

CƠ SỞ THỰC TIỄN

Trước hết, thực tiễn triển khai các chính sách tại Việt Nam cho thấy có một khoảng trống lớn giữa **khả năng pháp lý và khả năng vận hành**. Hệ thống pháp luật hiện hành đã thừa nhận trách nhiệm giải trình ở nhiều cấp, nhưng việc triển khai thực tế lại bị thu hẹp bởi tâm lý phòng thủ, sợ trách nhiệm và lối vận hành theo mệnh lệnh. Các quyết định chiến lược thường bị đóng khung trong “an toàn thủ tục”, trong khi các chính sách đang triển khai thì chỉ được đánh giá sau khi hậu quả xảy ra. Điều này dẫn đến hai vấn đề nghiêm trọng: một là, **rủi ro bị phát hiện quá muộn**, làm gia tăng chi phí điều chỉnh; hai là, **thông tin quan trọng không được ghi nhận một cách hệ thống**, khiến năng lực học hỏi và điều chỉnh chính sách của thể chế bị suy giảm.

Tiếp cận hệ thống khái niệm giải trình sẽ tạo ra một **ngôn ngữ chung và khung vận hành thống nhất**, giúp cán bộ, các bộ ngành và địa phương hiểu rõ khi nào phải giải trình, giải trình về điều gì, và giải trình nhằm mục tiêu gì. Thực tế hiện nay, các báo cáo giải trình thường bị đồng nhất với xử lý vi phạm, dẫn đến việc cán bộ e ngại, báo cáo hình thức, hoặc né tránh thông tin quan trọng. Nếu không phân tầng rõ ràng giải trình theo cấp chiến lược – điều hành – cơ sở – giám sát, thì giải trình khó trở thành công cụ bảo vệ thể chế, mà dễ biến thành phương tiện duy trì văn hóa phòng thủ.

Ngoài ra, trong bối cảnh Việt Nam đang đẩy mạnh **chuyển đổi số, ứng dụng khoa học công nghệ và đổi mới sáng tạo**, tốc độ ra quyết định và độ phức tạp của các chính sách tăng cao. Những dự án công nghệ, chính sách phát triển vùng, hay thí điểm cơ chế đặc thù đều đi kèm rủi ro cao. Nếu không có một cơ chế giải trình rõ ràng, minh bạch và hệ thống, chính quyền sẽ thiếu **công cụ đánh giá rủi ro sớm, phản hồi dữ liệu và điều chỉnh chính sách kịp thời**, dẫn đến thất thoát nguồn lực, sai lệch mục tiêu, hoặc bỏ lỡ cơ hội học hỏi từ kinh nghiệm thực tiễn.

Cơ sở khoa học quản trị công và thực tiễn quốc tế cũng chỉ ra rằng, **giải trình là một trong những yếu tố then chốt để nâng cao năng lực thích ứng của bộ máy nhà nước**. Các nước như Singapore, New Zealand, Hàn Quốc hay Thụy Điển đều có khung giải trình rõ ràng: từ hoạch định chính sách đến triển khai địa phương, giải trình giúp nhận diện rủi ro, ghi nhớ quyết định, và tạo cơ sở cho cải cách liên tục. Những bài học này cho thấy nếu Việt Nam áp dụng tương thích với bối cảnh hai cấp, giải trình sẽ trở thành **công cụ liên kết giữa pháp luật, tổ chức và vận hành thực tiễn**, đồng thời tạo ra vùng an toàn cho cán bộ trung gian dám thực hiện, dám phản hồi.

Sự cần thiết của việc này được củng cố bởi tinh thần Nghị quyết 57: **tăng cường khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, và vận hành bộ máy nhà nước hiện đại, linh hoạt, hiệu quả**. Giải trình trở thành cầu nối để biến các nguyên tắc này thành năng lực thực tiễn: đảm bảo quyết định có căn cứ, rủi ro được kiểm soát, thông tin phản hồi được ghi nhận, và chính quyền hai cấp có khả năng học hỏi, điều chỉnh và bảo vệ thể chế trước những biến động nhanh của môi trường kinh tế – xã hội.

NHỮNG VẤN ĐỀ CỦA KHÁI NIỆM “ GIẢI TRÌNH “ :

Trong hệ thống pháp luật Việt Nam, khái niệm **giải trình** không bao giờ đồng nghĩa với hành vi tự thú hay thừa nhận sai phạm. Giải trình luôn gắn với ba yếu tố cơ bản: thẩm quyền của người ra quyết định, căn cứ để thực hiện quyết định và mục tiêu công mà quyết định đó hướng tới. Pháp luật quy định rất rõ về những nội dung cần giải trình, nhưng lại không bao giờ đặt giải trình trên cùng một mặt phẳng với xử lý kỷ luật. Khoảng trống này thường bị thực tiễn vận hành lấp đầy bằng nỗi sợ trách nhiệm, khiến cán bộ và cơ quan né tránh giải trình hoặc hiểu sai vai trò của nó.

Trên bình diện hiến pháp, giải trình được đặt trong mối quan hệ giữa quyền lực và nhân dân, giữa các cơ quan trong hệ thống kiểm soát quyền lực, và gắn liền với trách nhiệm phục vụ nhân dân. Hiến pháp không hề sử dụng ngôn từ nào để quy chụp giải trình là thừa nhận sai hay là cơ chế trừng phạt. Như vậy, giải trình theo hiến định là một công cụ minh bạch quyền lực, một cơ chế để quyền lực chịu trách nhiệm trước công chúng, chứ không phải một phương tiện để trừng phạt chính quyền.

Trong các luật tổ chức bộ máy nhà nước, trách nhiệm giải trình xuất hiện dưới nhiều hình thức: “chịu trách nhiệm trước cơ quan cấp trên”, “báo cáo, giải trình về việc thực hiện nhiệm vụ”, “chịu sự giám sát của cơ quan có thẩm quyền”. Điều đáng chú ý là, đối tượng cần giải trình là **việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ**, chứ không phải kết quả tuyệt đối đúng hay sai. Luật không buộc cá nhân phải chứng minh mình đúng hay chịu hậu quả pháp lý ngay khi giải trình. Như vậy, giải trình là một hành vi quản trị, không phải tố tụng hay truy cứu cá nhân.

Trong hoạt động hành chính, giải trình được yêu cầu rõ ràng khi ban hành quyết định hành chính, khi có khiếu nại, khi cơ quan chịu tác động yêu cầu giải thích chính sách, hay khi tiếp thu hoặc không tiếp thu ý kiến đóng góp. Nội dung giải trình trong các trường hợp này luôn xoay quanh căn cứ pháp lý, căn cứ thực tiễn, mục tiêu quản lý và sự phù hợp với thẩm quyền. Không có điều khoản nào yêu cầu giải trình động cơ cá nhân hay thừa nhận lỗi chủ quan. Giải trình ở đây là làm rõ lý do vì sao quyết định được ban hành, không phải xác định ai phải chịu trách nhiệm hình sự hay kỷ luật.

Ngay cả trong quy trình xây dựng pháp luật và chính sách, pháp luật yêu cầu giải trình từ khi quyết định chưa có hiệu lực và khi chưa thể xác định đúng – sai. Cơ quan soạn thảo phải giải trình về lựa chọn phương án, dự báo tác động và việc tiếp thu hay không tiếp thu ý kiến góp ý. Điều này khẳng định rằng giải trình là công cụ tư duy, lựa chọn và cân nhắc chính sách, không phải phản ứng sau khi xảy ra sai phạm. Trong lĩnh vực thanh tra, kiểm tra, giải trình cũng được thiết kế như một quyền và nghĩa vụ song song. Nội dung giải trình được xem xét, đánh giá và chỉ khi xác định có vi phạm mới chuyển sang xử lý. Pháp luật tách rõ giai đoạn giải trình và giai đoạn kết luận vi phạm. Việc thực tiễn “đi tắt” từ giải trình sang xử lý là lỗi vận hành, không phải yêu cầu luật định.

Một điểm tinh tế nhưng quan trọng là pháp luật hiện hành không quy định rằng giải trình phải chịu trách nhiệm hình sự hay kỷ luật, không coi giải trình là tình tiết bất lợi và không xem giải trình sớm là thừa nhận sai. Đây không phải sơ suất mà là **khoảng không gian để quản trị linh hoạt và học hỏi chính sách**. Trong thực tiễn, khoảng trống này thường bị lấp

đầy bởi tâm lý phòng thủ, suy đoán bất lợi và tiền lệ xử lý cứng, khiến cán bộ tránh giải trình sớm, làm giảm khả năng học hỏi và điều chỉnh chính sách.

Từ đó, có thể rút ra kết luận rõ ràng: pháp luật Việt Nam đã quy định đầy đủ nghĩa vụ giải trình, nhấn mạnh vào căn cứ, logic, thâm quyền và mục tiêu. Pháp luật không đồng nhất giải trình với xử lý vi phạm. Việc coi giải trình là nguy hiểm xuất phát từ thực tiễn vận hành, không phải từ luật. Nếu được dùng đúng, giải trình trở thành **công cụ bảo vệ thể chế**, giữ trí nhớ cho quyền lực, tăng cường năng lực học tập và phản xạ an toàn. Ngược lại, nếu dùng sai, giải trình biến thành **công cụ làm tê liệt thể chế**, khiến quyền lực trở nên phòng thủ, né tránh đổi mới và làm giảm khả năng học hỏi của hệ thống.

Tinh thần cốt lõi là: giải trình không phải thừa nhận sai lầm, mà là bảo vệ quyền lực có trách nhiệm, giúp hệ thống ghi nhớ, học hỏi và điều chỉnh kịp thời, từ đó biến thể chế từ phản ứng phòng vệ thành phản xạ an toàn.

I. CƠ SỞ PHÁP LÝ CHÍNH ĐỀ CẬP GIẢI TRÌNH

Luật Phòng, chống tham nhũng

Luật này quy định cơ quan, cá nhân có nghĩa vụ giải trình khi có yêu cầu, đặc biệt liên quan đến quyết định hoặc hành vi ảnh hưởng trực tiếp đến người khác. Việc giải trình được xem là nghĩa vụ để minh bạch hoạt động và kiểm soát quyền lực, không đồng nghĩa với việc bị trừng phạt hay chịu trách nhiệm hình sự. Tuy nhiên, luật chỉ nêu giải trình khi được yêu cầu, không nêu rõ cơ quan hay cá nhân phải giải trình chủ động trước khi xảy ra hậu quả. Đây là vùng xám mà thực tiễn vận hành thường bỏ qua, khiến giải trình bị hiểu hẹp thành nghĩa vụ phòng thủ.

Hiến pháp và luật tổ chức bộ máy nhà nước

Hiến pháp và các luật tổ chức bộ máy nhà nước đặt ra nguyên tắc: quyền lực phải minh bạch và chịu trách nhiệm trước nhân dân và cơ quan giám sát. Giải trình trong hệ thống này là nghĩa vụ minh bạch, không phải cơ chế trừng phạt. Tuy nhiên, các văn bản này chỉ mang tính nguyên tắc tổng thể, không hướng dẫn chi tiết khi nào và ở đâu phải giải trình, tạo ra khoảng hở trong vận hành thực tế.

Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật

Luật này bắt buộc cơ quan soạn thảo phải đánh giá tác động, so sánh phương án và giải trình về việc tiếp thu hoặc không tiếp thu ý kiến góp ý. Đây là yêu cầu lưu vết tư duy và lập luận, không chỉ là lưu văn bản cuối cùng. Tuy nhiên, luật chưa yêu cầu giải trình trong quá trình thực thi chính sách, chỉ tập trung vào giai đoạn soạn thảo, tạo ra vùng xám pháp lý trong vận hành.

Luật Lưu trữ

Luật cho phép lưu hồ sơ hình thành quyết định, bao gồm tài liệu tham mưu và ý kiến khác nhau, không chỉ lưu văn bản cuối cùng. Đây là cơ sở pháp lý để lưu vết logic của quyết định.

Khoảng hở là luật không bắt buộc cơ quan phải lưu các lập luận trái chiều, các kịch bản rủi ro hay phương án bị loại, nên thực tiễn vẫn chủ yếu lưu trữ các văn bản hình thức.

Luật Tiếp cận thông tin và các quy định về minh bạch

Các luật này yêu cầu cơ quan cung cấp thông tin khi được yêu cầu, đặc biệt liên quan đến tổ chức hoạt động, quản lý tài sản công, thủ tục hành chính. Tuy nhiên, việc giải trình logic quyết định, rủi ro hay tác động đối với các nhóm bị ảnh hưởng chưa được quy định rõ. Đây là một khoảng hở pháp lý khiến giải trình chủ yếu mang tính cung cấp dữ liệu, thiếu tư duy kiểm soát rủi ro chủ động.

II. NHỮNG KHOẢNG HỖ PHÁP LÝ VÀ VÙNG XÁM

Không bắt buộc giải trình chủ động trong vận hành

Pháp luật hiện hành chủ yếu quy định giải trình khi có yêu cầu hoặc trong quá trình soạn thảo, không yêu cầu cơ quan chủ động giải trình trước khi xảy ra rủi ro hoặc hậu quả. Đây là khoảng trống lớn trong vận hành thực tế.

Không yêu cầu lưu giữ và công bố logic quyết định

Luật Lưu trữ và Luật Ban hành văn bản cho phép lưu hồ sơ, nhưng không bắt buộc cơ quan công bố lập luận, rủi ro đã nhận diện, hay phương án bị loại. Vì vậy hồ sơ thực tế thường chỉ là văn bản cuối cùng, thiếu trí nhớ thể chế.

Không có cơ chế bảo vệ người giải trình sớm

Pháp luật không bảo vệ người báo cáo rủi ro, thừa nhận giới hạn hiểu biết hoặc cảnh báo trước khi xảy ra hậu quả. Thực tiễn vận hành khiến người giải trình bị rủi ro pháp lý, dẫn đến tư duy phòng thủ.

Giải trình chưa gắn với dữ liệu và cảnh báo sớm

Chưa có cơ chế pháp lý yêu cầu giải trình dựa trên dữ liệu để theo dõi rủi ro hoặc cảnh báo tình huống bất thường, nên hệ thống khó chủ động phát hiện và xử lý rủi ro trước khi xảy ra hậu quả.

Giải trình công khai với xã hội trong vận hành

Chưa có quy định yêu cầu cơ quan giải trình liên tục với xã hội về tác động, chi phí hoặc rủi ro chính sách trong quá trình thực thi. Vì vậy, giải trình chủ yếu tập trung nội bộ, thiếu minh bạch ra bên ngoài.

SỰ CẦN THIẾT PHẢI LÀM RÕ VÀ TRIỂN KHAI HIỆU QUẢ KHÁI NIỆM

Văn bản pháp luật Việt Nam đã có nền tảng để yêu cầu giải trình, đặc biệt trong phòng, chống tham nhũng, xây dựng pháp luật và minh bạch thông tin. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành chỉ quy định giải trình **thụ động**, khi được yêu cầu hoặc trong giai đoạn soạn thảo. Chưa có cơ chế bắt buộc giải trình **chủ động trong vận hành**, chưa bảo vệ người giải trình sớm, và chưa kết nối giải trình với dữ liệu cảnh báo rủi ro hay minh bạch ra xã hội. Điều này tạo ra vùng xám pháp lý: giải trình **không bị cấm, nhưng cũng không được yêu cầu rõ**

ràng, dẫn đến thực tiễn giải trình bị hẹp hóa thành công cụ xử lý khiếu nại, thanh tra, thay vì là công cụ **tư duy, học hỏi và kiểm soát quyền lực chủ động, liên tục**.

Tinh thần của Nghị quyết 57 Bộ Chính trị về khoa học công nghệ, chuyển đổi số và đổi mới sáng tạo đặt ra một yêu cầu đột phá: không chỉ dừng lại ở việc ban hành chủ trương hay xây dựng cơ chế, mà phải biến những chủ trương này thành năng lực vận hành thực tế, có khả năng thích ứng, học hỏi và phát triển trong một môi trường công nghệ và tri thức liên tục biến đổi. Trong bối cảnh đó, giải trình trở thành một công cụ sống còn, không thể thay thế, để đảm bảo nghị quyết được triển khai hiệu quả, đồng thời duy trì sự ổn định và minh bạch của thể chế.

Giải trình, theo tinh thần pháp lý hiện hành và các nguyên tắc vận hành của thể chế, không phải là hành vi thừa nhận lỗi hay công cụ trừng phạt. Trái lại, nó là phương tiện để làm rõ căn cứ, lập luận, phương án đã cân nhắc, rủi ro đã nhận diện và giới hạn hiểu biết tại thời điểm ra quyết định. Trong thực tiễn triển khai các chính sách đột phá như nghị quyết 57, giải trình mang giá trị kép. Trước hết, nó bảo vệ thể chế bằng cách ghi lại logic ra quyết định, giữ trí nhớ chính sách, để hệ thống có thể học từ quá trình thực thi, từ những thành công cũng như thất bại, thay vì chỉ phản ứng theo các tiêu chuẩn đúng-sai cứng nhắc. Thứ hai, giải trình tạo ra một “vùng an toàn” cho lớp trung gian thực thi, nơi họ có thể báo cáo rủi ro, đưa ra phương án thận trọng hay điều chỉnh trong quá trình vận hành mà không sợ bị quy trách nhiệm cá nhân, từ đó khuyến khích đổi mới sáng tạo và thử nghiệm có kiểm soát.

Việc làm rõ khái niệm giải trình trong bối cảnh hiện nay là đặc biệt quan trọng, vì nghị quyết 57 đề xuất chuyển đổi cách vận hành từ cơ chế hành chính truyền thống sang cơ chế dựa trên dữ liệu, khoa học công nghệ và thông tin minh bạch. Trong môi trường như vậy, các quyết định không chỉ dựa trên tiền lệ hay kinh nghiệm chủ quan mà còn dựa trên các mô hình dữ liệu, phân tích rủi ro, dự báo tác động và kết quả thử nghiệm. Nếu không xác định rõ giải trình là công cụ để ghi nhận lập luận, logic và cảnh báo rủi ro, thì hệ thống dễ rơi vào tình trạng phòng thủ, né tránh trách nhiệm và chỉ thực hiện theo các quy trình hình thức, làm giảm tốc độ đổi mới, trì trệ hiệu quả và bỏ lỡ cơ hội học hỏi từ dữ liệu thực tế.

Ngoài ra, giải trình còn là cầu nối giữa pháp luật và đổi mới sáng tạo. Trong môi trường công nghệ, nơi thử nghiệm, điều chỉnh và tối ưu liên tục là điều kiện tiên quyết để thành công, giải trình giúp thể chế ghi nhận quá trình này, làm cơ sở để nhân rộng phương pháp thành công và hạn chế rủi ro tái diễn. Nó chuyển từ một công cụ hành chính thụ động sang công cụ quản trị chủ động, vừa đảm bảo minh bạch, vừa khuyến khích sự linh hoạt, sáng tạo. Giải trình trong bối cảnh thực thi Nghị quyết 57 không chỉ là nghĩa vụ pháp lý, mà là giá trị cốt lõi để bảo đảm thể chế học hỏi, thích ứng và phát triển. Việc làm rõ khái niệm giải trình, đặt nó vào bối cảnh đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và khoa học công nghệ, giúp nghị quyết không chỉ dừng ở chủ trương, mà trở thành năng lực vận hành thực, cho phép nhà nước vừa kiến tạo vừa kiểm soát rủi ro, vừa phát triển năng lực trí tuệ tập thể, và cuối cùng, biến đổi mạnh mẽ năng lực triển khai chính sách trong thực tiễn.

NGUYÊN TẮC TRONG BỐI CẢNH MỚI :

Khái niệm giải trình, trong bối cảnh Nghị quyết 57 và quá trình cải cách thể chế hiện nay, cần được hiểu không chỉ là một nghĩa vụ hành chính hay một hành vi tuân thủ pháp luật, mà

là một nguyên tắc vận hành mới, có vai trò định hình cách thức ra quyết định, theo dõi và điều chỉnh quyền lực trong toàn bộ hệ thống. Theo nguyên tắc mới, giải trình không gắn liền với việc truy cứu trách nhiệm cá nhân, mà gắn với việc minh bạch lập luận, lý do lựa chọn phương án, các rủi ro nhận diện và giới hạn thông tin tại thời điểm ra quyết định. Đây là một chuyển đổi quan trọng so với cách hiểu cũ, vốn đồng nhất giải trình với lỗi hay kỷ luật, khiến lớp trung gian trong bộ máy sợ lộ diện, né tránh báo cáo rủi ro, dẫn tới quyết định trì trệ, thiếu phản ứng linh hoạt.

Mục tiêu của giải trình theo nguyên tắc mới là ba mặt: đầu tiên, tạo ra trí nhớ thể chế, giúp hệ thống học từ quá trình ra quyết định và kết quả thực thi; thứ hai, bảo vệ lớp trung gian, khuyến khích báo cáo rủi ro sớm, điều chỉnh chính sách kịp thời mà không bị trừng phạt; thứ ba, cung cấp cơ sở khoa học và dữ liệu cho các quyết định, từ đó nâng cao chất lượng chính sách, giảm chi phí xã hội, và tăng khả năng thích ứng với các thay đổi kinh tế, xã hội, và công nghệ. Mục tiêu này không dừng lại ở việc ghi nhận lý do của quyết định, mà mở rộng sang việc đánh giá tác động, nhận diện điểm nghẽn, và cải thiện năng lực dự báo rủi ro của toàn hệ thống.

Về phương pháp luận, giải trình được triển khai theo ba bước đồng bộ. Trước hết là chuẩn hóa cách thức lưu vết logic, từ lập luận, kịch bản cân nhắc, rủi ro đã nhận diện cho đến lý do loại bỏ phương án khác. Điều này chuyển trọng tâm từ việc ghi nhận “ai ký” sang ghi nhận “hệ thống đã suy nghĩ như thế nào”. Thứ hai là gắn giải trình vào từng bước quyết định trong quá trình vận hành, không chỉ ở chữ ký cuối cùng hay văn bản ban hành, mà ở từng mốc kiểm tra, đánh giá tác động trung gian. Thứ ba là xây dựng cơ chế khuyến khích điều chỉnh sớm, biến việc phát hiện rủi ro và điều chỉnh chính sách thành tiêu chí đánh giá cán bộ, đồng thời tích hợp các dữ liệu vận hành, phản hồi xã hội, và chỉ báo rủi ro vào cơ chế giám sát, nhằm tạo ra phản xạ an toàn cho thể chế.

Giải trình theo nguyên tắc mới đem lại nhiều giá trị thiết thực trong cải cách thực tiễn. Nó phá bỏ các điểm nghẽn cơ bản hiện nay: thứ nhất, sự trì trệ và sợ trách nhiệm của lớp trung gian, khiến các rủi ro tích tụ và chỉ được xử lý khi đã gây tổn thất; thứ hai, việc ra quyết định dựa trên hình thức thay vì logic, khiến hệ thống thiếu khả năng học hỏi; thứ ba, khoảng trống trong giám sát và phản hồi, nơi các cơ chế chỉ tập trung truy trách nhiệm cá nhân mà bỏ qua đánh giá rủi ro tổng thể. Khi được triển khai đúng, giải trình trở thành công cụ để thể chế tự học, tự điều chỉnh, vừa bảo vệ quyền lực, vừa phát triển năng lực ra quyết định, tăng minh bạch và tin cậy của chính sách, đồng thời thúc đẩy đổi mới sáng tạo, cải thiện khả năng thích ứng và giảm thiểu các rủi ro tích lũy. Như vậy, giải trình theo tinh thần nghị quyết 57 không còn là hành vi hình thức hay phản ứng sau sai phạm, mà là trụ cột vận hành, là cơ chế để xây dựng thể chế học hỏi, năng động và an toàn, phá bỏ những hạn chế lâu nay của hệ thống và chuyển đổi cách thức quyền lực vận hành từ tĩnh sang chủ động, linh hoạt, có trách nhiệm và minh bạch.

KHOẢNG HỞ CỦA NHẬN THỨC CHUNG :

Nhận thức về giải trình trong hệ thống chính quyền Việt Nam hiện nay đang tồn tại nhiều mức độ khác nhau, nhưng nhìn chung, từ trung ương đến địa phương, vẫn có một số điểm nghẽn căn bản ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả vận hành của khái niệm này.

Ở **trung ương**, nhận thức về giải trình thường được gắn với tư duy pháp lý và trách nhiệm quản lý cao nhất. Các cơ quan, bộ ngành và lãnh đạo cấp cao hiểu rằng giải trình là một phần của quản trị minh bạch và kiểm soát quyền lực, đặc biệt trong việc ra quyết định chiến lược hoặc ban hành chính sách quan trọng. Tuy nhiên, điểm nghẽn ở cấp này là **giải trình vẫn được hiểu chủ yếu là “báo cáo kết quả” hoặc “chứng minh mình đúng”**. Thực tiễn vận hành cho thấy, việc giải trình thường hướng đến việc chứng minh đúng quy trình, chứ chưa thực sự tập trung vào việc phản ánh rủi ro, phân tích lựa chọn, hay lưu vết logic của quyết định. Điều này khiến giải trình chưa trở thành công cụ học hỏi, và đôi khi trở thành cơ sở cho việc truy cứu trách nhiệm theo cách phòng thủ.

Tại **cấp địa phương**, nhận thức về giải trình còn hạn chế hơn. Nhiều cán bộ coi giải trình là hành vi “tự thú” hay “tự nhận lỗi”, vì họ nhìn nhận giải trình đồng nghĩa với rủi ro pháp lý hoặc kỷ luật. Trong bối cảnh này, giải trình thường **bị hình thức hóa**, chỉ ghi lại những thông tin cơ bản hoặc “an toàn”, không phản ánh được các yếu tố rủi ro, các phương án bị loại, hoặc các tranh luận nội bộ trước khi ra quyết định. Kết quả là, giải trình không còn là công cụ để học hỏi, mà trở thành một **trình tự hành chính mang tính hình thức**, làm giảm năng lực phản ứng và điều chỉnh của cấp chính quyền địa phương.

Một điểm nghẽn chung xuyên suốt cả hệ thống là **tâm lý sợ trách nhiệm**. Nhiều cán bộ lo ngại rằng mọi thông tin được giải trình, đặc biệt là những lựa chọn còn phân vân hoặc dự báo chưa chắc chắn, có thể bị diễn giải ngược, dẫn đến truy cứu trách nhiệm hoặc tổn hại đến uy tín. Hậu quả là giải trình chỉ tập trung vào các khía cạnh “an toàn”, bỏ qua các yếu tố quan trọng khác như rủi ro tiềm ẩn, tác động chính sách, và bài học vận hành.

Một nghịch lý nữa là **sự chênh lệch giữa văn bản pháp luật và thực tiễn nhận thức**. Pháp luật Việt Nam, kể cả các luật về tổ chức chính quyền, luật thanh tra, và luật về chính sách công, đều đã thừa nhận quyền và nghĩa vụ giải trình, đồng thời tách bạch giải trình với xử lý vi phạm. Tuy nhiên, nhận thức của cán bộ ở mọi cấp vẫn bị chi phối bởi **văn hóa quan sát hậu quả và cơ chế trừng phạt**, dẫn đến việc giải trình chưa được khai thác đầy đủ như một công cụ quản trị chủ động, phòng ngừa rủi ro, và học hỏi thể chế.

Tóm lại, nhận thức hiện nay có các điểm nghẽn cơ bản sau: ***Giải trình bị đồng nhất với xử lý sai phạm, đặc biệt ở cấp địa phương. Giải trình được coi là hành vi hình thức, “báo cáo an toàn” chứ không phải công cụ học hỏi. Tâm lý sợ trách nhiệm làm hạn chế thông tin được ghi nhận đầy đủ. Nhận thức về giá trị chiến lược của giải trình trong quản trị rủi ro và điều chỉnh chính sách còn yếu, đặc biệt ở tầng trung gian và cán bộ tham mưu.***

Những điểm nghẽn về nhận thức và tâm lý liên quan đến giải trình trong hệ thống chính quyền Việt Nam hiện nay không chỉ là vấn đề lý thuyết, mà trực tiếp tạo ra các rào cản vận hành và ảnh hưởng sâu sắc đến hiệu quả quản trị, chất lượng chính sách, và khả năng học hỏi của thể chế. Cụ thể, các rào cản và tổn hại này có thể phân tích theo ba khía cạnh chính:

1. Rào cản trong ra quyết định và quản trị chính sách

Khi giải trình bị hiểu sai hoặc hình thức hóa, các quyết định tại cả trung ương và địa phương thường thiếu thông tin đầy đủ về rủi ro, phương án thay thế, và những tranh luận nội bộ trước khi ra quyết định. Hệ quả là:

Chính sách được ban hành nhưng không phản ánh đầy đủ các kịch bản tác động, dẫn đến việc điều chỉnh bị chậm, không kịp thời khi thực tế thay đổi. Cán bộ trung gian trở nên thận trọng thái quá, ưu tiên “làm cho đúng quy trình” thay vì “làm cho hiệu quả thực tế”, làm giảm khả năng sáng tạo và ứng biến của chính quyền. Quy trình ra quyết định trở nên quan liêu, nặng hình thức, dễ bỏ sót những yếu tố quan trọng về rủi ro, tác động xã hội và hiệu quả dài hạn.

2. Rào cản trong giám sát, kiểm tra và học hỏi thể chế

Giải trình là công cụ để phát hiện rủi ro sớm, học hỏi từ kinh nghiệm, và điều chỉnh chính sách. Khi giải trình bị đồng nhất với trách nhiệm cá nhân hoặc sợ hậu quả pháp lý: Giám sát trở thành “tìm lỗi”, tập trung vào cá nhân, bỏ qua cảnh báo rủi ro và bất cập hệ thống. Hệ thống không lưu trữ đầy đủ logic quyết định, các lựa chọn bị loại, hoặc kịch bản dự phòng, dẫn đến việc mất trí nhớ thể chế. Sai lầm cũ dễ lặp lại dưới hình thức mới, vì lớp kế thừa không hiểu vì sao quyết định ban đầu được đưa ra, dẫn đến cải cách thiếu căn cứ và lãng phí nguồn lực.

3. Rào cản về văn hóa và động lực của cán bộ

Nhận thức sai về giải trình ảnh hưởng đến hành vi và tinh thần làm việc của cán bộ: Cán bộ né tránh giải trình, chỉ cung cấp thông tin “an toàn”, làm giảm tính trung thực, minh bạch trong vận hành. Thiếu cơ chế công nhận hành vi giải trình đúng và kịp thời, dẫn đến việc sửa đổi kịp thời không được ghi nhận, trong khi kéo dài sai sót vẫn tồn tại. Văn hóa “phòng thủ” thay thế cho văn hóa “học hỏi và cải tiến” khiến cả hệ thống vận hành thiếu linh hoạt, trì trệ trong môi trường biến động, đặc biệt đối với các chính sách đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và khoa học công nghệ.

Tổn hại cụ thể đến nội dung vận hành chính quyền

Chất lượng chính sách và quyết định: các quyết định thiếu thông tin rủi ro và lựa chọn thay thế, dẫn đến kết quả không như mong đợi, thậm chí gây phản tác dụng. **Hiệu quả giám sát và kiểm tra:** giám sát chỉ xử lý hậu quả thay vì phòng ngừa rủi ro, khiến nguy cơ chính sách sai lệch lan rộng trước khi được phát hiện. **Khả năng học hỏi của hệ thống:** mất trí nhớ thể chế, khó rút kinh nghiệm, khó cải tiến quy trình. **Tinh thần và năng lực cán bộ:** tạo ra lớp quản lý trung gian thụ động, sợ quyết định, né tránh trách nhiệm thực sự, dẫn đến giảm động lực đổi mới, sáng tạo và ứng dụng các chính sách đột phá.

Nhìn chung, các điểm nghẽn này không chỉ là “vấn đề nhận thức” mà trực tiếp hạn chế **khả năng vận hành thực chất của giải trình**, gây tổn hại đến **chất lượng, an toàn và hiệu quả của chính quyền hai cấp**, đồng thời làm suy giảm **khả năng đổi mới, học hỏi và cải thiện liên tục** theo tinh thần nghị quyết 57.

CẤU TRÚC PHÁP LÝ – CẤU TRÚC VẬN HÀNH – CẤU TRÚC TÂM LÝ TRONG THỂ CHẾ VIỆT NAM

1. Giải trình không phải là “hành vi”, mà là một trạng thái của quyền lực

Trong tư duy pháp quyền hiện đại, giải trình không được hiểu như một hành động đơn lẻ (“trả lời”, “báo cáo”, “giải thích”), mà là **trạng thái thường trực của quyền lực khi nó được trao**. Quyền lực chỉ hợp pháp khi nó **có khả năng được giải thích**. Ở Việt Nam, pháp luật tiếp cận giải trình theo đúng tinh thần này: giải trình là **thuộc tính của quyền lực công**, không phải phản ứng khi có sự cố. Nhưng trong thực tiễn, giải trình đã bị “sự kiện hóa”: chỉ xuất hiện khi có khiếu nại, thanh tra, kiểm tra, hoặc áp lực chính trị. Sự lệch pha này tạo ra một khoảng trống rất nguy hiểm giữa **luật viết** và **luật sống**.

2. Cấu trúc pháp lý của giải trình: luật quy định nội dung, không quy định tội

Nếu rà soát kỹ toàn bộ các tầng pháp luật hiện hành, có thể thấy một điểm nhất quán: **Pháp luật Việt Nam quy định rất rõ “phải giải trình cái gì”, nhưng không bao giờ quy định “giải trình là có lỗi”**.

2.1. Nội dung giải trình được pháp luật xác định khá ổn định

Dù ở lĩnh vực tổ chức bộ máy, hành chính, chính sách hay thanh tra, nội dung giải trình luôn xoay quanh bốn trụ cột:

Thẩm quyền

- Việc này có thuộc phạm vi được giao hay không
- Có đúng vai trò, chức năng hay không

Căn cứ

- Căn cứ pháp lý
- Căn cứ thực tiễn
- Căn cứ thông tin tại thời điểm ra quyết định

Mục tiêu công

- Nhằm đạt mục tiêu quản lý nào
- Phục vụ lợi ích công nào

Cách thức thực hiện

- Quy trình
- Phương án
- Biện pháp đã lựa chọn

Không có đạo luật nào yêu cầu giải trình phải: chứng minh mình “đúng tuyệt đối”, hay thừa nhận lỗi cá nhân. Điều này cho thấy: **giải trình là làm rõ logic quyền lực, không phải là phán xét đạo đức hay pháp lý**.

2.2. Pháp luật cố ý tách giải trình khỏi xử lý

Trong mọi thiết kế luật liên quan đến kiểm soát quyền lực, luôn tồn tại sự tách bạch: giai đoạn làm rõ (giải trình, cung cấp thông tin, đối thoại). giai đoạn đánh giá (xem xét, kết luận).

giai đoạn xử lý (kỷ luật, chế tài). Luật **không cho phép nhảy cóc** từ giải trình sang xử lý nếu chưa có kết luận về vi phạm. Việc trong thực tế “giải trình = rùi ro” là **hệ quả của cách vận hành**, không phải của quy phạm.

Quyền lực không phải là một điểm cố định, mà là một quá trình liên tục. Sai lầm lớn nhất trong tư duy thể chế là coi quyền lực chỉ đơn thuần như một địa vị, một danh hiệu hay một chức vụ. Thực tế, quyền lực thể hiện qua khả năng ra quyết định tại một thời điểm cụ thể và nối tiếp trên một chuỗi hành động kéo dài. Chính vì vậy, trách nhiệm giải trình không thể dồn về cuối quá trình, và giám sát không thể chỉ thực hiện hậu kiểm. Nếu giải trình chỉ diễn ra sau khi mọi việc đã xong, nó sẽ biến thành biện hộ, còn giám sát sẽ trở thành trừng phạt. Một thể chế vận hành tốt phải thiết kế giải trình và giám sát như những lớp đệm song hành cùng quyền lực, đi trước và đồng bộ với các quyết định, chứ không chỉ chạy theo quyền lực một cách thụ động.

Giải trình phải thực hiện với nhiều đối tượng khác nhau, mỗi loại giải trình có những đặc thù riêng. Trước hết là giải trình với hệ thống, tức giải trình nội bộ. Đây là vòng giải trình quan trọng nhưng thường ít được nhắc tới. Trong vòng này, cá nhân hoặc cơ quan giải trình trực tiếp với cấp trên, với các cơ quan phối hợp và với hệ thống kiểm soát nội bộ. Nội dung giải trình bao gồm lý do lựa chọn một phương án thay vì phương án khác, dữ liệu nào đã được sử dụng, các rủi ro nào đã được nhận diện và giới hạn thẩm quyền ở đâu. Đây là dạng giải trình diễn ra trước khi hậu quả xảy ra, giúp kiểm soát rủi ro từ gốc. Thể chế yếu thường chỉ yêu cầu giải trình về “đúng quy trình” mà không yêu cầu giải trình logic ra quyết định, dẫn đến tình trạng quyết định hợp lệ về thủ tục nhưng sai về kết quả.

Tiếp đến là giải trình với cơ quan giám sát quyền lực, diễn ra theo chu kỳ và không gắn với một vụ việc cụ thể. Các cơ quan giám sát bao gồm cơ quan thanh tra, cơ quan kiểm tra, cơ quan giám sát chuyên ngành hoặc cơ quan dân cử ở mức phù hợp. Giải trình diễn ra theo định kỳ, khi có dấu hiệu rủi ro hoặc khi chính sách tạo ra những hệ quả ngoài dự kiến. Trong bối cảnh này, giải trình không phải để trả lời câu hỏi “tôi có làm sai không?”, mà là để làm rõ “những quyết định này đang tạo ra những hệ quả gì cho xã hội?”. Nó là công cụ để đo lường tác động thực sự của quyền lực và nhận diện rủi ro tiềm tàng.

Cuối cùng là giải trình với xã hội, tức giải trình công khai có chọn lọc. Không phải mọi vấn đề đều được công khai, nhưng những chính sách có tác động đến xã hội cần có khả năng giải thích một cách minh bạch. Đối tượng giải trình là người dân bị ảnh hưởng, doanh nghiệp chịu tác động và công luận. Giải trình với xã hội phải sử dụng ngôn ngữ dễ hiểu, nêu rõ dữ liệu cốt lõi và lý do chính sách, không chỉ dựa vào căn cứ pháp lý. Một thể chế trưởng thành không sợ giải trình với xã hội, điều họ lo ngại chỉ là giải trình không kịp thời, khiến rủi ro và bất cập tích tụ.

Về thời điểm giải trình, có ba giai đoạn quan trọng. Trước quyết định, khi phê duyệt chính sách, ban hành hướng dẫn hay lựa chọn phương án, giải trình trước quyết định là bước ngăn rủi ro lớn nhất nhưng thường bị bỏ qua. Trong quá trình thực hiện, giải trình diễn ra khi phát sinh vướng mắc, khi có phản hồi bất thường hoặc khi cần điều chỉnh cách làm. Nếu không có giải trình ở giai đoạn này, thể chế chỉ biết mình sai khi mọi việc đã trở nên quá muộn. Sau kết quả, giải trình mang tính tổng kết, đánh giá tác động và rút kinh nghiệm. Nếu chỉ có

giai đoạn này, tức quản lý bằng hậu quả, thể chế sẽ không thể điều chỉnh kịp thời và dễ lặp lại sai lầm.

Giám sát không phải là tìm lỗi hay trừng phạt, mà là phát hiện những lệch pha sớm. Giám sát có thể thực hiện qua dữ liệu, chẳng hạn dòng tiền, thời gian xử lý, tỷ lệ khiếu nại, hoặc các biến động bất thường. Nó cũng có thể diễn ra thông qua quan sát hành vi, như cán bộ bắt đầu né tránh trách nhiệm, văn bản ngày càng mơ hồ hoặc quy trình bị kéo dài bất thường, những dấu hiệu này không phải sai phạm, mà là cảnh báo rủi ro. Ngoài ra, giám sát còn dựa trên phản hồi xã hội: khiếu nại lặp lại, phản ánh cùng một điểm nghẽn hay dư luận âm ỉ kéo dài đều được xem là hệ thống cảnh báo sớm, chứ không phải phiền nhiễu.

Để phát hiện sớm bất cập, gây hại và rủi ro, thể chế phải nhận diện rủi ro theo chuỗi, không chỉ theo sự kiện. Câu hỏi cần đặt ra không phải “ai sai?”, mà là “quy trình nào tạo ra khả năng gây hại?” hay “quyết định nào đang tích tụ rủi ro?”. Chính sách cần được đánh giá bằng hệ quả thực tế, không phải chỉ bằng ý định. Một chính sách có thể đúng về mục tiêu nhưng sai về tác động; nếu không có cơ chế đo lường và theo dõi, thể chế sẽ tiếp tục lặp lại những sai lầm nghiêm trọng với niềm tin đạo đức rất cao. Đồng thời, cần tạo không gian báo lỗi an toàn; nếu cán bộ sợ báo lỗi, sợ nói rủi ro hay sợ bị quy trách nhiệm, hệ thống chỉ nghe tin tốt cho đến khi khủng hoảng bùng phát.

Tóm lại, một thể chế vận hành tốt không phải là thể chế không sai, mà là thể chế phát hiện sai sớm, điều chỉnh kịp thời và không để sai lầm tích tụ thành thảm họa. Quyền lực đi kèm trách nhiệm giải trình và giám sát không phải là lời hứa đạo đức, mà là bài toán thiết kế vận hành, nơi mỗi lớp giải trình và giám sát đều song hành với quyền lực, bảo đảm cơ chế không chỉ đúng thủ tục mà còn đúng kết quả.

Nếu nhìn tổng thể, Việt Nam không thiếu luật, nghị định, quy trình, cơ chế thanh tra, kiểm tra hay các phương thức xử lý sai phạm sau cùng. Các văn bản pháp lý và cơ chế quản lý đều khá đầy đủ, đặt ra các nghĩa vụ, quyền hạn và biện pháp xử lý vi phạm. Tuy nhiên, điều Việt Nam thiếu nghiêm trọng không phải là những quy định trên giấy, mà là một “lớp vận hành trung gian” – một khoảng trống giữa việc ban hành chính sách và việc xử lý sai phạm cuối cùng, lớp mà tôi gọi là giải trình và giám sát trong quá trình vận hành, hay còn gọi là “real-time governance”.

Trên thực tế, thể chế hiện nay làm tốt hai cực: trước khi ban hành văn bản hay chủ trương, cơ chế được thiết kế để đảm bảo tính pháp lý, và khi xảy ra sai phạm rõ ràng, các cơ quan thanh tra, kiểm tra, kỷ luật can thiệp quyết liệt. Nhưng khoảng giữa, nơi chính sách đang được triển khai, va chạm trực tiếp với đời sống, sinh ra các hệ quả thực tế, lại gần như trống. Đây là khoảng không gian quyết định sự thành bại và tính thích ứng của chính sách trong thực tiễn, nhưng hiện nay chưa được chú trọng đúng mức.

Một trong những lỗ hổng rõ rệt nhất là thiếu lớp giải trình logic của quyết định. Giải trình hiện nay chủ yếu dựa vào căn cứ pháp lý, thẩm quyền, hay chứng minh rằng các bước trong quy trình đã được thực hiện đúng. Điều quan trọng hơn – giải thích vì sao chọn phương án này, phương án khác bị loại vì lý do gì, rủi ro nào đã được dự báo trước và nếu sai thì sai trong giới hạn nào – gần như bị bỏ qua. Hệ quả là các quyết định có thể hợp pháp về mặt thủ tục nhưng không ai chịu trách nhiệm về chất lượng hay logic quyết định. Trong các thể chế

vận hành cao, người ta không chỉ quan tâm “ai ký văn bản”, mà còn truy ngược để xác định “ai thiết kế logic ra quyết định”. Ở Việt Nam, lớp giải trình này gần như không tồn tại, khiến quyền lực không được kiểm soát trong quá trình vận hành mà chỉ phụ thuộc vào hậu kiểm.

Thiếu lớp giám sát bằng dữ liệu và tín hiệu sớm là một điểm nghẽn thứ hai. Hiện nay, giám sát ở Việt Nam chủ yếu dựa trên đơn thư, khiếu nại, tố cáo hoặc các vụ việc nổi cộm. Điều này đồng nghĩa với việc rủi ro chỉ được phát hiện khi đã gây ra thiệt hại. Thể chế gần như không có bộ chỉ báo rủi ro chính sách, ngưỡng cảnh báo sớm hay dòng dữ liệu theo dõi tác động thực tế của chính sách. Ví dụ, một chính sách có thể tạo ra ách tắc kéo dài, một thủ tục gây chi phí ngầm, hay một quy định làm tê liệt thị trường mà không được hệ thống cảnh báo trước. Khi khủng hoảng nổ ra, thể chế mới bắt đầu phản ứng, dẫn đến hậu quả nghiêm trọng và chi phí sửa chữa cao.

Thêm nữa, Việt Nam thiếu lớp giải trình trong quá trình thực thi. Sau khi chính sách được ban hành, trách nhiệm chuyển sang cấp dưới, còn trung ương chỉ quay lại khi có vấn đề lớn. Không có cơ chế yêu cầu báo cáo giữa kỳ, không có giải trình khi chính sách lệch mục tiêu, và không có các điều chỉnh mềm, kịp thời. Hệ quả là các sai sót không chết ngay mà “chết dần”, và khi được phát hiện, chi phí để sửa chữa đã vượt khả năng kiểm soát.

Một nghịch lý khác là thiếu lớp bảo vệ người phát hiện rủi ro. Trong thực tiễn hiện nay, những người nhìn thấy rủi ro sớm thường gặp rủi ro cao nhất. Nêu vấn đề bị hiểu là phản biện tiêu cực, báo cáo rủi ro bị coi là thiếu năng lực, đề xuất điều chỉnh bị xem là làm phức tạp vấn đề. Hệ thống vô hình đào thải những người nhìn thấy trước, chỉ giữ lại những người tuân thủ, an toàn và không gây sóng, tạo ra một vòng lặp vận hành kìm hãm sự cảnh báo sớm.

Một lớp quan trọng nữa bị bỏ trống là đánh giá chính sách dựa trên hệ quả xã hội thực. Hiện nay, đánh giá chủ yếu dựa vào mục tiêu đề ra, tỷ lệ hoàn thành hay các báo cáo hành chính. Các yếu tố như chi phí xã hội, tác động lên nhóm yếu thế hay hệ quả dài hạn hiếm khi được tính đến. Hậu quả là một chính sách có thể “thành công trên giấy” nhưng để lại tổn thương dài hạn cho xã hội, khiến thể chế mất đi khả năng học tập và điều chỉnh.

Nguyên nhân thiếu các lớp trung gian này không phải là vì thiếu năng lực hay thiếu quyết tâm, mà xuất phát từ ba nỗi sợ hệ thống: thứ nhất, sợ mất kiểm soát diễn ngôn. Giải trình trong quá trình nghĩa là phải thừa nhận chưa chắc đúng, phải mở cửa cho phản hồi và chấp nhận điều chỉnh, điều mà hệ thống quen với tính chắc chắn bề ngoài khó chấp nhận. Thứ hai, sợ trách nhiệm lan truyền: nếu cho phép báo rủi ro, điều chỉnh giữa chừng hay thừa nhận lệch, câu hỏi “ai chịu trách nhiệm?” sẽ xuất hiện, trong khi chưa có cơ chế phân bổ trách nhiệm tinh tế. Thứ ba, sợ tạo tiền lệ: một khi chấp nhận giải trình logic, giám sát thời gian thực và điều chỉnh mềm, các chính sách khác cũng sẽ phải trải qua quy trình tương tự, và hiệu ứng lan truyền này làm hệ thống e ngại mình bạch.

Hệ quả lớn nhất của sự thiếu hụt này không chỉ là sai sót trong chính sách mà còn là mất khả năng học tập của thể chế. Một thể chế không có lớp trung gian sẽ lặp lại sai lầm, sửa bằng khủng hoảng và tiến bộ bằng trả giá. Trong khi các thể chế mạnh thường sửa sai nhờ tín hiệu sớm, học trong quá trình và tiến hóa liên tục, Việt Nam đang bỏ lỡ cơ hội này.

Tóm lại, Việt Nam hiện nay không thiếu luật, nghị định hay người giỏi. Nhưng điều thiếu nghiêm trọng nhất là lớp giải trình và giám sát trong quá trình vận hành, nơi rủi ro được nhận diện sớm, sai lầm được điều chỉnh khi còn nhỏ, và quyền lực được kiểm soát trước khi gây ra tác hại. Đây chính là lớp trung gian quyết định sự linh hoạt, thích ứng và tiến bộ thực sự của thể chế.

Nếu quan sát kỹ, lớp giải trình – giám sát trong quá trình vận hành ở Việt Nam không tồn tại như một thiết chế chính thức, rõ ràng với cơ chế, thẩm quyền và trách nhiệm được xác định. Thực tế, lớp này chỉ đang hình thành một cách manh nha, phân mảnh, tồn tại trong các “không gian vận hành mới”, chưa được gọi tên, chưa được thừa nhận chính danh và chưa có cơ chế bảo vệ người tham gia. Đây là khoảng trống sống còn giữa việc ban hành chính sách và việc xử lý sai phạm cuối cùng, nhưng lại là nơi quyết định sự linh hoạt, khả năng học hỏi và thích ứng của toàn bộ thể chế.

Lớp trung gian này xuất hiện chủ yếu ở những nơi mà quyền lực phải tiếp xúc trực tiếp với thực tiễn, nơi rủi ro chính sách bộc lộ sớm, và nơi áp lực xã hội – kinh tế không cho phép chờ đến các cơ chế thanh tra, kiểm tra truyền thống. Cụ thể, những không gian này bao gồm các tổ công tác đặc biệt, các kênh phản ánh kiến nghị nghiêm túc, một số đơn vị pháp chế – tham mưu chiến lược và các thử nghiệm về chuyển đổi số hoặc nền tảng dữ liệu.

Trong các tổ công tác đặc biệt hay tổ tháo gỡ vướng mắc, bản chất hoạt động không phải là ban hành chính sách mà là lắng nghe phản ánh trực tiếp từ thực tiễn, nhận diện những vướng mắc mới phát sinh, điều chỉnh cách hiểu và áp dụng, đồng thời phản hồi nhanh lên cấp có thẩm quyền. Đây chính là biểu hiện rõ ràng của giải trình trong quá trình vận hành, nhưng hiện tại vẫn phụ thuộc vào cá nhân lãnh đạo, không có cơ chế duy trì lâu dài và không tích lũy thành tri thức hệ thống. Nếu không được nâng cấp, những tổ chức này chỉ là những “chiến dịch” mang tính tình huống, không trở thành năng lực thể chế bền vững.

Trong các kênh tiếp nhận phản ánh, một số nơi đã vượt qua hình thức nhận đơn thư, thực hiện phân tích nội dung, phản hồi chính sách, và điều chỉnh hướng dẫn thực thi. Ở đây đã xuất hiện các dạng giải trình về cách hiểu luật, giới hạn thẩm quyền và khả năng điều chỉnh. Tuy nhiên, giải trình này vẫn mang tính tình huống, chưa trở thành chuẩn mực vận hành bắt buộc, và chưa được gắn với trách nhiệm hoặc quyền hạn rõ ràng để tạo thành lớp trung gian thực chất.

Một lớp khác, ít được nhìn thấy nhưng cực kỳ quan trọng, là các đơn vị kỹ thuật, pháp chế hoặc tham mưu chiến lược. Những nơi này đảm nhận việc phân tích rủi ro chính sách, so sánh phương án, dự báo hệ quả và cảnh báo lệch pha giữa luật và thực tiễn. Đây là bộ não sớm của thể chế, nhưng chưa có xương sống thể chế để bảo vệ, nghĩa là các cảnh báo “khó nghe” thường bị lấn át bởi áp lực tiến độ, an toàn hành chính, hoặc ưu tiên đạt mục tiêu trên giấy tờ hơn là kết quả thực tế. Kết quả là thông tin cảnh báo sớm không được hệ thống hấp thụ một cách bài bản.

Thêm vào đó, trong các thử nghiệm về chuyển đổi số và nền tảng dữ liệu, giám sát thời gian thực bắt đầu xuất hiện dưới dạng theo dõi tiến độ xử lý, phát hiện tắc nghẽn và nhận diện bất thường. Tuy nhiên, dữ liệu hiện chỉ phục vụ báo cáo, chưa gắn với trách nhiệm giải trình, chưa được dùng để điều chỉnh quyết định hay đưa ra ngưỡng cảnh báo chính sách. Đây là

mầm mống của lớp giám sát mới, nhưng quyền lực can thiệp chưa được trao, dẫn đến việc tiềm năng này chưa thể trở thành lực lượng tác động thực chất đến quyết định và vận hành.

Nguyên nhân khiến lớp này chưa thành hình không phải do thiếu người giỏi hay thiếu năng lực, mà xuất phát từ ba điều kiện sống còn chưa được đáp ứng. Thứ nhất, lớp này chưa được chính danh hóa; giải trình trong quá trình vận hành vẫn bị xem là “linh hoạt”, giám sát sớm bị xem là “soi mói”, và điều chỉnh giữa chừng bị coi là “không nhất quán”. Khi chưa được gọi tên, chưa có thẩm quyền chính thức, lớp này không thể lớn lên và ổn định. Thứ hai, chưa có cơ chế bảo vệ những người tham gia; những ai phát hiện rủi ro sớm, chỉ ra bất cập vận hành hay đề xuất điều chỉnh đang đứng ở vị trí mong manh, dễ bị hiểu sai động cơ, gán nhãn “phức tạp hóa” và loại khỏi vòng quyết định. Thứ ba, lớp này chưa gắn với lợi ích thể chế rõ ràng; làm tốt lớp này không mang lại lợi ích trực tiếp, còn không làm cũng không bị xử lý ngay, khiến nó không được ưu tiên duy trì.

Ranh giới tồn tại của lớp trung gian này cực mỏng. Nó được hấp thụ vào thể chế khi cá nhân và nhóm vận hành biết đặt mình trong logic ổn định của hệ thống, sử dụng ngôn ngữ giải trình mang tính xây dựng, tập trung vào giảm rủi ro cho tập thể thay vì tranh đúng – sai cá nhân, và biết dừng trước ngưỡng làm hệ thống mất kiểm soát. Ngược lại, nó bị loại bỏ khi cá nhân hóa vấn đề, đẩy hệ thống vào thể phòng vệ, làm lộ sự thiếu chuẩn bị của cấp trên hoặc hành động quá nhanh so với khả năng hấp thụ của thể chế. Đây không phải là vấn đề đạo đức, mà là kỹ thuật sinh tồn trong thể chế.

Tóm lại, lớp giải trình – giám sát trong quá trình ở Việt Nam đang sống, nhưng chưa được nuôi dưỡng một cách hệ thống. Nó tồn tại nhờ vào một số cá nhân chủ động, một số không gian thử nghiệm và một số áp lực thực tiễn. Tuy nhiên, nếu không được chính danh hóa, bảo vệ và thiết kế vận hành, lớp này sẽ không biến mất ngay nhưng sẽ lụi dần, bị thay thế bằng quản lý hình thức, và tiềm năng trở thành năng lực thể chế bền vững sẽ không được khai thác. Đây là lớp trung gian sống còn, quyết định khả năng phát hiện sớm rủi ro, điều chỉnh chính sách kịp thời và kiểm soát quyền lực trước khi gây hại trong bất kỳ thể chế hiện đại nào.

Trong quá trình cải cách thể chế ở Việt Nam, nguyên tắc gốc không phải là tạo thêm cơ quan hay tầng quản lý mới, mà là nâng cấp năng lực vận hành đang tồn tại, biến những năng lực rải rác thành chuẩn mực thể chế. Thực tế cho thấy, việc lập thêm đầu mối khi phát hiện lỗ hổng thường chỉ tạo ra chồng chéo, làm lớp trung gian vốn mạnh nhả chết ngay từ trong trứng. Con đường đúng đắn, khả thi và bền vững là tập trung vào chuyển hóa năng lực vận hành: đổi cách ra quyết định, theo dõi và điều chỉnh quyền lực, thay vì chỉ thêm người canh giữ hay gia tăng cơ quan hành chính.

Giai đoạn đầu tiên, trong vòng một đến hai năm, tập trung vào chính danh hóa ở mức ngôn ngữ và tư duy. Đây là bước cực kỳ quan trọng nhưng ít tốn chi phí, nó đặt nền móng cho thay đổi văn hóa vận hành. Hiện nay, nhiều hành vi điều chỉnh chính sách hoặc giải quyết vướng mắc được gọi bằng những từ như “linh hoạt”, “vận dụng” hay “tháo gỡ tình huống”, vốn không đủ để định hình năng lực. Việc đổi cách gọi thành “giải trình trong quá trình” không chỉ là hình thức ngôn ngữ mà là khởi đầu của sự công nhận năng lực quản trị hiện đại. Ngay khi ngôn ngữ thay đổi, tâm thế của hệ thống bắt đầu thay đổi: người ra quyết định và

các cấp liên quan nhận thức rõ hơn rằng chính sách có thể cần điều chỉnh trong quá trình vận hành, và việc điều chỉnh không đồng nghĩa với sai lầm hay thiếu năng lực.

Cùng với đó, giai đoạn này cần hợp thức hóa việc “báo rủi ro sớm” như một hành vi tích cực. Chỉ cần khuyến khích, cho phép và không trừng phạt những hành vi cảnh báo rủi ro, nêu vấn đề phát sinh, hoặc đề xuất điều chỉnh cách thực hiện chính sách. Khi báo cáo điểm nghẽn trước khi vấn đề bùng phát được xem là bảo vệ hệ thống, thay vì gây rối hay phức tạp hóa vấn đề, lớp trung gian này bắt đầu được hệ thống chấp nhận.

Giai đoạn thứ hai, kéo dài từ ba đến năm năm, là giai đoạn kỹ thuật, nơi giải trình trong quá trình được chuẩn hóa thành quy trình vận hành. Thay vì chỉ tập trung vào chữ ký cuối cùng, cần gắn giải trình vào từng điểm quyết định quan trọng: lý do chọn phương án, dữ liệu sử dụng, rủi ro đã nhận diện và giới hạn thẩm quyền. Việc chuẩn hóa này đảm bảo rằng quyết định không chỉ “đúng quy trình” mà còn có chất lượng và minh bạch về logic vận hành. Đồng thời, thiết lập các “điểm kiểm tra giữa chặng” là bắt buộc: rà soát giữa kỳ, đánh giá lệch mục tiêu, phát sinh chi phí xã hội, hay phản ánh lặp lại. Đây không phải là thanh tra, mà là bảo dưỡng chính sách, giúp ngăn ngừa việc sai lầm tích tụ thành hệ quả lớn trước khi nó trở thành khủng hoảng.

Ở giai đoạn này, vị thế của các đơn vị tham mưu, pháp chế và kỹ thuật phải được chuẩn hóa. Những đơn vị này đóng vai trò xương sống của lớp trung gian, giúp phân tích rủi ro, đưa ra cảnh báo và tham vấn trong các quyết định tác động lớn. Quan trọng là mọi ý kiến cảnh báo phải được ghi nhận trong hồ sơ quyết định, không được biến mất hay bị phớt lờ. Điều này tạo ra một hệ thống phản hồi thực sự, nơi thông tin rủi ro được hệ thống hấp thụ và xử lý kịp thời.

Giai đoạn thứ ba, từ năm đến mười năm, là giai đoạn thể chế hóa năng lực này thành một năng lực quốc gia bền vững. Giải trình và giám sát sớm cần gắn với dữ liệu quốc gia: dữ liệu xử lý thủ tục, dữ liệu khiếu nại, dữ liệu phản ánh xã hội và dữ liệu kinh tế – thị trường. Khi đó, giám sát không cần “đi bắt” sai phạm, mà tự hiện ra qua các tín hiệu bất thường trong dữ liệu, giúp phát hiện lệch pha và rủi ro trước khi khủng hoảng xảy ra. Cùng với đó, năng lực điều chỉnh chính sách phải trở thành một tiêu chí đánh giá cán bộ: không chỉ hoàn thành công việc, mà còn nhận diện rủi ro, điều chỉnh kịp thời và cải thiện hiệu quả vận hành. Người dám sửa sai sớm sẽ được đánh giá cao, không còn là người yếu thế hay dễ bị loại khỏi hệ thống.

Ở cấp vận hành, bước cuối cùng là chuyển từ “quản lý bằng pháp luật” sang “kiến tạo thể chế phát triển”. Pháp luật trở thành khung, giải trình trong quá trình là động cơ, giám sát sớm là hệ miễn dịch của thể chế. Khi đó, hệ thống không còn phản ứng chậm trước rủi ro, mà tự học, tự điều chỉnh và tự tiến hóa, xây dựng năng lực vận hành linh hoạt, giảm chi phí xã hội và tăng khả năng học hỏi của quốc gia.

Con đường này khả thi và an toàn bởi không tạo cú sốc, không đe dọa kiểm soát, và không phá vỡ cấu trúc quyền lực hiện có. Thay vào đó, nó nâng cấp chất lượng quyền lực, giảm rủi ro, và cho phép những người có khả năng nhìn thấy sớm, tư duy sâu, thực thi hiệu quả được ở lại trong hệ thống, đóng vai trò tích cực thay vì bị loại ra ngoài lề. Đây chính là cách để

thể chế Việt Nam xây dựng năng lực trung gian mạnh, bền vững, và thực sự có khả năng học tập liên tục, thích ứng với thực tiễn và áp lực toàn cầu.

Một nguyên tắc căn bản trong cải cách thể chế: không phải tạo thêm cơ quan hay tầng quản lý mới, mà là nâng cấp năng lực vận hành hiện có để hình thành lớp trung gian giải trình – giám sát trong quá trình. Trong bối cảnh Việt Nam, việc sửa luật trước, hay lập thêm đầu mối thường phản tác dụng, vì lớp trung gian vốn mạnh nhà sẽ bị nuốt chửng bởi cơ chế quan liêu hoặc bị cô lập do thiếu bảo vệ. Con đường đúng đắn là chuẩn hóa hành vi, hợp thức hóa quy trình, và cuối cùng mới thể chế hóa bằng văn bản, tức thể chế không bắt đầu từ luật mà bắt đầu từ cách hệ thống cho phép – hoặc không cho phép – một số hành vi tồn tại trong vận hành.

Cơ chế vận hành cốt lõi đầu tiên là tách giải trình ra khỏi xử lý kỷ luật. Trong thực tế, giải trình vận hành và giải trình trách nhiệm thường bị trộn lẫn. Giải trình vận hành nhằm hiểu quyết định, điều chỉnh chính sách, và giảm rủi ro, trong khi giải trình trách nhiệm nhằm xác định sai phạm và xử lý cá nhân. Khi hai loại này bị trộn, người giải trình sớm thường rơi vào tình thế nguy hiểm, dẫn đến tâm lý e ngại, giấu thông tin hoặc trì hoãn cảnh báo. Do đó, lớp trung gian chỉ có thể tồn tại nếu có một “vùng an toàn” cho phép giải trình sớm, thừa nhận chưa chắc đúng và báo cáo rủi ro tiềm ẩn mà không tự động kích hoạt cơ chế trách nhiệm cá nhân. Đây là bước quan trọng để người thực hiện dám nhìn thẳng vào rủi ro, không bị trói tay bởi nỗi sợ kỷ luật, từ đó thông tin quan trọng mới chảy vào hệ thống.

Cơ chế thứ hai là lưu vết logic thay vì lưu vết trách nhiệm. Hệ thống hiện nay chủ yếu lưu vết chữ ký, con dấu, và thời điểm ban hành, trong khi các lập luận, phương án cân nhắc, rủi ro dự báo hay lý do bỏ phương án khác hầu như không được ghi lại. Khi vấn đề xảy ra, chỉ còn câu hỏi “ai ký?” thay vì “hệ thống đã suy nghĩ như thế nào?”. Lưu vết logic giữ trí nhớ vận hành của thể chế, giúp học từ chính mình. Trong thực tế vận hành, lớp trung gian được chính thức hóa bằng yêu cầu ghi nhận lập luận chính, cảnh báo rủi ro, và giới hạn hiểu biết tại thời điểm ra quyết định. Đây không phải để buộc tội hay truy trách nhiệm, mà là tạo hồ sơ vận hành để thể chế học hỏi, tránh sai lặp lại.

Cơ chế thứ ba là biến điều chỉnh thành hành vi được đánh giá cao. Một nghịch lý hiện nay là ban hành quyết định được ghi nhận, thực thi trơn tru được khen, nhưng điều chỉnh kịp thời khi thấy rủi ro lại không được tính điểm, thậm chí còn bị coi là thiếu ổn định. Trong các thể chế trưởng thành, khả năng điều chỉnh đúng lúc là năng lực lãnh đạo cao cấp. Vì vậy, nâng cấp lớp trung gian đòi hỏi thay đổi tiêu chí đánh giá cán bộ: coi việc sửa sớm là thành tích, kéo dài sai sót là điểm trừ, và đánh giá không chỉ dựa trên “không sai” mà còn dựa trên khả năng dừng đúng lúc, nhận diện rủi ro và điều chỉnh kịp thời. Đây là thay đổi về tâm lý đánh giá và văn hóa vận hành, chứ không chỉ là điều chỉnh quy chế.

Cơ chế thứ tư liên quan đến giám sát. Giám sát truyền thống tập trung vào cá nhân: ai làm, ai sai, ai phải chịu trách nhiệm. Cách tiếp cận mới cần tái định nghĩa giám sát: nhắm vào điểm nghẽn và rủi ro, không nhắm vào người. Câu hỏi quan trọng là quy trình nào dễ gây hại, bước nào tạo chi phí ngầm, chỗ nào làm méo động cơ. Khi trọng tâm giám sát chuyển sang điểm sinh rủi ro, hệ thống bớt phòng thủ, cá nhân bớt sợ hãi, và thông tin chảy tự nhiên hơn. Đây là điều kiện sống còn để lớp trung gian không bị bóp chết bởi tâm lý phòng vệ hay áp lực quan liêu.

Cơ chế thứ năm là cho phép tồn tại “vùng xám được quản lý”. Một thể chế trưởng thành không sợ vùng xám mà biết quản lý nó. Thực tiễn vận hành luôn xuất hiện các vấn đề chưa có câu trả lời rõ ràng, cần thử nghiệm và điều chỉnh. Mục 3 yêu cầu thừa nhận những vấn đề chưa thể phân định đúng/sai ngay, cho phép thử – sai có kiểm soát, và cho phép điều chỉnh trước khi kết luận cuối cùng được đưa ra. Nếu hệ thống buộc mọi thứ phải rõ ràng ngay và đúng tuyệt đối, lớp trung gian sẽ không có đất sống, và các cảnh báo quan trọng sẽ bị chôn vùi. Không phải là lập thêm cơ quan hay siết thêm quy định. Nó là một quá trình đồng bộ: đổi cách hiểu về giải trình, đổi cách dùng giám sát, và đổi cách đánh giá hành vi đúng – sai trong vận hành. Khi thực hiện đầy đủ, lớp giải trình – giám sát trong quá trình không còn là “người đứng giữa nguy hiểm” mà trở thành hệ miễn dịch tự nhiên của thể chế. Nó biến thành năng lực vận hành thực sự, nơi quyền lực được giám sát, rủi ro được nhận diện sớm, và chính sách được điều chỉnh kịp thời, từ đó nâng cao năng lực học hỏi, thích ứng và phát triển bền vững của toàn bộ hệ thống. Đây là con đường thực thi khả thi, ít rủi ro, vừa bảo vệ quyền lực vừa tăng năng lực quốc gia, đồng thời giữ cho những người nhảy béc, có tư duy chiến lược và khả năng hành động hiệu quả được tồn tại và phát triển trong hệ thống.

Khi nhìn từ góc độ pháp lý, không hề đi ngược với Hiến pháp hay hệ thống pháp luật Việt Nam hiện hành. Thực tế, nhiều người thường nhầm lẫn rằng việc nâng cấp năng lực thể chế đòi hỏi phải sửa đổi luật trước, hoặc xây dựng các cơ quan, văn bản mới. Nhưng thực chất, vấn đề không phải là thiếu luật, mà là cách hiểu hẹp, vận dụng phòng thủ và tâm thế e dè trách nhiệm trong triển khai. Pháp luật hiện hành vốn đã cho phép nhiều hơn những gì đang được thực thi; các quy định về quyền lực, giải trình, giám sát, điều chỉnh và thử nghiệm đều có cơ sở pháp lý, chỉ khác ở cách hệ thống nhận thức và áp dụng.

Trước hết, cơ chế “giải trình không trừng phạt” hoàn toàn hợp pháp. Hiến pháp 2013 đã đặt nền tảng cho nguyên tắc Nhà nước pháp quyền, khẳng định quyền và nghĩa vụ của cơ quan nhà nước trong việc phục vụ nhân dân, mà không đồng nhất việc giải trình với xử phạt. Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương cũng xác định trách nhiệm giải trình gắn với chức năng, nhiệm vụ mà không bắt buộc mọi giải trình đều dẫn tới kỷ luật cá nhân. Luật Thanh tra, cả bản cũ và mới, phân biệt rõ giữa hoạt động quản lý thường xuyên và hoạt động thanh tra khi có dấu hiệu vi phạm. Do đó, việc tách giải trình vận hành ra khỏi trách nhiệm kỷ luật là hoàn toàn tương thích với pháp lý hiện hành, chỉ cần được hệ thống nhìn nhận và bảo vệ đúng mức. Khoảng trống pháp lý nằm ở chỗ chưa có văn bản định nghĩa rõ “giải trình trong quá trình” và cơ chế bảo vệ người giải trình sớm, nhưng khoảng trống này không đồng nghĩa với cấm đoán.

Thứ hai, việc “lưu vết logic quyết định” cũng không vi phạm pháp luật. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật yêu cầu đánh giá tác động chính sách, giải trình tiếp thu ý kiến, thuyết minh chính sách, vốn đã tạo cơ sở pháp lý cho việc ghi nhận lập luận, phương án cân nhắc, và rủi ro dự báo. Luật Lưu trữ cũng không giới hạn tài liệu lưu trữ chỉ là văn bản cuối cùng mà cho phép giữ hồ sơ hình thành quyết định, tài liệu tham mưu, và các ý kiến khác nhau. Vấn đề hiện tại không phải là pháp lý cấm đoán, mà là tâm lý sợ “để lại dấu vết”, sợ bị truy ngược trách nhiệm, dẫn đến việc chỉ lưu cái tối thiểu. Điều này cho thấy, năng lực thể chế có thể được nâng cấp ngay trong khuôn khổ pháp luật hiện hành nếu tâm lý vận hành được điều chỉnh.

Về cơ chế “điều chỉnh chính sách trong quá trình thực hiện”, pháp luật hiện nay cho phép rất rõ. Luật Ban hành VBQPPL, các cơ chế thí điểm, cơ chế đặc thù đều thừa nhận rằng chính sách không thể luôn hoàn hảo ngay từ đầu và cần điều chỉnh theo thực tiễn. Luật Tổ chức Chính phủ trao quyền điều hành linh hoạt cho cơ quan quản lý, cho phép thay đổi, bổ sung, hoặc hướng dẫn thực hiện để đáp ứng nhu cầu phát triển. Điều chỉnh chính sách không phải là thừa nhận sai lầm, mà là quyền quản trị, và do đó, những khó khăn phát sinh không phải là mâu thuẫn pháp lý mà là xung đột tâm thế: e sợ mất uy, sợ bị quy là “ban hành chưa chặt”.

Cơ chế giám sát nhắm vào rủi ro thay vì con người cũng đã có cơ sở pháp lý. Hiến pháp quy định giám sát quyền lực nhà nước, luật Thanh tra nhấn mạnh phòng ngừa và phát hiện sơ hở cơ chế, Luật Phòng, chống tham nhũng khẳng định kiểm soát quyền lực và phòng ngừa từ sớm. Những gì Mục 3 đề xuất – giám sát dựa trên điểm nghẽn, rủi ro, dữ liệu, và tín hiệu cảnh báo sớm – hoàn toàn nằm trong khuôn khổ cho phép, chỉ là chưa có quy định hướng dẫn triển khai chi tiết.

Với “vùng xám được quản lý – thử nghiệm có kiểm soát”, pháp luật và chủ trương Đảng đã tạo tiền đề thông qua các cơ chế thí điểm, sandbox, cơ chế đặc thù. Điều này thể hiện rằng hệ thống pháp luật Việt Nam cho phép thử nghiệm trong những điều kiện được quản lý, miễn là có giám sát và kiểm soát rủi ro. Vấn đề hiện nay không phải là cấm đoán, mà là khả năng mở rộng vùng thử nghiệm xuống vận hành thường nhật.

Như vậy, tổng thể. Phần lớn các nội dung đã có cơ sở pháp lý gián tiếp hoặc trực tiếp, và trở ngại lớn nhất là tâm lý sợ trách nhiệm, cách hiểu thu hẹp pháp luật, và thiếu hướng dẫn vận hành chi tiết. Pháp luật Việt Nam cho phép thể chế tiến hóa nhanh hơn so với cách mà hệ thống hiện tại đang tự cho phép chính nó tiến hóa. Điều này có nghĩa rằng, chỉ cần nhận diện đúng, bảo vệ người thực thi và chuẩn hóa quy trình vận hành,

LƯU VẾT LOGIC QUYẾT ĐỊNH: TỪ “HỒ SƠ TRÁCH NHIỆM” SANG “TRÍ NHỚ THỂ CHẾ”

1. Bản chất của lưu vết logic

Trong mọi thể chế hiện đại, quyền lực nguy hiểm nhất khi mất trí nhớ. Quyết định được ban hành mà không để lại dấu vết lập luận là quyết định “mù”, và hệ thống không thể học hỏi từ chính mình.

Khác biệt cốt lõi giữa hồ sơ hành chính và trí nhớ chính sách:

Hồ sơ hành chính: dày đặc giấy tờ, chữ ký, con dấu, quyết định cuối cùng. Trí nhớ chính sách: ngắn, thiếu thông tin về lập luận, rủi ro đã dự báo, phương án đã cân nhắc. Ở Việt Nam, nghịch lý này rõ ràng: “Hồ sơ đầy nhưng trí nhớ hệ thống ngắn”, khiến các quyết định sau phải lặp lại các sai lầm đã có, hoặc dựa vào cảm tính, không có cơ sở học hỏi. **Kết luận:** Lưu vết logic không phải để truy cứu trách nhiệm, mà để hệ thống nhớ được **quy trình tư duy, rủi ro đã nhận diện, các giả định và lựa chọn**, từ đó duy trì năng lực học tập liên tục.

2. Cơ sở pháp lý đã tồn tại nhưng bị hiểu hẹp

2.1. Pháp luật yêu cầu quyết định có căn cứ, không chỉ “đúng”

Các văn bản pháp lý hiện hành (Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, nghị định hướng dẫn đánh giá tác động chính sách) đã quy định: Phải đánh giá tác động trước khi ban hành quyết định. Phải so sánh các phương án thay thế. Phải giải trình việc tiếp thu hay không tiếp thu ý kiến. **Điều quan trọng:** Tất cả nhắm vào **chuỗi lập luận, giả định chính sách, nhận diện rủi ro**, chứ không phải chữ ký hay “người ký”. Trong thực tế, hệ thống thường hiểu sai: chỉ lưu lại những gì là “**trách nhiệm**”, bỏ qua những phân tích, cảnh báo và lựa chọn bị loại, dẫn đến mất trí nhớ thể chế.

2.2. Luật Lưu trữ cho phép lưu hồ sơ quá trình

Luật Lưu trữ khẳng định: Tài liệu lưu trữ không chỉ là văn bản cuối cùng, mà bao gồm hồ sơ hình thành quyết định, tài liệu tham mưu, ý kiến khác nhau. Lưu các lập luận trái chiều, phương án bị loại, cảnh báo rủi ro là hoàn toàn hợp pháp. **Vấn đề thực tế:** Hệ thống né lưu vết logic vì sợ bị diễn giải ngược mục đích, sợ trách nhiệm cá nhân, và sợ bị quy kết sai lầm của hôm nay cho quyết định của hôm qua.

3. Nguyên nhân hệ thống né lưu vết logic

Sợ truy hồi trách nhiệm: Trong môi trường chính trị – kinh tế biến động, tiêu chuẩn đánh giá thay đổi nhanh, cơ chế bảo vệ người ra quyết định chưa rõ ràng. Hệ quả: chỉ lưu cái tối thiểu, chỉ lưu “đúng quy trình”, không lưu “phân vân, cân nhắc”. **Đồng nhất sai lầm chính sách với vi phạm pháp lý:** Thực tiễn vận hành thường trộn lẫn, khiến lưu vết logic bị coi là bằng chứng tiềm ẩn, thay vì công cụ học tập. **Hậu quả nếu không lưu vết logic:** Sai lầm lặp lại dưới hình thức mới. Chính sách thay đổi nhưng lý do không rõ. Người kế nhiệm không hiểu vì sao chính sách tồn tại, cải cách trở thành phá bỏ, không kế thừa. Quyền lực trở thành phản xạ, không còn phản tư.

Kết luận : Lưu vết logic quyết định là yêu cầu pháp lý được thừa nhận, nhưng hiện nay bị lựa chọn phòng vệ. Để nâng cấp năng lực thể chế, cần chuyển từ “**hồ sơ trách nhiệm**” sang **trí nhớ thể chế**”.

GIÁM SÁT QUYỀN LỰC: TỪ “PHÁT HIỆN SAI PHẠM” SANG “PHÁT HIỆN RỦI RO GÂY HẠI”

1. Nguyên tắc cơ bản

Giám sát quyền lực theo pháp luật Việt Nam không chỉ nhằm bắt lỗi cá nhân. Hệ thống đã được thiết kế với nhiều tầng: Giám sát của Quốc hội, HĐND. Giám sát nội bộ hành chính. Giám sát của Mặt trận và các tổ chức xã hội. Kiểm toán và thanh tra.

Điểm mấu chốt: Không có văn bản nào bắt buộc giám sát chỉ được thực hiện khi có sai phạm. Nhiều cơ chế đã thiết kế để phát hiện bất cập, cảnh báo rủi ro và điều chỉnh sớm, nhưng thực tiễn lại thu hẹp giám sát vào chức năng truy trách nhiệm.

2. Vấn đề lớn nhất: giám sát vào quá muộn

Giám sát hiện tại thường vào cuộc khi hậu quả đã xảy ra, tập trung vào cá nhân, xử lý theo logic đúng – sai. Trong quản trị hiện đại, câu hỏi quan trọng là: Quyết định có đang tạo rủi ro tích lũy không? Có nhóm đối tượng nào bị tổn thương không? Có hệ quả ngoài dự kiến không? Đây không phải câu hỏi pháp lý thuần túy, mà là câu hỏi **an toàn thể chế**, đòi hỏi phát hiện rủi ro sớm.

3. Làm mềm rủi ro trong giám sát

“Làm mềm rủi ro” không phải che giấu hay thỏa hiệp sai trái, mà là: Phát hiện sớm. Can thiệp nhẹ, điều chỉnh từng bước. Ngăn không để sự việc tích tụ đến ngưỡng buộc phải xử lý cứng.

Ví dụ thực tiễn: Yêu cầu báo cáo bổ sung. Yêu cầu đánh giá lại tác động. Tạm dừng mở rộng chính sách. Thử nghiệm trong phạm vi hẹp. Tất cả hợp pháp, nhưng ít được dùng vì không tạo “dấu ấn quyền lực” và không phù hợp văn hóa “ra quyết định dứt khoát”.

4. Nỗi sợ chính của hệ thống

Sợ không kiểm soát được hệ quả dây chuyền. Sợ mở ra quá nhiều câu hỏi tiếp theo. Sợ phá vỡ sự ổn định bề mặt.

Giám sát sớm đòi hỏi chấp nhận: chưa biết hết, cần điều chỉnh, và lắng nghe phản hồi ngược – điều này khó đối với hệ thống quen vận hành theo mệnh lệnh. **Giám sát để ngăn gây hại:** hợp pháp, cần thiết, bảo vệ thể chế. **Giám sát để tìm người chịu tội:** chỉ là một phần, không phải toàn bộ. Nếu chỉ giữ vế sau, hệ thống sẽ: Ngày càng phòng thủ. Ít đổi mới. Né trách nhiệm thật sự. Một thể chế mạnh không phải là thể chế không sai, mà là **thể chế nhớ được vì sao nó từng nghĩ như vậy và kịp thời dừng lại trước khi gây hại**. giữ cho thể chế có trí nhớ. Lưu vết logic → hệ thống học từ chính mình, không lặp lại sai lầm. giữ cho thể chế có phản xạ an toàn. Giám sát sớm → phát hiện rủi ro trước khi tích tụ thành khủng hoảng.

Thực tiễn vận hành: Kết hợp hai yếu tố này tạo ra lớp trung gian sống động:

Quyền lực vẫn vận hành, nhưng có bộ nhớ và hệ miễn dịch tự nhiên. Người ra quyết định được bảo vệ khi báo rủi ro sớm. Chính sách liên tục được điều chỉnh, học hỏi từ dữ liệu và phản hồi, mà không làm tê liệt quyền lực hay phá vỡ hệ thống.

Điều này mới là cơ chế nâng cấp năng lực thể chế thực chất, không cần lập thêm cơ quan hay tạo cú sốc pháp luật, mà nâng cao trí tuệ và sự phản xạ của toàn hệ thống.

GIẢI TRÌNH TRONG PHÁP LUẬT VIỆT NAM: KHÁI NIỆM RÕ RÀNG, NHƯNG THỰC TIỄN DÙNG SAI

Trong hệ thống pháp luật Việt Nam, **giải trình không bao giờ được định nghĩa là hành vi tự thú hay thừa nhận sai phạm**. Ngược lại, giải trình luôn được gắn với ba yếu tố cốt lõi:

Thẩm quyền: ai được quyền ra quyết định, chịu trách nhiệm giải trình.

Căn cứ: cơ sở pháp lý và thực tiễn để ra quyết định.

Mục tiêu công: mục tiêu phục vụ lợi ích chung, thực hiện chức năng quản lý và phục vụ nhân dân.

Điểm quan trọng là: pháp luật xác định rất rõ nội dung phải giải trình, nhưng **không bao giờ quy định rằng giải trình đồng nghĩa với xử lý kỷ luật**. Thực tế vận hành hiện nay, khoảng “không nói đó” thường bị lấp đầy bằng **nỗi sợ trách nhiệm**, dẫn đến việc né tránh giải trình hoặc trộn lẫn giải trình với truy cứu trách nhiệm.

GIẢI TRÌNH TRONG HIẾN PHÁP: TRÁCH NHIỆM QUYỀN LỰC, KHÔNG PHẢI TRÁCH NHIỆM TỘI LỖI

Ở tầng cao nhất, Hiến pháp 2013 xác định giải trình trong ba mối quan hệ: **Giải trình của cơ quan nhà nước trước nhân dân**, nhằm minh bạch quyền lực và bảo vệ lợi ích công. **Giải trình giữa các cơ quan trong kiểm soát quyền lực**, đảm bảo cơ chế cân bằng, giám sát chéo. **Giải trình gắn với trách nhiệm phục vụ**, nhấn mạnh nghĩa vụ của quyền lực đối với nhân dân. Hiến pháp không sử dụng bất kỳ ngôn ngữ nào: Quy chụp giải trình là thừa nhận sai. Đặt giải trình vào quy trình xử lý vi phạm.

Điều này chứng minh: giải trình ở cấp hiến định là **công cụ minh bạch và kiểm soát quyền lực**, không phải cơ chế trừng phạt.

GIẢI TRÌNH TRONG LUẬT TỔ CHỨC BỘ MÁY: GẮN VỚI CHỨC NĂNG, KHÔNG GẮN VỚI KẾT QUẢ CUỐI

Trong các luật tổ chức bộ máy nhà nước, trách nhiệm giải trình thường xuất hiện qua các cụm từ: “Chịu trách nhiệm trước...” “Báo cáo, giải trình về việc thực hiện nhiệm vụ...” “Chịu sự giám sát của cấp trên, cơ quan có thẩm quyền...”

Điểm cốt lõi: Đối tượng giải trình là **việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao**, không phải kết quả đúng – sai tuyệt đối. Luật không yêu cầu: giải trình phải chứng minh mình đúng hay phải chịu hậu quả pháp lý ngay khi giải trình.

Kết luận: giải trình trong luật tổ chức bộ máy là **hành vi quản trị**, không phải tố tụng hay truy cứu cá nhân.

GIẢI TRÌNH TRONG HOẠT ĐỘNG HÀNH CHÍNH: LÀM RÕ CĂN CỨ, KHÔNG BẢO CHỮA

Trong pháp luật hành chính, giải trình xuất hiện trong các tình huống cụ thể: Khi ban hành quyết định hành chính. Khi bị khiếu nại. Khi bị yêu cầu giải thích chính sách. Khi tiếp thu hoặc không tiếp thu ý kiến của đối tượng chịu tác động.

Nội dung giải trình pháp luật yêu cầu: Căn cứ pháp lý. Căn cứ thực tiễn. Mục tiêu quản lý. Sự phù hợp với thẩm quyền.

Không có điều khoản nào: giải trình động cơ cá nhân hay thừa nhận lỗi chủ quan.

Điều này chứng tỏ: **giải trình là làm rõ vì sao quyết định được ban hành, không phải xác định tội lỗi.**

GIẢI TRÌNH TRONG QUY TRÌNH XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH: BẮT BUỘC NGAY CẢ KHI CHƯA SAI

Trong quy trình xây dựng pháp luật và chính sách: Cơ quan soạn thảo **phải giải trình lựa chọn phương án chính sách**, tác động dự kiến, việc tiếp thu hoặc không tiếp thu ý kiến góp ý. Giải trình diễn ra **trước khi chính sách có hiệu lực**, khi chưa có đúng – sai thực tế. **Điều này khẳng định:** giải trình là công cụ tư duy và lựa chọn, không phải phản ứng sau khi xảy ra sai phạm.

GIẢI TRÌNH TRONG THANH TRA, KIỂM TRA: KHÔNG TỰ ĐỘNG DẪN ĐẾN XỬ LÝ

Trong pháp luật về thanh tra, kiểm tra: Giải trình được thiết kế như **quyền và nghĩa vụ song song**. Nội dung giải trình được xem xét, đánh giá; chỉ khi có vi phạm mới chuyển sang xử lý. **Điểm mấu chốt:** pháp luật tách rạch giai đoạn giải trình và kết luận vi phạm. Việc thực tiễn “đi tắt” từ giải trình sang xử lý là **lỗi vận hành**, không phải yêu cầu luật định.

KHOẢNG TRỐNG PHÁP LUẬT: KHÔNG QUY ĐỊNH NGƯỢC LẠI

Pháp luật hiện hành **không quy định:** Giải trình phải chịu trách nhiệm hình sự hay kỷ luật. Giải trình là tình tiết bất lợi. Giải trình sớm là thừa nhận sai.

Khoảng trống này **không phải sơ suất**, mà để **mở không gian cho quản trị linh hoạt và học hỏi chính sách**. Trong thực tế, khoảng trống này thường bị lấp đầy bằng: Tâm lý phòng thủ. Suy đoán bất lợi. Tiên lệ xử lý cứng. **Hệ quả:** lớp trung gian, cán bộ vận hành thường né tránh giải trình sớm, làm trì trệ quá trình học hỏi và điều chỉnh chính sách. Pháp luật Việt Nam đã quy định đầy đủ nghĩa vụ giải trình, tập trung vào **căn cứ, logic, thẩm quyền và mục tiêu**. Pháp luật **không đồng nhất giải trình với xử lý vi phạm**. Việc coi giải trình là nguy hiểm là **sản phẩm của thực tiễn vận hành**, không phải của luật. Nếu được sử dụng đúng, giải trình là **công cụ bảo vệ thể chế, tăng cường trí nhớ và phản xạ an toàn**. Nếu dùng sai, giải trình trở thành **công cụ làm tê liệt thể chế**, khiến quyền lực trở nên phòng thủ, ngại đổi mới, và làm giảm khả năng học hỏi của hệ thống.

Tinh thần cốt lõi: Giải trình không phải thừa nhận sai lầm, mà là **bảo vệ quyền lực có trách nhiệm**, tăng cường năng lực học tập và điều chỉnh chính sách kịp thời, biến thể chế từ phản ứng phòng vệ sang phản xạ an toàn.

Quy trình giải trình theo tinh thần Nghị quyết 57 phải được xây dựng như một chuỗi vận hành đồng bộ, xuyên suốt từ việc hoạch định chính sách, ra quyết định, đến triển khai thực thi và giám sát. Mục tiêu của quy trình này không đơn thuần là đảm bảo tuân thủ hình thức hay lưu hồ sơ, mà hướng đến việc tạo ra một thể chế có khả năng học hỏi, tự điều chỉnh và

phát hiện sớm rủi ro, bảo vệ lớp trung gian, đồng thời nâng cao hiệu quả và chất lượng chính sách.

Trước hết, mục tiêu của quy trình giải trình là ba lớp: lớp nền tảng là bảo đảm minh bạch về lý do, cơ sở và phương pháp ra quyết định; lớp thứ hai là tạo ra trí nhớ thể chế, giúp hệ thống học hỏi từ các quyết định, phương án đã cân nhắc, rủi ro đã nhận diện, và các phản hồi từ thực tiễn; lớp thứ ba là biến việc phát hiện rủi ro và điều chỉnh kịp thời thành năng lực được ghi nhận, đánh giá và khuyến khích, từ đó cải thiện phản ứng tổng thể của hệ thống trước những thay đổi và thử thách kinh tế – xã hội.

Về phương pháp thực hiện, quy trình này cần được triển khai theo ba cấp độ, gắn với từng cấp ra quyết định. Ở cấp hoạch định chiến lược, giải trình được thực hiện thông qua việc ghi nhận rõ lập luận, giả định, các phương án cân nhắc, rủi ro nhận diện và cơ sở dữ liệu tham khảo. Tại cấp này, mỗi quyết định chiến lược đi kèm với báo cáo đánh giá tác động, các kịch bản điều chỉnh và giải trình về việc lựa chọn phương án ưu tiên. Ở cấp vận hành – tức các bộ, ngành, địa phương – giải trình gắn với từng điểm quyết định trong quá trình thực thi, được lưu vết logic, kèm theo các cảnh báo rủi ro, các phương án bị loại, và các lý do điều chỉnh phương án trong quá trình thực hiện. Ở cấp giám sát, giải trình được tích hợp với hệ thống dữ liệu để phát hiện sớm các lệch pha, chi phí ngầm, hoặc rủi ro tích tụ, từ đó can thiệp kịp thời nhưng không tạo áp lực truy trách nhiệm cá nhân.

Phương pháp thực hiện còn bao gồm việc chuẩn hóa các công cụ hỗ trợ: hệ thống lưu trữ hồ sơ lập luận, nền tảng dữ liệu phản hồi từ thực tiễn, các chỉ báo rủi ro chính sách, và cơ chế đánh giá năng lực điều chỉnh của cán bộ. Quy trình này cũng yêu cầu tạo ra một “vùng an toàn” cho người giải trình, nơi họ có thể báo cáo rủi ro, đề xuất điều chỉnh mà không sợ bị trừng phạt, đồng thời biến những hành vi điều chỉnh kịp thời thành tiêu chí đánh giá tích cực.

Nguyên tắc mới của giải trình, theo tinh thần Nghị quyết 57, không chỉ là thực hiện nghĩa vụ báo cáo hay minh bạch về quyết định, mà là thiết lập một cơ chế vận hành mà ở đó giải trình trở thành công cụ quản trị chủ động, có hệ thống, có khả năng học hỏi và tự điều chỉnh. Nguyên tắc này có thể được tóm tắt theo các đặc trưng sau:

Thứ nhất, giải trình phải tách biệt khỏi trừng phạt. Đây là nguyên tắc cốt lõi: giải trình không đồng nghĩa với xác định sai phạm cá nhân, mà nhằm cung cấp thông tin về lý do, cơ sở, phương án đã cân nhắc, rủi ro đã dự đoán và các giới hạn trong quá trình ra quyết định. Khi người làm quyết định biết rằng họ được bảo vệ trong phạm vi giải trình, họ sẵn sàng báo cáo sớm, nhận diện rủi ro và điều chỉnh kịp thời, thay vì né tránh hoặc che giấu các vấn đề.

Thứ hai, giải trình phải lưu vết logic thay vì lưu vết trách nhiệm. Truyền thống hành chính thường chỉ lưu hồ sơ cuối cùng và chữ ký, dẫn đến trí nhớ thể chế rất ngắn. Nguyên tắc mới yêu cầu ghi nhận lập luận, phương án cân nhắc, rủi ro nhận diện và lý do loại bỏ phương án khác. Điều này tạo ra trí nhớ thể chế, cho phép học hỏi từ quá khứ và giảm nguy cơ lặp lại sai lầm.

Thứ ba, giải trình phải gắn với dữ liệu và giám sát sớm. Giải trình không chỉ là văn bản mà là thông tin được tích hợp vào hệ thống dữ liệu để phát hiện rủi ro, lệch pha hoặc tác động không mong muốn trước khi nó trở thành vấn đề nghiêm trọng. Cơ chế này biến thông tin giải trình thành tín hiệu cảnh báo, từ đó hỗ trợ điều chỉnh chính sách, giảm chi phí xã hội và hạn chế các hệ quả tiêu cực.

Thứ tư, giải trình phải được đánh giá và khuyến khích. Nguyên tắc mới coi việc phát hiện rủi ro và điều chỉnh kịp thời là một năng lực lãnh đạo cao cấp, được đưa vào tiêu chí đánh giá cán bộ. Hành vi sửa đổi đúng lúc trở thành thành tích, trong khi kéo dài sai lầm sẽ bị xem là điểm trừ. Đây là cơ chế tạo động lực cho lớp trung gian, phá bỏ điểm nghẽn tâm lý “sợ trách nhiệm” vốn làm tê liệt thể chế.

Các luận chứng thực tiễn và nghiên cứu quốc tế cũng ủng hộ nguyên tắc này. Nghiên cứu về “learning organizations” (Peter Senge, 1990) chỉ ra rằng các tổ chức có cơ chế ghi nhận và phân tích quyết định, rủi ro, và phản hồi từ thực tiễn sẽ tăng khả năng thích ứng, giảm sai lầm lặp lại và cải thiện hiệu quả vận hành. Trong quản trị công, OECD và Ngân hàng Thế giới đã nhiều lần nhấn mạnh rằng giải trình tách khỏi trừng phạt, tích hợp với dữ liệu và giám sát sớm, giúp cải thiện chất lượng chính sách, đặc biệt trong các chương trình đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số, và quản lý dự án công phức tạp. Ví dụ, các nước Bắc Âu đã triển khai các “regulatory sandbox” và cơ chế thử nghiệm chính sách gắn với báo cáo rủi ro, chứng minh rằng việc khuyến khích giải trình sớm giúp phát hiện vấn đề trước khi lan rộng và giảm chi phí khắc phục.

Ngoài ra, các nghiên cứu về tâm lý tổ chức cũng cho thấy rằng khi nhân sự biết rằng giải trình là cơ hội để học hỏi chứ không phải để trừng phạt, họ sẵn sàng chia sẻ thông tin, cảnh báo sớm và chủ động tham gia cải thiện quy trình. Điều này trực tiếp phá bỏ các điểm nghẽn vận hành truyền thống ở Việt Nam: lớp trung gian bị “bóp chết”, quyết định phản xạ, thiếu dữ liệu về rủi ro, và chính sách lặp lại sai lầm.

Trong bối cảnh xây dựng một hệ thống giải trình hiện đại theo tinh thần nghị quyết 57 của Bộ Chính trị, việc phân loại giải trình theo chức năng và thời điểm là bước cực kỳ quan trọng để tạo ra một cơ chế vận hành minh bạch, hiệu quả và có khả năng học hỏi liên tục. Không thể chỉ nói giải trình chung chung, mà phải xác định rõ ràng **loại giải trình nào thực hiện vào thời điểm nào, với mục tiêu gì**, để cán bộ và các cơ quan nhà nước hiểu và áp dụng một cách nhất quán, tránh nhầm lẫn giữa việc giải trình và việc chịu trách nhiệm hình sự hay kỷ luật.

Trước hết là **giải trình trong quá trình ra quyết định**. Đây là giai đoạn trước khi chính sách hoặc quyết định được triển khai thực tiễn. Mục tiêu của loại giải trình này là cung cấp thông tin đầy đủ, cân nhắc các phương án khác nhau, nhận diện rủi ro tiềm ẩn, và đảm bảo rằng quyết định được ra dựa trên cơ sở lý luận vững chắc. Trong giai đoạn này, giải trình không phải là báo cáo kết quả hay chứng minh đã đúng, mà là một công cụ tư duy chiến lược, giúp người ra quyết định thấy rõ hậu quả tiềm tàng và lựa chọn phương án tối ưu. Cán bộ tham gia giải trình trong giai đoạn này cần ghi nhận đầy đủ các phương án đã cân nhắc, lý do loại bỏ phương án khác, các dự báo rủi ro, và giả định được sử dụng. Khi được thực hiện đúng, loại giải trình này tạo ra **vùng an toàn** cho lớp trung gian, khuyến khích họ chia sẻ quan điểm và cảnh báo sớm mà không sợ bị quy trách nhiệm ngay lập tức.

Thứ hai là **giải trình trong quá trình giám sát thực hiện**. Đây là giai đoạn khi chính sách đã được triển khai nhưng chưa kết thúc, khi các dữ liệu vận hành, thông tin phản hồi và hiệu quả ban đầu bắt đầu xuất hiện. Giải trình ở thời điểm này nhằm mục đích theo dõi, đánh giá sự phù hợp, phát hiện các vấn đề tiềm ẩn, và thực hiện điều chỉnh kịp thời. Khác với giai đoạn ra quyết định, loại giải trình này có tính giám sát liên tục, tạo điều kiện để hệ thống học hỏi và điều chỉnh mà không đợi hậu quả xảy ra. Nó cũng giúp cán bộ phân tích, phản hồi và kiến nghị sửa đổi dựa trên bằng chứng, giảm thiểu nguy cơ tích tụ sai sót, và đồng thời vẫn bảo vệ họ khỏi việc bị gán nhãn “sai phạm” nếu chưa có thiệt hại thực tế.

Cuối cùng là **giải trình sau khi kết thúc dự án hoặc chính sách**. Loại giải trình này tập trung vào việc rút kinh nghiệm, đánh giá toàn diện kết quả, và ghi nhận những bài học để cải thiện quy trình ra quyết định trong tương lai. Ở giai đoạn này, giải trình đóng vai trò như một **công cụ trí nhớ thể chế**, giúp ghi nhận lại quá trình lập luận, đánh giá rủi ro, các quyết định đã đưa ra, và kết quả thực tế. Nó tạo ra cơ sở dữ liệu cho các quyết định tương lai, giúp thể chế tránh lặp lại sai lầm cũ, cải thiện khả năng dự báo, và duy trì sự liên tục trong quản trị nhà nước.

Như vậy, việc phân loại giải trình theo chức năng và thời điểm không chỉ mang ý nghĩa lý thuyết mà còn là **công cụ vận hành thực tiễn**. Nó giúp cán bộ hiểu rõ **khi nào cần giải trình, giải trình để làm gì, thông tin nào cần lưu giữ, mức độ công khai ra sao**, đồng thời tạo ra cơ chế học hỏi, giảm thiểu rủi ro và phát triển năng lực ra quyết định trong toàn bộ hệ thống chính quyền hai cấp. Khi các loại giải trình được hiểu đúng, phân loại hợp lý và thực hiện nhất quán, lớp trung gian sẽ trở thành lực lượng vận hành có trí nhớ, có phản xạ, góp phần biến nghị quyết 57 từ tinh thần định hướng thành năng lực vận hành thực tế.

Để triển khai hiệu quả khái niệm giải trình trong thực tiễn vận hành chính quyền hai cấp, cần xây dựng nguyên tắc vận hành chi tiết, rõ ràng, mang tính hướng dẫn, nhằm đảm bảo giải trình thực chất, không trở thành hình thức, đồng thời tạo ra “vùng an toàn” cho lớp trung gian. Khung nguyên tắc này cần phân tích theo từng yếu tố cấu thành: đối tượng giải trình, cơ chế giám sát và hỗ trợ, quản lý thông tin, và cơ chế đánh giá – khuyến khích.

1. Đối tượng giải trình

Đối tượng giải trình phải được xác định rõ theo từng cấp quản lý và chức năng nhiệm vụ. Ở cấp trung ương, đối tượng giải trình chủ yếu là các cơ quan tham mưu, các bộ, ban ngành và các cán bộ chủ chốt tham gia lập chính sách hoặc quản lý dự án trọng điểm. Ở cấp địa phương, đối tượng bao gồm UBND các cấp, phòng ban chuyên môn, đơn vị hành chính trực thuộc, cũng như cán bộ chủ chốt thực hiện chính sách tại địa bàn. Việc xác định cụ thể đối tượng giải trình giúp cán bộ nhận thức rõ vai trò của mình, hiểu trách nhiệm cần báo cáo, đồng thời tránh tình trạng giải trình “tràn lan” hoặc né tránh trách nhiệm thực sự.

2. Cơ chế giám sát và hỗ trợ giải trình

Giải trình không thể vận hành hiệu quả nếu không có cơ chế giám sát và hỗ trợ đồng bộ. Trên thực tế, cần phân tầng giám sát:

Giám sát trực tiếp: tại cấp đơn vị, do lãnh đạo đơn vị hoặc trưởng phòng phụ trách. Cán bộ được yêu cầu giải trình về quyết định, phương án và cảnh báo rủi ro.

Giám sát chuyên môn: thông qua các hội đồng chuyên môn hoặc ban tư vấn độc lập, hỗ trợ đánh giá logic của các phương án, hiệu quả dự kiến và rủi ro tiềm ẩn. Đây không phải là cơ quan truy trách nhiệm mà là cơ chế phản biện kỹ thuật.

Giám sát cấp cao: ở cấp sở, bộ hoặc trung ương, thông qua ban kiểm tra, ủy ban giám sát hoặc cơ quan tư vấn, nhằm đảm bảo tính nhất quán, phát hiện sớm các điểm nghẽn trong vận hành và kiến nghị điều chỉnh.

Cơ chế này cần được định rõ trách nhiệm, quyền hạn, thời điểm tham gia và phạm vi thông tin để cán bộ biết rằng giải trình sẽ được hỗ trợ, đánh giá và phản hồi chứ không dẫn trực tiếp đến kỷ luật.

3. Quản lý thông tin giải trình

Một yếu tố then chốt là mức độ công khai và bảo mật thông tin. Không phải mọi giải trình đều phải công khai rộng rãi, nhưng phải được lưu trữ đầy đủ để phục vụ học hỏi thể chế và ra quyết định tiếp theo. Thông tin có thể được chia thành:

Thông tin nội bộ: các phân tích, cảnh báo rủi ro, kịch bản đã cân nhắc, những điểm chưa chắc chắn. Đây là dữ liệu chỉ lưu trong hệ thống, tạo “vùng an toàn” cho cán bộ, giảm áp lực phòng thủ.

Thông tin công khai có kiểm soát: tóm tắt lý do lựa chọn phương án, kết quả điều chỉnh chính sách, các quyết định quan trọng. Điều này đảm bảo minh bạch với công chúng mà không tạo rủi ro cho người giải trình.

Phân tầng thông tin giúp cân bằng giữa minh bạch và bảo vệ người ra quyết định, tránh tình trạng cán bộ né tránh giải trình vì sợ bị quy trách nhiệm.

4. Cách đánh giá và khuyến khích giải trình

Để giải trình trở thành công cụ vận hành thực chất, phải gắn nó với hệ thống đánh giá và khuyến khích:

Đánh giá dựa trên chất lượng, không phải số lượng: xem xét mức độ logic, tính dự báo rủi ro, sự minh bạch và khả năng phản hồi trong quá trình giải trình.

Khuyến khích kịp thời điều chỉnh và cảnh báo sớm: cán bộ chủ động nêu rủi ro hoặc đề xuất thay đổi kịp thời được ghi nhận là năng lực, không bị coi là thừa nhận sai lầm.

Tiêu chí năng lực lãnh đạo: đưa giải trình vào đánh giá năng lực, thành tích, điểm số hoặc xét thi đua. Cán bộ biết rằng giải trình tốt là một giá trị đóng góp cho thể chế, không phải mối nguy cho bản thân.

Khi các nguyên tắc này được áp dụng đồng bộ, lớp trung gian sẽ có **vùng an toàn thực sự**, nơi họ có thể chia sẻ, cảnh báo và điều chỉnh mà không sợ hậu quả hình sự hay kỷ luật, đồng thời hệ thống sẽ thu thập được thông tin quan trọng, tăng khả năng học hỏi và điều chỉnh chính sách. Đây là cơ chế tạo nên **trí nhớ thể chế và phản xạ an toàn**, giúp nghị

quyết 57 không chỉ dừng ở tinh thần, mà trở thành năng lực vận hành thực tiễn trong chính quyền hai cấp.

Để khái niệm giải trình trở thành công cụ vận hành thực chất, việc xây dựng **hệ thống công cụ, dữ liệu và lưu vết logic** là bước then chốt. Nếu thiếu phần này, mọi giải trình sẽ chỉ dừng lại ở văn bản, không thể tạo ra trí nhớ thể chế hay phản xạ an toàn trong quản trị. Bộ khung cần được xây dựng chi tiết theo ba thành phần: quy chuẩn lưu trữ logic, hệ thống công cụ hỗ trợ, và chu trình phản hồi – điều chỉnh liên tục.

1. Quy chuẩn lưu trữ logic

Lưu vết logic không phải là việc ghi lại chữ ký hay thời điểm ban hành, mà là **ghi nhận toàn bộ tư duy, lập luận và cân nhắc** dẫn đến quyết định. Các thành phần cần lưu trữ bao gồm:

Lập luận chính: cơ sở phân tích, lý do lựa chọn phương án, giả định chính sách và các dữ liệu hỗ trợ.

Các phương án được cân nhắc: bao gồm phương án chính, phương án thay thế, phương án đã loại, cùng với lý do loại bỏ.

Cảnh báo rủi ro: những rủi ro đã nhận diện, dự báo khả năng xảy ra, tác động tiềm ẩn, và biện pháp giảm thiểu.

Giới hạn hiểu biết tại thời điểm quyết định: ghi nhận những thông tin chưa đầy đủ, các giả định chưa chắc chắn, những yếu tố bên ngoài chưa kiểm soát được.

Quy chuẩn này phải được chuẩn hóa theo một **mẫu thống nhất**, dễ truy cập và tra cứu, để mọi cấp lãnh đạo và cán bộ tham mưu đều hiểu cách ghi nhận, cách lưu trữ và ý nghĩa của từng phần. Mục đích là đảm bảo rằng thông tin không bị cắt xén, không bị hiểu sai, và trở thành **trí nhớ thể chế**, phục vụ cho học hỏi và ra quyết định tiếp theo.

2. Hệ thống công cụ hỗ trợ

Một bộ khung giải trình hiệu quả không thể vận hành bằng giấy tờ và email đơn lẻ. Cần thiết lập hệ thống công cụ số hóa đồng bộ, bao gồm:

Nền tảng số trung tâm: lưu trữ dữ liệu giải trình, quản lý quyền truy cập, đảm bảo an toàn thông tin, cho phép tra cứu và phân tích lịch sử quyết định.

Cơ sở dữ liệu tập trung: bao gồm hồ sơ logic, lập luận, phương án, rủi ro, phản hồi, để hỗ trợ phân tích hệ thống, so sánh các quyết định tương tự, và đánh giá tác động liên quan.

Bảng theo dõi rủi ro và dashboard giám sát: trực quan hóa các cảnh báo, trạng thái rủi ro, tiến độ điều chỉnh, và kết quả kiểm tra. Dashboard này phải cho phép lãnh đạo, cán bộ tham mưu và cơ quan giám sát theo dõi theo thời gian thực.

Công cụ phân tích và hỗ trợ quyết định: các thuật toán, mô hình dự báo và phân tích tình huống giúp đánh giá các phương án, dự báo tác động, và nhận diện sớm rủi ro tiềm ẩn.

Hệ thống công cụ này phải được thiết kế linh hoạt, cho phép **cấp trung ương và địa phương sử dụng thống nhất**, nhưng vẫn đảm bảo phân quyền để tạo vùng an toàn, tránh việc cán bộ e ngại khi lưu trữ thông tin nhạy cảm.

3. Chu trình phản hồi và điều chỉnh liên tục

Lưu vết logic chỉ có giá trị khi thông tin được **phản hồi và tạo thành quy trình học hỏi liên tục**. Chu trình này gồm ba bước chính:

Phản hồi lên cấp ra quyết định: thông tin từ giải trình được tổng hợp, báo cáo lên lãnh đạo hoặc ban ra quyết định, giúp họ nắm tình hình thực tế, đánh giá rủi ro và đưa ra điều chỉnh kịp thời.

Phản hồi xuống lớp tham mưu và triển khai: các cảnh báo, đề xuất cải tiến và bài học rút ra được truyền về cho cán bộ tham mưu, các đơn vị hành chính và đội ngũ triển khai, nhằm cải thiện quy trình, phương án thực hiện và năng lực dự báo.

Hình thành vòng lặp học hỏi thể chế: toàn bộ dữ liệu và phản hồi được phân tích, lưu trữ và tích hợp vào cơ sở tri thức chung, trở thành nền tảng để ra quyết định tiếp theo, giảm lặp lại sai lầm, tăng khả năng điều chỉnh chính sách kịp thời và nâng cao năng lực vận hành toàn hệ thống.

Chu trình này đảm bảo rằng **giải trình không chỉ là báo cáo**, mà là một cơ chế vận hành động, tạo ra giá trị thực tế: phát hiện rủi ro sớm, cải thiện năng lực dự báo, tối ưu hóa quyết định, và tăng trí nhớ thể chế.

Khi cả ba thành phần này được thực hiện đồng bộ, giải trình sẽ trở thành **công cụ chiến lược để vận hành nghị quyết 57**, giúp chính quyền hai cấp có khả năng ra quyết định dựa trên thông tin toàn diện, quản lý rủi ro hiệu quả, và học hỏi liên tục, thay vì chỉ phản ứng theo tiêu chuẩn “đúng – sai” truyền thống.

Ngưỡng và vùng xám trong giải trình là yếu tố then chốt để biến giải trình từ một nghĩa vụ hành chính thành công cụ vận hành thực chất, giúp cán bộ tham mưu và lãnh đạo ra quyết định một cách chủ động, hiệu quả mà không rơi vào tâm lý phòng thủ. Trong bộ khung vận hành theo tinh thần nghị quyết 57, nội dung này cần được hiểu rõ theo ba khía cạnh: thời điểm giải trình, giới hạn quyền lực, và vùng xám được quản lý.

Trước hết, **thời điểm giải trình chưa chắc đúng** là giai đoạn mà quyết định hoặc chính sách mới hình thành, dữ liệu chưa đầy đủ, kết quả thực tế chưa xác định. Đây là thời điểm quan trọng để lớp trung gian tham mưu thu thập thông tin, phân tích phương án, cảnh báo rủi ro, và thử nghiệm các kịch bản. Nguyên tắc vận hành ở giai đoạn này là: cán bộ có quyền nêu ra các đánh giá, giả định, rủi ro tiềm ẩn và các phương án chưa chọn mà không bị coi là thừa nhận sai phạm hay phải chịu trách nhiệm kỷ luật. Điều này đòi hỏi cơ chế phải **tách bạch giải trình vận hành và giải trình trách nhiệm**, tạo ra một “vùng an toàn” để

các phương án có thể được đánh giá một cách khách quan, ngay cả khi chưa thể xác định đúng – sai tuyệt đối. Việc làm rõ thời điểm này giúp cán bộ chủ động báo cáo rủi ro, đồng thời tránh né trách nhiệm không đáng có, thay vì chờ đến khi hậu quả xảy ra mới phải giải trình trong áp lực xử lý cứng.

Thứ hai, **giới hạn quyền lực** cần được xác định rõ ràng, nhằm bảo vệ hệ thống nhưng vẫn cho phép sáng tạo và linh hoạt. Không phải mọi quyết định đều có thể đưa ra tự do; một số quyết định quan trọng cần tham khảo ý kiến cấp trên, được thẩm định chuyên môn, hoặc phải tuân thủ cơ chế đồng thuận đa cấp. Trong khung vận hành, cần xác định loại quyết định nào thuộc quyền tự chủ của đơn vị, loại nào cần tham khảo, và loại nào phải thông qua hội đồng chuyên môn hoặc lãnh đạo cấp cao. Nguyên tắc này vừa đảm bảo an toàn cho cán bộ, vừa duy trì sự thống nhất và kiểm soát rủi ro trong toàn hệ thống, tránh việc cá nhân tự ý đưa ra quyết định ngoài thẩm quyền dẫn đến hậu quả pháp lý.

Thứ ba, **vùng xám được quản lý** là phần mà pháp luật, quy trình và thực tiễn cho phép thử nghiệm, điều chỉnh linh hoạt trước khi kết luận chính thức về đúng – sai. Vùng xám này bao gồm các chính sách thí điểm, các phương án chưa có tiền lệ, hoặc những tình huống phức tạp mà dữ liệu chưa đầy đủ. Nguyên tắc vận hành là: thử nghiệm phải được kiểm soát rủi ro, được ghi nhận và lưu vết logic, đồng thời các điều chỉnh phải được báo cáo đầy đủ trong chu trình giải trình. Việc quản lý vùng xám giúp thể chế phát triển năng lực thích ứng, học hỏi từ thực tiễn và điều chỉnh chính sách kịp thời, mà không biến thử nghiệm thành rủi ro pháp lý cho cán bộ. Đồng thời, vùng xám được quản lý tạo cơ chế minh bạch, bởi mọi phương án, cảnh báo rủi ro và điều chỉnh đều được lưu trữ, phân tích và phản hồi theo chu trình học hỏi liên tục.

Khi kết hợp ba yếu tố này, ngưỡng và vùng xám trong giải trình vừa **bảo vệ cán bộ và lớp trung gian**, vừa **tối ưu hóa năng lực vận hành của chính quyền**. Cán bộ biết rõ thời điểm nào cần báo cáo, phạm vi nào họ có thể hành động, và đâu là thử nghiệm nằm trong kiểm soát rủi ro, từ đó dám chủ động phân tích, cảnh báo và đề xuất giải pháp. Hệ thống cũng có khả năng học hỏi liên tục, điều chỉnh kịp thời và tối ưu hóa hiệu quả chính sách, đồng thời giảm áp lực pháp lý và tâm lý phòng thủ. Chính sự rõ ràng và có kiểm soát này mới tạo ra **cơ chế giải trình thực sự phát huy giá trị trong vận hành nghị quyết 57**, biến giải trình từ nghĩa vụ hành chính thành công cụ chiến lược trong cải cách, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số.

Đề giải trình trở thành một công cụ vận hành thực chất, không chỉ dừng lại ở nghĩa vụ hành chính mà còn trở thành một thành tố định hướng hành vi, cần thiết phải kết nối chặt chẽ với cơ chế đánh giá và khuyến khích. Trong bối cảnh chính quyền hai cấp, từ trung ương tới địa phương, cơ chế này phải được thiết kế cụ thể, minh bạch, và khả thi trong thực tiễn, nhằm vừa bảo vệ lớp trung gian, vừa tạo động lực cải thiện hiệu quả chính sách.

Trước hết, **giải trình là tiêu chí đánh giá năng lực quản trị và lãnh đạo**. Các cơ quan, đơn vị, cán bộ chủ chốt không chỉ được đánh giá dựa trên kết quả cuối cùng mà còn dựa trên khả năng giải trình hiệu quả trong quá trình ra quyết định và triển khai chính sách. Khả năng này bao gồm việc nhận diện rủi ro sớm, cân nhắc phương án, ghi nhận lập luận, cảnh báo các điểm nghẽn và đề xuất điều chỉnh. Nhờ vậy, giải trình không còn là hành vi mang

tính hình thức hay phòng vệ, mà trở thành dấu hiệu đánh giá năng lực tư duy chiến lược, khả năng dự báo và xử lý tình huống của cán bộ.

Tiếp theo, **hành vi điều chỉnh kịp thời được công nhận, kéo dài sai sót bị trừ điểm**. Nguyên tắc này phải được thể chế hóa trong các tiêu chí đánh giá cán bộ và lãnh đạo, cả tại trung ương và địa phương. Cụ thể, khi cán bộ hoặc đơn vị nhận thấy rủi ro hoặc phương án không còn phù hợp, việc chủ động báo cáo, điều chỉnh chính sách hoặc phương án được ghi nhận là thành tích, tăng điểm năng lực hoặc coi là yếu tố đánh giá tích cực trong xếp loại. Ngược lại, nếu để sai sót kéo dài, không báo cáo và không điều chỉnh, dù kết quả cuối cùng có đạt hay không, vẫn bị trừ điểm trong đánh giá. Cơ chế này tạo động lực hành vi tích cực, khuyến khích lớp trung gian chủ động tham mưu, phát hiện rủi ro và đề xuất giải pháp thay vì né tránh trách nhiệm.

Hơn nữa, **truyền thông nội bộ về giải trình thành công** đóng vai trò rất quan trọng. Kinh nghiệm thực tiễn, phương án điều chỉnh hiệu quả và các trường hợp giải trình đúng lúc, đúng cách nên được hệ thống hóa, chia sẻ trong các hội nghị chuyên môn, các nền tảng dữ liệu nội bộ và các báo cáo tham khảo. Việc này vừa tạo văn hóa học hỏi liên tục, vừa giảm tâm lý sợ trách nhiệm, giúp các cán bộ mới thấy rõ lợi ích và giá trị của giải trình đúng. Đồng thời, cơ chế chia sẻ này phải được gắn với các công cụ lưu vết logic và báo cáo phản hồi, để mỗi trường hợp thành công trở thành dữ liệu thực tế hỗ trợ ra quyết định trong tương lai.

Cuối cùng, **việc triển khai cơ chế này cần rõ ràng và có hướng dẫn thực hành cụ thể**. Mỗi cấp quản lý cần quy định ai là đối tượng giải trình, thời điểm giải trình, phạm vi thông tin công khai, mức độ bảo mật và các tiêu chí đánh giá kết hợp với khuyến khích hành vi tích cực. Các hội đồng đánh giá, ban kiểm tra hoặc ủy ban tư vấn độc lập có vai trò giám sát, đánh giá tính đầy đủ và hiệu quả của giải trình, nhưng không biến giải trình thành công cụ trừng phạt. Kết hợp với hệ thống lưu vết logic, dashboard giám sát rủi ro, chu trình phản hồi và vùng xám được quản lý, cơ chế này vừa tạo “vùng an toàn” cho cán bộ, vừa đảm bảo thể chế học hỏi và vận hành linh hoạt.

Như vậy, kết nối giải trình với cơ chế đánh giá và khuyến khích không chỉ bảo vệ thể chế, giảm rủi ro, mà còn biến giải trình thành công cụ chiến lược, thúc đẩy văn hóa học hỏi, tạo động lực hành vi tích cực và nâng cao năng lực quản trị, lãnh đạo trong toàn bộ hệ thống chính quyền hai cấp. Đây là bước quan trọng để nghị quyết 57 được vận hành hiệu quả, đồng thời phá bỏ tâm lý phòng thủ đang cản trở sáng tạo và đổi mới.

Để biến giải trình từ một khái niệm trừu tượng thành năng lực vận hành thực tế trong hệ thống chính quyền hai cấp, bộ khung cần được xây dựng trên một chuỗi chặt chẽ, liên kết ba tầng: pháp lý, tổ chức và vận hành. Mỗi tầng không thể tách rời; sự vận hành hiệu quả của giải trình phụ thuộc vào việc ba yếu tố này hoạt động đồng bộ, bổ trợ lẫn nhau, từ đó tạo ra một vòng phản hồi có khả năng học hỏi liên tục, vừa đảm bảo minh bạch, vừa bảo vệ lớp trung gian khỏi tâm lý phòng thủ.

Trước hết là **cơ sở pháp lý**. Giải trình phải được neo trong hệ thống luật hiện hành, bao gồm các luật, nghị quyết, nghị định liên quan đến trách nhiệm giải trình, điều chỉnh chính sách, giám sát, thanh tra – kiểm tra, cũng như các quy định về bảo vệ người ra quyết định. Cơ sở

pháp lý này vừa là “khung bảo hộ” cho việc giải trình, vừa định hướng phương thức thực hiện, đảm bảo mọi hành vi giải trình không bị hiểu lầm là thừa nhận sai phạm hay tự tạo rủi ro pháp lý cho cán bộ. Các văn bản pháp lý này cần được hệ thống hóa, hướng dẫn cụ thể cách ghi nhận lập luận, so sánh phương án, báo cáo rủi ro và phản hồi, đồng thời định nghĩa rõ các vùng xám được phép thử nghiệm.

Tiếp theo là **cấu trúc tổ chức**. Đây là khung để vận hành giải trình, quyết định ai tham gia, ai giám sát, ai hỗ trợ kỹ thuật và dữ liệu. Cấu trúc này cần phân tầng rõ ràng: cán bộ chủ chốt hoặc đơn vị ra quyết định là người trực tiếp giải trình; lớp trung gian như phòng tham mưu, ban chuyên môn hay ủy ban tư vấn độc lập hỗ trợ thu thập, phân tích thông tin và lưu vết logic; ban giám sát hoặc hội đồng đánh giá theo dõi quá trình giải trình, đảm bảo các báo cáo phản ánh đầy đủ rủi ro, lập luận và phương án. Việc phân định rõ trách nhiệm, quyền hạn và phạm vi thông tin của từng cấp sẽ tạo ra “vùng an toàn”, giúp cán bộ chủ động tham mưu mà không sợ hậu quả pháp lý, đồng thời tăng tính minh bạch và khả năng giám sát có căn cứ.

Cuối cùng là **quy trình triển khai**. Quy trình này phải mô tả tuần tự từ ra quyết định đến đánh giá kết quả, bao gồm các bước: xác định quyết định cần giải trình, thu thập và ghi nhận lập luận, cảnh báo rủi ro, theo dõi giám sát sớm, phản hồi liên tục đến các cấp ra quyết định và tham mưu, lưu vết logic trong cơ sở dữ liệu tập trung, điều chỉnh kịp thời nếu phát hiện sai lệch hoặc rủi ro, và cuối cùng đánh giá kết quả dựa trên cả quyết định ban đầu, khả năng điều chỉnh và quá trình giải trình. Mỗi bước phải có công cụ hỗ trợ, chẳng hạn dashboard giám sát rủi ro, hệ thống lưu trữ logic, nền tảng chia sẻ thông tin nội bộ, để mọi dữ liệu từ giải trình trở thành nguồn học tập cho thể chế. Chu trình này không chỉ giúp phòng tránh rủi ro tích tụ mà còn biến giải trình thành một vòng phản hồi liên tục, nâng cao năng lực học hỏi và khả năng ra quyết định thông minh, chủ động.

Chỉ khi **ba tầng – pháp lý, tổ chức, vận hành – được liên kết đồng bộ**, giải trình mới thoát khỏi việc trở thành hình thức hay giấy tờ hành chính, và thực sự trở thành năng lực vận hành. Đây là cơ chế mà lớp trung gian được bảo vệ, quyền lực được kiểm soát nhưng không bị tê liệt, các quyết định được điều chỉnh kịp thời, và thể chế liên tục học hỏi từ chính các hành vi, lựa chọn và rủi ro của mình. Chuỗi liên kết này chính là nền tảng để nghị quyết 57 được triển khai không chỉ về mặt hình thức, mà thực sự tạo ra hiệu quả, đổi mới sáng tạo và năng lực quản trị hiện đại trong chính quyền hai cấp

NGUYÊN TẮC VÀ HƯỚNG DẪN THỰC HIỆN GIẢI TRÌNH TRUNG THỰC TRONG CHÍNH QUYỀN HAI CẤP

1. Nguyên tắc trung thực và khách quan

Nguyên tắc cốt lõi của giải trình là **trung thực, khách quan và bảo vệ thể chế**. Giải trình không phải là công cụ đánh giá đúng – sai cá nhân, cũng không phải là cơ hội để trừng phạt hay gây áp lực. Mục tiêu của giải trình là cung cấp **nguồn dữ liệu logic, lập luận và rủi ro**, giúp hệ thống ra quyết định sáng suốt, học hỏi từ chính quá trình vận hành, và kịp thời điều chỉnh trước khi sai lầm trở thành khủng hoảng.

Trong thực hành, nguyên tắc này được cụ thể hóa như sau:

Trung thực về dữ liệu: mọi số liệu, thông tin phải chính xác, có căn cứ và cập nhật. Không được bỏ sót hay bóp méo thông tin để “vừa lòng cấp trên” hay nâng cao thành tích.

Trung thực về logic: phải ghi nhận cả các phương án bị loại, lý do loại, đánh giá rủi ro của từng lựa chọn, không chỉ giữ lại quyết định cuối cùng.

Trung thực về rủi ro: cảnh báo sớm các nguy cơ, vấn đề tiềm ẩn, không che giấu để tránh bị trách nhiệm, bởi việc báo cáo sớm là cơ hội để điều chỉnh, không phải là tự khai nhận lỗi.

Nguyên tắc này không chỉ dựa trên yêu cầu pháp luật, mà còn dựa trên kinh nghiệm quốc tế về **quản trị rủi ro và chính sách dựa trên bằng chứng**, cho thấy các tổ chức, chính quyền có năng lực ghi nhớ và học hỏi hệ thống sẽ ra quyết định hiệu quả hơn và hạn chế sai lầm lặp lại.

2. Quy chuẩn nội dung và hình thức giải trình

Để tránh hình thức, giải trình cần tuân theo **quy chuẩn về nội dung và trình bày**, với các thành phần tối thiểu bắt buộc:

Thời điểm và loại giải trình:

Trước khi ra quyết định: thu thập thông tin, phân tích các phương án, đánh giá rủi ro và tác động dự kiến.

Trong quá trình thực hiện: giám sát hiệu quả, phát hiện vấn đề kịp thời, điều chỉnh chính sách hoặc dự án.

Sau khi kết thúc: rút kinh nghiệm, tổng kết học hỏi, cải thiện quy trình và lưu giữ trí nhớ thể chế.

Cấu trúc giải trình:

Mục tiêu và phạm vi giải trình.

Căn cứ pháp lý và thực tiễn.

Chuỗi lập luận: các phương án, lý do lựa chọn, các kịch bản bị loại.

Đánh giá rủi ro, ảnh hưởng đối với các nhóm liên quan

Các đề xuất điều chỉnh, khuyến nghị hoặc biện pháp phòng ngừa.

Trình bày: cần chuẩn hóa theo mẫu để dễ tra cứu, đối chiếu, và lưu trữ. Có thể sử dụng bảng biểu, dashboard, biểu đồ rủi ro, nhưng luôn phải đảm bảo nội dung phản ánh trung thực và đầy đủ.

3. Cơ chế bảo vệ người giải trình

Một trong những nguyên nhân khiến giải trình trở thành hình thức là **nỗi sợ trách nhiệm cá nhân**. Để giải trình thực sự hiệu quả, cần có cơ chế bảo vệ người tham gia:

Cam kết không truy cứu cá nhân: các thông tin giải trình, cảnh báo rủi ro hay phương án bị loại không tự động trở thành căn cứ truy cứu trách nhiệm hình sự hay kỷ luật, trừ khi có chứng cứ vi phạm pháp luật rõ ràng.

Vùng an toàn vận hành: cán bộ tham mưu, phòng ban kỹ thuật, lớp trung gian được phép trình bày trung thực, đầy đủ các lựa chọn và rủi ro mà không sợ bị hiểu sai hay bị trừng phạt.

Hỗ trợ từ cấp trên và cơ quan giám sát: ban kiểm tra, hội đồng chuyên môn, hoặc ủy ban tư vấn độc lập có trách nhiệm xem xét, phản hồi và hỗ trợ kỹ thuật.

Nhờ cơ chế này, giải trình trở thành **công cụ học hỏi và cải tiến chính sách**, thay vì trở thành gánh nặng tâm lý.

4. Giám sát độc lập và đánh giá trung thực

Để tránh giải trình trở thành hình thức hoặc bị biến dạng, cơ chế giám sát và đánh giá phải độc lập và khách quan:

Cơ quan giám sát: có thể là hội đồng chuyên môn, ủy ban tư vấn, hoặc ban kiểm tra nội bộ, tách biệt với hệ thống ra quyết định trực tiếp.

Tiêu chí đánh giá: tập trung vào **quá trình ra quyết định, logic, rủi ro, và phản ứng kịp thời**, không dùng làm cơ sở đánh giá thành tích hoặc thi đua.

Phản hồi và học hỏi: mọi nhận xét và đề xuất điều chỉnh từ giám sát phải được truyền thông đến cấp ra quyết định và đội ngũ tham mưu, để tạo vòng phản hồi liên tục, giúp cải thiện chính sách, dự án và vận hành thể chế.

5. Chu trình công cụ, dữ liệu và lưu vết logic

Giải trình phải đi kèm **hệ thống công cụ và dữ liệu**, giúp thông tin có thể truy xuất, đánh giá và học hỏi liên tục:

Lưu vết logic: ghi nhận lập luận, các phương án bị loại, cảnh báo rủi ro, kịch bản dự phòng. Đây là “trí nhớ thể chế”, giúp hệ thống không quên những bài học trước và không lặp lại sai lầm tương tự.

Công cụ hỗ trợ: nền tảng số tập trung, cơ sở dữ liệu giải trình, bảng theo dõi rủi ro, dashboard giám sát. Các công cụ này đảm bảo thông tin được cập nhật, minh bạch và dễ phản hồi.

Chu trình phản hồi: thông tin từ giải trình được truyền đến cấp ra quyết định, lớp tham mưu và cơ quan giám sát, để điều chỉnh chính sách, cải thiện phương án và rút kinh nghiệm cho dự án tiếp theo.

Hệ thống này đảm bảo giải trình không còn là văn bản trên giấy, mà trở thành **công cụ vận hành thực tiễn và học hỏi liên tục**.

6. Ngưỡng và vùng xám

Giải trình cần xác định rõ **ranh giới và phạm vi** để cán bộ vận hành tự tin:

Thời điểm giải trình chưa chắc đúng: báo cáo những dự đoán, rủi ro, phương án đang cân nhắc, không phải đã có sai phạm.

Quyền lực giới hạn: những quyết định quan trọng phải tham khảo ý kiến cấp trên, thẩm định chuyên môn hoặc hội đồng chuyên gia, đảm bảo không vượt thẩm quyền.

Vùng xám được quản lý: cơ chế thí điểm, thử nghiệm chính sách, điều chỉnh linh hoạt trong phạm vi kiểm soát rủi ro. Vùng xám này được phép vận hành, nhưng phải có giám sát chặt chẽ để hạn chế hậu quả ngoài ý muốn.

Nhờ vậy, cán bộ sẽ **vận hành tự tin, không né tránh trách nhiệm, nhưng vẫn kiểm soát rủi ro**, đồng thời giữ được tính sáng tạo trong đổi mới chính sách.

7. Kết nối với cơ chế đánh giá và khuyến khích

Để giải trình tạo động lực thực sự, cần **liên kết với đánh giá năng lực lãnh đạo và quản trị**:

Giải trình đầy đủ, kịp thời, và chỉnh sửa chính sách dựa trên cảnh báo rủi ro được công nhận trong đánh giá năng lực.

Kéo dài sai sót, không phản hồi rủi ro sẽ bị trừ điểm, tạo áp lực tích cực để xử lý thông tin trung thực.

Kinh nghiệm giải trình thành công được chia sẻ trong nội bộ, hình thành văn hóa học hỏi, giảm áp lực thành tích, tăng khả năng phòng ngừa rủi ro.

8. Chuỗi pháp lý – tổ chức – vận hành

Cuối cùng, giải trình chỉ thực sự vận hành nếu liên kết chặt chẽ ba tầng:

Pháp lý: các luật, nghị quyết, nghị định liên quan đến giải trình, thanh tra – kiểm tra, điều chỉnh chính sách, thí điểm cơ chế đặc thù.

Tổ chức: xác định rõ ai vận hành, ai giám sát, ai hỗ trợ kỹ thuật và dữ liệu, từ cấp trung ương đến địa phương.

Vận hành: từ ra quyết định, thực hiện giải trình, giám sát sớm, phản hồi, lưu vết logic, điều chỉnh và đánh giá kết quả. Chu trình này phải được chuẩn hóa và kiểm soát để đảm bảo thông tin trung thực, logic và kịp thời.

Khi ba tầng này liên kết, giải trình trở thành **năng lực vận hành thực**, vừa bảo vệ thể chế, vừa giúp nhận diện rủi ro, vừa nâng cao khả năng học hỏi liên tục và cải thiện chính sách.

CƠ SỞ KHOA HỌC VÀ KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ GIẢI TRÌNH TRONG QUẢN TRỊ CÔNG

1. Cơ sở khoa học quản trị công

Trong nghiên cứu quản trị công hiện đại, giải trình được xác định là một trong những **công cụ then chốt để nâng cao hiệu quả, minh bạch và khả năng học hỏi của chính quyền**. Các lý luận quan trọng bao gồm:

Lý thuyết trách nhiệm công và accountability:

Giải trình là biểu hiện thực tiễn của “accountability”, nghĩa là quyền lực được trao phải gắn với trách nhiệm minh bạch về cách ra quyết định, lý do và kết quả. Khác với tư duy hình sự, accountability tập trung vào **chu trình ra quyết định, logic và rủi ro**, giúp hệ thống nhận diện vấn đề trước khi hậu quả xảy ra.

Quản trị dựa trên bằng chứng (Evidence-Based Policy):

Giải trình giúp **thu thập dữ liệu, đánh giá phương án, nhận diện rủi ro và phản hồi kịp thời**, theo đúng nguyên tắc ra quyết định dựa trên bằng chứng. Các nghiên cứu cho thấy, khi thông tin về lựa chọn chính sách, rủi ro và kết quả được ghi nhận và lưu trữ, khả năng ra quyết định sai giảm đáng kể, đồng thời tạo môi trường học hỏi liên tục.

Học hỏi tổ chức (Organizational Learning):

Lưu vết logic và giải trình liên tục giúp hình thành “trí nhớ thể chế”. Các tổ chức công học hỏi tốt là những tổ chức ghi nhận **thất bại, kịch bản bị loại, cảnh báo rủi ro**, và sử dụng thông tin này để cải tiến chính sách. Điều này đã được chứng minh trong quản trị công ở nhiều quốc gia, rằng tổ chức có khả năng học hỏi sẽ giảm lặp lại sai lầm, nâng cao hiệu quả ngân sách và niềm tin của công chúng.

Quản trị rủi ro (Risk Governance):

Giải trình sớm là công cụ **phát hiện rủi ro tiềm ẩn trước khi chúng trở thành vấn đề pháp lý hoặc kinh tế lớn**, giúp điều chỉnh chính sách theo nguyên tắc “phòng ngừa hơn là xử lý”. Trong lý thuyết quản trị công, rủi ro không chỉ là thất bại dự án, mà còn là tổn thất về uy tín, niềm tin xã hội và ổn định thể chế.

2. Kinh nghiệm quốc tế về giải trình

Các nước tiên tiến trong quản trị công đã xây dựng cơ chế giải trình như một phần không thể thiếu của quản trị, và Việt Nam có thể học hỏi nhiều điểm:

Anh: hệ thống “Public Accounts Committee” và các cơ quan giám sát độc lập yêu cầu giải trình về **tất cả các quyết định chi tiêu công**, không chỉ hậu kiểm mà còn trong quá trình chuẩn bị dự án. Hệ thống này giúp chính quyền nhận diện rủi ro ngân sách và hiệu quả dự án từ sớm.

Mỹ: trong quản trị liên bang, **Government Accountability Office (GAO)** kết hợp cơ chế giải trình sớm với dashboard giám sát dự án. Mọi cơ quan phải báo cáo **phương án, rủi ro và lựa chọn bị loại** trước khi thực hiện, tạo ra trí nhớ tổ chức và giảm thiểu sai lầm lặp lại.

New Zealand và Úc: triển khai **continuous reporting** và cơ chế “lessons learned” bắt buộc. Giải trình không chỉ là báo cáo mà còn là tài liệu học tập cho các dự án tương lai, từ cấp trung ương đến địa phương. Họ phân loại rõ giải trình **trước, trong, và sau dự án**, tương tự nguyên tắc mà Việt Nam đang hướng tới.

Singapore: nổi bật với mô hình “Evidence-Based Governance” kết hợp giải trình, giám sát và đánh giá liên tục. Trọng tâm là **ngăn chặn rủi ro tích lũy**, không phải truy cứu lỗi cá nhân, tạo văn hóa **phòng ngừa, phản hồi nhanh và học hỏi liên tục**.

Các kinh nghiệm này đều nhấn mạnh ba vấn đề then chốt:

Giải trình là công cụ học hỏi, không phải trừng phạt. Phân loại rõ thời điểm giải trình: trước, trong, sau khi ra quyết định hoặc thực hiện dự án. **Lưu vết logic và dữ liệu là nền tảng trí nhớ thể chế**, giúp hệ thống giảm sai lầm lặp lại và nâng cao năng lực ra quyết định.

3. Những vấn đề then chốt có thể áp dụng ở Việt Nam

Từ cơ sở khoa học và thực tiễn quốc tế, có thể rút ra một số bài học then chốt cho Việt Nam:

Phân loại giải trình theo chức năng và thời điểm: cần làm rõ giải trình trước khi ra quyết định, trong quá trình thực hiện và sau khi kết thúc, để mỗi loại có mục tiêu và công cụ đánh giá riêng. **Lưu vết logic và dữ liệu:** ghi nhận lập luận, các phương án bị loại, rủi ro dự kiến, để tạo trí nhớ thể chế, hỗ trợ học hỏi liên tục. **Cơ chế bảo vệ người giải trình:** phải đảm bảo vùng an toàn, không biến giải trình thành công cụ truy cứu trách nhiệm cá nhân, tránh tạo tâm lý phòng thủ.

Công cụ và nền tảng số: áp dụng hệ thống dashboard, cơ sở dữ liệu trung tâm, bảng theo dõi rủi ro, cho phép phản hồi liên tục, minh bạch và dễ tra cứu. **Khuyến khích và đánh giá dựa trên hành vi giải trình:** thành tích không chỉ tính kết quả mà còn dựa trên **khả năng phát hiện rủi ro, điều chỉnh kịp thời, và cải tiến chính sách**. **Thử nghiệm chính sách trong vùng xám kiểm soát được rủi ro:** áp dụng nguyên tắc thí điểm, phản hồi sớm, điều chỉnh linh hoạt, đồng thời giám sát chặt chẽ để hạn chế hậu quả ngoài ý muốn.

Trong bối cảnh Việt Nam, khi áp dụng khái niệm giải trình vào quản trị công, đặc biệt theo tinh thần Nghị quyết 57 về khoa học công nghệ, chuyển đổi số và đổi mới sáng tạo, có thể nhận diện rõ **các rủi ro, điểm nghẽn và cơ chế xử lý** như sau.

1. Rủi ro lớn nhất khi áp dụng giải trình

a. Rủi ro do tâm lý phòng thủ và sợ trách nhiệm

Mặc dù pháp luật không đồng nhất giải trình với xử lý vi phạm, thực tiễn vận hành cho thấy cán bộ thường **lo lắng về hậu quả cá nhân**. Khi để lại dấu vết lập luận, cảnh báo rủi ro hay phương án bị loại, họ sợ bị **truy ngược trách nhiệm** nếu quyết định sau này gặp vấn đề. Hậu quả là: giải trình trở nên hình thức, hoặc cán bộ né tránh giải trình, làm giảm năng lực học hỏi và trí nhớ thể chế.

b. Rủi ro về biến dạng thông tin và chất lượng giải trình

Giải trình có thể bị bóp méo, trở thành công cụ phục vụ **chỉ tiêu thành tích** hoặc áp lực chính trị. Ví dụ: cán bộ trình bày giải trình “an toàn” để không bị phê bình, thay vì phản ánh trung thực rủi ro hoặc phương án chưa hoàn chỉnh. Khi đó, thông tin thu thập được trở nên **thiếu khách quan**, gây ra quyết định sai lệch.

c. Rủi ro liên quan đến vùng xám và thí điểm chính sách

Việc áp dụng giải trình trong **vùng thử nghiệm, chính sách mới** dễ gặp rủi ro nếu **không có cơ chế kiểm soát chặt chẽ**, chẳng hạn: mở rộng thử nghiệm quá nhanh, bỏ qua bước giám sát dữ liệu, hoặc giải trình bị cắt xén để tránh gây tranh cãi. Hậu quả là rủi ro tích tụ, ảnh hưởng đến niềm tin công chúng và uy tín thể chế.

d. Rủi ro do năng lực và dữ liệu hạn chế

Giải trình đòi hỏi **phân tích, dữ liệu và công cụ hỗ trợ**. Nếu cán bộ hoặc đơn vị hành chính không có kỹ năng, hoặc dữ liệu chưa đầy đủ, giải trình trở nên **thiếu căn cứ**, dẫn đến quyết định bị sai lệch hoặc trì trệ.

2. Điểm nghẽn và lực cản

Điểm nghẽn thể chế: cơ chế bảo vệ người giải trình chưa rõ ràng; chưa có chính sách thưởng – phạt minh bạch cho hành vi giải trình trung thực và kịp thời.

Điểm nghẽn văn hóa vận hành: thói quen “ra quyết định dứt khoát” và xử lý hậu kiểm khiến giải trình sớm bị coi là rủi ro cá nhân.

Lực cản về cơ sở hạ tầng và dữ liệu: thiếu hệ thống lưu vết logic, nền tảng số tập trung, công cụ giám sát rủi ro và dashboard theo dõi, khiến thông tin giải trình khó tổng hợp và phản hồi liên tục.

Lực cản về năng lực con người: cán bộ trung gian thiếu đào tạo về đánh giá rủi ro, tổng hợp thông tin, phân tích dữ liệu và lập luận logic

3. Cơ chế xử lý và giảm thiểu rủi ro

Để giải trình thực sự phát huy tác dụng mà không bị biến dạng hay tạo rủi ro, cần thiết lập cơ chế toàn diện:

a. Cơ chế bảo vệ người giải trình

Thiết lập “vùng an toàn” cho cán bộ trung gian, tránh trừng phạt cá nhân dựa trên giải trình trung thực.

Gắn trách nhiệm xử lý hậu kiểm vào **chế độ minh bạch và dữ liệu**, không phải suy đoán dựa trên lỗi cá nhân.

b. Cơ chế chuẩn hóa và phân loại giải trình

Phân loại rõ: giải trình trước, trong và sau dự án hoặc chính sách.

Xác định phạm vi nội dung được giải trình, ranh giới quyền lực và ngưỡng cảnh báo rủi ro.

Chuẩn hóa hồ sơ: lưu vết logic, phương án bị loại, cảnh báo rủi ro để phục vụ trí nhớ thể chế.

c. Cơ chế giám sát và phản hồi liên tục

Thiết lập hệ thống dashboard và cơ sở dữ liệu tập trung, phản hồi thông tin từ lớp tham mưu đến cấp quyết định.

Giám sát sớm dựa trên dữ liệu, không chỉ truy trách nhiệm khi hậu quả xảy ra.

d. Cơ chế đánh giá và khuyến khích hành vi giải trình trung thực

Gắn giải trình với đánh giá năng lực lãnh đạo và quản trị, không chỉ dựa vào kết quả cuối cùng.

Công nhận hành vi điều chỉnh kịp thời và phát hiện rủi ro, trừ điểm với hành vi kéo dài sai sót hoặc né tránh giải trình.

Lan tỏa văn hóa học hỏi qua chia sẻ nội bộ, các case study giải trình thành công.

Rủi ro khi áp dụng giải trình tại Việt Nam không đến từ pháp luật, mà từ **tâm lý phòng thủ, điểm nghẽn thể chế, hạn chế dữ liệu và năng lực cán bộ**. Khung vận hành hiệu quả phải kết hợp **bảo vệ người giải trình, phân loại rõ loại giải trình, công cụ hỗ trợ và cơ chế giám sát phản hồi**, đồng thời gắn kết giải trình với **đánh giá năng lực và văn hóa học hỏi**, để khái niệm này trở thành công cụ thực sự nâng cao hiệu quả quản trị công.

Đề vận hành khái niệm giải trình một cách thực chất và hiệu quả, đặc biệt trong bối cảnh triển khai Nghị quyết 57 về khoa học công nghệ, chuyển đổi số và đổi mới sáng tạo, cần xác định rõ vai trò và trách nhiệm cụ thể của từng chủ thể trong hệ thống chính trị – hành chính Việt Nam. Mỗi cấp, mỗi cơ quan đều đóng một vai trò chuyên biệt nhưng liên kết chặt chẽ trong chuỗi vận hành giải trình.

1. Vai trò của Đảng

Đảng giữ vai trò định hướng chiến lược và tạo môi trường chính trị để khái niệm giải trình được áp dụng một cách toàn diện. Cụ thể:

Định hướng chính sách và nguyên tắc: Đặt ra các nguyên tắc về giải trình, như giải trình đề học hỏi thể chế, phát hiện rủi ro, điều chỉnh kịp thời; khẳng định giải trình không đồng nhất với xử lý kỷ luật hay truy cứu cá nhân.

Giám sát chiến lược và cơ chế vận hành: Thông qua các ban chỉ đạo, cơ quan tham mưu, Đảng giám sát việc triển khai giải trình ở cấp trung ương và địa phương, đảm bảo rằng giải trình thực chất, minh bạch, và phục vụ mục tiêu cải cách thể chế.

Xây dựng văn hóa giải trình: Thúc đẩy văn hóa học hỏi, trung thực và chấp nhận sai lầm trong phạm vi cho phép, lan tỏa tới tất cả cán bộ, đặc biệt là lớp quản lý trung gian.

Bảo vệ cơ chế và người giải trình: Đảm bảo các vùng an toàn chính trị – pháp lý để cán bộ dám giải trình mà không lo bị trừng phạt dựa trên thông tin trung thực.

2. Vai trò của các cơ quan nhà nước trung ương

Cơ quan nhà nước trung ương, bao gồm Quốc hội, Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ, có trách nhiệm cụ thể trong việc thiết lập khung pháp lý, hướng dẫn và giám sát thực hiện giải trình:

Quốc hội:

Giám sát toàn diện các cơ chế giải trình trong các chương trình, chính sách trọng điểm. Đặt ra yêu cầu báo cáo và giải trình định kỳ của Chính phủ và các cơ quan liên quan. Xác định nguyên tắc minh bạch, công khai thông tin liên quan đến giải trình, đồng thời bảo vệ tính hợp pháp của quá trình.

Chính phủ:

Xây dựng và ban hành quy định chi tiết về quy trình giải trình, hướng dẫn áp dụng trên phạm vi toàn quốc. Tổ chức các cơ chế điều phối liên bộ, phân công trách nhiệm cụ thể cho từng bộ, ngành trong quá trình giải trình. Giám sát việc lưu trữ hồ sơ, lưu vết logic, và phản hồi từ các đơn vị trực thuộc, đảm bảo dữ liệu giải trình đầy đủ và minh bạch.

Các bộ, ngành:

Triển khai giải trình trong phạm vi chuyên môn, đảm bảo các quyết định, chính sách đều có **lập luận logic, căn cứ pháp lý, đánh giá rủi ro**. Xây dựng cơ chế phản hồi nội bộ để thông tin giải trình từ các cấp dưới được đưa lên trung tâm ra quyết định. Thiết lập dashboard giám sát rủi ro, bảng theo dõi tiến độ giải trình và xử lý phản hồi. Thực hiện đào tạo cán bộ về kỹ năng giải trình, lập luận chính sách, phân tích rủi ro, và vận hành dữ liệu.

3. Vai trò của các tỉnh, thành phố và địa phương

Các địa phương là mắt xích triển khai thực tiễn và kiểm nghiệm hiệu quả của giải trình:

UBND tỉnh, thành phố:

Xây dựng quy trình giải trình nội bộ, phù hợp với hướng dẫn của Chính phủ và bộ ngành, đồng thời điều chỉnh cho phù hợp đặc thù địa phương. Giám sát cấp huyện, cấp xã trong việc thực hiện giải trình, đảm bảo thông tin trung thực, kịp thời, tránh né trách nhiệm hay bóp méo thông tin. Thiết lập cơ chế “vùng an toàn” để khuyến khích giải trình sớm, đặc biệt trong các dự án thí điểm, chính sách mới, hoặc vùng xám rủi ro.

xã, phường:

Triển khai giải trình tại cấp cơ sở, đảm bảo báo cáo đầy đủ căn cứ, lập luận, dữ liệu và phương án bị loại. Tham gia vào cơ chế phản hồi liên cấp: thông tin giải trình từ cấp cơ sở được tổng hợp, phân tích và gửi lên cấp trên, đồng thời nhận được chỉ đạo điều chỉnh.

Thực hiện các hoạt động đào tạo và chia sẻ kinh nghiệm giải trình, giúp cán bộ trung gian hiểu rõ mục tiêu, nguyên tắc, và lợi ích của giải trình.

4. Nguyên tắc phân công trách nhiệm vận hành

Để giải trình vận hành hiệu quả, cần phân công rõ ràng:

Cấp trung ương chịu trách nhiệm: định hướng, chuẩn hóa quy trình, giám sát chiến lược, xây dựng hệ thống dữ liệu tập trung, ban hành hướng dẫn thực hiện và cơ chế khuyến khích/đánh giá.

Cấp địa phương chịu trách nhiệm: triển khai thực tế, thu thập dữ liệu, thực hiện giải trình theo hướng dẫn, phản hồi liên tục lên cấp trên, đồng thời điều chỉnh nội bộ khi cần.

Các đơn vị tham mưu chuyên môn chịu trách nhiệm: hỗ trợ kỹ thuật, phân tích dữ liệu, chuẩn hóa lưu vết logic, đánh giá rủi ro, bảo đảm chất lượng giải trình.

Cán bộ trung gian là mắt xích then chốt: thực hiện giải trình thực chất, thu thập dữ liệu, nhận diện rủi ro, đề xuất giải pháp, tạo chu trình học hỏi liên tục.

5. Liên kết trong chuỗi vận hành

Chuỗi vận hành từ cấp trung ương đến địa phương có thể mô tả như sau:

Định hướng và quy chuẩn: Đảng và Chính phủ đặt ra nguyên tắc giải trình, xác định phạm vi, ngưỡng, loại giải trình, cơ chế bảo vệ người giải trình.

Thiết kế quy trình và công cụ: Bộ, ngành xây dựng dashboard giám sát, nền tảng lưu vết logic, hướng dẫn áp dụng trên toàn quốc.

Triển khai tại địa phương: UBND tỉnh, phường, xã thực hiện giải trình thực tế, thu thập dữ liệu, lập hồ sơ logic, báo cáo theo phân cấp.

Giám sát và phản hồi liên tục: Thông tin từ địa phương được tổng hợp, phân tích, phản hồi để điều chỉnh chính sách hoặc hướng dẫn thực hiện.

Đánh giá và khuyến khích: Cơ quan trung ương và địa phương đánh giá năng lực giải trình của cán bộ, đơn vị; công nhận hành vi giải trình trung thực, điều chỉnh kịp thời, tạo động lực cải thiện liên tục.

Khi xác định rõ **vai trò của từng chủ thể và mối liên kết** như trên, giải trình sẽ không còn là khái niệm lý thuyết, mà trở thành năng lực vận hành thực sự, giúp phát hiện rủi ro sớm, bảo vệ thể chế, và thúc đẩy văn hóa học hỏi, trung thực trong toàn bộ hệ thống chính quyền hai cấp.

Ở **cấp chiến lược – hoạch định chính sách vĩ mô**, tức cấp Trung ương, bộ ngành chủ trì chính sách, giải trình trước hết là **giải trình về tư duy và lựa chọn chiến lược**, chứ không phải giải trình về kết quả tức thời. Nội dung giải trình ở cấp này không nên xoay quanh câu hỏi “làm đúng hay sai”, mà phải trả lời được những câu hỏi sâu hơn: vì sao lựa chọn phương án này thay vì phương án khác, những giả định nền tảng của chính sách là gì, rủi ro nào đã được nhận diện từ đầu, và hệ quả ngoài dự kiến nào đã được tính đến.

Mục tiêu cốt lõi của giải trình ở cấp chiến lược không phải để kiểm điểm, mà để **bảo vệ năng lực học tập của thể chế**. Chính sách lớn luôn đi kèm với độ bất định cao; nếu người hoạch định không được phép giải trình về sự không chắc chắn đó, hệ thống sẽ chỉ còn các quyết định “an toàn trên giấy” nhưng nguy hiểm trong thực tiễn. Vì vậy, nguyên tắc áp dụng ở cấp này phải là nguyên tắc **khuyến khích minh bạch logic**, chấp nhận sai lầm trong dự báo, và tuyệt đối không hỏi tội trách nhiệm bằng tiêu chuẩn của tương lai để phán xét tư duy của quá khứ.

Nói cách khác, giải trình ở cấp chiến lược là giải trình để **giữ trí nhớ thể chế**, để thế hệ sau hiểu vì sao chính sách được hình thành như vậy, trong bối cảnh nào, với những giới hạn nào.

Ở **cấp điều hành – tổ chức thực thi**, tức Chính phủ, bộ ngành trong vai trò quản lý chương trình, dự án, giải trình mang nội dung khác hẳn. Ở đây, trọng tâm không còn là lựa chọn chiến lược, mà là **cách thức triển khai và năng lực điều chỉnh**. Nội dung giải trình tập trung vào việc: chính sách đang vận hành ra sao, điểm nghẽn xuất hiện ở đâu, tác động thực tế có lệch so với dự kiến hay không, và vì sao cần điều chỉnh.

Mục tiêu của giải trình ở cấp điều hành là **phát hiện rủi ro sớm và giảm chi phí sai lầm**. Một hệ thống điều hành tốt không phải là hệ thống không có vấn đề, mà là hệ thống phát hiện vấn đề đủ sớm để không biến nó thành khủng hoảng. Do đó, giải trình ở cấp này phải diễn ra liên tục, theo chu kỳ, gắn với dữ liệu và phản hồi thực tế, chứ không chỉ xuất hiện khi có thanh tra hay kiểm tra.

Nguyên tắc then chốt ở đây là **giải trình song hành với hỗ trợ**, không tách rời. Nếu giải trình chỉ để “báo cáo lên trên” mà không kéo theo nguồn lực điều chỉnh, tư vấn chuyên môn hay thay đổi cách làm, thì nó sẽ nhanh chóng bị coi là gánh nặng hành chính. Ngược lại, nếu giải trình được gắn với quyền đề xuất điều chỉnh, thử nghiệm trong phạm vi kiểm soát, thì nó trở thành công cụ bảo vệ chính người điều hành.

Ở cấp triển khai trực tiếp – địa phương, cơ sở, giải trình lại mang một sắc thái khác. Ở đây, nội dung giải trình chủ yếu xoay quanh **việc thực hiện trong điều kiện cụ thể**, tức là làm thế nào để chính sách chung thích nghi với bối cảnh địa phương, nguồn lực hạn chế, tập quán xã hội, và phản ứng của người dân.

Mục tiêu của giải trình ở cấp cơ sở không phải là hoàn thiện chính sách, mà là **bảo đảm tính phù hợp và tính nhân văn của việc thực thi**. Một chính sách đúng về mặt chiến lược nhưng nếu gây tổn thương ở cấp cơ sở mà không có kênh giải trình trung thực, thì hệ thống sẽ mất tín hiệu phản hồi quan trọng nhất. Vì vậy, giải trình ở cấp này cần tập trung vào việc phản ánh trung thực khó khăn, bất cập, và tác động ngoài dự kiến, kể cả khi những thông tin đó “không đẹp”.

Nguyên tắc áp dụng ở cấp cơ sở phải là nguyên tắc **bảo vệ người nói thật**. Nếu cán bộ cơ sở giải trình khó khăn mà bị quy kết là yếu kém, thiếu năng lực hay né tránh trách nhiệm, thì hệ thống sẽ nhanh chóng chỉ còn những báo cáo “đạt chỉ tiêu”. Khi đó, giải trình biến thành công cụ che giấu rủi ro thay vì phơi bày rủi ro.

Ở cấp giám sát – kiểm soát quyền lực, bao gồm Quốc hội, HĐND, các cơ quan giám sát, giải trình lại mang mục tiêu khác nữa. Nội dung giải trình ở đây không nhằm đi sâu vào từng quyết định kỹ thuật, mà nhằm **đánh giá tính hợp lý của chuỗi quyết định**, mức độ nhất quán giữa mục tiêu – công cụ – kết quả, và năng lực tự điều chỉnh của hệ thống.

Mục tiêu của giải trình ở cấp giám sát không phải là tìm người chịu tội, mà là **đánh giá sức khỏe thể chế**. Một hệ thống cần bị đặt câu hỏi không phải khi nó thất bại, mà khi nó không còn khả năng tự nhận ra rủi ro. Nguyên tắc áp dụng ở cấp này vì thế phải là nguyên tắc **giám sát sớm, giám sát mềm**, ưu tiên khuyến nghị điều chỉnh trước khi buộc phải xử lý cứng.

Từ việc phân tích các cấp độ trên, có thể rút ra một kết luận rất quan trọng: **giải trình không phải là một hành vi đơn lẻ, mà là một chuỗi hành vi có mục tiêu khác nhau tùy theo vị trí trong hệ thống quyền lực**. Nếu dùng cùng một logic giải trình cho mọi cấp, hệ thống sẽ hoặc bị tê liệt vì sợ trách nhiệm, hoặc trở nên hình thức vì không tạo ra giá trị thực.

Giải trình ở cấp chiến lược là để giữ trí nhớ và năng lực tư duy dài hạn.

Giải trình ở cấp điều hành là để phát hiện và làm mềm rủi ro.

Giải trình ở cấp cơ sở là để bảo vệ tính thực tế và nhân văn của chính sách.

Giải trình ở cấp giám sát là để bảo vệ an toàn thể chế.

Chỉ khi phân tầng rõ ràng như vậy, giải trình mới thoát khỏi cái bóng của “thanh minh trách nhiệm”, để trở về đúng bản chất của nó: **một công cụ giúp quyền lực suy nghĩ chậm lại, học hỏi tốt hơn, và gây ít tổn thương hơn cho xã hội**.

Trong bối cảnh này, khi bàn về các điểm nghẽn liên quan đến giải trình, chúng ta đang nhìn dưới **nhân quan thể chế, quản trị công và vận hành chính quyền**, đồng thời gắn với **mục tiêu thực hiện hiệu quả nghị quyết 57 về khoa học công nghệ, chuyển đổi số và đổi mới sáng tạo**. Cụ thể, phạm vi và góc độ phân tích bao gồm:

Góc độ thể chế và pháp lý

Điểm nghẽn xuất hiện ở chỗ pháp luật hiện hành cho phép giải trình rộng rãi, minh bạch, và tách biệt khỏi xử lý kỷ luật, nhưng thực tiễn vận hành vẫn chưa khai thác hết. Thiếu sót lớn nhất là:

Thiếu hướng dẫn chi tiết về vận hành giải trình: luật quy định nghĩa vụ, nhưng chưa có khung triển khai cụ thể về thời điểm, mức độ, phương pháp và vai trò từng cấp.

Thiếu cơ chế bảo vệ người giải trình: chưa có “vùng an toàn” rõ ràng để cán bộ có thể giải trình trung thực mà không sợ hậu quả pháp lý hoặc kỷ luật, dẫn đến phòng thủ thái quá.

Thiếu cơ chế lưu vết logic và học hỏi thể chế: hệ thống hồ sơ hành chính hiện nay tập trung vào kết quả cuối cùng, bỏ qua tư duy, phương án, rủi ro đã cân nhắc, làm mất trí nhớ thể chế.

Góc độ vận hành và quản trị công

Điểm nghẽn nằm ở sự **thiếu thống nhất nhận thức và cách vận hành giữa trung ương và địa phương**, giữa các bộ, ngành và cơ quan:

Giải trình bị đồng nhất với trách nhiệm cá nhân: cán bộ coi giải trình là “tự thú” hoặc “để lại bằng chứng tiềm ẩn”, dẫn đến né tránh thông tin quan trọng.

Chưa hình thành chu trình phản hồi và điều chỉnh chính sách hiệu quả: thông tin từ giải trình thường không trở thành cơ sở để điều chỉnh linh hoạt, mà chỉ trở thành báo cáo hình thức.

Thiếu công cụ hỗ trợ giải trình: nền tảng số, cơ sở dữ liệu, dashboard giám sát rủi ro, bảng theo dõi phương án... chưa được thiết kế hoặc triển khai đồng bộ.

Góc độ văn hóa và động lực cán bộ

Điểm nghẽn thể hiện ở **tâm lý phòng thủ và quan niệm thành tích:**

Cán bộ trung gian sợ hậu quả nếu giải trình “sai”, dẫn đến tránh giải trình hoặc chỉ giải trình hình thức.

Thiếu cơ chế đánh giá, khuyến khích hành vi sửa đổi kịp thời, dẫn đến việc kéo dài sai sót và trì hoãn cải cách.

Văn hóa vận hành tập trung vào “ra quyết định dứt khoát” thay vì học hỏi, làm giảm khả năng đổi mới sáng tạo và ứng phó với rủi ro.

Thiếu sót tổng thể

Tóm lại, thiếu sót của chúng ta nằm ở **sự kết hợp giữa pháp lý – tổ chức – vận hành – văn hóa**, khiến giải trình không phát huy được vai trò đột phá:

Pháp lý không thiếu, nhưng hướng dẫn vận hành chưa đủ.

Cấu trúc tổ chức có, nhưng chưa rõ vai trò và trách nhiệm các cấp.

Quy trình có, nhưng chưa đồng bộ và chưa tạo ra chu trình học hỏi liên tục.

Văn hóa chưa hỗ trợ giải trình trung thực, còn sợ trách nhiệm và lệ thuộc thành tích.

Như vậy, nếu không khắc phục các thiếu sót này, giải trình sẽ **chỉ là hình thức**, không trở thành công cụ vận hành thực chất, dẫn đến thể chế vận hành phòng thủ, thiếu linh hoạt, và không tận dụng được cơ hội từ các chính sách đổi mới sáng tạo. Trong thực tiễn vận hành hiện nay, dưới góc độ giải trình và cải cách thể chế, những gì chúng ta chưa thấy rõ có thể tóm lược thành một số nhóm chính:

Thời điểm và phạm vi giải trình thực tế

Chúng ta chưa thấy rõ

Khi nào giải trình thực sự được thực hiện trong chu trình ra quyết định và chính sách. Mức độ thông tin nào được chia sẻ công khai, mức độ nào chỉ dành cho nội bộ, để vừa bảo vệ cán bộ vừa đảm bảo minh bạch. Ranh giới giữa giải trình để học hỏi, điều chỉnh và giải trình dẫn tới trách nhiệm kỷ luật hoặc hình sự vẫn chưa rõ, dẫn tới cán bộ e ngại.

Cách thức vận hành giải trình liên cấp

Vai trò và trách nhiệm cụ thể của từng cấp trung ương, bộ ngành, chính quyền địa phương, phòng ban tham mưu vẫn chưa minh bạch. Chưa có cơ chế phối hợp liên thông: thông tin giải trình từ địa phương lên trung ương, phản hồi từ trung ương xuống địa phương, và cách sử dụng thông tin này để điều chỉnh chính sách còn lỏng lẻo.

Công cụ, dữ liệu và lưu vết logic

Thực tế chưa có nền tảng số hoặc hệ thống dữ liệu tích hợp để theo dõi, quản lý và phân tích các quá trình giải trình. Việc lưu trữ logic, lập luận, kịch bản rủi ro, phương án bị loại chưa được chuẩn hóa, dẫn đến mất trí nhớ thể chế. Chu trình phản hồi từ giải trình vào quyết định, vào lớp tham mưu và vận hành thực tế chưa đồng bộ, chưa tạo ra quy trình học hỏi liên tục.

Động lực và đánh giá cán bộ

Chưa thấy cơ chế đánh giá, khuyến khích giải trình trung thực, kịp thời và phản ánh đúng rủi ro trong thực tế. Văn hóa phòng thủ và quan niệm thành tích vẫn chi phối, khiến nhiều thông tin quan trọng không được giải trình hoặc giải trình hình thức.

Rủi ro trong vùng xám và thử nghiệm chính sách

Chưa xác định rõ vùng xám nào được phép thử nghiệm, điều chỉnh linh hoạt mà không bị truy trách nhiệm. Cách quản lý rủi ro trong quá trình giải trình thử nghiệm chính sách chưa cụ thể, dẫn tới các quyết định mới thường bị trì hoãn hoặc né tránh. Tóm lại, **chúng ta có luật, có khái niệm, nhưng chưa có bản đồ thực thi rõ ràng**, chưa có cơ chế phối hợp, công cụ vận hành, và cơ chế khuyến khích đủ mạnh để giải trình trở thành năng lực vận hành thực chất, thay vì chỉ là nghĩa vụ hình thức.

Để thấy rõ các khoảng tối, lỗ hổng và điểm nghẽn trong vận hành giải trình, cần triển khai một **thí điểm thực tế, có kiểm soát, gắn với các lĩnh vực đang cần đổi mới sáng tạo**, nhằm vừa thử nghiệm nguyên tắc mới, vừa tạo cơ sở thực chứng cho việc nhân rộng. Thí điểm này không phải chỉ là mô phỏng lý thuyết, mà là một quá trình vận hành có đầy đủ các tầng: pháp lý – tổ chức – dữ liệu – vận hành – phản hồi.

1. Lựa chọn lĩnh vực thí điểm

Lĩnh vực cần thí điểm phải thỏa mãn ba tiêu chí: tác động lớn, rủi ro cao và cần đổi mới liên tục. Trong bối cảnh Việt Nam hiện nay, ưu tiên là

Chính sách khoa học – công nghệ và chuyển đổi số: các dự án đổi mới sáng tạo, nền tảng số, dữ liệu lớn. Đây là môi trường lý tưởng để kiểm tra cơ chế giải trình, bởi quyết định được đưa ra nhanh, dữ liệu phong phú, tác động tới nhiều cơ quan và doanh nghiệp.

Cải cách hành chính trọng điểm: thủ tục, quy trình, cấp phép và giám sát dịch vụ công, nơi rủi ro tích lũy cao và có tác động trực tiếp đến người dân.

Quản lý dự án hạ tầng chiến lược: dự án giao thông, đô thị, khu công nghiệp, nơi quyền lực ra quyết định lớn, rủi ro tích tụ cao và minh bạch là yếu tố sống còn.

Lựa chọn lĩnh vực chính xác sẽ đảm bảo thí điểm vừa đủ độ phức tạp để kiểm tra toàn bộ cơ chế giải trình, vừa có khả năng đo lường kết quả thực tiễn.

2. Mục tiêu thí điểm

Thí điểm giải trình phải hướng đến các mục tiêu rõ ràng, có thể đo lường:

Kiểm tra khả năng vận hành giải trình theo nguyên tắc mới: bao gồm giải trình trước, trong và sau khi ra quyết định, giải trình trong quá trình giám sát, giải trình hậu kiểm.

Phát hiện lỗ hổng và vùng xám: xác định điểm mà cán bộ sợ trách nhiệm, sợ bị hiểu sai, hay nơi pháp luật chưa hướng dẫn rõ, để từ đó đề xuất cơ chế bảo vệ và hỗ trợ.

Hình thành hệ thống công cụ và dữ liệu: dashboard giám sát, cơ sở dữ liệu tập trung, bảng theo dõi rủi ro, để đảm bảo giải trình không chỉ là văn bản, mà trở thành năng lực vận hành.

Xây dựng văn hóa học hỏi thể chế: từ giải trình thành công, rút kinh nghiệm, lan tỏa kinh nghiệm ra các cấp khác.

Tạo cơ sở pháp lý và tổ chức cho nhân rộng: làm minh chứng sống động rằng giải trình theo nguyên tắc mới vừa hợp pháp, vừa hiệu quả, vừa bảo vệ thể chế.

3. Phạm vi và cơ cấu thí điểm

Cấp Trung ương: lựa chọn một số bộ, cơ quan chủ chốt có trách nhiệm trực tiếp về chính sách, dự án đổi mới sáng tạo hoặc hạ tầng trọng điểm.

Cấp địa phương: lựa chọn các tỉnh/thành phố đang triển khai chính sách thử nghiệm hoặc dự án chiến lược, đồng thời có đủ năng lực tham mưu và triển khai công nghệ hỗ trợ giám sát.

Cơ cấu vận hành:

Lớp ra quyết định: lãnh đạo bộ, sở, ngành, UBND tỉnh/thành phố.

Lớp tham mưu: phòng ban chuyên môn, các tổ công tác dự án, chuyên gia tư vấn độc lập.

Lớp giám sát hỗ trợ: ban kiểm tra, hội đồng chuyên môn, đơn vị audit nội bộ, cơ quan giám sát liên ngành.

Thời gian thí điểm: 6–12 tháng, đủ để trải qua toàn bộ chu trình giải trình – giám sát – phản hồi – điều chỉnh – lưu vết logic – đánh giá kết quả

4. Quy trình thí điểm chi tiết

Quy trình này được thiết kế để kiểm tra mọi khâu giải trình:

Bước 1: Lập kế hoạch và phân loại giải trình: xác định quyết định nào cần giải trình trước, trong và sau khi triển khai, mục tiêu giải trình, đối tượng chịu trách nhiệm, phạm vi thông tin công khai và nội bộ.

Bước 2: Triển khai giải trình trước khi ra quyết định: thu thập dữ liệu, phân tích rủi ro, cân nhắc các phương án, ghi nhận các lựa chọn bị loại. Mọi bước đều được lưu vết logic trong hệ thống dữ liệu tập trung.

Bước 3: Giải trình trong quá trình thực hiện: theo dõi hiệu quả, cảnh báo rủi ro, phát hiện vấn đề kịp thời, báo cáo định kỳ hoặc đột xuất. Các phản hồi từ giải trình được chuyển đến cấp ra quyết định để điều chỉnh chính sách hoặc phương án

Bước 4: Giải trình sau khi kết thúc dự án/chính sách: tổng hợp kết quả, rút kinh nghiệm, ghi nhận bài học về chính sách, tổ chức và vận hành. Thông tin này được lưu trữ và trở thành “trí nhớ thể chế” cho các quyết định tiếp theo.

Bước 5: Đánh giá và khuyến khích: dựa trên cơ chế đánh giá, ghi nhận hành vi giải trình trung thực, điều chỉnh kịp thời. Sai sót kéo dài hoặc né tránh giải trình bị trừ điểm trong đánh giá năng lực lãnh đạo và quản trị.

5. Cơ chế hỗ trợ và bảo vệ

Ngưỡng và vùng xám: thí điểm xác định điểm mà giải trình được phép thực hiện mà không sợ bị trừng phạt, cơ chế điều chỉnh linh hoạt, cơ chế thử nghiệm chính sách trong phạm vi kiểm soát rủi ro.

Hệ thống dữ liệu và công cụ: nền tảng số hỗ trợ lưu vết logic, dashboard cảnh báo rủi ro, cơ sở dữ liệu tập trung giúp phản hồi và học hỏi liên tục.

Cơ chế giám sát và hỗ trợ: ban kiểm tra, hội đồng chuyên môn, ủy ban tư vấn độc lập theo dõi, hỗ trợ kỹ thuật và hướng dẫn, đảm bảo giải trình không bị hình thức, giữ trung thực và khách quan

6. Kết quả mong đợi

Phát hiện toàn bộ khoảng tối và lỗ hổng trong vận hành giải trình, từ pháp lý, tổ chức, đến dữ liệu và tâm lý vận hành.

Xác định các vùng an toàn và ngưỡng rủi ro, giúp cán bộ vận hành tự tin, không né trách nhiệm.

Hình thành mô hình mẫu, có thể nhân rộng toàn bộ hệ thống chính quyền hai cấp, hỗ trợ thực thi nghị quyết 57 về đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và khoa học công nghệ

Tạo cơ sở dữ liệu và kinh nghiệm thực tiễn, hình thành văn hóa học hỏi liên tục, nâng cao năng lực vận hành và phản xạ an toàn của thể chế.

Kết luận tổng thể về cách tiếp cận giải trình trong bối cảnh vận hành thực tiễn chính quyền hai cấp cần nhấn mạnh triết lý, cách làm khả thi, và lợi ích rõ ràng, đồng thời giảm thiểu rủi ro và giữ kiểm soát chặt chẽ.

Triết lý cốt lõi của giải trình là **bảo vệ thể chế, tăng khả năng học hỏi và điều chỉnh chính sách**, không phải trừng phạt cá nhân hay tìm kiếm sai phạm. Giải trình được hiểu là một công cụ minh bạch, cho phép cán bộ và cơ quan nhà nước **giải thích cách ra quyết định, lựa chọn phương án, nhận diện rủi ro và dự báo hệ quả**, từ đó nâng cao chất lượng quyết định và bảo đảm sự ổn định bền vững của hệ thống. Trong tinh thần này, giải trình giúp thể chế **giữ trí nhớ, học hỏi từ kinh nghiệm và phòng ngừa sai sót lặp lại**, thay vì biến nó thành cơ chế phạt hay áp lực hình thức.

Cách làm khả thi dựa trên ba trụ cột: **pháp lý – tổ chức – vận hành**. Về pháp lý, giải trình hoàn toàn phù hợp với các quy định hiện hành, không làm tăng trách nhiệm hình sự hay kỷ luật nếu được áp dụng đúng nguyên tắc. Về tổ chức, cơ chế được triển khai qua các cấp trung ương và địa phương, xác định rõ đối tượng chịu trách nhiệm, cơ chế giám sát, hỗ trợ kỹ thuật và dữ liệu, đảm bảo mọi lớp vận hành đều có “vùng an toàn” để thực hiện giải trình trung thực. Về vận hành, quy trình từ giải trình trước, trong và sau khi ra quyết định, kết hợp với lưu vết logic, phản hồi và điều chỉnh liên tục, tạo ra chu trình học hỏi và cải thiện liên tục, đồng thời giám sát sớm rủi ro mà không tạo áp lực cá nhân hay dẫn đến sai phạm.

Triển khai giải trình theo cách này **không phát sinh rủi ro mới**, vì mọi bước đều có kiểm soát: thông tin nhạy cảm được giới hạn trong nội bộ, hành vi điều chỉnh kịp thời được ghi nhận và khuyến khích, rủi ro tiềm ẩn được cảnh báo sớm, và tất cả dữ liệu được lưu vết logic minh bạch. Thí điểm trên các lĩnh vực chiến lược cho phép **kiểm nghiệm toàn bộ quy trình**, phát hiện điểm nghẽn và vùng xám, đồng thời tạo cơ sở để nhân rộng toàn bộ hệ thống, giúp chính quyền hai cấp vận hành theo cách vừa đổi mới, vừa an toàn, vừa minh bạch và vừa có khả năng học hỏi liên tục.

Giải trình theo cách tiếp cận này **mang lại lợi ích cao, rủi ro thấp và hoàn toàn kiểm soát được**, đồng thời hỗ trợ chính quyền hai cấp bám sát tinh thần Nghị quyết 57, nâng cao năng lực quản trị, bảo vệ thể chế và tạo văn hóa học hỏi, điều chỉnh chính sách kịp thời, giúp hệ thống vận hành hiệu quả, linh hoạt và bền vững.

Để đưa khái niệm giải trình vào thực tiễn vận hành của chính quyền hai cấp, từ trung ương đến địa phương, đồng thời tích hợp vào hệ thống KPI mà **không làm phát sinh nhiệm vụ, nhân lực hay rủi ro**, cần thiết kế một **khung hành động cụ thể, chặt chẽ, khả thi và kiểm soát được**. Dưới đây là cách tiếp cận chi tiết:

1. Tích hợp giải trình vào văn bản pháp lý và hướng dẫn hiện hành

Căn cứ pháp lý: Thay vì ban hành văn bản mới, giải trình nên được gắn vào các luật, nghị định, thông tư hiện hành về quản lý nhà nước, xây dựng chính sách, thanh tra – kiểm tra, và đánh giá tác động chính sách.

Cách triển khai:

Thêm chương/mục phụ “Giải trình và lưu vết logic” vào các hướng dẫn triển khai văn bản hiện hành, nêu rõ **nguyên tắc, đối tượng, thời điểm, mục tiêu**. Không thêm nhiệm vụ mới mà chỉ **khai thác dữ liệu và hồ sơ đã có**, ví dụ: hồ sơ tham mưu, báo cáo định kỳ, biên bản họp chuyên môn.

Lợi ích: Không phát sinh văn bản hay thủ tục mới, nhưng tạo cơ sở pháp lý minh bạch để vận hành giải trình.

2. Phân loại giải trình và thời điểm áp dụng

Giải trình trước khi ra quyết định:

Mục tiêu: thu thập thông tin, cảnh báo rủi ro, so sánh phương án.

Cách làm: sử dụng các báo cáo tham mưu, đánh giá tác động, hội đồng thẩm định nội bộ.

Giải trình trong quá trình giám sát:

Mục tiêu: theo dõi tiến độ, hiệu quả, phát hiện vấn đề kịp thời, điều chỉnh linh hoạt.

Cách làm: cập nhật dashboard, hệ thống số liệu giám sát, yêu cầu giải trình bổ sung khi chỉ số lệch chuẩn.

Giải trình sau khi kết thúc dự án/chính sách:

Mục tiêu: rút kinh nghiệm, học hỏi thể chế, cải thiện quy trình.

Cách làm: báo cáo tổng kết, lưu trữ logic quyết định, phân tích hiệu quả chính sách, chia sẻ kinh nghiệm nội bộ.

Phân loại này giúp **tránh nhầm lẫn giữa giải trình và xử lý kỷ luật**, đồng thời xác định rõ **mục tiêu từng loại giải trình**.

3. Thiết lập KPI hướng dẫn thực hiện

KPI cho giải trình nên được xây dựng trên cơ sở **hiệu quả vận hành, không phải số lượng văn bản**:

Trung ương:% quyết định được lưu vết logic đầy đủ.% chính sách được phản hồi từ giải trình giám sát sớm.% phương án điều chỉnh dựa trên cảnh báo rủi ro.

Địa phương:% báo cáo giải trình kịp thời, có dữ liệu và đề xuất phương án.Số điểm “kinh nghiệm rút ra” được lưu trữ và chia sẻ cho các cấp liên quan.% hành vi điều chỉnh kịp thời được ghi nhận, đánh giá trong năng lực quản lý.**Ngành – phòng ban tham mưu:**

Thời gian phản hồi giải trình theo chuẩn.Mức độ đầy đủ dữ liệu, phương án và rủi ro được nêu ra.Ghi nhận sáng kiến cải tiến quy trình từ giải trình.

KPI này không thêm nhiệm vụ mới mà **dùng chính dữ liệu và hồ sơ hiện có**, đồng thời tạo **vùng an toàn**, khuyến khích giải trình trung thực.

4. Cơ chế tổ chức và vận hành

Trung ương: ban chỉ đạo hoặc hội đồng chuyên môn giám sát tổng thể, đảm bảo quy trình giải trình được tuân thủ và dữ liệu phản hồi đầy đủ.

Tỉnh, thành phố: có bộ phận phụ trách giám sát giải trình, nhận báo cáo từ các phòng ban, tổng hợp cảnh báo rủi ro và điều chỉnh kịp thời.

Phòng ban tham mưu: chịu trách nhiệm thực hiện giải trình, lưu vết logic, báo cáo trực tuyến lên dashboard, phản hồi yêu cầu cấp trên.

Công cụ hỗ trợ: nền tảng số tập trung, dashboard giám sát rủi ro, bảng theo dõi trạng thái giải trình, cơ sở dữ liệu lưu vết logic.

Toàn bộ cơ chế vận hành **không cần tăng biên chế**, vì tận dụng cơ sở dữ liệu, hồ sơ và công cụ sẵn có; đồng thời **giảm rủi ro** nhờ giám sát sớm và lưu vết minh bạch.

5. Quản lý vùng xám và ngưỡng rủi ro

Quy định rõ **thời điểm giải trình chưa chắc đúng** để cán bộ yên tâm báo cáo, nêu ra cảnh báo rủi ro mà không sợ bị truy trách nhiệm.

Xác định các quyết định cần tham khảo ý kiến cấp trên, đánh giá chuyên môn hoặc hội đồng thẩm định.

Thiết lập cơ chế **sandbox hoặc thí điểm**: thử nghiệm chính sách trong phạm vi kiểm soát rủi ro, vừa tạo dữ liệu thực tiễn, vừa kiểm soát trách nhiệm.

6. Chu trình phản hồi và khuyến khích

Thông tin từ giải trình được phản hồi trực tiếp đến cấp ra quyết định và lớp tham mưu.

Hành vi điều chỉnh kịp thời được ghi nhận và cộng điểm KPI, việc kéo dài sai sót bị trừ điểm, để tạo động lực hành vi tích cực.

Truyền thông nội bộ: chia sẻ các trường hợp giải trình thành công, hình thành văn hóa học hỏi, tăng niềm tin vào cơ chế.

7. Triết lý tổng thể

Giải trình là **công cụ bảo vệ thể chế, học hỏi liên tục và ngăn ngừa rủi ro**, không phải để xử phạt. Việc tích hợp giải trình với KPI và hệ thống văn bản hiện hành **không phát sinh nhân lực hay nhiệm vụ mới, giảm rủi ro**, tăng minh bạch và hiệu quả. Toàn bộ cơ chế phù hợp với tinh thần nghị quyết 57, hỗ trợ **đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và nâng cao năng lực quản trị nhà nước**, đồng thời đảm bảo kiểm soát chặt chẽ và an toàn thể chế.

Đề tích hợp khái niệm giải trình vào thực tiễn vận hành chính quyền hai cấp ở Việt Nam mà không làm phát sinh nhiệm vụ hay rủi ro, có thể bổ sung, chỉnh sửa hoặc hướng dẫn trong các **văn bản pháp luật hiện hành** sau đây. Tôi trình bày theo từng nhóm để rõ cơ sở pháp lý, mục tiêu và cách tích hợp:

1. Luật, nghị quyết, hiến pháp

Hiến pháp 2013

Tích hợp giải trình vào các nguyên tắc minh bạch, trách nhiệm phục vụ nhân dân. Mở rộng giải trình giữa các cơ quan quyền lực và trước nhân dân, không chỉ là kiểm soát sai phạm. Hướng dẫn bổ sung: giải thích rõ giải trình là nghĩa vụ minh bạch, không đồng nhất với xử lý kỷ luật.

Nghị quyết 57 Bộ Chính trị (2024)

Nhấn mạnh giải trình là công cụ đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số, cải cách quản trị nhà nước. Cần hướng dẫn bổ sung cách vận hành giải trình gắn với quyết định chính sách, KPI, lưu vết logic và phản hồi sớm.

Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật

Bổ sung hướng dẫn: mọi văn bản phải đi kèm giải trình về lựa chọn phương án, đánh giá rủi ro, căn cứ pháp lý, dữ liệu tham khảo. Gắn giải trình với các báo cáo đánh giá tác động chính sách.

2. Luật, nghị định, thông tư về tổ chức bộ máy

Luật Tổ chức Chính phủ / Luật Tổ chức HĐND – UBND

Thêm chương mục hướng dẫn giải trình về **chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền**, không gắn với kết quả cuối cùng. Quy định rõ đối tượng giải trình: lãnh đạo chủ chốt, phòng ban tham mưu, đơn vị hành chính.

Nghị định hướng dẫn Luật Tổ chức Chính phủ / UBND

Hướng dẫn cơ chế giám sát, hỗ trợ kỹ thuật và dữ liệu cho giải trình. Hướng dẫn vận hành dashboard, hệ thống lưu vết logic, phản hồi liên cấp.

Thông tư hướng dẫn tổ chức bộ máy, trách nhiệm giải trình và báo cáo công việc

Cụ thể hóa KPI giải trình, cách ghi nhận hành vi điều chỉnh kịp thời, cách đánh giá sáng kiến học hỏi.

3. Luật và nghị định về hành chính, thanh tra, kiểm tra

Luật Thanh tra, Luật Khiếu nại – Tố cáo, Luật Xử lý vi phạm hành chính

Bổ sung hướng dẫn: giải trình không đồng nghĩa với vi phạm, tách riêng giai đoạn giải trình và giai đoạn kết luận vi phạm. Quy định cơ chế bảo vệ cán bộ khi thực hiện giải trình trung thực, tránh tâm lý phòng thủ.

Nghị định về quản lý công vụ, quản lý cán bộ, công chức

Bổ sung chỉ dẫn: giải trình trở thành tiêu chí đánh giá năng lực lãnh đạo và quản trị, không là công cụ kỷ luật. Mức độ công khai, chia sẻ dữ liệu nội bộ, cách ghi nhận hành vi tích cực.

Thông tư hướng dẫn thanh tra, kiểm tra, giám sát nội bộ

Hướng dẫn vận hành giải trình sớm, giám sát rủi ro, cơ chế phản hồi và lưu vết logic. Hệ thống cảnh báo sớm, báo cáo dashboard, cơ chế thử nghiệm chính sách an toàn.

4. Luật, nghị định về xây dựng và đánh giá chính sách, pháp luật

Luật Pháp lệnh Ban hành văn bản quy phạm pháp luật / Luật Ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành. Yêu cầu giải trình lựa chọn phương án, lý do tiếp thu hoặc không tiếp thu ý kiến. Hướng dẫn chi tiết về lưu trữ hồ sơ tham mưu, kịch bản rủi ro, các phương án bị loại.

Nghị định về đánh giá tác động chính sách

Thêm quy định lưu vết logic quyết định, phản hồi từ giải trình, sử dụng dữ liệu để điều chỉnh chính sách kịp thời.

5. Nguyên tắc vận hành trong hệ thống văn bản

Không tạo nhiệm vụ mới: Giải trình sử dụng dữ liệu, hồ sơ và quy trình hiện có. **Không phát sinh nhân lực mới:** Cán bộ hiện tại thực hiện giải trình trong phạm vi công việc. **Không phát sinh rủi ro:** Ranh giới rõ ràng giữa giải trình, giám sát, điều chỉnh và xử lý vi phạm; vùng xám được quản lý an toàn. **Đảm bảo minh bạch và khách quan:** KPI giải trình, lưu vết logic, phản hồi liên cấp, công khai mức độ phù hợp.