

ĐÁNH GIÁ CHÍNH SÁCH CÔNG TẠI VIỆT NAM: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN

TS. Đỗ Phú Hải^(*)

Nghiên cứu về lý thuyết và thực tiễn đánh giá chính sách công (CSC) của Việt Nam chưa được chú trọng nhiều trong thời gian qua. Nhiều nghiên cứu có đề cập, song chưa phản ánh đầy đủ lý thuyết và thực tiễn về đánh giá CSC của Việt Nam. Do vậy, đánh giá CSC cần được nghiên cứu nhiều hơn cả về lý luận và thực tiễn, để xây dựng cơ sở khoa học cho việc đánh giá chính sách và đề ra phương hướng, giải pháp hoàn thiện việc đánh giá CSC, từ đó giúp cho việc hoạch định, xây dựng và thực hiện CSC ngày càng hiệu quả hơn.

1. Lý luận về đánh giá CSC

Ngành khoa học CSC trên thế giới đã cung cấp những kiến thức cơ bản, có hệ thống về chu trình chính sách (từ hoạch định, xây dựng và thực hiện, đánh giá

chính sách) cho các nhà chính trị và nhà lập chính sách, các cơ quan hoạch định và thực thi chính sách một cách khoa học, hiệu quả. Đánh giá CSC trên thế giới được coi là một khâu trong chu trình CSC. Mặc dù ra đời muộn, các lý thuyết về chuyên ngành khoa học đánh giá CSC đang đi vào hoàn thiện và được áp dụng trong thực tiễn. Đánh giá CSC được thực hiện trong giai đoạn hậu kiểm trong chu trình chính sách⁽¹⁾.

Nghiên cứu tại Khoa CSC, Học viện Khoa học Xã hội chỉ ra rằng, sau khi chính sách được thực hiện, nhà nước hoặc đảng chính trị phải tổ chức đánh giá độc lập, khách quan đối với những nhóm đối tượng chính sách (nhóm hưởng lợi và các đối tượng chịu tác động trực tiếp từ chính sách), đánh giá kết quả thực hiện và tác động của chính sách. Sau khi đánh giá, vấn đề chính sách đặt ra ban đầu được xem xét lại và đánh giá xem vấn đề chính sách đã được giải quyết tận gốc chưa. Nếu chưa hoàn thành thì phải điều chỉnh, từ khâu xác định vấn đề, giải pháp và công cụ chính sách. Nói cách khác là điều chỉnh các can thiệp của nhà nước.

^(*) Học viện Khoa học xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam

⁽¹⁾ Đỗ Phú Hải, *Đánh giá chính sách công tại Việt Nam: Những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Đề tài cấp cơ sở Học viện KHXH, Viện Hàn lâm KHXH Việt Nam, 2013

Chính sách có tính chu trình cho đến khi vấn đề kinh tế - xã hội được xử lý xong, hoặc sửa đổi chính sách sao cho phù hợp với vấn đề chính sách và quá trình chính sách.

Như vậy, đánh giá CSC là quá trình hoạt động kiểm tra sự phù hợp, hiệu quả và tác động của chính sách với các tiêu chí cụ thể, nhằm cải thiện việc xây dựng và thực hiện chính sách giải quyết vấn đề kinh tế - xã hội. Có thể khái quát khái niệm đánh giá CSC là: "Đánh giá CSC là các quy định, nguyên tắc, thông lệ mà một nhóm hoặc tổ chức sử dụng để thực hiện các quyết định và hành động liên quan đến đánh giá chính sách"⁽¹⁾.

Về mặt lý luận, đánh giá CSC có **các nội dung quan trọng** sau:

Thứ nhất, phân loại đánh giá CSC (các loại hình đánh giá chính sách)

- Đánh giá tác động của chính sách: là loại hình đánh giá các tác động của chính sách đối với đối tượng chính sách và các đối tượng ảnh hưởng qua quá trình thực hiện chính sách. Các tác động có thể là tích cực

hoặc tiêu cực, có thể dự đoán được, hoặc không dự đoán được trước.

- Đánh giá quản lý thực hiện chính sách: sự quản lý của các chủ thể tham gia chính sách như thế nào? Các quyết định thực hiện chính sách có được thực hiện hiện không? Việc giám sát thực hiện chính sách được thực hiện tốt không?

Thứ hai, các nguyên tắc đánh giá CSC

Trong đánh giá CSC, người ta thường đề cập đến nguyên tắc đánh giá sau (hậu kiểm). Theo nghĩa hẹp, phương pháp này tìm cách kiểm định xem các mục tiêu của chính sách đã triển khai có đạt được hay không, nhờ cách tiếp cận định lượng và thực chứng chứ không phải chuẩn tắc. Để quyết định triển khai thực hiện CSC, cần hiểu rõ mối quan hệ nhân - quả tồn tại giữa hành động can thiệp và kết quả của nó. Chỉ có thể đánh giá chính xác mối quan hệ nhân - quả nếu ta có được "kịch bản đối chứng" (counterfactual). Đánh giá phải đặt ra là: Điều gì sẽ xảy ra đối với những đối tượng thụ hưởng chính sách nếu hoạt động

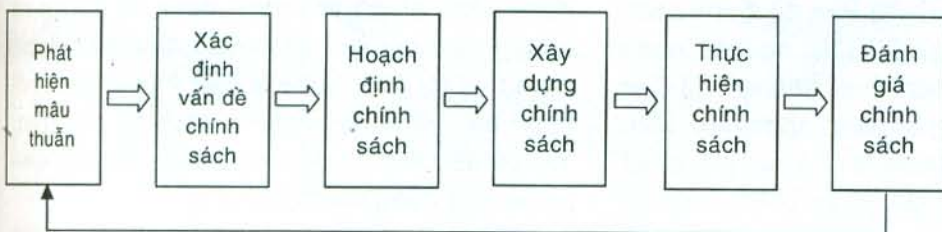
can thiệp này không diễn ra.

Thứ ba, mục đích đánh giá CSC

Mục đích đánh giá CSC thường phụ thuộc vào địa vị pháp lý của

các chủ thể tham gia đánh giá chính sách. Đánh giá không có nghĩa là kết thúc CSC mà nhằm sửa đổi, hoàn thiện, mở ra CSC mới. Nhìn chung, mục đích của đánh giá CSC là: (1) Chi tiêu nhiều tỷ đồng cho thực hiện CSC để có tác động gì? Đánh giá chí phí/lợi ích; (2) Chính phủ đã và sẽ làm được gì là câu hỏi khá phổ biến trong đánh giá CSC; (3) Nguồn lực các quốc gia đang phát triển khan hiếm nên việc đánh giá hiệu quả phân bổ nguồn lực là rất quan trọng, nguồn lực có đủ thực

Đánh giá CSC không phải là khâu kết thúc CSC



hoặc tiêu cực, có thể dự đoán được, hoặc không dự đoán được trước.

- Đánh giá việc thực hiện chính sách: là loại hình đánh giá các giải pháp và công cụ chính sách có được thực hiện đầy đủ không. Việc thực hiện của các chủ thể tham gia chính sách như thế nào? Các tiêu chí đánh giá bao gồm: chính trị, kinh tế, xã hội... Quan trọng là

⁽¹⁾ Đỗ Phú Hải, *Tiđđ*

hiện chính sách; (4) Gia tăng quan tâm giữa CSC và các vấn đề xã hội, như phân phối thu nhập, mức sống dân cư, bình đẳng giới, môi trường; (5) Đánh giá kết quả của CSC có đạt được không; (6) Đánh giá các mục tiêu mà CSC đạt được, tác động của CSC, kể cả những tác động không mong đợi; (7) Đánh giá các chủ thể tham gia chính sách có thực hiện tốt các giải pháp không? Năng lực cơ quan thực hiện chính sách; (8) Đánh giá xem CSC có mang lại các giá trị chính trị - xã hội như thiết kế.

Thứ tư, đối tượng nghiên cứu đánh giá CSC

Đối tượng nghiên cứu đánh giá chính sách là hệ thống tri thức các quan điểm, mục tiêu, phương pháp đánh giá CSC nhằm mục đích xây dựng CSC tốt. Nghiên cứu mối quan hệ giữa đánh giá và xây dựng, thực hiện CSC. Đánh giá là khâu quan trọng của việc hậu kiểm chu trình CSC trong quá khứ, từ đó hình thành căn cứ xây dựng các CSC mới. Căn cứ vào kết quả đánh giá chính sách để chúng ta biết được: (1) Chính sách được thực hiện đến đâu? (2) Mục tiêu chính sách có hoàn thành không? (3) Vấn đề chính sách có thay đổi gì không? (4) Các nguyên nhân vấn đề chính sách có thay đổi không? (5) Các giải pháp chính sách có được thực hiện hiệu quả không? (6) Tính kinh tế của các giải pháp chính sách? (7) Các giải pháp chính sách có giải quyết được các nguyên nhân chính sách không? (8) Cần điều chỉnh gì đối với chính sách mới không? (9) Đã đến lúc kết thúc CSC chưa?

Bên cạnh việc hoạch định và xây dựng các chính sách hoàn toàn mới, CSC thường được sửa đổi và ban hành từ các CSC đã thực hiện trong quá khứ. Kết quả của hoạt động giám sát, đánh giá chính sách là căn cứ quan trọng cho việc sửa đổi CSC. Các kết quả đánh giá chính sách cũng là căn cứ để kết thúc một chính sách, khẳng định chính sách có thành công hay không.

Thứ năm, các chủ thể tham gia đánh giá CSC

Các chủ thể tham gia đánh giá chính sách bao gồm: (1) Tổ chức nhà nước; (2) Tổ chức chính trị; (3) Tổ chức xã hội; (4) Doanh nghiệp; (5) Báo chí.

Đánh giá chính sách do cơ quan hành pháp, cơ quan thực hiện chính sách tiến hành là đánh giá nội bộ do các cơ quan này hoặc các cơ quan có thẩm quyền riêng ban hành chính sách tự thực hiện, bao gồm: (1) Đánh giá việc thực hiện CSC; (2) Đánh giá kết quả thực hiện CSC; (3) Đánh giá hiệu quả thực hiện CSC; (4) Đánh giá hiệu suất thực hiện CSC; (5) Đánh giá công tác quản lý và thực hiện CSC.

Đánh giá CSC do cơ quan tư pháp tiến hành bao gồm: (1) Đánh giá tính pháp lý của CSC, như sự hợp hiến và quyền con người; chính sách có phù hợp với hệ thống pháp luật hiện hành không; (2) Đánh giá xem CSC có vi phạm các nguyên tắc của xã hội dân chủ.

Đánh giá do đảng chính trị tiến hành: Đánh giá này nhằm mục đích chỉ ra sự thành công hoặc thất bại của một chính sách đã được đảng chính trị hoạch định, từ đó rút ra những kinh nghiệm để hoạch định các chính sách mới tốt hơn, hoặc là việc khẳng định với nhân dân về kết quả chính sách đã hứa hẹn. Tất cả đều hướng đến mục đích là nâng cao uy tín của đảng chính trị.

Thứ sáu, mối quan hệ chính trị - hành chính và thể chế đánh giá CSC

Quyết định về việc hoạch định chính sách là làm hay không làm và quan điểm, phương hướng, mục tiêu chính sách là của đảng cầm quyền, nhưng việc thực hiện các CSC lại phụ thuộc phần lớn vào quyết định thực hiện chính sách và năng lực của tổ chức công. Năng lực tổ chức công chịu trách nhiệm thực hiện chính sách của đảng chính trị cầm quyền. Tuy nhiên, việc đánh giá CSC phụ thuộc vào thể chế chính sách và thể chế chính trị. Đôi khi việc đánh giá chính sách chỉ mang

tính thông lệ hơn là các quy định chính thức.

Như vậy, việc đánh giá CSC phụ thuộc vào văn hóa chính trị của mỗi quốc gia, thể chế chính trị của đảng cầm quyền, luật và các quy định chính thức của nhà nước. Xu thế chính thức hóa việc đánh giá CSC đối với hệ thống chính trị và các nhánh quyền lực là thể hiện tính dân chủ cởi mở trong mối quan hệ của cả hệ thống chính trị.

Thứ bảy, cách tiếp cận đánh giá CSC

Cách tiếp cận trong đánh giá CSC được xác nhận qua hai mô hình sau: (1) Mô hình đánh giá kỹ thuật: Dùng các kỹ thuật kinh tế lượng, xã hội học để đánh giá, phân tích mục tiêu, công cụ can thiệp, lợi ích của chính sách (kể cả những tác động tiêu cực); (2) Mô hình đánh giá xã hội, còn gọi là “mô hình học hỏi” (Bảng 1): Quá trình đánh giá chính sách cho phép người ta học hỏi và thay đổi nhận thức

mà cải tiến chính sách tốt hơn từ những kinh nghiệm được rút ra: Các bài học về thành công, bài học về thất bại của CSC, công chúng có ủng hộ chính sách không? Mục tiêu chính sách, công cụ chính sách, đánh giá học hỏi chỉ có thể phát huy trong điều kiện tích cực đổi mới, chẳng hạn yêu cầu phải đổi mới CSC. Một số nhà khoa học cho rằng, “đánh giá học hỏi” là quá trình bình thường trong cơ quan lập chính sách và “là một phần của chính sách” (Bảng 1). Năng lực của cơ quan hành chính cũng ảnh hưởng đến quá trình học hỏi của CSC (Bảng 2).

Thứ tám, phương pháp đánh giá CSC

Nội dung này bao gồm: (1) Đánh giá “sau” các chính sách (hậu kiểm): Đó là cách tiếp cận mang tính thực chứng (substantial) - dựa trên số liệu vi mô và kỹ thuật kinh tế lượng; (2) Đánh giá “trước” là dành cho khâu

Bảng 1: Sự tham gia học hỏi trong quá trình đánh giá chính sách

Ai/học hỏi gì	Quá trình học hỏi bên trong	Quá trình học hỏi bên ngoài
<i>Chủ thể học hỏi</i> (Ai học)	Các bên tham gia lập chính sách	Các bên liên quan đến chính sách
<i>Khách thể học hỏi</i> (Học hỏi gì)	Các chi tiết về chính sách hoặc công cụ chính sách	Nhận thức về vấn đề chính sách hoặc là mục tiêu chính sách

Bảng 2: Năng lực của cơ quan hành chính ảnh hưởng đến “học hỏi” trong CSC

		<i>Chiếm ưu thế trong các bên tham gia lập CSC</i>	
		<i>Nhóm xã hội</i>	<i>Các cơ quan nhà nước</i>
<i>Năng lực cơ quan lập chính sách</i>	<i>Cao</i>	Là quá trình học hỏi xã hội	Là quá trình học hỏi các công cụ chính sách (các bài học được tiếp nhận)
	<i>Thấp</i>	Không có sự học hỏi xã hội (đánh giá về mặt chính trị)	Quá trình học hỏi có giới hạn (các đánh giá về mặt kỹ thuật)

xây dựng các chính sách (tiền kiểm): Đây là cách tiếp cận mang tính chuẩn tắc (rule) dựa trên tiềm năng của chính sách sẽ triển khai, thường áp dụng cho các chính sách kinh tế vĩ mô và dựa vào các mô hình kinh tế vĩ mô. Hiện nay, chúng ta đã bắt buộc đưa việc đánh giá “trước” đối với chính sách pháp luật, đó là đánh giá tác động văn bản quy phạm pháp luật (RIA) theo Luật Ban hành văn bản Quy phạm pháp luật (năm 2008).

Mục đích của đánh giá “trước” là đánh giá tác động tiềm tàng của một chính sách trước khi triển khai, nhằm so sánh các giải pháp chính sách, gói CSC; mục đích của đánh giá “sau” CSC là đánh giá tác động của chính sách đã được thực hiện.

Các phương pháp đánh giá “sau” chủ yếu được sử dụng là: (1) Thí nghiệm ngẫu nhiên (Randomization); (2) Khác biệt trong khác biệt (Difference-in-difference); (3) Biến công cụ (Instrumental variable); (4) Kết nối điểm xu hướng (Propensity score matching); (5) Hồi quy cắt (Regression discontinuity design).

Đánh giá “sau” được chú ý nhiều hơn trong đánh giá CSC (hậu kiểm), nhằm xem xét mục tiêu của chính sách đã triển khai có được thực hiện nhờ cách tiếp cận định lượng, thực chứng chứ không phải chuẩn tắc và nâng cao hiểu biết về mối quan hệ nhân - quả của CSC, trong đó, việc đánh giá chính xác mối quan hệ nhân - quả phải có kịch bản đối chứng (counterfactual).

Tuy nhiên, có một số hạn chế của phương pháp đánh giá “sau”, như tính hợp lệ từ các yếu tố nội tại (ví dụ: về số lượng người tham gia, sự hao hụt trong điều tra hậu chương trình, hiệu ứng lan truyền, lây nhiễm, vấn đề tác động dài hạn). Tính hợp lệ từ các yếu tố bên ngoài là không tính đến tác động cân bằng tổng thể (tác động vĩ mô), khó khăn trong việc nhân rộng các kết quả, vấn đề đạo đức công vụ, vấn đề về kinh tế - chính trị (nhóm lợi ích). Đánh giá “sau” áp dụng cho

chính sách hướng đến đối tượng cụ thể và không tác động nhiều đến vĩ mô. Trong trường hợp CSC tác động đến tất cả, không thể tìm được nhóm đối chứng – rõ ràng là không thể áp dụng được cho đánh giá “sau”.

Thứ chín, sử dụng kết quả đánh giá CSC

Việc sử dụng kết quả đánh giá CSC liên quan nhiều đến mô hình đánh giá chính sách như sau:

- Đối với mô hình đánh giá “sau”: (1) Mô hình đánh giá định lượng có xu hướng sử dụng cho đánh giá tác động chính sách. Các cơ quan bên ngoài thường sử dụng mô hình này trong đánh giá việc thực hiện CSC nhằm tư vấn cho các cơ quan lập chính sách. Kinh nghiệm trên thế giới cho thấy, khu vực xã hội có thể tham gia vào hoạt động đánh giá này. (2) Mô hình học hỏi: Là mô hình có xu hướng sử dụng trong các cơ quan xây dựng và thực hiện chính sách. Đó là các tổ chức công tham gia thực hiện chính sách, thậm chí là có sự tham gia của khu vực xã hội dân sự và doanh nghiệp vào đánh giá chính sách trong mô hình quản lý công mới (New public management). Có nghĩa là, các cơ quan này có thể học hỏi được qua quá trình đánh giá, nâng cao năng lực chính sách để xây dựng, thực hiện CSC tốt hơn trong tương lai.

- Đối với đánh giá “trước”: Việc sử dụng đánh giá tác động văn bản quy phạm pháp luật (RIA) hoặc các đề án chính sách là bắt buộc đối với các văn bản quy phạm pháp luật trên thế giới. Qua trường hợp Việt Nam, kết quả đánh giá “trước” được thực hiện bắt buộc với mọi đề án luật và nghị định (Luật Ban hành các văn bản Quy phạm pháp luật năm 2008).

2. Thực tiễn đánh giá CSC tại Việt Nam

Việc đánh giá chính sách đối với chúng ta không mới mẻ, nhưng đánh giá như thế nào và để làm gì cần được tìm hiểu trong thực tiễn Việt Nam. Qua đó cho thấy, còn **hiều hạn chế trong thực tiễn đánh giá CSC:**

Một là, đội ngũ cán bộ, công chức nhận

thức chưa cao về đánh giá CSC. Cụ thể là: Không đánh giá trước - sau; Không coi chính sách là tập hợp các quyết định chính trị, do đó, trong quá trình xây dựng chính sách thường đồng nhất chính sách với một văn bản đơn lẻ (mặc dù chính sách được thể chế hóa trong văn bản pháp luật, song không thể đồng nhất chính sách với một văn bản chính sách đơn lẻ).

Hai là, các cơ quan chức năng không quan tâm nhiều đến tổ chức đánh giá CSC. Trên thực tế, chính sách không được chủ động tổ chức đánh giá một cách bài bản mà chỉ là bị động tổ chức đánh giá.

Ba là, việc phân tích CSC chỉ được thực hiện khi xuất hiện "vấn đề" chính sách trong quá trình thực hiện. Chẳng hạn, khi việc xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn thuộc Chương trình 135 gây thất thoát lớn thì các giải pháp công cụ quản lý mới được tính đến; khi Chương trình nước sạch cho người nghèo bị lãng phí do không có sự tham gia của người dân thì chính sách mới được thay đổi. Trong nhiều trường hợp, các chính sách vẫn "bình yên" trong thời gian khá dài (3-5 năm), chỉ đến khi "vấp vấp" lớn trong quá trình thực hiện, hoặc do sự chỉ trích quá nhiều của xã hội và người dân thì những "lỗ hổng" của chính sách mới được nhận ra.

Bốn là, quá trình đánh giá (chẳng hạn, đánh giá chính sách giảm nghèo hoặc chính sách môi trường) cho thấy, cơ quan chức năng chưa chủ động xây dựng bộ tiêu chí để đánh giá chính sách. Các chỉ số đo lường kết quả chính sách cũng như mục tiêu chính sách không được xây dựng, cụ thể hóa sự can thiệp của chính sách. Vấn đề nghèo đói và các mục tiêu chính sách không được thể hiện dưới dạng định lượng; các báo cáo tổng kết chính sách giảm nghèo thường được thể hiện dưới dạng định tính, do đó đánh giá hoàn thành mục tiêu không rõ ràng và đánh giá chính sách không phản ánh hết các tác động của chính sách.

Năm là, việc sơ kết và tổng kết đánh giá

CSC đôi khi mang tính một chiều. Nghiên cứu công tác đánh giá chính sách giảm nghèo và chính sách môi trường cho thấy, sự đánh giá chủ yếu từ cán bộ, công chức, viên chức các cơ quan nhà nước, còn sự phản hồi từ người dân, doanh nghiệp (đối tượng mà chính sách hướng vào) ít được chú ý. Từ đó, các kết quả đánh giá chịu sự chi phối của chính những người làm ra và vận hành chính sách đó. Do vậy, đánh giá hiếm khi chỉ ra các sai sót, những thiếu hụt và sự thất bại của chính sách.

Sáu là, không có dòng ngân sách dành cho công tác đánh giá chính sách, do đó thiếu kinh phí cho việc này. Các cơ quan thường dành nguồn kinh phí có hạn của mình để triển khai tổng kết các công việc của chính sách, nhằm xem xét lại những gì đã làm. Do hạn chế về kinh phí nên CSC không được đánh giá toàn diện, mặc dù kết quả đánh giá này rất cần thiết cho sửa đổi chính sách hiệu quả hơn.

Bảy là, không có sự phối hợp tốt giữa các bộ, ngành trong đánh giá CSC. Chẳng hạn, chính sách giảm nghèo hoặc chính sách môi trường là các vấn đề đa ngành, có liên quan đến nhiều bộ, ngành.

3. Những giải pháp cải thiện khâu đánh giá CSC ở nước ta hiện nay

CSC phản ánh các mục tiêu của Đảng, Nhà nước và các giải pháp công cụ chính sách mà Nhà nước sử dụng để đạt tới các mục tiêu đó. Từ những đòi hỏi của thực tiễn việc đánh giá chính sách, ***cần có những giải pháp*** nhằm tăng cường đánh giá CSC:

- Nâng cao nhận thức về đánh giá CSC, làm thay đổi tư duy của đội ngũ lãnh đạo và cán bộ, công chức về yêu cầu đánh giá CSC, nhằm hoạch định, xây dựng CSC tốt hơn. Cần tăng cường đào tạo, bồi dưỡng cập nhật kiến thức và kỹ năng, nhằm nâng cao năng lực đánh giá CSC cho đội ngũ này.

- Thể chế hóa nội dung xây dựng và đánh giá chính sách thành yêu cầu bắt buộc đối với tất cả các CSC. Cụ thể, cần có đề án chính

sách và đánh giá việc thực hiện đề án chính sách. Quy định việc đánh giá tác động văn bản quy phạm pháp luật (RIA) là nội dung bắt buộc đối với tất cả các văn bản chính sách pháp luật và cần đưa thêm nội dung “đánh giá sau”. Bởi vì, đánh giá chính sách là đánh giá tập hợp các văn bản chính sách pháp luật có liên quan đến mục tiêu chính sách. Cần nhận thức rõ, những chính sách quan trọng, liên quan đến những vấn đề cấp thiết nhất của đời sống và lợi ích của nhiều người thì việc đánh giá chính sách là rất cần thiết để hoàn thiện chính sách hơn nữa, tránh các rủi ro hay lãng phí xảy ra. Cần có kế hoạch đánh giá chính sách và xây dựng lịch trình đánh giá cụ thể đối với mỗi chính sách được ban hành. Trong kế hoạch đánh giá, cần xác định rõ mục tiêu, phạm vi, chủ thể tham gia, các đối tượng, nội dung, các phương pháp và tiêu chí đánh giá. Cần tổng kết việc đánh giá chính sách và công bố công khai kết quả đánh giá ở phạm vi cần thiết. Đồng thời, tổ chức rút kinh nghiệm nghiêm túc đối với những sai sót về nội dung chính sách và những hạn chế, vướng mắc trong thực thi chính sách.

- Xây dựng bộ chỉ số đánh giá cho từng chính sách, bao gồm: chỉ số mục tiêu, chỉ số nguyên nhân, chỉ số vấn đề chính sách. Đồng thời, thiết lập các tiêu chí đánh giá chính sách một cách đầy đủ trong giai đoạn xây dựng chính sách. Tùy theo từng lĩnh vực, chúng ta sẽ có bộ chỉ số và tiêu chí đánh giá chính sách khác nhau, tập trung vào những phương diện sau đây: (1) Tính hiệu quả của chính sách; (2) Tính hiệu lực của chính sách; (3) Hiệu suất của chính sách; (4) Tính công bằng của chính sách. Cần chú trọng đánh giá tác động của chính sách đến các đối tượng hưởng lợi từ chính sách. Tác động của chính sách phản ánh kết quả đầu ra hay kết quả cuối cùng của chính sách. Đây là tiêu chí rất quan trọng trong đánh giá CSC. Song, việc đánh giá tác động của chính sách cũng là khâu khó khăn nhất trong đánh giá chính

sách, bởi lẽ các tác động này đôi khi rất khó đo lường. Chẳng hạn, để đánh giá chính sách giảm nghèo đã tác động đến đối tượng người nghèo như thế nào, cần xem xét việc người nghèo được hưởng những lợi ích gì từ chính sách của Chính phủ và các lợi ích đó đã giúp họ thoát nghèo đến đâu. Việc đánh giá tác động này không thể căn cứ vào những ý kiến chủ quan của các cấp chính quyền, mà phải được đo lường bằng mức độ hài lòng của người dân về các lợi ích được hưởng. Cần tổ chức các cuộc khảo sát xã hội học lấy ý kiến đánh giá của người dân, đối tượng hưởng lợi từ chính sách.

Đánh giá chính sách cần bắt đầu ngay từ khâu xây dựng chính sách. Mức độ giải quyết vấn đề chính sách là yêu cầu phải đánh giá. Mỗi chính sách được xây dựng khởi nguồn từ việc xác định vấn đề chính sách - đó là nhu cầu của người dân, xã hội hay mâu thuẫn trong xã hội đòi hỏi Nhà nước phải giải quyết nhằm đạt tới mục tiêu dân chủ, công bằng xã hội. Mức độ giải quyết vấn đề của chính sách thể hiện cụ thể hóa ở các mục tiêu của chính sách. Tuy nhiên, đôi khi mục tiêu được đề ra quá rộng, không rõ ràng, khi đó, dù các chính sách có được thực thi trên thực tế theo mục tiêu đề ra, thì cũng rất khó xác định vấn đề chính sách đã được giải quyết đến đâu. Vấn đề CSC thường có ảnh hưởng đến nhiều khía cạnh kinh tế - xã hội khác nhau. Do đó, mức độ giải quyết vấn đề chính sách có thể đo lường được bằng rất nhiều tiêu chí liên quan đến các khía cạnh kinh tế - xã hội này.

- Đánh giá CSC, cần quan tâm đến dư luận xã hội, ý kiến, nguyện vọng của nhân dân để thấy được các bất cập trong hoạch định, xây dựng và quá trình thực thi chính sách.

- Cần tăng cường phối hợp giữa các cơ quan thẩm quyền riêng ban hành chính sách và các cơ quan phối hợp thực thi chính sách với cách tiếp cận đánh giá học hỏi trong quá trình đánh giá CSC. Sự phối hợp này là quá trình thông tin, qua đó giúp cho các chủ

thể chính sách tự học hỏi nâng cao năng lực chính sách.

- Cần có cả 2 hình thức đánh giá: đánh giá nội bộ của các cơ quan thẩm quyền riêng (tiến hành mang tính học hỏi) và đánh giá độc lập. Đánh giá độc lập phải do tổ chức bên ngoài tiến hành, các nhóm đánh giá độc lập bao gồm các thành viên hoạt động với tư cách chuyên gia đánh giá, tốt nhất là thuộc tổ chức chính trị - xã hội; tổ chức xã hội. Họ thường thực hiện đánh giá một cách độc lập, khách quan việc thực hiện chính sách và mức độ hoàn thành mục tiêu và tác động.

- Cần dành nguồn kinh phí thỏa đáng cho việc đánh giá CSC. Tốt nhất chúng ta nên có dòng ngân sách riêng cho việc đánh giá CSC. Việc bỏ ra một khoản kinh phí cần thiết và sử dụng có hiệu quả kinh phí đó cho

đánh giá chính sách sẽ đem lại lợi ích đáng kể cho quá trình tiếp tục vận hành chính sách trong giai đoạn tiếp theo, khắc phục những hạn chế, bất cập của chính sách và bảo đảm cho chính sách đáp ứng các nhu cầu của người dân □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. TS. Đỗ Phú Hải, *Những vấn đề cơ bản của CSC*, Học viện KHXH, năm 2012
2. TS. Đỗ Phú Hải, *Chu trình CSC: Vấn đề lý luận và thực hiện*, Đề tài cấp cơ sở Học Viện KHXH, Viện Hàn lâm KHXH Việt Nam, năm 2012
3. TS. Đỗ Phú Hải, *Thiết kế CSC tại các nước đang phát triển, Đại hội CSC quốc tế lần thứ 1, 6/2013, Science de PO, Grenoble, Pháp, năm 2013*

PHẠM TRÙ “NHÂN” TRONG TÁC PHẨM *LUẬN NGŨ* ...

(tiếp trang 41)

cạnh việc giáo dục lòng yêu nước, lòng trung thành, trách nhiệm với Tổ quốc, cần giáo dục những phẩm chất đạo đức cao đẹp căn bản nhất của con người mà Hồ Chí Minh đã dạy: cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư. Đó cũng là việc giáo dục các chuẩn mực đạo đức “trí, dũng, nhân, tín, liêm, trung”.

Chủ tịch Hồ Chí Minh đã từng dặn trong *Di chúc*: “Đoàn viên và thanh niên ta nói chung là tốt... Đảng cần phải chăm lo giáo dục đạo đức cách mạng cho họ, đào tạo họ thành những người thừa kế xây dựng xã hội chủ nghĩa vừa “hồng” vừa “chuyên””⁽¹⁾.

Hiện nay, toàn Đảng, toàn dân ta đang

đẩy mạnh CNH, HĐH nhằm sớm đưa đất nước thoát khỏi tình trạng kém phát triển. Tuy nhiên, phát triển kinh tế phải đi đôi với phát triển văn hóa và công bằng xã hội, đồng thời phải quan tâm đầy đủ đến vấn đề đạo đức; đẩy mạnh giáo dục; rèn luyện và tăng cường quản lý đạo đức trong Đảng và trong nhân dân nhằm tạo ra môi trường xã hội lành mạnh, tỏ rõ tính ưu việt của đạo đức mới và của chế độ XHCN. Văn kiện Đại hội lần thứ X của Đảng đã khẳng định: “Bảo đảm sự gắn kết giữa nhiệm vụ phát triển kinh tế là trung tâm, xây dựng Đảng là then chốt với phát triển văn hóa - nền tảng tinh thần của xã hội. Đặc biệt coi trọng nâng cao văn hóa lãnh đạo và quản lý, văn hóa trong kinh doanh và văn hóa trong nhân cách của thanh niên, thiếu niên; chống những hiện tượng phản văn hóa, phi văn hóa”⁽²⁾. Đây chính là triết lý của sự phát triển xã hội hài hòa và bền vững □

⁽¹⁾ Hồ Chí Minh, *Toàn tập*, t.12, Nxb CTQG, HN. 2000, tr.498

⁽²⁾ ĐCSVN, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb CTQG, HN. 2006, tr.216