

# QUY TRÌNH VỀ TỔ CHỨC THỰC THI CHÍNH SÁCH CÔNG

## I. SỰ CẦN THIẾT VỀ TỔ CHỨC THỰC THI CHÍNH SÁCH CÔNG

Theo nguyên lý triết học, xung quanh chúng ta là các dạng vật chất tồn tại khách quan với những chức năng nhất định. Chức năng là tập hợp những hoạt động có mục đích gắn liền với sự tồn tại và phát triển của thực thể theo yêu cầu xã hội, hay nói một cách chung nhất, chức năng là lý do tồn tại của các dạng thức vật chất. Về mặt bản chất, chính sách là kết tinh ý chí của chủ thể về phương thức tác động đến các đối tượng nên cũng được coi như những dạng thức vật chất đặc biệt, vì vậy chính sách cũng cần phải có những chức năng nhất định để tồn tại. Tuy nhiên, chức năng của chính sách chỉ được thực hiện hóa khi nó tham gia vào quá trình vận động, triển khai thực thi trong đời sống xã hội. Tổ chức thực thi chính sách công là yêu cầu tất yếu khách quan để duy trì sự tồn tại của chính sách với tư cách là công cụ vĩ mô theo yêu cầu quản lý của nhà nước và cũng là để đạt mục tiêu mà chính sách theo đuổi. Như vậy có thể hiểu việc tổ chức thực thi chính sách đưa ra là toàn bộ quá trình hoạt động của các chủ thể theo các cách thức khác nhau nhằm hiện thực hóa nội dung chính sách công một cách hiệu quả.

Tổ chức thực thi chính sách công là một khâu hợp thành chu trình chính sách, nếu thiếu vắng công đoạn này thì chu trình chính sách không thể tồn tại. Tổ chức thực thi chính sách công là trung tâm kết nối các bước trong chu trình chính sách công thành một hệ thống, nhất là với hoạch định chính sách. So với các khâu khác trong chu trình chính sách, tổ chức thực thi có vị trí đặc biệt quan trọng, vì đây là bước hiện thực hoá chính sách trong đời sống xã hội.

Nếu đưa vào thực thi một chính sách công tốt không những mang lại lợi ích to lớn cho các nhóm đối tượng thụ hưởng, mà còn góp phần làm tăng uy tín của nhà nước trong quá trình quản lý xã hội. Tuy nhiên, để có được một chính sách tốt, các nhà hoạch định phải trải qua một quá trình nghiên cứu, tìm kiếm rất công phu. Nhưng dù tốt đến đâu thì chính sách cũng trở thành vô nghĩa nếu nó không được đưa vào thực hiện. Những phân tích trên đây giúp chúng ta nhận thức đúng đắn về tầm quan trọng của thực thi chính sách công, từ đó chủ động tích cực tham gia vào tổ chức thực thi chính sách công một cách hiệu quả.

Trên cơ sở nhận thức về vị trí vai trò của thực thi chính sách công trên đây cho thấy hoạt động này có những ý nghĩa to lớn sau đây:

**Thứ nhất**, trong quản lý, điều hành nền kinh tế nhiều thành phần hoạt động theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, nhà nước phải đối xử với nhiều đối tượng có quan hệ khác nhau nên việc thực thi chính sách nhằm biến ý đồ chính sách thành hiện thực là rất quan trọng. Trên thực tiễn, có những đối tượng quan hệ với Nhà nước là đồng sở hữu như các đối tượng thuộc thành phần kinh tế nhà nước; có những đối tượng mà tính chất sở hữu gắn với sở hữu nhà nước, được nhà nước kết hợp với thành phần kinh tế nhà nước để xây dựng thành nền tảng của nền kinh tế... Trong hệ thống các thành phần hiện có, kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo. Do địa vị chính trị, kinh tế, xã hội và pháp lý của từng đối tượng thuộc các thành phần này không giống nhau, nên vai trò của chúng đối với sự nghiệp phát triển xã hội ở nước ta cũng khác nhau. Để phát huy tác dụng của các đối tượng trong quá trình vận động đến mục tiêu, nhà nước có thái độ ứng xử một cách thích hợp với mỗi vấn đề phát sinh thuộc các thành phần kinh tế khác nhau. Trong quản lý xã hội, công cụ được nhà nước dùng để chuyển tải thái độ ứng xử của mình đến các đối tượng quản lý là chính sách. Tùy theo yêu cầu quản lý phát triển nền kinh tế ở từng thời kỳ, nhà nước chủ động ban hành các chính sách công để thể hiện ý chí trong quan hệ với các thành phần kinh tế theo định hướng. Như vậy có thể nói, thực thi chính sách công là giai đoạn biến thái độ ứng xử của nhà nước với các đối tượng quản lý thành hiện thực.

**Thứ hai**, mục tiêu chính sách công có liên quan đến nhiều hoạt động chính trị, kinh tế, xã hội theo những cấp độ khác nhau, nên không thể cùng một lúc giải quyết tất cả các vấn đề có liên quan và cũng không thể đốt cháy giai đoạn của mỗi quá trình. Tổ chức thực thi chính sách công để giải quyết các vấn đề trong mối quan hệ biện chứng với mục tiêu cơ bản nhất để thúc đẩy quá trình vận động của cả hệ thống đến mục tiêu chung. Mục tiêu chính sách công chỉ có thể đạt được thông qua thực thi chính sách, đồng thời giữa các mục tiêu chính sách công có quan hệ chặt chẽ, ảnh hưởng rất lớn đến nhau và đến mục tiêu chung.

**Thứ ba**, tính đúng đắn của chính sách sẽ được khẳng định thông qua việc giải quyết các mâu thuẫn bằng chính sách đã hiệu quả hay không của vấn đề

chính sách. Vấn đề chính sách tự nó đã phản ánh nhu cầu cơ bản của xã hội về việc giải quyết mâu thuẫn phát sinh. Nếu nhu cầu đó là chính đáng, bức xúc cần được đáp ứng để xã hội tồn tại, phát triển thì vấn đề chính sách được coi là đúng đắn và ngược lại. Sau khi lựa chọn đúng vấn đề chính sách, việc quan trọng tiếp theo là hoạch định chính sách đúng. Chính sách công đúng đắn là chính sách đáp ứng đầy đủ các yêu cầu (tiêu chuẩn) của một chính sách tốt. Tuy nhiên, một chính sách công sau khi hoạch định được coi là tốt thì giá trị của nó cũng chỉ mới dừng lại ở phương diện nguyện vọng, mong muốn mà thôi. Tính chuẩn mực của chính sách công ở giai đoạn này cũng mới chỉ là sự thừa nhận của chủ thể ban hành chính sách công. Một khi chính sách công được triển khai thực hiện rộng rãi trong đời sống xã hội, thì tính đúng đắn của nó được khẳng định ở mức cao hơn, tức là được cả xã hội thừa nhận, nhất là các đối tượng thụ hưởng chính sách.

**Thứ tư**, chính sách ngày càng hoàn chỉnh thông qua việc thực thi chính sách, bởi chính sách công được hoạch định bởi một tập thể, nên không thể tránh khỏi sự ảnh hưởng của ý chí chủ quan. Không phải ý chí chủ quan chỉ ảnh hưởng đến quá trình hoạch định chính sách, mà còn tác động qua nhiều quá trình phân tích, dự báo, lựa chọn để có được mục tiêu, biện pháp chính sách. Đồng thời, các quá trình kinh tế, xã hội lại thường xuyên vận động phát triển, trong khi chính sách được hoạch định lại dựa chủ yếu vào thực trạng của môi trường sống và có khoảng cách khá lớn về thời gian kể từ khi hoạch định đến lúc tổ chức thực thi. Do ảnh hưởng của ý chí chủ quan và sự vận động, phát triển của môi trường nên giữa chính sách công và thực tế xã hội trong giai đoạn tổ chức thực thi chắc chắn có khoảng cách cần được lấp đầy bằng những điều chỉnh về chính sách hay các biện pháp tổ chức thực thi chính sách. Những điều chỉnh bổ sung về mục tiêu hay biện pháp chính sách công trong quá trình thực thi, chính là hoạt động hoàn chỉnh những chính sách đang có và góp phần đúc rút kinh nghiệm cho hoạch định các chính sách kỳ sau.

## II. QUY TRÌNH TỔ CHỨC THỰC THI CHÍNH SÁCH CÔNG

Do tầm quan trọng của giai đoạn hiện thực hoá chính sách nên các cơ quan nhà nước, các cấp chính quyền địa phương cần đặc biệt quan tâm chỉ đạo sát sao công tác tổ chức triển khai thực hiện chính sách. Để tổ chức, điều hành có hiệu quả công tác thực thi chính sách công, cán bộ, công chức nhà nước cần phải

thực hiện nhiều nội dung quản lý khác nhau, nhưng trước tiên cần tuân thủ các bước tổ chức thực thi cơ bản sau đây:

### **1. Xây dựng kế hoạch triển khai thực hiện chính sách công**

Việc xây dựng kế hoạch triển khai thực hiện chính sách vì quá trình tổ chức thực thi chính sách công là quá trình phức tạp, diễn ra trong một thời gian dài, vì thế chúng cần được lập kế hoạch, chương trình để các cơ quan nhà nước triển khai thực hiện chính sách một cách chủ động hoàn toàn. Kế hoạch triển khai thực thi chính sách công được xây dựng trước khi đưa chính sách vào cuộc sống. Các cơ quan triển khai thực thi chính sách từ Trung ương đến địa phương đều phải xây dựng kế hoạch, chương trình thực hiện. Kế hoạch triển khai thực thi chính sách công bao gồm những nội dung cơ bản sau:

Thứ nhất, lập kế hoạch tổ chức điều hành cần đảm bảo những dự kiến về hệ thống các cơ quan chủ trì và phối hợp triển khai thực hiện chính sách; số lượng và chất lượng nhân sự tham gia tổ chức thực thi; những dự kiến về cơ chế trách nhiệm của cán bộ quản lý và công chức thực thi; cơ chế tác động giữa các cấp thực thi chính sách.

Thứ hai, xác định kế hoạch cung cấp các nguồn vật lực như dự kiến về các cơ sở kiến trúc, trang thiết bị kỹ thuật phục vụ cho tổ chức thực thi chính sách; các nguồn lực tài chính, các vật tư văn phòng phẩm...

Thứ ba, xác định thời gian triển khai thực hiện thông qua dự kiến về thời gian duy trì chính sách; dự kiến các bước tổ chức triển khai thực hiện từ tuyên truyền chính sách đến tổng kết rút kinh nghiệm. Mỗi bước đều có mục tiêu cần đạt được và thời gian dự kiến cho việc thực hiện mục tiêu. Có thể dự kiến mỗi bước cho phù hợp với một chương trình cụ thể của chính sách.

Thứ tư, lên kế hoạch kiểm tra thực thi chính sách là những dự kiến về tiến độ, hình thức, phương pháp kiểm tra, giám sát tổ chức thực thi chính sách.

Thứ sáu, xây dựng dự kiến những nội quy, quy chế trong thực thi chính sách công bao gồm nội quy, quy chế về tổ chức, điều hành; về trách nhiệm, nghĩa vụ và quyền hạn của cán bộ, công chức và các cơ quan nhà nước tham gia tổ chức điều hành chính sách; về các biện pháp khen thưởng, kỷ luật cá nhân, tập thể trong tổ chức thực thi chính sách...



Dự kiến kế hoạch thực thi ở cấp nào do lãnh đạo cấp đó xem xét thông qua. Sau khi được quyết định thông qua, kế hoạch thực thi chính sách mang giá trị pháp lý, được mọi người chấp hành thực hiện. Việc điều chỉnh kế hoạch cũng do cấp có thẩm quyền thông qua kế hoạch quyết định.

## **2. Phổ biến, tuyên truyền chính sách công**

Sau khi bản kế hoạch triển khai thực hiện được thông qua, các cơ quan nhà nước tiến hành triển khai tổ chức thực hiện theo kế hoạch. Việc trước tiên cần làm trong quá trình này là tuyên truyền, vận động nhân dân tham gia thực hiện chính sách công. Đây là một hoạt động quan trọng, có ý nghĩa lớn với cơ quan nhà nước và các đối tượng thực thi chính sách công. Phổ biến, tuyên truyền chính sách tốt giúp cho các đối tượng chính sách và mọi người dân tham gia thực thi hiểu rõ về mục đích, yêu cầu của chính sách; về tính đúng đắn của chính sách trong điều kiện hoàn cảnh nhất định; và về tính khả thi của chính sách... để họ tự giác thực hiện theo yêu cầu quản lý của nhà nước. Đồng thời còn giúp cho mỗi cán bộ, công chức có trách nhiệm tổ chức thực thi nhận thức được đầy đủ tính chất, trình độ, quy mô của chính sách với đời sống xã hội để chủ động tích cực tìm kiếm các giải pháp thích hợp cho việc thực hiện mục tiêu chính sách và triển khai thực thi có hiệu quả kế hoạch tổ chức thực hiện chính sách được giao.

Việc làm này cần được tăng cường đầu tư về trình độ chuyên môn, phẩm chất chính trị, về trang thiết bị kỹ thuật... nhằm nâng cao chất lượng tuyên truyền, vận động. Trong thực tế có không ít cơ quan, địa phương do thiếu năng lực tuyên truyền, vận động đã làm cho chính sách bị biến dạng, làm cho lòng tin của dân chúng vào nhà nước bị giảm sút.

Tuyên truyền, vận động thực thi chính sách công cần được thực hiện thường xuyên, liên tục, kể cả khi chính sách công đang được thi hành, để mọi đối tượng cần được tuyên truyền luôn củng cố lòng tin vào chính sách và tích cực thực thi chính sách. Việc phổ biến, tuyên truyền chính sách được thực hiện bằng nhiều hình thức như trực tiếp tiếp xúc, trao đổi với các đối tượng tiếp nhận; gián tiếp qua các phương tiện thông tin đại chúng... Tùy theo yêu cầu của các cơ quan quản lý, tính chất của từng loại chính sách và điều kiện cụ thể mà có thể lựa chọn các hình thức tuyên truyền, vận động thích hợp.

### ***3. Phân công, phối hợp thực hiện chính sách công***

Bước tiếp theo sau bước tuyên truyền, phổ biến là phân công, phối hợp các cơ quan, đơn vị tổ chức thực hiện chính sách công theo kế hoạch được phê duyệt. Chính sách công được thực thi trên phạm vi rộng lớn, tối thiểu cũng là một địa phương - vì thế số lượng cá nhân và tổ chức tham gia thực thi chính sách là rất lớn. Số lượng tham gia bao gồm các đối tượng tác động của chính sách, nhân dân thực hiện và bộ máy tổ chức thực thi của nhà nước. Không chỉ có vậy, các hoạt động thực hiện mục tiêu chính sách công diễn ra cũng hết sức phong phú, phức tạp theo không gian và thời gian, chúng đan xen nhau, thúc đẩy hay kìm hãm nhau theo quy luật... Bởi vậy, muốn tổ chức thực thi chính sách có hiệu quả cần phải tiến hành phân công, phối hợp giữa các cơ quan quản lý ngành, các cấp chính quyền địa phương, các yếu tố tham gia thực thi chính sách và các quá trình ảnh hưởng đến thực hiện mục tiêu chính sách. Trong thực tế người ta thường hay phân công cơ quan chủ trì và các cơ quan phối hợp thực hiện một chính sách cụ thể nào đó. Chính sách có thể tác động đến lợi ích của một bộ phận dân cư, nhưng kết quả tác động lại liên quan đến nhiều yếu tố, quá trình thuộc các bộ phận khác nhau, nên cần phải phối hợp chúng lại để đạt yêu cầu quản lý.

Hoạt động phân công, phối hợp diễn ra theo tiến trình thực hiện chính sách công một cách chủ động, sáng tạo để luôn duy trì chính sách được ổn định, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả chính sách.

### ***4. Đơn đốc thực hiện chính sách công***

Đơn đốc thực hiện chính sách công là hoạt động của cơ quan, cán bộ, công chức có thẩm quyền thực hiện thông qua các công cụ hữu ích nhằm làm cho chủ thể thực thi nêu cao ý thức trách nhiệm trong thực hiện các biện pháp theo định hướng chính sách. Trên thực tế, khi triển khai thực hiện chính sách, không phải bộ phận nào cũng làm tốt, làm nhanh như nhau, vì thế cần có hoạt động đơn đốc để vừa thúc đẩy các chủ thể nỗ lực nhiều hơn để hoàn thành nhiệm vụ, vừa phòng, chống những hành vi vi phạm quy định trong thực hiện chính sách công.

### ***5. Tổng kết thực chi chính sách công***

Tổ chức thực thi chính sách công được tiến hành liên tục trong thời gian duy trì chính sách. Trong quá trình đó người ta có thể đánh giá từng phần hay

toàn bộ kết quả thực thi chính sách, trong đó đánh giá toàn bộ được thực hiện sau khi kết thúc chính sách. Đánh giá tổng kết trong bước tổ chức thực thi chính sách được hiểu là quá trình xem xét, kết luận về chỉ đạo - điều hành và chấp hành chính sách của các đối tượng thực thi chính sách.

Đối tượng được xem xét, đánh giá tổng kết về chỉ đạo điều hành thực thi chính sách là các cơ quan nhà nước từ Trung ương đến cơ sở. Ngoài ra, còn xem xét cả vai trò, chức năng của các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội và xã hội trong việc tham gia thực thi chính sách công. Cơ sở để đánh giá, tổng kết công tác chỉ đạo, điều hành thực thi chính sách công trong các cơ quan nhà nước là kế hoạch được giao và những nội quy, quy chế được xây dựng ở bước 1 của phần này. Đồng thời còn kết hợp sử dụng các văn bản liên tịch giữa cơ quan nhà nước với các tổ chức xã hội và các văn bản quy phạm khác để xem xét tình hình phối hợp chỉ đạo, điều hành thực thi chính sách công của các tổ chức chính trị và xã hội với Nhà nước.

Bên cạnh việc tổng kết, đánh giá kết quả chỉ đạo, điều hành của các cơ quan nhà nước, còn xem xét, đánh giá việc thực thi của các đối tượng tham gia thực hiện chính sách công bao gồm các đối tượng thụ hưởng lợi ích trực tiếp và gián tiếp từ chính sách, nghĩa là tất cả các thành viên xã hội với tư cách là công dân. Thước đo đánh giá kết quả thực thi của các đối tượng này là tinh thần hưởng ứng với mục tiêu chính sách và ý thức chấp hành những quy định về cơ chế, biện pháp do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành để thực hiện mục tiêu chính sách trong từng điều kiện về không gian và thời gian.

**TTBD ĐBDC**

