

CHÍNH SÁCH CÔNG VÀ VAI TRÒ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG CỘNG SẢN VIỆT NAM TRONG QUÁ TRÌNH HOẠCH ĐỊNH

TS NGUYỄN THANH BÌNH
Học viện Chính trị khu vực I

♦ **Tóm tắt:** Trong các thể chế dân chủ, là một công cụ can thiệp của Nhà nước vào đời sống xã hội, chính sách công ra đời từ kết quả của một quá trình chính trị với sự tham gia của nhiều chủ thể tương tác với nhau để chọn ra những phương án phù hợp, trong đó đảng chính trị là một bên tham gia có tiếng nói quan trọng. Trên cơ sở làm rõ bản chất của chính sách công và hoạch định chính sách công ở Việt Nam, bài viết luận giải tinh tắt yếu về vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam trong hoạch định chính sách công trên ba phương diện: bản chất của xây dựng chính sách công; bản chất của hệ thống chính trị Việt Nam và phương thức lãnh đạo của Đảng.

♦ **Từ khóa:** Chính sách công; Hoạch định chính sách công; Đảng Cộng sản Việt Nam.

Ngày nhận: 10-09-2022 Ngày thẩm định: 17-09-2022 Ngày duyệt đăng: 12-10-2022

1. Chính sách công và hoạch định chính sách công

Chính sách công

Chính sách công được khái niệm hóa theo nhiều cách khác nhau bởi nhiều nhà nghiên cứu dựa trên góc độ tiếp cận riêng của mình, cả theo nghĩa rộng và nghĩa hẹp. Theo nghĩa rộng thì chính sách công là bất cứ điều gì mà chính phủ chọn làm hay không làm (Dye 1987, 1)¹; là mối quan hệ của các cơ quan chính phủ với môi trường của nó (Eysestone 1971, 18)²; là những hành động, mục tiêu và

tuyên bố của các chính phủ về các vấn đề cụ thể, các bước cần tiến hành (hoặc không tiến hành) để thực hiện chúng và những lý giải mà các chính phủ đưa ra đối với những gì xảy ra (hoặc không xảy ra) (Wilson 2006, 154)³. Còn ở góc độ hẹp hơn, theo M.Kraft và S.Furlong thì: “Chính sách công là một quá trình hành động hoặc không hành động của chính phủ để đối phó với các vấn đề công. Nó được kết hợp với các mục tiêu và phương tiện chính sách được phê duyệt chính thức, cũng như các quy định và thông lệ của các cơ quan thực hiện các

chương trình”⁴. A.Fenna cho rằng: “Chính sách công là sự định đoạt và hành động có chủ ý của nhà nước đối với bất kỳ và mọi vấn đề mà nó thực thi thẩm quyền. Chúng bao gồm các tuyên bố và không không tuyên bố; hành động và không hành động; sự lựa chọn mục đích và sự lựa chọn phương tiện. Các chính sách thường được thực hiện bằng các cách thức của các chương trình cụ thể - đó là các thỏa thuận chính thức cho việc cung cấp dịch vụ của nhà nước”⁵. Hay theo Gerston thì, chính sách công “là sự kết hợp của các quyết định, cam kết và hành động cơ bản được xây dựng bởi những người nắm giữ hoặc ảnh hưởng đến các vị trí quyền lực nhà nước”⁶.

Qua những định nghĩa của các nhà nghiên cứu chính sách hàng đầu trên cho thấy, vấn đề quan trọng không phải là xây dựng một định nghĩa khái quát trong sự đa dạng của bối cảnh, lĩnh vực, góc tiếp cận mà chính sách xuất hiện, mà là xác định ra những dấu hiệu bản chất, thống nhất trong số những quan niệm về chính sách công hiện hành, như: i) tính mục đích của chính sách; ii) tính nhất quán của chính sách; iii) chuỗi hành động của chính sách; iv) chính sách được xây dựng theo quy trình chính trị cụ thể nào; v) tính hành chính và cưỡng bức của chính sách.

Tính mục đích: Mọi chính sách công đều tập trung vào các vấn đề xã hội nhất định thường xảy ra. Chúng đóng vai trò như một bản hướng dẫn để thúc đẩy hiệu lực và hiệu quả trong quản trị.

Tính nhất quán: Mỗi chính sách công là sự xác định của nhà nước về một nhu cầu công nào đó và cách thức giải quyết bằng việc thực hiện những hành động thích hợp với nó.

Chuỗi hành động: Mỗi chính sách sẽ được diễn giải thành các bước hoặc quy trình cần tuân thủ để tổ chức thực hiện.

Quy trình chính trị trong xây dựng chính sách: Chính sách công xuất hiện từ các môi trường chính trị. Đây có thể là một nơi bộn bề, không đồng nhất, đa dạng các ý tưởng, lợi ích khác nhau nên phải tìm ra một con đường thích hợp giữa ý định của các chính trị gia, những lợi ích của các cơ quan nhà nước khác nhau, sự diễn giải của các công chức và sự can thiệp của các nhóm áp lực, truyền thông và công dân. Nói cách khác, các chính sách công là kết quả của sự cạnh tranh giữa các ý tưởng, lợi ích và ý thức hệ trong hệ thống chính trị của công dân, viên chức, công chức nhà nước, nhà chính trị, các nhóm lợi ích, truyền thông, v.v. trong việc tìm tiếng nói chung khi thiết lập một chương trình nghị sự cho một vấn đề công.

Tính hành chính và cưỡng bức: Chính sách công đại diện cho một tập hợp các quyết định có thẩm quyền được đưa ra bởi các cơ quan quyền lực nhà nước (hành pháp, lập pháp, tư pháp) và được thực hiện bởi bộ máy hành chính nhà nước từ trung ương tới địa phương, do đó, chúng có khả năng áp đặt việc thực thi với đối tượng tác động mà nó hướng tới.

Xuất phát từ những điều phân tích ở trên, chính sách công rõ ràng khác biệt với các hình thức chính sách khác vì nó bắt nguồn từ các hành động được quyết định, điều hành bởi các cơ quan quyền lực nhà nước và liên quan đến toàn xã hội. Nó được quyết định ở các cấp chính quyền từ trung ương tới địa phương, do đó khác với các hình thức chính sách khác ở tính có thẩm quyền và gắn với chủ thể nhà nước và sự tham gia của các tổ chức phân quyền, phân cấp của nó. Các chính sách như vậy, chí ít, phải được xử lý, ủy quyền hoặc phê chuẩn trong khuôn khổ của quyền lực nhà nước. Vì vậy, để có thẩm quyền, một chính sách phải được phê duyệt và ban hành bởi một tổ chức được ủy quyền theo quy định bởi các

đạo luật hoặc hiến pháp. M.Mintrom khẳng định: “Nhà nước đại diện cho một hình thức ràng buộc của hành động tập thể. Trái ngược với những nỗ lực phi tập trung, tư nhân, tự nguyện, cá nhân, việc hoạch định chính sách và các hoạt động của nhà nước được đặc trưng bởi việc ra quyết định tập trung, công khai. Các quyết định của nhà nước áp dụng cho tất cả công dân”⁷. Còn Gerston khẳng định, những hoạt động và sự cam kết của nhà nước có ý nghĩa rất quan trọng cho chính sách công; nếu thiếu sự liên quan và chỉ huy bởi nhà nước thì sẽ không có chính sách công⁸.

Như vậy, mỗi chính sách công là sự tuyên bố có chủ đích của nhà nước, hoặc của một hay nhiều tổ chức của nó về một bộ các nguyên tắc chỉ dẫn hoặc một bản kế hoạch hành động được chấp thuận, đồng ý bởi một nhóm người nắm giữ quyền lực công và triển khai thực hiện, làm cho nó có hiệu lực thi hành để đạt được một hoặc nhiều mục tiêu cụ thể trong việc giải quyết một vấn đề công cụ thể nào đó. Điều làm cho chính sách của nhà nước trở thành “công” là do những lựa chọn hoặc hành động này được hỗ trợ bởi các quyền lực mang tính cưỡng chế của nhà nước - *quyền lực công*; và vì giá trị cốt lõi của chính sách công là một phản ứng đối với một *vấn đề công* đã được nhận thức nhằm đạt được các *mục tiêu công*⁹.

Hoạch định chính sách công

Sự đa dạng trong định nghĩa khái niệm chính sách công nói trên cũng dẫn đến sự đa dạng trong định nghĩa về hoạch định chính sách công. Ví như: hoạch định chính sách là một hoạt động đi trước việc thông báo và công bố một mục tiêu (Hanekom và Thornhill); đó chỉ là một loạt các quyết định đi trước việc triển khai thực hiện nó (Dror); là một quá trình hành động tiếp diễn mà ở đó nhà nước xác định hành động nào nên được thực hiện và mục tiêu nào

cần đạt được vì lợi ích của cộng đồng (Fred); là quá trình lập pháp và hành pháp thông qua các mục tiêu, nguyên tắc hoặc ý định ràng buộc các công chức nhà nước với một chuỗi hành động được xác định (Meyer)¹⁰. Hoạch định chính sách công còn được nhìn nhận như là một quá trình liên quan đến một loạt những bên tham gia, chẳng hạn như: công chức, các đảng phái, các cơ quan lập pháp, các nhóm lợi ích và cá nhân các công dân. Theo Madlen Serban: “hoạch định chính sách là một quá trình liên tục, phức tạp trải ra trong thời gian dài, liên quan đến nhiều lợi ích, nhiều người tham gia, và có thể thay đổi theo thời gian”¹¹; còn Gerston cho rằng, để hoạch định chính sách những người ra quyết định phải hòa hợp các mục tiêu xung đột nhau thành những kết quả có thể chấp nhận được và đây là một quá trình¹².

Như vậy, quá trình hoạch định chính sách công thường có những điểm chung sau:

Một là, việc hoạch định chính sách công không thể đơn giản đồng nhất với việc đưa ra một quyết định với một hoạt động đơn lẻ mà đó là một hệ thống các hoạt động được thực hiện để tạo ra một chính sách với nhiều điều kiện ràng buộc như thời gian, nguồn lực, chủ thể, thể chế, v.v.. Đây thực chất là tuyên bố về các hoạt động được thực hiện để giải quyết nhu cầu công hoặc tình huống rối loạn chức năng vận hành xã hội. Do đó, hoạch định chính sách công là việc xác định các vấn đề công và các hoạt động sẽ được thực hiện để giải quyết.

Hai là, đây không phải là một quá trình đơn nhất mà ở đó chính sách được ra đời giống như sản phẩm của một dây chuyền sản xuất, mà trái lại, đó là một quá trình phức tạp bởi các vấn đề chính sách không hề đơn giản và các giải pháp chính sách không trực tiếp, đơn giản như chúng được cảm nhận. Ví như: vấn

đề nghèo đói thường đi kèm với bất bình đẳng và các vấn đề môi trường, song đây có thể là những vấn đề bắt nguồn từ các điều kiện khó khăn về tài chính.

Ba là, hoạch định chính sách công liên quan đến một loạt các hành động hoặc sự kiện liên kết với nhau và được bắt đầu bởi việc hình thành các ý tưởng và khởi xướng các đề xuất, tiếp tục với một số hình thức tranh luận, phân tích và đánh giá, tiếp sau là kết luận với việc đưa ra các quyết định chính thức và thực hiện chúng thông qua các hành động đã được quyết định. Do đó, hoạch định chính sách là quá trình liên kết một số “đầu vào” nhất định với một số “đầu ra” cụ thể nào đó (chính là các chính sách công). Quá trình này tạo thành một chu kỳ vô tận của các quyết định chính sách. Các quyết định chính sách hiện tại không độc lập với các quyết định được đưa ra trước đó và các chính sách được thảo luận hôm nay có thể có tác dụng kích thích, dẫn đến các chính sách tiếp theo trong tương lai.

Bốn là, hoạch định chính sách không thể chỉ được tiến hành bởi một chủ thể duy nhất mà là một quá trình với sự tham gia phức tạp của các bên liên quan. Quá trình hoạch định chính sách có thể liên quan đến vai trò của một loạt cá nhân cũng như các tổ chức, ví như: các cơ quan chức năng của nhà nước, các cơ quan nghiên cứu, ủy ban điều tra, ủy ban lập pháp, các tổ chức tư vấn gắn liền với các cơ quan lập pháp và hành pháp, các nhóm lợi ích, công chúng và giới truyền thông...

Từ những đặc điểm trên, chúng tôi quan niệm, hoạch định chính sách công là giai đoạn đầu của một chu trình chính sách bao gồm 3 giai đoạn: hoạch định, thực hiện và đánh giá chính sách. Đây là *một quá trình liên tục và phức tạp với sự tham gia của nhiều chủ thể liên quan, chịu sự tác động của nhiều điều*

kiện ràng buộc, được khởi đầu bằng sự liên kết của các yếu tố “đầu vào” mà “đầu ra” là các chính sách công được lựa chọn để giải quyết những vấn đề công nhất định thông qua việc triển khai các giai đoạn tiếp theo của chu trình chính sách.

2. Tính tất yếu trong lãnh đạo hoạch định chính sách công của Đảng Cộng sản Việt Nam

Ở nước ta, tính tất yếu trong lãnh đạo hoạch định chính sách công của Đảng Cộng sản Việt Nam thể hiện ở các điểm sau:

Thứ nhất, tất yếu từ bản chất của hoạt động hoạch định chính sách công

Như đã phân tích, hoạch định chính sách công không phải là một hoạt động riêng rẽ của mỗi cá nhân hay một nhóm, mà bao gồm một tập hợp các hoạt động và sự tham gia phức tạp của nhiều bên liên quan. Điều này đòi hỏi việc hoạch định chính sách phải được thảo luận và đóng góp của các nhóm khác nhau trong một xã hội. Do đó, hoạch định chính sách về bản chất là một hoạt động chính trị được đặc trưng bởi một tập hợp các chủ thể chính sách (cá nhân và các nhóm/tổ chức) tham gia. Với tư cách là tổ chức, các chủ thể này có thể là các cơ quan thuộc bộ máy chính quyền, các đảng chính trị, quốc hội, hội đồng, hoặc các nhóm lợi ích, v.v.. Các chủ thể này có vai trò khác nhau trong quá trình hoạch định chính sách, một số chủ thể tham gia giữ vai trò quan trọng hơn so với những chủ thể khác - có chủ thể đóng vai trò quyết định đồng thời có chủ thể với tư cách là bên liên quan. Vai trò và trách nhiệm của mỗi chủ thể có thể thay đổi tùy thuộc vào bối cảnh, bản chất của một chính sách công nhất định và lợi ích mà họ liên quan.

Trong số các chủ thể chính sách nêu trên, dù ở các nước đa đảng hay một đảng lãnh đạo, các đảng chính trị đều đóng vai trò lãnh đạo

và có ảnh hưởng lớn tới quá trình hoạch định chính sách công, đặc biệt là đảng cầm quyền. Các ưu tiên chính trị của các đảng chính trị và các nhà lãnh đạo của họ sẽ ảnh hưởng đến việc xây dựng chính sách công. Chẳng hạn, khi một đảng chính trị mới giành chiến thắng trong một cuộc bầu cử và lên nắm quyền có thể đưa ra những thay đổi các ưu tiên chính sách ảnh hưởng đến hoạt động của các tổ chức công và tư khác nhau. Mặc dù, hầu hết các công việc dân sinh thường lệ như đăng ký khai sinh, khai tử, kết hôn, cho đến hoạt động đảm bảo an ninh, trật tự và quốc phòng sẽ luôn luôn cần thiết và có thể tiếp tục như trước, nhưng chính sách liên quan đến việc cung cấp dịch vụ này có thể thay đổi theo ưu tiên của người lãnh đạo chính trị mới. Tác động của đảng chính trị trong xây dựng chính sách được thực hiện gián tiếp qua chỉ định nhân sự của họ trong cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp. Các nhân sự này, khi trở thành thành viên chính phủ hay nghị viện hiếm khi lại lờ đi chủ trương của đảng mình khi thiết kế chính sách. Nói một cách khái quát, sự ảnh hưởng của đảng chính trị đến xây dựng chính sách được thực hiện thông qua đường lối, cương lĩnh, quyết định chính trị của đảng và nhân sự của đảng trong bộ máy nhà nước. Điều này không là một ngoại lệ khi xem xét vai trò của Đảng Cộng sản Việt Nam trong quá trình hoạch định chính sách công.

Theo Hiến định, Đảng Cộng sản Việt Nam là đảng chính trị cầm quyền duy nhất lãnh đạo Nhà nước và xã hội¹³, do vậy, mọi hoạt động của Nhà nước, trong đó có quá trình hoạch định chính sách cũng đều nằm dưới sự lãnh đạo, định hướng về quan điểm, đường lối của Đảng. Nói một cách khác, Đảng là chủ thể lãnh đạo quan trọng nhất trong xây dựng chính sách công. Sự lãnh đạo của Đảng trong xây

dựng chính sách công được thực hiện thông qua các quyết sách chính trị của Đảng (đường lối, cương lĩnh, chỉ thị, nghị quyết) có tính chất định hướng về các vấn đề quan trọng của đất nước trên tất cả các lĩnh vực được đề xuất bởi các cơ quan của Đảng (Đại hội Đảng, Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị, Ban Bí thư và các Ban chuyên môn); thông qua nhân sự của Đảng và các tổ chức Đảng trong bộ máy Nhà nước (Đảng Đoàn Quốc hội, Ban Cán sự đảng Chính phủ, Tòa án và Viện Kiểm sát nhân dân tối cao); thông qua nhân sự của Đảng và các tổ chức Đảng trong Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên của Mặt trận (các Đảng đoàn trong các tổ chức này). Bằng hệ thống nhân sự và tổ chức của Đảng trong các cơ quan và tổ chức nêu trên, các quyết sách chính trị của Đảng được chuyển hóa thành các chính sách của Nhà nước để được triển khai tới toàn xã hội.

Thứ hai, tính tất yếu từ bản chất hệ thống chính trị của nước ta

Hệ thống chính trị là một chỉnh thể biểu hiện mối quan hệ giữa các cơ quan, tổ chức trong xã hội với quyền lực chính trị tương ứng tác động qua lại lẫn nhau khi thực thi quyền lực của mình theo một phương thức xác định. Xem xét cấu trúc và đặc điểm của hệ thống chính trị ở Việt Nam sẽ giúp luận giải các quá trình mà chính sách được quyết định và các chủ thể tham gia vào quá trình này.

Theo Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013, hệ thống chính trị ở Việt Nam bao gồm: Đảng Cộng sản Việt Nam; Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên, trong đó bao gồm 5 tổ chức chính trị - xã hội quan trọng¹⁴. Cấu trúc hệ thống chính trị Việt Nam phản ánh ba nhóm quyền lực chính trị có tính độc lập tương đối

với nhau, bao gồm: (1) Đảng Cộng sản Việt Nam là lực lượng nắm giữ quyền lực chính trị cao nhất với vai trò “là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội”¹⁵; (2) Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (bao gồm Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân) là chủ thể nắm giữ quyền lực nhà nước, trong đó “Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp”¹⁶; (3) Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên là cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân; đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân, của thành viên, hội viên tổ chức mình, tập hợp, phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, thực hiện dân chủ, tăng cường đồng thuận xã hội; giám sát, phản biện xã hội; tham gia xây dựng Đảng, Nhà nước¹⁷.

Với cấu trúc như trên, hệ thống chính trị Việt Nam có những đặc điểm sau: tính nhất nguyên, tính thống nhất và tính nhân dân.

Tính nhất nguyên thể hiện về mặt chính trị ở Việt Nam chỉ có một chính đảng cầm quyền duy nhất là Đảng Cộng sản Việt Nam, không tồn tại các đảng đối lập; về tư tưởng, toàn bộ các tổ chức trong hệ thống chính trị tổ chức và hoạt động dựa trên nền tảng tư tưởng của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh.

Tính thống nhất thể hiện tuy hệ thống chính trị gồm nhiều tổ chức với các chức năng khác nhau, nhưng đều được Đảng thống nhất lãnh đạo, chỉ đạo, tạo thành một chỉnh thể thống nhất để tổ chức thực hiện quyền lực của nhân dân (qua các cơ quan Nhà nước); đoàn kết, tập hợp quần chúng, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của quần chúng (qua Mặt trận tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên) cũng như đạt mục tiêu chung là “dân

giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh, mọi người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện”¹⁸; toàn bộ hệ thống chính trị được tổ chức và vận hành theo một nguyên tắc thống nhất là “tập trung dân chủ”.

Tính nhân dân thể hiện ở việc mọi tổ chức trong hệ thống chính trị đều gắn bó mật thiết với nhân dân, trong đó Đảng Cộng sản Việt Nam là đội tiên phong của giai cấp công nhân, đồng thời là đội tiên phong của nhân dân lao động và của dân tộc Việt Nam, đại biểu trung thành lợi ích của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc¹⁹; Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân²⁰; Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên là cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân, đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của thành viên, hội viên và quần chúng nhân dân, tập hợp, phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc²¹.

Trong một môi trường chính trị như trên, thông qua sự lãnh đạo của Đảng, các chính sách công ở Việt Nam sẽ ra đời dưới sự chi phối của các tổ chức thành viên (chủ thể), nguyên tắc vận hành và mục tiêu của hệ thống chính trị là vì lợi ích của quốc gia, dân tộc, vì lợi ích của nhân dân.

Thứ ba, tính tất yếu từ phương thức lãnh đạo quá trình hoạch định chính sách của Đảng

Như đã đề cập, Hiến pháp năm 2013 khẳng định: Đảng Cộng sản Việt Nam là lực lượng duy nhất lãnh đạo Nhà nước và xã hội trên tất cả các lĩnh vực, trong đó có quá trình hoạch định chính sách công. Sự lãnh đạo thống nhất, toàn diện của Đảng đối với quá trình hoạch định chính sách được đảm bảo

thông qua các quyết sách chính trị, thông qua tổ chức bộ máy và thông qua đội ngũ đảng viên của Đảng.

Ở cấp quốc gia, Đại hội Đại biểu toàn quốc của Đảng được tiến hành 5 năm một lần để xem xét và quyết định các chiến lược phát triển cấp vĩ mô về kinh tế, xã hội và chính trị cho cả nước. Các nghị quyết và chiến lược của Đảng sau đó được chuyển thành kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước và lần lượt được cụ thể hóa bằng các kế hoạch và chính sách hàng năm theo từng lĩnh vực; được thiết kế bởi các bộ, ngành chức năng cho tất cả các lĩnh vực kinh tế - xã hội ở cấp quốc gia; được thiết kế bởi chính quyền địa phương đối với các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp tỉnh. Hàng năm, Ban Chấp hành Trung ương Đảng cũng tổ chức các cuộc họp thường niên để cân nhắc và quyết định các vấn đề quan trọng mới xuất hiện trong hoạt động quản lý của Nhà nước và toàn xã hội. Tại các cuộc họp thường niên này, Ban Chấp hành Trung ương Đảng xem xét các đề xuất luật và chính sách được đệ trình từ Chính phủ và Quốc hội; đồng thời, đưa ra các hướng dẫn và định hướng cho các cơ quan trong bộ máy Nhà nước. Bộ Chính trị với tư cách là cơ quan thường trực của Ban Chấp hành Trung ương Đảng, là cơ quan lãnh đạo chiến lược cao nhất của Đảng, hàng năm cũng tiến hành các cuộc họp để đưa ra các quyết sách chính trị (chỉ thị, nghị quyết) về những vấn đề cấp bách, đột xuất thuộc trách nhiệm của Ban Chấp hành Trung ương Đảng nhưng chưa kịp tiến hành phiên họp toàn thể để chỉ đạo các hoạt động của Nhà nước và xã hội.

Về nhân sự, hầu hết các nhà hoạch định chính sách ở Việt Nam là đảng viên Đảng Cộng sản Việt Nam và là thành viên trong các tổ chức Đảng nhất định. Tất cả những người đứng đầu bộ máy Nhà nước, bao gồm Chủ tịch

nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ là Ủy viên Bộ Chính trị; hầu hết các bộ trưởng và người đứng đầu chính quyền địa phương cấp tỉnh là Ủy viên Ban Chấp hành Trung ương Đảng; đa số Đại biểu Quốc hội là đảng viên Đảng Cộng sản Việt Nam; Quốc hội được tổ chức theo các Đoàn đại biểu Quốc hội thuộc các địa phương và Trưởng đoàn thường là lãnh đạo tổ chức Đảng ở địa phương, đồng thời là Ủy viên Ban Chấp hành Trung ương Đảng. Thêm nữa, các tổ chức Đảng còn được thành lập song song với các cơ quan Nhà nước ở tất cả các cấp, mà trong đó những người liên quan đến quá trình hoạch định chính sách hoặc là người đứng đầu, hoặc là thành viên. Với cơ chế hoạt động theo nguyên tắc “tập trung dân chủ”, “thieu số phục tùng đa số” của Đảng, khi các quyết sách chính trị của Đảng về các vấn đề của đất nước, của địa phương được ban hành thì trách nhiệm của mỗi đảng viên và các cơ quan Nhà nước tương ứng mà họ là thành viên là phải tuân thủ và cụ thể hóa thành chính sách để tổ chức thực hiện.

Như vậy, các quyết sách chính trị của Đảng về các vấn đề và nghị trình chính sách, thông qua bộ máy tổ chức và đảng viên sẽ được *thể chế/hợp pháp hóa* và *cụ thể hóa* bằng hoạt động *xây dựng, thông qua và phê chuẩn của các tổ chức, cá nhân trong bộ máy Nhà nước*, bao gồm: Quốc hội, Chính phủ, Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ, bộ trưởng và các cơ quan khác của Nhà nước, nhờ vậy, chúng có tính ràng buộc đối với toàn xã hội. Việc thực hiện ở cấp trung ương và địa phương tạo ra sự phản hồi, được đưa vào các quyết định chính sách tiếp theo. Đặc điểm này tạo ra hai hệ thống kiểm tra khi các lựa chọn chính sách được khởi xướng, xây dựng, xem xét và thông qua, vận hành như “hai bộ lọc” chính sách: một từ sự lãnh đạo

của Đảng, và một từ vai trò thiết kế và quyết định của Nhà nước, đặc biệt đối với những vấn đề lớn và có nhiều ý kiến khác nhau. Trong đó, về phía Đảng sẽ quan tâm chính đến khả năng chấp thuận chính trị (political acceptability) của lựa chọn chính sách, như đảm bảo tính ổn định chính trị, không xung đột với các giá trị cốt lõi của chế độ, v.v.; về phía Nhà nước là hướng trọng tâm tới việc đánh giá khía cạnh kỹ thuật của lựa chọn chính sách (technical feasibility), như sự phân bổ các nguồn lực phù hợp, lựa chọn các công cụ chính sách hiệu quả, cân nhắc chi phí và lợi ích, v.v. Quá trình này nhằm đảm bảo mục tiêu vì lợi ích quốc gia, dân tộc của các chính sách công ở nước ta □

¹³ Xem: *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam* năm 2013.

¹⁴ Năm tổ chức đó là: Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Đoàn Thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Cựu chiến binh Việt Nam.

¹⁵ Khoản 1, Điều 4, *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam* năm 2013.

¹⁶ Khoản 3, Điều 2, *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam* năm 2013.

¹⁷ Điều 9, *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam* năm 2013.

¹⁸ Điều 3, *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam* năm 2013.

¹⁹ Khoản 1, Điều 4, *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam* năm 2013.

²⁰ Khoản 1, Điều 2, *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam* năm 2013.

²¹ Điều 9, *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam* năm 2013.

Tài liệu tham khảo:

^{1, 2, 3} Dẫn theo: Kevin B. Smith & Christopher W. Larimer (2009): *The Public policy theory primer*, Westview Press.

⁴ Kraft, Michael & Scott Furlong (2010): *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*, CQPress, Washington, DC, p.6

⁵ Fenna, A. (2004): *Australian Public Policy*, 2nd Edition. Frenchs Forest, NSW: Pearson Education, p.5

^{6, 8, 12} Gerston, Larry N. (2015): *Public policy making: process and principles*, 3rd ed, Routledge, New York, p.7; 5-6; 4.

⁷ Mintrom, Michael (2012): *Contemporary Policy Analysis*, Oxford University Press, Inc., New York, p.28.

⁹ Birkland, T. A. (2011): *An Introduction to the Policy Process*, Armonk, NY: M.E. Sharpe, p.9.

¹⁰ Dẫn theo: Sanjiv Kumar Babooa (2008), “Public participation in the making and implementation of policy in Mauritius with reference to port Louis’ local government”, *Dotoral thesis*, University of South Africa, p.72.

¹¹ Madlen Serban (2015), *Supporting public policy making through policy analysis and policy learning*, European Training Foundation, p.4.

1. Birkland, T. A. (2011), *An Introduction to the Policy Process*, Armonk, NY: M.E. Sharpe.

2. Fenna, A. (2004). *Australian Public Policy*, 2nd edition. Frenchs Forest, NSW: Pearson Education.

3. Gerston, Larry N. (2015), *Public policy making: process and principles*, 3rd edition, Routledge, New York.

4. Kevin B. Smith & Christopher W. Larimer (2009), *The Public policy theory primer*, Westview Press.

5. Kraft, Michael & Scott Furlong (2010), *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*, CQPress, Washington, DC.

6. Madlen Serban (2015), *Supporting public policy making through policy analysis and policy learning*, European Training Foundation.

7. Mintrom, Michael (2012), *Contemporary Policy Analysis*, Oxford University Press, Inc., New York.

8. Quốc hội (2013), *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, H.

9. Sanjiv Kumar Babooa (2008), “Public participation in the making and implementation of policy in Mauritius with reference to port Louis’ local government”, *Dotoral thesis*, University of South Africa.