

Nguyễn Khắc Bình(2024). Các phương pháp thực thi chính sách công: Lý luận và thực tiễn trong thực thi chính sách ở Việt Nam và các nước trên thế. *Tạp chí nghiên cứu Chính sách và Phát triển*, 01(2024), 40-50

*Tạp chí Nghiên cứu
Chính sách
và Phát triển*

Bài báo khoa học

Các phương pháp thực thi chính sách công: Lý luận và thực tiễn trong thực thi chính sách ở Việt Nam và các nước trên thế giới

© Học viện
Chính sách
và Phát triển 2024
© CSR,2024

Nguyễn Khắc Bình (PGS.TS)

Học viện Chính sách và Phát triển

Email: binhnk2@gmail.com

Tóm tắt:

Thực thi chính sách là một giai đoạn quan trọng quyết định sự thành bại của một chính sách công. Việc thực thi chính sách công không chỉ góp phần thực hiện thắng lợi các mục tiêu của chính sách mà còn khẳng định tính đúng đắn của chính sách, vai trò của chủ thể trong việc thực thi chính sách; góp phần nâng cao niềm tin của đối tượng quản lý đối với chủ thể chính sách. Thực thi chính sách là giai đoạn thực hiện các mục tiêu chính sách công trên thực tế. Nói cách khác, đây là giai đoạn vận dụng những giải pháp định trước để đạt được các mục tiêu chính sách. Giai đoạn thực thi chính sách bao gồm các hoạt động lập kế hoạch, tuyên truyền triển khai, phối hợp thực hiện, kiểm tra đôn đốc và hiệu quả chính sách cùng giải pháp, sử dụng các phương pháp tổ chức thực hiện để chính sách để chính sách phát huy được tác dụng trong cuộc sống. Quá trình thực thi chính sách công là một quá trình phức tạp, đầy biến động và chịu tác động của một loạt các yếu tố làm thúc đẩy hoặc cản trở các kết quả thực thi chính sách. Vì vậy, Nhà nước phải sử dụng các phương pháp thực thi chính sách công khác nhau trong quá trình thực thi chính sách công. Trong phạm vi bài viết này tác giả muốn nêu các phương pháp thực thi chính sách công trên phương diện lý luận để phân tích thực tiễn sử dụng các phương pháp thực thi chính sách công ở các nước và ở Việt Nam trong quá trình tổ chức thực hiện các chính sách công nhằm phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia trong thời gian qua.

Ngày nhận bài:

05/03/2024

Bản sửa lại lần 1:

25/04/2024

Ngày duyệt bài:

05/05/2024

Mã số: TC040124

Từ khóa: *Phương pháp thực thi, các yếu tố ảnh hưởng, Nhà nước, nhân dân, đối tượng, phức tạp*

Abstract:

Policy implementation is an important stage in determining the success or failure of public policy. The implementation of public policies not only contributes to the achievement of policy objectives but also emphasizes a corrective policy, the role of the

subject in the implementation of the policy, generating the trust of managers in policy subjects. Policy implementation is the stage of implementing public policy objectives in reality. To clarify, this is the stage of applying predetermined solutions to achieve policy objectives. It includes planning activities, propagating implementation, coordinating implementation, supervising the urgent, the effectiveness of both policies and solutions, utilizes organizational and implemented methods to promote the effect of policies in life. The process of implementing public policy is complex and fluctuating, influenced by a range of factors that can either motivate or hinder the outcomes of policy implementation. Therefore, the government must apply diverse methods of policy implementation throughout implementing the process. In this article, the authors aim to illustrate these methods of public policy implementation in terms of a theoretical framework to analyze practical applications of these methods in various countries and in Viet Nam in the process of organizing the public policy implementation for the socio-economic development of each country in recent year

Keywords: *Implementation methods, Impact factors, Governments, Civilians, Objects, Complexities*

1. Mở đầu

Chính sách là một công cụ quản lý phản ánh thái độ chính trị của Nhà nước đối với các vấn đề phát sinh trong đời sống xã hội mang tính thống nhất và tương đối ổn định. Mục tiêu của chính sách của Nhà nước luôn luôn gắn liền với Định hướng chính trị của đảng cầm quyền. Chính sách tác động đến các đối tượng trong xã hội thường mang tính cơ chế, điều tiết mối quan hệ giữa các chủ thể hoạt động theo quy luật của thị trường và cơ chế điều hành của Nhà nước. Vì vậy, tác động của chính sách đến toàn xã hội luôn luôn ở phạm vi toàn diện, sâu sắc và linh hoạt hơn tất cả các công cụ quản lý khác của Nhà nước. Đặc trưng quan trọng này của chính sách đòi hỏi trong quá trình thực thi chính sách Nhà nước phải rất thận trọng sử

dụng các phương pháp tổ chức thực thi chính sách. Thực tiễn trong quá trình thực thi các chính sách ở nước ta trong thời gian qua đã chứng minh: Các chính sách khác nhau có mục tiêu khác nhau nên phải sử dụng các phương pháp khác nhau. Ngay cả cùng một chính sách, ở các địa phương khác nhau, ở các thời điểm khác nhau phải sử dụng các phương pháp thực thi chính sách khác nhau mới đạt được mục tiêu và hiệu quả của chính sách. Thực thi chính sách thành công không chỉ góp phần thực hiện thắng lợi các mục tiêu của chính sách mà còn khẳng định tính đúng đắn của chính sách; góp phần nâng cao niềm tin của nhân dân đối với Nhà nước.

2. Cơ sở lý luận về Phương pháp thực thi chính sách

2.1. Phương pháp kinh tế

Phương pháp kinh tế trong thực thi chính sách công là phương pháp trong đó nhà nước sử dụng các yếu tố về kinh tế để tác động vào các hoạt động của các đối tượng chính sách trong quá trình thực thi chính sách. Phương pháp kinh tế trong thực thi chính sách công cũng là cách thức Nhà nước tác động lên đối tượng chính sách trực tiếp dựa trên những lợi ích kinh tế có tính hướng dẫn lên đối tượng chính sách, nhằm làm cho đối tượng chính sách tự giác, chủ động hoàn thành tốt công việc được giao.

Những tác động bằng các lợi ích kinh tế đã tạo ra động lực to lớn thúc đẩy mọi người tự giác, tích cực tham gia vào các hoạt động thực thi chính sách. Cơ quan Nhà nước thực thi chính sách cần nhận thức đầy đủ vai trò tác động của đòn bẩy kinh tế và vận dụng linh hoạt các mối quan hệ giữa lợi ích của quốc gia với lợi ích của từng cá nhân trong xã hội sẽ tạo ra động lực to lớn; tập hợp được mọi lực lượng tham gia trong quá trình thực thi chính sách. Phương pháp kinh tế trong thực thi chính sách công có ưu thế nổi bật là tác động trực tiếp vào lợi ích kinh tế của đối tượng chính sách. Do đó, cơ quan nhà nước thực thi chính sách cần tính toán kỹ lưỡng mọi hoạt động trong quá

trình tổ chức thực thi chính sách để vừa đảm bảo lợi ích của người dân, vừa bảo đảm lợi ích lâu dài của đất nước (Nguyễn & Nghiem, 2015).

Phương pháp kinh tế trong thực thi chính sách công tác động lên đối tượng chính sách không bằng cưỡng chế hành chính mà thông qua việc Nhà nước đem lại những lợi ích; khuyến khích kinh tế, những phương tiện vật chất cho những đối tượng chính sách để tổ chức thực thi chính sách công. Phương pháp này mở rộng quyền hoạt động (trong khuôn khổ quy định của pháp luật) cho các đối tượng chính sách, nhưng đồng thời cũng làm tăng trách nhiệm thực thi chính sách của các đối tượng chính sách. Lợi ích được dùng làm động lực để kích thích là lợi ích vật chất và thương hiệu. Thương hiệu đối của tổ chức suy cho cùng cũng là giá trị vật chất. Thương hiệu là điều kiện để có lợi nhuận cao, thương hiệu sinh ra lợi thế cạnh tranh trong nền kinh tế thị trường và đem lại lợi ích cho tổ chức. Vì vậy, trong quá trình thực thi chính sách công, Nhà nước tạo thương hiệu cho đối tượng thực thi chính sách cũng là sử dụng phương pháp kinh tế để khuyến khích họ thực hiện chính sách đã ban hành.

Phương pháp kinh tế cũng được sử dụng khi định hướng, điều chỉnh các hành vi của các đối tượng chính sách không có nguy cơ gây hậu quả xấu cho xã hội, cho việc thực thi chính sách của Nhà nước hoặc chưa đủ điều kiện áp dụng phương pháp hành chính trong thực thi chính sách công. Trên thực tế, có những ứng xử của đối tượng chính sách mà không có sự điều chỉnh phương pháp thực thi chính sách của Nhà nước thì chính sách đã ban hành sẽ không được thực hiện theo kế hoạch hoặc bị chậm trễ theo chiều hướng không có lợi cho Nhà nước, cho xã hội; nhưng việc chậm trễ đó cũng không gây thiệt hại cho Nhà nước, cho xã hội. Trong trường hợp đó, nếu Nhà nước muốn đối tượng chính sách nhanh chóng triển khai thực hiện chính sách đã ban hành thì Nhà nước phải sẽ sử dụng phương pháp kinh tế để làm động lực thúc đẩy họ thực hiện theo mục

tiêu của chính sách mà Nhà nước đã ban hành.

Như đã phân tích ở trên, phương pháp kinh tế không chỉ được sử dụng trong thực hiện các chính sách kinh tế mà nhà nước còn sử dụng phương pháp này trong quá trình thực hiện các chính sách về an sinh xã hội, văn hóa, giáo dục, môi trường và dân tộc...

Tuy phương pháp kinh tế được chính phủ các nước sử dụng phổ biến trong quá trình thực thi chính sách, nhưng phương pháp này cũng không phải là phương pháp duy nhất có thể thay thế cho các phương pháp khác trong những trường hợp cụ thể. Trong thực tiễn, các chính sách thường được thực hiện ở nhiều đối tượng khác nhau, ở nhiều thời điểm và địa phương khác nhau, do đó cơ quan Nhà nước thực thi chính sách phải nghiên cứu thực tiễn để đưa ra phương pháp thực hiện cho phù hợp. Ví dụ, để thực thi chính sách tổng động viên khi có chiến tranh xảy ra thì tất cả các quốc gia không thể sử dụng phương pháp kinh tế mà phải sử dụng phương pháp hành chính.

2.2. Phương pháp thuyết phục

Trong thực thi chính sách công, phương pháp thuyết phục là phương pháp mà cơ quan nhà nước thực thi chính sách sử dụng các yếu tố mang tính tuyên truyền, giáo dục để tác động vào nhận thức và tình cảm của các đối tượng chính sách, nhằm giúp họ tự giác, tự nguyện thực hiện. Phương pháp thuyết phục cũng là cách thức tác động của Nhà nước vào nhận thức và tình cảm của đối tượng chính sách nhằm nâng cao tính tự giác, tích cực và nhiệt tình hoạt động của họ trong việc thực thi chính sách Nhà nước ban hành. Phương pháp thuyết phục trong quá trình thực thi chính sách được thể hiện trong việc sử dụng những biện pháp khác nhau như giải thích, nhắc nhở, tổ chức, giáo dục, kêu gọi, cung cấp thông tin, tuyên truyền, phát triển các hình thức tự quản xã hội, tổ chức thi đua, khen thưởng, phổ biến kinh nghiệm tiên tiến ... Những biện pháp này được quy định một cách chung nhất trong thẩm quyền của chủ thể thực thi chính sách

công mà không giới hạn phạm vi áp dụng[20].

Phương pháp thuyết phục không dùng sự cưỡng bức, không dùng lợi ích mà là tạo ra sự nhận thức về tính tất yếu khách quan để đối tượng chính sách tự giác thực thi chính sách. Phương pháp thuyết phục cần được áp dụng trong mọi quá trình thực thi chính sách vì nó tác động từ bên trong của các đối tượng chính sách. Nếu nhận thức của đối tượng chính sách đầy đủ về chính sách thì hành động của họ sẽ đúng với các mục tiêu của chính sách.

Thông qua phương pháp thuyết phục, đối tượng chính sách hiểu rõ hơn mục tiêu, giải pháp của chính sách. Qua đó giúp họ thấy rõ nghĩa vụ, trách nhiệm của mình trong quá trình thực thi chính sách; góp phần vào sự phát triển chung của quốc gia. Ở các quốc gia phát triển, do trình độ dân trí cao, người dân nhận thức đầy đủ về nghĩa vụ và quyền lợi của mình đối với sự phát triển của đất nước. Vì vậy, cơ quan nhà nước thường sử dụng phương pháp thuyết phục trong quá trình thực thi chính sách công.

2.3. Phương pháp hành chính

Quá trình thực thi chính sách, sử dụng phương pháp hành chính là phương pháp trong đó cơ quan nhà nước sử dụng các yếu tố tác động lên đối tượng chính sách bằng các quyết định, các mệnh lệnh hành chính mang tính chất bắt buộc của cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành. Theo đó, cơ quan nhà nước tổ chức kiểm tra việc chấp hành các quy định trong chính sách và xử lý các sai phạm đối với các đối tượng chính sách theo các quy định của pháp luật.

Cơ quan nhà nước thực thi chính sách có thẩm quyền theo quy định của pháp luật áp dụng xử lý việc không chấp hành hoặc các sai phạm đối với các tổ chức, cá nhân không thực hiện hoặc vi phạm quy định của chính sách trong quá trình thực thi chính sách của nhà nước. Các hình thức xử phạt vi phạm thực thi chính sách bao gồm các hình thức chính (cảnh cáo; phạt tiền) và các hình thức bổ sung (tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề; tịch thu tang vật, phương tiện được sử

dụng để vi phạm hành chính; trục xuất và các biện pháp khác).

Với phương pháp này, Nhà nước không còn dừng lại ở vai trò thụ động động viên, đôn đốc thực hiện chính sách mà can dự vào việc điều tiết hành vi của các đối tượng chính sách. Phương pháp hành chính cũng giữ vai trò quan trọng trong quá trình thực thi chính sách của Nhà nước. Nếu không sử dụng phương pháp hành chính thì việc thực thi chính sách của Nhà nước không được thực hiện; nhất là những chính sách mà quyền lợi của các đối tượng chính sách có những sự khác nhau. Bên cạnh đó, nếu không sử dụng phương pháp hành chính trong quá trình thực thi chính sách thì không thực hiện được mục tiêu phát triển xã hội của Nhà nước; không ngăn cản để loại bỏ các tệ nạn xã hội, loại bỏ những kẻ thù phá hoại sự phát triển của đất nước, dân tộc (Nguyen & Nghiem, 2015). Trong quá trình thực thi chính sách công, khi sử dụng phương pháp hành chính phải chú ý những điểm sau đây:

- Chỉ sử dụng phương pháp hành chính trong những trường hợp khi sử dụng phương pháp thuyết phục, phương pháp kinh tế không thực hiện được hoặc không đem lại hiệu quả hoặc không có khả năng đảm bảo hiệu quả thực thi chính sách. Khi thực hiện phương pháp hành chính cần lựa chọn biện pháp hành chính có hiệu quả nhất trong những biện pháp được áp dụng của phương pháp hành chính.

- Khi sử dụng phương pháp hành chính phải hạn chế đến mức thấp nhất thiệt hại cho đối tượng bắt buộc phải thực thi chính sách cũng như cho nền kinh tế - xã hội của đất nước.

- Chỉ được sử dụng phương pháp hành chính được pháp luật quy định cho từng đối tượng chính sách cụ thể.

- Trong quá trình thực thi chính sách, khi sử dụng phương pháp hành chính phải chú ý đến đặc tính của đối tượng chính sách như người thuộc diện được nhà nước đãi ngộ (người có công với đất nước), người già, người dân tộc thiểu số, người khuyết tật, trẻ em, phụ nữ, người yếu thế, người thuộc tôn giáo.v.v..

2.4. Phương pháp kết hợp

Trong thực thi chính sách công, phương pháp kết hợp là phương pháp trong đó cơ quan nhà nước thực thi chính sách sử dụng tổng thể các yếu tố để tác động vào các đối tượng chính sách nhằm đưa chính sách vào thực tiễn cuộc sống. Phương pháp kết hợp được xây dựng bằng cách tổ chức kết hợp các phương pháp thực thi chính sách theo một trật tự nhất định. Đồng thời, từ thực tiễn phát triển của các hoạt động kinh tế - xã hội, cơ quan nhà nước tổ chức, kết hợp các phương pháp thực thi chính sách (từ 3 phương pháp thực thi chính sách công: Phương pháp kinh tế, phương pháp thuyết phục, phương pháp hành chính) cho phù hợp với từng đối tượng chính sách, phù hợp với từng địa phương và tình hình kinh tế - xã hội, tình hình quốc tế ở từng thời kỳ phát triển của quốc gia. Cùng một chính sách cụ thể, trong quá trình tổ chức thực hiện chính sách, đối với các đối tượng chính sách khác nhau hay ở các địa phương khác nhau hay các thời điểm khác nhau, cơ quan Nhà nước chủ trì thực thi chính sách có thể phải sử dụng các phương pháp khác nhau để thực thi chính sách. Đó chính là phương pháp kết hợp trong quá trình thực thi chính sách công ở các quốc gia (Nguyễn & Nghiem, 2015).

3. Kết quả nghiên cứu: Thực tiễn sử dụng các phương pháp thực thi chính sách công ở các nước trên thế giới và Việt Nam

3.1. Phương pháp kinh tế

Trên thế giới, Chính phủ nhiều nước thường sử dụng phương pháp kinh tế để thực hiện các chính sách công. Ví dụ: Trong những năm 1980 ở Hàn Quốc, giá đất đô thị leo thang nhanh chóng dẫn đến hàng loạt các hoạt động đầu cơ đất đai trên phạm vi lớn. Trong bối cảnh đó, nhà nước đã không thực hiện được chính sách quản lý đất đai đô thị. Hơn nữa, đầu cơ đất đai không chỉ là vấn đề kinh tế mà đã trở thành vấn nạn trong xã hội Hàn

Quốc lúc bấy giờ. Trước tình đó, chính phủ Hàn Quốc đã ban hành một số giải pháp để xử lý vấn đề nóng về đất đai và giao dịch bất động sản. Tuy nhiên các phương pháp để thực thi chính sách đó vẫn không có hiệu quả. Vấn đề đầu cơ đất đai đã làm trầm trọng sự phân hoá giàu nghèo trong xã hội Hàn Quốc, cũng làm cho các mâu thuẫn xã hội ngày càng tăng và làm cản trở cho phát triển kinh tế; phá vỡ cơ cấu chính trị xã hội Hàn Quốc. Từ thực trạng bất ổn đó, Chính phủ Hàn Quốc đã sử dụng phương pháp kinh tế để thực thi chính sách quản lý đất đai đô thị như sau:

Chính phủ chỉ có một cơ quan duy nhất định giá đất và giá đất được tính đúng theo giá trị trên thị trường và là cơ sở để tính thuế. Mỗi hộ gia đình hoặc tổ chức cá nhân chỉ được sở hữu 200 phiêng¹¹ (tương đương 660m²) đất thổ cư ở đô thị. Phần sở hữu vượt quá giới hạn này được nhà nước yêu cầu bán đi. Trường hợp chủ đất không bán phần đất đai quá hạn mức thì nhà nước sẽ đánh thuế khoảng 10% theo giá thị trường tại thời điểm đó. Chủ đất xây dựng chung cư, văn phòng hay khu vui chơi, giải trí sau khi đã được chính quyền cho phép phải trả phí phát triển đất đai (trừ các đề án của chính phủ hoặc các dự án do tập đoàn nhà nước ở trung ương hay địa phương thì được giảm 50%). Chủ đất phải nộp thuế lợi nhuận từ giá trị đất đai (thuế trên lợi nhuận từ đất đai vượt quá tiêu chuẩn 660m²).

Phương pháp kinh tế nêu trên của chính phủ Hàn Quốc trong việc thực thi chính sách chống đầu cơ đất đai bước đầu đã đem lại thành công. Do đó, đến đầu thập niên 90 thế kỷ trước, nạn đầu cơ đất ở Hàn Quốc đã giảm hẳn; thị trường bất động sản sôi động hơn, nguồn thu của ngân sách Nhà nước nhờ đó cũng tăng lên. Có thể nói, phương pháp kinh tế đã trở thành một công cụ hữu hiệu trong việc thực thi chính sách quản lý đất đai đô thị của Chính phủ Hàn Quốc thời kỳ đó và làm ổn

¹¹ Đơn vị đo độ dài Hàn Quốc.

định xã hội và chính trị; góp phần làm cho Hàn Quốc trở thành một cường quốc ở châu Á.

Ở nước ta, trong một thời gian dài, ngành giáo dục chỉ có hệ thống các trường công lập. Thực tế đó đã làm cho gánh nặng ngân sách nhà nước đầu tư cho giáo dục ngày một tăng do tỷ lệ tăng dân số ở nước ta ngày càng cao. Vì vậy Nhà nước đã ban hành chính sách khuyến khích các tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư cho giáo dục nhằm giảm gánh nặng cho ngân sách nhà nước nhưng vẫn phải đảm bảo sự phát triển của các nhà trường, đáp ứng nhu cầu học tập của người dân trong bối cảnh tỷ lệ tăng dân số vẫn ở mức cao. Điều 12 của Luật Giáo dục (2005). Xã hội hóa sự nghiệp giáo dục:

Phát triển giáo dục, xây dựng xã hội học tập là sự nghiệp của Nhà nước và của toàn dân.

Nhà nước giữ vai trò chủ đạo trong phát triển sự nghiệp giáo dục; thực hiện đa dạng hóa các loại hình trường và các hình thức giáo dục; khuyến khích, huy động và tạo điều kiện để tổ chức, cá nhân tham gia phát triển sự nghiệp giáo dục.

Mọi tổ chức, gia đình và công dân có trách nhiệm chăm lo sự nghiệp giáo dục, phối hợp với nhà trường thực hiện mục tiêu giáo dục, xây dựng môi trường giáo dục lành mạnh và an toàn.

Thực hiện chính sách trên đây, Nhà nước đã sử dụng phương pháp kinh tế trong chính sách này như sau:

Trường dân lập, trường tư thục được Nhà nước giao hoặc cho thuê đất, giao hoặc cho thuê cơ sở vật chất, hỗ trợ ngân sách khi thực hiện nhiệm vụ do Nhà nước giao theo đơn đặt hàng, được hưởng các chính sách ưu đãi về thuế và tín dụng. Trường dân lập, trường tư thục được Nhà nước bảo đảm kinh phí để thực thi chính sách đối với người học, được nhà nước hỗ trợ học phí, sinh hoạt phí...

Phương pháp kinh tế đã làm cho chính sách khuyến khích cá nhân, tổ chức đầu tư phát triển giáo dục của nhà nước ta bước đầu

đã có những thành công nhất định. Không chỉ có các nhà đầu tư trong nước, nhiều nhà đầu tư nước ngoài đã thành lập một số trường phổ thông và cả trường đại học danh tiếng ở Việt Nam. Mặc dù còn một số bất cập nhưng có thể nói, hệ thống các trường tư thục, nhất là các trường tư thục phổ thông đã đóng góp một phần trong việc đáp ứng nhu cầu học tập của người dân, nhất là ở khu vực đô thị hóa nhanh, ở các vùng lân cận các thành phố lớn.

3.2. Phương pháp thuyết phục

Chẳng hạn, ở Thụy Điển đã sử dụng phương pháp thuyết phục trong chính sách không sử dụng tiền mặt từ thập niên 60 của thế kỉ XX. Theo đó, các ngân hàng đã thuyết phục cả người sử dụng lao động và người lao động nhận trả lương bằng chuyển khoản. Còn thẻ tín dụng và thẻ ATM cũng được phổ biến dùng từ thập niên 90 (thế kỉ XX) khi các ngân hàng bắt đầu tính phí với việc sử dụng séc để thanh toán. Thẻ là phương thức thanh toán chủ yếu tại Thụy Điển. Người Thụy Điển dùng chúng nhiều gấp 3 lần trung bình châu Âu, với 207 giao dịch mỗi người năm 2015 (Thanh Hà, 2023).

Gần đây, các ứng dụng điện thoại cũng xuất hiện ngày càng nhiều để hỗ trợ thanh toán điện tử. Ứng dụng phổ biến nhất hiện tại là Swish. Sản phẩm có sự hợp tác của các nhà băng lớn, gồm Nordea, Handelsbanken, SEB, Danske Bank và Swedbank. Bất kì ai có smartphone đều có thể chuyển tiền từ tài khoản này sang tài khoản khác gần như ngay lập tức. Cũng giống các nước láng giềng khác như Na Uy, Đan Mạch hay Phần Lan, Thụy Điển đang tiến rất nhanh trên con đường trở thành cộng đồng không tiền mặt. Các xe bus ở Thụy Điển không nhận tiền mặt đã nhiều năm nay; khách đi tàu cũng không thể mua vé tàu điện ngầm ở Stockholm bằng tiền mặt được. Các hàng bán lẻ thì từ chối tiền giấy và tiền xu. Còn người bán hàng rong, thậm chí là trong nhà thờ cũng ngày càng thích thanh toán bằng thẻ và điện thoại.

Theo Ngân hàng trung ương Thụy Điển -

Riksbank, tiền mặt chỉ chiếm 2% giá trị tất cả các giao dịch thanh toán tại quốc gia này trong năm 2016. Con số này đã được giảm xuống chỉ còn 0,5% trong năm 2020. Còn tại các cửa hàng, tiền mặt hiện giờ được sử dụng cho gần 20% giao dịch, chỉ bằng nửa con số của 5 năm về trước, thấp hơn nhiều so với trung bình toàn cầu là 75% (Thanh Hà, 2023).

Tại Việt Nam, ngay sau ngày tuyên bố độc lập, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã phát động chiến dịch xóa nạn mù chữ, coi mù chữ như một “quốc nạn” và quốc nạn này đã từng được xem là một trong ba loại “giặc” nguy hiểm, bên cạnh hai loại giặc đói và giặc ngoại xâm. Chủ tịch Hồ Chí Minh cũng luôn nhấn mạnh: “Một dân tộc dốt là một dân tộc yếu”. Thực hiện lời dạy của Người, trong suốt những năm qua, đất nước ta đã và đang xây dựng một xã hội học tập và thu được nhiều kết quả có ý nghĩa. Mặc dù là một quốc gia đang phát triển, còn gặp nhiều khó khăn nhưng Việt Nam luôn được các tổ chức quốc tế đánh giá cao về thực hiện các chính sách giáo dục và phổ cập giáo dục so với các nước có mức thu nhập tương đương. Mặc dù đạt được thành tích như trên, nhưng đến đầu năm 2000, nước ta vẫn còn một số lượng đáng kể người mù chữ; nhất là ở những vùng khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Trước thực trạng đó, Chính phủ đã ban hành chính sách xóa mù chữ theo Quyết định số 692/QĐ-TTg, năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Đề án “Xóa mù chữ đến năm 2020”. Để thực hiện chính sách trên, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã phối hợp với các ngành, chính quyền địa phương các cấp, các tổ chức chính trị xã hội thực hiện phương pháp tuyên truyền, vận động người lớn tuổi học các lớp xóa mù chữ, với sự phối hợp của nhiều lực lượng xã hội. Nhờ có những phương pháp vận động, thuyết phục người mù chữ với sự phối hợp của nhiều tổ chức, cá nhân, công tác xóa mù chữ và phổ cập giáo dục đã đạt được nhiều thành tựu to lớn. Theo Bộ Giáo dục và Đào tạo, hiện nay tỷ lệ người biết chữ độ tuổi từ 15-60 là 97,65%. Với mục tiêu đề ra của Đề án

Xóa mù chữ phải đạt 98% vào năm 2020 thì chúng ta cơ bản đã đạt được mục tiêu đó. Trong đó, số người biết chữ trong độ tuổi 15-35 chiếm tỷ lệ 98,92%; số người biết chữ trong độ tuổi từ 36-60 chiếm tỷ lệ 96,2%. Tỷ lệ người dân tộc thiểu số biết chữ độ tuổi 15-60 là 93,44%. Có 100% đơn vị cấp tỉnh, huyện và 99,9% đơn vị cấp xã duy trì đạt chuẩn xóa mù chữ (2013).

Trong lĩnh vực thực hiện chính sách về tài chính ngân hàng, phương pháp thuyết phục cũng đã được đưa ra: Hoàn thiện các chính sách khuyến khích, động viên các doanh nghiệp thuộc khu vực kinh tế tư nhân, đặc biệt là các doanh nghiệp nhỏ và vừa, doanh nghiệp siêu nhỏ, hộ kinh doanh cá thể, doanh nghiệp khởi nghiệp đổi mới sáng tạo; thúc đẩy đề hình thành doanh nghiệp tư nhân quy mô vừa và lớn (Nguyễn Viết Lợi, 2017).

Thực hiện chính sách xây dựng nông thôn mới, Chính phủ đã: Đẩy mạnh hơn nữa công tác tuyên truyền, thống nhất nhận thức, thay đổi tư duy cho cán bộ và người dân về thực hiện xây dựng nông thôn mới gắn với xây dựng “nông nghiệp sinh thái, nông nghiệp hiện đại, nông dân văn minh”, đặc biệt là phát triển kinh tế nông thôn theo hướng chuyển từ đơn giá trị sang đa giá trị; nâng cao chất lượng các phong trào thi đua xây dựng nông thôn mới, nhất là đưa phong trào “cả nước chung sức xây dựng nông thôn mới” giai đoạn 2021-2025 do Thủ tướng Chính phủ phát động và vận động “Toàn dân đoàn kết xây dựng nông thôn mới, đô thị văn minh” ngày càng đi vào chiều sâu, tạo sự lan tỏa rộng lớn trong cả hệ thống chính trị và mọi tầng lớp nhân dân (2023).

Tuy nhiên, cũng giống như phương pháp kinh tế, trong quá trình thực hiện chính sách, không phải chính sách nào, đối tượng hay thời điểm nào sử dụng phương pháp thuyết phục cũng có hiệu quả. Thực tiễn cho thấy, những chính sách về an ninh trật tự, quốc phòng hoặc những chính sách khác về kinh tế, an sinh xã hội ở những vùng phức tạp về an ninh, chính

trị hay đối với các đối tượng là những người không có ý thức chấp hành pháp luật thì cần phải sử dụng các phương pháp khác như phương pháp kinh tế hoặc hành chính.

3.3. Phương pháp hành chính

Ví dụ ở Hàn Quốc, theo Bộ Môi trường Hàn Quốc, để bảo vệ môi trường, Chính phủ Hàn Quốc đã ban hành nhiều chính sách khác nhau nhằm bảo vệ môi trường cũng như nâng cao lợi nhuận của các khoản đầu tư trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, như: chính sách bắt buộc phân loại rác thải nguồn và chính sách đánh phí chất thải theo khối lượng xả thải, nhằm nâng cao tỷ suất tái chế chất thải; thúc đẩy các hệ thống dán nhãn sinh thái/môi trường cho các sản phẩm/dịch vụ, mua sắm xanh và lối sống xanh. Trong quá trình thực thi chính sách trên, giải pháp quan trọng nhất là giải quyết vấn đề rác thải nơi dân cư. Chính phủ cũng thực hiện một chính sách thu phí đồ rác theo khối lượng. Theo quy định mới, thay vì nộp phí thu gom rác thải, các hộ gia đình phải mua túi đựng rác từ chính quyền thành phố. Cấu tạo các loại túi đựng rác cũng hướng dẫn cho dân cách phân loại, tỉ mỉ tới mức phải phân loại rác theo kích thước và tập trung những rác có thể tái chế, như: giấy, plastic, đồ gỗ,... vào một nơi nhất định. Thùng rác không những có cấu tạo nắp đậy kín mà còn có khóa từ, các chủ hộ trong khu dân cư mới được sở hữu thẻ từ để mở các khóa này. Khoản thu từ tiền bán túi đựng rác được chính quyền địa phương dùng để hỗ trợ kinh phí cho việc thu gom, chuyên chở rác và cả tái chế rác. Để cho mọi người dân chấp hành việc thực thi chính sách này, Chính phủ sử dụng phương pháp hành chính, theo đó, ra quy định mới với mức phạt 100.000 Won (khoảng 125 USD) với những hộ nào vi phạm quy định. Ngoài việc bị phạt tiền, những người vi phạm còn bị nêu tên trên báo địa phương và bị coi như người vi phạm pháp luật.

Ở nước ta, chính sách về xây dựng, phát triển và bảo vệ Thủ đô được quy định trong Luật Thủ đô năm 2013. Bên cạnh việc tuyên

truyền, giáo dục thực thi chính sách trên, chính quyền Thành phố Hà Nội đã sử dụng nhiều phương pháp thực thi chính sách khác nhau, trong đó có phương pháp hành chính, cụ thể như sau:

Căn cứ Luật Thủ đô, Hội đồng Nhân dân Thành phố đã ban hành Nghị quyết 08/2014/NQ-HĐND quy định mức tiền phạt đối với một số hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa trên nguyên tắc tăng gấp đôi số tiền phạt. Cụ thể, các hành vi vi phạm quy định về nếp sống văn hóa sẽ áp dụng mức phạt theo Điều 10, Nghị quyết 08/2014/NQ-HĐND như sau:

+ Phạt tiền từ 400.000 đồng đến 1.000.000 đồng đối với hành vi đốt vàng mã không đúng nơi quy định tại nơi tổ chức lễ hội, di tích lịch sử - văn hóa (theo quy định tại Khoản 1, Điều 15, Nghị định 158/2013/NĐ-CP chỉ phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền từ 200.000 đồng đến 500.000 đồng).

+ Phạt tiền từ 6.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng đối với hành vi lợi dụng hoạt động lên đồng, xem bói, gọi hồn, xin xăm, xóc thẻ, yểm bùa, phù chú, truyền bá sấm Trạng và các hình thức tương tự khác để trục lợi (theo quy định tại Điểm a, Khoản 2, Điều 15, Nghị định 158/2013/NĐ-CP, chỉ phạt tiền từ 3.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng).

+ Phạt tiền từ 10.000.000 đồng đến 20.000.000 đồng đối với hành vi phục hồi phong tục, tập quán gây ảnh hưởng đến sức khỏe, nhân cách con người và truyền thống văn hóa Việt Nam (theo quy định tại Khoản 3, Điều 15, Nghị định 158/2013/NĐ-CP, chỉ phạt từ 5.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng).

3.4. Phương pháp kết hợp

Ví dụ ở Hàn Quốc, trong chính sách giao thông của Chính phủ Hàn Quốc có nội dung khuyến khích người dân tham gia các phương tiện giao thông công cộng để giảm tai nạn tắc đường và bảo vệ môi trường, cơ quan nhà nước thực thi chính sách đã sử dụng phương pháp kinh tế như quy định chế độ thu phí giao

thông chuyển đổi. Theo đó, người sử dụng phương tiện công cộng được giảm giá khi thanh toán phí giao thông khi chuyển từ xe cá nhân sang xe buýt hoặc từ xe buýt sang tàu điện ngầm tùy theo quãng đường di chuyển. Nếu sử dụng thẻ giao thông, bạn sẽ nhận được ưu tiên. Khi người tham gia giao thông sử dụng thẻ giao thông sẽ được hưởng chế độ thu phí giao thông chuyển đổi nên cho dù có chuyển sang xe buýt hay tàu điện ngầm, người tham gia giao thông không cần phải nộp thêm phí trong vòng 10 km. Với nội dung ưu tiên cho một số đối tượng yếu thế trong chính sách giao thông này, cơ quan nhà nước sử dụng các phương pháp tuyên truyền thuyết phục bằng việc trên các tàu điện ngầm của Hàn Quốc luôn thiết kế những ghế dành riêng cho người cao tuổi, phụ nữ mang thai, trẻ nhỏ và người tàn tật, kèm theo dòng chữ dành cho những đối tượng này. Cho dù tàu có đông đúc khi vào giờ cao điểm, những vị trí đó cũng sẽ được dành cho đúng đối tượng hoặc... để trống. Hay trên đường cao tốc điều có biển báo tốc độ tối đa, tối thiểu, biển báo khoảng cách sẽ có camera ghi hình tốc độ để nhắc nhở người lái xe đi đúng. Nếu lái xe vi phạm tốc độ thì sẽ bị xử phạt tiền tự động thông qua tài khoản của chủ sở hữu xe. Như vậy, cùng thực thi chính sách giao thông nhưng với những đối tượng chính sách khác nhau, trong những trường hợp tham gia phương tiện giao thông khác nhau, cơ quan nhà nước thực thi chính sách giao thông đã sử dụng các phương pháp khác nhau trong quá trình thực thi chính sách này.

Ở nước ta, trong việc thực thi chính sách phát triển kinh tế nông nghiệp, Nhà nước sử dụng phương pháp tuyên truyền, vận động, thuyết phục các tổ chức, cá nhân tham gia vào đầu tư, phát triển nông nghiệp. Nhà nước cũng sử dụng phương pháp kinh tế như hỗ trợ cho thuê đất, miễn, giảm thuế thời kỳ đầu, cho vay ưu đãi,... Tuy nhiên, nếu các cá nhân, doanh nghiệp phát triển nông nghiệp làm ô nhiễm môi trường ảnh hưởng đến sức khỏe người dân, cộng đồng như xây dựng khu vực chăn

nuôi gần dân cư, nước thải không xử lý trước khi xả ra môi trường thì bị xử phạt hành chính bằng tiền hoặc cưỡng chế thu hồi đất.

Trong thực hiện chính sách phòng chống dịch bệnh COVID-19 vừa qua, Nhà nước đã sử dụng các phương pháp kết hợp và thực hiện thành công chính sách này và Việt Nam là một điểm sáng trong thành công chống dịch COVID-19 trên thế giới: Hỗ trợ trên 47.200 tỷ đồng từ Quỹ bảo hiểm xã hội, Quỹ bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động và người sử dụng lao động bị ảnh hưởng bởi dịch COVID-19. Hàng triệu tình nguyện viên từ các tầng lớp nhân dân được huy động tham gia phòng, chống dịch, đặc biệt là đội ngũ nhân viên y tế, cán bộ, chiến sĩ lực lượng vũ trang trực tiếp tham gia tuyến đầu chống dịch. Đồng bào ta ở trong nước và nước ngoài, cộng đồng doanh nghiệp, các nước, các tổ chức quốc tế đã tham gia phòng, chống dịch và đóng góp dưới nhiều hình thức, trong đó có nhiều khoản đóng góp, ủng hộ chưa thể thống kê đầy đủ, không lượng hóa được bằng tiền (2023). Có thể nói phương pháp kết hợp trong thực hiện chính sách phòng, chống dịch COVID-19 của Chính phủ đã đem đến thành công to lớn cho Việt Nam và đã được thế giới công nhận.

4. Kết luận và Khuyến nghị

Đường lối phát triển của một chế độ xã hội do đảng cầm quyền lựa chọn là ổn định, lâu dài. Tính ổn định của đường lối sẽ tạo ra sự thống nhất trong quá trình vận hành xã hội theo quy luật, hạn chế hoặc loại bỏ được những biến cố phát sinh trái quy luật làm tổn hại đến đời sống nhân dân, giúp cho xã hội có những bước đi vững chắc trên con đường phát triển.

Như đã trình bày ở trên, quá trình thực thi chính sách công là quá trình phức tạp, chịu tác động của nhiều yếu tố làm thúc đẩy hoặc cản trở các hoạt động thực thi chính sách. Do đó, với tư cách là cơ quan chủ trì thực thi chính sách, cơ quan Nhà nước phải linh hoạt, mềm dẻo xử lý các tình huống theo

quy luật và không theo quy luật trong sự phát triển kinh tế xã hội để thực hiện các phương pháp thực thi chính sách công trong quá trình thực thi chính sách cụ thể, ở những thời điểm, địa phương cụ thể.

Thực tiễn trong quá trình thực thi chính sách ở Việt Nam trong thời gian qua cho thấy: “Để nâng cao hiệu quả thực thi chính sách, cần thông qua các biện pháp khác nhau để tăng cường sự tiếp nhận và ủng hộ của đối tượng chính sách...khi nào có được đồng thuận và ủng hộ của người dân thì chính sách được triển khai thuận lợi cũng như việc thực thi chính sách mang lại hiệu quả cao. Do đó, để góp phần nâng cao hiệu quả thực thi chính sách, cần coi trọng việc nâng cao mức độ tiếp nhận của đối tượng chính sách đối với chính sách thông qua việc thật sự tôn trọng và đảm bảo quyền và lợi ích chính đáng, hợp pháp

của đối tượng chính sách; đổi mới và tăng cường công tác tuyên truyền chính sách..” (Nguyễn Trọng Bình, 2020).

Trong phạm vi những nội dung đã đề cập về các phương pháp thực thi chính sách công trên phương diện lý luận để phân tích thực tiễn sử dụng các phương pháp thực thi chính sách công ở các nước và ở Việt Nam trong quá trình tổ chức thực hiện các chính sách công của mỗi quốc gia. Ở nước ta, để chính sách đi vào cuộc sống đạt được những mục tiêu mà Đảng và Nhà nước đặt ra thì cần nâng cao hiệu quả thực thi chính sách. Trong đó, cần hướng tới những giải pháp, phương pháp thực thi tác động tới những nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả của chính sách công. Hy vọng những nội dung này góp phần làm sáng tỏ những vấn đề về lý luận và thực tiễn của khoa học chính sách công ở nước ta.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Ban chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam, Nghị quyết số 29-NQ/TW Khóa XI, ngày 4 tháng 11 năm 2013 về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế.
2. Ban chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam, Nghị quyết số 20-NQ/TW Khóa XII, ngày 25 tháng 10 năm 2017, về Tăng cường công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới.
3. Ban Chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam, Nghị quyết số 19-NQ/TW Khóa XIII ngày 16 tháng 6 năm 2022, về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.
4. Báo cáo của Bộ Giáo dục và Đào tạo tại Hội nghị tổng kết năm học 2022-2023 và triển khai nhiệm vụ năm học 2023-2024.
5. Báo cáo của Bộ Y tế tại Hội nghị tổng kết công tác y tế năm 2023 và nhiệm vụ, giải pháp năm 2024.
6. Báo cáo của Chính phủ về việc triển khai Nghị quyết số 25/2021/QH15 của Quốc hội về phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021-2025.
7. Nguyễn Trọng Bình (2020), Nâng cao hiệu quả thực thi chính sách công ở Việt Nam, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp-bản điện tử.
8. Chính phủ, Nghị định số 75/2023/NĐ-CP ngày

19/10/2023 về sửa đổi, bổ sung Nghị định số 146/2018/NĐ-CP.

9. Chính phủ, Nghị định số 99/2019/NĐ-CP, ngày 30 tháng 12 năm 2019 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học.

10. Chính phủ, Nghị quyết số 26/NQ-CP ngày 27/3/2023 về “Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 16 tháng 6 năm 2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XIII) về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045”.

11. Chính phủ, Quyết định số 692/QĐ-TTg, năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Đề án “Xóa mù chữ đến năm 2020”.

12. Chính phủ, Nghị định số 69/2008/NĐ-CP ngày 30 tháng 5 năm 2008 của Chính phủ về chính sách khuyến khích xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường.

13. Diễn đàn Thanh toán điện tử Việt NAM 2016: Giải pháp thúc đẩy thanh toán điện tử trong lĩnh vực công và khả năng liên thông các dịch vụ thanh toán tại Việt Nam và Cơ hội – Thách thức với hệ thống tài chính ngân hàng Việt Nam trước làn sóng Fintech.

14. Thanh Hà (2023) Bài học từ thế giới không dùng tiền mặt của Thụy Điển, Báo Lao động điện tử. 15. Hội đồng Nhân dân Thành phố Hà Nội, Nghị quyết 08/2014/NQ-HĐND.

15. Nguyễn Viết Lợi (2017) Quan điểm, mục tiêu tài

chính phục vụ chiến lược và tầm nhìn phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam 2021-2030. Diễn đàn tài chính Việt Nam 2019.

16. Luật Giáo dục 2005.

17. Luật Thủ đô năm 2013.

18. Nghị quyết số 99/2023/QH15 của Quốc hội ngày 24/6/2023 về “Giám sát chuyên đề về việc huy động, quản lý và sử dụng các nguồn lực phục vụ công tác phòng, chống dịch COVID-19; việc thực hiện chính sách, pháp luật về y tế cơ sở, y tế dự phòng”.

Tiếng Anh

19. Nguyen Khac Binh-Nghiem Xuan Dung (2023), Basic Issues of Public Policy: Theory and Practice in Vietnam and other countries, Hyunmoon Publishing House, Seoul, Korea.

20. Korea.net

Tiếng Hàn

21. Bộ Giáo dục Hàn Quốc (2013)

22. Viện Phát triển giáo dục Hàn Quốc (2003) KEDI (Korean Educational Development Institute), (2003), Adult learning in Korea: Review and Agenda for the Future.