

TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ CHÍNH SÁCH CÔNG TỪ KINH NGHIỆM CÁC NƯỚC VÀ THỰC TIỄN VIỆT NAM

ThS. QUÁCH THỊ MINH PHƯỢNG⁽¹⁾

Tóm tắt: Đánh giá chính sách công là một khâu trong chu trình chính sách. Đánh giá để phân tích, lựa chọn đề án chính sách là đánh giá “tiền nghiệm” và đánh giá sau khi chính sách được tổ chức thực hiện trong thực tiễn gọi là “hậu nghiệm”. Để đánh giá bất kì hoạt động nào cũng cần đến những tiêu chí nhất định. Tiêu chí đánh giá chính sách công là tổng hợp những thước đo cụ thể, những minh chứng, lí do hợp lí nhằm đo lường và đánh giá chính sách công. Mỗi quốc gia có thể đưa ra nhiều dạng tiêu chí khác nhau nhưng mục tiêu cuối cùng của hoạt động đánh giá chính sách là chỉ rõ những điểm hơn của vấn đề chính sách so với khi chưa có chính sách. Trong bài viết này, tác giả tập trung phân tích thực tiễn tiêu chí đánh giá chính sách công ở một số quốc gia như Nhật Bản, Trung Quốc và Hoa Kỳ. Trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm của các quốc gia đó, tác giả đề xuất giải pháp hoàn thiện tiêu chí đánh giá chính sách công ở Việt Nam

Từ khóa: tiêu chí đánh giá; chính sách công; đánh giá chính sách

1 Tiêu chí đánh giá chính sách công
- Một số khái niệm

● Chính sách công: “Chính sách là một tập hợp các quyết định có liên quan lẫn nhau của một nhà chính trị hay một nhóm nhà chính trị gắn liền với việc lựa chọn các mục

tiêu và các giải pháp để đạt được các mục tiêu đó”⁽¹⁾. Hay tác giả Thomas Dye lại đưa ra một định nghĩa ngắn gọn về chính sách công nhưng có tính phổ biến rộng rãi: “Chính sách công là cái mà chính phủ lựa chọn làm hay không làm”⁽²⁾. Từ điển Bách khoa Việt Nam đưa ra khái niệm: “Chính sách là những chuẩn tắc cụ thể để thực hiện đường lối, nhiệm vụ. Chính sách được thực hiện trong một thời gian nhất định, trên những lĩnh vực cụ thể nào đó. Bản

⁽¹⁾ Học viện Chính trị khu vực II, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

chất, nội dung, phương hướng của chính sách tùy thuộc tình chất của đường lối, nhiệm vụ chính trị, kinh tế, văn hóa"⁽⁴³⁾. Tác giả Đỗ Phú Hải đưa ra định nghĩa về chính sách công trong điều kiện chính trị cụ thể ở Việt Nam: "*Chính sách công là một tập hợp các quyết định có liên quan để "lựa chọn" mục tiêu và những giải pháp, công cụ chính sách nhằm giải quyết các vấn đề chính sách theo mục tiêu tổng thể đã xác định của đảng chính trị cầm quyền*"⁽⁴⁴⁾. Vậy, chính sách công do hệ thống chính trị, nòng cốt là đảng cầm quyền, hoạch định và được nhà nước xây dựng ban hành, trong đó chứa đựng các quyết định hành động tập trung giải quyết vấn đề mới phát sinh hoặc vấn đề còn tồn tại, hạn chế đặt ra trong đời sống kinh tế - xã hội hướng đến những mục tiêu xác định nhằm phục vụ lợi ích chung của cộng đồng, của quốc gia.

Chu trình chính sách công là các giai đoạn, các bước của chính sách công bắt đầu từ bước khởi sự (hoạch định) nhằm xác định vấn đề và lựa chọn vấn đề của chính sách; bước hai là xây dựng chính sách (thiết kế, soạn thảo và ban hành chính sách), bước ba là tổ chức thực hiện chính sách công và bước bốn là đánh giá, kết thúc chính sách.

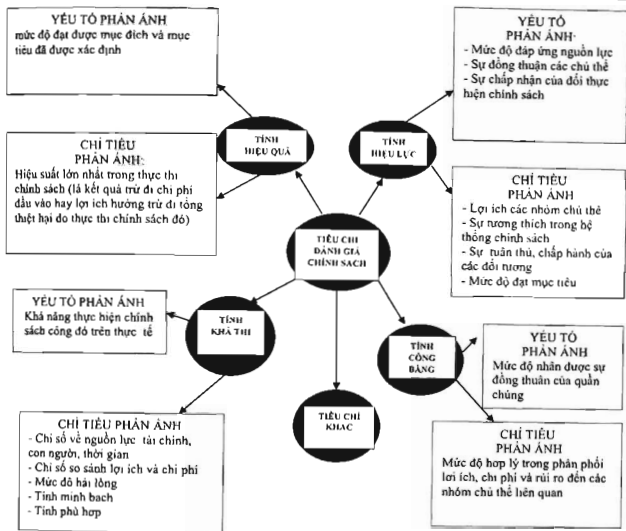
"*Đánh giá chính sách công là thực hiện các quy định, nguyên tắc, thông lệ mà một nhóm hoặc tổ chức sử dụng để thực hiện các quyết định và hành động liên quan đến đánh giá chính sách*", "*đánh giá chính sách công là hoạt động kiểm tra sự phù hợp, hiệu quả và tác động của chính sách bởi các tiêu chí cụ thể nhằm cải thiện việc xây dựng và thực hiện chính sách giải quyết vấn đề kinh tế - xã hội*"⁽⁴⁵⁾. Có thể thấy, đánh giá chính sách công phải được thực hiện trong suốt quá trình thai nghén, sinh nở, nuôi dưỡng và vận dụng một chính sách vào thực tiễn (nói cách khác là hoạt động được thực hiện trong suốt chu trình chính sách). Đánh giá chính sách có thể là bước kết thúc của một chu trình chính sách này nhưng lại là sự mở đầu cho một chu trình chính sách tiếp theo, nếu chính sách đó cần được bổ sung, điều chỉnh hoàn thiện

Như vậy, có thể hiểu, đánh giá chính sách công là các bước đo lường đánh giá tiềm năng tác động của chính sách nhằm so sánh các phương án chính sách trong phân tích chính sách để lựa chọn phương án chính sách trong xây dựng chính sách công (đánh giá tiền nghiệm); hoặc là khi phương án chính sách đó được lựa chọn và tổ chức thực hiện trong thực tiễn thì hoạt động đánh giá chính sách công được hiểu là đo lường kết quả, hiệu quả của một chính sách công trong thực tế (đánh giá hậu nghiệm) thông qua thực tiễn thực hiện chính sách công đó bằng tổng thể các phương pháp (phương pháp luận và phương pháp kỹ thuật) với hệ thống những tiêu chí xác định nhằm đo lường mức độ tiềm năng tác động của chính sách công đó có đạt hay không thể hiện ở mức độ giải quyết vấn đề chính sách qua tỉ lệ đạt được mục tiêu của chính sách công đó. Hiểu một cách ngắn gọn thì đánh giá chính sách công chính là xem xét chính sách công đó có đạt được mục tiêu đề ra nhằm giải quyết tối vấn đề của chính sách hay không.

Tiêu chí là thước đo, là quy tắc và chuẩn mực do các nhà phân tích, các nhà quản lý đặt ra trong từng điều kiện và hoàn cảnh cụ thể nhằm đạt được mục tiêu chính sách⁽⁴⁶⁾. Tiêu chí đánh giá chính sách công được hiểu là thước đo cụ thể, những minh chứng hay lý do hợp lý nhằm đo lường và đánh giá chính sách công. Tiêu chí đánh giá chính sách công là yếu tố quyết định hiệu quả của hoạt động đánh giá chính sách công. Tiêu chí này vừa là thước đo cụ thể hóa của vấn đề chính sách công được xác định trong khâu xây dựng của chu trình chính sách, vừa là sự phản ánh lợi ích của đa số chủ thể trong xã hội (nhóm chủ thể được hưởng lợi và nhóm chủ thể bị tác động tiêu cực khi thực thi chính sách trong thực tiễn).

- Tiêu chí đánh giá chính sách công

Khi xác định tiêu chí đánh giá chính sách công, tùy thuộc tình chất hoạt động đánh giá để chúng ta xác định tiêu chí nào là trung tâm, cần được chú trọng. Ở đây, tác giả nêu những tiêu chí chung có thể được áp dụng vào đánh



giả một chính sách công (có thể là đánh giá tiền nghiệm hoặc đánh giá hậu nghiệm).

Thứ nhất, tiêu chí hiệu lực của chính sách được hiểu là tác dụng tốt của chính sách khi đi vào cuộc sống và phát huy như thế nào trong thực tiễn. Tiêu chí này thể hiện ở mức độ đạt được mục tiêu chính sách đã đề ra. Ví dụ, trong tình huống bất khả kháng, không thể trì hoãn, một quyết định chính sách có thể được lựa chọn thực hiện mặc dù chi phí có thể cao hơn những quyết định chính sách khác. Vậy, hiệu lực chính sách này là cao nhưng hiệu quả thì không cao.

Thứ hai, tiêu chí hiệu quả của chính sách công được hiểu là toàn bộ những gì đạt được từ

việc thực hiện chính sách công đó thể hiện qua mức độ đạt được mục đích và mục tiêu đã được xác định, đo lường theo khả năng của việc đạt được mục tiêu của một chính sách cụ thể. Hiệu quả chính sách công thể hiện bởi tương quan so sánh giữa lợi ích do chính sách công mang lại với chi phí đã bỏ ra. Tổng lợi ích cho chủ thể hưởng lợi từ chính sách công so với tổng thiệt hại đối với chủ thể đó khi lựa chọn chính sách hay có thể tính bằng tổng sự sẵn sàng chi trả để nhận được lợi ích từ việc tổ chức thực hiện chính sách mang lại so với tổng sự sẵn sàng chi trả để ngăn ngừa thiệt hại do chính sách công đó gây ra. Hiệu quả bằng kết quả đạt được trừ đi chi phí đầu vào (nhân lực, tài lực, thời gian).

Thứ ba, tiêu chí công bằng của chính sách công thể hiện sự phân bổ chi phí, lợi ích và rủi ro (tác động tiêu cực) đối với các nhóm chủ thể khác nhau trong xã hội. Chủ thể có thể là bất kỳ ai trong phân phối những điều tốt đẹp của xã hội như tài sản, thu nhập... (ai là người nhận lợi ích từ chính sách công, ai là người không được nhận, ai là người chi trả cho quá trình thực hiện chính sách công đó). Giảm tình trạng bất bình đẳng về lợi ích giữa các nhóm xã hội.

Thứ tư, tính khả thi về chính trị, xã hội, hành chính, kỹ thuật của chính sách công: tính khả thi về chính trị thể hiện ở mức độ chủ thể mang quyền lực chấp nhận chính sách công đó; tính khả thi về xã hội thể hiện mức độ người dân chấp nhận, ủng hộ chính sách công đó; tính khả thi về hành chính thể hiện ở việc mức độ các thiết chế thực thi tốt chính sách công đó; tính khả thi về kỹ thuật thể hiện mức độ sẵn sàng về công nghệ hỗ trợ để thực hiện chính sách công đó.

Thứ năm, hệ thống các tiêu chí khác: ngoài bốn nhóm tiêu chí cơ bản nêu trên, được nhiều quốc gia sử dụng và sử dụng trong cả hoạt động đánh giá tiền nghiệm và hậu nghiệm, còn có một số tiêu chí khác hoặc là sự cụ thể hóa từ những nhóm tiêu chí cơ bản trên. Có thể kể đến như: (i) tiêu chí về sự tự do thể hiện mức độ hạn chế quyền tự do của các chủ thể trong xã hội khi tổ chức thực hiện chính sách công đó, (ii) tiêu chí về lợi thế so sánh giữa chi phí và lợi ích (lợi ích cho chủ thể hưởng lợi từ chính sách so với thiệt hại xảy ra đối với nhóm chủ thể bị ảnh hưởng khi lựa chọn chính sách) – tiêu chí này là sự cụ thể hóa của nhóm tiêu chí hiệu quả của chính sách công; (iii) tiêu chí phù hợp của chính sách công thể hiện thông qua kết quả đánh giá tác động chính sách đối với đối tượng hưởng lợi từ chính sách – sự cụ thể hóa của nhóm tiêu chí tính khả thi của chính sách công; (iv) tiêu chí đo lường được mức độ đạt mục tiêu nhằm giải quyết vấn đề chính sách.

2. Thực tiễn tiêu chí đánh giá chính sách công một số nước trên thế giới và kinh nghiệm giải pháp cho Việt Nam

Trên cơ sở lý luận chung về tiêu chí đánh giá chính sách công, mỗi quốc gia đã xây dựng hệ thống các tiêu chí đánh giá với thứ tự chủ trọng ưu tiên khác nhau. Tại Nhật Bản, trong đánh giá chính sách công, quốc gia này rất coi trọng tính hiệu lực của chính sách công dựa trên cơ sở đo lường mức độ đáp ứng các nguồn lực để đạt hiệu quả của mục tiêu, thể hiện qua chi tiêu có được của chính sách về lợi ích các nhóm đối tượng liên quan, tương thích trong tổng thể hệ thống chính sách công, sự chấp hành, tuân thủ nhằm đạt mục tiêu chính sách. Việc đánh giá tiêu chí tính hiệu lực của chính sách thông qua tính toán chi phí - lợi ích. Có nguồn lực thực hiện nhưng chính sách muốn đạt hiệu lực phải có sự chấp hành, tuân thủ các quy định chính sách. Tính khả thi của chính sách thể hiện khả năng thực hiện trên thực tế của một chính sách. Ở nhóm tiêu chí này, Nhật Bản khai thác các yếu tố góp phần đánh giá tính khả thi như về kinh tế là nguồn lực tài chính, con người, bảo đảm lợi ích lớn hơn chi phí, về mặt xã hội là dự báo mức độ hài lòng, ủng hộ chấp nhận của công chúng, thể hiện mở rộng sự tham gia, tính minh bạch của chính sách. Tính phù hợp với các chính sách đã có và cam kết quốc tế cũng là yếu tố đảm bảo tiêu chí tính khả thi của chính sách.

Trong đánh giá chính sách, Nhật Bản đã không đồng nhất tiêu chí kinh tế và tiêu chí hiệu quả. Tính hiệu quả là hiệu suất lớn nhất trong thực thi chính sách khi khai thác các nguồn lực có sự so sánh với các phương án chính sách khác (trong khâu đánh giá tiền nghiệm) và có sự so sánh kết quả thực tế đã thu được với kỳ vọng tác động của chính sách (nếu chính sách đó đang được triển khai thực hiện). Còn tiêu chí kinh tế thì thể hiện ở mức độ tiết kiệm các nguồn lực khi triển khai chính sách, nghĩa là đạt được tính cạnh tranh trong đề xuất chính sách. Tính công bằng của chính sách là tiêu chí bảo đảm mức độ nhận được sự ủng hộ, đồng thuận từ phía dân chúng. Biểu hiện ở sự hợp lý trong phân phối lợi ích, chi phí, rủi ro tới các nhóm chủ thể gắn với mục tiêu chính sách.

Như vậy, trong quá trình áp dụng, Nhật Bản đặc biệt coi trọng các tiêu chí cơ bản, ranh giới rõ ràng và xác định rõ từng yếu tố ảnh hưởng và các chỉ tiêu cần có cho mỗi tiêu chí. Nhưng, thực tiễn vẫn đang thiếu các tiêu chí để đánh giá chính sách một cách khoa học. Khi đánh giá chính sách, người ta thường so sánh các kết quả đạt được với mục tiêu chính sách ban đầu. Việc đánh giá chính sách sẽ dễ dàng nếu các mục tiêu chính sách được thể hiện dưới dạng định lượng, như tốc độ gia tăng dân số, tỉ lệ trẻ em trong độ tuổi đi học được đến trường... Tuy nhiên, trên thực tế, đa số các mục tiêu chính sách được thể hiện dưới dạng định tính, trong trường hợp mục tiêu không rõ ràng, thì việc đánh giá chính sách theo mục tiêu đề ra có thể không phản ánh hết các giá trị của chính sách. Để đánh giá chính sách, về nguyên tắc, phải có các bộ tiêu chí đánh giá được thiết kế đối với từng loại chính sách. Việc thiếu các tiêu chí đánh giá khiến cho việc đánh giá không toàn diện, đầy đủ, mang tính phiến diện(7).

Hoa Kỳ là quốc gia có thể chế chính trị cộng hòa tổng thống điều hành. Các chính sách được ban hành chủ yếu từ các cơ quan trong bộ máy hành pháp (Tổng thống). Vai trò các đảng chính trị cũng như các chủ thể khác trong xã hội tác động đến chính sách chứ không như ở Việt Nam. Đảng lãnh đạo toàn diện trong đó có cả hoạt động ban hành chính sách. Trong đánh giá chính sách, Hoa Kỳ vẫn sử dụng những tiêu chí chung nhưng tùy nội dung, lĩnh vực chính sách công đó để tập trung, nhấn mạnh vào một số tiêu chí. Những tiêu chí chung gồm: tính hiệu lực, tính hiệu quả, tính công bằng, tính khả thi, tính phù hợp... Tuy nhiên, ở Hoa Kỳ, sự hữu hiệu (tính hiệu quả) được đánh giá cao. Vai trò của sự hữu hiệu được người dân Hoa Kỳ vận dụng vào phát triển nền kinh tế thị trường và thúc đẩy sự thịnh vượng kinh tế các chính sách thể hiện giá trị cao.

Tiêu chí này được coi là một cách thức để chứng minh cho hoạt động của chính phủ; thể hiện giá trị tương đối mang lại do can thiệp của chính phủ vào một thị trường tự do. Từ đó thúc

đẩy phúc lợi xã hội. Tiêu chí này được giúp nhà hoạch định chính sách Hoa Kỳ thuyết phục dân chúng việc phân phối công bằng những lợi ích và chi phí khi thực hiện một chính sách. Nhờ tiêu chí này quyết định việc người dân ủng hộ sự can thiệp của Chính phủ thông qua việc ban hành chính sách, xác định rõ nhóm chủ thể nhận lợi ích từ chính sách, chi trả phí tổn cho thực hiện chính sách. Xuất phát từ góc độ kinh tế học và tập trung phát triển vào tiêu chí đánh giá về tính hiệu quả, đặc biệt là phân tích chi phí – lợi ích. Phân tích hiệu quả chi phí tối thiểu phương pháp chi phí – lợi ích sẽ giúp chúng ta đánh giá điều họ kì vọng do sự hành động của chính phủ tạo ra (lợi ích) và chi phí đi kèm hoạt động đó. Tiêu chí này lại hạn chế, ít được sử dụng trong đánh giá chính sách công về tài chính công. Đánh giá rủi ro cũng được coi là một tiêu chí được ủng hộ, sử dụng như nhóm các doanh nghiệp. Tiêu chí về đạo đức được coi là một phần của sự tranh luận về chính sách. Nhưng tiêu chí này đôi khi không được coi trọng, đặc biệt với việc đánh giá chính sách kinh tế. Những chính sách với một nền kinh tế mà chi phí, lợi ích đặt lên trên. Sử dụng các bộ tiêu chí đánh giá nhấn mạnh đến tính hiệu quả, tính công bằng. Phải có sự lựa chọn tiêu chí cho phù hợp với những chính sách khác.

Tại Trung Quốc, công tác đánh giá chính sách chưa rõ ràng, chưa xây dựng được hệ thống pháp luật về khâu đánh giá chính sách một cách hoàn chỉnh. Do vậy, gây cản trở cho việc xây dựng hệ thống các tiêu chí đánh giá chính sách (chưa có sự đảm bảo về nguồn lực tài chính, con người, cơ sở pháp lí cho việc xây dựng tiêu chí đánh giá chính sách công).

Thiếu tiêu chí thể hiện tiêu chuẩn, nguyên tắc trong đánh giá, chưa xác định được tiêu chí khi đánh giá chính sách công dẫn đến những hạn chế trong công tác đánh giá chính sách công. Đánh giá chủ yếu là từ góc độ xem Nhà nước đã làm gì, sử dụng bao nhiêu trong thực thi chính sách đó (trong bảng đánh giá chính sách không thấy rõ chi số đánh giá từ phía chủ thể chịu sự tác động từ chính sách, sự phản hồi

của người dân), nghĩa là ngay trong tiêu chí đánh giá hiệu quả, chi xét về chi phí thực hiện chính sách như thế nào, chưa đặt trong sự so sánh lợi ích có được.

Trong khi tiêu chí để đánh giá hiệu quả chính sách công phải dựa trên sự đánh giá về lợi ích có được từ chính sách so với những chi phí, thì tốn cần thiết bỏ ra để tổ chức thực hiện chính sách đó. Bên cạnh đó, Trung Quốc còn thiếu các thiết chế để triển khai tổ chức đánh giá chính sách công, chỉ có một số đơn vị như Viện Nghiên cứu chính sách công, Trung tâm Nghiên cứu chính sách công, Học viện Khoa học xã hội Trung Quốc. Khi đánh giá về thực tiễn tiêu chí đánh giá chính sách công, Trung Quốc cho rằng, cần thực hiện điều tra về mức độ hài lòng của người dân, từ đó xây dựng tiêu chí đánh giá chính sách công. Khâu đánh giá và phân tích chính sách công là hai khâu yếu nhất trong chu trình chính sách công tại Trung Quốc. Do đó, chính sách công chưa được sự hài lòng của người dân, tính khoa học, tính dân chủ chưa cao. Nên giải pháp cần thiết là phải có cơ chế thúc đẩy người dân, nhà khoa học, tổ chức xã hội thực tham gia chu trình chính sách(8)

Trong khi đó, ở Việt Nam, tiêu chí đánh giá chính sách, đặc biệt là hiệu quả chính sách từ phương diện chi phí - lợi ích, chưa được thể chế hóa. Mục tiêu của chính sách xác định thiếu cụ thể, khó lượng hóa dẫn đến việc đánh giá chính sách mang tính chủ quan, thiếu cơ sở khoa học. Tiêu chí đánh giá chính sách chưa có cơ chế hữu hiệu để thực hiện giám sát, ghi nhận, xử lý phản hồi từ người dân đối với chính sách. Chủ thể hưởng lợi hay chịu sự tác động của chính sách có mức độ can dự thấp và vai trò mờ nhạt trong đánh giá chính sách công. Thực tế, phản hồi chính sách chỉ được quan tâm khi có sự cố xảy ra trong quá trình thực thi chính sách. Ví dụ, như chính sách bồi thường, hỗ trợ, người dân di dời, tái định cư, giải phóng mặt bằng phục vụ công trình công cộng quan trọng. Cần hoàn thiện, công bố công khai hệ thống chỉ báo giám sát, thực thi chính sách công PCI - chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (công bố

từ năm 2004) và chỉ số PAPI - chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (công bố năm 2011). Hệ thống phản ánh tiếp cận đánh giá từ phía người hưởng lợi đối với đối tượng tham gia thực hiện và hưởng lợi từ các chính sách công của Nhà nước.

3. Một số giải pháp hoàn thiện tiêu chí đánh giá chính sách công ở Việt Nam

Tiêu chí đánh giá chính sách công hoàn thiện là hệ thống tiêu chí thể hiện được độ tin cậy và bao quát, rõ ràng thể hiện khả năng đo lường được, bảo đảm nhất quán, cung cấp đầy đủ thông tin, bảo đảm kịp thời, hợp pháp, khả thi, phù hợp và tiết kiệm, không trùng lặp và có tính toàn diện. Để có thể đáp ứng được yêu cầu đó, tiêu chí đánh giá chính sách công cần được sự quan tâm xây dựng của nhà nước, nhà chính trị, sự thống nhất giữa tiêu chí đặt ra và mục tiêu chính sách, toàn diện bao gồm cả những tiêu chí đo lường về đạo đức. Dựa trên thực tiễn tiêu chí đánh giá chính sách công của Nhật Bản, để đánh giá chính sách công, ba tiêu chí là tính hiệu lực, tính hiệu quả và tính kinh tế (còn gọi là 3E: Efficiency, Effectiveness và Economy) thường được sử dụng nhiều, trong khi tại Hoa Kỳ và một số nước khác chú trọng cả ba tiêu chí đó (3E) và thêm tính công bằng (Equality). Những giải pháp hoàn thiện tiêu chí đánh giá chính sách công:

Một là, nâng cao nhận thức về hoạt động đánh giá chính sách công, từ đó thấy được vai trò của việc thiết lập đúng đắn các tiêu chí đánh giá. Nhóm giải pháp này thì hoạt động tuyên truyền, phổ biến nâng cao nhận thức là hoạt động ưu tiên, có thể thông qua các kênh thông tin đại chúng, tổ chức các cuộc hội nghị, hội thảo, tọa đàm hoặc bào cáo các nội dung liên quan đến tầm quan trọng của hoạt động đánh giá chính sách và xác định vai trò của các tiêu chí trong đánh giá chính sách công.

Hai là, mỗi chính sách công được xây dựng để giải quyết một vấn đề đặt ra trong thực tiễn. Đó là nhu cầu của xã hội đặt ra hoặc có xung đột xã hội đòi hỏi sự can thiệp của nhà nước thông qua sử dụng quyền lực công nhằm đạt

mục tiêu giải quyết vấn đề chính sách đó. Do đó, để đánh giá chính sách công, cần xây dựng hệ thống tiêu chí phù hợp với từng lĩnh vực (vấn đề cần giải quyết có thể thuộc tất cả các lĩnh vực trong xã hội). Dựa trên những tiêu chí chung, nhưng sẽ lựa chọn nhấn mạnh vào một số tiêu chí mang lại hiệu quả đánh giá tối đa. Ví dụ, đánh giá chính sách về kinh tế thì đề cao tiêu chí hiệu quả, đánh giá chính sách an sinh xã hội thì đề cao tính công bằng, đánh giá chính sách pháp luật thì đề cao tính hiệu lực. Điều này được minh chứng từ thực tiễn tiêu chí chính sách công của Nhật Bản và Hoa Kỳ đã nêu trên. Bên cạnh đó, tiêu chí đánh giá chính sách công phải được xây dựng cụ thể thành những chỉ tiêu. Những chỉ tiêu này phải bảo đảm tương thích với những chỉ tiêu cụ thể hóa của mục tiêu chính sách công. Đồng thời, hệ thống tiêu chí phải có tính dự đoán cho tương lai, đặc biệt là đánh giá chính sách công trong giai đoạn “tiền nghiệm” để lựa chọn phương án chính sách tối ưu.

Ba là, bảo đảm các nguồn lực xây dựng chính sách công. Nguồn lực ở đây trước hết là môi trường pháp lý, phải có những quy định tạo thể chế cho hoạt động xây dựng tiêu chí đánh giá chính sách công. Từ cơ sở thể chế, nguồn lực con người là yếu tố thứ hai. Cần có những lớp bồi dưỡng, nâng cao khả năng xây dựng tiêu chí đánh giá chính sách, trên nền tảng tiêu chí chung về đánh giá chính sách công, tham vấn xây dựng tiêu chí đánh giá phù hợp với Việt Nam, phù hợp với từng ngành, lĩnh vực. Nguồn lực về tài chính cũng là yếu tố quan trọng. Có sự đầu tư thỏa đáng cho hoạt động xây dựng tiêu chí đánh giá chính sách là điều kiện cần để có được những hệ thống tiêu chí linh hoạt, phù hợp, hiệu quả trong đánh giá chính sách công. Để bảo đảm đầy đủ nguồn lực, yếu tố thời gian cũng rất quan trọng. Phải có lộ trình, giới hạn thời gian cho hoạt động xây dựng hệ thống tiêu chí và phải có những lộ trình rà soát, sửa đổi, bổ sung, thay thế những chỉ tiêu trong các tiêu chí cụ thể.

Bốn là, trong quá trình xây dựng chính sách,

phải xác định rõ trong bộ tiêu chí, tiêu chí nào là tiêu chí trung tâm, làm cơ sở để đánh giá hiệu nội dung trọng tâm mà chính sách công đó hướng tới giải quyết. Mỗi bước đánh giá chính sách, linh hoạt thay đổi vị trí trung tâm của các tiêu chí cho phù hợp. Ví dụ, đánh giá “tiền nghiệm” (đánh giá trong khâu xây dựng chính sách nhằm lựa chọn phương án chính sách tối ưu) thì nội dung các chỉ tiêu đưa ra ở góc độ có tính dự báo trên cơ sở khoa học hoặc đặt trong sự so sánh với các phương án chính sách khác, nhưng đến giai đoạn đánh giá “hậu nghiệm” thì các chỉ tiêu thể hiện trong tiêu chí đặt ra từ thực tiễn thực thi chính sách và quan trọng là chú trọng đến chỉ tiêu thể hiện mức độ tiếp nhận, sự hài lòng của các chủ thể chịu sự tác động của chính sách (chịu tác động tích cực hoặc tiêu cực).

Năm là, chú trọng đến tiêu chí đánh giá chính sách từ phản hồi của chủ thể chịu tác động chính sách (đặc biệt đối với giai đoạn đánh giá hậu nghiệm). Bởi vì, tiêu chí này sẽ chỉ rõ những hạn chế của chính sách khi thực thi trong thực tiễn, từ đó, có kế hoạch bổ sung, điều chỉnh chính sách, xác định lại chính xác vấn đề chính sách, đưa chính sách vào một chu trình chính sách tiếp theo. Tiêu chí này đặc biệt quan trọng đối với việc đánh giá chính sách công trong lĩnh vực cung ứng dịch vụ công của chính phủ. Bên cạnh đó là việc đề cao các tiêu chí đạo đức như lẽ công bằng hoặc bảo đảm tự do của các chủ thể liên quan...

Sáu là, xây dựng tiêu chí đánh giá chính sách bảo đảm tính đồng bộ, toàn diện, phù hợp và có tính ổn định. Tính đồng bộ thể hiện ở nội dung các chỉ tiêu trong mỗi tiêu chí đánh giá không xung đột, mâu thuẫn, giữa tiêu chí đánh giá chính sách trong các lĩnh vực khác nhau không chồng chéo; toàn diện là thể hiện sự đầy đủ các chỉ tiêu trong tiêu chí, đầy đủ tiêu chí trong bộ tiêu chí đánh giá của mỗi chính sách công trong ngành, lĩnh vực cụ thể. Tính phù hợp thể hiện tính khả thi khi áp dụng các chỉ tiêu của tiêu chí đánh giá với mức độ đạt mục tiêu chính sách của chính sách công đó. Sự phù

Ảnh: Hội thảo khoa học Lãnh đạo học và chính sách công



Nguồn: HCMA2

hợp với nhau của bộ tiêu chí đánh giá trong giai đoạn tiền nghiệm và đánh giá hậu nghiệm. Phù hợp giữa tiêu chí đánh giá chính sách trong các ngành, lĩnh vực khác nhau, phù hợp với chuẩn mực quốc tế.

Như vậy, có thể nói, một vấn đề đặt ra trong xã hội sẽ dẫn tới nhu cầu điều chỉnh của chính sách. Đề phát huy vai trò và hiệu quả của chính sách công, không thể thiếu hoạt động đánh giá chính sách. Hoạt động này diễn ra thường xuyên trong suốt chu trình chính sách. Để đạt hiệu quả của của hoạt động đánh giá, hoàn thiện những tiêu chí đánh giá là điều kiện tiên quyết. □

⁽¹⁾ William Jenkin, *Phân tích chính sách công: triển vọng tổ chức và chính trị*, London - Martin Robertson, 1978tr. 175

⁽²⁾ Thomas R.Dyc, *Tìm hiểu chính sách công*, Prentice Hall, New Jersey, xuất bản lần thứ 5, 1984, tr.

⁽³⁾ *Từ điển Bách khoa Việt Nam*, Nhà xuất bản Khoa học xã hội, Hà Nội 1995, tr.475

⁽⁴⁾ Đỗ Phú Hai, *Tổng quan về chính sách công*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2017, tr.16 và 142

⁽⁵⁾ Milan: Multiple, *Tiên chi và quyết định*, New York: McGraw - Hill, 1982, p.17

⁽⁶⁾ Nguyễn Thị Ngọc Hoa, *Mối tương quan trong đánh giá chính sách giữa Việt Nam và Nhật Bản*. <https://ajc.hcma.vn/Pages/nguyen-cuu-khoa-hoc.aspx?CategoryId=679&ItemID=10311>