

The background of the slide is a solid blue color. It is decorated with white circuit-like lines and nodes. These lines are concentrated on the left and right edges, forming a border that resembles a printed circuit board (PCB) layout. The lines are of varying thickness and connect to small white circles, which represent nodes or components in a circuit.

GIỚI THIỆU MÔN HỌC

KINH TẾ HỌC KHU VỰC CÔNG

GIỚI THIỆU

- Môn học xem xét vai trò và các lựa chọn can thiệp của chính phủ cũng như chính quyền các cấp vào nền kinh tế nhìn ở phương diện huy động và phân bổ nguồn lực tài chính công.
- Môn học trang bị cho học viên các kiến thức (bao gồm các nguyên lý, lý thuyết, khuôn khổ phân tích, công cụ, và kinh nghiệm) mang tính nền tảng cho việc phân tích các chính sách liên quan đến quá trình huy động và phân bổ nguồn lực của khu vực công.
- Môn học hướng dẫn học viên vào trọng tâm phân tích, thảo luận những tình huống thường mang tính đánh đổi giữa hiệu quả kinh tế và công bằng xã hội.

SAU KHI HỌC XONG, HỌC VIÊN ĐƯỢC KỲ VỌNG

- Nhận biết cơ sở và phạm vi cũng như những giới hạn can thiệp của chính phủ vào nền kinh tế; phân tích, đánh giá, đo lường tác động hay kết quả của sự can thiệp hay không can thiệp của chính phủ đối với nền kinh tế;
- Vận dụng các khuôn khổ, nguyên lý hay công cụ để phân tích, đánh giá các phương án chính sách, đặc biệt là các chính sách chi tiêu và dự án đầu tư công làm cơ sở đưa ra các quyết định phù hợp;
- Hiểu biết các phương thức huy động nguồn lực của chính phủ và chính quyền địa phương, đặc biệt là công cụ thuế khóa, phân tích và lựa chọn các phương thức huy động nguồn lực cho việc thực hiện các chương trình, kế hoạch, dự án của chính phủ;
- Nắm vững các nguyên lý của sự phân cấp, trong đó trọng tâm là phân cấp ngân sách và vấn đề trợ cấp chéo, chia sẻ trách nhiệm cung cấp hàng hóa công giữa chính quyền các cấp.

NỘI DUNG MÔN HỌC

I. Sự can thiệp của khu vực công

- A. Vai trò và quy mô của khu vực công
- B. Kinh tế chính trị học của khu vực công

II. Phân bổ ngân sách và chi tiêu công

- A. Khung phân tích và đánh giá chi tiêu công
- B. Chi tiêu cho giáo dục và KHCN
- C. Chi tiêu cho y tế và phúc lợi xã hội
- D. Khung phân tích đầu tư công và kinh tế học về các siêu dự án
- E. Phân tích đầu tư công ở Việt Nam

III. Huy động nguồn lực của chính phủ và chính sách thuế

- A. Các nguồn thu của chính phủ và kinh tế học về thuế
- B. Gánh nặng thuế và lý thuyết thuế tối ưu
- C. Khuyến khích, ưu đãi và cưỡng chế thuế

D. Cải cách thuế

- E. Thuế tiêu dùng
- F. Thuế thu nhập cá nhân
- G. Thuế thu nhập doanh nghiệp và vấn đề chuyển giá
- H. Phí, lệ phí
- I. Đánh thuế bất động sản

IV. Tài trợ thâm hụt và quản lý nợ công

- A. Cân bằng ngân sách và tài trợ thâm hụt
- B. Nợ công và quản lý nợ công
- C. Đối tác công tư (PPP) và vấn đề nợ tiềm ẩn

V. Phân cấp ngân sách và liên kết vùng

- A. Phân cấp ngân sách, chuyển giao nguồn lực và trợ cấp chéo giữa các địa phương
- B. Liên kết vùng trong cung cấp hàng hóa và dịch vụ công

- o Tình huống #1: Tư nhân hóa hệ thống nước ở Cancún, Mexico
- o Tình huống #2: Dự án Đường hầm Lớn ở Boston, Massachusetts, Hoa Kỳ
- o Tình huống #3: Đánh thuế bất động sản ở Việt Nam
- o Tình huống #4: Tài trợ vận tải ở Philadelphia, Pennsylvania, Hoa Kỳ

YÊU CẦU VÀ ĐÁNH GIÁ MÔN HỌC

- Môn học sẽ có 02 bài tập và 04 bài viết chính sách dựa vào các nghiên cứu tình huống.
- Môn học sẽ có bài viết nhóm cuối kỳ và trình bày bài viết nhóm. Quy định về chủ đề, nội dung, cấu trúc bài viết, và việc trình bày sẽ được hướng dẫn cụ thể.
- Học viên phải nộp bài tập và bài viết chính sách **trước 8:20 sáng vào ngày nộp bài**.
- Các quy định về nộp bài, khiếu nại, đạo văn, gian lận trong làm bài, hay các trường hợp đặc biệt khác được quy định trong Sổ tay học viên.

Thành phần và cấu trúc điểm được tính như sau

Tham dự lớp và thảo luận	20%
Bài tập	20%
Bài viết chính sách	20%
Bài viết nhóm	40%

TÀI LIỆU ĐỌC CHÍNH

- *Tài liệu đọc chính thức*

1. Joseph Stiglitz and Jay Rosengard (2015) *Economics of the Public Sector*, 4th edition, W. W. Norton & Company.
 2. Jonathan Gruber (2019) *Public Finance and Public Policy*, 6th edition, Worth Publishers.
- World Bank (2017) Đánh giá chi tiêu công Việt Nam: Chính sách tài khóa hướng tới Bền vững, Hiệu quả và Công bằng

BÀI GIẢNG 1:
**VAI TRÒ VÀ
QUY MÔ KHU
VỰC CÔNG**

ĐỖ THIÊN ANH TUẤN

CƠ CHẾ PHÂN BỐ NGUỒN LỰC: THỊ TRƯỜNG VS. NHÀ NƯỚC

- Thị trường phân bổ nguồn lực như thế nào?
- Tại sao thị trường thất bại?
- Đây là những thất bại thị trường?
- Cơ sở để nhà nước can thiệp vào nền kinh tế là gì?
- Nhà nước phân bổ nguồn lực như thế nào?
- Nhà nước có thất bại không?
- Sửa chữa thất bại nhà nước như thế nào?

VAI TRÒ KINH TẾ CỦA CHÍNH PHỦ

- **4 câu hỏi then chốt của kinh tế học khu vực công:**
 - Khi nào chính phủ nên can thiệp vào nền kinh tế?
 - Chính phủ có thể can thiệp như thế nào?
 - Kết quả của sự can thiệp của chính phủ vào nền kinh tế là gì?
 - Tại sao chính phủ lại chọn cách can thiệp như vậy?
- **Để trả lời những câu hỏi trên, cần hiểu vai trò kinh tế của Chính phủ là gì?**

VAI TRÒ KINH TẾ CỦA CHÍNH PHỦ CÁC NƯỚC

- **Nền kinh tế hỗn hợp của Hoa Kỳ (mixed economy)**
 - Tư nhân thực hiện phần lớn các hoạt động kinh tế, chính phủ có tham gia một số hoạt động nhất định
- **Nền kinh tế thời Liên bang Soviet, Bắc Triều Tiên, Cuba: vai trò chỉ huy của nhà nước**
 - Hầu hết các hoạt động kinh tế do nhà nước thực hiện
- **Các nền kinh tế Tây Âu:**
 - Chính phủ có vai trò lớn hơn trong các hoạt động kinh tế so với Hoa Kỳ
 - Từ thập niên 1980, làn sóng tư nhân hóa đã chuyển nhiều hoạt động kinh tế từ nhà nước sang thị trường
- **Việt Nam thì thế nào?**

MỘT SỐ QUAN ĐIỂM KHÁC NHAU VỀ VAI TRÒ KINH TẾ CỦA CHÍNH PHỦ

- **Các nhà kinh tế trọng thương** (mercantilists) mà chủ yếu là các nhà kinh tế Pháp thế kỷ 18: Chính phủ cần đóng vai trò tích cực trong việc thúc đẩy ngoại thương và công nghiệp
- **Adam Smith** (The Wealth of Nations, 1776), tiếp nối là các nhà kinh tế Anh thế kỷ 19 như John Stuart Mill và Nassau William Senior: chính phủ nên có vai trò hạn chế (học thuyết **laissez faire**)
 - Smith cố gắng chứng minh rằng cạnh tranh và động cơ lợi nhuận sẽ làm cho các cá nhân khi mưu cầu lợi ích riêng sẽ phục vụ cho lợi ích chung.
 - Tư tưởng của Adam Smith có ảnh hưởng thuyết phục đối với chính phủ các nước cũng như với các nhà kinh tế học.
- **John Stuart Mill và Nassau William Senior** công bố học thuyết mới gọi là **kinh doanh tự do**.
 - Chính phủ nên để mặc cho khu vực tư nhân hoạt động; chính phủ không nên ra sức điều tiết hay kiểm soát doanh nghiệp tư nhân. Cạnh tranh không hạn chế sẽ phục vụ lợi ích tốt nhất của xã hội.
- **Karl Marx, Engels**: Chính phủ cần có vai trò lớn hơn trong việc kiểm soát các tư liệu sản xuất
 - Nhiều người quy cho những điều xấu xa trong xã hội là do sở hữu tư bản tư nhân
- **Robert Owen**: giải pháp không nằm ở nhà nước mà cũng chẳng phải ở các doanh nghiệp tư nhân, mà ở một nhóm nhỏ những cá nhân tập hợp lại và hành động hợp tác vì lợi ích chung.

TRANH LUẬN VẪN ĐANG VÀ SẼ TIẾP TỤC!

- Hiện nay, nhiều người cho rằng thị trường và các doanh nghiệp tư nhân là tâm điểm của một nền kinh tế thành công, nhưng chính phủ đóng vai trò quan trọng hỗ trợ cho thị trường.
- Tuy nhiên tranh luận vẫn tiếp tục:
Sự khác nhau chủ yếu tùy thuộc vào kỳ vọng của xã hội đối với chính phủ và mức giá các thành viên xã hội sẵn lòng chi trả để đáp ứng các kỳ vọng này (gọi là “giao kèo xã hội” hay “hợp đồng xã hội”).
 - Người dân các nước Bắc Âu nói chung kỳ vọng chính phủ phải cung cấp các dịch vụ y tế, giáo dục, và xã hội.
 - Ở Hoa Kỳ chủ yếu do tư nhân cung cấp, và người dân sẵn lòng nộp thuế tương đối cao hơn để tài trợ cho các dịch vụ công này.
 - **Kết quả:** Một số nước Bắc Âu đã thành công trong việc xây dựng những hệ thống y tế công cộng mang lại kết quả y tế tốt hơn với chi phí thấp hơn so với hệ thống tư nhân của Mỹ.
- Cuộc tranh luận về vai trò thích hợp của chính phủ đã rẽ sang một bước ngoặt mới:
 - Năm 2008, chỉ có chính phủ mới có thể cứu nền kinh tế thoát khỏi cuộc khủng hoảng kinh tế mà nhìn chung là do các thị trường tư nhân tạo ra.
- Cuộc khủng hoảng do COVID-19 hiện nay thì thế nào?

SỰ ĐỒNG THUẬN MỚI MẸ?

- Hơn 100 năm trước: Tư tưởng xã hội chủ nghĩa cổ xúy vai trò chủ đạo của chính phủ và trường phái kinh doanh tự do cho rằng chính phủ không nên có vai trò gì cả.
- Ngày nay: suy nghĩ lại về vai trò chính phủ phản ánh qua hai sáng kiến: bãi bỏ điều tiết và tư nhân hóa.
- Ở Mỹ: Dưới thời TT. Carter, giảm vai trò của chính phủ trong việc điều tiết nền kinh tế (ví dụ ngừng điều tiết giá vé máy bay); Chính quyền Clinton và Obama tìm kiếm sự cân bằng hơn.
- Ở Châu Âu: Phong trào tư nhân hóa diễn ra mạnh mẽ.
- Ở Việt Nam:
 - “Những gì tư nhân làm được để tư nhân làm”
 - Vai trò và phạm vi của SOEs
 - Xã hội hóa giáo dục, y tế

CHỨC NĂNG CỦA NHÀ NƯỚC

- Chức năng kinh tế
 - Sửa chữa thất bại thị trường
- Chức năng xã hội
 - Tái phân bổ/tái phân phối
- Chức năng bảo vệ
 - An ninh quốc phòng
 - Bảo vệ các giá trị xã hội
 - Giữ gìn truyền thống văn hóa
 - Môi trường
- Chức năng đối ngoại
 - Đại diện lợi ích quốc gia dân tộc



VAI TRÒ CỦA NHÀ NƯỚC

THE GOVERNMENT

HOW

DOES

IT WORK?

- Nhà nước đóng vai trò như là nhà cung cấp
- Nhà nước đóng vai trò như là khách hàng
- Nhà nước đóng vai trò như nhà tổ chức
- Nhà nước đóng vai trò như người ra quyết định
- Nhà nước đóng vai trò người khuyến khích

CÔNG CỤ NHÀ NƯỚC SỬ DỤNG

- Trực tiếp cung cấp hàng hóa, dịch vụ
- Can thiệp trực tiếp vào thị trường
- Điều tiết
- Đánh thuế
- Trợ cấp
- Khuyến khích phi tài chính
- Cùng làm (e.g. PPP)



TẠI SAO CẦN CÓ HÀNH ĐỘNG CHÍNH PHỦ? THẤT BẠI THỊ TRƯỜNG!

- Độc quyền (monopolies)
- Thị trường thiếu vắng hoặc không hoàn hảo (missing/incomplete markets)
- Thông tin bất cân xứng (Information asymmetry)
- Hàng hóa công (public goods)
- Hàng khuyến dụng và hàng phi khuyến dụng (merit vs. de-merit goods)
- Ngoại tác (externalities)
- Bất ổn vĩ mô và khủng hoảng kinh tế (economic crisis)
- Bất bình đẳng (inequality)
- Phi hiệu quả không sản xuất và phân bổ nguồn lực (inefficiency)
- Quyền tài sản (property rights)
- Nhiều lý do khác...

CHÍNH PHỦ CÓ THẤT BẠI KHÔNG?

Thông tin không hoàn hảo

- Chính phủ khó có được thông tin cần thiết (chẳng hạn như chi phí sản xuất) để đưa ra các quyết định đúng đắn

Độc quyền nhà nước

- Các DNNN thường có vị thế độc quyền, được nhà nước đảm bảo khỏi sự cạnh tranh tiềm năng, dẫn đến kém hiệu quả về mặt xã hội.

Yếu tố con người

- Nếu công chức đặt lợi ích riêng lên trên lợi ích chung, các quyết định của họ có thể làm suy giảm phúc lợi công cộng

Ảnh hưởng của các nhóm lợi ích hoặc áp lực

- Những người có thể thao túng các chính trị gia để đạt được các mục tiêu của họ.

Tư lợi chính trị và tham nhũng

- Các chính trị gia và công chức tìm cách theo đuổi tư lợi
- Tham nhũng có thể từ trực tiếp biến thủ công quỹ đến nhận hối lộ để đổi lấy các chính sách công.

CHÍNH PHỦ CÓ THẤT BẠI KHÔNG?

Chính sách cạnh thị

- Các chính trị gia có xu hướng tìm kiếm các giải pháp ngắn hạn với kết quả tức thì và có thể nhìn thấy mà không cần phải kéo dài

Sự can thiệp và trốn tránh của chính phủ

- Can thiệp không cần thiết hoặc trốn tránh nhiệm vụ

Hậu quả ngoài ý muốn

- Sự can thiệp của chính phủ có thể dẫn đến những kết quả không được dự đoán trước

Sự biến dạng của thị trường

- Đánh thuế có thể dẫn đến méo mó thị trường, nảy sinh hành vi trốn, tránh thuế
- Trợ cấp cũng có thể dẫn đến việc lạm dụng các nguồn lực khan hiếm
- Giá sàn và giá trần cũng có thể dẫn đến sự kém hiệu quả về mặt xã hội (ví dụ lương tối thiểu, trần lãi suất...)

Chi phí hành chính và thực thi cao

- Bộ máy hành chính quá mức có thể dẫn đến kém hiệu quả

Lợi dụng quy định

- Các quy định thường có lợi hơn cho người sản xuất hơn là xã hội, có lợi cho người quản lý hơn là tạo điều kiện thúc đẩy xã hội.

TRẢ LỜI 4 CÂU HỎI CỦA KINH TẾ HỌC KHU VỰC CÔNG

- **Khi nào chính phủ nên can thiệp vào nền kinh tế?**
 - Sửa chữa thất bại thị trường và tái phân phối
- **Chính phủ có thể can thiệp như thế nào?**
 - Thuế hoặc trợ cấp cho sự cung ứng hàng hóa của tư nhân
 - Hạn chế hay chế tài hoạt động cung ứng hàng hóa của tư nhân
 - Cung ứng trực tiếp của nhà nước
 - Tài trợ của nhà nước cho sự cung ứng hàng hóa của tư nhân
- **Kết quả của sự can thiệp của chính phủ vào nền kinh tế là gì?**
 - Tác động trực tiếp vs. Tác động gián tiếp
- **Tại sao chính phủ lại chọn cách can thiệp như vậy?**
 - Khía cạnh kinh tế chính trị học của khu vực công

CÂN BẰNG GIỮA KHU VỰC CÔNG VÀ TƯ

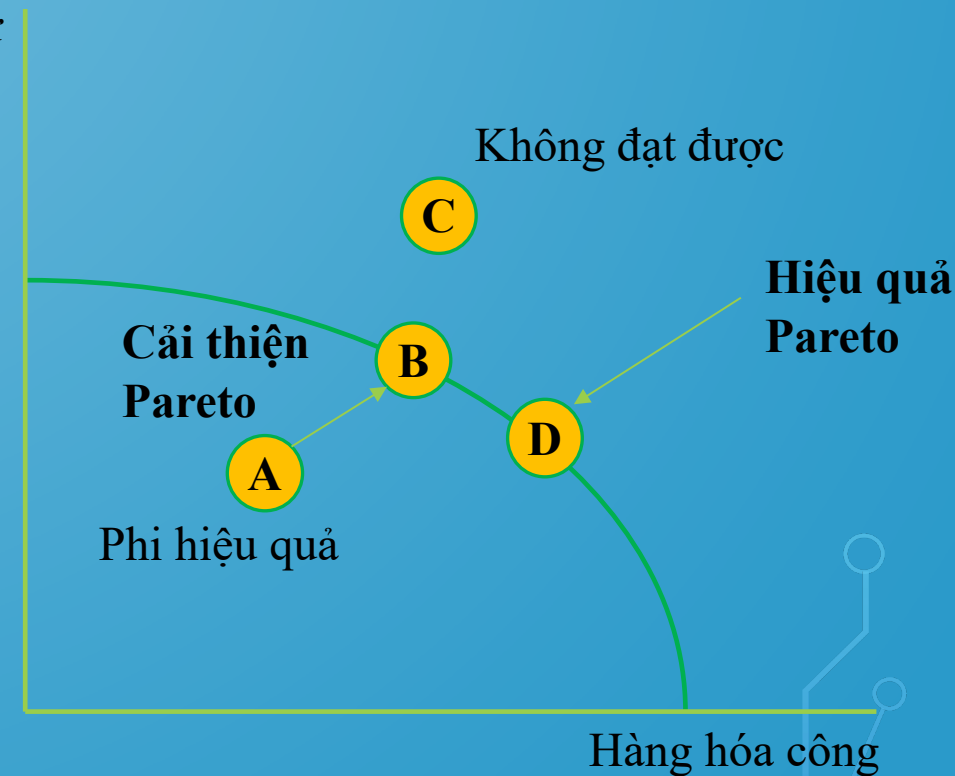
- Thị trường thường thất bại và chính phủ cũng thường không thành công trong việc sửa chữa các thất bại thị trường
- Cần phải hiểu những giới hạn của khu vực công và khu vực tư
- Quan điểm chủ đạo của các nhà kinh tế ngày nay:
 - Chính phủ nên đóng vai trò chủ động trong việc duy trì công ăn việc làm, loại bỏ mặt trái của nghèo đói
 - Tư nhân nên đóng vai trò trung tâm trong các hoạt động kinh tế
 - Tăng cường sự phối hợp giữa khu vực công và tư nhân để bổ sung thế mạnh của nhau
- Tuy nhiên, vẫn còn rất nhiều bất đồng về phạm vi và giới hạn can thiệp của Chính phủ

HÃY SUY NGHĨ NHƯ MỘT NHÀ KINH TẾ KHU VỰC CÔNG

- **4 câu hỏi của các nhà kinh tế học:**

- **Sản xuất cái gì?** Bao nhiêu nguồn lực nên dành để sản xuất hàng hóa công, bao nhiêu còn lại để dành cho sản xuất hàng hóa tư?...
- **Sản xuất như thế nào?** Để tư nhân hay chính phủ sản xuất? Sử dụng nhiều vốn hay lao động hơn?...
- **Sản xuất cho ai?** Đối tượng nào sẽ hưởng lợi từ hàng hóa được sản xuất ra? Chính sách thuế, trợ cấp...
- **Các lựa chọn được thực hiện thế nào?** Các lựa chọn liên quan lựa chọn tập thể, cấu trúc luật pháp, cách tổ chức quản trị nhà nước, phân cấp, phân quyền...

Hàng hóa tư



SỰ BẤT ĐỒNG GIỮA NHỮNG NHÀ KINH TẾ

- Bất đồng quan điểm về **cách thức vận hành** của nền kinh tế
- Bất đồng về cách thức **đo lường** các hoạt động kinh tế
- Bất đồng quan điểm về **giá trị** (giá trị xã hội)
- Bất đồng về **mô hình kinh tế** tốt nhất có thể mô tả nền kinh tế
- Bất đồng về **những phản ứng chính sách** của chính phủ vào nền kinh tế
- Bất đồng về cách **phản ứng lại của nền kinh tế** trước chính sách của chính phủ

QUAN HỆ GIỮA QUY MÔ VÀ HIỆU QUẢ CỦA KHU VỰC CÔNG

Hiệu lực và
hiệu quả

Cao



Thấp



Nhỏ

Lớn

Quy mô

ĐỊNH NGHĨA PHẠM VI KHU VỰC CÔNG

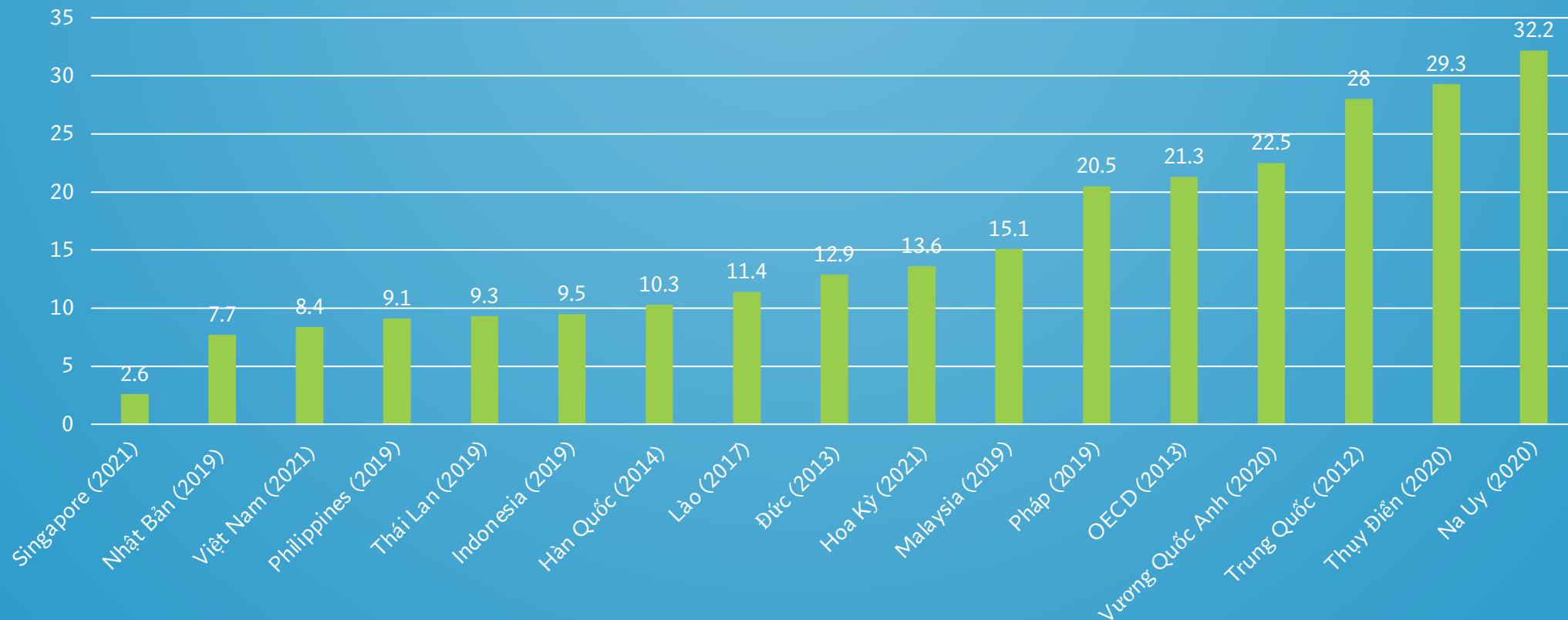
- Khu vực công gồm những khu vực nào dưới đây?
 - Chính phủ, Quốc hội
 - Tòa án, Viện kiểm sát
 - Chính quyền các địa phương
 - Các tổ chức đảng
 - Mặt trận tổ quốc
 - Các tổ chức/hiệp hội có liên quan
 - Doanh nghiệp nhà nước

ĐO LƯỜNG QUY MÔ KHU VỰC CÔNG

- Đo lường quy mô khu vực công như thế nào?
 - Tổng số lao động làm việc trong khu vực công?
 - Số đơn vị hành chính (tỉnh/thành, huyện, xã...)?
 - Số bộ ngành, các cơ quan chính phủ?
 - Tổng số thu thuế của khu vực công?
 - Tổng số chi tiêu của khu vực công?
- Quy mô khu vực công của Việt Nam có lớn không?
 - Nợ công ở Việt Nam có lớn không?
 - Vai trò của SOEs trong các lĩnh vực viễn thông, ngân hàng, năng lượng...

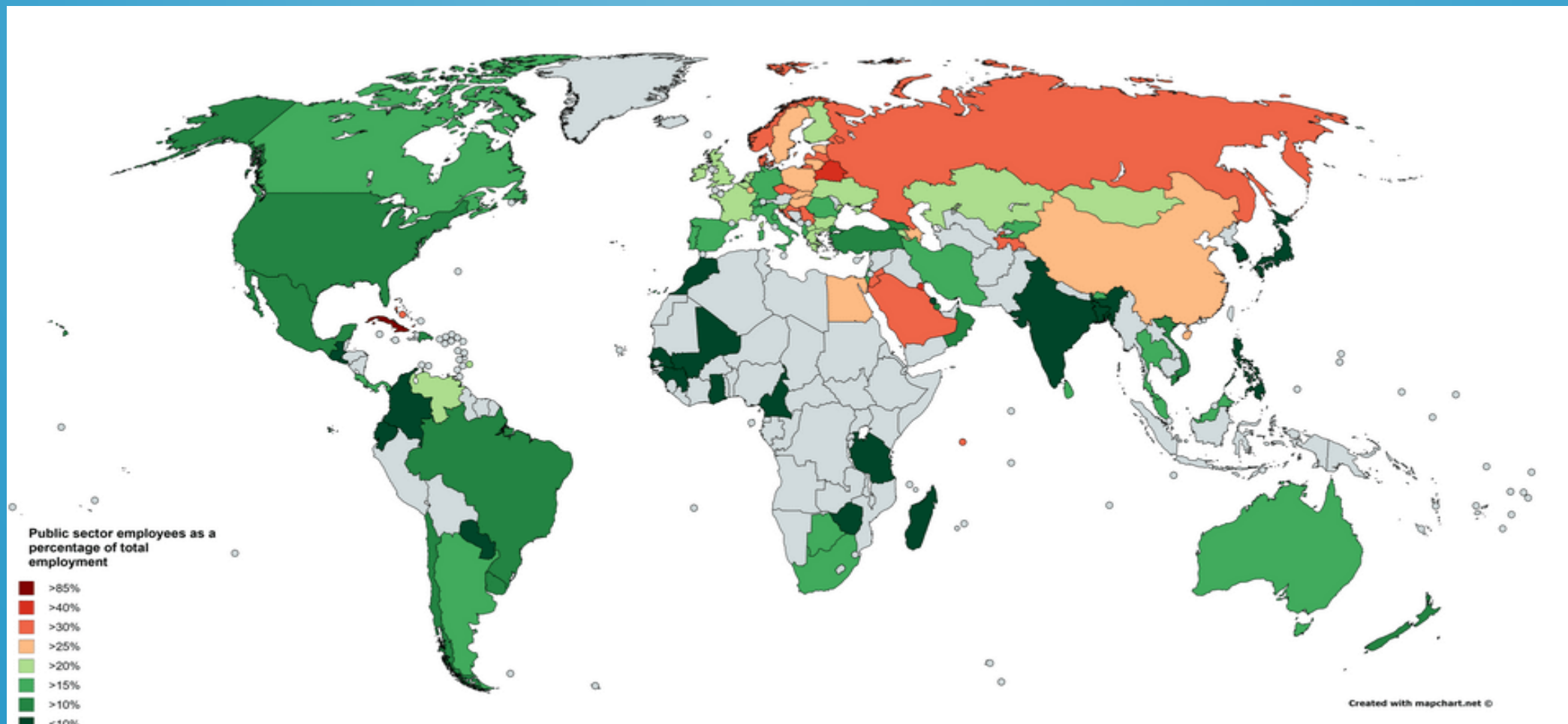
SỐ LƯỢNG NHÂN VIÊN KHU VỰC CÔNG THEO TỶ LỆ PHẦN TRĂM CỦA TỔNG LỰC LƯỢNG LAO ĐỘNG

Số lượng nhân viên khu vực công theo tỷ lệ phần trăm của tổng lực lượng lao động



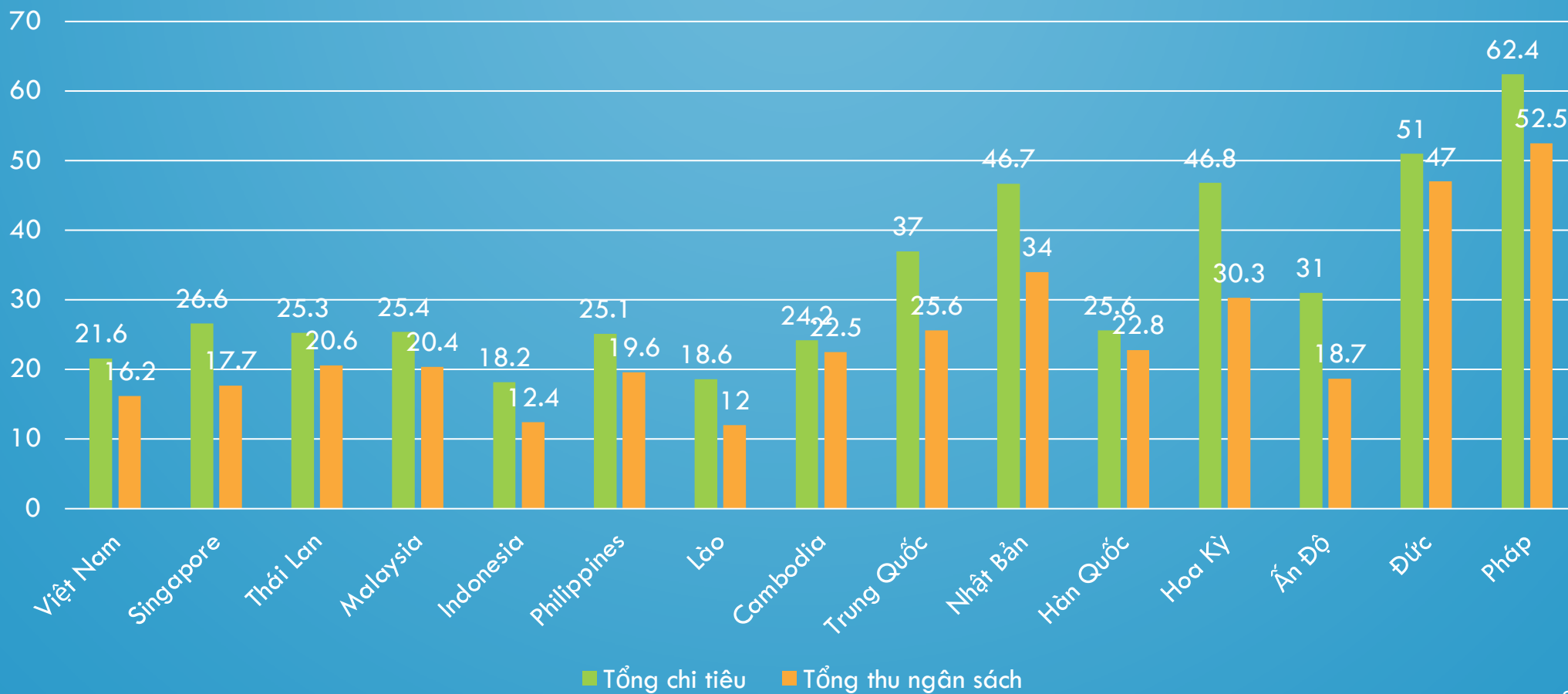
Nguồn: ILO, OECD

NHÂN VIÊN KHU VỰC CÔNG THEO TỶ LỆ PHẦN TRĂM CỦA TỔNG SỐ VIỆC LÀM THEO QUỐC GIA (2011)



SO SÁNH QUY MÔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

Tổng chi, tổng thu ngân sách (% GDP)



CÁC HOẠT ĐỘNG CỦA KHU VỰC CÔNG

- Khuôn khổ chung
 - Kiến tạo hệ thống luật pháp
 - Sản xuất, tài trợ, mua hàng hóa của Chính phủ
 - Ảnh hưởng của chính phủ lên hoạt động của khu vực tư
 - Tái phân phối thu nhập
- Các hoạt động khu vực công ở VN?
 - Giáo dục, y tế, bảo trợ xã hội, an ninh, quốc phòng, điện, nước, lương thực, năng lượng...

SỰ CAN THIỆP CỦA CHÍNH PHỦ VÀO HOẠT ĐỘNG KINH TẾ

- Sử dụng các chính sách thuế và trợ cấp
- Chính phủ trực tiếp sản xuất và cung ứng thông qua các SOEs
- Chính phủ tài trợ để khu vực tư nhân cung ứng
- Chính phủ điều tiết thông qua các chính sách bảo hộ hoặc thúc đẩy cạnh tranh