

Kính gửi: **BAN CHÍNH SÁCH CHIẾN LƯỢC TRUNG ƯƠNG**

VỀ SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG PHƯƠNG PHÁP LUẬN VẬN HÀNH XỬ LÝ VẤN ĐỀ PHỨC HỢP PHÙ HỢP VỚI TINH THẦN NGHỊ QUYẾT 57

Trong quá trình nghiên cứu, theo dõi và tham gia vào các hoạt động tư vấn, phản biện chính sách liên quan đến đổi mới thể chế, cải cách phương thức quản trị và tổ chức thực thi ở Việt Nam hiện nay, tôi nhận thấy một vấn đề mang tính hệ thống, có ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả triển khai các chủ trương lớn của Đảng, đặc biệt là tinh thần đổi mới, linh hoạt, dám làm, dám chịu trách nhiệm được nhấn mạnh trong Nghị quyết số 57.

Thực tiễn cho thấy, những khó khăn lớn nhất trong cải cách hiện nay không nằm ở việc thiếu chủ trương đúng, cũng không nằm ở việc thiếu quyết tâm chính trị, mà nằm ở **khoảng cách giữa tư duy chính sách và phương thức vận hành của bộ máy**. Khoảng cách này đặc biệt bộc lộ rõ khi hệ thống phải xử lý các vấn đề mới, vấn đề liên ngành, liên cấp, có tính phức hợp cao, không thể giải quyết bằng các quy trình hành chính tiêu chuẩn vốn được thiết kế cho những vấn đề ổn định và đơn tuyến.

Một mặt, hệ thống pháp luật và tổ chức hiện nay được xây dựng dựa trên nguyên tắc phân công – phân cấp – kiểm soát quyền lực chặt chẽ, nhằm bảo đảm kỷ cương, phòng ngừa lạm quyền. Mặt khác, Đảng và Nhà nước lại đặt ra yêu cầu rất cao đối với vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu, tinh thần chủ động, sáng tạo và dám chịu trách nhiệm của tập thể lãnh đạo. Hai yêu cầu này, trong nhiều tình huống thực tiễn, đã tạo ra mâu thuẫn vận hành: quyền lực bị phân tán để kiểm soát rủi ro, nhưng trách nhiệm lại được quy tụ vào cá nhân; đổi mới được khuyến khích về chủ trương, nhưng bị ràng buộc bởi các thước đo cũ trong triển khai và hậu kiểm.

Hệ quả là, nhiều vấn đề phức tạp của thực tiễn không được xử lý dứt điểm. Chúng hoặc bị kéo dài do không xác định được đầu mối chịu trách nhiệm, hoặc bị xử lý manh mún theo từng phạm trù quản lý, hoặc rơi vào trạng thái “đúng quy trình nhưng không giải quyết được vấn đề”. Điều này không chỉ gây lãng phí nguồn lực, thời gian, mà còn tạo ra chi phí xã hội lớn, làm xói mòn niềm tin và triệt tiêu động lực đổi mới trong đội ngũ cán bộ.

Qua rà soát tổng thể, có thể thấy rằng trong hệ thống văn bản hiện hành – từ Hiến pháp, các nghị quyết của Đảng, luật, nghị định, cho đến chỉ thị, kết luận – đã tồn tại nhiều nội dung tiến bộ liên quan đến thí điểm, cơ chế đặc thù, phân quyền có kiểm soát, bảo vệ cán bộ dám làm. Tuy nhiên, các nội dung này đang tồn tại **rải rác, thiếu tính hệ thống và thiếu một phương pháp luận vận hành chung**, nên chưa thể trở thành một năng lực tổ chức thống nhất của toàn bộ bộ máy.

Từ thực tiễn đó, tôi xin kiến nghị Ban Chính sách Chiến lược Trung ương xem xét sự cần thiết của việc hình thành và chính thức hóa **một phương pháp luận vận hành để xử lý các vấn đề phức hợp**, phù hợp với tinh thần Nghị quyết 57, nhằm thu hẹp khoảng cách giữa chủ trương và thực thi.

Phương pháp luận này không nhằm thay thế các nguyên tắc hiện hành, mà nhằm bổ sung một lớp vận hành còn thiếu, giúp hệ thống áp dụng đúng các nguyên tắc đó trong những điều kiện mới. Nội dung cốt lõi của phương pháp luận có thể được cấu trúc xoay quanh sáu lớp vận hành then chốt.

Thứ nhất, thiết lập một khung nhận diện và phân loại chính thức đối với vấn đề phức hợp trong tư duy quản trị, nhằm xác định rõ khi nào cần áp dụng cơ chế xử lý khác với quản lý thông thường, tạo điểm kích hoạt chính danh cho điều phối liên ngành, thí điểm và cơ chế đặc thù.

Thứ hai, thiết kế rõ cơ chế bắt đầu và kết thúc đối với các cơ chế linh hoạt, bảo đảm mọi thử nghiệm đều là tạm thời theo thiết kế, có mục tiêu, có điều kiện dừng, và có lộ trình chuẩn hóa hoặc quay về vận hành bình thường, qua đó giữ vững trật tự chung của hệ thống.

Thứ ba, điều chỉnh phương thức kiểm tra – thanh tra – kiểm toán theo hướng tương thích với phương pháp mới, chuyển trọng tâm từ kiểm soát quy trình sang kiểm soát mục tiêu và rủi ro, phân biệt rõ sai số của quá trình học hỏi với sai phạm của quyền lực, qua đó bảo vệ cán bộ làm đúng tinh thần được cho phép.

Thứ tư, hình thành chức năng tích lũy và chuyển hóa tri thức quản trị, nhằm tổng hợp các kinh nghiệm xử lý vấn đề phức hợp từ thực tiễn, rút ra nguyên lý, và phản hồi ngược trở lại quá trình làm chính sách, giúp cải cách trở thành năng lực hệ thống thay vì phụ thuộc vào cá nhân.

Thứ năm, xây dựng một câu chuyện truyền thông nội bộ nhất quán, thuyết phục, giải thích rõ lý do tồn tại, lợi ích và cơ chế an toàn của phương pháp luận này đối với từng tầng trong bộ máy, tạo sự đồng thuận và giảm tâm lý e ngại rủi ro khi triển khai.

Thứ sáu, xác lập một lộ trình triển khai thực tế, không tham vọng, bắt đầu từ những lĩnh vực và địa bàn có vấn đề phức hợp rõ ràng, có nhu cầu bức thiết và có khả năng tạo ra kết quả cụ thể, từ đó lan tỏa dần ra toàn hệ thống.

Tôi cho rằng, khi những nội dung trên được xem xét một cách nghiêm túc và từng bước thể chế hóa, phương pháp luận này sẽ giúp hệ thống chuyển từ trạng thái “hiểu đúng nhưng làm khó” sang trạng thái “có đường đi để làm đúng”, qua đó hiện thực hóa tinh thần đổi mới, chủ động và trách nhiệm mà Nghị quyết 57 đã đặt ra.

Trên cơ sở những phân tích và kiến nghị đã nêu, đề phương pháp luận vận hành xử lý các vấn đề phức hợp không dừng lại ở cấp độ tư duy hay định hướng, mà thực sự đi vào đời sống quản trị, tôi xin trình bày cụ thể hơn về **trách nhiệm, quy trình và hình thức thể chế hóa**, nhằm chuyển hóa phương pháp luận này thành công cụ làm việc chính thức của hệ thống.

1. Về nguyên tắc thể chế hóa

Phương pháp luận này không nên được ban hành dưới dạng một văn bản mang tính khẩu hiệu hay định hướng chung, mà cần được xác lập như **một lớp pháp luận – vận hành bổ**

trợ, có vị trí rõ ràng trong hệ thống văn bản hiện hành. Nguyên tắc xuyên suốt là: không thay luật, không phá trật tự, không tạo ngoại lệ tùy tiện; mà tạo ra **một cách làm được phép, có kiểm soát, có thời hạn, có tổng kết** đối với những vấn đề mà cách làm cũ không còn phù hợp.

2. Về cấu trúc văn bản pháp luận

Đề nghị xem xét ban hành một văn bản ở cấp Trung ương (dưới hình thức Kết luận, Chỉ đạo hoặc Hướng dẫn liên ngành) với nội dung tập trung vào ba phần chính.

Phần thứ nhất, **xác lập phạm vi áp dụng**, trong đó định nghĩa rõ thế nào là “vấn đề phức hợp cần xử lý theo phương pháp vận hành đặc thù”. Việc định nghĩa này mang tính kỹ thuật, không chính trị hóa, nhằm tạo căn cứ pháp lý cho việc kích hoạt cơ chế khác thường mà không bị hiểu là làm sai quy trình.

Phần thứ hai, **quy định quy trình vận hành chuẩn**, bao gồm các bước bắt buộc từ lúc nhận diện vấn đề, đề xuất cơ chế xử lý, tổ chức thực hiện, giám sát, đến kết thúc và đánh giá. Quy trình này cần ngắn gọn, rõ trách nhiệm, tránh trùng lặp với quy trình hành chính thông thường.

Phần thứ ba, **quy định cơ chế bảo đảm an toàn hệ thống**, bao gồm nguyên tắc kiểm tra, thanh tra, kiểm toán; trách nhiệm của tập thể và cá nhân; và cách xử lý sai lệch phát sinh trong quá trình thí điểm.

3. Về phân công trách nhiệm trong hệ thống

Ở cấp Trung ương, Ban Chính sách Chiến lược Trung ương đóng vai trò **định hướng phương pháp luận**, bảo đảm sự thống nhất về tư duy và nguyên tắc. Chính phủ và các cơ quan tham mưu của Chính phủ chịu trách nhiệm **chuyển hóa phương pháp luận này thành quy trình hành chính khả thi**, gắn với chức năng điều hành.

Ở cấp bộ, ngành, địa phương, người đứng đầu có trách nhiệm **đề xuất kích hoạt cơ chế xử lý theo phương pháp luận này** khi xuất hiện vấn đề phức hợp vượt quá khả năng giải quyết của quy trình thông thường. Việc đề xuất phải đi kèm với cam kết mục tiêu, phạm vi, thời hạn và nguồn lực rõ ràng.

Cơ quan thanh tra, kiểm toán, kiểm tra được xác định rõ vai trò là **giám sát tính liêm chính và mục tiêu**, không can thiệp vào quyết định chuyên môn trong phạm vi đã được phê duyệt, đồng thời tham gia từ sớm để cùng nhận diện rủi ro, thay vì chỉ xuất hiện ở giai đoạn hậu kiểm.

4. Về quy trình triển khai cụ thể

Quy trình vận hành đề xuất gồm năm bước cơ bản.

Bước một, **nhận diện và đề xuất vấn đề**. Cơ quan hoặc địa phương phát hiện vấn đề phức hợp lập hồ sơ ngắn gọn, mô tả rõ vì sao quy trình hiện hành không đủ khả năng xử lý.

Bước hai, **phê duyệt cơ chế xử lý đặc thù**. Cơ quan có thẩm quyền xem xét và cho phép áp dụng phương pháp vận hành đặc thù trong phạm vi xác định, kèm theo các điều kiện kiểm soát.

Bước ba, **tổ chức thực hiện có điều phối**, trong đó chỉ định rõ một đầu mối chịu trách nhiệm điều phối liên ngành, liên cấp, bảo đảm thông tin thông suốt và quyết định không bị phân mảnh.

Bước bốn, **giám sát và điều chỉnh trong quá trình thực hiện**, cho phép cập nhật cách làm khi có thông tin mới, nhưng phải được ghi nhận và báo cáo đầy đủ.

Bước năm, **kết thúc và tổng kết**, bắt buộc đánh giá kết quả đạt được, chi phí xã hội, bài học kinh nghiệm, và kiến nghị điều chỉnh chính sách hoặc quy trình chung nếu cần.

5. Về học tập hệ thống và lan tỏa

Mỗi trường hợp áp dụng phương pháp luận này cần được coi là một **trường hợp học tập chính thức của hệ thống**, được tổng hợp, phân tích và lưu trữ. Trên cơ sở đó, Trung ương có thể từng bước chuẩn hóa các mô hình xử lý hiệu quả thành quy định chung, đồng thời loại bỏ những cách làm không phù hợp.

Việc lan tỏa không thực hiện bằng mệnh lệnh hành chính, mà thông qua minh chứng thực tế: nơi nào làm được, ra kết quả, giảm chi phí xã hội, thì nơi đó trở thành tham chiếu cho các địa phương và ngành khác.

6. Về lộ trình triển khai

Đề nghị triển khai theo lộ trình thận trọng, bắt đầu từ một số lĩnh vực có vấn đề phức hợp rõ ràng, nhu cầu cải cách bức thiết, và có khả năng đo lường kết quả. Không triển khai đồng loạt, không đặt chỉ tiêu số lượng, mà tập trung vào chất lượng và tính mẫu mực của từng trường hợp.

Tôi cho rằng, khi trách nhiệm được phân định rõ, quy trình được chuẩn hóa vừa đủ, và cơ chế an toàn được thiết kế từ đầu, phương pháp luận này sẽ không tạo thêm gánh nặng cho hệ thống, mà ngược lại, giúp hệ thống **làm đúng những việc mà hiện nay biết là cần làm nhưng chưa có cách làm**.

Kính mong Ban Chính sách Chiến lược Trung ương xem xét nội dung kiến nghị này như một bước tiếp theo trong việc hiện thực hóa tinh thần Nghị quyết 57, từ chủ trương đúng sang năng lực vận hành thực chất

Rất mong Ban Chính sách Chiến lược Trung ương xem xét, thảo luận và có định hướng chỉ đạo phù hợp đối với nội dung kiến nghị nêu trên, nhằm góp phần nâng cao năng lực vận hành của thể chế trong bối cảnh phát triển mới của đất nước.

Xin trân trọng cảm ơn.

CƠ SỞ VÀ THỰC TIỄN CỦA VẤN ĐỀ :

Đổi mới, cải cách hay sáng tạo đột phá, về bản chất, luôn là hành trình đi vào vùng chưa có đường mòn. Nó không sinh ra từ giáo trình, cũng không nảy mầm từ nghị định, mà hình thành từ áp lực của đời sống, từ những mâu thuẫn tích tụ trong thực tiễn, từ cạnh tranh, khủng hoảng, hoặc từ nhu cầu phải sống khác đi để tồn tại tốt hơn. Chính vì vậy, ngay từ điểm xuất phát, đổi mới đã mang trong mình một đặc tính nguy hiểm đối với hệ thống: nó không tuân thủ sẵn khuôn thước nào.

Vấn đề bắt đầu trở nên khó khăn từ thời điểm ý tưởng đổi mới được “đúc kết” thành văn bản. Khi còn ở dạng nhu cầu, kinh nghiệm, hay trực giác hành động, đổi mới có thể linh hoạt, thử – sai, thích nghi. Nhưng khi đã được trình bày, mô tả, xin phép, phê duyệt, thì nó buộc phải đi qua cánh cửa của bộ máy quản lý nhà nước. Và tại đây, một cơ chế vận hành rất quen thuộc lập tức được kích hoạt: mọi vấn đề đều phải được quy về một đầu mối quản lý cụ thể, thuộc một ngành, một lĩnh vực, một phạm trù pháp lý đã định hình sẵn.

Hệ thống quản lý được thiết kế để xử lý cái đã biết, cái đã được phân loại. Mỗi bộ, mỗi ngành, mỗi vụ, mỗi phòng đều tồn tại trên nền tảng của ranh giới chức năng, thẩm quyền và trách nhiệm rõ ràng. Chính cấu trúc này tạo nên sự ổn định, khả năng kiểm soát và trật tự hành chính. Nhưng cũng chính nó khiến những vấn đề mới, vấn đề lai ghép, vấn đề chưa có tiền lệ trở nên “không có chỗ đứng”.

Một sáng kiến đổi mới nếu không đưa được về hệ quy chiếu quen thuộc – không khớp ngành, không đúng lĩnh vực, không nằm trong danh mục quản lý – thì hệ thống gần như không thể tiếp nhận. Không phải vì nó sai, mà vì không biết xếp nó vào đâu. Khi không xếp được, thì không có đơn vị chủ trì, không có người chịu trách nhiệm, không có cơ chế ra quyết định. Và khi không ai chịu trách nhiệm, thì phương án an toàn nhất của bộ máy là... không làm.

Ngược lại, nếu cố gắng “ép” một vấn đề mới vào một phạm trù cũ để dễ quản lý, thì rủi ro khác lại xuất hiện. Bản chất của đổi mới thường mang tính liên ngành, xuyên lĩnh vực, phá vỡ các ranh giới cứng. Việc diễn giải nó theo lăng kính của một ngành hẹp rất dễ dẫn tới hiểu sai, làm sai hoặc thu hẹp vấn đề. Khi đó, đổi mới bị biến dạng: hoặc trở thành một thủ tục hành chính mới, hoặc bị bóp nhỏ thành những mảnh vụn không còn giá trị ban đầu, hoặc tệ hơn là vi phạm các quy định hiện hành vì bản thân quy định chưa bao giờ được thiết kế để xử lý loại vấn đề này.

Ngay cả trong trường hợp hiếm hoi khi một cải cách được hiểu đúng và triển khai đúng, khó khăn vẫn chưa kết thúc. Bởi đổi mới không bao giờ chỉ tác động lên một bộ phận. Nó làm xê dịch lợi ích, làm thay đổi thói quen, làm lộ ra những bất cập vốn đang được che phủ bởi cách làm cũ. Khi một đơn vị xử lý được một vấn đề mới, các mâu thuẫn liên ngành lập tức phát sinh: quy trình của đơn vị này va chạm với quyền hạn của đơn vị khác; cách làm mới tạo ra áp lực điều chỉnh ở những khâu liên quan. Hệ quả là bộ máy bắt đầu tự “đấu tranh” bên trong để bảo vệ phạm vi của mình.

Quá trình đó kéo theo xử lý nội bộ phức tạp, xin ý kiến chồng chéo, rà soát lại các quy định liên quan, và thường xuyên làm lộ ra thêm những bất cập khác vốn tồn tại từ trước nhưng

chưa từng bị đụng tới. Mỗi bất cập lại đòi hỏi thêm thời gian, thêm nguồn lực, thêm sự đồng thuận. Đổi mới, từ chỗ nhằm giải quyết một vấn đề cụ thể, dần trở thành một chuỗi vấn đề nối tiếp nhau. Trong bối cảnh bộ máy phải đảm bảo “an toàn”, “đúng quy trình”, “không sai phạm”, thì lựa chọn trì hoãn hoặc dừng lại thường được xem là phương án ít rủi ro nhất.

Vì vậy, vùng tối của cải cách không nằm ở chỗ thiếu ý tưởng hay thiếu quyết tâm cá nhân, mà nằm ở sự va chạm giữa logic của cải mới và logic của một hệ thống được xây dựng để duy trì cái ổn định. Đổi mới đòi hỏi linh hoạt, thử nghiệm, chấp nhận sai sót; trong khi quản lý nhà nước quen với chuẩn hóa, phân loại, và giảm thiểu rủi ro. Khi hai logic này chưa được nối với nhau bằng những cơ chế trung gian phù hợp, thì cải cách – dù đúng, dù cần – vẫn sẽ rất khó đi vào đời sống.

Nhìn thẳng vào vùng tối này không phải để bi quan, mà để hiểu rằng: đổi mới không chỉ là viết ra một chủ trương hay ban hành một văn bản mới. Nó là bài toán tổ chức lại cách tiếp nhận cái mới của cả hệ thống, từ tư duy phạm trù, cơ chế trách nhiệm, cho tới cách xử lý mâu thuẫn liên ngành. Nếu không chạm tới tầng này, cải cách sẽ luôn mắc kẹt, không phải vì nó sai, mà vì hệ thống chưa có năng lực tiếp nhận điều đúng nhưng chưa quen thuộc.

Cơ chế vận hành quyền lực trong thể chế hiện nay được xây dựng trên một nỗ lực rất căn bản và chính đáng: làm sao để quyền lực không bị tập trung tuyệt đối, không bị lạm dụng, không trượt sang tùy tiện cá nhân. Vì vậy, hệ thống kiểm soát quyền lực được thiết kế theo hướng phân tán, phân cấp, phân quyền, kèm theo các tầng giám sát chéo. Mỗi quyết định quan trọng hiếm khi thuộc trọn vẹn về một cá nhân; nó thường đi qua tập thể, qua hội đồng, qua quy trình, qua ý kiến của nhiều cấp khác nhau. Ở bình diện nguyên lý, đây là một lựa chọn đúng, phù hợp với yêu cầu ổn định và an toàn của một hệ thống lớn.

Tuy nhiên, chính từ lựa chọn này, một mâu thuẫn cấu trúc nảy sinh và kéo dài cho đến hôm nay.

Một mặt, chúng ta nhấn mạnh rất mạnh yêu cầu kiểm soát quyền lực. Quyền hạn bị chia nhỏ theo ngành, theo lĩnh vực, theo cấp; trách nhiệm được phân bổ theo chức năng; không ai được phép “toàn quyền”. Điều này tạo ra sự phân tán cục bộ: mỗi bộ phận nắm một phần quyền lực, một mảnh quyết định, một lát cắt trách nhiệm. Không một mắt xích nào đủ quyền để tự mình giải quyết trọn vẹn một vấn đề phức tạp, liên ngành hay mới phát sinh. Hệ thống, vì thế, vận hành an toàn nhưng chậm, chắc chắn nhưng dè dặt.

Mặt khác, cùng lúc đó, chúng ta lại đặt kỳ vọng rất lớn vào tinh thần trách nhiệm của người đứng đầu và của tập thể. Người đứng đầu được yêu cầu “dám nghĩ, dám làm, dám chịu trách nhiệm”; tập thể được yêu cầu “phát huy trí tuệ, đồng thuận, thống nhất hành động”. Trên diễn ngôn chính trị và trong các văn bản chỉ đạo, hai yêu cầu này luôn song hành, thậm chí được coi là trụ cột của hiệu quả quản trị.

Vấn đề nằm ở chỗ: hai logic này, trong nhiều hoàn cảnh cụ thể, mâu thuẫn trực tiếp với nhau.

Quy trình ra quyết định đòi hỏi ý kiến số đông, thảo luận tập thể, xin ý kiến liên ngành, lấy ý kiến cấp trên, cấp dưới, nhưng quyền ký quyết định cuối cùng lại thường quy về một cá nhân. Khi kết quả tốt, đó là thành tích của tập thể và vai trò lãnh đạo đúng đắn của người đứng đầu. Nhưng khi phát sinh rủi ro, sai sót hoặc hệ quả ngoài dự kiến, trách nhiệm lại có xu hướng quy tụ về cá nhân ký quyết định, trong khi các yếu tố dẫn đến quyết định đó lại mang tính hệ thống, tập thể và phân tán.

Ở chiều ngược lại, cá nhân người đứng đầu, dù được giao quyền quyết định, lại không thực sự sở hữu đầy đủ quyền lực tương ứng. Trong nhiều phạm vi, người đứng đầu vẫn chịu sự chi phối của quy định ngành dọc, của hướng dẫn chuyên môn, của ý kiến các cấp khác, của cơ chế kiểm tra – giám sát – thanh tra. Quyền thì được giao để quyết, nhưng không gian tự chủ để quyết lại bị giới hạn. Điều này tạo ra một trạng thái rất đặc biệt: cá nhân phải chịu trách nhiệm cao, trong khi quyền năng hành động thực chất lại không tương xứng.

Tập thể cũng rơi vào một nghịch lý tương tự. Tập thể được yêu cầu cùng chịu trách nhiệm, nhưng trách nhiệm tập thể thường là trách nhiệm “hòa tan”: không ai hoàn toàn vô can, nhưng cũng không ai chịu trách nhiệm đến cùng. Điều này khiến tập thể có xu hướng lựa chọn phương án an toàn nhất cho mình: kéo dài thảo luận, xin thêm ý kiến, yêu cầu làm rõ, bổ sung hồ sơ, chờ hướng dẫn. Những hành vi này không sai về quy trình, nhưng lại làm triệt tiêu động lực đổi mới và khả năng ra quyết định kịp thời.

Hệ quả sâu xa hơn là tâm lý phòng thủ lan rộng trong hệ thống. Khi quyền lực bị kiểm soát chặt, trách nhiệm lại nặng nề, còn rủi ro pháp lý và chính trị thì hiện hữu, hành vi hợp lý nhất của cả cá nhân lẫn tập thể không còn là tìm giải pháp tối ưu, mà là tránh sai. Tránh sai quan trọng hơn làm đúng; không làm thường an toàn hơn làm; giữ nguyên trạng thường ít rủi ro hơn thử nghiệm.

Đây không phải là vấn đề đạo đức cá nhân hay tinh thần trách nhiệm thấp, mà là hệ quả logic của một cấu trúc thể chế đang phải gánh đồng thời hai mục tiêu rất khó dung hòa: kiểm soát quyền lực tối đa và kỳ vọng hiệu quả quyết định tối đa. Khi chưa có cơ chế trung gian đủ tinh tế để phân biệt giữa rủi ro chấp nhận được và sai phạm cần xử lý, giữa đổi mới có kiểm soát và lạm quyền cá nhân, thì mâu thuẫn này sẽ tiếp tục tái diễn.

Nhìn nhận đúng đặc điểm thể chế này là điều kiện tiên quyết để nói về cải cách quản trị. Nếu không, mọi lời kêu gọi “nâng cao trách nhiệm người đứng đầu”, “phát huy vai trò tập thể”, hay “đổi mới tư duy, dám làm” sẽ luôn va vào một thực tế ngầm: một hệ thống nơi quyền lực bị phân tán, trách nhiệm bị tập trung, và rủi ro thì không được chia sẻ một cách công bằng. Trong bối cảnh đó, sự thận trọng không còn là lựa chọn cá nhân, mà trở thành phản xạ tự nhiên của cả bộ máy.

Khi đặt hai vấn đề đã nêu cạnh nhau – một bên là bản chất khó tiếp nhận của đổi mới trong một hệ thống quản lý dựa trên phạm trù ổn định, một bên là mâu thuẫn nội tại giữa kiểm soát quyền lực và yêu cầu trách nhiệm của người đứng đầu – có thể thấy rất rõ rằng khó khăn không nằm ở từng chính sách riêng lẻ, mà nằm ở **phương pháp luận** mà chúng ta đang dùng để tư duy, thiết kế và vận hành cải cách. Nếu không thay đổi phương pháp luận này, mọi nỗ lực điều chỉnh kỹ thuật đều chỉ là vá vúi trên một nền móng không còn phù hợp.

GIẢI PHÁP

Trước hết, cần chuyển từ tư duy “quản lý theo phạm trù tĩnh” sang tư duy “quản lý theo vấn đề động”. Phần lớn hệ thống hiện nay được thiết kế xoay quanh ngành, lĩnh vực, chức năng, thẩm quyền – tức là các phạm trù cố định. Trong khi đó, các vấn đề đổi mới, cải cách và phát triển thực tiễn lại mang tính liên ngành, xuyên cấp, biến động theo thời gian và bối cảnh. Phương pháp luận phù hợp không phải là cố gắng ép vấn đề mới vào một ngăn kéo cũ, mà là thừa nhận sự tồn tại hợp pháp của những “vùng giữa”, những không gian giao thoa chưa được định danh đầy đủ. Quản lý nhà nước cần có năng lực quản lý các vấn đề chưa hoàn chỉnh, chưa tròn vai, đang hình thành, thay vì chỉ quản lý những gì đã được định nghĩa xong.

Tiếp theo, cần phân biệt rạch ròi giữa **quyền quyết định**, **quyền tổ chức thực hiện** và **trách nhiệm hệ thống**. Một trong những sai lệch phương pháp luận hiện nay là gộp ba yếu tố này làm một. Cá nhân người đứng đầu được trao quyền ký quyết định, nhưng lại phải gánh cả trách nhiệm hệ thống cho những yếu tố nằm ngoài tầm kiểm soát trực tiếp của mình. Tập thể thì tham gia ý kiến, nhưng không chịu trách nhiệm đến cùng. Phương pháp luận mới cần thừa nhận rằng: có những quyết định là quyết định cá nhân trong một khung ràng buộc rõ ràng; có những trách nhiệm là trách nhiệm tập thể và hệ thống, không thể quy ngược hoàn toàn về một chữ ký; và có những rủi ro phát sinh từ đổi mới cần được coi là chi phí học tập, không phải là sai phạm mặc định.

Một thay đổi cốt lõi khác là chuyển từ kiểm soát bằng “ngăn chặn trước” sang kiểm soát bằng “theo dõi và hiệu chỉnh”. Hệ thống hiện nay có xu hướng cố gắng loại bỏ rủi ro ngay từ đầu bằng việc siết chặt quy trình, xin – cho, thẩm định nhiều tầng. Cách tiếp cận này phù hợp với các hoạt động lặp lại, ổn định, nhưng lại bóp nghẹt đổi mới. Phương pháp luận phù hợp hơn là cho phép thử nghiệm có điều kiện, với phạm vi, thời gian, mục tiêu và tiêu chí đánh giá rõ ràng; trong đó giám sát không nhằm tìm lỗi để xử phạt, mà nhằm phát hiện lệch hướng để điều chỉnh kịp thời. Điều này đòi hỏi sự thay đổi căn bản trong tư duy thanh tra, kiểm tra và đánh giá cán bộ.

Đồng thời, cần tái định nghĩa khái niệm “an toàn” trong quản trị. An toàn không nên chỉ được hiểu là không sai quy trình, không bị quy trách nhiệm, mà phải được hiểu là năng lực của hệ thống trong việc thích ứng, sửa sai và không để sai lầm nhỏ tích tụ thành khủng hoảng lớn. Một hệ thống không dám thử nghiệm vì sợ sai không phải là hệ thống an toàn, mà là hệ thống dễ bị tổn thương khi bối cảnh thay đổi nhanh. Phương pháp luận mới phải coi khả năng học hỏi từ sai lệch có kiểm soát là một chỉ số an toàn quan trọng.

Cần thay đổi cách tiếp cận đối với vai trò của người đứng đầu. Thay vì kỳ vọng người đứng đầu vừa là người quyết định tối cao, vừa là người gánh mọi rủi ro, phương pháp luận phù hợp hơn là coi người đứng đầu là **người điều phối hệ thống**. Trách nhiệm cốt lõi của họ không phải là biết hết, quyết hết, mà là thiết kế không gian ra quyết định hợp lý: xác định rõ vấn đề nào cần tập thể, vấn đề nào cần cá nhân; vấn đề nào có thể thử nghiệm, vấn đề nào không; và ranh giới trách nhiệm nằm ở đâu. Khi không gian này được thiết kế đúng, trách nhiệm cá nhân mới trở nên khả thi và công bằng. Để thực sự phù hợp với thực tiễn đổi mới và cải cách, chúng ta không thể chỉ sửa luật, sửa quy trình hay thay người. Điều cần thay đổi sâu hơn là phương pháp luận quản trị: từ tĩnh sang động, từ kiểm soát tuyệt đối sang

thích ứng có điều kiện, từ quy trách nhiệm cá nhân đơn tuyến sang trách nhiệm hệ thống đa tầng, và từ lãnh đạo như “người chịu trận” sang lãnh đạo như “người kiến tạo không gian vận hành”. Chỉ khi phương pháp luận này được thấm vào cách nghĩ, cách viết chính sách và cách tổ chức thực thi, thì đổi mới mới có cơ hội sống được trong đời sống thực, thay vì chết yểu trên giấy.

CO SỞ PHÁP LÝ VÀ HỆ THỐNG VĂN BẢN HIỆN NAY

Nếu rà soát một cách hệ thống các văn bản nền tảng của Nhà nước ta – từ Hiến pháp, luật tổ chức bộ máy, các nghị quyết lớn của Đảng, cho tới các quy định về quản lý hành chính và kiểm soát quyền lực – có thể thấy rất rõ rằng **những mâu thuẫn trong tư duy và phương thức quản trị nêu trên không phải là “lệch chuẩn”, mà được hình thành ngay trong chính cấu trúc hợp pháp của hệ thống**. Chúng không xuất phát từ sự tùy tiện cá nhân, mà từ việc nhiều nguyên tắc đúng được đặt cạnh nhau, nhưng chưa được tích hợp thành một phương pháp luận thống nhất để xử lý các vấn đề phức tạp, mới phát sinh.

Trước hết, ở tầng cao nhất, **Hiến pháp** vừa xác lập nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, vừa nhấn mạnh yêu cầu phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Đồng thời, Hiến pháp cũng khẳng định vai trò lãnh đạo của Đảng, vai trò quản lý thống nhất của Nhà nước, và trách nhiệm của các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền. Ngay tại đây đã tồn tại một căng thẳng nội tại: quyền lực phải đủ thống nhất để điều hành quốc gia, nhưng lại phải được chia tách và kiểm soát để tránh lạm quyền. Hiến pháp đặt ra cả hai yêu cầu, nhưng không thể – và cũng không nhằm – chỉ ra phương pháp vận hành cụ thể cho từng tình huống phức tạp, liên ngành, chưa có tiền lệ.

Tiếp đến, **Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức chính quyền địa phương, Luật Tổ chức Quốc hội** đều được xây dựng trên tinh thần phân định rõ thẩm quyền, chức năng, nhiệm vụ của từng cấp, từng cơ quan. Các luật này hợp pháp hóa việc quản lý theo ngành, theo cấp, theo địa bàn; xác lập rõ “ai làm gì, trong phạm vi nào”. Đây là nền tảng cần thiết cho quản trị nhà nước hiện đại. Tuy nhiên, chính cách thiết kế này lại tạo ra một khoảng trống pháp lý – tổ chức đối với các vấn đề vượt ra ngoài ranh giới một ngành, một cấp hay một địa phương. Khi một vấn đề không thuộc trọn vẹn về ai, thì về mặt pháp lý, không có chủ thể nào đủ thẩm quyền để quyết định toàn diện, trong khi về thực tiễn, vấn đề vẫn buộc phải được giải quyết.

Ở tầng chỉ đạo chính trị – chiến lược, các **Nghị quyết của Trung ương, Bộ Chính trị, Ban Bí thư** liên tục nhấn mạnh yêu cầu đổi mới, cải cách thể chế, khuyến khích sáng tạo, “dám nghĩ, dám làm, dám chịu trách nhiệm vì lợi ích chung”, đồng thời song song với đó là yêu cầu siết chặt kỷ luật, kỷ cương, tăng cường kiểm soát quyền lực, phòng chống tham nhũng, tiêu cực, lợi ích nhóm. Về mặt định hướng, đây là những yêu cầu hoàn toàn chính đáng và cần thiết. Nhưng khi đi vào thực thi, chúng tạo ra một trạng thái tư duy căng thẳng kéo dài: đổi mới luôn đi kèm rủi ro, trong khi rủi ro lại bị đặt dưới lăng kính kiểm soát rất chặt chẽ, thậm chí hồi tố.

Các **quy định của Đảng về trách nhiệm nêu gương, trách nhiệm người đứng đầu, kiểm soát quyền lực trong công tác cán bộ và trong thực thi công vụ** tiếp tục củng cố logic này. Người đứng đầu được trao vai trò then chốt, được yêu cầu chịu trách nhiệm cao nhất,

kể cả khi quyết định được hình thành trên cơ sở ý kiến tập thể, quy trình liên ngành, hoặc chịu ràng buộc bởi các quy định cấp trên. Trong khi đó, các cơ chế bảo vệ người dám đổi mới, dám thử nghiệm tuy đã được đề cập, nhưng vẫn chủ yếu mang tính nguyên tắc, khó vận hành cụ thể trong các tình huống phức tạp, nơi ranh giới giữa “sai sót trong thử nghiệm” và “vi phạm quy định” rất mong manh.

Ở tầng quản lý hành chính, các **luật chuyên ngành, nghị định, thông tư** được xây dựng với mục tiêu chuẩn hóa, thống nhất và kiểm soát rủi ro. Chúng quy định rất chi tiết quy trình, điều kiện, tiêu chí, thẩm quyền, trách nhiệm. Cách tiếp cận này phù hợp với các hoạt động ổn định, lặp lại, có tiền lệ rõ ràng. Nhưng khi đối diện với các vấn đề mới – như mô hình kinh tế mới, cách tổ chức không gian phát triển mới, cơ chế phối hợp vùng, hay các hình thức cung ứng dịch vụ công chưa từng có – hệ thống văn bản này lại trở thành một mạng lưới ràng buộc chòng chèo. Mỗi văn bản đều “đúng” trong phạm vi của nó, nhưng tổng thể lại không cho phép một quyết định linh hoạt, tổng hợp.

Chính từ đây, mâu thuẫn trong tư duy và phương thức quản trị bộc lộ rõ nhất đối với các vấn đề phức tạp. Một mặt, hệ thống pháp luật và tổ chức buộc cán bộ phải tuân thủ nghiêm ngặt phạm vi thẩm quyền, quy trình, nguyên tắc kiểm soát. Mặt khác, hệ thống chính trị và xã hội lại kỳ vọng họ giải quyết những vấn đề vượt khỏi các khuôn khổ sẵn có. Cá nhân thì không đủ quyền để làm trọn việc, tập thể thì khó quy trách nhiệm cụ thể, còn hệ thống giám sát lại có xu hướng đánh giá kết quả theo chuẩn cũ. Hệ quả là tư duy quản trị bị chia tách: trên văn bản và diễn ngôn là đổi mới, sáng tạo, đột phá; trong hành vi thực tế là thận trọng, né tránh, ưu tiên an toàn pháp lý. Không phải vì cán bộ không hiểu yêu cầu đổi mới, mà vì các văn bản hợp pháp hóa đồng thời hai logic chưa được tích hợp: logic kiểm soát để tránh sai và logic hành động để giải quyết vấn đề mới. Khi thiếu một phương pháp luận rõ ràng để xử lý sự căng thẳng này, hệ thống có xu hướng tự điều chỉnh theo hướng ít rủi ro nhất cho từng cá nhân và từng đơn vị.

Do đó, việc rà soát các văn bản cho thấy một điều rất quan trọng: **toàn bộ nội dung về khó khăn của đổi mới, mâu thuẫn giữa kiểm soát quyền lực và trách nhiệm người đứng đầu đều nằm trong vùng hợp pháp, thậm chí được sản sinh từ chính các nguyên tắc hợp pháp.** Vấn đề không phải là thiếu cơ sở pháp lý, mà là thiếu một tầng tích hợp phương pháp luận để giúp hệ thống vận hành các nguyên tắc đó trong bối cảnh vấn đề ngày càng phức tạp, liên ngành và biến động nhanh. Nếu không nhìn nhận rõ điểm này, mọi cải cách tiếp theo rất dễ tiếp tục rơi vào vòng lặp: thêm quy định để kiểm soát, thêm chỉ đạo để đổi mới, nhưng khoảng cách giữa hai điều đó thì ngày càng rộng.

1. Điểm nghẽn thứ nhất: Hệ thống quản lý dựa trên phạm trù tĩnh trong khi thực tiễn vận hành là động và liên ngành

Nó xuất hiện do đâu

Cấu trúc quản lý nhà nước được hình thành trên nền tảng **phân ngành – phân cấp – phân lĩnh vực** rất rõ ràng. Đây là cách tổ chức hợp lý trong giai đoạn đất nước cần ổn định, cần kiểm soát, cần tránh tùy tiện. Mỗi cơ quan có chức năng xác định, mỗi cấp có thẩm quyền cụ thể, mỗi văn bản pháp luật được thiết kế để quản lý một “loại việc” tương đối ổn định. Trong khi đó, thực tiễn phát triển hiện nay – từ kinh tế, đô thị, môi trường, công nghệ

cho tới an sinh xã hội – lại vận hành theo logic **vấn đề phức hợp**: một vấn đề đồng thời chạm vào nhiều ngành, nhiều cấp, nhiều không gian quản lý khác nhau, và liên tục biến đổi theo thời gian. Nhưng hệ thống phạm trù pháp lý – tổ chức của chúng ta gần như không có “chỗ đứng” cho những vấn đề chưa định hình trọn vẹn.

Nó tác động thế nào đến vận hành bộ máy

Khi một vấn đề mới xuất hiện, bộ máy không biết tiếp nhận nó theo cửa nào. Nếu không xếp được vào một phạm trù quen thuộc, thì không có chủ thể chịu trách nhiệm. Nếu cố xếp, thì hoặc làm sai bản chất, hoặc vi phạm quy định hiện hành. Kết quả là: Vấn đề bị treo, bị đẩy qua lại giữa các cơ quan. Quy trình kéo dài, phân mảnh, không ai giải quyết trọn vẹn. Bộ máy trở nên giỏi xử lý cái đã biết, nhưng rất yếu trong xử lý cái mới. Điểm nghẽn này khiến hệ thống **chậm phản ứng, thiếu linh hoạt, dễ bỏ lỡ thời cơ**, đặc biệt trong các vấn đề chiến lược, liên ngành và dài hạn

2. Điểm nghẽn thứ hai: Bất cân xứng giữa quyền hạn – trách nhiệm – rủi ro trong ra quyết định

Nó xuất hiện do đâu

Để kiểm soát quyền lực, hệ thống phân tán thẩm quyền rất mạnh, nhưng lại **tập trung trách nhiệm chính trị và pháp lý vào cá nhân người đứng đầu**. Trong khi đó, quyết định thực tế thường là kết quả của: Ý kiến tập thể. Quy trình liên ngành. Ràng buộc pháp lý từ nhiều cấp khác nhau. Tuy nhiên, khi xảy ra hệ quả, việc quy trách nhiệm lại có xu hướng quy về người ký cuối cùng. Cơ chế bảo vệ người dám quyết trong bối cảnh chưa có tiền lệ tuy được nêu về mặt nguyên tắc, nhưng thiếu công cụ vận hành cụ thể.

Nó tác động thế nào đến vận hành bộ máy

Sự bất cân xứng này tạo ra một phản xạ rất mạnh trong hệ thống: Người có thẩm quyền thì **không dám dùng hết quyền**. Người tham gia góp ý thì Tập thể trở thành nơi “chia đều rủi ro”, nhưng lại không tối ưu hóa quyết định. Hệ quả là bộ máy thiên về **né tránh rủi ro hơn là tạo giá trị**, ưu tiên không sai hơn là làm đúng, giữ nguyên trạng hơn là cải cách. Đây là điểm nghẽn làm tê liệt tinh thần hành động, dù chủ trương đổi mới luôn được nhấn mạnh.

3. Điểm nghẽn thứ ba: Thiếu cơ chế xử lý hợp pháp cho thử nghiệm, sai số và học tập trong quản trị

Nó xuất hiện do đâu

Hệ thống pháp luật và giám sát được thiết kế chủ yếu để: Phát hiện vi phạm. Ngăn chặn sai phạm. Truy cứu trách nhiệm sau khi sự việc xảy ra

Trong khi đó, đổi mới và cải cách – đặc biệt trong các lĩnh vực mới – **không thể không có sai số**. Nhưng sai số hiện nay thường bị nhìn bằng lăng kính của sai phạm, chứ chưa được phân loại rõ ràng giữa: Sai do trục lợi. Sai do cầu thả. Sai do thử nghiệm trong giới hạn cho phép

Nó tác động thế nào đến vận hành bộ máy

Khi không có “không gian hợp pháp cho thử nghiệm”, hệ thống sẽ tự động triệt tiêu thử nghiệm. Các hành vi phổ biến xuất hiện: Trì hoãn quyết định để chờ hướng dẫn đầy đủ. Sao chép mô hình cũ dù không còn phù hợp. Chỉ làm những việc đã có tiền lệ rõ ràng. Về lâu dài, bộ máy mất dần năng lực học hỏi, không tích lũy được kinh nghiệm thể chế, và ngày càng phụ thuộc vào chỉ đạo cấp trên cho từng tình huống cụ thể. Điều này làm Ba điểm nghẽn cốt tử này liên kết chặt chẽ với nhau: **Phạm trú tĩnh** làm hệ thống khó tiếp nhận cái mới. **Bất cân xứng quyền – trách nhiệm – rủi ro làm con người không dám hành động** Thiếu không gian thử nghiệm hợp pháp làm hệ thống không thể học và trưởng thành. Chúng không phải lỗi của một cá nhân hay một ngành, mà là sản phẩm của một T.

TIẾP CẬP Ở CẤP ĐỘ TỔNG THỂ THỂ CHẾ

Nếu tiếp cận vấn đề ở đúng tầm **phương pháp luận của toàn bộ hệ thống quốc gia**, thì điều cần thay đổi không phải là phủ định các nguyên tắc hiện hành của Đảng và Nhà nước, mà là **tổ chức lại cách các nguyên tắc đó được kết nối, vận hành và chuyển hóa thành hành động trong thực tiễn**. Phương pháp luận mới phải thỏa mãn đồng thời ba yêu cầu: vẫn giữ được kỷ luật, kiểm soát quyền lực và ổn định chính trị; vẫn phát huy vai trò lãnh đạo tập trung, thống nhất; nhưng đồng thời phải tạo ra năng lực xử lý vấn đề mới, phức tạp, liên ngành và chưa có tiền lệ.

Phương pháp luận đó, xét cho cùng, cần được xây dựng trên một trục tư duy khác: **từ quản lý bằng phạm trú sang quản trị bằng vấn đề; từ kiểm soát tĩnh sang điều phối động; từ quy trách nhiệm cá nhân đơn tuyến sang trách nhiệm hệ thống có phân tầng; từ hành chính tuân thủ sang nhà nước học tập và thích ứng**.

Trước hết, phương pháp luận mới phải thừa nhận một cách chính thức rằng: không phải mọi vấn đề của quốc gia đều có thể – và cần phải – được xử lý bằng cùng một logic quản lý. Có những vấn đề ổn định, lặp lại, có tiền lệ rõ ràng, hoàn toàn phù hợp với quản lý bằng quy trình chuẩn, thẩm quyền phân định chặt chẽ, kiểm soát nghiêm ngặt. Nhưng đồng thời tồn tại một nhóm vấn đề khác, ngày càng lớn, mang tính phức hợp, liên ngành, gắn với chuyển đổi mô hình phát triển, công nghệ mới, không gian phát triển mới, quan hệ xã hội mới. Với nhóm vấn đề này, phương pháp luận không thể tiếp tục giả định rằng chỉ cần “đủ quy định” là hệ thống sẽ tự vận hành.

Do đó, cốt lõi của phương pháp luận mới là **phân loại vấn đề ngay từ đầu**, chứ không chỉ phân loại cơ quan hay thẩm quyền. Khi một vấn đề được xác định là vấn đề phức hợp, vượt phạm vi một ngành hay một cấp, thì nó cần được đưa vào một “không gian điều phối đặc biệt” trong hệ thống, nơi thẩm quyền không bị bó cứng theo ranh giới hành chính truyền thống, mà được tổ chức theo logic mục tiêu – kết quả. Không gian này không đứng ngoài hệ thống, không phá vỡ nguyên tắc lãnh đạo tập trung, mà hoạt động dưới sự ủy quyền rõ ràng, có thời hạn, có phạm vi và có tiêu chí đánh giá cụ thể.

Tiếp theo, phương pháp luận mới phải tái cấu trúc lại quan hệ giữa quyền quyết định và trách nhiệm. Thay vì yêu cầu người đứng đầu “chịu trách nhiệm toàn diện” trong mọi trường hợp, cần chuyển sang cách hiểu chính xác hơn: **chịu trách nhiệm về việc thiết kế**

và vận hành đúng không gian ra quyết định. Người đứng đầu không còn bị đặt vào vị trí phải biết hết và quyết hết, mà chịu trách nhiệm bảo đảm rằng: vấn đề được đặt đúng khung; các chủ thể liên quan được tham gia đúng vai; ranh giới quyền hạn và rủi ro được xác định rõ; và quyết định cuối cùng được đưa ra trên cơ sở đầy đủ thông tin trong phạm vi cho phép. Khi không gian này được thiết kế đúng, trách nhiệm cá nhân mới trở nên công bằng và khả thi, thay vì mang tính hình thức hoặc mang tính “chịu trận”.

Song song với đó, phương pháp luận mới phải hợp pháp hóa một cách rõ ràng **khái niệm rủi ro chấp nhận được trong quản trị.** Không phải mọi sai lệch đều là sai phạm, và không phải mọi hệ quả ngoài dự kiến đều là lỗi cá nhân. Cần có một tầng tư duy chính thức thừa nhận rằng: trong đổi mới và cải cách, tồn tại những sai sót hợp lý nếu chúng phát sinh trong một khung mục tiêu rõ ràng, quy trình minh bạch, không trục lợi và có cơ chế giám sát liên tục. Khi rủi ro được phân loại, người thực thi mới dám hành động, còn cơ quan giám sát mới có cơ sở để đánh giá công bằng, thay vì áp dụng chuẩn mực hồi tố của những mô hình cũ.

Một trụ cột không thể thiếu của phương pháp luận này là **chuyển từ kiểm soát trước tuyệt đối sang giám sát – điều chỉnh trong quá trình.** Thay vì cố gắng dự báo và khóa chặt mọi rủi ro ngay từ đầu, hệ thống cần học cách theo dõi sát diễn biến thực tế, phát hiện lệch hướng sớm và hiệu chỉnh kịp thời. Điều này đòi hỏi sự thay đổi sâu trong tư duy kiểm tra, thanh tra, đánh giá cán bộ: trọng tâm không còn là “tìm lỗi để xử lý”, mà là “đánh giá năng lực quản trị trong điều kiện bất định”. Một quyết định có thể không đạt kết quả như mong muốn, nhưng nếu được đưa ra đúng thẩm quyền, đúng quy trình thử nghiệm, minh bạch và không vụ lợi, thì đó phải được coi là một phần của quá trình học tập thể chế.

Quan trọng hơn cả, phương pháp luận mới phải định vị lại vai trò của hệ thống như một **cơ thể học tập**, chứ không chỉ là một bộ máy tuân thủ. Mỗi quyết định mới, mỗi mô hình thí điểm, mỗi cải cách chưa trọn vẹn đều phải để lại dấu vết tri thức: vì sao làm, làm trong điều kiện nào, điều gì hiệu quả, điều gì không. Tri thức này cần được tích lũy, chuẩn hóa và phản hồi ngược trở lại quá trình xây dựng chính sách và pháp luật, thay vì để nó chết cùng nhiệm kỳ hoặc cùng một nhóm cán bộ. Chỉ khi đó, hệ thống mới dần hình thành năng lực xử lý cái mới một cách ngày càng tinh tế, thay vì lặp lại vòng xoáy “làm – sợ – dừng – chờ”. Phương pháp luận này không đối lập với các nguyên tắc hiện nay của Đảng và Nhà nước, mà ngược lại, giúp các nguyên tắc đó **sống được trong thực tiễn phức tạp.** Lãnh đạo tập trung vẫn được bảo đảm, nhưng thông qua điều phối chiến lược thay vì can thiệp vi mô. Kiểm soát quyền lực vẫn được giữ vững, nhưng thông qua minh bạch, giám sát động và phân loại rủi ro, thay vì siết chặt cứng nhắc. Trách nhiệm người đứng đầu vẫn rất cao, nhưng là trách nhiệm kiến tạo không gian vận hành hiệu quả, chứ không phải gánh mọi hệ quả của một hệ thống phân tán. Tóm lại, phương pháp luận mới mà chúng ta cần không phải là một “mô hình ngoại nhập” hay một khẩu hiệu cải cách, mà là **một cách tư duy lại toàn bộ quá trình từ nhận diện vấn đề, tổ chức quyền lực, phân bổ trách nhiệm, cho tới học tập từ thực tiễn.** Khi tư duy này được thấm vào cách viết chính sách, cách tổ chức bộ máy và cách đánh giá con người, thì đổi mới không còn là hành vi mạo hiểm của cá nhân, mà trở thành năng lực bình thường của cả hệ thống quốc gia.

SO SÁNH MÔ THỨC CŨ VÀ ĐỀ XUẤT MỚI

Trước hết, hãy gọi tên **phương pháp cũ** một cách trung thực. Phương pháp mà hệ thống Việt Nam đang vận hành chủ yếu hiện nay có thể gọi là **phương pháp quản trị theo phạm trù hành chính – pháp lý**. Bản chất của nó là:

nhà nước được tổ chức theo ngành, lĩnh vực, cấp bậc; mỗi vấn đề chỉ được xử lý khi nó được “định danh” rõ ràng vào một phạm trù quản lý đã có; quyền lực được phân tán để kiểm soát; trách nhiệm được gom lại để ràng buộc.

Phương pháp này có ưu điểm rất lớn trong một giai đoạn dài: nó tạo ra trật tự, kỷ luật, ổn định, và khả năng kiểm soát quyền lực trong điều kiện nguồn lực hạn chế và trình độ quản trị chưa cao. Việt Nam đã đi rất xa nhờ phương pháp này.

Nhưng nhược điểm cốt tử của nó cũng ngày càng rõ:

khi thực tiễn sinh ra **vấn đề mới, vấn đề phức hợp, vấn đề liên ngành, vấn đề chưa có tiền lệ**, thì phương pháp này không xử lý được, vì nó chỉ biết hỏi: *việc này thuộc ai?* chứ không hỏi: *việc này cần giải quyết thế nào*.

Khi không đưa được vấn đề về một phạm trù sẵn có, hệ thống rơi vào bốn trạng thái quen thuộc:

đùn đẩy, treo lại, diễn giải sai bản chất, hoặc xử lý đúng nhưng làm phát sinh xung đột dây chuyền khiến không ai dám đi tiếp. Đây không phải lỗi con người, mà là **giới hạn nội tại của phương pháp**

Bây giờ mới đến **phương pháp mới**, và lúc này ta có thể gọi nó rõ ràng hơn:

Phương pháp quản trị theo vấn đề – mục tiêu – trách nhiệm điều phối.

Điểm khác biệt căn bản đầu tiên là **điểm xuất phát**. Nếu phương pháp cũ xuất phát từ *cấu trúc quyền lực và phạm vi quản lý*, thì phương pháp mới xuất phát từ *vấn đề thực tiễn và mục tiêu cần đạt*. Câu hỏi đầu tiên không còn là “ai quản”, mà là “bản chất vấn đề là gì, nếu không giải quyết thì hệ quả xã hội là gì”.

Sự khác biệt này không mang tính học thuật, mà mang tính vận hành. Nó quyết định việc vấn đề được nhìn như một chính thể hay bị bỏ vụn ngay từ đầu.

Khác biệt thứ hai là **cách tổ chức quyền lực**.

Phương pháp cũ phân tán quyền lực theo ngành – cấp để kiểm soát rủi ro, nhưng lại không tái tổ chức quyền lực khi cần giải quyết một vấn đề cụ thể. Kết quả là quyền lực bị phân tán vĩnh viễn, còn trách nhiệm thì tập thể hóa.

Phương pháp mới không phủ nhận phân quyền, nhưng bổ sung một tầng còn thiếu: **điều phối theo vấn đề**. Quyền lực không được “thả tự do”, mà được **tập trung có điều kiện, có thời hạn, có mục tiêu rõ ràng**, đủ để hành động nhưng vẫn nằm trong kiểm soát chính trị và pháp lý. Đây là điểm then chốt phá vỡ tình trạng “ai cũng có quyền một phần, nhưng không ai chịu trách nhiệm đến cùng”.

Khác biệt thứ ba nằm ở **khái niệm trách nhiệm**.

Phương pháp cũ sử dụng một khái niệm trách nhiệm rất rộng và cứng: tập thể chịu trách

nhiệm, người đứng đầu chịu trách nhiệm cao nhất, bất kể mức độ kiểm soát thực tế. Điều này tạo ra tâm lý phòng thủ, sợ sai, trì hoãn.

Phương pháp mới định nghĩa lại trách nhiệm theo **tầng và vai trò**: ai quyết định thì chịu trách nhiệm quyết định; ai tham mưu thì chịu trách nhiệm tham mưu; ai vận hành thì chịu trách nhiệm vận hành; ai thiết kế cơ chế thì chịu trách nhiệm về giới hạn của cơ chế đó. Trách nhiệm không bị xóa bỏ, mà được làm cho **có thể gánh vác được**, nhờ đó mới khôi phục được năng lực hành động của con người trong hệ thống.

Khác biệt thứ tư, rất quan trọng, là **thái độ đối với sai lệch và thử nghiệm**. Phương pháp cũ mặc định sai lệch là nguy cơ cần loại trừ trước khi hành động, nên kiểm soát được đặt lên đầu. Phương pháp mới thừa nhận một thực tế: với vấn đề mới, không thể không có sai lệch. Vì vậy, thay vì triệt tiêu sai lệch, nó **quản trị sai lệch** thông qua giám sát trong quá trình, điều chỉnh liên tục, và học tập thể chế. Đây là sự khác nhau giữa một hệ thống tìm cách không mắc lỗi, và một hệ thống biết cách **sửa lỗi khi đang đi**.

Như vậy, phương pháp mới không mơ hồ nếu ta nhìn nó đúng chỗ. Nó không phải là một “cách nghĩ chung chung”, mà là **một sự dịch chuyển có cấu trúc**: từ quản lý theo phạm trù → sang quản trị theo vấn đề, từ phân quyền tĩnh → sang điều phối động, từ trách nhiệm mơ hồ → sang trách nhiệm phân tầng, từ kiểm soát trước → sang giám sát trong quá trình từ né rủi ro → sang quản trị rủi ro. Điều quan trọng nhất là: **nó không phủ định phương pháp cũ**, mà thừa nhận rằng phương pháp cũ chỉ phù hợp với một lớp vấn đề nhất định. Phương pháp mới xuất hiện không để thay thế toàn bộ, mà để xử lý **những gì phương pháp cũ không còn xử lý được**. Khi đặt hai phương pháp cạnh nhau như vậy, phương pháp mới không còn mơ hồ nữa. Nó trở thành một lựa chọn logic, xuất hiện đúng lúc, đúng chỗ, và đúng giới hạn của chính hệ thống Việt Nam hiện nay.

PHƯƠNG PHÁP LUẬN QUẢN TRỊ QUỐC GIA THEO VẤN ĐỀ – ĐIỀU PHỐI HỆ THỐNG – TRÁCH NHIỆM PHÂN TẦNG

Đây không phải là một khẩu hiệu, mà là một tên gọi mô tả đúng cấu trúc tư duy cốt lõi của phương pháp luận này.

1. Định nghĩa

Phương pháp luận quản trị quốc gia theo vấn đề – điều phối hệ thống – trách nhiệm phân tầng là cách tiếp cận trong đó Nhà nước không vận hành chủ yếu bằng việc quản lý các phạm trù hành chính cố định, mà bằng việc **nhận diện đúng bản chất của từng vấn đề phát triển, tổ chức không gian điều phối phù hợp với mức độ phức hợp của vấn đề, và phân bổ trách nhiệm, quyền hạn, rủi ro theo các tầng khác nhau của hệ thống**, nhằm bảo đảm vừa kiểm soát quyền lực, vừa tạo năng lực hành động và học tập cho bộ máy trong điều kiện bất định.

Nói cách khác, Nhà nước không chỉ “quản lý”, mà **điều phối sự vận hành của toàn hệ thống xã hội để giải quyết vấn đề**, trong khuôn khổ pháp lý và chính trị thống nhất.

2. Cơ sở thực tiễn

Cơ sở thực tiễn của phương pháp luận này xuất phát trực tiếp từ chính quá trình phát triển của Việt Nam hiện nay.

Thứ nhất, nền kinh tế – xã hội đã chuyển từ giai đoạn tăng trưởng dựa trên mở rộng sang giai đoạn phát triển dựa trên chất lượng, đổi mới và tái cấu trúc. Các vấn đề trung tâm không còn là “làm nhiều hơn”, mà là “làm khác đi”: chuyển đổi mô hình tăng trưởng, đô thị hóa bền vững, chuyển đổi xanh, chuyển đổi số, tổ chức vùng, quản trị xã hội đa dạng. Những vấn đề này đều vượt ra khỏi phạm vi của một bộ, một ngành, một cấp.

Thứ hai, thực tiễn cho thấy các cải cách lớn chỉ thành công khi có điều phối mạnh, linh hoạt và có không gian thử nghiệm, trong khi các cải cách bị kẹt thường là những cải cách bị “chia vụn” theo thẩm quyền hành chính. Kinh nghiệm triển khai các mô hình thí điểm, các cơ chế đặc thù, các chương trình mục tiêu liên ngành đều cho thấy: khi có điều phối hệ thống rõ ràng, hiệu quả tăng lên đáng kể.

3. Cơ sở khoa học

Về mặt khoa học, phương pháp luận này dựa trên sự hội tụ của nhiều trường phái đã được kiểm chứng:

Nó kế thừa tư duy **hệ thống và hệ phức hợp**, coi xã hội và bộ máy nhà nước là một hệ thống nhiều tầng, nhiều mối quan hệ, nơi hành vi của từng bộ phận ảnh hưởng đến toàn thể. Trong hệ như vậy, không thể tối ưu từng phần mà không quan tâm đến toàn cục.

Nó tiếp thu các lý thuyết về **quản trị thích ứng** và **nhà nước học tập**, khẳng định rằng năng lực của nhà nước không chỉ nằm ở việc tuân thủ quy trình, mà ở khả năng học hỏi, điều chỉnh và tiến hóa trước các vấn đề mới.

Đồng thời, nó tương thích với tư duy **quản trị theo kết quả và theo vấn đề**, thay vì quản lý đầu vào và thủ tục đơn thuần.

4. Cơ sở pháp lý

Phương pháp luận này không đòi hỏi phải phá vỡ hệ thống pháp luật hiện hành, mà **vận hành bên trong nó**.

Nó dựa trên nguyên tắc quyền lực nhà nước thống nhất, có phân công, phối hợp và kiểm soát. Nó dựa trên các quy định về phân cấp, phân quyền, ủy quyền trong luật tổ chức bộ máy. Nó dựa trên các chủ trương lớn về đổi mới thể chế, hoàn thiện nhà nước pháp quyền, bảo vệ người dám nghĩ dám làm vì lợi ích chung.

Điều cần thiết không phải là tạo ra một “ngoại lệ ngoài luật”, mà là **thiết kế các cơ chế vận hành linh hoạt được luật cho phép**, thông qua ủy quyền có điều kiện, thí điểm có kiểm soát, và cơ chế đặc thù trong phạm vi nhất định.

5. Cơ sở chính trị và môi trường con người Việt Nam

Về chính trị, phương pháp luận này phù hợp với đặc trưng lãnh đạo tập trung, thống nhất, coi trọng ổn định, đồng thuận và kỷ luật. Điều phối hệ thống cho phép giữ vai trò trung tâm của lãnh đạo chiến lược, trong khi vẫn mở ra không gian linh hoạt ở tầng thực thi.

Về con người Việt Nam, phương pháp luận này thừa nhận thực tế tâm lý – văn hóa: cán bộ có xu hướng thận trọng, coi trọng an toàn, nặng về quan hệ và tập thể. Thay vì chống lại điều đó bằng khẩu hiệu, phương pháp luận này **thiết kế hệ thống để con người có thể hành động đúng mà vẫn cảm thấy an toàn**. Khi ranh giới trách nhiệm rõ ràng, rủi ro được phân loại, và sai sót hợp lý được thừa nhận, con người mới dám phát huy năng lực thực chất.

6. Các nguyên lý nền tảng

Phương pháp luận này dựa trên một số nguyên lý cốt lõi:

Nguyên lý thứ nhất là **vấn đề quyết định cấu trúc**, chứ không phải cấu trúc quyết định vấn đề. Cách tổ chức quyền lực phải xuất phát từ bản chất của vấn đề cần giải quyết.

Nguyên lý thứ hai là **trách nhiệm đi kèm quyền hạn và rủi ro**, không thể tách rời. Không ai chịu trách nhiệm cho những gì mình không có quyền kiểm soát.

Nguyên lý thứ ba là **kiểm soát để hành động tốt hơn, không phải để triệt tiêu hành động**. Kiểm soát phải phục vụ mục tiêu phát triển, không phải trở thành mục tiêu tự thân.

Nguyên lý thứ tư là **học tập thể chế liên tục**, coi mỗi chính sách, mỗi cải cách là một quá trình tích lũy năng lực cho hệ thống.

7. Mục tiêu mà phương pháp luận này tạo ra

Mục tiêu cuối cùng không phải là làm cho bộ máy “linh hoạt hơn” một cách chung chung, mà là:

Tạo ra một Nhà nước có **năng lực giải quyết vấn đề phức tạp** trong điều kiện bất định, mà không đánh đổi kỷ luật và ổn định.

Giảm chi phí xã hội do trì hoãn, né tránh và phân mảnh trách nhiệm.

Chuyển đổi vai trò của người đứng đầu từ “người gánh rủi ro” sang “người kiến tạo năng lực vận hành”.

Và sâu xa hơn, xây dựng một thể chế biết **tự học, tự điều chỉnh và tự trưởng thành**, đủ sức đồng hành cùng xã hội Việt Nam trong giai đoạn phát triển mới.

Nếu gọi tên được phương pháp luận này, định nghĩa được nó, và làm cho nó trở thành ngôn ngữ chung trong tư duy chính sách, thì đó đã là một bước cải cách rất lớn – không ồn ào, nhưng có sức ảnh hưởng lâu dài và bền vững

Nếu coi **Phương pháp luận quản trị quốc gia theo vấn đề – điều phối hệ thống – trách nhiệm phân tầng** không chỉ là một tên gọi, mà là **một chỉnh thể tư duy có khả năng vận hành**, thì nội dung của nó phải được cấu trúc như một “bản đồ tư duy – hành động” rõ ràng, đủ cụ thể để áp dụng, đủ sâu để không bị giản lược thành khẩu hiệu, và đủ mềm để sống được trong hệ thống pháp luật hiện hành.

Phương pháp luận này không thay thế luật, cũng không đứng ngoài luật. Nó **đứng trước luật**, ở tầng tư duy định hình cách chúng ta viết luật, hiểu luật và vận dụng luật trong các tình huống phức tạp.

Trước hết, về **nội dung cốt lõi**, phương pháp luận này bao gồm ba lớp tư duy gắn chặt với nhau.

Lớp thứ nhất là **tư duy nhận diện và phân loại vấn đề**. Thay vì bắt đầu bằng câu hỏi “việc này thuộc bộ nào, ngành nào, cấp nào”, hệ thống phải bắt đầu bằng câu hỏi “đây là loại vấn đề gì, mức độ phức hợp đến đâu, tác động hệ thống thế nào”. Một vấn đề được nhận diện không chỉ qua nội dung kỹ thuật, mà qua phạm vi ảnh hưởng, số lượng chủ thể liên quan, mức độ bất định và rủi ro xã hội của nó. Chính việc nhận diện này quyết định cách tổ chức quyền lực và cơ chế xử lý tiếp theo. Đây là bước mà hiện nay hệ thống gần như bỏ trống hoặc làm rất hình thức.

Lớp thứ hai là **tư duy tổ chức không gian điều phối**. Khi một vấn đề được xác định là liên ngành, liên cấp hoặc chưa có tiền lệ, nó không nên bị chia nhỏ cưỡng ép theo thẩm quyền hành chính sẵn có. Phương pháp luận này cho phép – và yêu cầu – thiết kế một không gian điều phối tạm thời hoặc chuyên biệt, hoạt động trong khung pháp lý cho phép, có mục tiêu rõ ràng, thời hạn cụ thể, cơ chế phối hợp minh bạch. Không gian này không phải là một “cấp mới”, mà là một hình thức tổ chức thực thi nhiệm vụ theo vấn đề, được ủy quyền hợp pháp từ hệ thống hiện hành.

Lớp thứ ba là **tư duy phân tầng trách nhiệm và rủi ro**. Không phải mọi chủ thể tham gia đều chịu cùng một loại trách nhiệm. Người quyết định chịu trách nhiệm về việc quyết định trong khung cho phép; tập thể chịu trách nhiệm về chất lượng tham mưu và phối hợp; hệ thống chịu trách nhiệm về những giới hạn cấu trúc mà cá nhân không thể vượt qua. Phân tầng này giúp trách nhiệm trở nên cụ thể, công bằng và khả thi, thay vì dồn nén về một điểm.

Về **cách cấu trúc và giải nghĩa**, phương pháp luận này có thể được hiểu như một chu trình khép kín, lặp lại và nâng cao dần năng lực hệ thống.

Chu trình đó bắt đầu từ nhận diện vấn đề đúng bản chất; tiếp theo là lựa chọn hình thức điều phối phù hợp; sau đó là tổ chức thực hiện trong một khung rủi ro được xác định trước; và cuối cùng là đánh giá, học tập và điều chỉnh. Điểm quan trọng là: đánh giá không chỉ dựa trên kết quả cuối cùng, mà dựa trên chất lượng quản trị trong suốt quá trình. Một vấn đề không đạt kết quả mong muốn vẫn có giá trị nếu hệ thống học được điều gì đó có thể tích lũy cho lần sau.

Về **mức độ phù hợp với hệ thống pháp luật hiện nay**, phương pháp luận này có lợi thế rất lớn: nó **không đòi hỏi phá vỡ các nguyên tắc pháp lý cốt lõi**.

Thứ nhất, nó hoàn toàn phù hợp với nguyên tắc quyền lực nhà nước thống nhất, có phân công, phối hợp và kiểm soát. Điều phối hệ thống chính là một hình thức phối hợp ở mức cao hơn, có tổ chức hơn.

Thứ hai, nó vận dụng trực tiếp các cơ chế đã có trong pháp luật: phân cấp, phân quyền, ủy quyền, thí điểm, cơ chế đặc thù, chương trình mục tiêu, tổ chức liên ngành. Những gì còn thiếu không phải là căn cứ pháp lý, mà là tư duy sử dụng các công cụ này một cách có hệ thống và nhất quán.

Thứ ba, nó không làm suy yếu kiểm soát quyền lực, mà làm cho kiểm soát trở nên thông minh hơn. Khi ranh giới rủi ro và trách nhiệm được xác định rõ ngay từ đầu, cơ quan giám sát có cơ sở đánh giá khách quan, tránh hồi tố cảm tính.

Cuối cùng, về câu hỏi **liệu phương pháp luận này có cho phép chuyển đổi tư duy hay không**, câu trả lời là có, nhưng không theo cách đột ngột hay đối đầu.

Phương pháp luận này không yêu cầu cán bộ “nghĩ khác hoàn toàn”, mà yêu cầu họ **đặt câu hỏi theo trật tự khác**. Từ “làm có đúng quy trình không” sang “vấn đề này cần được xử lý theo cấu trúc nào để đạt mục tiêu chung”. Từ “tôi có sai không” sang “tôi đang chịu loại trách nhiệm nào trong hệ thống này”. Sự chuyển đổi này diễn ra dần dần, thông qua thực hành, chứ không phải bằng khẩu hiệu.

Khi phương pháp luận này được thể chế hóa thành ngôn ngữ chung trong các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn, đào tạo cán bộ, và đặc biệt là trong cách đánh giá, thanh tra và khen thưởng, thì tư duy hệ thống sẽ không còn là điều xa lạ. Nó trở thành phản xạ mới của bộ máy: **giải quyết vấn đề một cách có tổ chức, có trách nhiệm, và có khả năng học hỏi**.

Ở tầng sâu nhất, phương pháp luận này không nhằm làm cho hệ thống “thoải mái” hơn, mà làm cho nó **trưởng thành hơn**. Một hệ thống trưởng thành là hệ thống biết mình đang xử lý loại vấn đề gì, biết ai có thể làm gì, biết chấp nhận rủi ro nào, và biết rút kinh nghiệm một cách chính thức. Khi đạt đến mức đó, đổi mới không còn là hành vi mạo hiểm, mà là chức năng bình thường của quản trị quốc gia.

Nếu đặt câu hỏi một cách thẳng thắn và không né tránh: **phương pháp luận này tạo ra đột phá ở đâu, bằng cơ chế gì, và vì sao nó có thể phá được những điểm nghẽn mà hệ thống hiện nay cứ quay vòng xử lý nhưng không ra khỏi bế tắc**, thì câu trả lời chỉ có thể nằm ở việc nó **can thiệp trực tiếp vào tầng sâu nhất của sự tắc nghẽn: cách hệ thống suy nghĩ về vấn đề, quyền lực và trách nhiệm**, chứ không chỉ ở tầng quy trình hay tổ chức bề mặt.

Đột phá thứ nhất mà phương pháp luận này tạo ra là **chuyển điểm xuất phát của toàn bộ bộ máy từ “cơ quan – thẩm quyền” sang “vấn đề – mục tiêu”**. Đây là một đột phá rất căn bản nhưng lâu nay bị xem nhẹ. Trong thực tiễn hiện nay, mỗi khi một vấn đề phát sinh, phản xạ đầu tiên của hệ thống là hỏi: việc này thuộc bộ nào, ai quản, căn cứ vào nghị định

nào. Chính phản xạ này khiến vấn đề bị chia nhỏ ngay từ đầu, trước khi kịp được hiểu trọn vẹn. Khi bị chia nhỏ, không còn ai nhìn thấy toàn cục, và không còn ai chịu trách nhiệm cho kết quả cuối cùng.

Phương pháp luận mới buộc hệ thống phải dừng lại ở bước đầu tiên: hiểu đúng bản chất vấn đề, xác định rõ mục tiêu giải quyết là gì, nếu không giải quyết thì chi phí xã hội là gì, và cần bao nhiêu chủ thể cùng tham gia. Chỉ riêng việc thay đổi điểm xuất phát này đã phá vỡ một vòng lặp rất cũ: vòng lặp của phân công hành chính thay cho giải quyết vấn đề. Khi vấn đề được nhìn như một chỉnh thể, quyền lực không còn bị chia vụn một cách vô thức, mà được tổ chức lại có chủ đích quanh mục tiêu chung. Đây là cơ chế đầu tiên tạo ra đột phá.

Đột phá thứ hai là **tạo ra “không gian điều phối hợp pháp” cho những vấn đề phức tạp**, thay vì để chúng lang thang giữa các phạm trù pháp lý. Hiện nay, phần lớn các bế tắc lớn của hệ thống không nằm ở những việc đơn giản, mà nằm ở những việc “ở giữa”: không hẳn của ai, không hẳn trái luật, nhưng cũng không đủ cơ sở để làm. Phương pháp luận này phá điểm nghẽn đó bằng cách thừa nhận chính thức rằng: có những vấn đề cần một cấu trúc xử lý khác với cấu trúc hành chính thường xuyên.

Cơ chế đột phá ở đây là: vấn đề phức hợp được đưa vào một không gian điều phối có ủy quyền rõ ràng, có thời hạn, có mục tiêu cụ thể, thay vì bị kéo giãn vô hạn trong các cuộc họp liên ngành không ai chịu trách nhiệm đến cùng. Khi có không gian điều phối, quyền hạn được tập trung vừa đủ để hành động, nhưng vẫn nằm trong kiểm soát của hệ thống. Điều này chấm dứt tình trạng “ai cũng tham gia nhưng không ai quyết”, vốn là một trong những căn bệnh nan giải nhất hiện nay.

Đột phá thứ ba, và có lẽ là đột phá quan trọng nhất, là **giải phóng hành động của con người trong bộ máy bằng cách tái cấu trúc trách nhiệm và rủi ro**. Hệ thống hiện nay không thiếu người có năng lực, cũng không thiếu người hiểu vấn đề, nhưng lại thiếu người dám đứng ra quyết. Nguyên nhân không nằm ở phẩm chất cá nhân, mà ở một cấu trúc khiến rủi ro cá nhân cao hơn rất nhiều so với quyền kiểm soát thực tế.

Phương pháp luận này phá vỡ điểm nghẽn đó bằng một cơ chế rất cụ thể: phân tầng trách nhiệm. Khi trách nhiệm được phân tầng, người đứng đầu không còn phải gánh toàn bộ hệ quả của những yếu tố nằm ngoài tầm kiểm soát của mình; tập thể không còn được “núp” sau danh nghĩa tham mưu; và hệ thống buộc phải thừa nhận phần trách nhiệm cấu trúc của chính mình. Chính sự công bằng này tạo ra đột phá về tâm lý hành động: con người dám làm vì biết mình đang chịu loại trách nhiệm gì, trong phạm vi nào, và rủi ro nào được chấp nhận.

Đột phá thứ tư là **chuyển cơ chế kiểm soát từ trạng thái triệt tiêu hành động sang trạng thái nâng đỡ hành động**. Hiện nay, kiểm soát quyền lực thường được vận hành như một hàng rào ngăn chặn, với giả định ngầm rằng: nếu không khóa chặt từ đầu, sai phạm sẽ xảy ra. Phương pháp luận mới không phủ nhận kiểm soát, nhưng thay đổi mục tiêu của kiểm soát. Kiểm soát không còn nhằm ngăn mọi sai lệch, mà nhằm bảo đảm hành động diễn ra trong một khung minh bạch, có thể theo dõi và điều chỉnh.

Cơ chế đột phá ở đây là sự chuyển dịch từ kiểm soát trước sang giám sát trong quá trình. Khi giám sát diễn ra liên tục, sai lệch nhỏ được sửa sớm, không tích tụ thành sai phạm lớn. Đồng thời, người thực thi không bị đẩy vào trạng thái “làm xong rồi mới bị xét”, vốn tạo ra tâm lý phòng thủ cực đoan. Kiểm soát, khi đó, trở thành một phần của năng lực quản trị, chứ không phải một mối đe dọa.

Đột phá thứ năm là **biến mỗi cải cách, mỗi thử nghiệm thành tài sản tri thức của hệ thống**, thay vì để chúng tan biến theo nhiệm kỳ hoặc theo số phận cá nhân. Một trong những điểm nghẽn lớn nhất hiện nay là hệ thống không học được từ chính mình. Sai lầm lặp lại, cải cách làm lại từ đầu, vì kinh nghiệm không được tích lũy chính thức.

Phương pháp luận này tạo ra đột phá bằng cách coi học tập thể chế là một phần bắt buộc của quản trị. Mỗi vấn đề phức tạp được xử lý đều để lại dấu vết: tại sao chọn cách này, rủi ro nào đã phát sinh, điều gì hiệu quả, điều gì không. Khi tri thức này được phản hồi ngược trở lại quá trình xây dựng chính sách và pháp luật, hệ thống dần nâng cấp chính mình, thay vì dậm chân tại chỗ.

Tổng hợp lại, phương pháp luận này phá các điểm nghẽn không phải bằng cách thêm quyền, thêm quy định hay thêm tổ chức, mà bằng cách **tổ chức lại mối quan hệ giữa vấn đề – quyền lực – con người – trách nhiệm**. Nó làm cho hệ thống nhìn rõ hơn mình đang làm gì, vì sao làm, ai chịu trách nhiệm đến đâu, và làm thế nào để sửa sai nếu cần. Chính sự rõ ràng đó tạo ra đột phá lớn nhất: **giải phóng năng lực hành động đang bị kìm hãm trong chính bộ máy**, và biến đổi mới từ một hành vi mạo hiểm cá nhân thành một chức năng bình thường, có kiểm soát, của quản trị quốc gia.

Nếu coi phương pháp luận vừa bàn tới không phải là một khẩu hiệu cải cách, mà là **một cách vận hành mới của toàn bộ hệ thống**, thì hành động đầu tiên không thể bắt đầu từ dự án, cũng không nên bắt đầu từ tổ chức cụ thể, mà **phải bắt đầu từ việc sửa lại “cách hệ thống định nghĩa và tiếp nhận vấn đề”**. Đây là tầng gốc rễ nhất, quyết định mọi tầng còn lại.

Điều đầu tiên cần đổi mới là **nội dung tư duy được mặc định trong các văn bản chỉ đạo và pháp luật về quản lý nhà nước**, đặc biệt ở cấp Hiến định – nguyên tắc và ở cấp Luật khung. Hiện nay, phần lớn hệ thống pháp luật của chúng ta được thiết kế xoay quanh ba trục chính: thẩm quyền quản lý, phạm vi ngành – lĩnh vực, và trách nhiệm hành chính. Điều này phù hợp với một xã hội ổn định, ít biến động, nhưng lại bộc lộ giới hạn rất lớn khi phải xử lý các vấn đề mới, phức tạp, giao thoa và chưa có tiền lệ.

Vì vậy, sửa đổi đầu tiên không phải là sửa từng luật chuyên ngành, mà là **bổ sung và làm rõ một tầng nguyên tắc chung**: thừa nhận chính thức trong tư duy pháp lý rằng có những “vấn đề phức hợp” vượt ra khỏi ranh giới ngành – cấp – lĩnh vực, và Nhà nước có trách nhiệm tổ chức cơ chế xử lý phù hợp với bản chất của chúng. Mục tiêu của việc sửa đổi này là chuyển hệ thống từ trạng thái “chỉ tiếp nhận những gì đã có khuôn” sang trạng thái “có năng lực tiếp nhận cái mới mà không làm vỡ hệ thống”.

Ở cấp độ cụ thể hơn, cần đổi mới **nội dung của các quy định về phân công, phân cấp và phối hợp**, vốn đang là một điểm nghẽn rất lớn. Hiện nay, phân cấp được hiểu chủ yếu là

giao việc theo địa giới hành chính và theo thẩm quyền pháp lý, trong khi phối hợp lại mang tính hình thức, thiếu người chịu trách nhiệm cuối cùng. Điều cần sửa không phải là mở rộng hay thu hẹp phân cấp một cách cơ học, mà là **định nghĩa lại phân cấp theo vấn đề và theo mục tiêu**.

Điều này đòi hỏi phải sửa các quy định theo hướng cho phép hình thành những cấu trúc xử lý linh hoạt, có thời hạn, có ủy quyền rõ ràng cho các vấn đề cụ thể, thay vì buộc mọi việc phải đi qua cấu trúc thường trực. Mục tiêu ở đây không phải là phá vỡ kỷ cương hành chính, mà là bổ sung một “chế độ vận hành thứ hai” cho những việc mà chế độ thường không xử lý được. Khi pháp luật cho phép tồn tại hợp pháp hai chế độ vận hành này, hệ thống sẽ bớt bị giằng xé giữa đúng quy trình và đúng thực tiễn.

Song song với đó, cần đổi mới **nội dung các quy định về trách nhiệm của người đứng đầu và trách nhiệm tập thể**. Đây là một điểm cực kỳ nhạy cảm, nhưng không thể né tránh nếu muốn hành động thực chất. Hiện nay, trách nhiệm được thiết kế theo kiểu chồng lớp: tập thể chịu trách nhiệm chung, người đứng đầu chịu trách nhiệm cao nhất, nhưng quyền quyết định thực tế lại bị phân tán và ràng buộc bởi nhiều tầng khác nhau. Sự bất cân xứng này khiến trách nhiệm trở thành rủi ro, chứ không còn là động lực.

Việc sửa đổi cần đi theo hướng rất rõ ràng: **trách nhiệm phải đi kèm với quyền kiểm soát thực tế**, và phải được phân loại. Không thể tiếp tục duy trì một khái niệm trách nhiệm mơ hồ, bao trùm mọi thứ. Cần phân biệt rõ trách nhiệm chính trị, trách nhiệm quản lý, trách nhiệm chuyên môn và trách nhiệm quy trình. Mục tiêu của sửa đổi này không phải là “giảm trách nhiệm”, mà là làm cho trách nhiệm trở nên có thể gánh vác được, từ đó khôi phục tinh thần dám làm trong hệ thống.

Ở cấp độ tổ chức và vận hành, hành động tiếp theo là **đổi mới cách xây dựng và ban hành chính sách, nghị quyết, chương trình hành động**. Hiện nay, rất nhiều văn bản được viết theo logic đúng, đủ, an toàn, nhưng thiếu năng lực dẫn dắt hành động trong thực tế. Phương pháp luận mới đòi hỏi mỗi chính sách lớn phải làm rõ ngay từ đầu ba điều: vấn đề cốt lõi là gì, mâu thuẫn hệ thống nào đang tồn tại, và cơ chế đặc thù nào được dùng để xử lý mâu thuẫn đó.

Điều này dẫn đến một thay đổi quan trọng trong cách viết và phê duyệt văn bản: không chỉ xét tính hợp pháp, mà còn xét **tính vận hành được**. Mục tiêu là làm cho chính sách trở thành một công cụ sống, có khả năng dẫn đường, chứ không chỉ là một văn bản để tuân thủ.

Cuối cùng, ở tầng con người – nơi mọi phương pháp luận đều được kiểm nghiệm – cần đổi mới **tư duy đào tạo, đánh giá và sử dụng cán bộ**. Nếu vẫn đào tạo và đánh giá con người theo logic cũ, thì mọi đổi mới ở trên sẽ bị trung hòa. Hệ thống cần thừa nhận rằng năng lực xử lý vấn đề phức tạp, năng lực điều phối liên ngành, năng lực chịu trách nhiệm trong điều kiện bất định là những năng lực cốt lõi của quản trị hiện đại, chứ không phải phẩm chất phụ.

Mục tiêu của toàn bộ chuỗi hành động này không phải là tạo ra một cuộc cải cách ồn ào, mà là **tái căn chỉnh cách hệ thống suy nghĩ và hành động**, từ đó làm cho đổi mới trở thành một trạng thái bình thường, có kiểm soát, thay vì một cuộc phiêu lưu đầy rủi ro. Khi tư duy

hệ thống được sửa ở tầng gốc, các sửa đổi ở tầng luật, tổ chức và con người sẽ không còn rời rạc, mà liên kết với nhau thành một chỉnh thể vận hành được trong thực tiễn Việt Nam.

Để phương pháp luận này không dừng lại ở tầng tư tưởng hay văn bản đẹp, mà **đi vào thực tiễn nhanh, đồng bộ và không làm vỡ hệ thống**, thì điều cốt lõi không nằm ở việc ban hành thêm thật nhiều quy định mới, mà nằm ở cách **mỗi cấp độ văn bản và tổ chức “dịch” cùng một phương pháp luận chung thành ngôn ngữ hành động phù hợp với quyền hạn của mình**. Nếu tất cả các cấp đều nói cùng một thứ tiếng, nhưng mỗi cấp làm đúng phần việc của mình, thì hệ thống sẽ tự vận hành đồng bộ mà không cần cưỡng ép.

Ở **cấp Đảng**, nơi định hình tư duy chiến lược và trật tự vận hành chung của quốc gia, phương pháp luận này cần đi vào bằng cách **đổi trọng tâm của các nghị quyết từ mô tả mục tiêu sang mô tả mâu thuẫn cần xử lý**. Nghị quyết không chỉ nêu “phát triển”, “đổi mới”, “hiệu quả”, mà phải chỉ ra rõ đâu là xung đột lớn giữa cơ chế hiện hành và thực tiễn mới, đâu là giới hạn của cách làm cũ, và vì sao cần cho phép cách tiếp cận khác. Khi Đảng thừa nhận công khai sự tồn tại của các mâu thuẫn hệ thống, đó chính là cơ sở chính trị cao nhất để toàn bộ bộ máy phía dưới dám hành động mà không sợ “lệch hướng”. Ở cấp này, phương pháp luận đi vào thực tiễn thông qua việc **tạo không gian chính trị an toàn cho thử nghiệm có kiểm soát**, chứ không phải bằng chỉ đạo chỉ li.

Ở **cấp Nhà nước và Trung ương**, đặc biệt là trong các đạo luật khung và nghị quyết của Quốc hội, phương pháp luận này cần được thể chế hóa bằng việc **bổ sung các nguyên tắc xử lý vấn đề phức hợp**. Luật không cần đi sâu vào từng tình huống cụ thể, nhưng phải hợp pháp hóa tư duy rằng: không phải mọi vấn đề đều có thể giải quyết bằng một luật chuyên ngành đơn lẻ. Khi luật thừa nhận sự cần thiết của cơ chế liên ngành, cơ chế đặc thù, cơ chế thí điểm có thời hạn, thì các cấp dưới mới có “đất” để vận dụng. Hiệu quả ở đây không nằm ở số lượng luật sửa, mà ở việc **luật mở ra lối đi hợp pháp cho hành động**, thay vì vô tình khóa chặt nó.

Ở **cấp Chính phủ**, nơi chịu trách nhiệm tổ chức thực thi, phương pháp luận này phải được chuyển hóa thành **cách thiết kế chương trình, đề án và chỉ đạo điều hành**. Thay vì giao việc theo danh sách bộ, ngành một cách cơ học, Chính phủ cần tổ chức các nhiệm vụ lớn theo logic vấn đề, xác định rõ một đầu mối điều phối chịu trách nhiệm đến cùng, dù quyền lực chuyên môn vẫn nằm rải rác. Chính ở cấp này, phương pháp luận thể hiện rõ nhất qua việc **phân quyền có điều kiện, có thời hạn, có mục tiêu đo lường được**, để tránh vừa phân tán quyền lực vừa không ai chịu trách nhiệm.

Ở **cấp bộ, ngành**, phương pháp luận này đi vào thực tiễn thông qua việc **thay đổi vai trò tự nhận thức của bộ**. Bộ không chỉ là cơ quan “giữ luật” và “bảo vệ phạm vi quản lý”, mà phải trở thành chủ thể tham gia giải quyết vấn đề chung của quốc gia. Điều này đòi hỏi các bộ khi xây dựng thông tư, hướng dẫn, phải chủ động nhìn ra ngoài phạm vi ngành mình, đánh giá tác động liên ngành, và chấp nhận điều chỉnh cách hiểu luật trong giới hạn cho phép. Khi mỗi bộ coi việc tháo gỡ điểm nghẽn chung là một phần trách nhiệm của mình, thay vì là rủi ro, thì sự phối hợp mới trở nên thực chất.

Ở **cấp tỉnh, thành phố**, nơi thực tiễn diễn ra sống động nhất, phương pháp luận này cần được triển khai như **một công cụ điều hành**, không phải như một khẩu hiệu cải cách. Lãnh

đạo địa phương cần được trao quyền xác định đâu là vấn đề phức hợp của địa bàn mình, đâu là điểm nghẽn do cơ chế chồng chéo, và đề xuất cơ chế xử lý phù hợp trong khung pháp lý cho phép. Hiệu quả ở cấp này đến từ việc địa phương không chỉ “xin cơ chế”, mà **biết tổ chức lại bộ máy và nguồn lực để giải quyết vấn đề cụ thể**, từ đó tạo ra kết quả thực tiễn đủ thuyết phục để nhân rộng.

Ở **cấp sở, ngành**, phương pháp luận này đi vào bằng cách **chuyển tư duy từ tuân thủ sang phục vụ mục tiêu chung**. Sở không chỉ hỏi “đúng quy định không”, mà phải hỏi thêm “nếu không làm thì hậu quả là gì, có cách nào hợp pháp hơn để làm không”. Điều này không yêu cầu sở vượt quyền, mà yêu cầu sở hiểu sâu luật, hiểu rõ giới hạn linh hoạt của luật, và dám tham mưu phương án thay vì chỉ trả lời “không được”. Khi sở trở thành nơi giải bài toán, thay vì nơi chặn bài toán, thì bộ máy mới thông suốt.

Ở **cấp phường, xã**, phương pháp luận này thể hiện giản dị nhưng rất quan trọng: **ghi nhận đúng vấn đề thực tiễn và phản hồi trung thực lên trên**. Cấp cơ sở không cần tư duy chiến lược lớn, nhưng cần được bảo vệ để nói thật, làm thật, báo cáo đúng những gì đang vướng. Khi tiếng nói từ cơ sở không bị bóp méo vì sợ trách nhiệm, thì toàn bộ hệ thống phía trên mới có dữ liệu thật để điều chỉnh chính sách. Đây là tầng nền, nếu tầng này méo mó, mọi cải cách phía trên đều trở nên hình thức.

Điểm mấu chốt để phương pháp luận này đi vào thực tiễn nhanh và đồng bộ nằm ở chỗ: **mỗi cấp không làm thay việc của cấp khác, nhưng tất cả cùng vận hành trên một cách hiểu chung về vấn đề, quyền lực và trách nhiệm**. Khi tư duy thống nhất, hành động sẽ tự nhiên liên kết. Khi hành động liên kết, cải cách không còn là khẩu hiệu, mà trở thành một trạng thái vận hành mới của toàn bộ hệ thống.

Nếu nhìn ra bên ngoài để soi chiếu, điều quan trọng không phải là các nước phát triển **nói gì về cải cách**, mà là **họ đã tổ chức lại tư duy quản trị và quyền lực như thế nào để xử lý các vấn đề phức tạp**, trong khi vẫn giữ được ổn định chính trị và kỷ luật hệ thống. Trung Quốc, Nhật Bản, Singapore và Hàn Quốc không giống nhau về thể chế, nhưng họ có một điểm chung rất đáng chú ý: **họ đều tìm được cách tách “vấn đề mới” ra khỏi khuôn vận hành cũ, mà không phá vỡ trật tự nền tảng**.

Trước hết là **Trung Quốc**, một ví dụ rất gần với Việt Nam về cấu trúc quyền lực tập trung và vai trò lãnh đạo chính trị. Trung Quốc không giải quyết mâu thuẫn giữa kiểm soát quyền lực và đổi mới bằng cách nói lỏng kỷ luật, mà bằng cách **tạo ra các không gian thử nghiệm có kiểm soát rất rõ ràng**. Đặc khu kinh tế, khu thí điểm cải cách, thành phố thí điểm cơ chế mới... đều không phải là sáng kiến tự phát, mà là kết quả của một phương pháp luận rất nhất quán: cho phép địa phương làm khác trong một phạm vi, thời gian và mục tiêu cụ thể, dưới sự bảo trợ chính trị rõ ràng từ trung ương.

Điều cốt lõi ở Trung Quốc là họ **tách đổi mới ra khỏi logic trách nhiệm hành chính thông thường**. Khi một địa phương được giao thí điểm, rủi ro được “chính trị hóa” ở mức trung ương, không đẩy hoàn toàn xuống cá nhân hay tập thể cấp dưới. Nếu thành công, mô hình được chuẩn hóa và luật hóa; nếu thất bại, đó là dữ liệu học tập, không phải lỗi cá nhân thuần túy. Chính cơ chế này đã phá vỡ tâm lý sợ sai, vốn là điểm nghẽn phổ biến trong các hệ thống tập trung. Trung Quốc không dùng ngôn ngữ “phương pháp luận”, nhưng thực

chất họ đang vận hành một **phương pháp quản trị theo vấn đề, theo thử nghiệm và theo chu kỳ học tập**.

Sang **Nhật Bản**, bối cảnh hoàn toàn khác: nhà nước pháp quyền rất chặt chẽ, bộ máy hành chính tinh vi, nhưng lại đối mặt với một căn bệnh khác – trì trệ do đồng thuận quá mức và quy trình phức tạp. Nhật Bản giải quyết mâu thuẫn này bằng cách phát triển một cơ chế gọi là **điều phối chính sách trung tâm**, nơi Văn phòng Nội các giữ vai trò rất mạnh trong việc gom các vấn đề liên ngành về một đầu mối chính trị – hành chính đủ thẩm quyền.

Điều đáng chú ý là Nhật Bản không phá cấu trúc bộ ngành, cũng không làm suy yếu trách nhiệm tập thể. Thay vào đó, họ **nâng cấp tầng điều phối**, cho phép một số vấn đề chiến lược được “đi tắt” qua logic ngành dọc thông thường. Khi một vấn đề được xác định là ưu tiên quốc gia, nó không còn bị mắc kẹt giữa các bộ. Quyền quyết định được tập trung hơn, nhưng đi kèm với trách nhiệm giải trình rất rõ ràng. Nhật Bản cho thấy một bài học quan trọng: **đột phá không nhất thiết đến từ việc phân quyền mạnh hơn, mà có thể đến từ việc điều phối thông minh hơn**.

Đối với **Singapore**, bài học lớn nhất không nằm ở quy mô hay tốc độ, mà ở **độ nhất quán của tư duy hệ thống**. Singapore gần như không chấp nhận tình trạng “không ai chịu trách nhiệm”. Họ tổ chức bộ máy theo logic mục tiêu rất rõ: mỗi chính sách lớn đều có một cơ quan chủ trì chịu trách nhiệm đến cùng, dù phải huy động nhiều cơ quan khác tham gia. Điều này giải quyết dứt điểm mâu thuẫn giữa trách nhiệm cá nhân và trách nhiệm tập thể.

Một điểm rất đáng học hỏi từ Singapore là cách họ **tích hợp học tập chính sách vào vận hành thường ngày**. Chính phủ Singapore coi việc thử nghiệm, đánh giá, điều chỉnh là một chu trình bình thường, được thể chế hóa trong quy trình ra quyết định. Sai sót nhỏ được chấp nhận nếu nằm trong khuôn khổ đã được thiết kế trước. Điều này tạo ra một môi trường mà đổi mới không phải là hành vi mạo hiểm, mà là nghĩa vụ nghề nghiệp của bộ máy công quyền. Ở đây, phương pháp luận thể hiện rất rõ: **quản trị bằng dữ liệu, bằng phản hồi liên tục, và bằng trách nhiệm cá nhân rõ ràng**.

Cuối cùng là **Hàn Quốc**, một trường hợp rất đáng chú ý vì họ từng trải qua tình trạng cải cách mạnh nhưng bất ổn, trước khi tìm được sự cân bằng. Hàn Quốc xử lý mâu thuẫn hệ thống bằng cách **đặt đổi mới trong một chiến lược quốc gia dài hạn**, gắn chặt với phát triển kinh tế – công nghiệp. Những cải cách lớn không được triển khai rải rác, mà được gói trong các chương trình chiến lược, có mục tiêu cụ thể, thời gian rõ ràng và sự chỉ đạo mạnh từ cấp cao nhất.

Điểm then chốt ở Hàn Quốc là họ **kết nối cải cách thể chế với lợi ích phát triển cụ thể**. Khi cải cách gắn với tăng trưởng, việc làm, năng lực cạnh tranh quốc gia, thì sự ủng hộ chính trị và xã hội trở nên mạnh mẽ hơn. Đồng thời, họ đầu tư rất lớn vào năng lực con người trong bộ máy, coi cán bộ là “tài sản chiến lược”, chứ không chỉ là người thi hành quy định. Điều này giúp phương pháp luận cải cách không bị đứt gãy giữa tư duy và thực tiễn.

Nhìn tổng thể, bốn quốc gia này không có một mô hình duy nhất, nhưng họ gặp nhau ở một điểm cốt lõi: **họ đều thừa nhận rằng không thể dùng một logic quản lý duy nhất để xử lý mọi vấn đề**. Họ tạo ra không gian cho sự khác biệt có kiểm soát, tổ chức lại quyền lực

quanh vấn đề thay vì quanh tổ chức, và quan trọng nhất, họ bảo vệ con người trong hệ thống khi họ hành động đúng tinh thần cải cách.

Đây chính là bài học sâu sắc nhất cho Việt Nam: không phải sao chép mô hình, mà là **đám tái cấu trúc phương pháp luận quản trị**, để đổi mới không còn là cuộc vật lộn giữa đúng – sai, mà trở thành một năng lực tự nhiên của cả hệ thống quốc gia.

Nếu đặt câu hỏi này một cách nghiêm túc, thì câu trả lời không nằm ở việc phương pháp luận đó “hay” đến mức nào theo tiêu chuẩn quốc tế, mà nằm ở chỗ **nó có chạm đúng vào cấu trúc tâm lý – xã hội – chính trị rất riêng của Việt Nam hay không**. Và chính ở điểm này, nội dung vừa bàn không những không xa lạ, mà còn **ăn khớp sâu sắc với đặc tính của người Việt và bối cảnh xã hội Việt Nam hiện nay**.

Trước hết, cần nhìn thẳng vào một đặc tính rất căn bản của xã hội Việt Nam: **tính cộng đồng và tính thích nghi cao**. Trong lịch sử, người Việt không phải là một dân tộc sống trong những cấu trúc pháp lý hoàn chỉnh và ổn định lâu dài. Phần lớn các giai đoạn phát triển đều gắn với biến động, thiếu thốn, và áp lực sinh tồn. Chính vì vậy, người Việt hình thành một năng lực rất mạnh: xử lý vấn đề trong điều kiện không đầy đủ, không hoàn hảo, dựa nhiều vào quan hệ, sự linh hoạt và tinh thần “liệu cơm gắp mắm”.

Phương pháp luận mà chúng ta đang bàn thực chất **hợp thức hóa và nâng cấp chính năng lực này**, thay vì coi nó là “lệch chuẩn”. Nó không yêu cầu mọi việc phải hoàn hảo ngay từ đầu, mà cho phép thử nghiệm có kiểm soát, điều chỉnh dần, học từ thực tiễn. Điều này rất gần với cách người Việt đã sống và giải quyết vấn đề trong đời sống thường ngày. Khi phương pháp luận quản trị đồng điệu với phản xạ văn hóa, khả năng được tiếp nhận và thực thi sẽ cao hơn rất nhiều.

Thứ hai, xã hội Việt Nam có một đặc điểm rất quan trọng: **niềm tin vào vai trò dẫn dắt của Nhà nước và người đứng đầu**, nhưng đồng thời lại rất nhạy cảm với sự bất công trong trách nhiệm. Người Việt sẵn sàng chấp nhận quyền lực tập trung nếu quyền lực đó được sử dụng vì lợi ích chung và có người đứng ra chịu trách nhiệm rõ ràng. Điều mà xã hội phản ứng mạnh mẽ nhất không phải là quyền lực lớn, mà là quyền lực mơ hồ, không ai chịu trách nhiệm đến cùng.

Phương pháp luận này giải quyết đúng điểm đó. Nó không làm suy yếu vai trò lãnh đạo, ngược lại còn làm vai trò đó rõ ràng và có thực quyền hơn, nhưng đồng thời **phân tầng trách nhiệm một cách công bằng**. Khi xã hội thấy rằng người đứng đầu có quyền quyết định trong phạm vi rõ ràng, chịu trách nhiệm trong giới hạn hợp lý, và không bị “đổ lỗi tập thể” hay “hy sinh cá nhân” một cách tùy tiện, thì niềm tin sẽ được củng cố. Đây là điều rất phù hợp với tâm lý chính trị của người Việt hiện nay.

Thứ ba, bối cảnh xã hội Việt Nam đang bước vào một giai đoạn chuyển tiếp đặc biệt: **nhu cầu đổi mới rất lớn, nhưng sức chịu đựng với xáo trộn lại có giới hạn**. Người dân mong muốn cải cách, nhưng cũng lo ngại bất ổn; bộ máy hiểu cần đổi mới, nhưng sợ rủi ro và hệ quả cá nhân. Phương pháp luận này đi trúng “điểm cân bằng” đó: đổi mới nhưng có kiểm soát, hành động nhưng không liều lĩnh, thử nghiệm nhưng không vô nguyên tắc.

Điều này rất quan trọng trong bối cảnh Việt Nam, nơi ổn định chính trị – xã hội không chỉ là một giá trị, mà là điều kiện nền tảng cho phát triển. Một phương pháp luận hô hào phá bỏ cái cũ sẽ không được chấp nhận; nhưng một phương pháp luận **bổ sung cách làm mới mà không phủ định nền tảng cũ** lại rất dễ tạo đồng thuận. Đây chính là tinh thần “đổi mới trong ổn định” mà Việt Nam đã nhiều lần vận dụng thành công.

Thứ tư, xét về con người trong bộ máy, Việt Nam có một nguồn lực rất lớn nhưng đang bị kìm hãm: **hiều cán bộ hiểu vấn đề, có kinh nghiệm thực tiễn, nhưng không có không gian hợp pháp để hành động**. Phương pháp luận này tạo ra không gian đó. Nó không đòi hỏi con người phải trở nên “phi thường”, mà chỉ cần được đặt vào một cấu trúc hợp lý hơn, nơi hành động đúng được bảo vệ, sai lầm trong giới hạn được chấp nhận, và nỗ lực được ghi nhận.

Với người Việt, động lực không chỉ đến từ tiền bạc hay quyền lực, mà rất mạnh từ **danh dự, sự ghi nhận và cảm giác làm đúng việc**. Khi hệ thống cho phép những giá trị này được hiện thực hóa, năng lượng xã hội sẽ được giải phóng rất nhanh. Đây là một lợi thế văn hóa mà không phải quốc gia nào cũng có.

Cuối cùng, phương pháp luận này phù hợp với Việt Nam vì nó **không áp đặt một mô hình ngoại lai**, mà xuất phát từ chính những mâu thuẫn nội tại của thể chế và xã hội Việt Nam. Nó không yêu cầu người Việt phải trở thành một phiên bản khác của ai đó, mà giúp họ làm tốt hơn những gì họ vốn có: linh hoạt, chịu trách nhiệm với cộng đồng, và kiên trì đi đường dài.

Chính vì vậy, nội dung này có khả năng tạo ra sự đồng thuận rộng, không phải bằng áp lực hay khẩu hiệu, mà bằng cảm giác rất thật của nhiều tầng lớp trong xã hội: **“cách này giống mình, làm được, và đáng để làm”**. Khi một phương pháp luận chạm được vào cảm giác đó, nó không chỉ phù hợp, mà còn có cơ hội phát huy mạnh mẽ trong bối cảnh Việt Nam hôm nay.

nhiều nội dung của cấu trúc và phương pháp mới không hề xa lạ, thậm chí đã xuất hiện rải rác trong các văn bản pháp luật, nghị quyết, chỉ thị hiện nay. Vấn đề không nằm ở chỗ *có hay không*, mà nằm ở chỗ *vì sao có rồi mà không chạy*.

Nếu trả lời ngắn gọn thì là: *vì những nội dung đó đang tồn tại như “ý tưởng treo”, nhưng chưa trở thành một phương thức vận hành bắt buộc của hệ thống*. Nhưng để hiểu cho đến tận gốc, cần nhìn thẳng vào bốn nguyên nhân sâu hơn, mang tính cấu trúc chứ không phải do cá nhân.

Thứ nhất, các nội dung mới **đang bị gán vào cấu trúc cũ**, thay vì được thiết kế như một chế độ vận hành riêng. Trong nhiều luật, nghị quyết hiện nay, ta thấy xuất hiện những khái niệm rất tiến bộ: phối hợp liên ngành, phân cấp mạnh, trao quyền cho địa phương, thí điểm cơ chế đặc thù, trách nhiệm người đứng đầu, dám nghĩ dám làm... Nhưng tất cả những nội dung đó lại được “cây” vào một bộ khung vẫn vận hành theo logic quản lý phạm trù truyền thống.

Hệ quả là: khi bước vào thực thi, bộ máy vẫn phải tuân theo các quy trình, thẩm quyền, trách nhiệm cũ. Cái mới không đủ lực để “bẻ” cái cũ, nên bị trung hòa. Đây là lý do vì sao nhiều cơ chế đặc thù tồn tại trên giấy nhưng khi làm thì lại bị kéo ngược về lối mòn an toàn. Không phải vì không muốn làm, mà vì **không có một chế độ vận hành bảo vệ việc làm khác**.

Thứ hai, **thiếu một điểm chịu trách nhiệm chính trị – hành chính rõ ràng cho cái mới**. Các nội dung đổi mới thường được đặt trong những câu chữ rất đẹp, nhưng lại không gắn với một chủ thể chịu trách nhiệm đến cùng về kết quả. Khi một nội dung mới gây xung đột với quy định cũ, không có ai được trao quyền đứng ra “đỡ” xung đột đó. Kết quả là hệ thống tự động quay về phương án an toàn: làm theo cái cũ.

Trong một hệ thống hành chính kỷ luật cao như Việt Nam, **không có người chịu trách nhiệm chính thức thì không có hành động thực chất**. Ý chí cá nhân, dù tốt đến đâu, cũng không thể thắng được rủi ro hệ thống.

Thứ ba, các nội dung mới **không được chuyển hóa thành tiêu chí đánh giá và bảo vệ cán bộ**. Đây là một điểm rất quan trọng nhưng thường bị né tránh. Nếu một văn bản khuyến khích đổi mới, dám làm, nhưng hệ thống đánh giá, kiểm tra, thanh tra, kiểm toán vẫn vận hành theo tiêu chí cũ – đúng quy trình, không sai sót, không vượt khung – thì thông điệp thực tế gửi tới cán bộ là: *đừng làm khác*.

Hệ thống luôn tin vào thứ nó đo lường. Khi cái mới không được đo, không được ghi nhận, không được bảo vệ trong các cơ chế hậu kiểm, thì nó chỉ tồn tại như một tuyên ngôn đạo đức, chứ không phải là một mệnh lệnh vận hành.

Thứ tư, và sâu nhất, là **sự thiếu thống nhất về phương pháp luận giữa các tầng của hệ thống**. Ở tầng trên, văn bản có thể đã tiếp cận theo tư duy vấn đề, tư duy mục tiêu. Nhưng khi đi xuống các tầng dưới, nơi trực tiếp xử lý công việc, tư duy vẫn là: làm sao cho đúng quy định, an toàn trách nhiệm, không va chạm.

Khoảng lệch phương pháp luận này khiến cái mới bị “dịch sai” khi triển khai. Thay vì được hiểu là một cách làm khác, nó bị hiểu thành một yêu cầu chính trị chung chung, không gắn với hành động cụ thể. Dần dần, hệ thống học được một phản xạ rất nguy hiểm: **nói theo tinh thần mới, làm theo cách cũ**.

Tổng hợp lại, có thể nói thẳng rằng:
nội dung mới không được triển khai không phải vì thiếu pháp lý,
mà vì **chưa có một “thiết kế vận hành” tương ứng với nó**.

Phương pháp luận mới, nếu muốn sống được, không thể chỉ tồn tại trong câu chữ. Nó phải được **đóng gói thành một chế độ vận hành rõ ràng**, có không gian hợp pháp riêng, có người chịu trách nhiệm riêng, có cơ chế bảo vệ riêng, và có tiêu chí đánh giá riêng. Khi đó, những nội dung đã có trong luật và nghị quyết sẽ tự động “bật dậy”, vì cuối cùng, chúng đã có đất để chạy.

Nói cách khác, vấn đề của chúng ta hiện nay không phải là “thiếu đổi mới”, mà là **thiếu cách để cho đổi mới được phép vận hành như chính nó**, chứ không phải bị kéo ngược về cái cũ. Đây chính là nút thắt mà nếu không nhìn thẳng, mọi cải cách tiếp theo sẽ tiếp tục lặp lại cùng một vòng luân quần.

Và nếu nói một cách đầy đủ, thì đây không chỉ là **một vấn đề thực tiễn**, mà là **một dạng “khiếm khuyết cấu trúc” của hệ thống hiện nay** – một khiếm khuyết rất tinh vi, vì nó không nằm ở chỗ thiếu luật, thiếu chủ trương hay thiếu quyết tâm, mà nằm ở chỗ **thiếu một trật tự phương pháp luận đủ mạnh để gom, sắp xếp và dẫn dắt những nội dung đã có thành hành động có tổ chức**.

Thực tế, trong nhiều năm qua, hệ thống văn bản của Việt Nam đã tích lũy một khối lượng rất lớn những tư duy tiến bộ: từ phân cấp, phân quyền, tự chủ, liên kết vùng, cơ chế đặc thù, thí điểm, đến trách nhiệm người đứng đầu, khuyến khích sáng tạo, bảo vệ người dám nghĩ dám làm. Nếu nhìn từng văn bản riêng lẻ, không thể nói là chúng ta thiếu định hướng. Nhưng khi nhìn toàn cục, ta thấy rõ một vấn đề: **những nội dung này tồn tại như các “mảnh rời”, không được đặt trong cùng một kiến trúc tư duy và vận hành**.

Chính vì không có kiến trúc đó, nên hệ thống không biết phải dùng những mảnh rời này như thế nào. Mỗi cơ quan chỉ tiếp nhận phần nào “vừa khít” với phạm vi của mình, còn phần nào vượt ra ngoài thì hoặc bỏ qua, hoặc diễn giải an toàn, hoặc treo lại. Kết quả là, những nội dung lẽ ra có thể tạo ra đột phá lại bị “hòa tan” trong quán tính vận hành cũ.

Ở đây, cần nhấn mạnh một điểm rất quan trọng: **vấn đề không nằm ở năng lực của từng cơ quan riêng lẻ**, mà nằm ở việc **không có một trật tự dẫn dắt ở cấp hệ thống**. Không có một “bản đồ phương pháp” để chỉ cho toàn bộ bộ máy rằng: khi gặp một vấn đề mới, phức tạp, liên ngành, thì phải kích hoạt cơ chế nào, vận hành theo logic nào, ai chịu trách nhiệm đến đâu, và khi nào thì quay lại chế độ bình thường. Không có bản đồ đó, mỗi nơi tự xoay xở theo cách an toàn nhất của mình – và an toàn nhất, trong một hệ thống pháp lý chặt chẽ, thường đồng nghĩa với không làm gì khác.

Điều này lý giải vì sao rất nhiều nội dung cải cách **không thể trở thành hành động chính quy**, dù đã có tính hợp pháp. Chúng không được “chính danh hóa” như một chế độ hành động bình thường, nên chỉ tồn tại như ngoại lệ, hoặc như sự linh hoạt cá nhân, không thể nhân rộng, không thể học tập, và không thể bảo vệ lâu dài.

Quan trọng hơn, tình trạng này tạo ra một hệ quả rất nguy hiểm về lâu dài: **sự mệt mỏi cải cách**. Khi hệ thống liên tục ban hành các chủ trương mới nhưng không chuyển hóa được thành kết quả thực tiễn rõ ràng, niềm tin nội bộ dần suy giảm. Cán bộ học được rằng: cái mới rồi cũng sẽ qua, cái an toàn vẫn là bám vào cái cũ. Đây không phải là sự trì trệ có chủ ý, mà là một phản xạ sinh tồn trong một môi trường thiếu trật tự phương pháp.

Vì vậy, có thể nói thẳng rằng:

điểm nghẽn hiện nay không phải là “thiếu nội dung đổi mới”,
mà là **thiếu một phương pháp luận đủ hệ thống để biến nội dung rải rác thành năng lực hành động tập thể**.

Chỉ khi nào hệ thống xây dựng được một khung phương pháp chung – xác định rõ loại vấn đề nào thì dùng cơ chế nào, vận hành ra sao, chịu trách nhiệm thế nào – thì những gì đã có trong luật, nghị quyết, chỉ thị mới thực sự “sống”. Khi đó, cải cách không cần thêm quá nhiều văn bản mới, mà cần **một cách đọc, một cách tổ chức và một cách hành động mới** đối với chính những gì chúng ta đã có.

Nếu đặt vấn đề một cách nghiêm túc ở cấp độ tư duy quản trị quốc gia, thì có thể nói rằng **sự thiếu vắng một khung phân loại vấn đề mang tính chính thức** chính là điểm đứt gãy đầu tiên khiến mọi phương pháp luận mới không thể đi vào vận hành. Không phải vì hệ thống không nhận ra sự khác biệt giữa các loại vấn đề, mà vì **hệ thống chưa có ngôn ngữ hợp pháp để thừa nhận sự khác biệt đó**.

Trong thực tiễn điều hành hiện nay, gần như mọi vấn đề – từ cấp xã đến cấp quốc gia – đều được đưa vào cùng một “đường ống xử lý”: phân công cơ quan chủ trì, lấy ý kiến các bên liên quan, ban hành văn bản, kiểm tra – thanh tra theo quy chuẩn có sẵn. Cách làm này phù hợp với những vấn đề ổn định, có nguyên nhân rõ ràng, có tiền lệ, có thể chuẩn hóa thành quy trình. Nhưng khi áp dụng nó cho những vấn đề liên ngành, liên cấp, biến động nhanh, có yếu tố xã hội – tâm lý – thị trường – công nghệ đan xen, thì bộ máy bắt đầu **chạy rất chậm chỉ nhưng không tiến lên được**.

Cốt lõi của vấn đề nằm ở chỗ: **khi không có phân loại, hệ thống buộc phải giả định rằng mọi vấn đề đều giống nhau về bản chất**. Và khi giả định như vậy, việc xử lý khác đi sẽ bị coi là “làm trái quy trình”, “vượt thẩm quyền”, hoặc “sáng kiến cá nhân”. Đây chính là lý do khiến rất nhiều cán bộ hiểu vấn đề phức tạp đến đâu, cũng không thể kích hoạt một cách xử lý khác, vì họ không có điểm tựa chính danh.

Do đó, điều cần bổ sung trước tiên không phải là một cơ chế mới, mà là **một định nghĩa được thừa nhận trong tư duy quản trị**: thế nào là vấn đề phức hợp.

Vấn đề phức hợp không phải là vấn đề “lớn” hay “khó” theo cảm tính. Nó là loại vấn đề có một số đặc trưng bản chất rất khác với vấn đề thông thường. Thứ nhất, nó **không có một nguyên nhân đơn tuyến**, mà là kết quả của nhiều yếu tố tương tác lẫn nhau, trong đó thay đổi một yếu tố có thể làm biến dạng toàn bộ hệ. Thứ hai, nó **không thể giải quyết triệt để bằng một quyết định hành chính đơn lẻ**, dù quyết định đó đúng về thẩm quyền. Thứ ba, nó **vừa mang tính kỹ thuật, vừa mang tính xã hội**, nghĩa là kết quả phụ thuộc rất lớn vào hành vi, tâm lý, sự hợp tác hoặc chống đối của con người. Và cuối cùng, nó **diễn biến theo thời gian**, không dừng lại ở thời điểm ban hành văn bản.

Khi nhìn như vậy, có thể thấy rất rõ: ùn tắc giao thông đô thị, giá nhà ở, chuyển đổi mô hình kinh tế địa phương, cải cách thủ tục hành chính thực chất, tái cấu trúc bộ máy, hay phục hồi niềm tin xã hội... đều không phải là “vấn đề quản lý thông thường”. Chúng là những vấn đề mà nếu xử lý bằng quy trình chuẩn, thì hệ thống sẽ chỉ xử lý được biểu hiện, chứ không chạm tới căn nguyên.

Từ định nghĩa đó, cần hình thành **tiêu chí nhận diện vấn đề phức hợp ngay trong tư duy quản trị**, chứ không chỉ trong học thuật. Tiêu chí này không nhằm mục đích tranh luận, mà nhằm tạo ra một câu trả lời vận hành cho câu hỏi: “vấn đề này có được phép xử lý theo cơ

chế khác hay không?”. Khi một vấn đề thỏa mãn các dấu hiệu như: liên quan từ hai ngành trở lên, tác động đồng thời đến nhiều nhóm xã hội, không thể giải quyết dứt điểm trong một chu kỳ ngân sách hoặc một văn bản, và nếu xử lý sai có thể gây hiệu ứng lan tỏa tiêu cực, thì nó cần được **xếp vào nhóm vấn đề phức hợp**.

Điểm mấu chốt ở đây là: **việc phân loại này phải được thừa nhận như một bước chính thức trong quá trình ra quyết định**, chứ không phải nhận định cá nhân của lãnh đạo hay cán bộ tham mưu. Khi đã được gọi đúng tên, vấn đề phức hợp sẽ tự động mở ra một “không gian xử lý khác”: cho phép điều phối liên ngành, cho phép thí điểm có kiểm soát, cho phép điều chỉnh trong quá trình làm, và cho phép đánh giá theo mục tiêu tổng thể thay vì chỉ theo thủ tục.

Chính ở đây, “điểm kích hoạt” của phương pháp luận mới xuất hiện. Nó không kích hoạt bằng khẩu hiệu, cũng không bằng mệnh lệnh, mà bằng **một sự chuyển trạng thái hợp pháp của vấn đề**. Từ trạng thái “xử lý theo quy trình chuẩn” sang trạng thái “xử lý theo cơ chế phức hợp”. Khi trạng thái này được xác lập, mọi hành động tiếp theo – dù khác thông lệ – đều trở thành chính danh.

Nếu không có lớp phân loại này, toàn bộ phương pháp luận phía sau sẽ luôn ở thế phòng thủ. Nó sẽ liên tục phải giải thích vì sao cần làm khác, vì sao cần linh hoạt, vì sao cần thử nghiệm. Ngược lại, khi đã có một khung phân loại được chấp nhận, thì câu hỏi của hệ thống sẽ đảo chiều: *vấn đề này đã đủ điều kiện để kích hoạt cơ chế phức hợp chưa?* Và khi câu hỏi đã đổi, tư duy vận hành cũng sẽ đổi theo.

Nói cách khác, **khung phân loại vấn đề chính là nền móng nhận thức để toàn bộ phương pháp luận có chỗ đứng trong thực tiễn**. Nó không làm thay đổi nguyên tắc của Đảng và Nhà nước, mà làm rõ cách áp dụng các nguyên tắc đó trong những điều kiện khác nhau của đời sống xã hội. Khi gọi đúng tên sự phức tạp, hệ thống mới có thể hành động đúng với bản chất của nó, thay vì tiếp tục xử lý mọi vấn đề như thể chúng đều đơn giản và giống nhau.

Nếu khung phân loại vấn đề là điều kiện để **mở cánh cửa chính danh cho cái mới**, thì cơ chế kết thúc và quay vòng chính là điều kiện để **trấn an hệ thống rằng cánh cửa đó không bao giờ bị bỏ ngỏ**. Đây không phải là vấn đề kỹ thuật nhỏ, mà là nỗi lo bản năng của mọi bộ máy quản trị: một khi đã cho phép linh hoạt, khác thường, thì ai đảm bảo nó không trở thành tiền lệ vô hạn, làm xói mòn kỷ luật, làm mờ ranh giới trách nhiệm, và cuối cùng phá vỡ trật tự chung?

Lo ngại này là hoàn toàn chính đáng, đặc biệt trong bối cảnh một thể chế coi ổn định là giá trị nền tảng. Chính vì vậy, nếu phương pháp luận mới chỉ nói rất hay về “mở”, về “thử”, về “đột phá”, mà không nói rõ về “đóng”, về “kết thúc”, về “trở lại bình thường”, thì nó sẽ không bao giờ được tiếp nhận sâu. Hệ thống không sợ đổi mới; hệ thống sợ **đổi mới không có điểm dừng**.

Vì thế, phương pháp luận này phải được hiểu ngay từ đầu như một **chu trình hoàn chỉnh**, chứ không phải một trạng thái đặc biệt kéo dài. Nó không nhằm tạo ra “vùng xám vĩnh viễn”, mà nhằm tạo ra **một vòng lặp có kiểm soát giữa trật tự và thích ứng**.

Cốt lõi của cơ chế kết thúc nằm ở việc khẳng định rõ: **mọi cơ chế linh hoạt, điều phối hay thí điểm đều là tạm thời theo thiết kế**, không phải tạm thời theo cảm tính. Tính tạm thời này không được xác định bằng thời gian cứng nhắc, mà bằng điều kiện đạt được. Nói cách khác, cơ chế chỉ tồn tại để trả lời một câu hỏi cụ thể của thực tiễn, và khi câu hỏi đó đã được trả lời đủ mức, thì cơ chế tự động mất lý do tồn tại.

Trong logic này, mỗi cơ chế đặc thù ngay từ khi khởi động phải đồng thời mang trong mình một “kịch bản kết thúc”. Kịch bản đó trả lời ba câu hỏi rất rõ ràng: thứ nhất, **dấu hiệu nào cho thấy vấn đề đã được xử lý ở mức chấp nhận được**; thứ hai, **những yếu tố nào của cơ chế thử nghiệm có thể được chuẩn hóa thành quy định chung**; và thứ ba, **những yếu tố nào phải chấm dứt hoàn toàn để hệ thống quay lại trạng thái vận hành bình thường**. Khi ba câu hỏi này được trả lời ngay từ đầu, thì cái mới không còn là mối đe dọa, mà trở thành một công cụ tạm thời phục vụ trật tự dài hạn.

Quan trọng hơn, cơ chế kết thúc không đồng nghĩa với việc “xóa bỏ” toàn bộ kết quả của giai đoạn linh hoạt. Ngược lại, nó chính là **khoảnh khắc chuyển hóa tri thức quản trị**. Những gì chứng minh được tính hiệu quả, tính ổn định và khả năng nhân rộng sẽ được rút ra khỏi cơ chế đặc thù, tinh lọc lại, và đưa vào hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hoặc quy trình chuẩn. Những gì không phù hợp sẽ bị loại bỏ, và việc loại bỏ này cũng là một kết quả hợp pháp, chứ không phải thất bại.

Chính điểm này tạo ra logic “quay vòng” mà bộ máy cần. Đôi mới không đứng ngoài hệ thống, mà **quay trở lại nuôi dưỡng hệ thống**. Cơ chế đặc thù không tồn tại song song mãi mãi với trật tự chung, mà là một nhánh thử nghiệm được nối lại vào thân cây chính sau khi đã qua chọn lọc. Khi vòng quay này được thiết kế rõ, hệ thống sẽ không còn cảm giác bị đe dọa bởi cái mới, vì cái mới rốt cuộc vẫn quay về củng cố trật tự, chứ không phá vỡ nó.

Ở cấp độ tâm lý quản trị, cơ chế kết thúc còn có một tác dụng rất quan trọng: **giải phóng nỗi sợ trách nhiệm kéo dài**. Một trong những lý do khiến cán bộ ngại thí điểm không phải vì họ không hiểu vấn đề, mà vì họ sợ bị “mắc kẹt” trong một cơ chế không biết khi nào kết thúc, không biết lúc nào bị soi lại bằng tiêu chuẩn cũ. Khi hệ thống khẳng định rằng mọi cơ chế linh hoạt đều có điểm dừng chính thức, có đánh giá tổng kết được thừa nhận, thì trách nhiệm cá nhân trở nên hữu hạn và có thể quản trị được. Điều này làm thay đổi rất sâu động lực hành động.

Từ góc nhìn hệ thống, logic đóng vòng còn giúp bảo vệ nguyên tắc kiểm soát quyền lực. Cơ chế linh hoạt không phải là sự trao quyền vô hạn, mà là **ủy quyền có điều kiện, có thời hạn và có đánh giá hồi quy**. Quyền lực được mở ra để giải quyết vấn đề, rồi được thu lại và tái cấu trúc thành quy tắc. Như vậy, kiểm soát quyền lực không bị phá vỡ, mà được vận hành ở một tầng cao hơn: kiểm soát thông qua chu trình, thay vì kiểm soát bằng việc đóng chặt ngay từ đầu.

Có thể nói, chính cơ chế kết thúc và quay vòng này là cây cầu nối giữa hai yêu cầu tưởng như mâu thuẫn: một bên là nhu cầu linh hoạt để xử lý vấn đề phức hợp, một bên là nhu cầu giữ vững kỷ cương, trật tự và tính dự báo của thể chế. Khi cây cầu đó được thiết kế rõ ràng, phương pháp luận mới không còn là một lời kêu gọi cải cách trừu tượng, mà trở thành **một**

công cụ quản trị an toàn, đủ sức thuyết phục cả những người thận trọng nhất trong bộ máy.

Và đến lúc đó, cái mới không còn bị nhìn như một rủi ro cần né tránh, mà như một vòng thử nghiệm có kiểm soát, để hệ thống có thể tiến lên mà không tự làm tổn thương chính mình.

Nếu khung phân loại vấn đề là điều kiện để **mở cánh cửa**, và cơ chế kết thúc – quay vòng là điều kiện để **khép cánh cửa đúng lúc**, thì thiết kế kiểm tra – thanh tra – kiểm toán tương thích chính là **bản lề quyết định cánh cửa đó có vận hành được hay không**. Đây là điểm nhạy cảm nhất, nhưng cũng là điểm mang tính sống còn. Trong thực tế, rất nhiều cải cách không thất bại ở chủ trương, cũng không thất bại ở triển khai ban đầu, mà thất bại âm thầm ở giai đoạn hậu kiểm, khi cái mới bị soi chiếu bằng một hệ tiêu chí sinh ra cho cái cũ.

Vấn đề không nằm ở bản thân hoạt động kiểm tra, thanh tra, kiểm toán. Trái lại, đó là trụ cột bảo đảm kỷ cương của thể chế. Vấn đề nằm ở chỗ: **khi phương pháp luận thay đổi mà thước đo không thay đổi, thì hệ thống tự triệt tiêu nỗ lực đổi mới của chính mình**. Trong bối cảnh đó, mọi cán bộ đều hiểu rất rõ một thông điệp ngầm: làm đúng theo phương pháp cũ thì an toàn, còn làm theo tinh thần mới thì đúng chủ trương nhưng sai chuẩn đánh giá. Không cần mệnh lệnh nào, sự e dè sẽ tự động lan rộng.

Do đó, nguyên tắc nền tảng phải được xác lập một cách dứt khoát: **kiểm soát không đứng ngoài phương pháp luận, mà là một cấu phần của phương pháp luận**. Nói cách khác, không có chuyện “làm linh hoạt ở triển khai nhưng kiểm soát theo tiêu chí cứng ở hậu kiểm”. Nếu chấp nhận cách xử lý vấn đề phức hợp khác với quản lý thông thường, thì cũng phải chấp nhận một cách đánh giá khác tương ứng, nếu không toàn bộ logic sẽ sụp đổ.

Cốt lõi của thiết kế mới nằm ở việc **tách bạch rõ đối tượng và mục tiêu của kiểm soát**. Với quản lý thường ngày, kiểm tra tập trung vào tuân thủ quy trình, đúng thẩm quyền, đúng trình tự, đúng quy định hiện hành. Nhưng với các cơ chế điều phối, thí điểm, xử lý vấn đề phức hợp, mục tiêu của kiểm soát không thể chỉ là “có làm đúng quy trình hay không”, mà phải là “có vận hành đúng tinh thần được cho phép hay không”. Điều này đòi hỏi một sự chuyển dịch rất quan trọng: từ kiểm soát hành vi sang kiểm soát mục tiêu và rủi ro.

Trong logic này, hoạt động kiểm tra – thanh tra – kiểm toán không còn đóng vai trò “truy tìm sai phạm bằng thước đo cũ”, mà trở thành **cơ chế bảo đảm cho quá trình thử nghiệm diễn ra trong biên độ cho phép**. Trọng tâm của kiểm soát không phải là loại bỏ sai số ngay từ đầu, mà là ngăn chặn việc vượt quá ranh giới đã được xác lập. Khi ranh giới đó được định nghĩa rõ ràng từ khi khởi động cơ chế đặc thù – bao gồm phạm vi, mục tiêu, quyền hạn, thời hạn và cơ chế báo cáo – thì kiểm soát có điểm tựa chính danh để thực hiện, thay vì áp dụng hời hợt bằng chuẩn thông thường.

Một điểm then chốt khác là **thay đổi thời điểm và nhịp độ kiểm soát**. Với phương pháp mới, hậu kiểm không nên dồn toàn bộ vào cuối kỳ, khi mọi hành động đã hoàn tất và không thể điều chỉnh. Thay vào đó, cần hình thành logic kiểm soát theo chu trình: kiểm soát giữa kỳ, đánh giá định kỳ, và điều chỉnh kịp thời. Cách làm này vừa giảm rủi ro tích tụ, vừa chuyển vai trò của cơ quan kiểm soát từ “người phán xét” sang “người giữ ranh an toàn”.

Khi kiểm soát tham gia sớm và liên tục, sai lệch sẽ được sửa khi còn nhỏ, thay vì biến thành sai phạm lớn về sau.

Ở cấp độ sâu hơn, cần phân biệt rõ **sai số của thử nghiệm với sai phạm của quyền lực**. Trong xử lý vấn đề phức hợp, việc có kết quả chưa như kỳ vọng, có điều chỉnh chính sách, thậm chí có quyết định sau này không tiếp tục áp dụng, là điều bình thường và phải được thừa nhận như một phần của quá trình học tập thể chế. Kiểm tra – thanh tra chỉ nên can thiệp mạnh khi có dấu hiệu lợi dụng cơ chế đặc thù để trục lợi, vượt thẩm quyền đã được giao, hoặc che giấu thông tin. Nếu không phân biệt rạch ròi hai loại này, thì mọi thử nghiệm đều bị hình sự hóa về mặt tâm lý, dù không có vi phạm thực chất.

Chính tại đây, yếu tố bảo vệ cán bộ dám làm trở thành một cấu phần không thể thiếu của thiết kế kiểm soát mới. Bảo vệ này không phải là bao che, mà là **bảo vệ quyền được làm đúng tinh thần được cho phép**. Khi cán bộ hành động trong phạm vi đã được phê duyệt, có báo cáo minh bạch, có ghi nhận rủi ro và có điều chỉnh kịp thời, thì hậu kiểm phải nhìn nhận đó là thực thi trách nhiệm, chứ không phải mằm mống sai phạm. Nếu không thiết lập nguyên tắc này một cách rõ ràng, thì mọi lời kêu gọi đổi mới sẽ chỉ tồn tại trên giấy.

Cuối cùng, thiết kế kiểm soát tương thích còn mang một ý nghĩa chiến lược: nó giúp hệ thống **tích lũy tri thức quản trị**, chứ không chỉ xử lý sai đúng. Các kết luận kiểm tra trong cơ chế mới không chỉ dừng ở “đúng – sai”, mà phải chỉ ra những điều kiện nào giúp thử nghiệm thành công, những giới hạn nào cần siết chặt, và những yếu tố nào có thể chuẩn hóa. Như vậy, kiểm tra – thanh tra – kiểm toán trở thành một phần của quá trình học hỏi thể chế, chứ không phải lực cản của nó.

Khi ba lớp này – phân loại vấn đề, cơ chế kết thúc – quay vòng, và kiểm soát tương thích – được thiết kế đồng bộ, phương pháp luận mới mới thực sự có đất sống. Nếu thiếu lớp kiểm soát phù hợp, thì dù mọi lập luận có đúng đến đâu, cán bộ vẫn sẽ hiểu rất rõ: làm theo cái mới là tự đặt mình vào rủi ro. Và khi hệ thống gửi đi thông điệp đó, thì sự trì trệ không còn là lỗi cá nhân, mà là kết quả tất yếu của cách thiết kế thể chế.

Nếu ba lớp trước nhằm bảo đảm **cái mới có thể được mở ra, được kiểm soát và được khép lại an toàn**, thì lớp thứ tư này quyết định một điều sâu xa hơn: **cái mới có trở thành năng lực bền vững của hệ thống hay chỉ là những khoảnh khắc lóe sáng rồi tắt đi theo con người và nhiệm kỳ**. Thực tiễn nhiều năm cho thấy, không ít cái cách ở Việt Nam thất bại không phải vì sai hướng, mà vì chúng **không để lại trí nhớ thể chế**. Khi người làm thay đổi vị trí, khi nhiệm kỳ kết thúc, hoặc khi bối cảnh chuyển dịch, toàn bộ kinh nghiệm quý giá bị phân tán, mai một, thậm chí biến mất khỏi hệ thống chính thức.

Vấn đề cốt lõi ở đây không nằm ở chỗ thiếu nỗ lực học hỏi từ thực tiễn, mà nằm ở chỗ **hệ thống chưa có cơ chế để học như một hệ thống**. Mỗi địa phương, mỗi bộ ngành, mỗi chương trình thí điểm đều buộc phải tự mày mò, tự giải thích, tự rút kinh nghiệm trong phạm vi hẹp của mình. Điều này dẫn tới một nghịch lý rất rõ: càng làm nhiều thí điểm, hệ thống càng mệt mỏi, vì năng lượng cải cách không được tích lũy mà bị tiêu hao lặp lại.

Do đó, phương pháp luận mới buộc phải bổ sung một lớp tổ chức mang tính chức năng: **cơ chế tích lũy và chuyển hóa tri thức quản trị**. Đây không nhất thiết phải là một cơ quan

mới với biên chế và bộ máy riêng, bởi điều đó dễ tạo thêm tầng nấc hành chính. Quan trọng hơn, nó phải là một **chức năng được xác định rõ ràng trong hệ thống hiện hữu**, có trách nhiệm, có quy trình và có đầu ra cụ thể.

Cốt lõi của chức năng này là làm ba việc liên hoàn. Thứ nhất, **thu nhận có hệ thống các kinh nghiệm xử lý vấn đề phức hợp** từ thực tiễn. Việc thu nhận này không dừng ở báo cáo thành tích hay tổng kết hình thức, mà tập trung vào cách thức vận hành: vấn đề được nhận diện ra sao, cơ chế đặc thù được thiết kế thế nào, xung đột phát sinh ở đâu, cách điều chỉnh ra sao, và điều gì thực sự tạo ra chuyển biến. Nói cách khác, hệ thống cần thu thập “logic hành động”, chứ không chỉ “kết quả cuối cùng”.

Thứ hai, từ khối tư liệu đó, chức năng này phải **phân tích, so sánh và rút ra nguyên lý quản trị**, chứ không dừng ở việc kể lại câu chuyện. Nguyên lý ở đây không phải là công thức cứng, mà là những quy luật lặp lại: trong điều kiện nào thì điều phối liên ngành hiệu quả, giới hạn nào cần đặt ra khi trao quyền linh hoạt, dạng rủi ro nào thường xuất hiện và được kiểm soát bằng cách gì. Khi các nguyên lý này được gọi tên và diễn đạt rõ ràng, tri thức thực tiễn mới vượt qua được tính cục bộ của từng địa phương hay từng con người.

Thứ ba, và cũng là khâu quan trọng nhất, là **phản hồi ngược tri thức đó vào quá trình làm chính sách và hoàn thiện pháp luật**. Đây chính là điểm mà hiện nay hệ thống đang thiếu. Rất nhiều kinh nghiệm quý chỉ dừng lại ở hội nghị tổng kết, rồi không tìm được đường đi vào văn bản quy phạm, quy trình hành chính hay hướng dẫn thực thi. Khi không có kênh phản hồi chính thức, tri thức không được chuyển hóa thành quy tắc, và cải cách không trở thành năng lực chung.

Khi cơ chế này được thiết kế đúng, vai trò của thí điểm và cơ chế đặc thù sẽ thay đổi về bản chất. Chúng không còn là những “ngoại lệ được cho phép”, mà trở thành **nguồn cung cấp dữ liệu sống cho việc nâng cấp thể chế**. Mỗi lần thử nghiệm thành công hay chưa trọn vẹn đều đóng góp vào một kho tri thức chung, giúp lần sau làm tốt hơn, nhanh hơn và ít rủi ro hơn. Nhờ đó, cải cách không còn phụ thuộc quá nhiều vào cá nhân dám nghĩ, dám làm, mà được nâng đỡ bởi trí nhớ tập thể của hệ thống.

Ở cấp độ sâu hơn, cơ chế tích lũy tri thức còn giúp giải quyết một mâu thuẫn rất lớn trong quản trị hiện nay: mâu thuẫn giữa yêu cầu ổn định và nhu cầu học hỏi. Khi tri thức được lưu giữ và chuẩn hóa, hệ thống có thể **đổi mới có kiểm soát**, vì mỗi bước đi đều dựa trên kinh nghiệm đã được kiểm chứng, chứ không phải sự ngẫu hứng. Điều này làm giảm đáng kể nỗi lo “làm liều” trong bộ máy, đồng thời tăng độ tin cậy của các quyết định đổi mới.

Quan trọng không kém, lớp chức năng này còn tạo ra **sự liên tục vượt qua nhiệm kỳ**. Tri thức quản trị không còn gắn chặt với một lãnh đạo, một ê-kíp hay một giai đoạn, mà được chuyển giao một cách có cấu trúc. Nhờ đó, người đến sau không phải bắt đầu lại từ con số không, và người đi trước để lại được dấu ấn không chỉ bằng công trình hay văn bản, mà bằng năng lực vận hành được nâng cấp của cả hệ thống.

Khi bốn lớp – phân loại vấn đề, cơ chế kết thúc – quay vòng, kiểm soát tương thích, và tích lũy tri thức – được ghép lại với nhau, phương pháp luận mới mới thực sự hoàn chỉnh. Nó không chỉ trả lời câu hỏi “làm khác thế nào”, mà còn trả lời đầy đủ câu hỏi “làm sao để cái

khác đó không bị mất đi”. Và chính tại điểm này, cải cách mới thoát khỏi thân phận của những nỗ lực rời rạc, để trở thành **một quá trình học tập có tổ chức của cả quốc gia**.

Nếu bốn lớp trước giải quyết các vấn đề **đúng – sai về mặt cấu trúc**, thì lớp thứ năm này quyết định một yếu tố tinh tế hơn nhưng mang tính sống còn: **hệ thống có tin, có hiểu và có dám làm theo hay không**. Trong một bộ máy mà mọi hành động đều gắn với trách nhiệm chính trị, pháp lý và nghề nghiệp lâu dài, không có gì nguy hiểm hơn một cải cách được hiểu mơ hồ. Và cũng không có gì làm cải cách chết yểu nhanh hơn việc nó bị gắn nhãn: *“lại thêm một đợt đổi mới nữa”*.

Vì vậy, phương pháp luận này không thể được truyền đạt như một tập hợp giải pháp kỹ thuật, càng không thể được phổ biến bằng ngôn ngữ trừu tượng của học thuật hay khẩu hiệu. Nó cần được kể như **một câu chuyện nội bộ có logic rõ ràng**, chạm đúng vào nỗi lo, lợi ích và động lực của từng tầng trong hệ thống. Truyền thông ở đây không phải để thuyết phục xã hội, mà để **giải tỏa tâm lý cho chính những người phải thực thi**.

Câu chuyện cốt lõi cần được kể một cách nhất quán là: *đây không phải là làm khác để mạo hiểm, mà là làm khác để an toàn hơn trước những vấn đề mới*. Hệ thống hiện nay không bế tắc vì thiếu kỷ luật, mà vì đang dùng những công cụ cũ để xử lý những vấn đề đã đổi bản chất. Khi điều này được nói thẳng, không né tránh, cải cách không còn bị nhìn như sự phủ định quá khứ, mà như một bước tiến tất yếu để bảo vệ chính những giá trị ổn định mà hệ thống đang gìn giữ.

Trong câu chuyện đó, mỗi tầng của bộ máy cần thấy **lợi ích trực tiếp và rất cụ thể của mình**, chứ không chỉ là lợi ích chung chung của “đất nước” hay “phát triển”. Với lãnh đạo cấp cao, thông điệp không phải là phải làm nhiều hơn, mà là có **một công cụ tốt hơn để điều phối những vấn đề vượt quá ranh giới ngành, cấp và nhiệm kỳ**, giảm tình trạng quyết định bị kẹt giữa các đầu mối. Với lãnh đạo trung gian, câu chuyện cần nhấn mạnh rằng phương pháp này **làm rõ ranh giới trách nhiệm**, giảm rủi ro bị đánh giá bằng tiêu chí không phù hợp, và tạo không gian để giải quyết thực chất thay vì chỉ làm đủ thủ tục. Với cán bộ trực tiếp, thông điệp quan trọng nhất là: *nếu làm đúng tinh thần được cho phép, có ghi nhận, có báo cáo, thì hệ thống bảo vệ bạn*.

Một yếu tố then chốt khác của câu chuyện truyền thông nội bộ là **tính liên tục và lặp lại nhất quán**. Trong bối cảnh Việt Nam, nơi tâm lý “nghe đề đó” hình thành sau nhiều đợt cải cách chưa đến nơi đến chốn, một thông điệp chỉ nói một lần sẽ không tạo ra thay đổi hành vi. Phương pháp luận này cần được diễn giải lặp lại qua nhiều kênh: văn bản chỉ đạo, tập huấn, hội nghị chuyên đề, trao đổi nội bộ, và cả trong cách cơ quan kiểm tra đặt câu hỏi. Khi cùng một logic được lặp lại đủ lâu, nó mới dần trở thành “cách nghĩ bình thường” của hệ thống.

Đặc biệt quan trọng là **cách kể về rủi ro**. Nếu truyền thông chỉ nói về thành công kỳ vọng mà không nói về rủi ro được kiểm soát thế nào, thì hệ thống sẽ tự động hiểu rằng rủi ro vẫn thuộc về cá nhân. Ngược lại, khi câu chuyện làm rõ rằng phương pháp này đã thiết kế sẵn phân loại vấn đề, điểm dừng, hậu kiểm tương thích và bảo vệ người làm đúng, thì tâm lý phòng thủ sẽ giảm đi đáng kể. Cán bộ không cần phải dửng dưng cảm phi thường; họ chỉ cần thấy rằng hệ thống không đẩy họ ra phía trước rồi quay lưng lại.

Một điểm rất tinh tế nhưng không thể thiếu là **cách định vị phương pháp luận này trong dòng chảy các chủ trương hiện có**. Nó không được kể như một “mô hình mới thay thế cái cũ”, mà như một **lớp nâng cấp để làm cho các nguyên tắc hiện nay vận hành đúng hơn trong điều kiện mới**. Khi được đặt đúng vị trí, phương pháp này không gây cảm giác đứt gãy, mà tạo cảm giác tiếp nối và hoàn thiện. Điều đó đặc biệt quan trọng trong một hệ thống coi trọng tính kế thừa và ổn định chính trị.

Cuối cùng, câu chuyện truyền thông nội bộ cần tránh một cạm bẫy lớn: biến phương pháp luận thành khẩu hiệu đạo đức, như “dám nghĩ dám làm”, “đổi mới sáng tạo”, “vượt qua chính mình”. Những khẩu hiệu này, dù đúng, lại vô tình đẩy toàn bộ gánh nặng lên cá nhân, trong khi phương pháp luận đang cố gắng giải quyết vấn đề ở cấp hệ thống. Thay vào đó, câu chuyện cần được kể bằng ngôn ngữ của **thiết kế thể chế**, nơi mỗi người thấy rõ vai trò của mình trong một cấu trúc an toàn hơn, chứ không phải trong một cuộc thử thách cá nhân. Khi lớp truyền thông nội bộ này được làm đúng, phương pháp luận mới có cơ hội đi vào đời sống hành chính một cách tự nhiên. Nó không còn là một “đợt cải cách nữa”, mà trở thành **một cách giải thích mới cho những khó khăn mà hệ thống đang gặp phải**, và quan trọng hơn, một cách làm mới giúp từng người trong bộ máy bớt rủi ro hơn khi làm đúng việc. Và chỉ khi đó, phương pháp đúng mới có thể được thực thi đúng.

Nhìn lại toàn bộ lập luận từ đầu đến cuối, có thể thấy rất rõ rằng vấn đề của đổi mới và cải cách ở Việt Nam không nằm ở chỗ **thiếu tư duy đúng**, mà nằm ở chỗ **thiếu một con đường vận hành đủ cụ thể để tư duy đúng đó đi vào đời sống của bộ máy**. Trong nhiều năm, hệ thống không thiếu chủ trương, nghị quyết, cũng không thiếu những nhận định rất chính xác về tính phức tạp của thực tiễn. Điều thiếu nhất là một cấu trúc hành động đủ rõ để người trong hệ thống biết: khi nào được làm khác, làm khác trong phạm vi nào, làm xong thì kết thúc ra sao, và ai bảo vệ họ nếu làm đúng tinh thần cho phép.

Phương pháp luận đang được bàn tới, nếu chỉ dừng ở tầng triết lý hay khái niệm, sẽ tiếp tục rơi vào số phận quen thuộc của nhiều sáng kiến trước đây: được khen là đúng, nhưng không ai dám áp dụng. Chính vì vậy, việc hoàn thiện phương pháp luận này không cần thêm lý luận cao siêu, mà cần **bổ sung đầy đủ các lớp vận hành còn thiếu**, để nó trở thành một công cụ quản trị có thể dùng được trong điều kiện rất cụ thể của Việt Nam.

Lớp thứ nhất là **cách nhận diện và gọi tên vấn đề**. Khi hệ thống chưa có một ngôn ngữ chung để phân biệt vấn đề thông thường và vấn đề phức hợp, thì mọi vấn đề đều bị mặc định xử lý bằng cùng một cơ chế. Điều này không chỉ làm tắc nghẽn xử lý, mà còn khiến mọi nỗ lực làm khác đều trở nên không chính danh. Việc xác lập tiêu chí nhận diện vấn đề phức hợp không nhằm tạo ra tranh luận học thuật, mà nhằm tạo ra một điểm kích hoạt hành động: khi vấn đề đã được gọi đúng tên, thì việc áp dụng cơ chế điều phối, thí điểm, đặc thù trở thành hợp pháp, thay vì phụ thuộc vào sự liêu lĩnh cá nhân.

Lớp thứ hai là **cách bắt đầu và cách kết thúc cơ chế mới**. Một trong những nỗi lo lớn nhất của bộ máy là sự kéo dài vô hạn của các cơ chế linh hoạt, dẫn đến phá vỡ trật tự chung. Phương pháp luận chỉ có thể được chấp nhận khi nó chứng minh được rằng mọi cơ chế đặc thù đều được thiết kế như một chu trình khép kín: có điều kiện khởi động rõ ràng, có mục tiêu cụ thể, và có kịch bản kết thúc ngay từ đầu. Khi biết chắc rằng cái mới sẽ quay trở lại

nuôi dưỡng trật tự chung, thay vì tồn tại song song vô thời hạn, hệ thống mới dám mở cửa cho thử nghiệm.

Lớp thứ ba là **thiết kế kiểm tra – thanh tra – kiểm toán tương thích**. Đây là điểm quyết định sống còn. Nếu hành động theo phương pháp mới nhưng bị đánh giá bằng tiêu chí của phương pháp cũ, thì mọi lời kêu gọi đổi mới đều vô nghĩa. Kiểm soát trong bối cảnh này không còn là soi quy trình một cách máy móc, mà là giữ ranh giới an toàn cho thử nghiệm, phân biệt rõ sai số của quá trình học với sai phạm của quyền lực. Khi cơ chế kiểm soát được điều chỉnh phù hợp, cán bộ mới có thể làm việc mà không mang tâm lý tự đặt mình vào rủi ro.

Lớp thứ tư là **cơ chế tích lũy và chuyển hóa tri thức quản trị**. Nếu mỗi địa phương, mỗi nhiệm kỳ đều phải tự mày mò lại từ đầu, thì cải cách sẽ luôn tiêu tốn năng lượng mà không tạo ra năng lực hệ thống. Việc thiết lập một chức năng tổng hợp, phân tích và phản hồi kinh nghiệm thực tiễn vào quá trình làm chính sách giúp hệ thống học hỏi như một chỉnh thể, thay vì phụ thuộc vào cá nhân. Khi tri thức được tích lũy, đổi mới không còn là sự kiện đơn lẻ, mà trở thành quá trình nâng cấp liên tục của thể chế.

Lớp thứ năm là **câu chuyện truyền thông nội bộ đủ thuyết phục**. Phương pháp luận này không thể được truyền đạt như một chỉ đạo kỹ thuật hay một khẩu hiệu cải cách. Nó cần được giải thích như một câu chuyện hợp lý, chạm đúng vào nỗi lo và lợi ích của từng tầng trong bộ máy. Khi cán bộ hiểu rằng làm theo phương pháp mới là cách để giảm rủi ro trước các vấn đề phức tạp, chứ không phải tự đẩy mình vào nguy hiểm, thì sự đồng thuận mới hình thành. Truyền thông nội bộ ở đây không nhằm tạo khí thế, mà nhằm tạo sự yên tâm để hành động.

Và cuối cùng, lớp không thể thiếu là **một lộ trình triển khai rất thực tế, không tham vọng**. Phương pháp luận này không thể và không nên áp dụng đồng loạt trên toàn hệ thống. Trong điều kiện Việt Nam, cải cách chỉ thành công khi bắt đầu từ những nơi có vấn đề phức tạp rõ ràng, có nhu cầu bức thiết, có lãnh đạo đủ quyết tâm và có khả năng tạo ra kết quả nhìn thấy được. Những điểm làm thật, ra kết quả thật sẽ tạo niềm tin, từ đó lan tỏa dần sang các lĩnh vực và địa phương khác. Khi con đường đã được chứng minh là đi được, hệ thống sẽ tự tìm cách mở rộng nó.

Khi sáu lớp vận hành này được ghép lại một cách đồng bộ, phương pháp luận không còn là một “tư duy đúng” đứng ngoài thực tiễn, mà trở thành **một con đường có thể đi được trong khuôn khổ hiện hành của thể chế Việt Nam**. Và khi con đường đã hiện hữu, điều quan trọng nhất sẽ không còn là thuyết phục hệ thống phải đổi mới, mà là tạo điều kiện để những người trong hệ thống – vốn không thiếu hiểu biết và thiện chí – có thể bước đi mà không bị cản trở bởi chính cấu trúc mà họ đang vận hành.

Tổng kết vấn đề

Toàn bộ lập luận và đề xuất trên cho thấy một thực tế rõ ràng: hệ thống hiện nay không thiếu chủ trương đúng, cũng không thiếu con người có năng lực và thiện chí, nhưng đang thiếu một **phương pháp luận vận hành đủ rõ ràng để biến tư duy đúng thành hành động có tổ chức**. Khoảng trống này không nằm ở luật pháp theo nghĩa hẹp, mà nằm ở tầng

trung gian giữa chính sách và thực thi – nơi các vấn đề phức hợp phát sinh, chồng chéo, kéo dài, nhưng không có cơ chế chính danh để xử lý khác đi.

Việc xây dựng và thể chế hóa một phương pháp luận vận hành cho xử lý vấn đề phức hợp, vì vậy, không phải là một cải cách mang tính “thêm việc”, mà là một nỗ lực **sắp xếp lại cách hệ thống tự hành động**, nhằm giảm chi phí xã hội, giảm hao mòn niềm tin, và phục hồi động lực đổi mới từ bên trong bộ máy.

Tuy nhiên, đây không phải là một con đường dễ đi. Nó đặt ra những thách thức, rủi ro, đồng thời mở ra những cơ hội rất lớn nếu được triển khai đúng cách.

1. Các thách thức chính

Thách thức lớn nhất nằm ở **tư duy quản trị đã quen với sự đồng nhất**. Trong nhiều năm, hệ thống được huấn luyện để xử lý mọi vấn đề bằng một chế độ vận hành giống nhau, vì đó là cách an toàn nhất để giữ trật tự. Việc thừa nhận rằng có những vấn đề không thể xử lý bằng cách thông thường đòi hỏi một bước chuyển nhận thức không nhỏ, đặc biệt ở tầng trung gian – nơi vừa chịu áp lực từ trên xuống, vừa chịu rủi ro từ dưới lên.

Thách thức thứ hai là **nỗi lo về tiền lệ và sự lan rộng ngoài kiểm soát**. Khi cho phép cơ chế linh hoạt, thí điểm, điều phối đặc thù, hệ thống sẽ lo ngại rằng ranh giới giữa “được phép” và “lạm dụng” bị xóa nhòa. Nếu không có thiết kế kết thúc, chuẩn hóa và quay vòng đủ rõ, tâm lý phòng thủ sẽ thắng thế và phương pháp mới khó được kích hoạt.

Thách thức thứ ba nằm ở **năng lực tổ chức thực hiện**, không phải ở văn bản. Phương pháp luận này đòi hỏi khả năng phối hợp liên ngành, liên cấp, khả năng ghi nhận và học từ thực tiễn, và khả năng kiểm soát rủi ro theo mục tiêu – những năng lực mà hệ thống hiện nay có nhưng chưa được tổ chức thành chuẩn mực chung.

2. Các rủi ro cần nhận diện thẳng thắn

Rủi ro đầu tiên là **hình thức hóa cải cách**. Nếu phương pháp luận được ban hành nhưng không đi kèm thay đổi trong cách kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, thì nó sẽ nhanh chóng bị vô hiệu hóa. Cán bộ sẽ hiểu rất rõ rằng “làm theo cái mới” nhưng “bị đánh giá theo cái cũ” là rủi ro cá nhân không đáng chấp nhận.

Rủi ro thứ hai là **lạm dụng danh nghĩa “vấn đề phức hợp”** để né tránh trách nhiệm hoặc hợp thức hóa những quyết định thiếu chuẩn mực. Đây là rủi ro có thật, và chỉ có thể kiểm soát bằng thiết kế quy trình chặt chẽ, minh bạch về mục tiêu, thời hạn và trách nhiệm giải trình, chứ không thể bằng cách quay lại tư duy siết chặt như cũ.

Rủi ro thứ ba là **đứt gãy tri thức theo nhiệm kỳ**. Nếu không có cơ chế tích lũy và chuyển hóa kinh nghiệm, mỗi nhiệm kỳ hoặc mỗi địa phương lại bắt đầu lại từ đầu, khiến cải cách trở nên tốn kém và dễ thất bại, từ đó củng cố tâm lý hoài nghi trong hệ thống.

3. Các cơ hội mang tính chiến lược

Nếu vượt qua được các thách thức và kiểm soát tốt rủi ro, phương pháp luận này mở ra những cơ hội rất lớn cho năng lực quản trị quốc gia.

Trước hết, nó tạo điều kiện để **khôi phục mối liên kết giữa quyền hạn và trách nhiệm**. Khi vấn đề phức hợp có cơ chế xử lý chính danh, người đứng đầu không còn phải “tự xoay xở trong vùng xám”, mà có khuôn khổ để chịu trách nhiệm một cách có kiểm soát.

Thứ hai, nó giúp hệ thống **chuyển từ quản lý sự vụ sang quản trị vấn đề**, từ phản ứng bị động sang chủ động học hỏi. Đây là bước chuyển rất quan trọng trong bối cảnh các thách thức phát triển ngày càng liên ngành, phi tuyến và biến động nhanh.

Thứ ba, phương pháp luận này phù hợp với **đặc tính của con người Việt Nam trong bộ máy**: linh hoạt, ứng biến tốt, chịu được áp lực thực tiễn, nhưng cần sự bảo đảm về tính chính danh và an toàn thể chế để dám làm. Khi có “đường đi” rõ ràng, năng lực tiềm ẩn này sẽ được giải phóng.

Cuối cùng, nếu được triển khai từng bước, có điểm làm thật, kết quả thật, phương pháp luận này có thể trở thành **một năng lực cạnh tranh thể chế** của Việt Nam – giúp hệ thống vừa giữ được kỷ cương, vừa đủ linh hoạt để xử lý những vấn đề mà cách làm cũ không còn hiệu quả.

Kết luận

Vấn đề đặt ra không phải là có nên đổi mới hay không, mà là **đổi mới bằng cách nào để hệ thống dám đi, dám làm và dám chịu trách nhiệm một cách an toàn**. Phương pháp luận vận hành xử lý vấn đề phức hợp, nếu được thiết kế và triển khai đúng mức, không phá vỡ trật tự hiện có, mà giúp trật tự đó thích nghi với thực tiễn mới. Khi hệ thống có ngôn ngữ chung để gọi tên vấn đề, có quy trình để bắt đầu và kết thúc cái mới, có cách kiểm soát phù hợp, có khả năng học tập và lan tỏa, thì cải cách sẽ không còn phụ thuộc vào cá nhân xuất chúng hay thời điểm thuận lợi. Nó trở thành **năng lực nội sinh của bộ máy**. Và đó chính là ý nghĩa lớn nhất của toàn bộ vấn đề này.