

QUẢN TRỊ QUỐC GIA PHỤC VỤ PHÁT TRIỂN: KINH NGHIỆM THẾ GIỚI VÀ GIÁ TRỊ THAM KHẢO CHO VIỆT NAM TRONG KỶ NGUYÊN MỚI

★ GS, TS NGUYỄN QUỐC SỬU

Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

DOI: <https://doi.org/10.70786/LLCT.581.2026.150>

- **Tóm tắt:** Bài viết sử dụng phương pháp phân tích tài liệu, so sánh học thuật và tổng hợp kinh nghiệm quốc tế nhằm làm rõ sự hình thành, đặc trưng, trụ cột và cơ chế vận hành của nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển trong các khung tiếp cận của WB, UNDP, OECD và các nghiên cứu tiêu biểu. Trên cơ sở đó, gợi mở các hàm ý chính sách cho Việt Nam theo hướng tiếp cận cải cách quản trị một cách hệ thống, tái định vị vai trò kiến tạo của Nhà nước, ưu tiên nâng cao năng lực điều phối và thực thi chính sách, thúc đẩy quản trị theo kết quả, mở rộng sự tham gia xã hội và gắn chuyển đổi số với hoàn thiện thể chế nhằm phục vụ mục tiêu phát triển bền vững.
- **Từ khóa:** quản trị quốc gia phục vụ phát triển; năng lực thể chế; quản trị công hiện đại; điều phối đa chủ thể; quản trị dựa trên dữ liệu.

National governance for development: International experiences and reference values for Vietnam in the new era

- **Abstract:** The article employs literature analysis, academic comparison, and synthesis of international experiences to clarify the emergence, characteristics, pillars, and operational mechanisms of national governance for development within the theoretical frameworks of WB, UNDP, OECD, and other prominent studies. On this basis, it suggests policy implications for Vietnam through a systemic governance reform approach, relocating the State's developmental role, prioritizing the enhancement of policy coordination and implementation capacities, promoting result-based management, expanding social participation, and aligning digital transformation with institutional improvement to foster sustainable development goals.
- **Keywords:** national governance for development; institutional capacity; modern public governance; multi-stakeholder coordination; data-driven governance.

1. Mở đầu

Trong bối cảnh toàn cầu hóa, chuyển đổi số và các thách thức phát triển ngày càng

phức hợp, chất lượng quản trị quốc gia trở thành nhân tố quyết định khả năng phát triển bền vững. Tăng trưởng kinh tế thuần túy

không đủ bảo đảm tiến bộ xã hội nếu thiếu năng lực thể chế, hiệu quả vận hành quyền lực công và khả năng tạo giá trị công. Từ yêu cầu đó, tư duy quản trị quốc gia phục vụ phát triển (governance for development) đã trở thành trọng tâm của nghiên cứu và cải cách quản trị trên thế giới.

Đối với Việt Nam, yêu cầu đổi mới mô hình tăng trưởng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, cải cách hành chính và chuyển đổi số đặt ra đòi hỏi xây dựng nền quản trị quốc gia hiện đại, hiệu lực, hiệu quả và hướng tới phát triển bền vững. Bài viết tổng hợp các tiếp cận lý luận và kinh nghiệm quốc tế, phân tích sự hình thành, đặc trưng, trụ cột và cơ chế vận hành, từ đó rút ra các giá trị tham khảo cho Việt Nam trong kỷ nguyên phát triển mới.

2. Nội dung

2.1. Quá trình phát triển của nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển

a) Sự dịch chuyển của tư duy quản trị quốc gia phục vụ phát triển

Tư duy về quản trị quốc gia phục vụ phát triển không hình thành như một “học thuyết đơn tuyến”, mà được hình thành từ nhiều dòng tư tưởng và thực hành cải cách nhà nước trong nửa sau thế kỷ XX và đầu thế kỷ XXI. Điểm hội tụ là sự dịch chuyển từ “tổ chức quyền lực để quản lý” sang “tổ chức và vận hành quyền lực để tạo năng lực phát triển”, nhấn mạnh chất lượng thực thi quyền lực công, năng lực thể chế và phối hợp đa chủ thể.

Trong bối cảnh hậu chiến và công nghiệp hóa, nhiều quốc gia Đông Á theo đuổi mô hình nhà nước kiến tạo phát triển, nhấn mạnh vai trò định hướng, huy động nguồn lực, hoạch định chính sách công nghiệp và điều phối phát triển. Kinh nghiệm này đặt nền móng cho nhận thức rằng

kết quả phát triển phụ thuộc lớn vào năng lực nhà nước và chất lượng điều hành chính sách.

Từ cuối những năm 1980 đến đầu những năm 1990, cùng với các cuộc khủng hoảng nợ^(*), yêu cầu cải cách khu vực công và điều kiện hóa viện trợ phát triển đã đưa khái niệm “governance” vào dòng chính của tư duy phát triển quốc tế. Ngân hàng Thế giới đã xác lập một định nghĩa có ảnh hưởng rộng, theo đó “governance” là “*cách thức quyền lực được thực thi trong quản lý các nguồn lực kinh tế - xã hội của một quốc gia cho phát triển*”, qua đó cho thấy mối liên hệ trực tiếp giữa quản trị và hiệu quả phát triển, nhấn mạnh các yếu tố như tính dự đoán được của khung thể chế, minh bạch, trách nhiệm giải trình và pháp quyền như điều kiện của “quản trị tốt” (World Bank, 1992; World Bank, 1994). Cách tiếp cận này đặc biệt quan trọng vì nó chuyển trọng tâm từ “cơ cấu bộ máy” sang “chất lượng vận hành quyền lực và thể chế” trong đời sống phát triển.

UNDP tiếp cận quản trị gắn với phát triển con người và cấu trúc “nhà nước - khu vực tư nhân - xã hội”. Theo đó, quản trị là việc thực thi thẩm quyền kinh tế, chính trị và hành chính thông qua các cơ chế, quá trình và thiết chế để xã hội thể hiện lợi ích, thực hiện quyền, nghĩa vụ và dung hòa khác biệt; quản trị tốt gắn với tham gia, minh bạch, trách nhiệm giải trình, hiệu quả, công bằng và thượng tôn pháp luật (UNDP, 1997).

(*) Khủng hoảng nợ Mỹ Latinh những năm 1980 được gọi là “Thập kỷ mất mát” và đã hoành hành từ những năm 1970... Cuộc khủng hoảng nợ tại đây bắt đầu vào tháng 8/1982 khi Mexico tuyên bố vỡ nợ. Tiếp đó là Brazil, Venezuela, Argentina và Bolivia. Trong suốt những năm đầu của khủng hoảng, tăng trưởng GDP các nước trong khu vực chỉ còn hơn 2%. <https://vnexpress.net>.

Trong nghiên cứu chính sách công ở các nước OECD, bước chuyển từ “government” sang “governance” đặt trọng tâm vào điều phối mạng lưới tổ chức và chủ thể. Rhodes coi quản trị là các mạng lưới liên tổ chức tự tổ chức, bổ sung cho thị trường và thứ bậc trong phân bổ nguồn lực, phối hợp cung ứng dịch vụ công (Rhodes, R.A.W, 1996, tr.652). Vì vậy, chất lượng quản trị ngày càng phụ thuộc vào năng lực phối hợp, liên thông và trách nhiệm giải trình.

Từ sau năm 2010, chuyển đổi số, dữ liệu lớn và quản trị dựa trên bằng chứng tiếp tục mở rộng nội hàm quản trị phục vụ phát triển. OECD yêu cầu chuyển từ số hóa thủ tục sang tích hợp công nghệ số trong chiến lược hiện đại hóa và tạo giá trị công, coi dữ liệu là năng lực nền tảng; sự chuyển đổi phải diễn ra đồng thời ở cấp chiến lược, thể chế và năng lực (OECD, 2020).

Có thể khái quát quá trình phát triển của tư duy quản trị quốc gia phục vụ phát triển qua ba dịch chuyển: (i) từ “bộ máy và thủ tục” sang “chất lượng vận hành quyền lực và năng lực thể chế”; (ii) từ quản lý nhà nước đơn tuyến sang quản trị đa chủ thể, mạng lưới; (iii) từ cải cách theo kinh nghiệm sang quản trị dựa trên dữ liệu, bằng chứng và năng lực thích ứng.

b) Đặc trưng của nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển

Nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển không phải mô hình tổ chức cố định, mà là kiểu quản trị có những đặc trưng nhận diện tương đối ổn định, phản ánh sự khác biệt với mô hình quản lý nhà nước truyền thống và là căn cứ đánh giá mức độ hiện đại, hiệu quả của quản trị quốc gia trong từng bối cảnh (Kooiman, J, 2003).

Một là, định hướng phát triển và tạo giá trị công làm trục trung tâm

Quản trị phục vụ phát triển lấy kết quả phát triển và giá trị công làm trục trung tâm. Chính sách, thể chế và quyết định công được đánh giá theo khả năng tạo tăng trưởng bền vững, phúc lợi, công bằng và chất lượng sống (Moore, M. H, 1995). OECD nhấn mạnh chuyển từ đo lường đầu vào, tuân thủ thủ tục sang kết quả và tác động chính sách (OECD, 2019).

Hai là, chuyển từ quản lý theo mệnh lệnh sang điều phối đa chủ thể

Nền quản trị này chuyển từ quyền lực thứ bậc, mệnh lệnh hành chính sang điều phối giữa Nhà nước, thị trường và xã hội; Nhà nước giữ vai trò trung tâm nhưng vận hành quyền lực thông qua hợp tác, đối tác và mạng lưới (Rhodes, R.A.W, 1996, tr.652). Các vấn đề liên ngành như chuyển đổi số, biến đổi khí hậu, đô thị hóa và an sinh đòi hỏi huy động, phối hợp nguồn lực xã hội (Pierre, J., & Peters, B.G, 2000).

Ba là, trọng tâm vào năng lực thể chế và năng lực thực thi của nhà nước

Năng lực thể chế và thực thi là đặc trưng cốt lõi. Khác biệt về kết quả phát triển không chỉ do lựa chọn chính sách, mà chủ yếu do khả năng thực hiện hiệu quả, nhất quán và có trách nhiệm (Fukuyama, F, 2013, tr.347-368). Năng lực nhà nước bao gồm hoạch định, điều phối liên ngành, thực thi, giám sát và phản hồi, quyết định khả năng chuyển hóa nguồn lực thành kết quả phát triển (World Bank, 2017, tr.3-5).

Bốn là, quản trị dựa trên bằng chứng, dữ liệu và học hỏi chính sách

Quản trị phục vụ phát triển có tính động, thích ứng và học hỏi; quyết định dựa trên bằng chứng, dữ liệu và phân tích chính sách. Cơ chế phản hồi, đánh giá định kỳ, thử nghiệm và điều chỉnh giúp nâng cao chất lượng quản trị (OECD, 2020). Vì vậy, đây là quá trình liên

tục cải thiện, không phải trạng thái “hoàn thiện” cố định (Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M, 2017).

Năm là, gắn kết chặt chẽ giữa minh bạch, trách nhiệm giải trình và kiểm soát quyền lực

Minh bạch, trách nhiệm giải trình và kiểm soát quyền lực là điều kiện bảo đảm quản trị phục vụ phát triển. Thiếu các cơ chế này dẫn tới tham nhũng, lãng phí, suy giảm niềm tin và năng lực phát triển (Rose-Ackerman, S., & Palifka, B, 2016). Kiểm soát quyền lực cần được thiết kế theo hướng phòng ngừa, thông qua công khai thông tin, giám sát xã hội và trách nhiệm giải trình đa tầng (OECD, 2017).

Sáu là, tính bao trùm và lấy người dân làm trung tâm

Tính bao trùm đặt người dân ở vị trí trung tâm. Phát triển chỉ bền vững khi các nhóm xã hội được tiếp cận cơ hội, tham gia quyết định và thụ hưởng thành quả (UNDP, 2014). Người dân không chỉ là đối tượng thụ hưởng, mà còn là chủ thể tham gia, giám sát, qua đó nâng cao chất lượng chính sách và tính chính danh của Nhà nước.

Những đặc trưng trên xác lập nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển như một mô hình định hướng kết quả, dựa trên năng lực thể chế, điều phối đa chủ thể, kiểm soát quyền lực và học hỏi liên tục.

c) Các trụ cột chính của nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển

Nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển là tổ hợp các trụ cột thể chế - tổ chức - con người - công cụ có quan hệ chặt chẽ; hiệu quả quản trị

phụ thuộc vào tính đồng bộ và khả năng phối hợp giữa các trụ cột trong vận hành quyền lực công và phân bổ nguồn lực phát triển (Pierre, J., & Peters, B. G, 2000).

Tổng hợp các khung phân tích của World Bank, UNDP, OECD và các nghiên cứu học thuật cho thấy nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển gồm sáu trụ cột cơ bản:

Một là, thể chế phát triển

Thể chế phát triển là hệ thống quy tắc pháp lý, chính sách và chuẩn mực tạo điều kiện, khuyến khích đầu tư, đổi mới và sáng tạo, chú trọng kết quả, khả năng dự đoán thay vì chỉ kiểm soát thủ tục (Rodrik, D, 2007, tr.17-19). Thể chế tốt giảm chi phí giao dịch, hạn chế hành vi cơ hội và nâng cao hiệu quả chuyển hóa nguồn lực thành kết quả phát triển (World Bank, 2017, tr.3-5).

Hai là, bộ máy hành pháp tinh gọn, hiệu lực và hiệu quả

Bộ máy hành pháp là trụ cột tổ chức của nền quản trị quốc gia, giữ vai trò chuyển hóa thể chế và chính sách thành hành động cụ thể. Các nghiên cứu về năng lực nhà nước chỉ ra rằng, một bộ máy công kênh, phân mảnh hoặc chồng chéo chức năng sẽ làm suy giảm nghiêm trọng hiệu quả quản trị, ngay cả khi khung thể chế được thiết kế tương đối đầy đủ (Fukuyama, F, 2013, tr.347-368).

Tinh gọn bộ máy không chỉ là giảm số lượng, mà phải tái cấu trúc chức năng, tăng phối hợp liên ngành và năng lực quyết định dựa trên bằng chứng. Bộ máy hành pháp hiện đại cần tổ chức theo logic hướng kết quả, phân định rõ trách

Nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển là tổ hợp các trụ cột thể chế - tổ chức - con người - công cụ có quan hệ chặt chẽ; hiệu quả quản trị phụ thuộc vào tính đồng bộ và khả năng phối hợp giữa các trụ cột trong vận hành quyền lực công và phân bổ nguồn lực phát triển.

nhiệm, thẩm quyền và cơ chế giải trình (OECD, 2016, tr.19-22).

Ba là, nền công vụ kiến tạo, liêm chính và chuyên nghiệp

Con người là yếu tố trung tâm quyết định hiệu quả của mọi thiết chế quản trị. Nền công vụ kiến tạo không chỉ thực hiện mệnh lệnh hành chính, mà tham gia tích cực vào quá trình hoạch định, triển khai và điều chỉnh chính sách, với mục tiêu tạo ra giá trị công cho xã hội (Moore, M. H, 1995).

Năng lực chuyên môn, liêm chính và đạo đức công vụ có quan hệ trực tiếp với niềm tin của người dân và hiệu quả thực thi (Rothstein, B., & Teorell, J, 2008, tr.165-190). Vì vậy, công vụ phải được coi là trụ cột nhân sự của quản trị, với tuyển dụng, đánh giá và đãi ngộ gắn với năng lực, kết quả.

Bốn là, sự tham gia và đồng kiến tạo của xã hội

Quản trị hiện đại mở rộng sự tham gia của người dân, doanh nghiệp và tổ chức xã hội trong hoạch định, thực thi chính sách. “Đồng kiến tạo” vượt khỏi góp ý, giám sát, hướng tới cùng nhà nước thiết kế và triển khai giải pháp công; qua đó bổ sung tri thức, nâng cao chất lượng chính sách, sự đồng thuận và tính chính danh (OECD, 2011).

Năm là, quản trị số và quản trị tri thức

Quản trị số không chỉ số hóa thủ tục, mà tái thiết kế quy trình quyết định, điều hành và giám sát dựa trên dữ liệu, nâng cao minh bạch, dự báo và học hỏi chính sách. Quản trị tri thức giúp nhà nước tích lũy, chia sẻ, sử dụng bài học, tránh lặp lại sai lầm và nâng cao chất lượng can thiệp công (Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J, 2006).

Sáu là, cơ chế kiểm soát quyền lực và phòng, chống lãng phí

Kiểm soát quyền lực bảo đảm tính bền vững và chính danh của quản trị. Quyền lực công không được kiểm soát sẽ dẫn tới tham nhũng, lãng phí và suy giảm niềm tin (Rose-Ackerman, S., & Palifka, B, 2016). Vì vậy, cần thiết kế cơ chế phòng ngừa rủi ro bằng minh bạch, trách nhiệm giải trình và giám sát xã hội; hiệu quả phòng, chống lãng phí là thước đo khả năng chuyển hóa nguồn lực công thành kết quả phát triển.

Sáu trụ cột nêu trên tạo thành khung cấu trúc phân tích của nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển. Do đó, việc xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia vì phát triển cần được tiếp cận theo hướng hệ thống và đồng bộ, tránh cải cách đơn lẻ hoặc thiên lệch vào một trụ cột cụ thể.

d) Cơ chế vận hành của nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển

Nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển vận hành bằng các cơ chế điều phối linh hoạt, kết nối nhiều chủ thể, cấp độ và nguồn lực; đó là hệ thống nguyên lý chỉ phối cách thức quyền lực công được thực thi trong phát triển (Kooiman, J, 2003).

Có thể khái quát cơ chế vận hành qua ba nguyên lý cốt lõi:

Nguyên lý phối hợp: bảo đảm liên thông đa cấp, đa ngành và đa chủ thể

Nguyên lý phối hợp được thực hiện theo ba chiều: dọc giữa trung ương và địa phương; ngang giữa các bộ, ngành; và đa chủ thể giữa nhà nước, khu vực tư nhân, xã hội. Sự liên thông này vừa bảo đảm thống nhất mục tiêu, vừa huy động nguồn lực, tri thức và xử lý các vấn đề liên ngành.

Thiếu phối hợp làm phân mảnh chính sách, trùng lặp chức năng và lãng phí nguồn lực; do đó, năng lực phối hợp là chỉ báo quan trọng

của quản trị công hiện đại (OECD, 2016, tr.19-22).

Nguyên lý minh bạch và trách nhiệm giải trình: bảo đảm tính chính danh và kiểm soát quyền lực

Minh bạch và trách nhiệm giải trình là nguyên lý vận hành bảo đảm tính chính danh và tính kiểm soát của quyền lực công trong nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển. Theo World Bank, quyền lực công chỉ thực sự phục vụ phát triển khi được thực thi trong khuôn khổ pháp quyền, minh bạch và có cơ chế buộc các chủ thể nắm giữ quyền lực phải chịu trách nhiệm về quyết định và hành động của mình (World Bank, 2017, tr.3-5).

Minh bạch bao hàm công khai, khả năng tiếp cận, sử dụng và giám sát thông tin. Trách nhiệm giải trình gắn với toàn bộ chu trình chính sách, từ hoạch định, thực thi đến đánh giá (Bovens, M.A.P, 2007, tr.447-468). Quản trị hiệu quả phải xác lập chuỗi thẩm quyền - trách nhiệm rõ ràng và cơ chế giám sát nội bộ, thể chế, xã hội (OECD, 2014).

Nguyên lý học hỏi chính sách: điều chỉnh liên tục dựa trên dữ liệu và phản hồi

Quản trị phục vụ phát triển vận hành theo logic thử nghiệm - đánh giá - điều chỉnh (Dunleavy, P., & Margetts, H, 2015). Năng lực nhà nước phụ thuộc vào khả năng học từ thực tiễn, phản hồi và tránh lặp lại sai lầm (Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M, 2017). Cơ chế phản hồi, đánh giá định kỳ và thử nghiệm chính sách giúp nền quản trị vận hành như một hệ thống học tập (OECD, 2020).

2.2. Kinh nghiệm quốc tế về xây dựng nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển

Một là, tái định vị vai trò của nhà nước theo hướng kiến tạo và điều phối phát triển

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, nhà nước cần chuyển từ can thiệp trực tiếp sang kiến tạo thể

chế và điều phối chiến lược. Nhà nước hiệu quả không “làm thay” thị trường, mà thiết kế luật chơi, định hướng dài hạn và xử lý thất bại phối hợp (World Bank, 2017, tr.3-6).

Kinh nghiệm của các nước phát triển ở Đông Á cho thấy, nhà nước giữ vai trò trung tâm trong hoạch định chiến lược phát triển và điều phối quá trình chuyển hóa công nghiệp. Tuy nhiên, thành công không nằm ở quản lý vi mô, mà ở năng lực bộ máy hành chính và cơ chế phối hợp nhà nước - thị trường theo mô hình “embedded autonomy” (Evans, P. B, 1995).

Những kinh nghiệm này cho thấy, quản trị phục vụ phát triển không đồng nghĩa với thu hẹp vai trò nhà nước, mà là chuyển hóa vai trò nhà nước theo hướng tinh gọn, chiến lược và định hướng kết quả.

Hai là, ưu tiên xây dựng năng lực thể chế và năng lực thực thi

Kinh nghiệm Đức cho thấy, phân quyền phải đi đôi với năng lực hành chính địa phương và phối hợp liên cấp; Anh chú trọng năng lực chính sách của trung tâm chính phủ để khắc phục phân mảnh (OECD, 2018). Cải cách chỉ tạo tác động phát triển khi gắn với năng lực nhà nước, nhất là điều phối và thực thi (OECD, 2016, tr.19-22).

Ba là, chuyển từ quản lý theo thủ tục sang quản trị theo kết quả và giá trị công

Một xu hướng xuyên suốt trong kinh nghiệm quốc tế là chuyển dịch từ quản lý dựa trên thủ tục sang quản trị dựa trên kết quả, trong đó hiệu quả của nhà nước được đánh giá thông qua giá trị công tạo ra cho xã hội. OECD coi “tạo giá trị công” là tiêu chí trung tâm của quản trị hiện đại, thay thế cho cách tiếp cận thuần túy dựa trên tuân thủ hành chính (OECD, 2019).

Kinh nghiệm của New Zealand và Australia cho thấy, việc áp dụng ngân sách theo kết quả,

đánh giá tác động chính sách và trách nhiệm giải trình của người đứng đầu đã góp phần giảm hình thức trong cải cách và nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực công. Những thực tiễn này minh họa sinh động cho các khuyến nghị của OECD về quản trị hướng đến kết quả trong khu vực công (Schick, A, 2013).

Bốn là, mở rộng sự tham gia xã hội và đồng kiến tạo chính sách

Kinh nghiệm quốc tế cũng cho thấy, quản trị quốc gia phục vụ phát triển ngày càng gắn với mở rộng sự tham gia của các chủ thể xã hội. UNDP nhấn mạnh, sự tham gia của các chủ thể không chỉ mang ý nghĩa dân chủ, mà còn là nguồn lực tri thức giúp nâng cao chất lượng chính sách (UNDP, 2014).

Thực tiễn ở các nước Bắc Âu, đặc biệt là Thụy Điển và Phần Lan cho thấy, việc thể chế hóa tham vấn chính sách, đối thoại xã hội và hợp tác công - tư đã góp phần củng cố niềm tin xã hội và tính chính danh của nhà nước.

Năm là, thúc đẩy quản trị dựa trên dữ liệu, bằng chứng và học hỏi chính sách

Một xu hướng ngày càng rõ nét là tích hợp chuyển đổi số vào cải cách quản trị quốc gia. OECD và World Bank đều khẳng định, quản trị hiện đại cần được vận hành như một hệ thống học hỏi, trong đó dữ liệu và bằng chứng đóng vai trò trung tâm (OECD, 2020).

Kinh nghiệm của Estonia cho thấy, việc xây dựng hạ tầng dữ liệu quốc gia và thể chế quản trị dữ liệu đã tạo nền tảng cho điều hành nhà nước hiệu quả, minh bạch và thích ứng. Hàn Quốc đã kết hợp chính phủ số với đánh giá chính sách để nâng cao năng lực phản ứng của nhà nước trước các thách thức phát triển mới (Margetts, H., & Dunleavy, P, 2013).

Sáu là, tăng cường minh bạch, trách nhiệm giải trình và kiểm soát quyền lực

Các khung chuẩn mực quốc tế và kinh nghiệm của các quốc gia đều nhấn mạnh, minh bạch và trách nhiệm giải trình như điều kiện bảo đảm cho quản trị phục vụ phát triển. Các nghiên cứu của OECD và World Bank đã chỉ ra, thiếu kiểm soát quyền lực sẽ trực tiếp làm suy giảm hiệu quả chính sách và niềm tin xã hội (Rose-Ackerman, S., & Palifka, B, 2016).

Kinh nghiệm của nhiều quốc gia châu Âu cho thấy, việc kết hợp giám sát thể chế độc lập, kiểm toán công và giám sát xã hội đã góp phần hạn chế tham nhũng, lãng phí và nâng cao hiệu quả quản trị. Những thực tiễn này cũng có luận điểm: kiểm soát quyền lực không phải là “chi phí”, mà là điều kiện của phát triển bền vững.

2.3. Giá trị tham khảo cho Việt Nam trong kỷ nguyên phát triển mới

Từ kinh nghiệm quốc tế có thể rút ra các giá trị tham khảo, không phải “mô hình áp dụng”, mà là những nguyên lý cần vận dụng linh hoạt theo điều kiện thể chế, trình độ phát triển và bối cảnh chính trị - xã hội Việt Nam.

Một là, xây dựng nền quản trị quốc gia cần được tiếp cận như một quá trình cải cách hệ thống

Xây dựng nền quản trị phục vụ phát triển đòi hỏi cải cách hệ thống, dài hạn; thể chế, bộ máy, công vụ, công cụ điều hành và kiểm soát quyền lực phải được thiết kế đồng bộ, liên thông, tránh phân mảnh, chồng chéo.

Việt Nam cần chuyển từ cải cách hành chính theo từng lĩnh vực sang xây dựng năng lực quản trị quốc gia tổng thể trong một khung chiến lược phát triển chung; chất lượng quản trị chỉ cải thiện bền vững khi các cấu phần của hệ thống cùng được nâng cấp (World Bank, 2017).

Hai là, làm rõ và củng cố vai trò kiến tạo, điều phối phát triển của nhà nước

Một giá trị tham khảo xuyên suốt từ kinh nghiệm quốc tế là vai trò trung tâm của nhà

nước trong định hướng và điều phối phát triển, song vai trò này cần được thực hiện theo cách thức kiến tạo và chiến lược, thay vì can thiệp hành chính trực tiếp hoặc quản lý vi mô.

Nhà nước cần tập trung xây dựng thể chế, hoạch định chiến lược, điều phối liên ngành, xử lý thất bại thị trường và thất bại phối hợp, đồng thời mở rộng không gian cho thị trường và xã hội. Vấn đề không phải mở rộng hay thu hẹp vai trò nhà nước, mà nâng cao chất lượng thực thi vai trò kiến tạo gắn với trách nhiệm giải trình và kiểm soát quyền lực (Evans, P, 1995).

Ba là, ưu tiên nâng cao năng lực thực thi và điều phối chính sách

Một bài học nhất quán từ cả các tổ chức quốc tế và kinh nghiệm quốc gia là: khoảng cách lớn nhất trong quản trị nằm giữa chính sách và thực thi. Do đó, xây dựng nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển cần ưu tiên nâng cao năng lực thực thi và điều phối, thay vì chỉ tập trung vào ban hành chính sách mới hoặc sửa đổi văn bản pháp luật.

Đối với Việt Nam, giá trị tham khảo quan trọng là việc chú trọng năng lực của bộ máy hành pháp, đặc biệt là năng lực phối hợp liên ngành, liên cấp và năng lực chính sách của trung tâm điều hành. Điều này có ý nghĩa thiết thực trong bối cảnh các vấn đề phát triển ngày càng mang tính phức hợp, liên lĩnh vực và vượt ra ngoài ranh giới hành chính truyền thống (OECD, 2018).

Bốn là, chuyển mạnh sang quản trị theo kết quả và giá trị công

Nhiều nghiên cứu và kinh nghiệm quốc tế chỉ ra rằng, cải cách quản trị chỉ tạo ra tác động phát triển khi được định hướng rõ ràng vào kết quả và giá trị công, thay vì dừng lại ở cải tiến thủ tục hay tinh giản hình thức. Việc đo lường kết quả, đánh giá tác động chính sách và gắn

trách nhiệm của người đứng đầu với kết quả thực hiện là xu hướng phổ biến trong quản trị hiện đại.

Đối với Việt Nam, giá trị tham khảo ở đây là yêu cầu từng bước chuyển đổi hệ thống quản trị công theo hướng đánh giá dựa trên kết quả, coi hiệu quả tạo ra cho xã hội là tiêu chí trung tâm. Điều này không chỉ góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực công, mà còn giúp hạn chế tính hình thức trong cải cách và tăng cường trách nhiệm giải trình (OECD, 2019).

Năm là, mở rộng sự tham gia của xã hội như một nguồn lực phát triển

Một điểm hội tụ quan trọng trong kinh nghiệm quốc tế là việc coi sự tham gia của người dân, doanh nghiệp và tổ chức xã hội như một nguồn lực cho phát triển, chứ không chỉ là yêu cầu dân chủ hình thức. Sự tham gia và đồng kiến tạo chính sách giúp cải thiện chất lượng quyết định công, tăng tính khả thi và củng cố niềm tin xã hội.

Giá trị tham khảo cho Việt Nam là việc thể chế hóa các cơ chế tham vấn, đối thoại và hợp tác công - tư, phù hợp với điều kiện chính trị - xã hội trong nước. Việc mở rộng không gian tham gia cần được thực hiện có lộ trình, gắn với minh bạch thông tin và trách nhiệm giải trình, nhằm bảo đảm tính ổn định và hiệu quả của hệ thống quản trị.

Sáu là, phát triển quản trị dựa trên dữ liệu và học hỏi chính sách

Trong bối cảnh chuyển đổi số, kinh nghiệm quốc tế cho thấy, dữ liệu và bằng chứng trở thành nền tảng không thể thiếu của quản trị quốc gia phục vụ phát triển. Quản trị dựa trên dữ liệu, nhà nước có thể nâng cao năng lực dự báo, điều hành và phản ứng chính sách, đồng thời tạo điều kiện cho học hỏi và điều chỉnh liên tục.

Đối với Việt Nam, giá trị tham khảo cốt lõi là việc kết hợp chuyển đổi số với cải cách thể chế và năng lực quản trị, tránh tiếp cận chuyển đổi số như một dự án công nghệ thuần túy. Việc xây dựng thể chế quản trị dữ liệu, bảo đảm liên thông, an toàn và khai thác hiệu quả dữ liệu công là điều kiện then chốt để quản trị quốc gia thực sự phục vụ phát triển (OECD, 2020).

Bây là, gắn cải cách quản trị với minh bạch, trách nhiệm giải trình và kiểm soát quyền lực

Kinh nghiệm và các chuẩn mực quốc tế đều khẳng định, minh bạch và trách nhiệm giải trình không phải là yếu tố phụ trợ, mà là điều kiện bảo đảm cho nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển. Thiếu kiểm soát quyền lực sẽ dẫn tới lãng phí, tham nhũng và suy giảm niềm tin xã hội, làm triệt tiêu các nỗ lực cải cách khác.

Giá trị tham khảo đối với Việt Nam là việc tiếp cận kiểm soát quyền lực theo hướng phòng ngừa và hệ thống, kết hợp giữa cơ chế kiểm soát nội bộ, kiểm soát thể chế và giám sát xã hội. Điều này giúp bảo đảm rằng quyền lực công được sử dụng đúng mục tiêu phát triển và vì lợi ích công (Rose-Ackerman, S., & Palifka, B, 2016).

Các giá trị tham khảo cho thấy, Việt Nam cần tiếp cận xây dựng nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển một cách chọn lọc, phù hợp điều kiện thể chế; trọng tâm không phải sao chép mô hình hoàn chỉnh, mà vận dụng linh hoạt, có kiểm soát các nguyên lý quản trị hiện đại.

3. Kết luận

Tư duy quản trị quốc gia phục vụ phát triển phản ánh sự dịch chuyển từ quản lý nhà nước truyền thống sang quản trị định hướng kết quả, dựa trên năng lực thể chế, điều phối đa chủ thể, minh bạch, trách nhiệm giải trình và học hỏi chính sách. Các khung tiếp cận của World Bank, UNDP, OECD và kinh nghiệm quốc tế đều khẳng định chất lượng quản trị không chỉ

phụ thuộc vào thiết kế thể chế, mà chủ yếu ở năng lực thực thi, cơ chế phối hợp và khả năng chuyển hóa nguồn lực thành giá trị công.

Đối với Việt Nam, xây dựng nền quản trị quốc gia phục vụ phát triển cần được tiếp cận như một quá trình cải cách hệ thống, gắn với tái định vị vai trò kiến tạo của Nhà nước, nâng cao năng lực điều phối và thực thi, quản trị theo kết quả, mở rộng sự tham gia xã hội, phát triển quản trị dựa trên dữ liệu và kiểm soát quyền lực. Việc vận dụng kinh nghiệm quốc tế phải có chọn lọc, linh hoạt, phù hợp đặc thù thể chế, bảo đảm quyền lực công được tổ chức và vận hành vì mục tiêu phát triển bền vững, bao trùm □

Ngày nhận bài: 06/7/2026;

Ngày bình duyệt: 10/7/2026;

Ngày quyết định đăng: 22/7/2026.

Email tác giả: quocsuu.nguyen@gmail.com

Tài liệu tham khảo:

Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M (2017). *Building state capability: Evidence, analysis, action*. Oxford: Oxford University Press.

Bovens, M. A. P (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447-468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>

Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). *Digital era governance: IT corporations, the state, and e-government*. Oxford: Oxford University Press.

Dunleavy, P., & Margetts, H. (2015). *Design principles for essentially digital governance* [Conference paper]. 111th Annual Meeting of the American Political Science Association (APSA), San Francisco, CA. <http://eprints.lse.ac.uk/64125/>

Evans, P. B. (1995). *Embedded autonomy: States*

- and industrial transformation. Princeton, NJ: Princeton University Press. <https://archive.org>.
- Fukuyama, F. (2013). *What is governance?* *Governance*, 26(3), 347-368. <https://doi.org/10.1111/gove.12035>
- Kooiman, J (2003). *Governing as governance*. London: Sage Publications.
- Margetts, H., & Dunleavy, P. (2013). The second wave of digital-era governance: A quasi-paradigm for government on the Web. *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, 371(1987), 20120382. <https://doi.org/10.1098/rsta.2012.0382>
- Moore, M. H (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- OECD (2011). *Together for better public services: Partnering with citizens and civil society*. Paris: OECD Publishing. <https://www.oecd.org>.
- OECD (2014). *Accountability and democratic governance: Orientations and principles for development* (DAC Guidelines and Reference Series). Paris: OECD Publishing. <https://books.google.com.vn>.
- OECD (2016). *The Governance of Inclusive Growth: An Overview of Country Initiatives*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264265189-en>
- OECD (2017). *Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264065239-en>
- OECD (2018). *Centre Stage 2: The Organisation and Functions of the Centre of Government in OECD Countries*. Paris: OECD. <https://web-archive-storage.oecd.org>.
- OECD (2019). *Public Value in Public Service Transformation: Working with Change*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/47c17892-en>.
- OECD (2020). *The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a digital government* (OECD Public Governance Policy Papers, No. 02). Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/f64fed2a-en>
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2000). *Governance, politics and the state*. London: Macmillan.
- Rhodes, R. A. W (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44 (4), 652-667, esp. p. 652. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
- Rhodes, R. A. W (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Buckingham: Open University Press, pp.15-18.
- Rodrik, D (2007). *One economics, many recipes: Globalization, institutions, and economic growth*. Princeton: Princeton University Press, pp.17-19.
- Rose-Ackerman, S., & Palifka, B. (2016). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform* (2nd ed.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Rothstein, B., & Teorell, J (2008). *What is quality of government?* *Governance*, 21 (2), 165-190. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2008.00391.x>
- Schick, A (2013). Reflections on two decades of public financial management reforms. In R. Allen, R. Hemming, & B. Potter (Eds.), *Public financial management and its emerging architecture* (pp.21-76). Washington, DC: International Monetary Fund. <https://www.elibrary.imf.org>.
- UNDP (1997). *Governance for sustainable human development: A UNDP policy document*. New York, NY: UNDP.
- World Bank (1992). *Governance and Development*. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org>.
- World Bank (1994). *Governance: The World Bank's Experience*. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org>.
- World Bank (2017). *World Development Report 2017: Governance and the Law*. Washington, DC: World Bank.