



VAI TRÒ CỦA SỐ LIỆU THỐNG KÊ TRONG HOẠCH ĐỊNH CHÍNH SÁCH¹ DỰA TRÊN BẰNG CHỨNG

Người thực hiện²: Marco Segone³ và Nicolas Pron⁴

I. Giới thiệu

1. Cộng đồng quốc tế đã thống nhất rằng số liệu thống kê là/ nên là công cụ cung cấp thông tin cho các quá trình hoạch định chính sách nhằm nâng cao sự phù hợp, hiệu quả và hiệu suất của các cải cách chính sách. Với mục đích như vậy của cộng đồng quốc tế, tại sao cho đến nay các số liệu thống kê vẫn chưa phát huy hết vai trò tiềm năng của mình? Bên cạnh việc cung cấp các bằng chứng, còn có các yếu tố nào ảnh hưởng đến các quá trình và kết quả hoạch định chính sách? Bằng cách nào có thể gia tăng hiệu quả của các bằng chứng trong hoạch định chính sách? Các cơ chế nào để tham gia với các bên liên quan? Những chiến lược truyền thông nào đã hoạt động hiệu quả để các nhà hoạch định có thể sử dụng các dữ liệu nhận được? Các nhà hoạch định đang sử dụng thông tin được phổ biến ra sao? Bài viết này chính là nỗ lực ban đầu để trả lời cho các câu hỏi nêu trên.

II. Hoạch định chính sách dựa trên bằng chứng

2. Chính sách dựa trên bằng chứng được định nghĩa là một phương pháp “giúp mọi người đưa ra các quyết định sáng suốt về các chính sách, chương trình và dự án bằng cách đặt các bằng chứng tốt nhất sẵn có ở vị trí trọng tâm của việc xây dựng và thực hiện chính sách” (Davies, 1999a). Định nghĩa này là phù hợp với định nghĩa của Liên hợp quốc trong hướng dẫn Mục tiêu Thiên niên kỷ (MDG), trong đó phát biểu rằng “hoạch định chính sách dựa trên bằng chứng dùng để chỉ một quá trình chính sách giúp các nhà hoạch định đưa ra được các quyết định sáng suốt hơn bằng cách đặt các bằng chứng tốt nhất sẵn có ở vị trí trọng tâm của quá trình chính sách”.

3. Phương pháp này trái ngược với “chính sách dựa trên ý kiến”, trong đó chủ yếu dựa vào việc sử dụng có chọn lọc các bằng chứng (chẳng hạn

¹ Bài viết này là bản tóm tắt của ấn phẩm “Lấp đầy khoảng trống. Vai trò của Giám sát và Đánh giá trong hoạch định chính sách dựa trên bằng chứng”, xem miễn phí tại liên kết: http://www.unicef.org/ceecis/evidence_based_policy_making.pdf

² Những ý kiến này là của các tác giả và không nhất thiết phản ánh các chính sách hay quan điểm của UNICEF

³ Giám đốc khu vực, Giám sát và Đánh giá, Văn phòng khu vực của UNICEF tại Trung và Đông Âu / Cộng đồng các quốc gia độc lập; Cựu Phó Chủ tịch của IOCE (Tổ chức Quốc tế về Hợp tác trong Đánh giá); msegone@unicef.org

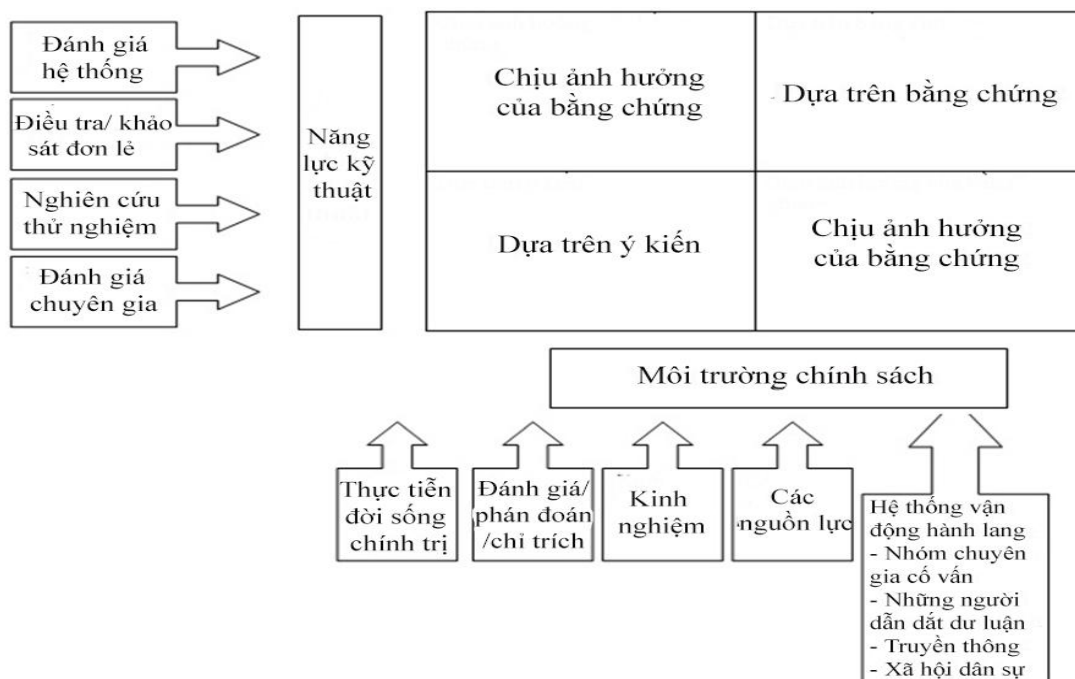
⁴ Điều hành Devinfo toàn cầu, Ban Chính sách và Hoạch định / Thông tin Chiến lược, UNICEF, New York USA, npron@unicef.org

như dựa trên một cuộc điều tra/ khảo sát đơn lẻ mà không quan tâm đến chất lượng) hoặc dựa trên các quan điểm chưa được kiểm tra, xác thực của các cá nhân hoặc nhóm người với cảm hứng chủ đạo thường được lấy từ các tư tưởng, định kiến hoặc các phỏng đoán có tính chất tự biện.

4. Nhiều chính phủ và các tổ chức đang chuyển từ “chính sách dựa trên ý kiến” để hướng

đến “chính sách dựa trên bằng chứng”, và đang trong giai đoạn “chính sách chịu ảnh hưởng của bằng chứng”. Điều này chủ yếu là do thực tế quá trình hoạch định chính sách vốn mang tính chất chính trị thuần túy và do đó các quá trình để biến các bằng chứng thành các lựa chọn chính sách thường không đáp ứng được các tiêu chuẩn chất lượng yêu cầu.

Hình 1: Động lực của hoạch định chính sách



5. Các chính sách công được xây dựng và thực hiện thông qua sử dụng sức mạnh quyền lực. Ở nhiều quốc gia, về cơ bản sức mạnh này là sức mạnh cưỡng chế của nhà nước nằm trong tay các chính trị gia có trách nhiệm dân chủ. Đối với các chính trị gia, với các cố vấn và nhân viên của mình, việc bảo vệ và duy trì sức mạnh quyền lực là điều kiện cần thiết để đạt được các mục tiêu chính sách. Đôi khi cũng có sức ép giữa quyền lực và những kiến thức, hiểu biết trong việc hình thành chính sách. Sức ép như vậy cũng thường xuất hiện giữa

các nhà cầm quyền và các nhà chuyên môn trong hoạt động thực tiễn. Việc đề cao vai trò của sức mạnh và quyền lực thay vì đề cao những kiến thức và chuyên môn trong lĩnh vực công có vẻ còn khá hoài nghi; tuy nhiên ngược lại, đề cao kiến thức và chuyên môn thay vì sức mạnh và quyền lực lại có vẻ quá ngây thơ và viễn vông.

6. Sức mạnh và quyền lực, so với bên kia là những hiểu biết, kiến thức và bằng chứng, các yếu tố này có thể bổ sung cho nhau hơn là tạo ra xung đột. Mọi quan hệ phụ thuộc lẫn nhau giữa quyền lực và

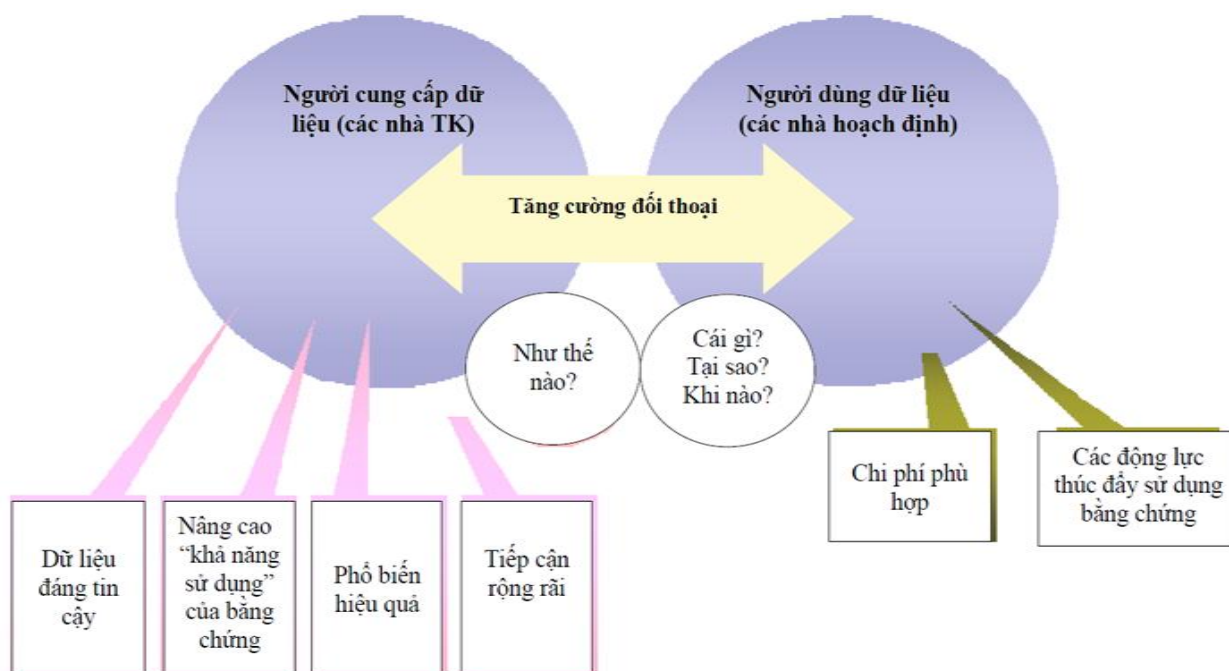
kiến thức có lẽ sẽ rõ ràng hơn nếu như chính sách công và thực tiễn thực hiện các chính sách này được nhìn nhận như một cuộc đối thoại liên tục. Trong khi các chính trị gia hiểu rất rõ thì các nhà khoa học xã hội lại thường quên mất rằng: chính sách công được tạo nên bằng ngôn ngữ. Cho dù dưới hình thức văn bản hay các phát biểu đi chăng nữa, việc lập luận luôn là trọng tâm trong tất cả các giai đoạn của quá trình chính sách. Trong đó, các bằng chứng, dẫn chứng là một công cụ quan trọng để đưa các lập luận này vào đối thoại, tất nhiên là các bằng chứng này phải đủ rộng để xây dựng được một phạm vi rộng các lựa chọn chính sách, cũng như đủ chi tiết để các lựa chọn này có thể được xem xét kĩ lưỡng.

III. Bằng chứng đi vào thực tiễn, kết hợp phù hợp các yêu cầu kỹ thuật với chính sách

7. Cả những người làm chính sách và các tổ

chức cung cấp dịch vụ đều đang rất quan tâm đến một cam kết mạnh mẽ hơn nữa để các số liệu thống kê không chỉ hữu ích mà còn thuận tiện, phù hợp cho việc sử dụng, đồng thời gia tăng hiệu quả của các bằng chứng trong cả chính sách và thực tiễn. Trong đó, mối quan tâm trước hết của những người mong muốn cải thiện việc sử dụng các số liệu thống kê chính là: làm thế nào để giải quyết vấn đề chưa sử dụng hết các số liệu, trong khi đó chưa áp dụng hoặc áp dụng chưa thành công các nghiên cứu về tác dụng của các số liệu thống kê. Tuy nhiên, cũng có những quan tâm ngày càng lớn về việc lạm dụng số liệu thống kê, chẳng hạn như có sự tăng lên nhanh chóng các nghiên cứu thăm dò về việc sử dụng các số liệu thống kê sai mục đích, đặc biệt là khi các bằng chứng về hiệu quả và tác dụng của số liệu thống kê còn chưa rõ ràng (Walshe và Rundall, 2001).

Hình 2: Ý nghĩa chiến lược của số liệu thống kê:
Kết hợp phù hợp các yêu cầu kỹ thuật với chính sách



A. Nhu cầu tăng cường đối thoại giữa các nhà hoạch định chính sách và cộng đồng các nhà thống kê

8. Việc các nhà hoạch định chính sách và những người thực hiện chính sách có được các bằng chứng cần thiết nhằm hỗ trợ và thực hiện hiệu quả các chính sách là một chiến lược quan trọng. Điều này trái ngược hoàn toàn với tình trạng các bằng chứng, thực chứng chỉ là tài sản và lĩnh vực hoạt động của các nhà thống kê, hoặc thậm chí tệ hơn nữa là trường hợp các nhà quản lý và các quan chức cố tình đưa ra ít hơn các bằng chứng, thực chứng minh bạch cho những người thực hiện chính sách hay những nhân viên tuyến đầu (*những nhân viên hoặc quản lý thuộc các bộ phận thường xuyên làm việc trực tiếp với khách hàng hoặc với các đối tác bên ngoài - lời người dịch*). Quyền sở hữu đối với các bằng chứng tốt nhất sẵn có có thể tăng cường việc sử dụng các bằng chứng này nhằm đưa ra được các quyết định chính xác và sáng suốt.

9. Để tăng cường việc sở hữu các bằng chứng, cũng như nâng cao hiệu quả sử dụng của các bằng chứng này cả trong chính sách và thực tiễn, cần phải phát triển hơn nữa mối quan hệ tương tác liên tục giữa các nhà cung cấp bằng chứng với người sử dụng bằng chứng. Phần lớn các quan điểm gần đây về lĩnh vực này đều nhấn mạnh nhu cầu đối thoại để tìm ra tiếng nói chung (Nutley et al, 2000).

B. Kết hợp yêu cầu mạnh mẽ với một nguồn cung hiệu quả các bằng chứng thích hợp

10. Có thể phân biệt rõ ràng giữa những

người dùng và người cung cấp số liệu thống kê. Trong khi đó, có thể những người chuyên ra quyết định và những người thực hiện chuyên nghiệp đều không sản xuất và sử dụng số liệu thống kê thành thạo, do đó để các đối tượng này có thể hiểu và sử dụng số liệu thống kê trong thực tiễn công việc của mình là hết sức hợp lý và cần thiết. Gắn thông kê vào thực tiễn là một đặc điểm trọng tâm của các ngành nghề. Một kỹ năng ngày càng cần thiết đối với các nhà hoạch định chính sách và những người thực hiện chính sách là phải nắm được các loại số liệu thống kê hiện có khác nhau; biết cách tiếp cận cũng như đánh giá, phân bác các số liệu này. Nếu không có những kiến thức và hiểu biết như vậy thì rất khó để có thể thấy được yêu cầu mạnh mẽ đối với số liệu thống kê có thể được hình thành ra sao, và do đó phải làm thế nào để tăng cường ứng dụng thực tế của các số liệu thống kê. Liên kết đào tạo và các cơ hội phát triển nghề nghiệp cho các nhà hoạch định chính sách và các nhà phân tích có thể là một cách để thúc đẩy việc sử dụng số liệu thống kê, cũng như kết hợp được yêu cầu mạnh mẽ này với một nguồn cung hiệu quả các bằng chứng thích hợp.

C. Giúp các bằng chứng “phù hợp cho sử dụng” với cộng đồng hoạch định chính sách

11. Một thách thức nữa đối với các nhà thống kê chính là phải làm cho dữ liệu trở nên “phù hợp cho sử dụng” với cộng đồng hoạch định chính sách. Theo đó, các nhà thống kê thường cần phải “biên” các số liệu thống kê thành một ngôn ngữ hữu ích cho những người sử dụng bằng chứng mà không được bóp méo hay xuyên tạc dữ liệu.

D. Phổ biến hiệu quả và tiếp cận rộng rãi

12. Làm thế nào để chuyển tải được các kết quả đến với những người cần biết các kết quả này, đó cũng là một vấn đề quan trọng. Các chiến lược để số liệu thống kê đến được nơi sử dụng liên quan đến cả việc phổ biến (đưa thông tin từ trong ra

ngoài), và tiếp cận (dựa trên web và các kho thông tin khác mà người dùng dữ liệu có thể vào). Devinfo, một nền tảng chung của Liên hợp quốc để giám sát MDG đã được chứng minh là công cụ hiệu quả trong vấn đề này.

(Còn tiếp)

Hoàng Quỳnh Trang (dịch)

Tài liệu tại Hội nghị các nhà thống kê Châu Âu, Ủy ban Thống kê Liên hợp quốc và Ủy ban Kinh tế Châu Âu, Phiên làm việc của UNECE về vấn đề phổ biến và truyền thông thống kê tại Geneva, ngày 13-15/5/2008)

Chủ đề: Xây dựng và duy trì các mối quan hệ

Nguồn: http://www.unicef.org/ceecis/evidence_based_policy_making.pdf