

KỸ NĂNG GIÁM SÁT THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH CÔNG CỦA ĐẠI BIỂU DÂN CỬ

1. Khái niệm giám sát thực hiện chính sách thi công:

Giám sát thực hiện chính sách công là một quá trình liên tục theo dõi những gì đang xảy ra trong một can thiệp chính sách, sử dụng dữ liệu thu thập được để thông tin cho người thực hiện can thiệp chính sách và cho người quản lý đưa ra quyết định. Giám sát chủ yếu sử dụng dữ liệu hành chính để so sánh các kết quả thực hiện chương trình, dự án kết quả thực hiện mong đợi; so sánh giữa các can thiệp chính sách với nhau; và phân tích các xu hướng theo thời gian. Thông thường, giám sát theo dõi các yếu tố đầu vào, các hoạt động và các yếu tố đầu ra, tuy nhiên đôi khi giám sát có thể theo dõi các kết quả đầu ra như sự tiến triển hướng tới các mục tiêu phát triển quốc gia.

Với vai trò của đại biểu dân cử thì việc giám sát thực hiện chính sách công được hiểu là một chức năng liên tục, bao gồm thu thập dữ liệu có hệ thống về các chỉ số xác định để cung cấp cho người quản lý và các bên liên quan về một can thiệp chính sách đang diễn ra với những dấu hiệu về phạm vi của sự tiến triển, việc đạt được các mục tiêu và sự tiến triển trong sử dụng các nguồn tài chính phân bổ.

2. Bản chất của giám sát thực hiện chính sách công

Giám sát thực hiện chính sách công phải trả lời các câu hỏi dưới đây:

- Kết quả đã đạt được hoàn toàn hay từng phần? (So sánh với chỉ tiêu các kết quả thực hiện);
- Việc thực hiện có đúng hướng, hoặc có cần phải tiến hành các biện pháp điều chỉnh không?
- Những đầu ra nào đã tạo ra cho đến thời điểm đó? Chúng có được tạo ra theo đúng kế hoạch và hiệu quả không? Nếu có, thì chúng có góp phần vào việc đạt được các kết quả không?
- Có bên đối tác nào không xác định trước đã tham gia vào thực hiện không? Có bên đối tác nào được xác định trong kế hoạch không tham gia vào thực hiện không ? Họ có tham gia vào thực hiện như đã phân công không?
- Những thách thức hoặc rủi ro gặp phải trong thời gian thực hiện là gì? Nếu có, thì chúng có tác động đến việc thực hiện các hoạt động không? Có thể

áp dụng những biện pháp nào để giải quyết hoặc khắc phục những thách thức hoặc rủi ro này?

- Trong các vấn đề cần phải xử lý thì những vấn đề nào thực sự được giải quyết?

- Ai thực sự được hưởng lợi từ việc thực hiện chính sách? Những người thụ hưởng có đúng như đã xác định không? Họ có được tham gia vào thực hiện như đã dự tính không?

- Có bất kỳ khó khăn nào trong thu thập dữ liệu về các chỉ số kết quả thực hiện không?

- Bao nhiêu tiền đã được chi tiêu? Nó có được chi đúng như dự toán không? Có cần bổ sung thêm các nguồn lực không?

- Có đủ số lượng người để bảo đảm thực hiện không? Có phải thuê thêm người không?

- Có cơ hội nào tạo thuận lợi cho việc thực hiện không?

- Những bài học kinh nghiệm nào được rút ra? Những bài học này giúp gì cho tương lai?

- Các kết quả đạt được có đóng góp vào việc đạt được kết quả cấp cao hơn trong thời gian thực hiện không? Các kết quả dự đoán có duy trì thích hợp và hiệu lực đối với việc đạt được các kết quả cấp cao hơn không?

- Có cần phải bổ sung thêm quy định, dự toán hoặc hoạt động nào nữa không?

- Cần những điều kiện nào để đạt được duy trì lợi ích của chương trình hoạt động hoặc dự án?

3. Vai trò của giám sát thực hiện chính sách công

Giám sát sự tiến triển hướng tới các kết quả mong muốn có hai mục đích: Một là, nó cung cấp thông tin cho nhà quản lý về việc thực hiện can thiệp chính sách. Hai là, nó cung cấp thông tin để báo cáo về sự tiến triển đã đạt được hướng tới đạt được những kết quả mong muốn cho các bên có liên quan, gồm cả quản lý nội bộ.

Giám sát là một bộ phận của quản lý thực hiện chính sách, do đó nó không phải là một nhiệm vụ bổ sung chỉ phục vụ cho mục đích báo cáo. Giám sát cho phép theo dõi sự tiến triển, đảm bảo việc thực hiện chính sách đang đúng hướng và đưa ra biện pháp điều chỉnh khi cần thiết. Hơn nữa, nó tạo thuận lợi cho việc báo cáo với các bên liên quan nhà quản lý về sự tiến triển đã đạt được nhằm

cung cấp thông tin cho việc ra quyết định và cải thiện chính sách và thiết kế can thiệp chính sách tương lai.

4. Yêu cầu đối với giám sát thực hiện chính sách công

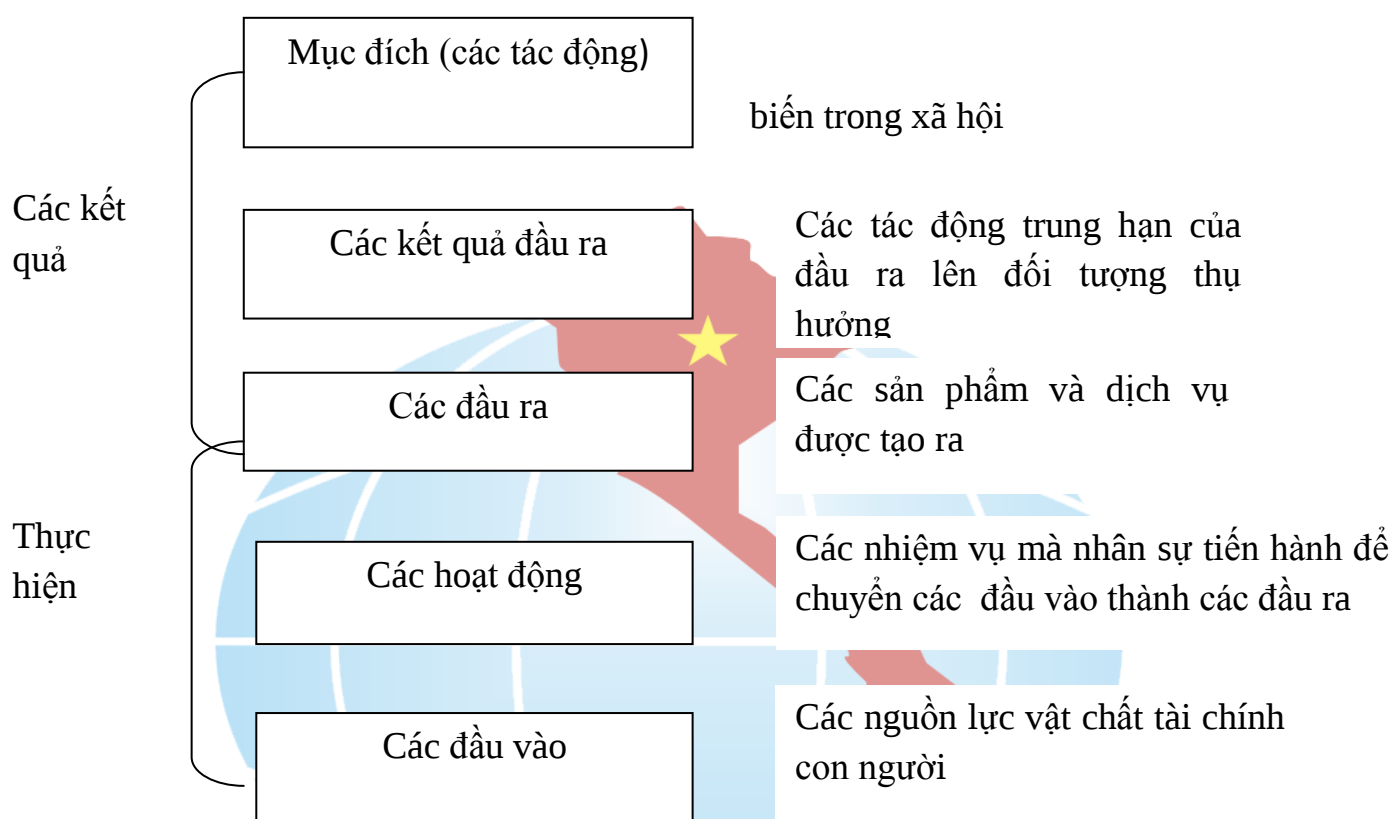
Các bên tham gia giám sát phải :

- Liên tục theo dõi sự tiến triển;
- Cùng nhau xác định được những hành động điều chỉnh khi cần thiết và đảm bảo những hành động điều chỉnh này được nhận thức thấu đáo và đồng thuận;
- Bảo đảm được những kết quả mong đợi hoặc kết quả đạt được vẫn phù hợp khi xem xét kinh nghiệm hoạt động;
- Duy trì thông tin hiệu lực giữa các bên liên quan, hỗ trợ sự tham gia các hành động của các bên liên quan, xác định rõ ràng về vấn đề phát sinh. Giám sát là trách nhiệm của người có trách nhiệm và phải được tiến hành trong phạm vi ngân sách được phân bổ. Chức năng giám sát là so sánh giữa kết quả thực tế với kế hoạch và đưa ra những thay đổi khi cần thiết. Trong giám sát, cần đảm bảo sự cân bằng hoàn toàn giữa ba biến số: kết quả, mức độ đạt được và các nguồn lực trong thiết kế can thiệp chính sách . Ba biến số này cũng là các yếu tố chính để giám sát sự thực hiện. Vì vậy, trong suốt quá trình thực hiện, người chịu trách nhiệm cần liên tục xem xét lại dữ liệu làm bằng chứng và cung cấp thông tin về:
 - Các đầu ra được tạo ra;
 - Các kết quả (hoặc từng phần kết quả) đạt được trên cơ sở các chỉ số kết quả thực hiện đã xác định và các điểm chuẩn;
 - Đánh giá của các bên liên quan (nhóm thụ hưởng và các đối tác) về thực hiện vai trò và trách nhiệm của từng bên;
 - Phạm vi địa lý bao trùm;
 - Sử dụng nguồn lực tài chính và nhân sự;

Giám sát thích hợp cho cả cấp hoạt động dự án và các cấp cao hơn. Vì thế, cơ quan chịu trách nhiệm thực thi chính sách cần xem xét lại đều đặn các kết quả đạt được ở cấp can thiệp mà đóng góp thực sự vào việc đạt được các kết quả ở các cấp cao hơn, và sau đó đóng góp vào việc đạt được các kết quả đầu ra, thì đảm bảo được sự liên kết các chuỗi kết quả.

5. Các loại và cấp độ giám sát

Hình 1. Giám sát và thực hiện chính sách



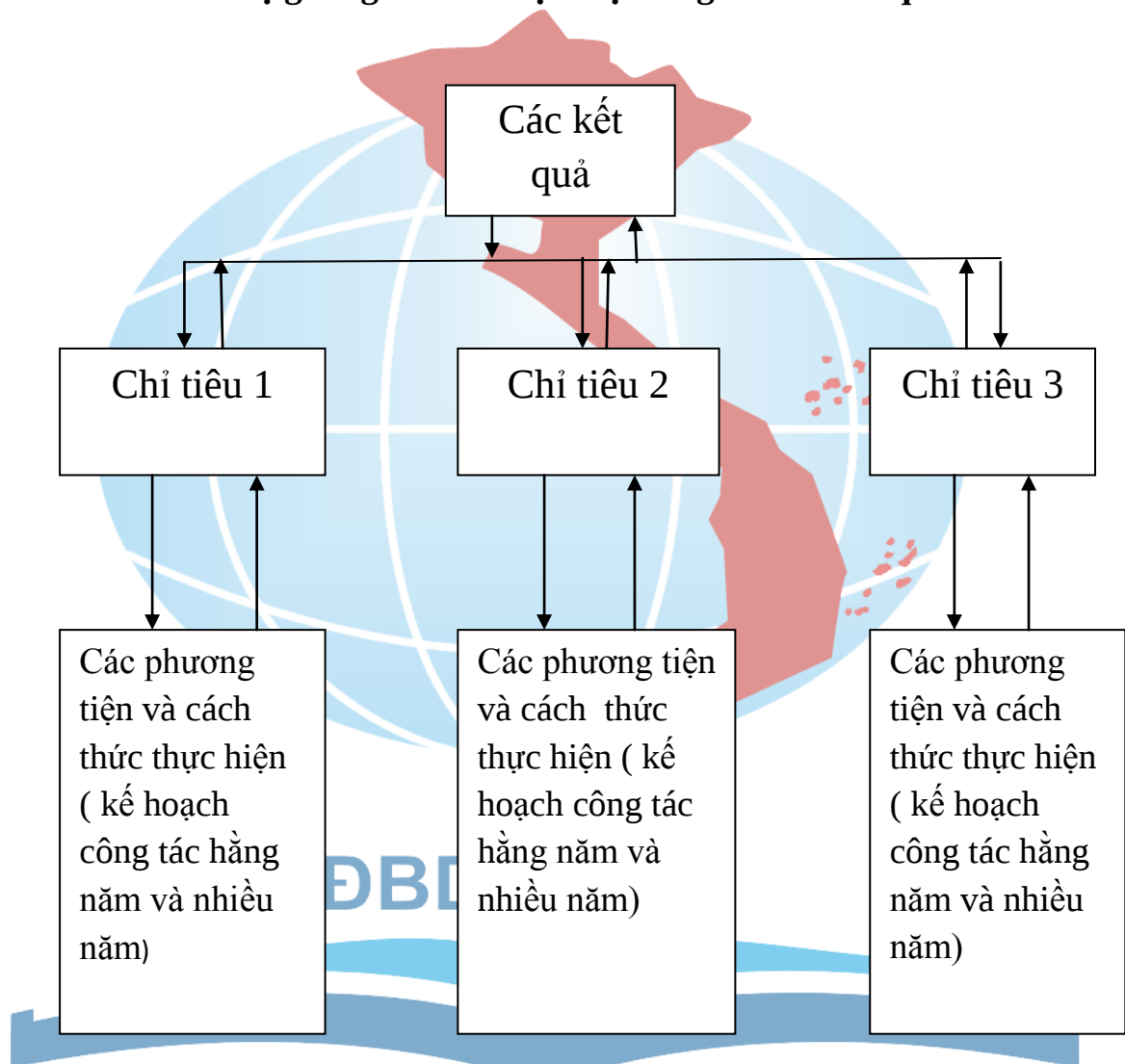
Theo Hình 1 có hai cấp độ giám sát là giám sát thực hiện và giám sát kết quả. Giám sát thực hiện theo dõi các phương tiện và cách thức thực hiện (nghĩa là các đầu vào, hoạt động kết quả được nhận thấy trong các kế hoạch công tác hằng năm hoặc nhiều năm) được sử dụng để đạt một kết quả đầu ra xác định. Các phương tiện và cách thức thực hiện này được hỗ trợ bởi sử dụng các công cụ bao gồm nguồn lực ngân sách, bố trí nhân sự và lập kế hoạch hoạt động.

Cần lưu ý sự tương tác giữa các phương tiện và cách thức thực hiện (đầu vào, hoạt động đầu ra) và các chỉ tiêu kết quả đầu ra. Các chỉ tiêu được thiết lập theo những phương tiện và cách thức thực hiện tiềm năng có thể có. Giám sát thực hiện cần đo lường các đầu ra đạt được bằng việc sử dụng các đầu vào và hoạt động tốt như thế nào. Tiếp theo, liên kết các đầu ra với các kết quả mong muốn đạt được theo thời gian cần được kiểm tra. Việc này đưa chúng ta gần hơn với khái niệm khung ngân sách theo kết quả thực hiện.

Mối liên hệ giữa giám sát thực hiện và giám sát kết quả được minh họa như Hình 2. Theo Hình 2, các kết quả đầu ra và các chỉ tiêu kết quả có mối liên

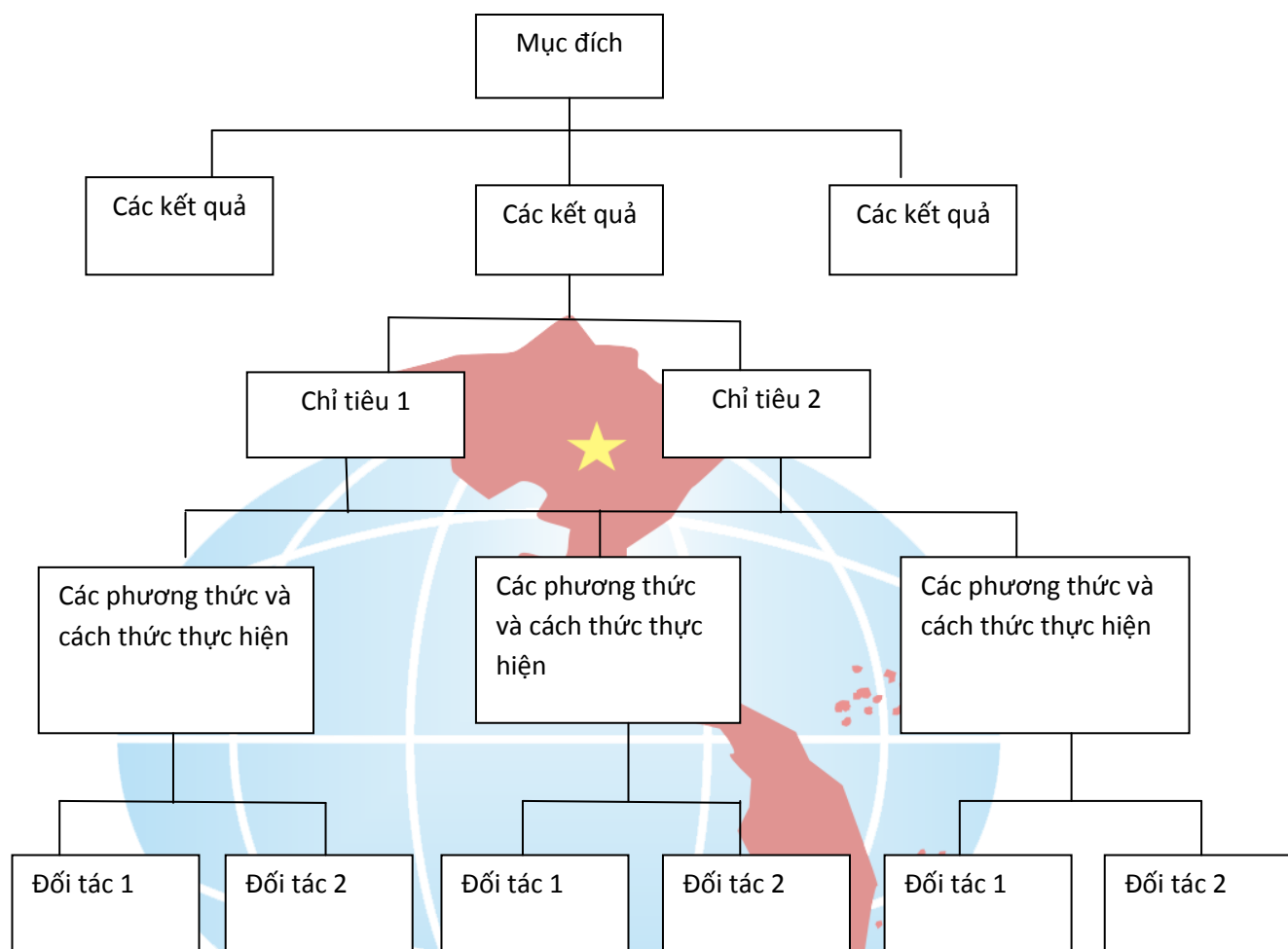
hệ với các kế hoạch công tác hằng năm, cũng như dòng thông tin liên tục trên xuống dưới lên. Dựa vào các kế hoạch công tác hằng năm, các cơ quan thực hiện sử dụng các đầu vào một cách có hiệu lực để đạt các đầu ra và cuối cùng đạt các kết quả đầu ra và tác động. Mỗi một chỉ tiêu là một nỗ lực chuyển tiếp trên con đường đạt được các kết quả đầu ra. Vì vậy, các kế hoạch công tác hằng năm cần được thực hiện để giúp đạt từng chỉ tiêu kết quả.

Hình 2: Liên hệ giữa giám sát thực hiện và giám sát kết quả



Trong trường hợp có nhiều đối tác tham gia vào thực hiện chính sách, thì cần giám sát kết quả thực hiện của các đối tác tham gia thực hiện chính sách. Hình 3 mô tả kết quả đạt được thông qua các đối tác.

Hình 3. Đạt được các kết quả thông qua đối tác



6. Nguyên tắc xây dựng hệ thống giám sát thực hiện chính sách công

Khi xây dựng hệ thống giám sát thực hiện chính sách công cần phải tuân thủ các nguyên tắc quan trọng sau:

- Phải thu thập thông tin về các kết quả ở các cấp dự án chương trình và chính sách;
- Thông tin về các kết quả phải đi theo cả chiều dọc và chiều ngang theo tổ chức;
- Phải xác định rõ nhu cầu thông tin về các kết quả ở từng cấp;
- Trách nhiệm ở từng cấp phải được làm rõ về : (1) Dữ Liệu nào cần được thu thập (nguồn); (2) Khi nào dữ liệu được thu thập (tần suất); (3) Dữ liệu được thu thập như thế nào (phương pháp); (4) Ai thu thập dữ liệu; (5) Ai báo cáo dữ liệu; (6) Dữ liệu được thu thập cho ai.

Tất cả các tổ chức và cơ quan liên quan cần phối hợp và công tác với nhau trong việc chia sẻ thông tin về các kết quả thực hiện, đặc biệt trong những trường hợp cần thiết phải phát triển các quan hệ đối tác để đạt được chỉ tiêu các kết quả cụ thể. Để xây dựng hệ thống giám sát thực hiện chính sách thì điều quan trọng là phải trả lời rõ ràng và chính xác câu hỏi về trách nhiệm của từng cấp đối với hệ thống giám sát. Nếu sáu câu hỏi này không được trả lời thì sẽ có những lỗ hổng thông tin và hệ thống có thể bị trục trặc.

7. Lập kế hoạch thu thập và phân tích dữ liệu kết quả thực hiện

Những phát hiện về kết quả thực hiện sẽ được sử dụng để giúp cải thiện các can thiệp chính sách. Phân tích và báo cáo dữ liệu cung cấp thông tin liên tục, quan trọng về tình trạng của can thiệp chính sách. Đồng thời nó còn thu thập bằng chứng về những vấn đề phát sinh trong suốt quá trình thực hiện, và tạo ra cơ hội cải thiện các chiến lược thực hiện. Dòng dữ liệu liên tục cung cấp thông tin có ý nghĩa về những xu hướng và phương diện theo thời gian.

Các đo lường càng được tiến hành thường xuyên thì sự phỏng đoán liên quan đến những gì diễn ra giữa các khoảng thời gian cụ thể càng ít. Càng nhiều điểm dữ liệu thì càng cho phép nhà quản lý theo dõi những xu hướng và hiểu được những động lực của can thiệp chính sách. Khoảng thời gian giữa các đo lường càng lớn thì các sự kiện thay đổi càng nhỏ. Chẳng hạn, nếu khoảng cách thời gian giữa các đo lường là 1 năm, thì có nhiều điều có thể đã xảy ra và có thể khó khăn hơn để rút ra quan hệ nhân quả.

Do đó, hệ thống giám sát cần có một kế hoạch thu thập và phân tích dữ liệu rõ ràng được trình bày chi tiết như sau:

- Các đơn vị phân tích (ví dụ như trường học, bệnh viện, làng, xã, huyện, vùng);
- Các thủ tục mẫu;
- Các công cụ thu thập dữ liệu;
- Tần suất thu thập dữ liệu;
- Phương pháp phân tích và giải thích dữ liệu;
- Những người chịu trách nhiệm thu thập dữ liệu;
- Các đối tác thu thập dữ liệu (nếu có);
- Những người chịu trách nhiệm phân tích, giải thích và báo cáo dữ liệu;;
- Những người cần được cung cấp thông tin;

- Các thủ tục phổ biến thông tin;
- Sử dụng thông tin về các kết quả tiếp theo.

8. Thử các công cụ và thủ tục nhập dữ liệu

Thử hoặc kiểm tra các công cụ và thủ tục thu thập dữ liệu là cực kỳ quan trọng để xây dựng một hệ thống giám sát hiệu lực. Việc kiểm tra các công cụ và thủ tục thu thập dữ liệu gồm các điểm chính dưới đây:

- Phương pháp thu thập dữ liệu cần được kiểm tra và xác định xem nó có hoạt động tốt không. Việc kiểm tra sẽ đưa ra cách thức cải thiện các công cụ và thủ tục trước khi tiến hành thu thập dữ liệu theo công cụ và thủ tục đó. Né tránh kiểm tra chắc chắn sẽ dẫn đến những sai lầm. Sai lầm có thể gây tổn hại cho tổ chức về thời gian và tiền bạc và có thể là uy tín với nhân dân.

- Nếu có một sự mơ hồ nào đó về cách thức thu thập dữ liệu và dữ liệu, thì tốt nhất là thử nghiệm theo một vài cách thức khác nhau nếu có thể.

Tóm lại, giám sát thực hiện chính sách công đòi hỏi cả giám sát thực hiện và giám sát kết quả. Giám sát thực hiện chính sách công bao gồm thiết lập quan hệ đối tác để đạt được kết quả đầu ra chung. Đồng thời, nó cũng đòi hỏi thu thập dữ liệu và phân tích dữ liệu kết quả thực hiện. Tiêu chí chính dành cho thu thập dữ liệu chính xác và kịp thời. Cuối cùng, kiểm tra trước (thử) các công cụ và thủ tục thu thập dữ liệu là quan trọng trong mọi hệ thống giám sát.

TTBD ĐBDC

