

PHÂN TÍCH CHÍNH SÁCH



Vũ Thành Tự Anh
Trường Chính sách công và Quản lý Fulbright

Mục tiêu của học phần Phân tích chính sách



- ❧ Giúp các học viên làm luận văn thạc sỹ theo định hướng phân tích chính sách.
- ❧ Nội dung:
 - ❧ Quy trình phân tích chính sách
 - ❧ Thực hiện phân tích chính sách
 - ❧ Viết bài phân tích chính sách

BÀI 1

GIỚI THIỆU KHÁI QUÁT VỀ
PHÂN TÍCH CHÍNH SÁCH



Nội dung trình bày



- ∞ Khái niệm về **chính sách công**
- ∞ Phân biệt **phân tích & nghiên cứu** chính sách công
- ∞ **Quy trình** [logic] phân tích chính sách công

Chính sách công là gì?



- ↬ Chính sách công là hành động hay không hành động của nhà nước đối với các vấn đề (trục trặc) của quốc gia hay vùng lãnh thổ
- ↬ Vấn đề chính sách là một giá trị hay cơ hội cải thiện chưa được thực hiện, có thể đạt được thông qua hành động của nhà nước
- ↬ Vấn đề chính sách xuất hiện khi xã hội không chấp nhận hiện trạng bất cập/trục trặc của một chính sách nào đó, và do vậy cần sự can thiệp hay từ bỏ can thiệp của nhà nước.
 - ↬ Thực trạng bất cập?
 - ↬ Cơ sở cho sự can thiệp của nhà nước?
 - ↬ Khả năng thành công nếu can thiệp?

Phân tích chính sách công là gì?



☞ [Dunn]: *Phân tích chính sách* là một quá trình **điều tra** (inquiry) có tính **đa ngành** được thiết kế nhằm **tạo ra, đánh giá, và truyền đạt THÔNG TIN**, giúp cho việc **hiểu** và **cải thiện** chính sách trong một **môi trường chính sách** nhất định.

☞ Định hướng theo **vấn đề** chính sách thực tiễn

☞ **Đa ngành** vì bản chất phức hợp của vấn đề

☞ **Thực chứng** và/hoặc **chuẩn tắc**

☞ Được đặt trong **môi trường chính sách** nhất định

Một số loại hình phân tích chính sách



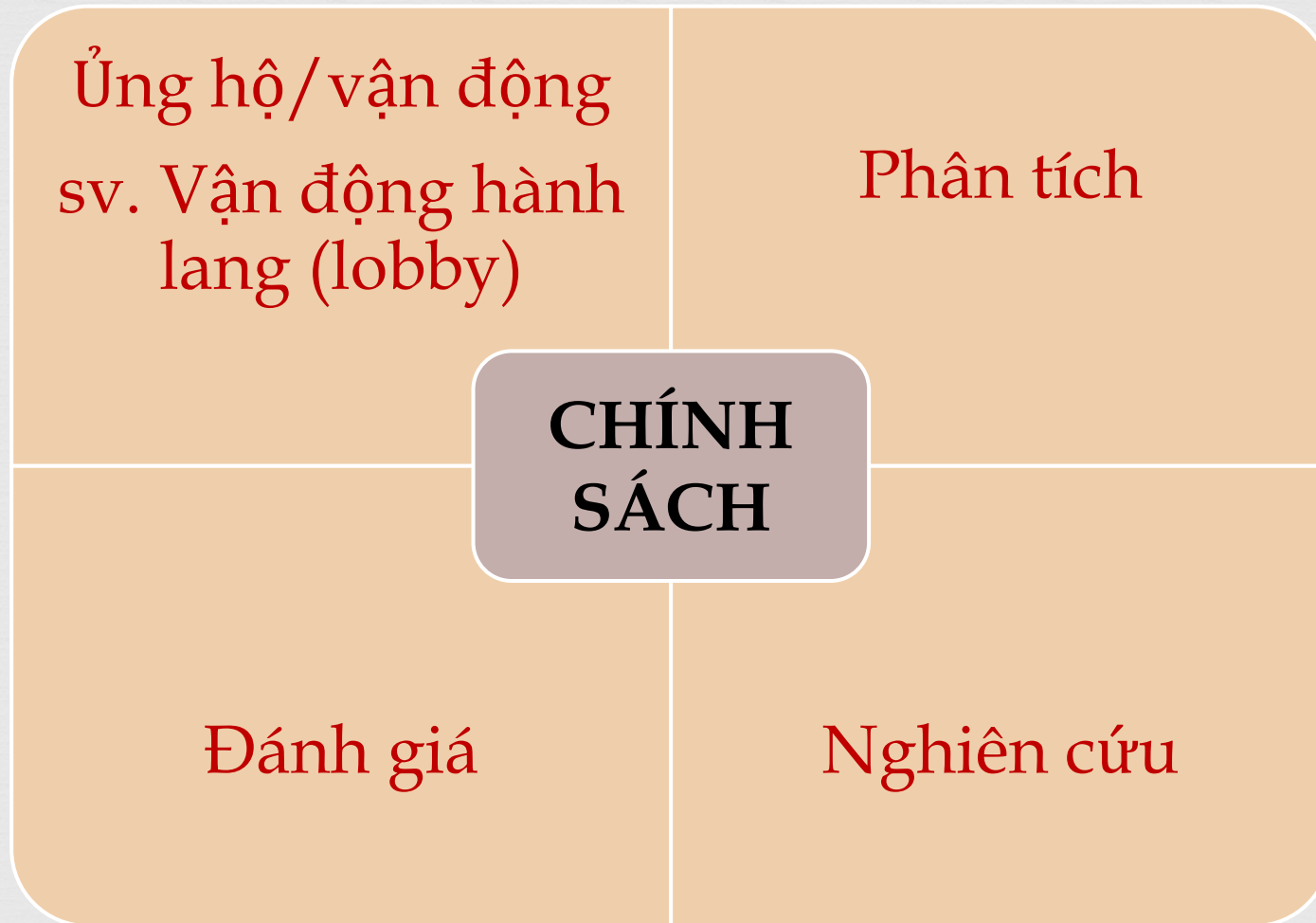
☞ Tiên nghiệm sv. Hậu nghiệm

- ☞ Phân tích chính sách nhìn về *tương lai* (*tiên nghiệm*) nhằm tạo ra và chuyển hóa thông tin *trước khi* những hành động chính sách được thực hiện.
- ☞ Phân tích chính sách nhìn lại *quá khứ* (*hậu nghiệm*) tạo ra và chuyển hóa thông tin *sau khi* các chính sách đã được thực thi.

☞ Thực chứng sv. Chuẩn tắc

- ☞ Phân tích chính sách *thực chứng* sử dụng các lý thuyết, mô hình, và khung khái niệm để *mô tả, giải thích và tiên đoán* tác động/kết quả của các chính sách. Phân tích thuộc loại này có thể lặp lại và kiểm định được.
- ☞ Phân tích chính sách *chuẩn tắc* dựa vào một *hệ giá trị* nhất định, bao gồm tính hiệu quả, công bằng, tự do, an ninh v.v. Phân tích thuộc loại này khó có thể lặp lại và kiểm định.

Phân biệt phân tích chính sách với một số hoạt động liên quan



Một số câu hỏi cơ bản của phân tích chính sách

- ❖ Vấn đề chính sách đang cần giải pháp là gì?
- ❖ Có những phương án hành động nào để giải quyết vấn đề đó?
- ❖ Kết quả của việc chọn một phương án hành động cụ thể nào đó là gì?
- ❖ Việc đạt được kết quả này có giúp giải quyết vấn đề hay không?
- ❖ Nếu chọn phương án hành động khác thì kết quả sẽ như thế nào?

Quy trình phân tích chính sách



1. Phân tích bối cảnh, xác định vấn đề, đặt câu hỏi chính sách
2. Xác định mục tiêu của chính sách
3. Xây dựng các lựa chọn chính sách
4. Hình thành các chỉ tiêu đánh giá
5. Đánh giá các lựa chọn chính sách
6. Kết luận và kiến nghị

Tình huống: Lợi ích và chi phí của giới hạn tốc độ 55 dặm/giờ?

1. Bối cảnh, vấn đề, câu hỏi chính sách

Câu hỏi

- ❧ Vấn đề chính sách là gì?
- ❧ Vấn đề này xuất hiện ở đâu?
- ❧ Ai (cái gì) sẽ bị tác động?
- ❧ Tác động xảy ra thế nào?
- ❧ Đây là nguyên nhân chính?
- ❧ Hậu quả của vấn đề là gì?

Ví dụ minh họa

- ❧ Tình hình tai nạn và tử vong trên xa lộ rất nghiêm trọng
- ❧ Tai nạn làm người lái xe, người qua đường thiệt mạng, làm tăng chi phí y tế, giảm uy tín của chính quyền ...
- ❧ Tai nạn do lái xe quá tốc độ cho phép
- ❧ Ngay cả với giới hạn tốc độ 55 mph, hàng năm vẫn có khoảng 45.000 ca tử vong

Câu hỏi chính sách: Lợi ích và chi phí của giới hạn tốc độ 55 dặm/giờ?

Nhắc lại ba loại sai lầm

		Điều kiện thực tế	
		Nhiễm cúm	Không nhiễm
Kết quả xét nghiệm	Nhiễm cúm	Khẳng định đúng	Khẳng định sai Sai lầm loại I
	Không nhiễm	Phủ định sai Sai lầm loại II	Phủ định đúng

2. Xác định mục tiêu của chính sách

Câu hỏi

- ∞ Các **mục tiêu** [kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội] của chính sách?
- ∞ Các mục tiêu được **cụ thể hóa/lượng hóa** như thế nào?

Ví dụ: Giới hạn tốc độ

- ∞ **Giảm** số vụ **tử vong** trên **xa lộ**
- ∞ Các **chỉ tiêu** cụ thể: số vụ tử vong giảm bớt, chi phí y tế tiết kiệm được, nhiên liệu tiết kiệm được v.v.

3. Xây dựng các lựa chọn chính sách

Câu hỏi

∞ Các lựa chọn chính sách khả dĩ là gì?

Ví dụ minh họa

1. Bỏ giới hạn tốc độ
2. Giữ nguyên giới hạn tốc độ
3. Đưa ra giới hạn tốc độ mới là 65 mph

4. Hình thành các chỉ tiêu đánh giá (theo khung phân tích)

Câu hỏi

- ☞ Những **chỉ tiêu đánh giá** thích hợp **nhất** cho vấn đề đang gặp phải và cho các lựa chọn chính sách là gì?
- ☞ Đo lường **chi phí** thế nào?
- ☞ Đo lường **hiệu quả** ra sao?
- ☞ Tính **công bằng**?
- ☞ Tính **khả thi** về kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội?

Ví dụ minh họa

- ☞ Phân tích **chi phí – lợi ích**:
- ☞ **Lợi ích**: Giảm số vụ tử vong, tiết kiệm được nhiên liệu
- ☞ **Chi phí**: Tăng thời gian đi lại

5. Đánh giá các lựa chọn chính sách

- ↻ Lựa chọn nào **tốt hơn**?
- ↻ Những **phân tích cần thiết** để tìm ra chính sách tốt hơn?
- ↻ **Số liệu có đủ** để phân tích không? Cần bổ sung?
- ↻ Tính **khả thi** về kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội?

Kết quả của Chính sách	Các giải pháp chính sách	
	65 mph	55 mph
Số vụ tử vong hàng năm	54,1	45,2
Khối lượng xăng tiêu thụ/năm (tỷ ga-lông)	46,8	43,3
Số giờ lái xe hàng năm (tỷ)	20,2	21,9
Số dặm xe cộ di chuyển hàng năm (tỷ)	1.313	1.281

5. Đánh giá các lựa chọn chính sách



Các giải pháp					
Chỉ tiêu	65 mph	55 mph	Chênh lệch	Giá trị (\$)	(+)/(-)
Số vụ tử vong (nghìn)	54,1	45,2	8,9	240.000	+2,13
Số ga-lông xăng (tỷ)	46,8	43,3	3,5	0.53	+ 1,86
Số giờ lái xe (tỷ)	20,2	21,9	-1,7	5,05	- 8,59
Lợi ích (tỷ \$)				+ 3,99	
Chi phí (tỷ \$)				- 8,59	
Lợi ích ròng của giữ tốc độ 55 mph (tỷ \$)				-4,60	

6. Kết luận và kiến nghị

Câu hỏi

- ❧ Với những điều kiện hiện tại thì chính sách nào là **thích hợp nhất**?
- ❧ Những **nhân tố** quan trọng khác cần xem xét là gì?

Ví dụ minh họa

- ❧ **Giữ nguyên** giới hạn tốc độ 55 mph vì không thể tính lợi ích – chi phí với mạng sống con người.
- ❧ **Giá sinh mạng** là bao nhiêu?
- ❧ Tình trạng **thất nghiệp, suy thoái** (1974) dẫn tới stress và giảm số dặm lái xe ...
- ❧ **Giá xăng** sẽ như thế nào?
- ❧ **Chi phí cơ hội** của giới hạn tốc độ?
- ❧ Điều kiện **thời tiết, CSHT** ...

Tình huống 2

Chính sách phong tỏa để phòng chống Covid-19

1. Định nghĩa vấn đề và phân tích bối cảnh
2. Xác định mục tiêu của chính sách
3. Xây dựng các lựa chọn chính sách
4. Hình thành các chỉ tiêu đánh giá
5. Đánh giá các lựa chọn chính sách
6. Kết luận và kiến nghị

Lưu ý: Ví dụ chỉ có tính minh họa để thảo luận trên lớp, không nhằm mục đích ủng hộ hay phản đối bất kỳ một chính sách nào.

1. Bối cảnh, vấn đề, câu hỏi chính sách

Câu hỏi

- ↻ Vấn đề chính sách là gì?
- ↻ Vấn đề này xuất hiện ở đâu?
- ↻ Ai (cái gì) sẽ bị tác động?
- ↻ Tác động xảy ra thế nào?
- ↻ Đây là nguyên nhân chính?
- ↻ Hậu quả của vấn đề là gì?

Ví dụ minh họa (vào 14/9/2021)

- ↻ Tình hình dịch bệnh **ng nghiêm trọng**, tử vong cao
- ↻ Chủ yếu ở một số tỉnh phía nam, nhất là **HCM, Bình Dương, Đồng Nai, Long An**.
- ↻ Rủi ro **tử vong** tăng cao trong **cộng đồng**, làm **tăng chi phí y tế, giảm uy tín** của chính quyền ...
- ↻ **Lây nhiễm** lan rộng, hệ thống y tế **quá tải**
- ↻ Vaccine ít, chưa bảo vệ tốt nhóm rủi ro, y tế cơ sở yếu
- ↻ Số ca nhiễm và tử vong cao, **khủng hoảng y tế** chuyển thành **khủng hoảng kinh tế**. Mặt khác, phong tỏa tạo ra **chi phí XH to lớn**.

Câu hỏi chính sách: Có nên phong tỏa nữa hay không? Nếu có thì kéo dài bao lâu?

2. Xác định mục tiêu của chính sách

Câu hỏi

❧ Các **mục tiêu** [kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội ...] của chính sách?

❧ Các mục tiêu được **cụ thể hóa/lượng hóa** như thế nào?

Ví dụ: Phong tỏa

1. **Giảm tử vong**
2. Giữ **hệ thống y tế** không bị quá tải
3. Bảo vệ sinh kế cho **người dân**
4. Giữ gìn sinh lực cho **doanh nghiệp**

❧ Các **chỉ tiêu** cụ thể:

- ❧ Y tế: số ca tử vong, số ca chuyển nặng, số ca nhập viện (tất cả đều trên 100.000 dân), số giường ICU trống, khả năng chăm sóc các bệnh khác...
- ❧ Kinh tế: Tăng trưởng, việc làm, phá sản, giải thể v.v.
- ❧ Xã hội: Sức khỏe thể chất, tâm lý, tinh thần v.v.

3. Xây dựng các lựa chọn chính sách

Câu hỏi

∞ Các **lựa chọn** chính sách **khả dĩ** là gì?

Ví dụ minh họa

1. **Phong tỏa tiếp** đến khi TP đạt tiêu chí kiểm soát dịch của BYT (QĐ 3979)
2. **Phong tỏa tiếp** từ 15/9 đến 30/9/2021
3. **Bỏ phong tỏa.**

4. Hình thành các chỉ tiêu đánh giá (khung phân tích 1)

Câu hỏi

- ☞ Những **chỉ tiêu đánh giá thích hợp nhất** cho vấn đề đang gặp phải và cho các lựa chọn chính sách là gì?
- ☞ Đo lường **chi phí** thế nào?
- ☞ Đo lường **hiệu quả** ra sao?
- ☞ Tính **công bằng**?
- ☞ Tính **khả thi** về kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội?

Ví dụ minh họa

- ☞ Phân tích **chi phí – lợi ích**:
- ☞ **Lợi ích**: Giảm số vụ tử vong, tiết kiệm được chi phí y tế
- ☞ **Chi phí**: Chi phí y tế, chi phí xã hội (doanh nghiệp, người dân, nhà nước ...), rủi ro dịch bùng phát
- ☞ **Hiệu quả**?
- ☞ **Công bằng**?
- ☞ **Khả thi**?

4. Hình thành các chỉ tiêu đánh giá (khung phân tích 2)

Câu hỏi

- ❧ Những **chỉ tiêu đánh giá thích hợp nhất** cho vấn đề đang gặp phải và cho các lựa chọn chính sách là gì?
- ❧ Đo lường **rủi ro** thế nào?
- ❧ Đo lường **hiệu quả** ra sao?
- ❧ Tính **công bằng**?
- ❧ Tính **khả thi** về kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội?

Ví dụ minh họa

- ❧ Quản lý **rủi ro**:
- ❧ Khu vực **rủi ro**: dịch bệnh nặng nề
- ❧ Đối tượng **Rủi ro**: Nhóm nhiều tuổi (50+), bệnh nền, phụ nữ có thai v.v.
- ❧ Lĩnh vực **rủi ro**: Tần suất, mức độ tiếp xúc cao
- ❧ **Hiệu quả**?
- ❧ **Công bằng**?
- ❧ **Khả thi**?

5. Đánh giá các lựa chọn chính sách

- ∞ Lựa chọn nào **tốt hơn**?
- ∞ Những **phân tích cần thiết** để tìm ra chính sách tốt hơn?
- ∞ **Số liệu có đủ** để phân tích không? Cần bổ sung?
- ∞ Tính **khả thi** về kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội?

Ba lựa chọn chính sách:

1. **Phong tỏa tiếp** cho đến khi TP đạt tiêu chí kiểm soát dịch của BYT
2. **Phong tỏa tiếp** từ 15/9 đến 30/9/2021
3. **Bỏ phong tỏa.**

6. Kết luận và kiến nghị

Câu hỏi

- ❧ Với những điều kiện hiện tại thì chính sách nào là **thích hợp nhất**?
- ❧ Những **nhân tố** quan trọng khác cần xem xét là gì?

Ví dụ minh họa

- ❧ Phong tỏa tiếp đến 30/9/2021.
- ❧ Giá sinh mạng là bao nhiêu?
- ❧ Chi phí kinh tế của tình trạng **thất nghiệp, DN giải thể và giảm quy mô, kinh tế suy giảm**?
- ❧ Chi phí xã hội: thể chế, tinh thần ...
- ❧ Định hướng chính sách **sau phong tỏa** sẽ như thế nào?
- ❧ Rủi ro **nhiều làn sóng** dịch bệnh?
- ❧ Khả năng vaccine, điều trị?