

Bài giảng 26

Chính sách xã hội của chính phủ (I)

Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright
Học kỳ Hè 2014

Giảng viên: Đỗ Thiên Anh Tuấn

1

Nội dung

- * Khái niệm chính sách xã hội
- * Các chức năng và phạm vi của chính sách xã hội
- * Tại sao chính phủ cần phải thực hiện chính sách xã hội?
- * Thảo luận về chính sách giáo dục

2

Chính sách xã hội là gì?

- * Chính sách xã hội là một công cụ được áp dụng bởi các chính phủ để điều chỉnh và bổ sung cho các thể chế thị trường và cấu trúc xã hội.
- * Chính sách xã hội thường được định nghĩa bao hàm các dịch vụ xã hội như y tế, giáo dục, việc làm và an sinh xã hội.
- * Chính sách xã hội được xem như một thiết chế nhằm bảo vệ, phân phối lại thu nhập và đảm bảo sự công bằng xã hội.
- * Chính sách xã hội phải đưa con người vào trung tâm của hoạch định chính sách, chứ không phải chỉ bằng cách cung cấp phúc lợi cho họ, nghĩa là lồng ghép các nhu cầu và tiếng nói của người dân trên các lĩnh vực, tạo ra sự ổn định và gắn kết xã hội.
- * Chính sách xã hội là công cụ mà ở đó chính phủ có thể tìm kiếm sự ủng hộ chính trị từ phía người dân, và thúc đẩy các kết quả tích cực trên phương diện kinh tế bằng cách gia tăng nguồn nhân lực và tạo công ăn việc làm một cách hiệu quả.
- * Chính sách xã hội có thể tạo ra một vòng tròn đạo đức liên kết con người với phát triển kinh tế nhằm mang lại lợi ích cho tất cả mọi người, bằng cách thúc đẩy nhu cầu trong nước, tạo ra xã hội ổn định và gắn kết.

Các chức năng của chính sách xã hội

- * **Chức năng bảo vệ**
 - * Chống lại hậu quả tiêu cực từ công việc
 - * Duy trì khả năng làm việc và bảo vệ khỏi sự lạm dụng
 - * Các tác động bên ngoài
- * **Chức năng phân phối**
 - * Thu nhập là phương tiện sống và tái sản xuất sức lao động
 - * Phúc lợi và của cải
- * **Chức năng phân phối lại**
 - * Giữa các cá nhân và liên thời gian
- * **Chức năng nâng suất**
 - * Nâng cao năng suất lao động (y tế, giáo dục, đào tạo v.v.)
 - * Tạo ra sự ổn định xã hội để duy trì và cải thiện năng suất

Phạm vi của chính sách xã hội

- * Cung cấp các dịch vụ xã hội như giáo dục, y tế, bảo hiểm xã hội (an sinh xã hội), bảo hiểm thất nghiệp, nhà ở xã hội v.v.
- * Giải quyết các vấn đề xã hội như thất nghiệp, khuyết tật, tàn tật, người già, tội phạm v.v.
- * Khắc phục tình trạng bất bình đẳng về mặt xã hội như nghèo, đói, giới, sắc tộc v.v.

5

Các mục tiêu thiên niên kỷ (MDGs):

- * **Mục tiêu 1:** Triệt để loại trừ tình trạng bần cùng (nghèo cùng cực) và thiếu ăn
- * **Mục tiêu 2:** Hoàn thành phổ cập giáo dục tiểu học
- * **Mục tiêu 3:** Nâng cao bình đẳng giới và vị thế, năng lực của phụ nữ
- * **Mục tiêu 4:** Giảm tỷ lệ tử vong ở trẻ em
- * **Mục tiêu 5:** Cải thiện sức khỏe bà mẹ
- * **Mục tiêu 6:** Phòng chống HIV/AIDS, sốt rét và các bệnh dịch khác
- * **Mục tiêu 7:** Đảm bảo sự bền vững của môi trường
- * **Mục tiêu 8:** Tăng cường quan hệ đối tác toàn cầu cho phát triển

6

Tại sao phải thực hiện chính sách xã hội?

- * Đầu tư vào con người giúp nâng cao năng lực và năng suất của lực lượng lao động, cải thiện môi trường đầu tư.
- * Tăng thu nhập cho người nghèo góp phần làm tăng sức cầu, từ đó khuyến khích tăng trưởng; tiêu dùng nhiều hơn cũng đóng góp làm tăng quy mô thị trường.
- * Xã hội càng bất bình đẳng thì càng dễ kìm hãm sức tăng trưởng kinh tế.
- * Đối với trẻ em, nghèo đói và suy dinh dưỡng làm tổn hại đến sức khỏe, thể chất và trí thông minh, từ đó ảnh hưởng đến năng suất và sự sáng tạo.
- * Bảo vệ phụ nữ và trẻ em gái mang lại nhiều tác động tích cực đối với phát triển kinh tế và xã hội.
- * Bất bình đẳng xã hội sẽ không đảm bảo cho một xã hội ổn định trong dài hạn.

Các trục trặc thường nảy sinh trong quá trình xây dựng và thực thi các chính sách xã hội của chính phủ

• Thiếu thông tin:

- Các chính sách được thiết kế trên nền tảng thông tin không rõ ràng hoặc là do một sự áp đặt chủ quan hoặc cái gọi là “ý tưởng” của một vài người.

• Thiếu tương thích giữa các mục tiêu, các ưu tiên và ngân sách:

- Lẫn lộn mục tiêu hoặc sự xung đột mục tiêu
- Mục tiêu đúng nhưng chiến lược và kế hoạch hành động không được thiết kế dựa vào đó;
- Chiến lược và kế hoạch hành động đúng nhưng không xác định được mục tiêu, các công cụ đánh giá và thời hạn chốt;
- Mục tiêu, chiến lược và kế hoạch hành động đúng nhưng không đi kèm với sự ưu tiên trong phân bổ ngân sách phù hợp.

• Thiếu sự tham gia:

- Nhà nước, người dân, các tổ chức dân sự
- Không được tham gia, tham gia hạn chế, hoặc tham gia có tính hình thức.

• Thiếu hiểu biết về sự tương tác giữa các chính sách kinh tế và xã hội:

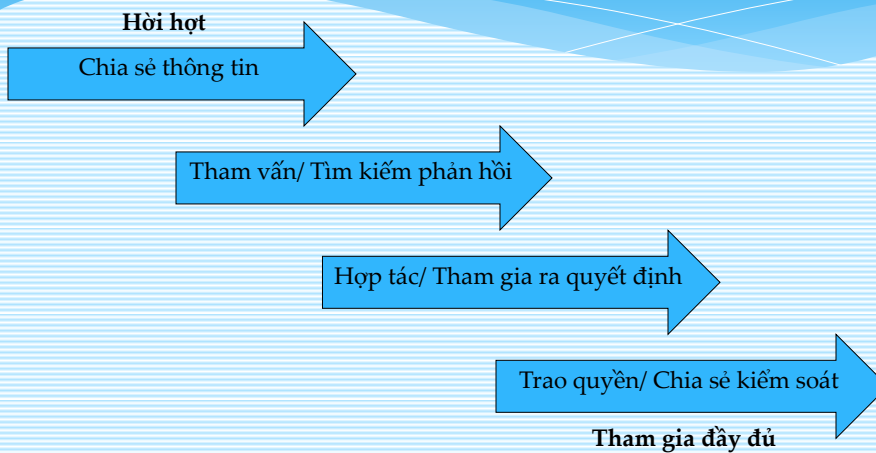
- Nhiều nhà hoạch định chính sách xã hội không hiểu biết về các chỉ báo kinh tế;
- Nhiều nhà hoạch định chính sách kinh tế thường không quan tâm đến khía cạnh phát triển xã hội và các vấn đề thuộc phạm trù công bằng.

Đánh giá chính sách xã hội

- * **Tác động xã hội**
 - * Phạm vi của chính sách
 - * Đối tượng hưởng lợi từ chính sách
- * **Các lợi ích và chi phí**
 - * Độ bao phủ
 - * Chi phí chính sách
 - * Chi phí quản lý
 - * Lợi ích xã hội dài hạn và ngoại tác đối với phát triển
 - * Chi phí cơ hội của chính sách và các lựa chọn thay thế
- * **Các vấn đề quản trị**
 - * Năng lực quản trị chính sách
 - * Sự thất thoát nguồn lực
 - * Sự tham gia và trách nhiệm đối với người dân
- * **Tính bền vững và khả năng tài chính:**
 - * Cam kết chính trị vững chắc?
 - * Có đủ không gian tài khóa để thực thi và theo đuổi chính sách?

9

Mức độ tham gia của các đối tượng chính sách và những người liên quan



10

Nguồn tài trợ cho các chính sách xã hội?

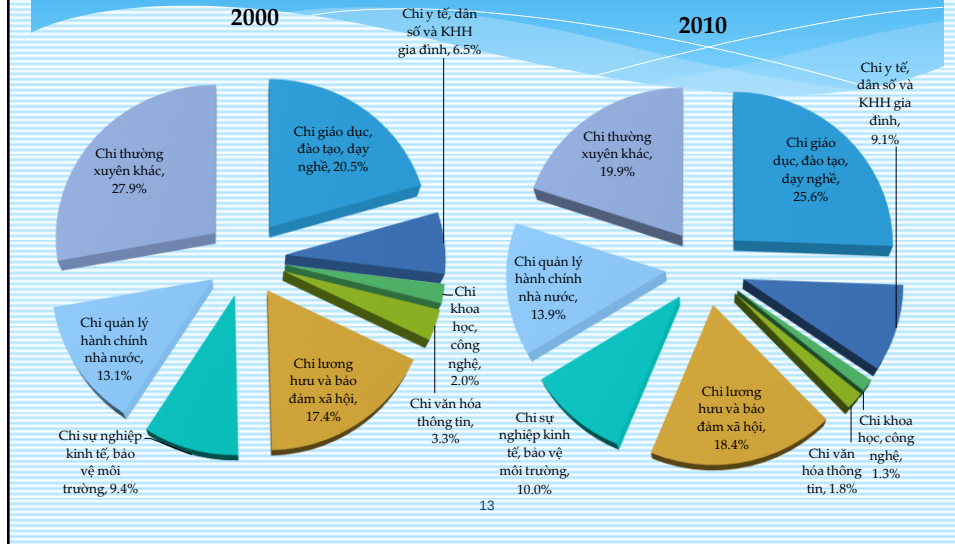
- * Tài trợ từ ngân sách nhà nước
- * Phí và các khoản đóng góp có liên quan đến thu nhập
- * Các khoản đóng góp từ thiện
- * Viện trợ quốc tế

11

CƠ CẤU CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

Năm	Đơn: tỉ đồng		
	2000	2005	2010
Tổng chi ngân sách	108.961	262.697	661.370
Tổng chi thường xuyên	61.823	132.327	385.082
Chi giáo dục, đào tạo, dạy nghề	12.677	28.611	98.560
Chi y tế, dân số và KHH gia đình	4.012	7.608	34.945
Chi khoa học, công nghệ	1.243	2.584	5.139
Chi văn hóa thông tin	2.023	1.464	7.009
Chi lương hưu và bảo đảm xã hội	10.739	17.747	70.678
Chi sự nghiệp kinh tế, bảo vệ môi trường	5.796	11.801	38.465
Chi quản lý hành chính nhà nước	8.089	18.761	53.693
Chi thường xuyên khác	17.244	43.751	76.593

Cơ cấu chi thường xuyên



Thảo luận về chính sách giáo dục - Bốn câu hỏi lớn của Kinh tế học khu vực công?

- * Tại sao chính phủ nên can thiệp vào giáo dục?
- * Chính phủ nên can thiệp như thế nào?
- * Sự can thiệp này có ảnh hưởng gì đến kết quả kinh tế?
- * Tại sao chính phủ chọn lựa can thiệp theo cách thức mà chính phủ đã chọn?

Tại sao chính phủ nên can thiệp vào giáo dục?

- * **Năng suất:**
 - * Ngoại tác tiềm năng là năng suất.
 - * Lợi ích xã hội từ năng suất cao hơn xảy ra qua hai kênh: (i) ảnh hưởng lây lan, và (ii) thuế
- * **Tư cách công dân:**
 - * Giáo dục làm cho người dân trở thành những cử tri hiểu biết và năng động hơn. Điều này giúp cải thiện quá trình dân chủ.
 - * Giáo dục cũng giúp giảm xác suất dân chúng trở nên phạm pháp. Điều này cũng giúp giảm chi phí an ninh và cảnh sát.
- * **Thất bại của thị trường tín dụng:**
 - * Ngân hàng không tài trợ giáo dục
 - * Làm sao để có thể thế chấp tương lai?
 - * Thay vì cung ứng khoản vay, chính phủ trực tiếp cung ứng một mức giáo dục cố định từ ngân sách nhà nước
- * **Không tối đa hóa độ thỏa dụng của hộ gia đình:**
 - * Tại sao chính phủ không trực tiếp cung ứng khoản vay giáo dục cho các hộ gia đình?
 - * Các bậc phụ huynh ích kỷ không sẵn lòng chi trả cho giáo dục trên cơ sở phải cắt giảm các khoản chi tiêu khác của gia đình.
- * **Tái phân phối:**
 - * Những người có thu nhập thấp có cơ hội gia tăng thu nhập giúp tạo ra cơ hội và thu hẹp khoảng cách giàu nghèo của xã hội.

15

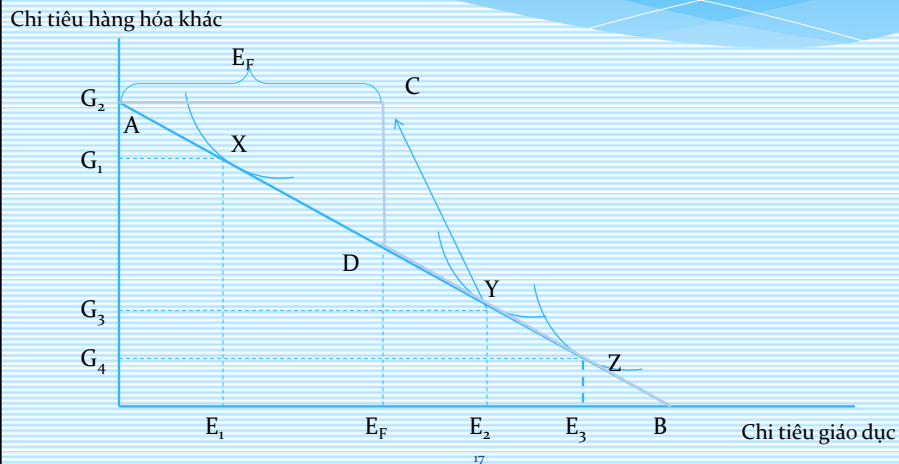
Các biện pháp can thiệp của nhà nước

- * **Các biện pháp tài chính**
 - * Phổ cập giáo dục tiểu học
 - * Miễn giảm học phí, cấp học bổng
 - * Khung học phí
 - * Tín dụng: trực tiếp và bảo lãnh
 - * Thuế
- * **Các biện pháp phi tài chính**
 - * Quản trị giáo dục
 - * Sách giáo khoa và chương trình khung

16

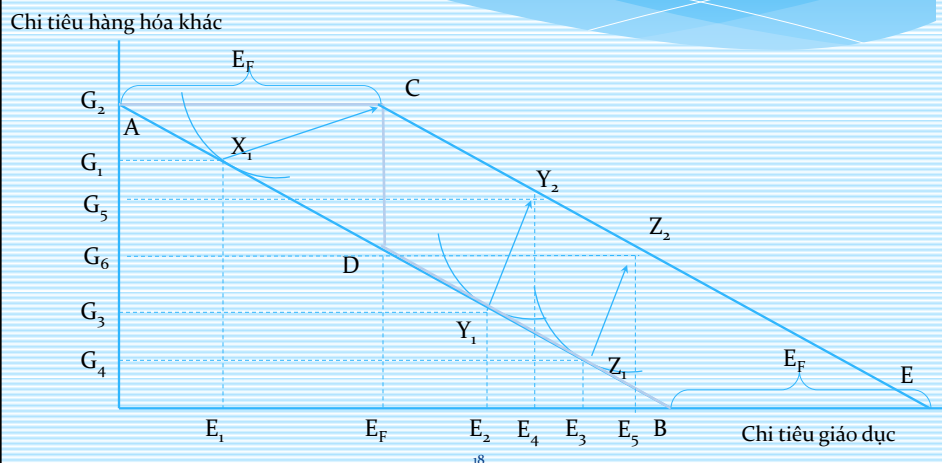
Chính phủ nên can thiệp như thế nào?

Giáo dục công miễn phí và hiện tượng chèn lấn



Chính phủ nên can thiệp như thế nào?

Giải quyết hiện tượng chèn lấn: Phiếu thanh toán học phí



Chính phủ nên can thiệp như thế nào?

- * Những trục trặc của hệ thống phiếu thanh toán học phí
- * Sự chuyên môn hóa trường học thái quá
- * Sự phân biệt
- * Sử dụng nguồn lực công phi hiệu quả và không công bằng
- * Thị trường giáo dục không có tính cạnh tranh
- * Chi phí giáo dục đặc biệt

19

Đo lường sinh lợi giáo dục

- * Ảnh hưởng của trình độ học vấn đối với năng suất:
 - Mỗi năm đi học làm tăng thu nhập thêm khoảng 7%. Kết quả này có thể gây tranh cãi.
- * Giáo dục là sự tích lũy nguồn vốn nhân lực: Vốn nhân lực là trữ lượng kỹ năng của một người mà có thể gia tăng thông qua học tập nhiều hơn.
- * Giáo dục là công cụ sàng lọc: Giáo dục chỉ mang lại phương tiện để tách biệt giữa những người có khả năng cao và những người có khả năng thấp chứ không thực sự làm cải thiện kỹ năng.

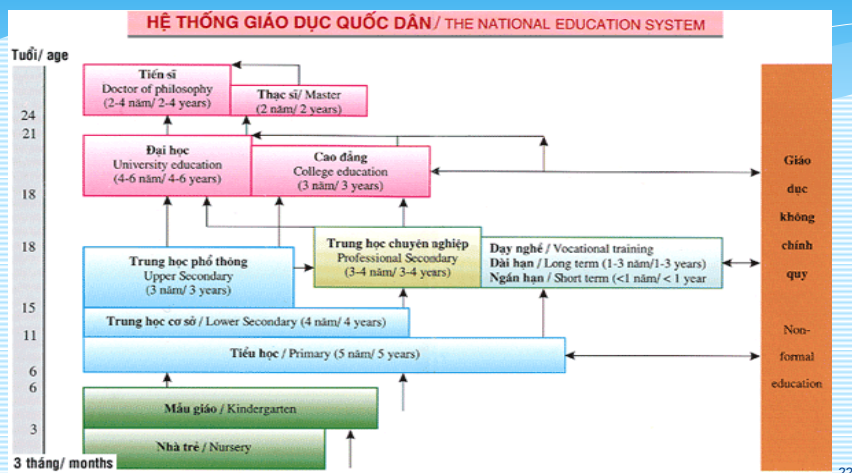
20

Một số phát hiện khác

- * Trình độ học vấn cao hơn gắn liền với xác suất tham gia vào quá trình chính trị gia tăng và ý thức nhiều hơn về các cuộc tranh luận chính sách hiện hành (Milligan, Moretti và Oreopoulos, 2004; Dee, 2004)
- * Trình độ học vấn cao hơn gắn liền với xác suất hoạt động tội phạm thấp hơn (Lochner và Moretti 2004)
- * Trình độ học vấn cao hơn gắn liền với sức khỏe cải thiện hơn của bản thân người có trình độ học vấn cao hơn và con em họ (Currie và Moretti 2004; Chou et al. 2007)
- * Trình độ học vấn cao hơn của bố mẹ gắn liền với trình độ học vấn cao hơn của con em họ (Oreopoulos, Page và Stevens 2003)
- * Trình độ học vấn cao hơn của người lao động gắn liền với tỷ lệ năng suất cao hơn của những người cùng làm việc với họ (Moretti 2004)

21

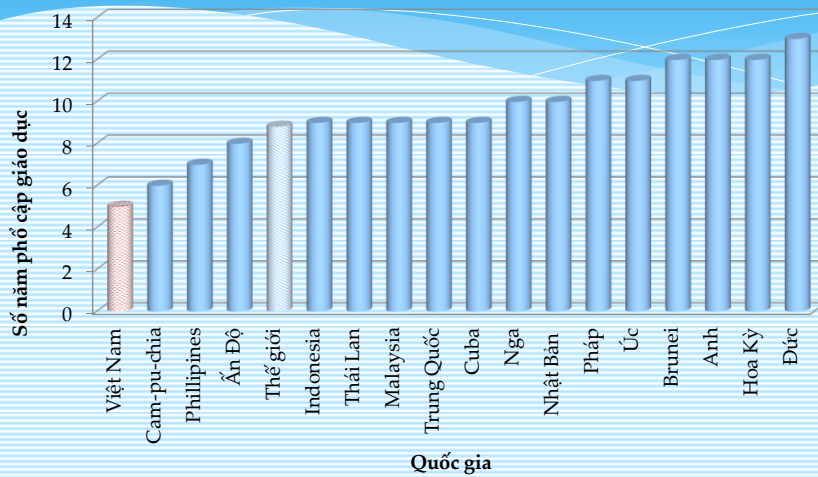
Hệ thống giáo dục quốc dân



22

Nguồn: Bộ Giáo dục và Đào tạo

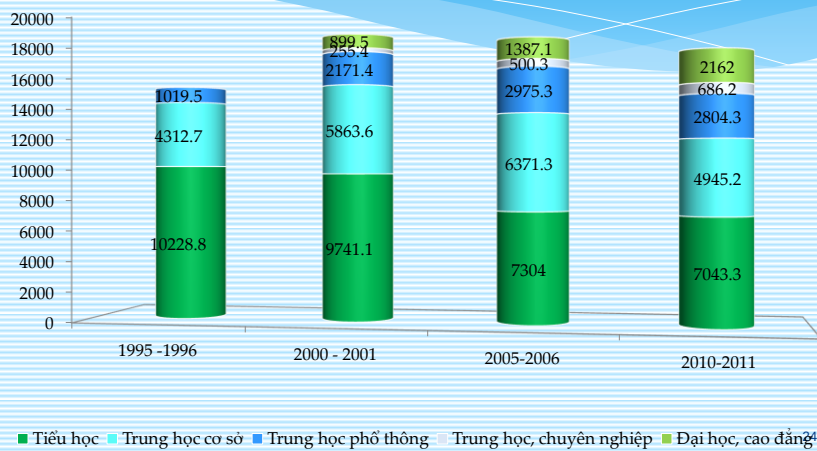
Mức độ phổ cập giáo dục của Việt Nam so với thế giới



Nguồn: NationMaster

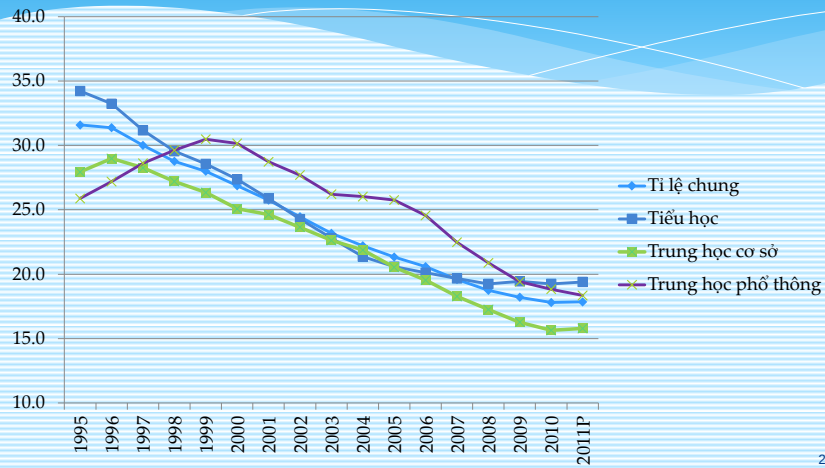
23

Số lượng học sinh ở các cấp học (nghìn học sinh)



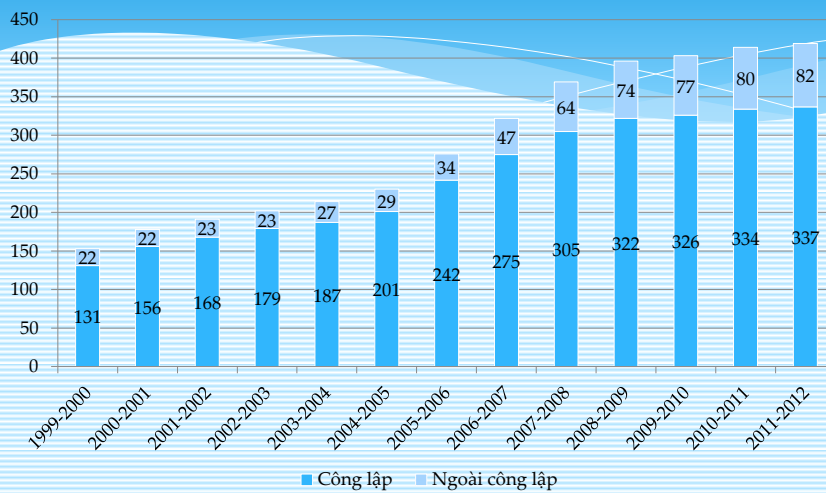
■ Tiểu học ■ Trung học cơ sở ■ Trung học phổ thông ■ Trung học, chuyên nghiệp ■ Đại học, cao đẳng

Tỷ lệ học sinh/giáo viên ở cấp phổ thông



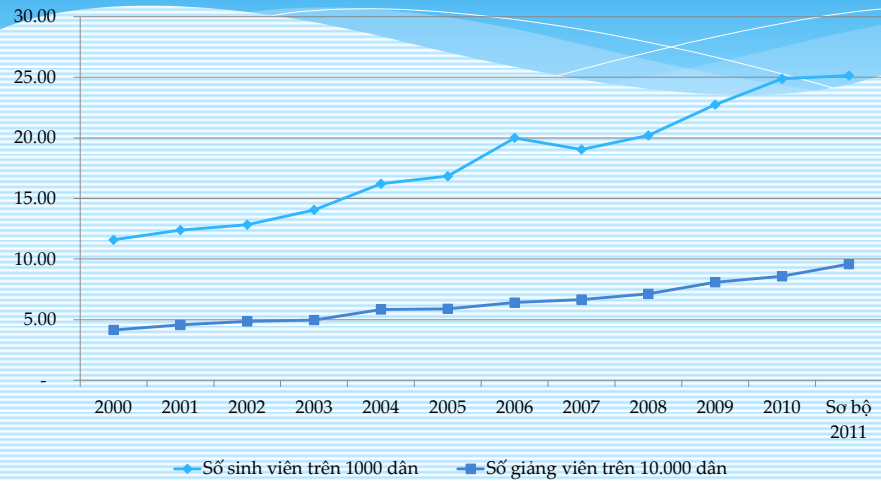
25

Số lượng trường đại học và cao đẳng



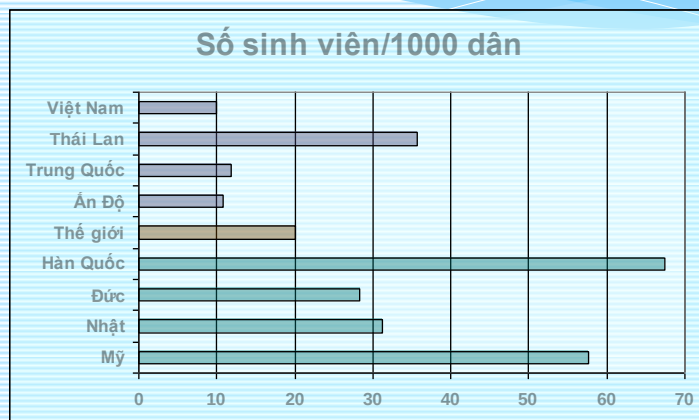
26

Số sinh viên, giảng viên so với quy mô dân số



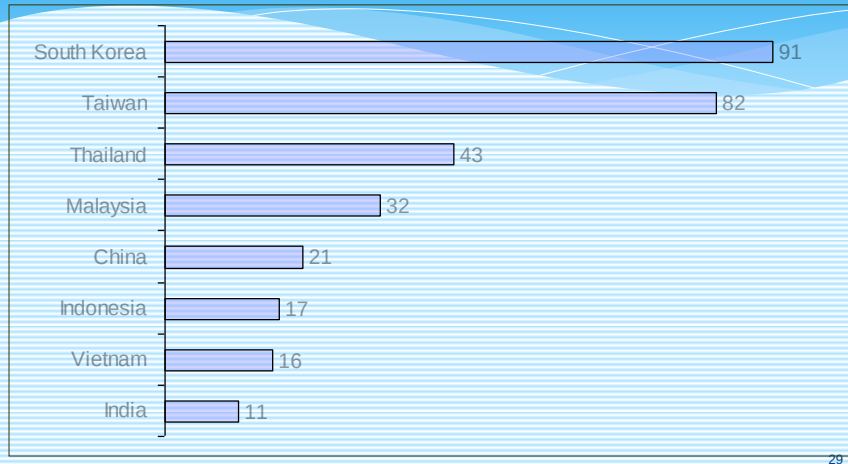
Nguồn: Tính từ số liệu của Tổng cục Thống kê

Số lượng sinh viên / 1000 dân so sánh với các nước



28

Tỷ lệ sinh viên vào đại học năm 2005



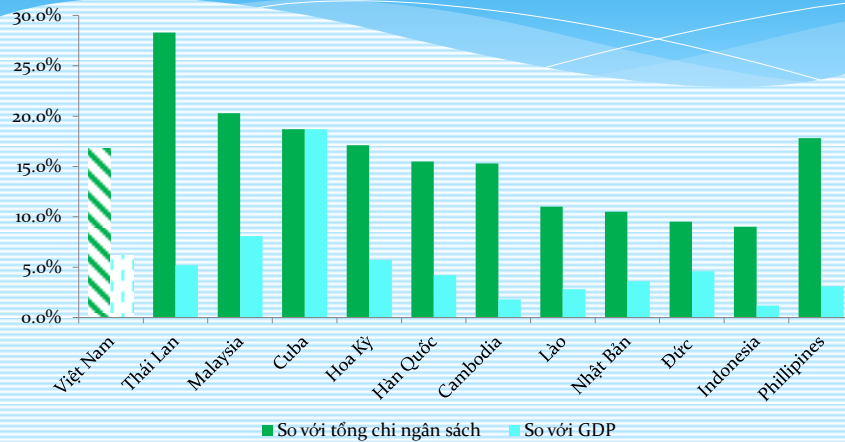
Chi ngân sách nhà nước cho giáo dục, đào tạo

	2008	2009	2010	<i>Dvt: tỉ đồng</i> 2011
Tổng số	74,017	94,635	120,785	151,200
Trung ương	18,912	23,834	30,680	37,263
Địa phương	55,105	70,801	90,105	113,937
Chi xây dựng cơ bản	12,500	16,160	22,225	27,161
<i>Chia ra</i>				
Trung ương	5,900	7,450	9,316	10,781
Địa phương	6,600	8,710	12,909	16,380
Chi thường xuyên cho giáo dục và đào tạo	61,517	78,475	98,560	124,039
<i>Chia ra</i>				
Trung ương	13,012	16,384	21,364	26,482
Địa phương	48,505	62,091	77,196	97,557

Nguồn: Bộ Giáo dục và Đào tạo

30

Chi tiêu ngân sách cho giáo dục, đào tạo



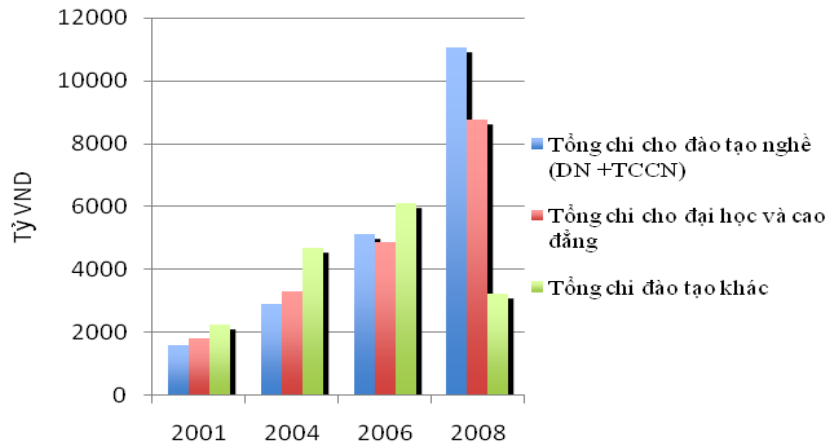
31

Chi tiêu của nhà nước cho giáo dục

	Việt Nam	Hàn Quốc	Thái Lan	Malaysia	Philippines	Indonesia	Đông Á - Thái Bình Dương
Tỷ lệ chi ngân sách cho giáo dục (%)	20,0	16,5	25	25,2	16,4	--	16,3
Tỷ lệ chi ngân sách cho giáo dục (%GDP)	6,1	4,6	4,2	6,2	2,7	0,9	5,2
Chi ngân sách/sinh viên so với thu nhập bình quân đầu người	34,0	9,0	24,9	71,1	12,4	13,3	NA

32

Chi đào tạo dạy nghề, cao đẳng đại học



Ngân sách cho giáo dục theo cấp học

Chi NSNN(Tỷ VND)	2001	2004	2006	2008
Cộng chi GD Mầm non và GD PT	14.093	23.990	38.698	58.376
% tổng chi NSNN cho GDĐT	71,37%	68,79%	70,62%	71,70%
Dạy nghề + TCCN	1.595	2.914	5.105	11.072
% tổng chi NSNN cho GDĐT	8,08%	8,36 %	9,32%	13,6%
CD, ĐH	1.798	3.294	4.881	8.752
% tổng chi NSNN cho GDĐT	9,11%	9,45%	8,91%	10,75%
Cộng chi đào tạo cho CD, ĐH, Dạy nghề + TCCN	3.393	6.208	9.986	19.824
% tổng chi NSNN cho GDĐT	17,18%	17,80%	18,22%	24,35%
Chi GDĐT khác	2.262	4.675	6.115	3.220
% tổng chi NSNN cho GDĐT	11,45%	13,41%	11,16%	3,95%
Tổng chi NSNN cho GDĐT	19.747	34.872	54.798	81.419
Tổng ngân sách nhà nước cho giáo dục và đào tạo theo giá thực 2001	19.747	29.060	39.423	44.491

Lương kế hoạch và lương tiềm năng

Lương theo kế hoạch	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Lương giáo viên CD và DH (triệu đồng)	4,46	5,01	5,84	6,80	7,00	7,14

Lương lẽ ra có thể đạt	Đơn vị tính	2001	2004	2006	2008
Chi NSNN cho CD, DH	tỉ VNĐ	1.798	3.294	4.881	8.752
Số sv CD, DH công lập	ngàn người	873	1,182	1,347	1,501
Chi ngân sách/1 sv	triệu VNĐ	2,06	2,79	3,62	5,83
Học phí/năm	triệu VNĐ	1,80	1,80	1,80	1,80
Tổng nguồn tài chính/sv/năm	triệu VNĐ	3,86	4,59	5,42	7,63
Chi tài chính/sinh viên/năm	triệu VNĐ	3,86	3,82	3,90	4,17
Tổng thu theo tỷ lệ sv/gv	28	108,06	128,43	151,88	213,63
Chi thường xuyên (80% tổng thu)	triệu VNĐ	86,45	102,74	121,51	170,90
Lương (60% chi thường xuyên)	triệu VNĐ	51,87	61,65	72,90	102,54
Lương tháng	triệu VNĐ	4,32	5,14	6,08	8,55

Cơ cấu chi tài chính (tất cả các cấp học)

Đơn vị: %	Việt Nam	Úc	Philip-pines	Hàn Quốc	Trung bình Đông Á – Thái Bình Dương
Tỷ lệ tổng chi thường xuyên trong tổng chi xã hội (ngân sách nhà nước và các nguồn khác)	72	94,1	96,2	82	86
Tỷ lệ tổng chi đầu tư trong tổng chi xã hội (ngân sách nhà nước và các nguồn khác)	28	5,9	3,8	18	14

36

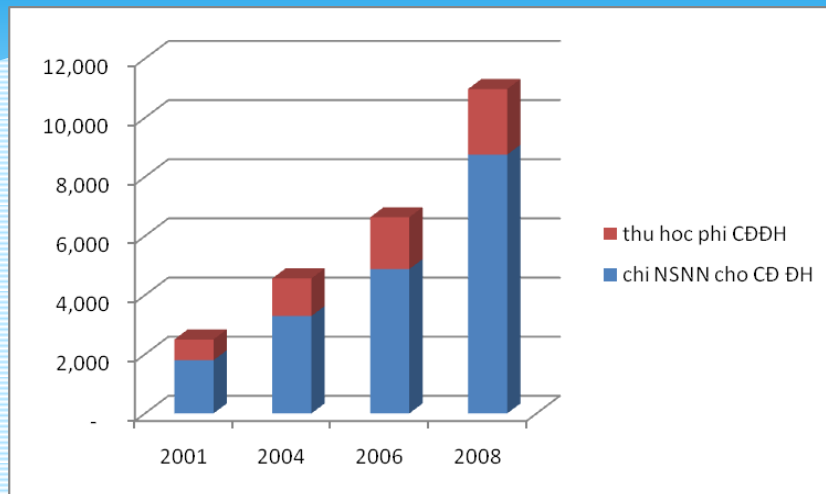
Khung học phí ĐH giai đoạn 2009 – 14

(nghìn đồng/sinh viên/năm)

Lĩnh vực	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1. KHXH, kinh tế, luật	180	255	290	350	410	480	550
2. Kỹ thuật, công nghệ	180	255	310	390	480	560	650
3. Khoa học tự nhiên	180	255	310	390	480	560	650
4. Nông – lâm – thủy sản	180	255	290	350	410	480	550
5. Y dược	180	255	340	450	560	680	800
6. TD, thể thao, nghệ thuật	180	255	310	390	480	560	650
7. Sư phạm			280	330	380	440	500
<i>Học phí bình quân theo giá thực với mức lạm phát 7% năm 2008</i>	180	238	266	309	349	383	414

37

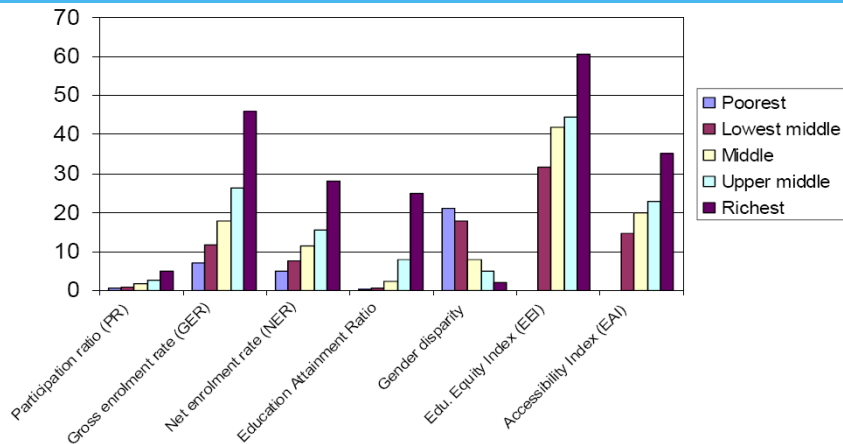
Tiền học phí và NSNN cho giáo dục ĐH



38

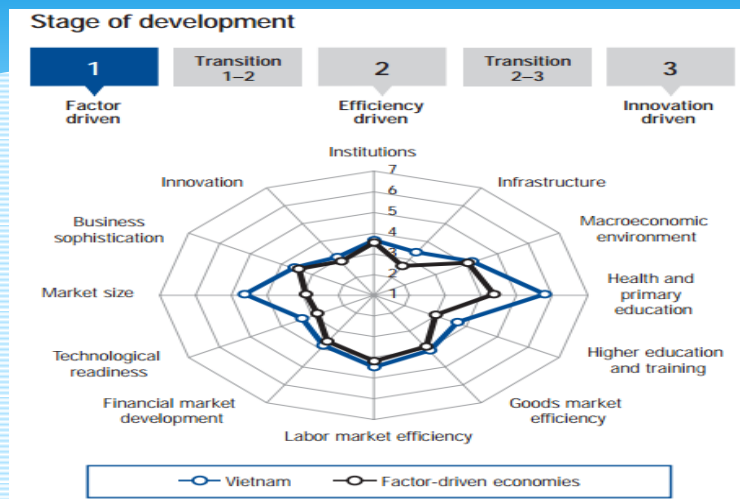
Sự công bằng trong tiếp cận giáo dục ĐH-CĐ

Chỉ số giáo dục ĐH-CĐ theo mức thu nhập



39

Vùng lõm về giáo dục đại học



40

Nguồn: Diễn đàn Kinh tế Thế giới (WEF), Báo cáo năng lực cạnh tranh toàn cầu 2012 - 2013

Thảo luận thêm về các biện pháp can thiệp phi tài chính
đối với hệ thống giáo dục Việt Nam

- * Quản trị giáo dục
- * Sách giáo khoa và chương trình khung
- * Thi tuyển sinh và kiểm định giáo dục
- * Các biện pháp can thiệp khác

41