

KHUNG ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH ĐẾN PHÁT TRIỂN THỂ LỰC CỦA CÁC DÂN TỘC THIỂU SỐ

Nguyễn Đại Dương*
Đặng Văn Dũng**

Chính sách công là một công cụ quan trọng của quản lý nhà nước. Thông qua việc ban hành và thực thi các chính sách, những mục tiêu của Nhà nước được hiện thực hóa. Để có thể đi vào cuộc sống, chính sách công được thể chế hóa thành các quy định pháp luật. Khi Việt Nam chuyển sang phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế đòi hỏi ban hành các chính sách để tạo ra những nhân tố, môi trường cho sự chuyển đổi trở thành cấp bách. Vì vậy, trong một thời gian khá dài, Nhà nước tập trung cao vào việc xây dựng và ban hành các thể chế, nhằm tạo các hành lang pháp lý cho mọi lĩnh vực kinh tế, xã hội.

Theo báo cáo kết quả thực hiện chính sách dân tộc giai đoạn 2011 – 2015 của Ủy ban Dân tộc, vùng dân tộc thiểu số và miền núi chiếm gần 3/4 diện tích tự nhiên của cả nước, là địa bàn cư trú chủ yếu của 53 dân tộc thiểu số với gần 12,3 triệu người, chiếm 14,2% dân số cả nước. Đây là vùng có vị trí chiến lược đặc biệt quan trọng về quốc phòng an ninh, môi trường sinh thái, có nhiều tiềm năng và lợi thế về nông, lâm nghiệp, thủy điện, khoáng sản, du lịch, kinh tế cửa khẩu. Nhưng cũng là vùng nhạy cảm về an ninh chính trị; kinh tế - xã hội kém phát triển nhất của cả nước.

Đảng và Nhà nước luôn xác định vấn đề dân tộc, công tác dân tộc và đoàn kết các dân tộc có vị trí chiến lược quan trọng của cách mạng nước ta; đề ra các chủ trương, chính sách dân tộc, với nguyên tắc cơ bản là: “Bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng giúp nhau cùng phát triển”; xác định rõ những vấn đề cần ưu tiên để đảm bảo phát triển bền vững vùng dân tộc thiểu số và miền núi (DTTS&MN). Để thực hiện chủ trương này, nhiều chương trình, chính sách phát triển kinh

tế - xã hội đã được ban hành nhằm thu hẹp khoảng cách chênh lệch giữa các vùng miền. Tuy nhiên, cho đến nay vùng DTTS&MN vẫn là vùng khó khăn nhất cả nước. Vì vậy, việc tổng kết, rà soát, đánh giá các chính sách dân tộc nhằm làm rõ những kết quả đạt được, những bất cập, hạn chế, nguyên nhân và bài học kinh nghiệm trong việc xây dựng, tổ chức triển khai thực hiện các chính sách là cần thiết, để từ đó đề xuất hệ thống chính sách dân tộc mới cho phù hợp thực tế.

1. Đề xuất khung đánh giá tác động của chính sách đến sự phát triển thể lực của các dân tộc thiểu số sau khi ban hành

1.1. Quy trình đánh giá (Gồm 3 giai đoạn)

Giai đoạn 1: Lập kế hoạch cho hoạt động đánh giá.

Giai đoạn này gồm 6 bước cơ bản: Xác định mục tiêu và các kết quả dự kiến của chính sách; Xác định khách hàng đánh giá; Xác định mục tiêu đánh giá và các câu hỏi đánh giá; Lựa chọn phương pháp, công cụ đánh giá; Lựa chọn tiêu chí, chỉ số đánh giá Lập kế hoạch chi tiết.

Giai đoạn 2: Thực hiện hoạt động đánh giá

Giai đoạn này gồm 4 bước cơ bản: Thu thập số liệu/thông tin về tác động của chính sách; Phân tích/đánh giá tác động; Đưa ra các đề xuất, kiến nghị hoàn thiện chính sách (nếu có) và tham vấn các bên liên quan về kết quả đánh giá.

Giai đoạn 3: Báo cáo, sử dụng kết quả đánh giá.

Đây là giai đoạn chỉnh sửa, hoàn thiện, công bố và sử dụng kết quả đánh giá.

1.2. Phương pháp, công cụ sử dụng trong đánh giá tác động

a. Các phương pháp

1) Phương pháp so sánh trước - sau

Phương pháp so sánh sự khác biệt về các kết

*GS.TS, Hiệu trưởng, Trường Đại học TDTT Bắc Ninh

**PGS.TS, Viện trưởng Viện KH&CN, Trường Đại học TDTT Bắc Ninh

qua ở đối tượng chính sách trước và sau khi có sự can thiệp của chính sách. Đại diện đối chứng chính là nhóm tham gia trước khi có can thiệp chính sách. Số liệu điều tra ban đầu trước khi chính sách được thực hiện là cần thiết. Giả định chính sách là yếu tố duy nhất ảnh hưởng đến sự thay đổi của kết quả.

2) Phương pháp khác biệt kép

Là phương pháp thí nghiệm tự nhiên, vận dụng tình huống đặc biệt để tạo tính ngẫu nhiên trong việc phân bổ đối tượng điều tra vào nhóm tham gia và nhóm đối chứng. Đại diện đối chứng là nhóm đối tượng chính sách nhưng không bị chính sách chi phối. Giả định là nếu không có chính sách, cả hai nhóm có cùng xu thế vận động theo thời gian.

Các bước áp dụng: (i) Thu thập dữ liệu ban đầu đối với mỗi nhóm trước khi chính sách có hiệu lực; (ii) Thu thập dữ liệu theo dõi đối với mỗi nhóm sau khi chính sách có hiệu lực; (iii) Tính toán hiệu số trước - sau đối với mỗi nhóm; (iv) Làm phép trừ hiệu số của nhóm tham gia với hiệu số của nhóm được đối chứng.

3) Phương pháp so sánh điểm xu hướng

Là phương pháp xây dựng nhóm đối chứng thống kê dựa trên mô hình xác suất tham gia can thiệp bằng các dữ liệu thống kê có được. Đối tượng tham gia được so sánh dựa trên xác suất này, hay được gọi là điểm xu hướng, với đối tượng không tham gia. Hiệu quả can thiệp bình quân của chính sách sau đó được tính toán bằng sai biệt trung vị trong kết quả giữa hai nhóm.

Các bước áp dụng phương pháp so sánh điểm xu hướng:

Bước 1: Thu thập thông tin đặc điểm về đối tượng tham gia chính sách và những người không tham gia chính sách (nhóm đối chứng).

Bước 2: Ước lượng hàm số tham gia chính sách bằng cách sử dụng phương pháp hồi quy cho mô hình probit. Giá trị dự báo của việc tham gia có thể ước lượng từ hàm số này. Mỗi đối tượng tham gia và không tham gia sẽ có một xác suất dự báo (điểm xu hướng) riêng.

Bước 3: Xác định vùng hỗ trợ chung và kiểm định thuộc tính cân bằng.

Bước 4: Dựa trên điểm xu hướng, nối một đối tượng thuộc nhóm tham gia với một hoặc một số đối tượng trong nhóm không tham gia

mà có xác suất ước lượng gần giống nhau nhất, rồi so sánh sự khác biệt trong kết cục của hai nhóm này. Sử dụng các kỹ thuật như: So sánh cận gần nhất, phạm vi hay bán kính,... để so sánh đối chiếu hai nhóm đối tượng. Tính ra chênh lệch, đây chính là tác động của chính sách với từng đối tượng tham gia.

- So sánh cận gần nhất: Mỗi đối tượng tham gia sẽ được so sánh với các đối tượng không tham gia dựa trên điểm xu hướng gần tương đồng nhất; Mô hình probit là mô hình hồi quy có biến phụ thuộc là biến nhị phân.

- Phạm vi hay bán kính: Kỹ thuật này tạo ra một phạm vi khoảng cách điểm xu hướng tối đa, được gọi là phạm vi hay bán kính. Do đó, kỹ thuật này được tiến hành bằng cách có thay thế, giữa các điểm xu hướng trong cùng phạm vi/bán kính.

Bước 5: Tính toán giá trị trung bình của tất cả giá trị chênh lệch của từng đối tượng tham gia để tìm ra giá trị trung bình tổng thể, đây chính là tác động của chính sách với tất cả các đối tượng tham gia.

Bước 6: Kết quả gặp vấn đề đó chính là sai số chuẩn bị ước lượng thiếu chính xác. Để khắc phục vấn đề này, áp dụng ước lượng sai số chuẩn bằng bootstrap.

b. Các công cụ sử dụng

Về các công cụ đánh giá, có thể sử dụng kết hợp các công cụ như: Sử dụng chuyên gia; điều tra, khảo sát; tham vấn các bên liên quan,...

2. Các chính sách tác động đến phát triển thể lực của các dân tộc thiểu số

Theo Báo cáo số 143/UBDT-CSDT V/v báo cáo kết quả thực hiện CSDT giai đoạn 2011 - 2015 và đề xuất khung CSDT giai đoạn 2016 - 2020Số: 143/UBDT-CSDT, Ủy ban Dân tộc đề xuất khung hệ thống chính sách dân tộc giai đoạn 2016 - 2020 theo 5 nhóm lớn sau:

- Nhóm thứ nhất: Chính sách phát triển kinh tế gồm các lĩnh vực xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng bền vững; phát triển sản xuất; phát triển thương mại, dịch vụ và du lịch; khoa học công nghệ...

- Nhóm thứ hai: Chính sách xã hội gồm các lĩnh vực y tế và chăm sóc sức khỏe; giáo dục - đào tạo; tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật và trợ giúp pháp lý; an sinh xã hội; bảo tồn phát huy bản sắc văn hóa dân tộc...

LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN THỂ DỤC THỂ THAO

- Nhóm thứ ba: Phát triển nguồn nhân lực gồm các lĩnh vực nâng cao thể lực và phát triển trí lực, giáo dục - đào tạo nghề gắn liền với giải quyết việc làm, chính sách cán bộ người DTTS và bình đẳng giới...

- Nhóm thứ tư: Chương trình 135, chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội 16 DTTS rất ít người; chính sách đặc thù hỗ trợ phát triển kinh tế xã hội vùng DTTS&MN giai đoạn 2016 - 2020; chính sách giảm thiểu tảo hôn, hôn nhân

cận huyết thống

- Nhóm thứ năm: Chính sách đảm bảo an ninh quốc phòng và hội nhập quốc tế gồm các chính sách về người có uy tín; xây dựng và củng cố hệ thống chính trị; chiến lược hội nhập quốc tế về công tác dân tộc...

Các chính sách thuộc nhóm phát triển nguồn nhân lực - nâng cao thể lực cho người dân tộc thiểu số được trình bày ở bảng 1.

Bảng 1. Khung hệ thống chính sách dân tộc giai đoạn 2016 – 2020 (Nhóm chính sách phát triển nguồn nhân lực – nâng cao thể lực)

TT	Kết quả cần đạt được	Nội dung chính sách cần ưu tiên	Đề xuất xây dựng chính sách	Đối tượng/ địa bàn	Tổ chức thực hiện
1	Giảm tỷ lệ tử vong của trẻ em: Đến năm 2020, giảm tỷ suất tử vong trẻ em dưới 1 tuổi là 22 %, trẻ em dưới 5 tuổi là dưới 27%	Bắt đầu từ sức khỏe tiền sinh sản như giáo dục sức khỏe sinh sản cho bà mẹ, thăm khám tiền sinh sản, thăm khám và chăm sóc cho bà mẹ trong giai đoạn mang thai và sinh sản (Hỗ trợ phụ nữ vùng khó khăn khám thai định kỳ và sinh con tại các cơ sở y tế: Miễn phí khám thai và sinh con, hỗ trợ chi phí đi lại theo thực tế, cấp sữa bột để bổ sung dinh dưỡng)	Bổ sung QĐ số 2013/2011/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược Dân số và Sức khỏe sinh sản Việt Nam giai đoạn 2011 - 2020, 139/2002/QĐ-TTg về việc khám chữa bệnh cho người nghèo	Vùng DTTS, ưu tiên vùng ĐBKK	Bộ Y tế chủ trì, phối hợp với UBND và các Bộ ngành, các địa phương liên quan
2	Tăng cường sức khỏe bà mẹ: Tăng tỷ lệ ca sinh của phụ nữ DTTS được cán bộ y tế qua đào tạo đỡ trên 93%, tỷ lệ phụ nữ được khám thai ít nhất 3 lần trên 85%	Giáo dục bà mẹ kỹ năng chăm sóc trẻ em dưới 3 tuổi để đảm bảo dinh dưỡng và sức khỏe: Trẻ em con hộ nghèo ở vùng khó khăn từ sơ sinh đến 3 tuổi được hỗ trợ dinh dưỡng “uống sữa miễn phí” với định mức 100.000đ/trẻ/tháng	Bổ sung QĐ số 2013/2011/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược Dân số và Sức khỏe sinh sản Việt Nam giai đoạn 2011 - 2020, 139/2002/QĐ-TTg về việc khám chữa bệnh cho người nghèo	Vùng DTTS, ưu tiên vùng ĐBKK	
3	Tăng tỷ lệ tham gia BHYT	Hoàn thiện CSHT, đội ngũ cán bộ, trang thiết bị cho công tác y tế tại cấp xã	Bổ sung QĐ số 75/2009/QĐ-TTg về việc quy định chế độ phụ cấp đối với nhân viên y tế thôn, bản	Vùng DTTS, ưu tiên vùng ĐBKK	
4		Hỗ trợ, đãi ngộ, tạo Điều kiện sinh hoạt ổn định để thu hút đội ngũ cán bộ y tế có chất lượng làm việc tại địa bàn, chú trọng phát triển đội ngũ cán bộ y tế người DTTS	Rà soát, chỉnh sửa chính sách liên quan	Vùng DTTS, ưu tiên vùng ĐBKK	
5	Nâng cao kiến thức, sức khỏe gia đình	Mở rộng dịch vụ tư vấn và khám sức khỏe tiền hôn nhân miễn phí cho thanh niên DTTS ở vùng KK và ĐBKK	Rà soát, chỉnh sửa chính sách liên quan	Vùng DTTS, ưu tiên vùng ĐBKK	

*Nguồn: Báo cáo số 143/UBND-CSĐT V/v báo cáo kết quả thực hiện CSĐT giai đoạn 2011 - 2015 và đề xuất khung CSĐT giai đoạn 2016 - 2020

Bên cạnh đó, cũng cần xem xét đánh giá các chính sách về TDTT có tác động đến phát triển thể lực của các dân tộc thiểu số.

Tháng 5/2005, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt chương trình phát triển Thể dục thể thao ở xã, phường, thị trấn đến năm 2010 mục tiêu mở rộng và nâng cao hiệu quả phong trào Thể dục thể thao quần chúng tại các xã, phường trong cả nước...

Chính phủ đã có những chính sách hỗ trợ đặc thù cho các xã vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi để phát triển TDTT. Tháng 12/2010, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Chiến lược phát triển thể dục thể thao Việt Nam đến năm 2020. Trong đó, đặt ra một số những nhiệm vụ quan trọng để xây dựng mô hình điểm về cơ sở vật chất và tổ chức hoạt động TDTT tại các thôn, bản và xã; ưu tiên đào tạo nguồn nhân lực cho phát triển thể dục thể thao ở các vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào các dân tộc thiểu số. Đặc biệt sẽ lựa chọn một số trò chơi dân gian để đề xuất đưa vào thi đấu trong hệ thống thi đấu giải thể thao Quốc gia; chú trọng bảo tồn và phát triển các môn võ cổ truyền dân tộc. Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã ban hành hàng loạt thông tư quy định mẫu về tổ chức, hoạt động và tiêu chí của Trung tâm Văn hóa, Thể thao xã; Nhà văn hóa...

Chính phủ đã ban hành Nghị định số 05/2011/NĐ-CP về công tác dân tộc, phân định rõ trách nhiệm của từng ngành để đưa nghị quyết, chủ trương, chính sách vào cuộc sống của đồng bào dân tộc và miền núi. Tiếp đó, Quyết định số 1053/QĐ-BVHTTDL về Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng đã ban hành các quy chuẩn về quy hoạch đất đai cho TDTT; tăng cường đầu tư xây dựng các sân chơi, bãi tập, công trình thể thao trong quần thể Trung tâm văn hóa - thể thao cấp xã, cụm thôn - bản. Bộ VHTTDL đã phối hợp thực hiện chương trình 3127/CTPH-HND-BVHTTDL đẩy mạnh các hoạt động văn hóa, văn nghệ, gia đình, thể dục thể thao và du lịch giai đoạn 2009 – 2014.

Đặc biệt, danh mục các chương trình mục tiêu Quốc gia giai đoạn 2012 – 2015 được Thủ tướng Chính Phủ phê duyệt tại Quyết định số 2406/QĐ-TTg ngày 18/12/2011 đã tập trung vào dự án tăng cường đầu tư xây dựng, phát triển hệ

thống thiết chế văn hóa, thể thao cấp huyện ở những huyện đặc biệt khó khăn. Đồng thời xây dựng thiết chế văn hóa, sân tập thể thao cấp xã và cấp các làng, thôn, bản, buôn đảm bảo theo đúng tiêu chí nông thôn mới.

3. Kết luận

Đánh giá tác động các chính sách đến đến phát triển thể lực của các dân tộc thiểu số sau khi ban hành cần xác định rõ ràng mục tiêu đánh giá và tuân thủ theo quy trình đã được đề ra. Phương pháp và công cụ đánh giá cần được cân nhắc để thu thập được thông tin hữu ích, làm cơ sở để có kết quả đánh giá có chất lượng. Việc tham vấn các bên liên quan trong quá trình đánh giá là cần thiết để thu được ý kiến phản biện kịp thời. Kết quả đánh giá cần được phổ biến đến nhà hoạch định chính sách, cơ quan chức năng phù hợp để chính sách có thể được bổ sung, chỉnh sửa hay bãi bỏ.

Tài liệu tham khảo

1. Phạm Quỳnh Anh, Nguyễn Thị Hà (2016), *Nghiên cứu đề xuất khung đánh giá tác động chính sách khoa học và công nghệ sau khi ban hành*, Viện Đánh giá khoa học và Định giá công nghệ, Bộ KH&CN.
2. Báo cáo số 143/UBND-CSĐT V/v báo cáo kết quả thực hiện CSĐT giai đoạn 2011 - 2015 và đề xuất khung CSĐT giai đoạn 2016 – 2020.
3. Vũ Cao Đàm (2011), *Giáo trình khoa học chính sách*, Nxb Đại học Quốc gia, Hà Nội.
4. Nghị định số 24/2009/NĐ-CP ngày 05/3/2009 Quy định chi tiết về Biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 03/6/2008.
5. European Commission (2009), *Impact assessment guidelines*.
6. Patricia J. Rogers (2012), *Introduction to impact evaluation*, RMIT University (Australia) and Better Evaluation.
7. <http://dantocviet.cinet.gov.vn/ArticleDetail.aspx?articleid=60783&sitepageid=28>
8. <http://www.fetp.edu.vn/vn/mpp4/hoc-ky-xuan-2012/khung-phan-tich-chinh-sach-cong/bai-giang/>
9. <http://www.fetp.edu.vn/vn/mpp4/hoc-ky-xuan-2012/khung-phan-tich-chinh-sach-cong/bai-giang/>.