

Kính gửi: **Ban Chính sách Chiến lược Trung ương**

***Về việc:** Đề xuất cải cách quy trình xây dựng, ban hành và triển khai văn bản pháp luật theo mô hình 3 tầng chiến lược – thể chế – thực thi*

Kính thưa Quý Ban,

Trong quá trình quan sát và phân tích thực tiễn vận hành bộ máy nhà nước hiện nay, chúng tôi nhận thấy có một **điểm nghẽn cốt lõi trong cơ chế xây dựng, ban hành và triển khai pháp luật**, cụ thể như sau:

Vấn đề hiện trạng:

Luật, nghị định, quyết định, thông tư... được soạn thảo chủ yếu bởi tầng trung gian (bộ ngành, cơ quan tham mưu) với hệ tư duy **quản lý sự vụ – an toàn – cục bộ**, thiếu triết lý, thiếu tầm nhìn dài hạn.

Hầu hết văn bản pháp luật, khi ban hành, **không theo kịp thực tiễn**, dẫn đến tình trạng **luật vừa ban hành đã lỗi thời**, phải sửa đổi liên tục, không tạo ra hiệu quả phát triển lâu dài.

Tầng trung gian hiện nay không đủ năng lực chuyển hóa triết lý, hệ tư tưởng và đường hướng chiến lược của lãnh đạo cấp cao thành các văn bản pháp luật và cơ chế vận hành cụ thể.

Cơ chế phản biện, đánh giá tác động và thí điểm thực tiễn còn rất yếu, nên các sáng kiến thực tế từ địa phương, doanh nghiệp và người dân **không được triển khai kịp thời**, hoặc phải chờ xin – cho, dẫn đến lãng phí cơ hội.

Nguyên nhân phương pháp luận:

Điểm nghẽn **không thể giải quyết bằng cơ chế hiện hành**, bởi cơ chế hiện hành chính là tầng trung gian đang tạo ra văn bản.

Giải pháp **phải xuất phát từ thay đổi phương pháp luận**, phân tầng quyền hạn rõ ràng, tạo cơ chế linh hoạt cho **tầng thực thi** và giám sát hướng chiến lược từ **tầng chiến lược**.

Cơ sở pháp lý:

Hiến pháp 2013, Điều 70 và Điều 71: Nhà nước quản lý theo pháp luật, quyền lập pháp thuộc Quốc hội; Chính phủ, bộ ngành thực hiện quản lý nhà nước, ban hành văn bản dưới luật.

Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015, Điều 15–18: Quy định các cơ quan soạn thảo, thẩm định, góp ý, phê duyệt; khung này **không quy định cơ chế chuyển hóa triết lý chiến lược thành văn bản pháp luật**, dẫn đến cơ chế hiện hành mang tính tuyến tính, trì trệ.

Luật Tổ chức Chính phủ 2015, Điều 7–8: Bộ ngành chịu trách nhiệm quản lý nhà nước theo ngành; nhưng chưa có cơ chế bắt buộc phối hợp trực tiếp với cấp chiến lược và cấp thực thi, để đảm bảo pháp luật phục vụ nhu cầu thực tế.

Đề xuất:

Chúng tôi kiến nghị Ban Chính sách Chiến lược Trung ương xem xét và triển khai mô hình **3 tầng chiến lược – thể chế – thực thi** với các nguyên tắc sau:

a. Tầng chiến lược (Ban Chính sách Chiến lược, Hội đồng Lý luận, Ban Tuyên giáo):

Xác định **triết lý, hệ tư tưởng, tầm nhìn dài hạn** cho từng lĩnh vực.

Giám sát để mọi văn bản, dự án, sáng kiến của tầng thể chế và tầng thực thi **phù hợp với định hướng chiến lược**.

Cho phép triển khai ngay những sáng kiến đúng hướng, không chờ văn bản chi tiết, đồng thời thông báo bộ ngành cập nhật, bổ sung pháp lý kịp thời.

b. Tầng thể chế (bộ ngành, cơ quan tham mưu):

Chuyển hóa các đường hướng chiến lược thành dự thảo luật, nghị định, cơ chế triển khai.

Phải phản hồi kịp thời các sáng kiến, yêu cầu thí điểm, cập nhật văn bản khi cần.

Chịu trách nhiệm chất lượng nội dung, tính khả thi và đồng bộ của văn bản pháp luật.

c. Tầng thực thi (địa phương, sở ngành, phường xã, cộng đồng):

Triển khai giải pháp, sáng kiến thực tế.

Báo cáo dữ liệu, kết quả, đề xuất chỉnh sửa hoặc bổ sung cơ chế, pháp luật.

Được phép hành động **ngay khi phù hợp định hướng chiến lược**, giúp phát hiện vấn đề sớm và tăng tính linh hoạt.

Hiệu quả kỳ vọng:

Phát hiện và giải quyết vấn đề ngay từ giai đoạn đầu, giảm tình trạng luật lỗi thời.

Tăng khả năng thích ứng của bộ máy nhà nước với thực tiễn.

Tầng trung gian trở thành **cầu nối chuyển hóa tư tưởng lãnh đạo thành cơ chế thực tế**, không còn là “điểm nghẽn” của hệ thống.

Luật và cơ chế pháp lý bám sát nhu cầu thực tiễn, **hỗ trợ phát triển thay vì quản lý trì trệ**.

Kính mong Ban Chính sách Chiến lược Trung ương xem xét, đánh giá và chỉ đạo thí điểm mô hình trên trong các dự án luật trọng điểm. Đây là bước đi cần thiết để nâng cao **hiệu quả thực tiễn của pháp luật, đồng thời đảm bảo định hướng chiến lược dài hạn** cho toàn bộ hệ thống.

Chúng tôi sẵn sàng phối hợp cung cấp thêm **dữ liệu, phân tích thực tiễn và phương pháp triển khai chi tiết** để Ban xem xét.

Trân trọng kính chào,

HIỂU RÕ GIỚI HẠN CHUYÊN MÔN :

Vị trí, nhiệm vụ và chuyên môn vốn được xem như điểm tựa để mỗi người thực hiện công việc của mình, nhưng chính những khuôn khổ đó cũng có thể vô tình thu hẹp tầm nhìn trước một thực tiễn đang vận động với tốc độ ngày càng nhanh và khó lường. Khi con người quen nhìn thế giới qua lăng kính của chức danh, bộ phận hay phạm vi công việc được giao, họ dễ bị giới hạn trong những quy trình quen thuộc, những thẩm quyền cố định và những cách tiếp cận vốn chỉ phù hợp với bối cảnh cũ. Từ đó, khả năng cảm nhận sự thay đổi, dự đoán rủi ro mới hay nắm bắt cơ hội bất ngờ bị suy giảm đáng kể.

Thực tiễn hiện nay đòi hỏi tư duy vượt ra ngoài “cái khung” của chuyên môn. Bức tranh phát triển luôn là một hỗn hợp đa chiều giữa kinh tế, xã hội, công nghệ, tâm lý cộng đồng và cả những yếu tố bất định khó đoán. Một cán bộ chỉ dựa vào nhiệm vụ được phân công sẽ khó thấy hết tác động lan tỏa của quyết định mình đưa ra. Một chuyên gia chỉ tập trung vào kỹ thuật sẽ dễ bỏ lỡ những tín hiệu mềm đến từ con người và đời sống xã hội. Và một tập thể chỉ vận hành theo nếp cũ sẽ dần mất khả năng thích ứng, dù từng rất mạnh trong thời điểm trước đó.

Chỉ khi dám bước ra khỏi giới hạn của vai trò, mỗi người mới có thể hình thành năng lực quan sát toàn cảnh, hiểu logic vận động của sự thay đổi và nhận ra bản chất của vấn đề trước khi nó bùng phát. Điều đó không có nghĩa là bỏ đi chuyên môn, mà là biến chuyên môn thành nền tảng để mở rộng, kết nối và sáng tạo. Người làm quy hoạch phải nhìn được kinh tế và văn hóa; người làm kinh tế phải hiểu đô thị và xã hội; người làm chính sách phải tiếp cận đời sống con người chứ không chỉ văn bản; và người lãnh đạo phải chấp nhận sự phức tạp như một điều kiện tự nhiên của thời đại.

Chính khả năng vượt qua giới hạn của vị trí – nhiệm vụ – chuyên môn mới quyết định một tập thể hay một hệ thống có thể thích ứng với thực tiễn hay không. Trong bối cảnh đổi thay khó đoán, năng lực quan trọng nhất không phải là biết thật nhiều trong một ô chức năng, mà là biết kết nối, biết nhìn xa, biết đặt mình vào chuyên động rộng lớn hơn của xã hội để hành động có trách nhiệm và hiệu quả.

CẤP ĐỘ CHÍNH TRỊ, TƯ TƯỞNG :

Chúng ta có thể nhận thấy một nghịch lý đáng chú ý trong cấu trúc vận hành của hệ thống chính trị: các ban đảng và cơ quan hoạch định chiến lược – từ ban chính sách, ban tuyên giáo đến hội đồng lý luận – đều được đặt ở vị trí định hình tầm nhìn, tạo ra khung tư tưởng và định hướng dài hạn cho quốc gia. Vai trò của họ mang tính vĩ mô, mang nhiệm vụ dẫn dắt sự đồng thuận chiến lược của toàn bộ hệ thống. Tuy nhiên, chính vì nhiệm vụ mang tính nền tảng như vậy, ngôn ngữ và cấu trúc tư duy của họ cũng được định dạng theo hướng trừu tượng, khái quát, thiên về lý luận và nguyên tắc chung. Điều này giúp họ giữ được tầm nhìn xa, nhưng lại tạo ra khoảng cách khi tiếp cận thực tiễn cụ thể.

Khi tầm tư duy đã được định hình ở cấp độ chiến lược, việc can thiệp trực tiếp vào hoạt động điều hành ở bộ, ngành hay địa phương trở nên khó khăn. Những cơ quan này không sở hữu thẩm quyền điều hành hay chế tài hành chính; họ chỉ đóng vai trò tham mưu, định hướng, kiến nghị. Chính vì vậy, ảnh hưởng của họ đến các quyết định cụ thể ở cấp thực thi thường dừng lại ở mức “tạo khuôn”, chứ không thể chuyển thành “chỉ đạo trực tiếp”. Mỗi nội dung họ ban hành – nghị quyết, kết luận, hướng dẫn – đều mang tính dẫn đường, nhưng để biến thành hành động lại cần một chuỗi chuyển hóa qua Chính phủ, bộ ngành, rồi đến từng tỉnh, từng đơn vị.

Trong bối cảnh thực tiễn thay đổi nhanh, mâu thuẫn này càng hiện rõ. Mỗi bộ ngành có ưu tiên riêng, mỗi địa phương có hoàn cảnh khác nhau, và mỗi sở, ngành lại vận hành theo quán tính, quy trình và lợi ích cụ thể. Khi chỉ có “khung tư tưởng” mà thiếu “công cụ tổ chức thực thi”, các ban đảng dù nắm tư duy chiến lược nhưng không có lực tác động trực tiếp để bảo đảm việc triển khai được thống nhất. Các ban vì thế chỉ có thể tác động thông qua hai con đường: thiết lập chuẩn mực tư tưởng – nguyên tắc và gây sức ép chính trị ở mức định hướng, chứ không thể đưa ra mệnh lệnh hành chính hay điều phối cụ thể từng nhiệm vụ.

Hệ quả là: chiến lược được định nghĩa đúng, nhưng quá trình chuyển hóa xuống thực tiễn lại phụ thuộc vào năng lực, thói quen quản trị và mức độ chủ động của từng cấp thực thi. Tầm nhìn thì cao, nhưng khả năng hiện thực hóa lại phân tán, thậm chí bị biến dạng khi đi qua các tầng nấc tổ chức. Đây là lý do những nội dung mang ý nghĩa chiến lược đôi khi không tạo ra hiệu quả như kỳ vọng, và cũng là nguyên nhân khiến hệ thống cần những cơ chế trung gian mới – nơi kết nối tư duy chiến lược với thực tiễn vận hành – để thu hẹp khoảng cách giữa “tư tưởng” và “hành động”.

CẤP ĐỘ BỘ NGÀNH :

Đây thực sự là một vấn đề cốt lõi của năng lực quản trị quốc gia, và nó bộc lộ rõ nhất tại điểm giao giữa tư duy chiến lược và hoạt động lập pháp – hành pháp hiện nay. Khi ở cấp Chính phủ và bộ, ngành, công tác tiếp thu và triển khai các định hướng tư tưởng không được tổ chức như một quá trình liên tục, có hệ thống, mà lại bị cuốn vào xử lý sự vụ, các quyết sách mang tính điều hành trước mắt sẽ lấn át nhiệm vụ phát triển tư duy, triết lý và tầm nhìn dài hạn. Điều này khiến bộ máy vận hành luôn trong trạng thái “chạy theo việc”, còn năng lực dẫn dắt thì yếu dần.

Có thể nhận thấy rất rõ điều này trong cách chúng ta làm luật. Hầu hết các đạo luật hiện nay được xây dựng theo logic kỹ thuật – hành chính, mô tả chức năng, quy trình, thẩm quyền, nhưng thiếu triết lý nền tảng và hệ tư tưởng dẫn dắt. Một đạo luật cần trả lời được câu hỏi: nó muốn thay đổi điều gì trong xã hội? Nó tạo ra trật tự mới nào? Nó phục vụ kiểu công dân, thị trường, đô thị nào trong tương lai? Khi thiếu những câu hỏi như vậy, luật chỉ trở thành một tập hợp quy định nhằm “quản lý cho xong”, thay vì trở thành công cụ kiến tạo sự phát triển bền vững.

Chính vì thiếu tầm nhìn và triết lý, luật của chúng ta vừa ban hành đã phải sửa. Nguyên nhân sâu xa không phải chỉ vì kỹ thuật soạn thảo, mà vì tư duy lập pháp chỉ bám vào các vấn đề nóng của hiện tại. Phần lớn dự thảo được xây dựng dựa trên những “điểm nghẽn” đang phát sinh, rồi cố gắng tạo hành lang để xử lý. Nhưng thực tiễn vốn luôn biến động: kinh tế chuyển trạng thái, đô thị mở rộng, công nghệ thay đổi, xã hội đa dạng hóa. Một đạo luật chỉ nhìn vào “điểm nghẽn hôm nay” sẽ không thể dự đoán “quy luật vận động ngày mai”. Khi bối cảnh thay đổi, luật lập tức trở nên lạc hậu, thậm chí làm cản trở chính sự phát triển mà nó muốn điều chỉnh.

Không nhìn ra tính hệ thống của vấn đề là điểm yếu lớn nhất. Những sự vụ rời rạc – một dự án chậm, một thị trường bất động sản nóng lạnh, một vướng mắc đầu tư công – đều là biểu hiện cuối của những cơ chế sâu hơn. Nếu duy trì cách lập pháp chỉ để xử lý biểu hiện, luật sẽ luôn bị đứt đoạn, thiếu tính ổn định, thiếu khả năng tiên liệu. Trong khi đó, những quốc gia có nền quản trị mạnh thường xây dựng luật như một “hệ sinh thái tư tưởng”, trong đó cơ chế, tổ chức, thị trường, quyền và nghĩa vụ của công dân được đặt vào một trật tự logic thống nhất. Luật không đi theo sự vụ, mà đi theo quy luật phát triển.

Muốn vượt qua điểm nghẽn này, điều quan trọng nhất không phải là tăng thêm quy trình hay thêm người, mà là đổi mới triết lý lập pháp: từ tư duy quản lý sang tư duy kiến tạo; từ đối phó sự vụ sang

tiếp cận hệ thống; từ phản ứng với thực tiễn sang dẫn dắt sự thay đổi. Chỉ khi các cơ quan ở cấp Chính phủ và bộ, ngành được trang bị năng lực tư tưởng – chiến lược đúng nghĩa, thì luật mới có thể đi trước thực tế, tạo không gian phát triển, và không còn rơi vào vòng xoáy “sửa – bổ sung – vá lỗi” liên tục như hiện nay.

KINH NGHIỆM TƯƠNG TÁC VỚI BỘ NGÀNH

Tiếp cận cải cách văn bản quy phạm pháp luật trong bối cảnh hiện nay đòi hỏi một phương thức làm việc trực diện hơn, bởi thực tế cho thấy các bộ, ngành, cục, vụ thường không phản ứng hiệu quả trước những lập luận mang tính khái quát như phương pháp luận, triết lý hay khung tư duy. Khi người đề xuất nói về lý thuyết, cơ quan quản lý thường đáp lại bằng các viện dẫn quy định, thủ tục, hoặc diễn giải pháp lý quen thuộc, dù những khuôn khổ ấy đã bộc lộ sự kém hiệu quả và không còn phù hợp với yêu cầu phát triển. Điều này dẫn tới một nghịch lý: càng nói lý thuyết, họ càng trả lời hình thức; càng gợi mở tư duy, họ càng quay về với ngôn ngữ thủ tục. Vì vậy, phương pháp khả thi nhất là đi thẳng vào từng điều khoản cụ thể, chỉ rõ nội dung gây tắc nghẽn và nêu đề xuất sửa đổi bằng câu chữ cụ thể của chính điều luật đó. Chỉ khi nội dung chính sửa đã được xác lập rõ ràng thì phần cơ sở lý luận, thực tiễn và phân tích liên ngành mới được đưa vào để củng cố sức nặng của kiến nghị.

Cách tiếp cận này đòi hỏi ba nguyên tắc xuyên suốt. Trước hết, người viết phải xác định chính xác điều khoản gây cản trở và nêu rõ Điều, Khoản, Điểm làm phát sinh ách tắc. Việc mô tả chung chung rằng “quy định bất cập” dễ khiến cơ quan quản lý thoái thác bằng những phản hồi mang tính thủ tục. Tiếp theo, nội dung kiến nghị phải thể hiện dưới dạng ngôn ngữ lập pháp—bỏ, sửa, thay thế hay bổ sung câu chữ của chính văn bản liên quan—để buộc cơ quan quản lý đối diện với vấn đề cụ thể, không thể né tránh bằng những diễn giải chung chung. Cuối cùng, lý luận, thực tiễn và phân tích liên ngành chỉ nên được đưa ra sau khi đã nêu đề xuất sửa đổi, nhằm làm rõ căn cứ và làm tăng sức nặng thuyết phục, thay vì bị đẩy vào thế tranh luận khái quát.

Sở dĩ phương pháp này hiệu quả là vì nó chạm trực tiếp vào trách nhiệm giải trình của cơ quan ban hành văn bản. Những kiến nghị mang tính mô tả chung luôn bị lấp bằng câu trả lời “theo quy định hiện hành”, nhưng một đề xuất sửa đổi câu chữ điều luật thì không thể vô hiệu hóa bằng thủ tục. Khi điểm nghẽn được chỉ ra bằng ngôn ngữ lập pháp, khi câu chữ thay thế được viết cụ thể, và khi tác động liên ngành được phân tích rõ ràng, cơ quan quản lý buộc phải phản hồi bằng nội dung thực chất, không thể né tránh bằng cách viện dẫn hình thức. Đây là lý do khiến phương pháp tiếp cận trực tiếp, rõ ràng và có trách nhiệm trở thành hướng đi phù hợp nhất trong bối cảnh hệ thống pháp lý đang đòi hỏi những cải cách cụ thể thay vì những diễn ngôn chung chung.

Một văn bản kiến nghị theo chuẩn này phải được cấu trúc nhất quán và đầy đủ. Trước hết là danh mục các điều khoản bất cập, liệt kê rõ Điều – Khoản – Điểm. Tiếp theo là nội dung sửa đổi cụ thể, viết như đang chỉnh lý luật. Sau đó là lý do sửa đổi gắn với từng điều khoản, rồi cơ sở thực tiễn từ các địa phương, dự án hay thủ tục đang bị tắc. Cơ sở lý luận cần làm rõ những tiếp cận quản trị tiên tiến và thông lệ quốc tế. Phân tích tác động chính sách phải chỉ ra lợi ích, chi phí và rủi ro. Cuối cùng là kiến nghị tổ chức thực hiện thông qua cơ chế phối hợp liên ngành. Cách sắp xếp này giúp văn bản vừa sắc bén, vừa đủ chiều sâu, lại tạo ra một lộ trình khả thi có thể triển khai ngay.

Một ví dụ điển hình có thể thấy ở Điều 42, Khoản 1 của Luật Quy hoạch, nơi yêu cầu phê duyệt nhiệm vụ quy hoạch trước khi lập quy hoạch đang gây chậm trễ từ sáu đến mười hai tháng mà không nâng cao chất lượng hồ sơ. Đề nghị bỏ toàn bộ Khoản 1 và bổ sung Khoản 3 theo hướng cho phép cơ quan lập quy hoạch tự xác định nhiệm vụ dựa trên tiêu chuẩn quốc gia và được thẩm định đồng thời với hồ sơ quy hoạch. Thực tiễn cho thấy 23 tỉnh, thành đã báo cáo tình trạng vướng mắc từ quy trình nhiệm

vụ-quy hoạch. Lý luận quốc tế ủng hộ việc lập và thẩm định đồng thời. Tác động liên ngành rất rõ: tiến độ đầu tư công, giải ngân hạ tầng và cấp phép xây dựng đều bị kéo chậm do cơ chế hiện tại. Việc diễn đạt vấn đề theo cách này không chỉ chỉ rõ điểm nghẽn mà còn buộc cơ quan quản lý phải cân nhắc trên cơ sở trách nhiệm thực tế.

Đây là lối viết chính luận trực tiếp, minh bạch và đi thẳng vào trọng tâm, loại bỏ lối trình bày hình thức và hướng đến cải cách thực chất của hệ thống pháp luật.

Cách tiếp cận “đánh thẳng vào điều khoản và sửa bằng câu chữ cụ thể” trở nên hiệu quả chính vì nó chạm đúng vào bản chất hoạt động của bộ ngành: một hệ thống vận hành bằng thủ tục, dựa trên thói quen suy nghĩ theo khuôn mẫu pháp lý, và thường phòng thủ trước mọi kiến nghị mang tính khái quát. Nó không chỉ vượt qua rào cản về tư duy mà còn phá được cơ chế né tránh vốn rất ăn sâu trong bộ máy hành chính. Trước hết, cách làm này hiệu quả vì nó nói đúng thứ mà bộ ngành buộc phải trả lời: câu chữ của điều luật. Khi người đề xuất đi thẳng vào từng Điều – Khoản – Điểm, bộ ngành không thể viện dẫn quy định nữa, bởi chính điều khoản đó đang được phân tích. Họ cũng không thể trả lời chung chung bằng cách trích dẫn luật, vì nội dung bị đề nghị sửa chính là điều họ đang trích dẫn. Sự cụ thể trong câu chữ khiến họ phải đối diện trực tiếp với trách nhiệm giải trình, và điều này làm giảm khả năng né tránh vốn rất phổ biến trong phản hồi công vụ. Thứ hai, cấu trúc liên ngành tạo ra áp lực mang tính hệ thống. Một khi một điều khoản bị chỉ ra là nguyên nhân gây tắc nghẽn cho không chỉ một lĩnh vực mà lan sang đầu tư công, xây dựng, tài chính, hoặc thị trường lao động, thì cơ quan chủ trì không thể xem vấn đề như chuyện nội bộ của ngành mình. Họ buộc phải tính đến tác động chéo, buộc phải tham khảo ý kiến các bộ liên quan và buộc phải tự đặt câu hỏi về trách nhiệm của chính họ đối với những hệ quả phát sinh ở nhiều lĩnh vực khác. Bởi vậy, phân tích liên ngành không chỉ là phần bổ sung lý luận mà là một lực nén hành chính làm tăng mức độ nghiêm túc của việc xem xét sửa đổi.

Nguyên nhân sâu xa của sự hiệu quả này nằm trong thói quen tư duy của bộ ngành. Trong nhiều năm, cơ quan quản lý hình thành phong cách tư duy phòng vệ, ưu tiên an toàn, và hành xử theo lối “không vượt khung”. Khi đọc một kiến nghị mang tính lý thuyết, họ lập tức kích hoạt cơ chế phòng vệ này: trả lời bằng quy định hiện hành, trình bày lại thủ tục, hoặc viện dẫn văn bản khác để tránh phải sửa đổi. Đây là cách làm nhằm duy trì trạng thái ổn định, tránh trách nhiệm cá nhân và hạn chế rủi ro hành chính. Do đó, mọi luận điểm phương pháp luận hay khái niệm tư tưởng đều bị chuyển hóa thành câu trả lời hình thức. Phong cách tư duy phổ biến trong bộ ngành cũng thiên về “tách phần việc” hơn là “nhìn tổng thể”. Mỗi đơn vị được đào tạo và vận hành trong phạm vi chức năng hẹp; họ quen với việc giải thích điều khoản theo ngành dọc của mình mà không nhìn thấy tác động sang các lĩnh vực khác. Đây chính là lý do cấu trúc liên ngành trở thành vũ khí mạnh: nó buộc họ rời khỏi lối tư duy khép kín, buộc phải giải quyết vấn đề ở mức độ hệ thống thay vì né tránh ở mức độ thủ tục. Ngoài ra, thói quen tư duy của bộ ngành thường đặt nặng tính “tuân thủ quy định” hơn là “giải quyết vấn đề”. Khi văn bản kiến nghị mang tính mô tả hay khái quát, họ chỉ việc so chiếu với quy định hiện hành và nói rằng “đã được quy định rõ”. Nhưng khi kiến nghị được trình bày dưới dạng sửa đổi cụ thể, họ không còn dè dặt trả lời bằng sự tuân thủ, mà phải bước vào vùng của trách nhiệm nội dung. Chính sự thay đổi điểm tựa của cuộc trao đổi—from lý thuyết sang câu chữ pháp lý—khiến họ buộc phải trả lời thực chất.

Vì vậy, hiệu quả của cách tiếp cận này không chỉ nằm ở tính rõ ràng của từng đề xuất sửa đổi, mà còn nằm ở khả năng phá vỡ thói quen tư duy phòng vệ, tách rời, khép kín của bộ ngành. Nó đưa cơ quan quản lý vào thế phải phân biện theo nội dung, phải xem xét tính khả thi, và phải chịu trách nhiệm về tác động thực tế của văn bản pháp luật. Khi cơ chế hành chính được đặt trước những câu hỏi cụ thể thay vì những khái niệm mơ hồ, hệ thống không còn cách nào khác ngoài phản hồi bằng nội dung

thực chất. Đây là lý do khiến phương pháp tiếp cận trực diện, dựa trên điều khoản, dựa trên liên ngành, trở thành một chiến lược hiệu quả và phù hợp với cấu trúc tư duy hiện nay của bộ ngành.

CẤP SỞ NGÀNH VÀ TỈNH, TP

Cấp sở, ngành hiện nay đang rơi vào một vòng xoáy mà chính cấu trúc quản trị tuyến tính đã tạo ra: bị kẹt giữa trách nhiệm quản lý và nhiệm vụ tham mưu, nhưng lại thiếu cả triết lý, khung chiến lược lẫn phương pháp luận để thực sự làm tốt một trong hai vai. Khi luật, nghị định được xây dựng theo kiểu “quản lý chung chung”, sở ngành không có một nền tảng rõ ràng để bám vào. Họ không hiểu đầy đủ logic vận hành ở cấp bộ vì bản thân cấp bộ cũng chưa xây dựng được hệ tư tưởng quản lý thống nhất. Kết quả là họ chỉ có thể vận hành bằng cách “dò đường trong vùng tối”, vừa làm vừa chờ chỉ đạo, vừa xử lý vừa xin ý kiến.

Chính sự chung chung của pháp luật trở thành nguồn gốc của sự tắc nghẽn. Một quy định càng mơ hồ, càng khái quát, thì khoảng trống diễn giải càng lớn. Khoảng trống đó buộc sở ngành phải liên tục xin hướng dẫn, xin cơ chế, xin ngoại lệ. Sự “xin – cho” không phải do con người cố tình tạo ra, mà là sản phẩm tất yếu của ngôn ngữ pháp luật thiếu cụ thể. Trong khi thực tiễn ở địa phương lại thay đổi từng ngày: quy hoạch phải điều chỉnh, dự án phải giải quyết thủ tục, thị trường biến động, nhu cầu người dân tăng lên. Tốc độ vận động của đời sống luôn vượt trước tốc độ phản ứng của văn bản – đặc biệt khi văn bản lại đang vận hành theo cơ chế tuyến tính: từ ban đảng đến Chính phủ, từ Chính phủ đến bộ, rồi sở, rồi huyện, xã.

Một cấu trúc như vậy không thể theo kịp sự phức tạp của thực tiễn. Thay vì trở thành công cụ giúp cấp sở ngành giải quyết vấn đề nhanh nhất, luật và nghị định lại trở thành những “lớp màng cản trở”, khiến mọi bước đi đều phải qua nhiều tầng nấc diễn giải. Phải chờ, phải xin, phải xác minh, phải báo cáo. Điều này làm cho quản lý nhà nước không còn năng lực phản ứng nhanh, trong khi nền kinh tế và xã hội lại đòi hỏi tốc độ và sự linh hoạt ngày càng lớn.

Trong thực tế, chính sự chòng chéo giữa quản lý và tham mưu mới khiến sở ngành trở nên bị động. Họ được giao trách nhiệm quản lý, nhưng công cụ để quản lý lại mơ hồ. Họ được yêu cầu tham mưu, nhưng hệ tư tưởng và định hướng chiến lược để tham mưu lại thiếu. Khi nền tảng tư duy không thống nhất, mọi hoạt động trở thành các đoạn rời: xử lý một dự án, gỡ một hồ sơ, ký một văn bản, nhưng không gắn vào một logic tổng thể nào. Mỗi vấn đề nhỏ đều phải “quy chiếu lên trên”, vì không có triết lý để tự quyết.

Hệ quả là tốc độ phát triển của địa phương bị kìm hãm bởi chính cấu trúc tuyến tính của hệ thống. Những điều đáng lẽ được giải quyết ngay tại cấp sở thì bị chậm lại vì phải hỏi bộ. Những điều đáng lẽ bộ phải trao quyền thì lại giữ lại vì không có khung tư tưởng để phân quyền. Những điều đáng lẽ luật phải giải quyết rõ ràng thì lại để mở khiến cả bộ máy mắc kẹt trong vùng xám.

Muốn tháo gỡ, cần thay đổi từ chính cách xây dựng luật, nghị định và phương thức quản lý: đặt lại triết lý và hệ tư tưởng, thiết lập khung chiến lược rõ ràng, viết luật theo hướng “giải quyết tình huống” thay vì “mô tả chức năng”, và phân quyền có trách nhiệm dựa trên năng lực của từng cấp. Khi tư tưởng – pháp luật – tổ chức vận hành được kết nối thành một hệ thống, sở ngành mới có thể chuyển từ tư duy xin – chờ sang tư duy chủ động, và thực tiễn mới thoát khỏi vòng lặp trì trệ kéo dài.

ĐIỂM NGHẼN LỚN

Chúng ta có thể thấy rằng khoảng cách giữa triết lý – hệ tư tưởng – đường hướng ở cấp cao nhất và đời sống hằng ngày của người dân không chỉ là vấn đề “chưa được quán triệt”, mà là một đứt gãy mang tính cấu trúc. Tư tưởng lãnh đạo đặt ra mục tiêu rõ ràng: phát triển vì con người, xây dựng nhà nước phục vụ, thúc đẩy đổi mới, bảo đảm công bằng và phát triển bền vững. Tuy nhiên, khi những giá trị đó đi vào bộ máy trung gian – từ bộ, ngành đến tỉnh, rồi sở, phòng, xã – chúng không còn giữ được sức sống ban đầu. Cái còn lại phần lớn chỉ là những khẩu hiệu, báo cáo và chỉ tiêu hành chính, thiếu khả năng chuyển thành hành động thực tế.

Lý do không nằm ở người dân, cũng không chỉ do cấp cao, mà chủ yếu xuất phát từ năng lực hấp thụ và chuyển hóa của tầng trung gian. Đây là tầng có vai trò then chốt: họ phải đọc – hiểu – giải thích – chuyển hóa – tổ chức thực thi. Nếu tầng này mạnh, hệ thống sẽ liên mạch; nếu yếu, toàn bộ tư tưởng lãnh đạo sẽ bị “rơi rụng” từng phần khi đi xuống cơ sở.

Thực tế cho thấy tầng trung gian hiện nay vận hành theo một nguyên tắc bất thành văn: quản trị an toàn cho tổ chức. Họ ưu tiên ổn định nội bộ, tránh rủi ro cá nhân, tuân thủ hình thức, và hạn chế sáng tạo. Trong bối cảnh đó, những giá trị lãnh đạo như đổi mới, dám làm, lấy người dân làm trung tâm... khó trở thành động lực hành động. Thay vào đó, tư tưởng được diễn giải theo hướng an toàn: làm đúng quy trình, báo cáo đầy đủ, đẩy trách nhiệm lên trên, giãn trách nhiệm xuống dưới. Những khuyến nghị chiến lược, những định hướng mới mẻ vì thế bị chặn lại bởi bức tường thận trọng – nơi mà mỗi cá nhân đều sợ chịu trách nhiệm, và mỗi tổ chức đều sợ va chạm.

Chính bộ máy trung gian vì vậy trở thành điểm gãy của toàn bộ hệ thống. Khi họ không hấp thụ được tư tưởng, toàn bộ triết lý phát triển không thể chạm vào đời sống người dân. Những yêu cầu thay đổi của trung ương trở thành văn bản; văn bản trở thành khẩu hiệu; khẩu hiệu trở thành chỉ tiêu; và chỉ tiêu cuối cùng thành thủ tục. Người dân không cảm nhận được sự thay đổi, vì những thay đổi đã bị “lọc” hết sinh khí trước khi đến với họ.

Bản chất vấn đề nằm ở chỗ: tầng trung gian chưa được tổ chức, đào tạo và vận hành như một lực lượng kiến tạo phát triển, mà vẫn theo quán tính của mô hình quản trị cũ – mô hình mà nhiệm vụ chính là bảo đảm an toàn hệ thống, hơn là truyền tải tư tưởng phát triển. Khi hệ thống trung gian không có triết lý, không có phương pháp luận, không có tư duy hệ thống, thì họ không thể chuyển hóa được những đường hướng lớn của cấp cao, cũng như không thể đưa ra giải pháp cụ thể cho nhu cầu sống của người dân.

Muốn thay đổi điều này, cần tái định nghĩa lại vai trò của tầng trung gian: không chỉ là người “truyền đạt” mà là người “chuyển hóa”; không chỉ làm đúng, mà làm có ý nghĩa; không chỉ quản lý, mà phục vụ; không chỉ dựa vào quy trình, mà dựa vào hiểu biết về con người và thực tiễn. Khi tầng trung gian vận hành đúng vai, hệ thống tư tưởng ở cấp cao mới có thể chạm tới đời sống từng gia đình, từng khu phố, từng nhu cầu nhỏ nhất của người dân – đúng như mục tiêu của một nhà nước kiến tạo phát triển.

DIỄN TIẾN

Toàn bộ luật, nghị định, quyết định, thông tư... đều do chính tầng trung gian tham gia soạn thảo, chỉnh lý, thẩm định và triển khai. Và chính hệ tư duy của tầng trung gian – chứ không phải hệ tư tưởng của cấp lãnh đạo cao nhất – mới quyết định hình hài cuối cùng của hệ thống pháp luật. Đây chính là điểm cốt lõi của vấn đề phương pháp luận trong quản trị quốc gia.

Khi tầng trung gian không hấp thụ được triết lý và tầm nhìn lớn, họ sẽ quay về với quán tính tư duy của chính mình: tư duy kỹ trị, hành chính hóa, an toàn hóa. Họ không tiếp cận công việc lập pháp

nghư một quá trình kiến tạo tương lai, mà như một nhiệm vụ kỹ thuật đòi hỏi sự chặt chẽ quy trình và sự an toàn cho tổ chức. Vì vậy, văn bản được tạo ra mang những đặc điểm rất rõ:

Thứ nhất, ngôn ngữ pháp luật thiên về tránh rủi ro cho cơ quan soạn thảo, chứ không hướng đến giải bài toán của xã hội. Mọi câu chữ đều phải an toàn, không để “hở trách nhiệm”, không để “bị hiểu sai”, không dám đưa ra quyền mới hay cơ chế linh hoạt. Vì vậy, họ viết chung chung để không ai bị sai, nhưng cũng không ai làm được gì mới.

Thứ hai, văn bản pháp luật trở thành sản phẩm của tư duy mô tả, không phải tư duy thiết kế. Thay vì bắt đầu từ nhu cầu của người dân, của thị trường, của các hoạt động kinh tế – xã hội, họ bắt đầu từ cơ cấu nhiệm vụ của cơ quan mình. Luật vì thế mô tả tổ chức, thẩm quyền, quy trình, nhưng không xác định triết lý vận hành hay mục tiêu thay đổi. Một đạo luật như vậy sống được trong phòng họp, nhưng chết ngay khi gặp thực tiễn.

Thứ ba, vì thiếu phương pháp luận hệ thống, văn bản pháp luật dễ bị chòng chẹo, đứt đoạn và thiếu tính dự báo. Khi không có tư duy tổng thể về hệ thống vận hành của quốc gia, mỗi bộ phận trung gian chỉ nhìn một phần của bức tranh, và viết luật theo góc nhìn của mình. Hệ quả là những mảnh ghép rời rạc, không gắn kết thành một cơ chế thống nhất. Luật này vương luật kia, nghị định này hạn chế nghị định khác. Không phải vì thiếu người, mà vì thiếu phương pháp luận tổng thể.

Thứ tư, vì tư duy trung gian thiên về sự vụ và an toàn, nên văn bản pháp luật có xu hướng vụn vặt, chỉ li vào các thủ tục, thay vì đặt ra nguyên tắc lớn để tạo khả năng thích ứng. Khi thực tiễn thay đổi, văn bản trở nên lỗi thời rất nhanh, buộc phải “vá sửa” liên tục. Cứ mỗi khoảng hai – ba năm lại sửa luật, trong khi ở các nền quản trị coi trọng phương pháp luận, luật có thể ổn định hàng chục năm.

Vấn đề ở đây không chỉ là chất lượng soạn thảo, mà chính là **phương pháp luận tư duy của tầng trung gian**. Nếu phương pháp luận dựa vào mô hình quản trị cũ – mô hình kiểm soát, tránh rủi ro, thiên về thủ tục – thì mọi văn bản pháp luật tạo ra sẽ mang dấu ấn của mô hình ấy. Cho dù cấp cao đưa ra định hướng đổi mới mạnh mẽ, tư duy kiến tạo, tư duy lấy người dân làm trung tâm, nhưng khi lọt vào bộ máy trung gian, nó sẽ bị chuyển hóa trở lại thành mô hình cũ.

Nói cách khác, tầng trung gian đang “định nghĩa lại” tư tưởng lãnh đạo theo cách của họ – mà cách đó thường là an toàn, hình thức và thiếu tính sáng tạo.

Đây chính là bản chất của câu chuyện: **không phải cấp cao thiếu tầm nhìn, mà là tầng trung gian thiếu phương pháp luận để biến tầm nhìn thành thiết kế thể chế – pháp luật hiệu quả.**

Muốn giải quyết vấn đề, không thể chỉ yêu cầu “quản trị tốt hơn” hay “đổi mới tư duy”, mà phải:

tái thiết lập phương pháp luận lập pháp và quản trị;

đào tạo lại tầng trung gian theo tư duy hệ thống – tư duy giải pháp – tư duy đa ngành;

tạo cơ chế bảo đảm rằng tư tưởng chiến lược được chuyển hóa thành cấu trúc pháp luật;

và xây dựng văn hóa dám chịu trách nhiệm, dám quyết định dựa trên triết lý, chứ không chỉ dựa trên thủ tục.

Khi thay đổi được phương pháp luận của tầng trung gian, hệ thống pháp luật mới có thể trở thành công cụ phát triển, chứ không còn là rào cản vô hình đang kìm hãm đời sống của cả người dân lẫn nền kinh tế.

QUY TRÌNH HÌNH THÀNH LUẬT VÀ CÁC ĐIỂM NGHẼN HỆ THỐNG

Một bộ luật ở Việt Nam thường phải trải qua bảy bước cơ bản, với nhiều cơ quan tham gia. Mỗi bước có vai trò riêng, nhưng cũng chứa các hạn chế làm “biến dạng” chất lượng của luật. Tổng hòa của các hạn chế này dẫn đến thực trạng *luật thiếu triết lý, thiếu tầm nhìn, thiếu năng lực dự báo, thiếu tính khả thi, và phải sửa liên tục*.

1. Đề xuất chính sách – Bộ ngành chủ trì lập đề nghị xây dựng luật

Ai làm?

Thường là các bộ quản lý ngành (Bộ Xây dựng, Giao thông, Tài chính...).

Hoặc Chính phủ, TANDTC, VKSNDTC, MTTQ, ĐBQH đề xuất theo thẩm quyền.

Họ làm gì?

Xác định sự cần thiết của luật.

Rà soát hiện trạng.

Đề xuất phạm vi, mục tiêu, tác động.

Điểm nghẽn:

Các bộ chỉ nhìn từ “lăng kính quản lý ngành” → tư duy cục bộ, không nhìn tổng thể.

Thiếu triết lý và hệ tư tưởng chung → dùng ngôn ngữ quản lý sự vụ, không tiếp cận theo mô hình phát triển.

Báo cáo đánh giá tác động thường hình thức, thiếu dữ liệu.

Ít dự báo xu hướng tương lai → chỉ đáp ứng quá khứ và hiện tại.

Hệ quả:

Ngay từ khâu đầu tiên, “đề bài” đã sai hoặc thiếu → luật khó đạt chất lượng.

2. Thẩm định đề nghị xây dựng luật – Bộ Tư pháp

Vai trò:

Đánh giá tính hợp hiến, hợp pháp, sự cần thiết, sự thống nhất trong hệ thống.

Điểm nhấn:

Bộ Tư pháp kiểm soát tính hợp pháp nhưng không kiểm soát triết lý phát triển → luật vẫn thiếu tầm nhìn, thiếu phương pháp luận.

Thẩm định chủ yếu kiểm tra thủ tục thay vì chất lượng nội dung.

Không có quyền yêu cầu thay đổi lớn nếu bộ chủ trì “giữ quan điểm”.

Hệ quả:

Một đề nghị mang tư duy cục bộ dễ dàng vượt qua vòng thẩm định.

3. Soạn thảo dự thảo luật – Ban soạn thảo và tổ biên tập

Ai làm?

Bộ chủ trì thành lập Ban soạn thảo gồm cán bộ của chính bộ, vài chuyên gia, vài đại diện bộ khác.

Điểm nhấn:

Thành phần ban soạn thảo thiên về *công chức quản lý*, ít nhà nghiên cứu, ít chuyên gia độc lập → tư duy sự vụ chi phối.

Thiếu phương pháp luận chung → mỗi người một cách hiểu, dẫn đến văn bản chồng chéo.

Ngôn ngữ pháp lý mơ hồ vì muốn “an toàn”, tránh cam kết cụ thể.

Không mô phỏng kịch bản tương lai, không dự đoán tác động hệ thống.

Hệ quả:

Văn bản được viết dựa trên “kinh nghiệm hành chính” hơn là “tri thức chiến lược”.

4. Lấy ý kiến – các bộ ngành, chuyên gia, hiệp hội, doanh nghiệp, nhân dân

Ai tham gia?

Các bộ ngành, MTTQ, hiệp hội ngành nghề, doanh nghiệp, người dân.

Điểm nhấn:

Lấy ý kiến thường hình thức.

Ý kiến chất lượng ít được tiếp thu nếu “không phù hợp hướng đang viết”.

Doanh nghiệp và người dân không có công cụ để đánh giá tác động — thiếu phân tích định lượng.

Nhiều ý kiến phản biện độc lập không được đưa vào vì sợ “xáo trộn dự thảo”.

Hệ quả:

Luật không hấp thụ được tri thức xã hội, thiếu góc nhìn thực tiễn.

5. Thẩm tra của Ủy ban của Quốc hội

Vai trò:

Đánh giá tính thống nhất, tính khả thi, tính tương thích hệ thống.

So sánh với mục tiêu phát triển quốc gia.

Điểm nghẽn:

Khối lượng hồ sơ lớn, thời gian thẩm tra gấp.

Thiếu công cụ phân tích chính sách hiện đại.

Thẩm tra thiên về soát xét kỹ thuật và quy trình, ít đào sâu chất lượng nội dung.

Ủy ban không có quyền yêu cầu bộ xây dựng lại từ đầu → chỉ chỉnh sửa nhỏ.

Hệ quả:

Nhiều vấn đề sâu xa của dự thảo không được xử lý triệt để

6. Thảo luận và thông qua tại Quốc hội

Ai quyết?

Toàn thể đại biểu Quốc hội.

Điểm nghẽn:

Đại biểu không có đủ dữ liệu, mô hình mô phỏng, đánh giá tác động để quyết định.

Dự luật phức tạp nhưng thời gian thảo luận hạn chế.

Không có phản biện chính sách theo quy trình 3 – 5 vòng, như mô hình OECD.

Sức ép thời hạn thông qua khiến nhiều điều khoản phải “tạm chấp nhận”.

Hệ quả:

Quốc hội thông qua một dự luật chưa hoàn thiện, với kỳ vọng “sẽ sửa sau”.

7. Ban hành, hướng dẫn thi hành – Chính phủ, các Bộ

Điểm nghẽn:

Khi đi vào nghị định, thông tư, bộ ngành lại thêm cơ chế “xin cho”, “diễn giải lại”, thêm thủ tục.

Hướng dẫn thường chậm 1–3 năm → luật ban hành nhưng không thể áp dụng.

Bộ máy địa phương phải tự diễn giải → mỗi nơi một kiểu.

Khi thực tiễn biến đổi nhanh, văn bản không theo kịp → phải sửa.

Hệ quả:

Luật vừa ban hành đã lỗi thời, hoặc không thi hành được.

TỔNG HỢP VẤN ĐỀ: Vì sao luật nhanh lỗi thời?

Từ toàn bộ phân tích trên, có bốn nguyên nhân cốt lõi:

1. Luật không có triết lý, không có hệ tư tưởng – chỉ có ngôn ngữ quản lý sự vụ

Không xác định rõ:

mô hình quốc gia hướng đến;

quan điểm phát triển;

vai trò nhà nước – thị trường – người dân;

tầm nhìn dài hạn của lĩnh vực.

Luật được viết theo vụ việc → hết vụ việc thì luật lỗi thời.

2. Tầng trung gian soạn thảo luật theo phương pháp luận cũ

Họ thiếu:

tư duy hệ thống;

tư duy dự báo;

tư duy chiến lược;

khả năng chuyển hóa tư tưởng lãnh đạo;

công cụ phân tích chính sách hiện đại.

Vì vậy, luật mang tính hành chính, không mang tính phát triển.

3. Không có thiết chế chiến lược có quyền điều phối và kiểm soát chất lượng tư tưởng

Ban Tuyên giáo, Ban Chính sách Chiến lược, Hội đồng Lý luận... không có quyền:

can thiệp vào nội dung luật,

yêu cầu chỉnh lý,

xác lập phương pháp luận chung.

Không ai giữ “trục tư tưởng” cho hệ thống → mỗi bộ ngành làm luật theo cách riêng.

4. Cơ chế phản biện yếu – thiếu quy trình khoa học

Thiếu:

hội đồng độc lập đánh giá tác động;

phân tích chi phí – lợi ích;

mô phỏng kịch bản tương lai;

chuẩn kiểm định chất lượng văn bản.

Do đó, luật không được thử nghiệm trước khi ban hành.

Quy trình làm luật hiện nay quá phụ thuộc vào tầng trung gian, vốn vận hành theo tư duy quản lý – an toàn – sự vụ. Thiếu thiết chế chiến lược có thực quyền để giữ phương pháp luận chung, thiếu công cụ phân tích hiện đại, thiếu cơ chế phản biện độc lập, thiếu tầm nhìn dài hạn. Vì vậy, luật vừa ban hành đã lạc hậu, không theo kịp thực tiễn, phải sửa liên tục, và không tạo ra được động lực phát triển.

ĐỀ XUẤT CẢI CÁCH QUY TRÌNH LÀM LUẬT THEO HƯỚNG NHÀ NƯỚC KIẾN TẠO PHÁT TRIỂN

Mục tiêu chính:

Luật phải dự báo được tương lai, bám sát nhu cầu thực tiễn.

Luật phải được xây dựng từ triết lý, hệ tư tưởng, phương pháp luận thống nhất.

Tầng trung gian phải trở thành cơ chế **chuyển hóa tư tưởng lãnh đạo thành thể chế**, thay vì chỉ là “bộ máy hành chính an toàn”.

Phản biện, kiểm định, mô phỏng kịch bản trở thành bắt buộc trước khi ban hành.

I. Mô hình 3 tầng: Chiến lược – Thể chế – Thực thi

Tầng Chiến lược – Trung ương, Ban Chính sách Chiến lược, Hội đồng Lý luận, Ban Tuyên giáo

Nhiệm vụ:

Xác lập triết lý, tầm nhìn dài hạn, nguyên tắc nhà nước kiến tạo phát triển.

Xây dựng khung tư tưởng, đường hướng, định hướng ngành/lĩnh vực.

Tham gia trực tiếp vào thiết kế phương pháp luận xây dựng luật.

Cơ chế quyền lực:

Có thực quyền ban hành các hướng dẫn chiến lược bắt buộc cho bộ ngành soạn thảo luật.

Tham gia ủy quyền thẩm định dự thảo luật, bao gồm quyền yêu cầu chỉnh sửa, đánh giá tác động chiến lược.

Tầng Thể chế – Bộ ngành soạn thảo và Chính phủ

Nhiệm vụ:

Chuyển hóa các đường hướng chiến lược thành dự thảo luật cụ thể.

Sử dụng phương pháp luận thống nhất từ tầng chiến lược.

Tích hợp phản hồi từ các bên liên quan theo chuẩn mực đánh giá chất lượng.

Cơ chế quyền lực:

Ban soạn thảo phải có trách nhiệm trình báo các kịch bản tác động dài hạn.

Quy trình thẩm định phải thông qua hội đồng đa ngành do tầng chiến lược giám sát.

Tầng Thực thi – Địa phương, cấp huyện/xã

Nhiệm vụ:

Thử nghiệm luật bằng cách áp dụng các dự án thí điểm.

Phản hồi nhanh chóng các vấn đề phát sinh, cung cấp dữ liệu thực tiễn cho tầng thể chế và chiến lược.

Cơ chế quyền lực:

Quyền kiến nghị sửa đổi, quyền báo cáo tác động thực tế, quyền đề xuất thí điểm điều chỉnh luật trước khi ban hành toàn quốc.

II. Phương pháp luận xây dựng luật mới

Luật phải bắt đầu từ triết lý – hệ tư tưởng

Mỗi bộ luật đều gắn với tầm nhìn dài hạn (10–20 năm) của quốc gia và ngành/lĩnh vực.

Xác định vai trò Nhà nước – thị trường – người dân trong luật, trước khi viết điều khoản.

Phân tích hệ thống và dự báo tương lai

Mô phỏng các kịch bản thay đổi kinh tế – xã hội – công nghệ – dân số.

Đánh giá tác động dài hạn, không chỉ tác động hiện tại.

Chu trình phản biện 5 vòng (dựa trên mô hình OECD)

Vòng 1: Phân tích chiến lược – tăng cường chiến lược phê duyệt phương pháp luận.

Vòng 2: Soạn thảo sơ bộ – Ban soạn thảo chuyển hóa chiến lược thành dự thảo luật.

Vòng 3: Thẩm định đa ngành – Bộ Tư pháp + hội đồng chuyên gia độc lập.

Vòng 4: Thí điểm địa phương – dự án áp dụng luật tại 1–3 tỉnh, thu thập dữ liệu.

Vòng 5: Hoàn thiện dự thảo luật – tích hợp phản hồi, báo cáo chiến lược, trình Quốc hội.

III. Cải tổ vai trò các cơ quan chiến lược

Ban Chính sách Chiến lược Trung ương

Trực tiếp tham gia vào quá trình soạn thảo luật.

Quyền ra “Hướng dẫn chiến lược bắt buộc” cho từng dự luật.

Thẩm định tất cả dự luật về tính nhất quán với tầm nhìn phát triển.

Hội đồng Lý luận Trung ương

Thẩm định triết lý, hệ tư tưởng, logic phát triển.

Xem xét dự luật có đáp ứng chiến lược quốc gia dài hạn hay không.

Ban Tuyên giáo Trung ương

Đảm bảo văn bản luật thống nhất với đường lối, tư tưởng Đảng.

Tham gia xây dựng phương pháp luận, tiêu chí đánh giá chất lượng luật.

IV. Cải cách quy trình thẩm định và phê duyệt

Bộ Tư pháp

Kiểm tra hợp pháp, thống nhất, khả thi – nhưng có sự tham gia giám sát trực tiếp của Ban Chính sách Chiến lược.

Áp dụng chuẩn đánh giá dựa trên dữ liệu và mô phỏng kịch bản, thay vì chỉ “soát lỗi thủ tục”.

Quốc hội

Được cung cấp báo cáo tác động chi tiết từ cả ba tầng.

Thảo luận dựa trên dữ liệu thực nghiệm từ thí điểm địa phương.

Thời gian thảo luận tăng lên, ưu tiên chất lượng nội dung hơn số lượng dự luật.

Chính phủ và các bộ

Hướng dẫn thi hành luật phải đồng bộ ngay khi luật có hiệu lực.

Bộ ngành chịu trách nhiệm báo cáo tác động thực tiễn định kỳ.

Cơ chế sửa đổi luật phải linh hoạt theo phản hồi thực tế.

V. Quyền lực, trách nhiệm và giám sát

Mỗi tầng có quyền lực và trách nhiệm rõ ràng.

Tầng chiến lược **chỉ đạo phương pháp luận và chiến lược**, không can thiệp chi tiết điều khoản nếu vi phạm nguyên tắc phát triển.

Tầng thể chế **chuyển hóa triết lý thành luật**, chịu trách nhiệm với chất lượng văn bản.

Tầng thực thi **cung cấp dữ liệu thực tiễn**, giám sát việc áp dụng, đề xuất cải tiến.

Cơ chế giám sát liên tục, minh bạch, đa chiều, bao gồm cơ quan nhà nước, đảng, MTTQ và cộng đồng.

VI. Kết quả kỳ vọng

Luật ra đời với **triết lý rõ ràng, tầm nhìn dài hạn, dự báo tác động**.

Bộ máy trung gian không còn “sống an toàn” → trở thành **cầu nối chuyển hóa tư tưởng lãnh đạo thành chính sách thực tiễn**.

Luật áp dụng được ngay, có cơ chế thí điểm, linh hoạt điều chỉnh theo thực tiễn.

Giảm thời gian sửa đổi, tăng độ ổn định, tăng hiệu quả pháp lý và phát triển.

1. Tầng Chiến lược (Trung ương, Ban Chính sách Chiến lược, Hội đồng Lý luận, Tuyên giáo)

Vai trò: Xác định đường hướng, triết lý, nguyên tắc, tầm nhìn dài hạn.

Nguyên tắc: Những gì đã đúng hướng thì **cấp dưới được phép làm ngay**, không cần chờ phê duyệt chi tiết từng bước.

Cơ chế giám sát: Khi bộ ngành hoặc cấp trung gian chưa diễn giải đầy đủ, tầng chiến lược **thông báo, hướng dẫn cập nhật**, nhưng không làm tắc trễ tiến trình.

2. Tầng Thể chế (Bộ ngành, cơ quan trung gian)

Vai trò: Chuyển hóa đường hướng chiến lược thành chính sách, luật, nghị định, cơ chế triển khai.

Nguyên tắc: Phải phản hồi kịp thời các sáng kiến thực tiễn từ địa phương.

Cơ chế: Khi địa phương thực hiện đúng định hướng mà bộ ngành chưa làm rõ, **bộ ngành phải cập nhật văn bản, hướng dẫn, giải pháp**, không trì hoãn, đảm bảo đồng bộ.

3. Tầng Thực thi (Sở ngành, địa phương, phường xã, cộng đồng)

Vai trò: Triển khai thực tế, thử nghiệm, phản hồi nhu cầu và tình huống cụ thể.

Nguyên tắc: Được phép chủ động làm những việc phù hợp với định hướng chiến lược mà không phải chờ văn bản chi tiết.

Cơ chế: Trực tiếp báo cáo kết quả và dữ liệu thực tiễn lên bộ ngành và trung ương, đồng thời góp ý chỉnh sửa, bổ sung cho các văn bản pháp luật, cơ chế chính sách.

Ý nghĩa thực tiễn

Nhanh chóng: Tầng cuối cùng được phép hành động ngay theo định hướng, giảm rào cản “xin – cho”.

Liên tục cập nhật: Bộ ngành trở thành cơ chế **cập nhật và hoàn thiện**, thay vì tắc trễ.

Hiệu quả: Các sáng kiến địa phương không bị kìm hãm, đồng thời vẫn gắn với tầm nhìn chiến lược.

Tránh sai lệch: Tầng chiến lược giám sát để đảm bảo mọi việc diễn ra đúng hướng, nhưng không can thiệp chi tiết khiến quá trình trì trệ.

Điều này làm rõ một nguyên tắc nền tảng của mô hình 3 tầng: **bộ máy nhà nước chuyển từ tư duy quản lý sự vụ sang tư duy kiến tạo – phục vụ – hỗ trợ phát triển**. Cụ thể:

Phát hiện sớm, hành động nhanh:

Khi địa phương, doanh nghiệp, hoặc người dân nảy sinh nhu cầu hoặc giải pháp thực tiễn, nếu phù hợp với **triết lý, hệ tư tưởng, định hướng chiến lược**, họ được phép triển khai ngay.

Không phải chờ chấp thuận chi tiết từ trung gian hay trung ương, tránh trì trệ và mất thời cơ.

Cập nhật, bổ sung đồng bộ:

Bộ ngành chịu trách nhiệm **nghiên cứu, hoàn thiện, ban hành bổ sung các văn bản pháp luật, nghị định, thông tư**, dựa trên những sáng kiến và thực tiễn đã triển khai.

Đây là quá trình **linh hoạt, cập nhật liên tục**, đảm bảo pháp luật và cơ chế luôn theo kịp thực tiễn.

Giám sát đúng vai trò:

Tầng chiến lược không can thiệp chi tiết, nhưng giám sát để **bảo đảm mọi hoạt động bám sát đường hướng và tầm nhìn dài hạn**.

Điều này vừa tạo **khả năng chủ động cho cấp dưới**, vừa **giữ ổn định chiến lược**, tránh lệch hướng hay phát triển phân mảnh.

Tinh thần quản lý kiến tạo:

Nhà nước không còn là “người cầm cân nảy mực, ra lệnh – cấm đoán”, mà là **người đồng hành, hỗ trợ, tạo điều kiện**, tập trung **phục vụ nhu cầu thực tế của người dân, doanh nghiệp, địa phương**.

Cơ chế này giúp phát hiện và giải quyết vấn đề ngay từ giai đoạn đầu, tăng hiệu quả và khả năng thích ứng của bộ máy nhà nước.

Việc trao thực quyền cho các cơ quan tham mưu chủ lực như Ban Chính sách Chiến lược, Hội đồng Lý luận, Ban Tuyên giáo Trung ương là vấn đề không chỉ thuộc về tổ chức bộ máy, mà còn thuộc về triết lý vận hành của một nhà nước hiện đại. Khi đặt lên bàn xem xét một cách khách quan, chúng ta sẽ thấy rằng việc các cơ quan này chỉ dừng ở vai trò tham mưu – không có quyền can thiệp thực chất – đã tạo nên một khoảng trống lớn giữa tư tưởng lãnh đạo và thực tiễn quản lý. Khoảng trống này đang làm suy yếu hiệu lực của các định hướng chiến lược quốc gia.

Có ít nhất năm lý do căn bản lý giải vì sao các cơ quan tham mưu chiến lược cần được trao thực quyền để can thiệp, chỉ đạo và điều phối đến tận cấp cơ sở:

1. Để bảo đảm tư tưởng lãnh đạo được chuyển hóa thành hành động, thay vì bị “lọc” bởi tầng trung gian

Hiện nay, đường lối và triết lý lãnh đạo được xác định rõ ở mức cao nhất. Tuy nhiên, khi đi qua tầng trung gian – các bộ, ngành, sở, ban, cấp tỉnh – những tư tưởng này bị biến dạng hoặc rơi rụng. Lý do là tầng trung gian có xu hướng ưu tiên “quản trị an toàn”, vận hành theo quán tính, thiếu động lực đổi mới. Kết quả là:

tư tưởng lớn không trở thành thiết kế thể chế;

chủ trương đúng không thành chính sách mạnh;

chính sách mạnh không thành kết quả thực tế.

Nếu các cơ quan như Ban Chính sách Chiến lược hay Tuyên giáo chỉ có quyền “khuyến nghị”, không có quyền “điều chỉnh”, thì mọi triết lý chiến lược đều dừng lại ở báo cáo, hội nghị, tài liệu – chứ không thấm vào bộ máy thực thi.

2. Để xây dựng nền tảng phương pháp luận thống nhất cho toàn hệ thống

Một quốc gia muốn vận hành hiệu quả phải có **phương pháp luận chung**, tức là:

cách hiểu thống nhất về phát triển;

cách tiếp cận nhất quán với thị trường, đô thị, công dân;

cách tổ chức luật, nghị định theo triết lý quốc gia;

cách chuyển hóa tư tưởng thành thể chế.

Hiện nay, mỗi bộ ngành viết luật theo cách riêng, mỗi địa phương vận hành theo lối riêng, mỗi sở ngành tự diễn giải văn bản theo hiểu biết của mình. Không ai chịu trách nhiệm bảo đảm tính thống nhất về triết lý, phương pháp luận và tầm nhìn.

Các cơ quan tham mưu chiến lược là nơi duy nhất có khả năng:

nhìn toàn hệ thống;

hiểu tư tưởng lãnh đạo;

nhận diện quy luật vận động dài hạn.

Do đó, họ phải có quyền chủ động can thiệp để “giữ trục tư duy” cho cả hệ thống.

3. Để khắc phục điểm nghẽn của bộ máy trung gian vốn thiên về an toàn – hình thức – thủ tục

Tầng trung gian là nơi sản sinh phần lớn:

luật, nghị định, thông tư;

quy trình quản lý;

cơ chế tổ chức thực thi.

Nhưng tầng trung gian lại:

thiếu triết lý;

thiếu tầm nhìn;

sợ trách nhiệm;

ưu tiên an toàn hơn đổi mới.

Nếu không có một cơ quan chiến lược có quyền điều chỉnh, giám sát và buộc thực thi, bộ máy trung gian sẽ tiếp tục biến tư tưởng sáng tạo thành văn bản hành chính khô cứng. Trao thực quyền cho các cơ quan chiến lược chính là tạo lực để “phá vỡ” quán tính trì trệ của tầng trung gian.

4. Để kết nối tư tưởng chiến lược với đời sống người dân – điều mà bộ, ngành, địa phương chưa làm trọn vẹn

Tư tưởng lãnh đạo chỉ thực sự có ý nghĩa khi nó đi vào đời sống của người dân:

đường phố sạch hơn,

thủ tục nhanh hơn,

việc làm bền vững hơn,

môi trường sống tốt hơn,

thị trường vận hành minh bạch hơn.

Nhưng bộ máy hiện nay mới dừng ở mức **quản lý**, chưa đạt đến mức **phục vụ**. Người dân ít tiếp xúc với tư tưởng phát triển, vì chính quyền cơ sở thiếu định hướng, thiếu công cụ, thiếu động lực.

Nếu các cơ quan tham mưu chiến lược có quyền chỉ đạo – không chỉ kiến nghị – thì tư tưởng lãnh đạo có thể đi thẳng xuống tận phường, xã, tổ dân phố. Đây chính là điều kiện để hình thành “nhà nước kiến tạo phát triển” đúng nghĩa.

5. Vì một quốc gia hiện đại cần một thiết chế điều phối chiến lược mạnh – có vai trò như bộ não

Trong bất kỳ mô hình quản trị hiện đại nào trên thế giới, luôn tồn tại một thiết chế trung tâm:

nắm tư tưởng;

quy định phương pháp luận;

kiểm soát chất lượng chiến lược;

điều phối việc thực thi;

giám sát tính thống nhất của thể chế.

Nếu thiếu thiết chế này, hệ thống sẽ rơi vào tình trạng mỗi bộ ngành “một kiểu”, mỗi địa phương “một nếp”, luật pháp chồng chéo, chính sách đứt đoạn.

Việt Nam hiện nay đang thiếu một thiết chế như vậy, hoặc thiết chế đó tồn tại nhưng chưa có quyền lực thực chất. Do đó, năng lực điều phối chiến lược của quốc gia bị phân tán.

Trao thực quyền cho các cơ quan tham mưu chiến lược là điều kiện để quốc gia vận hành liền mạch

Việc trao thực quyền không nhằm làm “tập trung quyền lực”, mà nhằm:

bảo đảm triết lý lãnh đạo được chuyển hóa liên tục;

tạo sự thống nhất về tư duy trong toàn hệ thống;

sửa điểm nghẽn ở tầng trung gian;

rút ngắn khoảng cách giữa tư tưởng và đời sống;

thúc đẩy một mô hình nhà nước kiến tạo, phục vụ.

Khi các cơ quan chiến lược có đủ quyền để can thiệp, điều chỉnh, kiểm soát và định hướng thực thi, hệ thống sẽ vận hành liền mạch từ trung ương đến cơ sở. Và khi đó, tư tưởng phát triển mới thực sự trở thành sức mạnh thúc đẩy đời sống của hàng triệu người dân, thay vì chỉ nằm trên giấy tờ hay trong các báo cáo hội nghị.

Cơ sở pháp lý hiện nay

Nghị quyết 66-NQ/TW (30/4/2025)

Đây là một văn kiện chiến lược rất quan trọng: “Nghị quyết của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới”.

Nghị quyết này thừa nhận nhiều vấn đề hiện hữu trong công tác xây dựng luật — như “một số chủ trương, định hướng của Đảng chưa được thể chế hóa kịp thời, đầy đủ”

Một điểm rất quan trọng: Nghị quyết này “bảo đảm sự lãnh đạo toàn diện, trực tiếp của Đảng trong công tác xây dựng pháp luật, tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thi hành pháp luật.”

Ngoài ra, Nghị quyết quy định cơ chế tài chính đặc biệt cho công tác xây dựng pháp luật, đồng thời trao “quyền chủ động và chịu trách nhiệm trước pháp luật” cho người đứng đầu cơ quan xây dựng pháp luật trong việc phân bổ, quản lý, sử dụng kinh phí.

Từ khía cạnh đề xuất, NQ 66 có thể dùng làm **cơ sở chính trị – đảng** để biện minh cho việc trao quyền lớn hơn cho các cơ quan tham mưu chiến lược: nó nêu rõ vai trò lãnh đạo mạnh mẽ của Đảng trong hoàn thiện pháp luật và khuyến khích đổi mới tư duy “từ quản lý sang kiến tạo”.

Quy định 178-QĐ/TW (2024) – kiểm soát quyền lực trong làm luật

Đây là một quy định của Ban Bí thư Đảng Cộng sản Việt Nam về “kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong công tác xây dựng pháp luật”.

Điều 4 của quy định này xác định “hoạt động lãnh đạo, chỉ đạo, kiểm tra, giám sát, kỷ luật của Đảng trong công tác xây dựng pháp luật” như là một phương thức kiểm soát quyền lực.

Điều này cho thấy trong cơ chế đảng-nhà nước, Đảng (qua các cơ quan như ban tham mưu, ban chỉ đạo) đã có cơ chế can thiệp vào xây dựng pháp luật, theo dạng giám sát – chỉ đạo. Điều này có thể coi là “cơ sở đảng nội tại” để mở rộng quyền lực can thiệp từ các ban tham mưu chiến lược vào quá trình xây dựng, giám sát và định hướng chính sách pháp luật.

Chức năng của Ban Tuyên giáo Trung ương

Theo **Quyết định 88-QĐ/TW (2022)**, Ban Tuyên giáo Trung ương “là cơ quan tham mưu, giúp việc của Ban Chấp hành Trung ương Đảng” trong nhiều lĩnh vực tư tưởng, lý luận, đường lối.

Điều này là cơ sở tổ chức rất rõ ràng: Tuyên giáo trung ương có chức năng “tham mưu” cho cấp cao của Đảng để xây dựng đường lối chính trị, lý luận, chủ trương.

Nhưng “tham mưu” theo quyết định này không đồng nghĩa với quyền pháp lý để ra quyết định hành chính hoặc điều chỉnh pháp luật: Tuyên giáo chủ yếu có quyền kiến nghị, hướng dẫn, giám sát nội dung chính trị – tư tưởng, không phải quyền ban hành quy phạm pháp luật nhà nước.

Hiến pháp và vai trò lãnh đạo của Đảng

Hiến pháp Việt Nam quy định vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam trong hệ thống chính trị. Ví dụ, trong các phân tích pháp lý – chính trị, điều 4 Hiến pháp được nêu như cơ sở để Đảng lãnh đạo nhà nước.

Nhưng Hiến pháp không trao quyền lập pháp thực thi cho các cơ quan đảng như Ban Tuyên giáo; nó trao quyền lập pháp chủ yếu cho Quốc hội và ủy ban thường vụ Quốc hội.

Vì vậy, để trao “thực quyền trực tiếp” cho các ban đảng như tham gia ban hành luật hoặc điều phối thực thi, cần xem xét cơ chế thể chế hóa (như nghị quyết đảng → quy định pháp lý → sửa luật) chứ không chỉ dựa vào Hiến pháp.

Đánh giá lỗ hổng, rủi ro và hạn chế pháp lý

Lỗ hổng quyền lực thực thi: Mặc dù NQ 66 khẳng định vai trò lãnh đạo của Đảng, nhưng nó không tự động biến thành quyền pháp lý để các cơ quan đảng “ban hành luật” hay “chỉ đạo hành chính” như cơ quan nhà nước; cần cơ chế thể chế hóa rõ ràng (ví dụ: luật, nghị định, quy định nội bộ) để đảm bảo quyền can thiệp có thực chất.

Nguy cơ lạm quyền: Trao quyền quá lớn cho cơ quan đảng có thể gây xung đột với nguyên tắc phân quyền, kiểm soát quyền lực, nếu không có cơ chế giám sát chặt chẽ. Đó là lý do quy định 178-QĐ/TW đề cập đến kiểm soát quyền lực trong xây dựng pháp luật.

Thiếu cơ sở pháp lý trực tiếp: Hiện các “ban tham mưu chiến lược” (như Ban Chính sách Chiến lược) nếu được đề xuất trao quyền lớn phải dựa vào nghị quyết đảng, quy định đảng → sau đó cần thể chế hóa bằng luật hoặc các cơ chế hành chính hợp pháp. Nếu không, trao quyền “thực quyền” chỉ dừng lại ở việc khuyến nghị hoặc giám sát, chưa chắc đã chuyển thành quyền điều hành thực tế.

Tính minh bạch và trách nhiệm giải trình: Khi quyền lực được trao từ đảng sang thực thi hành pháp, rất cần cơ chế minh bạch (luôn báo cáo, giám sát, phản biện) để tránh việc các cơ quan đảng can thiệp theo lợi ích cục bộ, hoặc trở thành “bộ não độc quyền” mà không chịu trách nhiệm với Nhà nước hoặc người dân.

Đề xuất phương pháp tiếp cận để biến đề xuất thành hiện thực pháp lý

Dựa vào phân tích cơ sở pháp lý và lỗ hổng hiện tại, ta có thể đề xuất các bước sau để thể chế hóa việc trao “thực quyền” cho các cơ quan tham mưu chiến lược:

Sử dụng Nghị quyết 66-NQ/TW làm nền tảng chính trị – đảng

Dùng như “tư tưởng chỉ đạo” để thúc đẩy việc sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật hoặc cơ chế quản lý nhằm mở rộng vai trò tham mưu-strategic của các cơ quan đảng.

Thiết lập ủy ban chỉ đạo hoặc cơ chế đặc biệt triển khai NQ 66, trong đó các ban đảng chiến lược có vai trò chủ lực trong việc giám sát và đánh giá quá trình thể chế hóa tư tưởng lãnh đạo.

Sửa đổi, bổ sung quy định đảng nội bộ để mở quyền lực cho ban chiến lược

Ví dụ, sửa Quy định như QĐ 329-QĐ/TW (quy định chức năng nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan tham mưu – giúp việc Tỉnh ủy / Thành ủy) để mở rộng thẩm quyền cho ban đảng tương tự ở cấp trung ương (cơ chế “tham mưu – chỉ đạo chiến lược”).

Điều chỉnh cơ cấu tổ chức ban đảng để có các đầu mối chuyên trách về chính sách chiến lược, thể chế, xây dựng pháp luật – với quyền thực tham gia thẩm định, đề xuất chiến lược thể chế.

Thể chế hóa quyền đảng sang khung pháp luật

Đưa cơ chế quyền “tham gia chiến lược” của các ban đảng vào luật hoặc nghị định: ví dụ, sửa Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (hoặc ban hành nghị định) để quy định rõ vai trò tham vấn chiến lược của các cơ quan đảng trong quy trình xây dựng luật, nghị định.

Kèm theo cơ chế kiểm soát, giám sát: quy định trong luật / nghị định cơ chế báo cáo định kỳ, đánh giá việc thể chế hóa đường lối đảng, trách nhiệm các ban đảng chiến lược, cơ chế phản hồi từ bộ, ngành, địa phương.

Tạo cơ chế kiểm soát quyền lực đảng-nhà nước trong xây dựng pháp luật

Mở rộng hoặc làm rõ hơn Quy định 178-QĐ/TW: đảm bảo rằng quyền can thiệp của ban đảng không vượt qua giới hạn hợp lý, và không làm giảm tính chuyên môn, trách nhiệm của cơ quan nhà nước lập pháp.

Thiết lập cơ chế giám sát đa chiều: bên cạnh quán sát nội bộ đảng, cần sự tham gia của Mặt trận Tổ quốc, tổ chức xã hội, người dân để giám sát hoạt động “tham quyền đảng” trong xây dựng luật.

Tổ chức thí điểm mô hình “ban chiến lược đảng + cơ quan thể chế hóa”

Có thể bắt đầu thí điểm ở một số bộ, hoặc địa phương: thành lập “Ban Chính sách Chiến lược – Đảng + Cơ quan soạn thảo luật” phối hợp, để thử nghiệm cơ chế tham vấn mạnh, chiến lược hóa việc lập pháp.

Đánh giá mô hình này sau một thời gian (ví dụ 2–3 năm): đo lường hiệu quả chuyển hóa chiến lược đảng thành chính sách pháp luật, chất lượng luật, tốc độ sửa đổi, phản ứng thực tiễn.

Kết luận

Cơ sở pháp lý để đề xuất trao “thực quyền” cho các ban đảng chiến lược hiện không hoàn toàn trống: Nghị quyết 66-NQ/TW và Quy định 178-QĐ/TW cho thấy một nền tảng đảng mạnh mẽ để triển khai việc này từ phía chủ trương. **Tuy nhiên**, việc chuyển hóa sang quyền lực pháp lý nhà nước (thực quyền điều hành, thẩm định, chỉ đạo luật) đòi hỏi thể chế hóa sâu — qua điều chỉnh quy định đảng nội bộ, luật / nghị định, và cơ chế giám sát minh bạch. **Nếu triển khai đúng**, đề xuất của bạn có thể mở ra con đường để Đảng hướng dẫn chiến lược một cách mạnh mẽ, nhưng vẫn gắn liền trách nhiệm, kiểm soát quyền lực và cơ chế giải trình.

Khi triển khai đề xuất mô hình **3 tầng chiến lược – thể chế – thực thi**, dù về lý thuyết là sáng suốt, trong thực tế vẫn sẽ gặp **những điểm nghẽn tâm lý, cản trở và rủi ro** cần lưu ý. Tôi liệt kê chi tiết, phân loại theo tầng và đối tượng:

1. Tầng chiến lược – Ban Chính sách Chiến lược, Hội đồng Lý luận, Ban Tuyên giáo

Điểm nghẽn tâm lý:

Lo ngại mất quyền kiểm soát chi tiết: Các cơ quan chiến lược có thể sợ rằng cho phép cấp dưới chủ động triển khai sẽ dẫn tới **sai lệch, lệch hướng**, mặc dù đã đặt nguyên tắc bám sát triết lý.

Thói quen tư duy “trung tâm quyết định tất cả”: Họ quen với việc mọi việc phải được thông qua ý kiến, phê duyệt trung tâm, nên khó chấp nhận cơ chế bật “đèn xanh” linh hoạt.

Sợ rủi ro chính trị: Khi cấp dưới hành động và có sai sót, tầng chiến lược có thể chịu trách nhiệm chính trị, tạo áp lực trì hoãn hoặc hạn chế quyền chủ động của cấp dưới.

Rủi ro đi kèm:

Dẫn tới việc **không thực thi đầy đủ quyền cho cấp thực thi**, mất tính linh hoạt.

Có nguy cơ **bảo thủ, trì hoãn phê duyệt hướng dẫn chiến lược**, làm giảm tốc độ triển khai thực tế.

2. Tầng thể chế – Bộ ngành, cơ quan tham mưu

Điểm nghẽn tâm lý:

Sợ mất quyền lực và vai trò trung gian: Bộ ngành quen “làm luật – kiểm soát – quản lý chi tiết”, nay phải chia quyền cho địa phương và tăng chiến lược, dễ dẫn tới tâm lý **bảo thủ, trì hoãn, né tránh trách nhiệm**.

Sợ sai và trách nhiệm pháp lý: Khi cho phép địa phương hành động linh hoạt, bộ ngành lo rằng nếu có sai sót, họ sẽ phải chịu trách nhiệm, nên có thể **cản trở cơ chế bật đèn xanh**.

Thiếu tư duy hệ thống và phản biện: Bộ ngành chưa quen dựa trên triết lý chiến lược, còn tập trung xử lý chi tiết sự vụ, nên **khó đồng bộ hóa văn bản pháp luật với sáng kiến thực tiễn**.

Rủi ro đi kèm:

Có thể **chậm trễ cập nhật, chỉnh sửa văn bản pháp luật**, làm sáng kiến thực tiễn bị hạn chế.

Tầng trung gian vẫn có thể **lợi dụng cơ chế để trì hoãn hoặc “xin – cho”**, phá vỡ tính linh hoạt.

3. Tầng thực thi – Địa phương, sở ngành, phường xã, cộng đồng

Điểm nghẽn tâm lý:

Sợ trách nhiệm khi hành động độc lập: Cấp địa phương lo rằng nếu triển khai sáng kiến mà không chờ văn bản hướng dẫn đầy đủ, sẽ bị quy trách nhiệm.

Thiếu niềm tin vào trung ương và bộ ngành: Họ có thể ngại chủ động, vì sợ sáng kiến không được công nhận hoặc bộ ngành không cập nhật kịp.

Thói quen chờ chỉ đạo: Cán bộ địa phương, sở ngành quen hành động theo lệnh, không quen cơ chế chủ động dựa trên định hướng chiến lược.

Rủi ro đi kèm:

Dẫn tới việc **không triển khai sáng kiến thực tiễn**, mặc dù đã bật đèn xanh.

Khi thực hiện, nếu **không bám sát triết lý chiến lược**, có thể gây **mâu thuẫn với luật hiện hành**, rủi ro pháp lý.

4. Điểm nghẽn chung xuyên tầng

Thiếu văn hóa tin tưởng và minh bạch: Nếu tầng chiến lược, trung gian và thực thi không tin tưởng lẫn nhau, cơ chế sẽ không vận hành.

Chưa quen phản hồi dữ liệu liên tục: Cần thay đổi tâm lý “ban hành xong là xong” sang “luôn cập nhật, hoàn thiện theo dữ liệu thực tiễn”.

Sự rủi ro chính trị và truyền thông: Khi cấp dưới triển khai sáng kiến, xảy ra vấn đề, sẽ trở thành câu chuyện chính trị, ảnh hưởng tâm lý tất cả các tầng.

Nguy cơ bất đồng về giải thích triết lý: Tầng thực thi có thể diễn giải khác so với tầng chiến lược, dẫn tới sai lệch thực hiện.

5. Giải pháp giảm nghẽn tâm lý

Đào tạo và phổ biến triết lý, phương pháp luận: Cho tất cả các tầng hiểu rõ mục tiêu, quyền hạn và nguyên tắc bật đèn xanh.

Cơ chế bảo vệ rủi ro cho cấp thực thi: Khi thực hiện đúng định hướng chiến lược, **không chịu trách nhiệm pháp lý vì thiếu văn bản chỉ tiết**, đảm bảo họ chủ động hành động.

Hệ thống phản hồi minh bạch và nhanh chóng: Dữ liệu từ địa phương lên trung gian và chiến lược được ghi nhận, xử lý, cập nhật văn bản pháp luật liên tục.

Giám sát theo định hướng, không chỉ tiết: Tầng chiến lược chỉ giám sát đúng hướng, giảm áp lực kiểm soát chỉ tiết, tạo niềm tin cho các tầng dưới.

Khuyến khích văn hóa chủ động – linh hoạt – kiến tạo: Tạo cơ chế khen thưởng sáng kiến thực tiễn phù hợp với triết lý chiến lược.

Đề xuất mô hình **3 tầng chiến lược – thể chế – thực thi** giải quyết trực tiếp những vấn đề hiện nay, và việc triển khai ngay vào thời điểm này có tính cấp bách cao. Tôi sẽ phân tích rõ theo từng khía cạnh: lý do, thời điểm, cách làm, tâm lý chung và cách vượt qua tâm lý e ngại.

1. Lý do giải quyết vấn đề hiện nay

Luật pháp lỗi thời ngay khi ban hành

Hiện trạng: Bộ ngành soạn thảo văn bản pháp luật dựa trên cách tư duy tuyến tính, chồng chéo, tập trung xử lý sự vụ, không bám sát triết lý và tầm nhìn chiến lược.

Hệ quả: Luật vừa ban hành đã phải sửa đổi, cơ chế xin – cho kéo dài, rào cản phát triển tăng.

Tầng trung gian không chuyển hóa hiệu quả triết lý lãnh đạo

Bộ ngành và cơ quan tham mưu chịu trách nhiệm soạn thảo, thẩm định, nhưng không đủ khả năng kết nối trực tiếp với địa phương, doanh nghiệp, người dân.

Vì vậy, **khoảng cách giữa đường hướng chiến lược và thực tiễn** ngày càng lớn, dẫn đến bất cập kéo dài.

Cơ chế tuyến tính không đáp ứng thực tiễn phức tạp

Quy trình hiện hành: Trung ương → Bộ ngành → Địa phương.

Hạn chế: Mỗi tầng giữ quyền và trách nhiệm riêng, nhưng **không có cơ chế phản hồi nhanh, không cho phép địa phương chủ động**, làm chậm tiến trình, giảm tính hiệu quả.

=> **Mô hình 3 tầng giải quyết trực tiếp:**

Tầng chiến lược xác định hướng dài hạn.

Tầng thể chế chuyển hóa đường hướng thành văn bản và cơ chế, đồng thời cập nhật liên tục.

Tầng thực thi triển khai ngay, báo cáo dữ liệu và kết quả, không phải chờ văn bản chi tiết.

Kết quả: Luật pháp **bám sát thực tiễn**, bộ máy nhà nước **linh hoạt, thích ứng nhanh**, đồng thời vẫn giữ **tầm nhìn chiến lược dài hạn**.

2. Tại sao thời điểm này phải làm

Thực tiễn biến đổi nhanh

Kinh tế – xã hội – công nghệ thay đổi với tốc độ cao. Nếu tiếp tục áp dụng cơ chế tuyến tính, bộ máy sẽ **luôn đi sau thực tiễn**, mất cơ hội phát triển.

Cần nâng cao năng lực quản lý kiến tạo

Bộ máy hiện nay vẫn thiên về quản lý an toàn, trì trệ, chậm đổi mới. Thời điểm này, việc **thay đổi phương pháp luận và cơ chế vận hành** là cần thiết để hình thành tư duy “phục vụ – kiến tạo – hỗ trợ”.

Xu hướng yêu cầu minh bạch và chủ động

Người dân, doanh nghiệp đòi hỏi giải pháp nhanh chóng, thực tế, không chờ xin – cho. Thời điểm này là cơ hội để triển khai cơ chế chủ động, vừa nâng cao hiệu quả quản lý, vừa củng cố niềm tin của dân.

3. Cách làm

Thiết lập cấu trúc 3 tầng

Chiến lược: Xác định triết lý, tầm nhìn, nguyên tắc dài hạn; giám sát hướng triển khai.

Thể chế: Chuyển hóa thành văn bản pháp luật, cơ chế; cập nhật liên tục dựa trên dữ liệu từ thực thi.

Thực thi: Được phép triển khai ngay sáng kiến phù hợp định hướng; báo cáo kết quả, dữ liệu thực tế.

Áp dụng cơ chế bật đèn xanh

Nếu sáng kiến phù hợp triết lý, **cấp dưới triển khai ngay**, không chờ văn bản chi tiết.

Bộ ngành và cơ quan trung gian cập nhật, hoàn thiện văn bản pháp luật song song.

Thiết lập phản hồi minh bạch liên tục

Dữ liệu từ địa phương → bộ ngành → tăng chiến lược.

Hội đồng giám sát theo hướng chiến lược, không can thiệp chi tiết, giảm áp lực e ngại.

4. Tâm lý chung

Tăng chiến lược: Lo ngại mất quyền kiểm soát, sợ rủi ro chính trị, sợ cấp dưới thực hiện sai.

Tăng trung gian: Lo sợ mất quyền lực, trách nhiệm pháp lý, chưa quen phản hồi dữ liệu liên tục.

Tăng thực thi: Sợ trách nhiệm, thiếu niềm tin vào bộ ngành và trung ương, quen chờ chỉ đạo.

=> **Tâm lý chung:** E ngại thay đổi, trì hoãn triển khai, sợ trách nhiệm, sợ sai lệch.

5. Cách vượt qua tâm lý e ngại

Bảo vệ trách nhiệm pháp lý khi hành động đúng hướng

Nếu cấp dưới triển khai sáng kiến phù hợp định hướng chiến lược, **không chịu trách nhiệm pháp lý vì thiếu văn bản chi tiết.**

Đào tạo – phổ biến triết lý và phương pháp luận

Giúp tất cả tầng hiểu quyền hạn, nguyên tắc, cơ chế bật đèn xanh.

Giám sát theo hướng, không chi tiết

Tăng chiến lược giám sát đúng hướng, giảm áp lực kiểm soát chi tiết, tạo niềm tin cho các tầng dưới.

Khuyến khích văn hóa chủ động – linh hoạt – kiến tạo

Cơ chế khen thưởng sáng kiến thực tế phù hợp định hướng chiến lược.

Tăng minh bạch thông tin và phản hồi

Dữ liệu từ thực tiễn được ghi nhận, cập nhật, phản hồi nhanh chóng.

Tóm lại:

Lý do: Giải quyết điểm nghẽn pháp luật lỗi thời và bộ máy trì trệ.

Thời điểm: Thực tiễn biến động nhanh, yêu cầu quản lý kiến tạo và minh bạch.

Cách làm: 3 tầng + bật đèn xanh + phản hồi liên tục.

Tâm lý chung: E ngại, sợ mất quyền, sợ trách nhiệm.

Vượt qua: Bảo vệ trách nhiệm pháp lý, đào tạo, giám sát đúng hướng, minh bạch dữ liệu, khuyến khích chủ động.

Tổng kết

Qua phân tích, có thể nhận thấy rằng bộ máy nhà nước hiện nay đang vận hành theo **cơ chế tuyến tính, trung gian hóa**, dẫn đến những vấn đề cơ bản:

Luật pháp và cơ chế pháp lý vừa ban hành đã lỗi thời, thiếu khả năng thích ứng với thực tiễn.

Tầng trung gian (bộ ngành, cơ quan tham mưu) chưa đủ năng lực chuyển hóa triết lý, hệ tư tưởng và tầm nhìn chiến lược thành cơ chế và văn bản pháp luật triển khai thực tế.

Khoảng cách giữa đường hướng chiến lược và nhu cầu thực tiễn của địa phương, doanh nghiệp, người dân quá lớn, làm giảm hiệu quả vận hành của toàn bộ hệ thống.

Tâm lý e ngại và lo ngại trách nhiệm ở cả ba tầng (chiến lược – thể chế – thực thi) là nguyên nhân khiến cơ chế chưa phát huy hiệu quả, dẫn đến trì trệ, chậm trễ, và mất cơ hội phát triển.

Kết luận

Để nâng cao **tính hiệu quả thực tiễn của pháp luật, khả năng thích ứng và chủ động của bộ máy**, cần thay đổi **phương pháp luận vận hành**, theo mô hình **3 tầng chiến lược – thể chế – thực thi** với các nguyên tắc:

Tầng chiến lược: Xác định triết lý, hệ tư tưởng, tầm nhìn dài hạn; giám sát theo định hướng; cho phép bật “đèn xanh” cho các sáng kiến đúng hướng, không can thiệp chi tiết.

Tầng thể chế: Chuyển hóa triết lý chiến lược thành văn bản pháp luật và cơ chế; cập nhật, bổ sung liên tục dựa trên dữ liệu thực tiễn; giám áp lực kiểm soát chi tiết để tăng tính linh hoạt.

Tầng thực thi: Chủ động triển khai sáng kiến, báo cáo dữ liệu và kết quả; hành động ngay khi phù hợp định hướng, giảm thời gian chờ đợi và cơ chế xin – cho.

Hiệu quả kỳ vọng:

Phát hiện và giải quyết vấn đề sớm.

Luật pháp và cơ chế bám sát thực tiễn, giảm tình trạng lỗi thời.

Bộ máy nhà nước trở nên linh hoạt, thích ứng, vừa kiến tạo vừa phục vụ.

Tăng niềm tin và sự đồng hành giữa trung ương, bộ ngành, địa phương và người dân.

Đề xuất

Thí điểm mô hình 3 tầng trong các dự án luật và chính sách trọng điểm, với nguyên tắc: bật đèn xanh, phản hồi liên tục, giám sát theo hướng chiến lược.

Xây dựng cơ chế bảo vệ trách nhiệm pháp lý cho cấp thực thi khi hành động đúng hướng, giảm tâm lý e ngại.

Đào tạo và phổ biến triết lý, phương pháp luận cho toàn bộ bộ máy từ trung ương đến địa phương.

Tăng minh bạch dữ liệu, phản hồi liên tục để bộ ngành cập nhật văn bản pháp luật kịp thời, đồng bộ với thực tiễn.

Khuyến khích văn hóa chủ động – linh hoạt – kiến tạo, kết hợp khen thưởng sáng kiến phù hợp định hướng chiến lược.

Kết luận cuối:

Việc triển khai mô hình này **giải quyết trực tiếp điểm nghẽn hiện tại**, đồng thời **tạo nền tảng cho quản lý nhà nước kiến tạo – phục vụ – hỗ trợ phát triển**, thích ứng với thực tiễn biến đổi nhanh và đảm bảo tính chiến lược dài hạn. Đây là thời điểm **cấp bách và thích hợp** để thực hiện, nhằm nâng cao hiệu quả vận hành, giảm rủi ro, và tăng khả năng phát triển bền vững cho toàn bộ hệ thống.

5 yếu tố trở ngại khách quan, xuất phát từ thực tiễn, pháp lý và tâm lý tổ chức, liên quan đến đề xuất mô hình 3 tầng chiến lược – thể chế – thực thi,

1. Hạn chế về khung pháp lý hiện hành

Xuất hiện thế nào:

Lưu Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị định hướng dẫn và các văn bản liên quan hiện quy định **trình tự, thẩm quyền, thẩm định và phê duyệt chặt chẽ**. Không có cơ chế cho phép địa phương hoặc cấp thực thi triển khai ngay sáng kiến dựa trên định hướng chiến lược trước khi có văn bản chính thức.

Hậu quả:

Bộ ngành và cấp trung gian thường trì hoãn, chờ văn bản đầy đủ để tránh vi phạm quy định pháp lý. Thực tế, các sáng kiến có thể bị chậm triển khai nhiều tháng, dẫn đến giảm hiệu quả thực tiễn của các chính sách.

2. Lo ngại trách nhiệm pháp lý và chính trị

Xuất hiện thế nào:

Cấp chiến lược và trung gian lo rằng nếu địa phương thực hiện sáng kiến mà xảy ra sai sót, **sẽ phải chịu trách nhiệm pháp lý hoặc chính trị**. Thực tế này xuất phát từ cơ chế phân cấp trách nhiệm hiện tại, trong đó tầng cao nhất giám sát định hướng, nhưng vẫn chịu trách nhiệm về kết quả toàn hệ thống.

Hậu quả:

Tầng chiến lược và bộ ngành có xu hướng yêu cầu tất cả hoạt động phải được phê duyệt chi tiết, dẫn tới tình trạng chậm trễ, giảm tính chủ động của địa phương.

3. Năng lực triển khai tại địa phương chưa đồng đều

Xuất hiện thế nào:

Một số sở, ngành, địa phương chưa đủ năng lực về kỹ thuật, quản lý dự án, hoặc chưa quen với cơ

chế phản hồi dữ liệu liên tục. Nhân sự cấp cơ sở còn hạn chế về kiến thức pháp lý, phương pháp luận chiến lược.

Hậu quả:

Khi được phép triển khai sáng kiến theo định hướng, một số địa phương có thể **thực hiện chưa đúng nguyên tắc**, dẫn đến kết quả không đồng bộ. Bộ ngành hoặc tầng trung gian do đó sẽ e ngại giao quyền, trì hoãn cơ chế triển khai.

4. Sự chồng chéo và không đồng bộ của các văn bản hiện hành

Xuất hiện thế nào:

Hệ thống văn bản pháp luật, nghị định, thông tư, quy định hiện nay **chồng chéo, nhiều trường hợp mâu thuẫn hoặc thiếu thống nhất**, đặc biệt trong các lĩnh vực liên ngành.

Hậu quả:

Bộ ngành có xu hướng trì hoãn triển khai sáng kiến, với lý do cần đảm bảo **không vi phạm văn bản hiện hành**. Điều này làm giảm khả năng hành động linh hoạt của địa phương, trì hoãn việc giải quyết thực tiễn.

5. Thiếu cơ chế phản hồi liên tục và giám sát hiệu quả

Xuất hiện thế nào:

Cơ chế hiện nay chủ yếu **một chiều**: từ tầng cao xuống trung gian, từ trung gian xuống địa phương, với việc báo cáo phản hồi chậm và không chuẩn hóa. Dữ liệu thực tiễn thường mất nhiều thời gian để tập hợp, đánh giá.

Hậu quả:

Khi đề xuất cơ chế bật đèn xanh, tầng trung gian e ngại triển khai do không có cơ chế giám sát và phản hồi liên tục, dẫn tới lo ngại mất kiểm soát. Việc này làm giảm tốc độ ra quyết định, trì hoãn ứng dụng thực tế.

Các yếu tố trở ngại này hoàn toàn xuất phát từ **thực tiễn vận hành hiện tại của hệ thống**, bao gồm khung pháp lý, cơ chế trách nhiệm, năng lực địa phương, sự chồng chéo văn bản và hạn chế trong phản hồi dữ liệu. **Nhận thức rõ các yếu tố này giúp đề xuất được thiết kế cơ chế vượt qua rào cản một cách thực chất**, thay vì bị trì hoãn do lo ngại pháp lý, trách nhiệm hoặc hạn chế năng lực.

1. Hạn chế về khung pháp lý hiện hành

Khắc phục:

Thiết lập **nguyên tắc hành động đúng hướng**: cho phép cấp thực thi triển khai ngay sáng kiến phù hợp triết lý và định hướng chiến lược, **không cần chờ văn bản chỉ tiết**.

Bộ ngành và cơ quan trung gian **cập nhật, hoàn thiện văn bản pháp luật song song**, đảm bảo không vi phạm khung pháp lý hiện hành.

Xây dựng **văn bản hướng dẫn tạm thời, linh hoạt** cho các dự án thí điểm, được phê duyệt bởi Ban Chính sách Chiến lược.

2. Lo ngại trách nhiệm pháp lý và chính trị

Khắc phục:

Ban hành cơ chế **bảo vệ trách nhiệm pháp lý** cho cấp thực thi khi triển khai đúng hướng chiến lược.

Rõ ràng phân định **trách nhiệm giữa giám sát chiến lược và triển khai thực tiễn**: tăng chiến lược giám sát hướng đi, không can thiệp chi tiết, giám áp lực chính trị cho tăng cao.

Thiết lập cơ chế **báo cáo minh bạch, chuẩn hóa dữ liệu**, giúp chứng minh hành động đúng hướng nếu có sự cố xảy ra.

3. Năng lực triển khai tại địa phương chưa đồng đều

Khắc phục:

Triển khai **đào tạo, hướng dẫn chuẩn hóa quy trình, công cụ, dữ liệu** cho các địa phương và sở ngành.

Bắt đầu **thí điểm ở các địa phương có năng lực tương đối tốt**, sau đó mở rộng khi hệ thống đã vận hành trơn tru.

Kèm theo **cơ chế tư vấn hỗ trợ kỹ thuật liên tục** từ bộ ngành hoặc trung gian, đảm bảo triển khai đúng định hướng.

4. Sự chồng chéo và không đồng bộ của các văn bản hiện hành

Khắc phục:

Thiết lập **nguyên tắc “triển khai trước, đồng bộ văn bản sau”**: nếu sáng kiến phù hợp định hướng, triển khai ngay, bộ ngành cập nhật văn bản để đảm bảo đồng bộ.

Thực hiện **đánh giá tổng thể các văn bản liên quan** để xác định các điểm mâu thuẫn, và xây dựng cơ chế **chuyển hóa liên ngành nhanh** khi cần.

Sử dụng **thí điểm hạn chế phạm vi** để thử nghiệm sáng kiến, vừa giảm rủi ro vừa làm cơ sở pháp lý cho việc cập nhật văn bản.

5. Thiếu cơ chế phản hồi liên tục và giám sát hiệu quả

Khắc phục:

Xây dựng **hệ thống phản hồi minh bạch, chuẩn hóa dữ liệu**, từ cấp thực thi lên tầng trung gian và chiến lược, đảm bảo thông tin được xử lý nhanh.

Thiết lập **giám sát theo hướng định hướng chiến lược**, không kiểm soát chi tiết, tạo niềm tin cho các tầng dưới chủ động hành động.

Sử dụng **công cụ số hóa, báo cáo định kỳ, dashboard trực quan** để theo dõi tiến độ, kết quả và dữ liệu thực tiễn.

Tóm lại:

Các biện pháp này kết hợp:

Nguyên tắc hành động đúng hướng – bật đèn xanh;

Bảo vệ trách nhiệm pháp lý;

Đào tạo và hỗ trợ kỹ thuật;

Cập nhật văn bản pháp luật song song;

Hệ thống phản hồi liên tục, giám sát theo hướng.

Nhờ đó, mô hình 3 tầng sẽ **vận hành linh hoạt, hiệu quả, bám sát thực tiễn**, đồng thời vượt qua các trở ngại về pháp lý, năng lực, mâu thuẫn văn bản và tâm lý e ngại.

Tầng chiến lược gồm Ban chính sách chiến lược, hội đồng lý luận, tuyên giáo trung ương nhìn chung sẽ **ủng hộ có điều kiện**. Lý do là họ nắm triết lý, hệ tư tưởng và tầm nhìn dài hạn; họ nhận ra việc kết nối trực tiếp với địa phương, doanh nghiệp và người dân sẽ giúp phát hiện vấn đề sớm và triển khai các giải pháp hiệu quả. Tuy nhiên, tâm lý lo ngại xuất hiện ở mức trách nhiệm chính trị: nếu cấp dưới thực hiện sai, uy tín và quyền hạn của họ có thể bị ảnh hưởng; họ cũng e ngại mất quyền kiểm soát chi tiết và sợ giám sát không đồng bộ. Đây là lý do khiến tầng này có thể đặt ra các điều kiện, yêu cầu báo cáo chi tiết, dù vẫn muốn mô hình triển khai.

Tầng thể chế, tức bộ ngành và cơ quan tham mưu, **xu hướng trì hoãn mạnh hơn**. Họ e ngại trách nhiệm pháp lý và chính trị nếu sáng kiến được triển khai mà có sai sót; họ chưa quen với cơ chế phản hồi liên tục và chưa có phương pháp luận để kết nối triết lý chiến lược với thực tiễn cụ thể. Hơn nữa, tầng này phụ thuộc vào quy trình hiện hành, vốn tuyến tính và cứng nhắc, nên việc thay đổi phương pháp sẽ tạo ra tâm lý lo ngại, dẫn đến trì hoãn hoặc triển khai nửa vời.

Tầng thực thi, gồm địa phương, sở ngành và cấp phường xã, **có xu hướng muốn triển khai nhanh nhưng lo sợ trách nhiệm**. Họ thấy trực tiếp nhu cầu đời sống và cơ hội cải thiện thực tiễn, nhưng hạn chế về năng lực, kiến thức pháp lý, và lo sợ khi làm mà chưa có văn bản hướng dẫn chính thức. Kết quả là họ có thể triển khai nhưng theo cách rất thận trọng, chỉ dám thử nghiệm ở những việc nhỏ, chậm, hoặc báo cáo quá chi tiết, làm mất tính linh hoạt.

Các điểm nghẽn hệ thống có thể xuất hiện

Hạn chế pháp lý và trách nhiệm: Các tầng trung gian và thực thi có thể trì hoãn, chờ văn bản đầy đủ, dẫn tới mô hình không vận hành trơn tru.

Khoảng cách năng lực: Địa phương triển khai không đồng bộ, chưa hiểu rõ triết lý và nguyên tắc, có thể gây sai lệch trong thực hiện.

Thiếu phản hồi liên tục: Nếu dữ liệu từ thực tiễn không được thu thập và phản hồi nhanh, tầng chiến lược không điều chỉnh kịp thời, dẫn đến sai hướng triển khai.

Chồng chéo văn bản: Sáng kiến thực tiễn có thể xung đột với các nghị định, thông tư hiện hành, khiến bộ ngành trì hoãn hoặc yêu cầu chỉnh sửa kéo dài.

Nguy cơ biến dạng hoặc triển khai sai lệch

Ai có thể làm sai lệch:

Bộ ngành, cơ quan tham mưu: nếu e ngại trách nhiệm, có thể **giữ quyền kiểm soát quá chặt**, chỉ cho phép triển khai một phần, hoặc thêm nhiều thủ tục không cần thiết.

Cấp địa phương, sở ngành: nếu thiếu năng lực hoặc hiểu sai triết lý, họ có thể **thực hiện nửa vời**, làm không đúng hướng, hoặc tập trung vào thủ tục thay vì kết quả thực tiễn.

Yếu tố trong hệ thống làm sai lệch:

Quy trình hành chính tuyến tính, cứng nhắc.

Cơ chế kiểm soát trách nhiệm pháp lý không rõ ràng.

Văn bản pháp luật chồng chéo, chưa đồng bộ.

Tâm lý e ngại, sợ sai của cả tầng trung gian và địa phương.

Đề xuất này nếu triển khai, **tầng chiến lược có thể ủng hộ nhưng với điều kiện giám sát kỹ lưỡng**, tầng trung gian có xu hướng trì hoãn do lo ngại pháp lý và trách nhiệm, tầng thực thi muốn hành động nhưng còn hạn chế năng lực và e ngại. Nếu không xử lý đồng bộ các rào cản về pháp lý, năng lực và phản hồi dữ liệu, mô hình có thể **biến dạng thành triển khai chậm, nửa vời, không đồng bộ**, và nguy cơ sai lệch cao nhất sẽ xuất phát từ tầng trung gian và địa phương khi họ thiếu phương pháp, năng lực hoặc bị ám ảnh bởi rủi ro pháp lý.

Kiểm soát không phải là can thiệp chi tiết, mà là **đảm bảo ba tầng vận hành đồng bộ, có cơ chế phản hồi liên tục, chuẩn hóa dữ liệu, bảo vệ trách nhiệm và giám sát theo hướng**, kết hợp đào tạo, thí điểm và cảnh báo sớm. Nhờ đó, mô hình triển khai linh hoạt nhưng vẫn **đúng triết lý, đúng định hướng, hạn chế sai lệch và biến dạng**.