

Trường Chính sách công và Quản lý Fulbright
Niên khóa 2020-2022
Học kỳ Xuân

ĐỀ CƯƠNG MÔN HỌC

KINH TẾ HỌC KHU VỰC CÔNG
(3 tín chỉ)

Nhóm giảng viên

Giảng viên: Đỗ Thiên Anh Tuấn tuan.do@fulbright.edu.vn
Trợ giảng: Chu Đức Mạnh manh.chu.fsppm@fulbright.edu.vn

*Giờ trực văn phòng**

	Thứ Hai	Thứ Ba	Thứ Tư	Thứ Năm	Thứ Sáu
Đỗ Thiên Anh Tuấn		15:30-17:00	15:30-17:00	15:30-17:00	
Chu Đức Mạnh	13:30-15:00		13:30-15:00		14:00-15:30

* Việc trực văn phòng sẽ được thực hiện tại văn phòng, online qua Team, hoặc các phương thức khác như Skype, email hoặc điện thoại khi thuận tiện cho cả đôi bên. Nếu giờ trực văn phòng như trên không thuận tiện, học viên có thể chủ động hẹn gặp giảng viên vào thời gian khác.

Mục tiêu môn học

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 nhằm mục tiêu trang bị cho học viên các kiến thức (bao gồm lý thuyết, các 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, bao gồm cả sự hiểu biết sâu sắc về vai trò, phạm vi và giới hạn của sự can thiệp của chính phủ vào nền kinh tế. Môn học hướng dẫn học viên vào trọng tâm phân tích, thảo luận những tình huống có tính đánh đổi giữa hiệu quả kinh tế và công bằng xã hội, vận dụng các nguyên lý nhằm đưa ra sự lựa chọn và quyết định phù hợp; học hỏi kinh nghiệm của các nước, đặc biệt là các nước đang phát triển và chuyển đổi, trong việc thiết kế và lựa chọn chính sách của khu vực công; hiểu biết các chính sách phân cấp và trợ cấp ngân sách giữa các cấp chính quyền. Ngoài ra môn học còn cung cấp cho học viên các công cụ và khuôn khổ phân tích, đánh giá các chương trình đầu tư và chi tiêu công của chính phủ.

Tựu trung, sau khi kết thúc môn học, học viên được kỳ vọng có được khả năng:

- 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 hay công cụ để phân tích, đánh giá các phương án chính sách, đặc biệt là các chính sách chi tiêu công và thảo luận các lựa chọn 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 tối ưu;
- 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

Với mục tiêu đó, nội dung của môn học được thiết kế như sau: Phần đầu tiên giới thiệu cơ sở cho sự can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế, bao gồm cơ sở can thiệp, vai trò và quy mô của khu vực công, những đánh đổi giữa hiệu quả và công bằng, khía cạnh kinh tế chính trị của khu vực công, tìm hiểu lý thuyết lựa chọn công, mô hình đối tác công tư (PPP), từ thất bại nhà nước đến thất bại thị trường.

Phần thứ hai phân tích khía cạnh chi tiêu ngân sách bao gồm các chính sách chi tiêu và đầu tư công; các chính sách xã hội của chính phủ như giáo dục, y tế, các chính sách bảo trợ xã hội của chính phủ; sự tham gia của tư nhân trong cung cấp hàng hóa, dịch vụ công; phân tích cân bằng tài khóa và quản lý nợ công; tìm hiểu khung phân tích và khuôn khổ đánh giá hiệu quả chính sách chi tiêu công của chính phủ.

Phần thứ ba trình bày vấn đề huy động nguồn lực của chính phủ, phân tích khía cạnh thuế khóa; các lý thuyết về thuế, vấn đề phân bổ gánh nặng thuế giữa các bên có liên quan, khía cạnh hiệu quả kinh tế và lý thuyết thuế tối ưu, vấn đề khuyến khích, ưu đãi và cưỡng chế thuế, vấn đề trở ngại trong cải cách thuế.

Phần thứ tư trình bày mối quan hệ ngân sách giữa các cấp chính quyền, bao gồm việc tìm hiểu quá trình phân cấp ngân sách, chuyển giao nguồn lực và trợ cấp chéo ngân sách giữa các địa phương; phân tích cấu trúc thu – chi ngân sách của địa phương, vấn đề huy động nguồn lực của địa phương; phân tích nhu cầu và khả năng hợp tác vùng trong cung cấp hàng hóa, dịch vụ công.

Đề cương môn học

I. Sự can thiệp của khu vực công

1. Vai trò và quy mô của khu vực công
2. Kinh tế chính trị học của khu vực công
3. Sự tham gia của khu vực tư nhân và mô hình đối tác công tư
4. Chu kỳ tuyệt vọng: Từ thất bại thị trường đến thất bại nhà nước

II. Phân bổ ngân sách và các vấn đề liên quan

1. Khung phân tích và đánh giá chính sách chi tiêu công
2. Chính sách xã hội của chính phủ
3. Phân bổ ngân sách và đầu tư công

III. Huy động ngân sách và thuế khóa

1. Các nguồn thu của chính phủ
2. Kinh tế học về thuế
3. Phân bổ gánh nặng thuế
4. Hiệu quả kinh tế và lý thuyết thuế tối ưu
5. Khuyến khích ưu đãi và cưỡng chế thuế

IV. Phân công chức năng và quan hệ giữa các cấp chính quyền

1. Phân cấp ngân sách, chuyển giao nguồn lực và trợ cấp chéo giữa các địa phương
2. Hợp tác vùng trong cung cấp hàng hóa và dịch vụ công

Yêu cầu môn học và cách đánh giá

- Học viên phải tham dự lớp học đều đặn, tích cực tham gia thảo luận trên lớp, đọc tài liệu và hoàn thành tất cả các bài tập và bài viết chính sách của môn học. Học viên được yêu cầu đọc tài liệu tham khảo trước khi đến lớp để có thể sẵn sàng tham gia thảo luận trên lớp, đồng thời khuyến khích gặp nhóm giảng viên trong giờ trực văn phòng để thảo luận thêm về các bài giảng, bài đọc cũng như các vấn đề liên quan môn học.
- Sẽ có **hai bài tập** có thể phải tính toán và sử dụng bảng tính như Excel.

- Sẽ có **bốn bài viết chính sách** dựa vào các nghiên cứu tình huống.
- 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 (trừ khi có yêu cầu cụ thể khác). Nếu có câu hỏi gì về bài giảng, bài đọc, bài tập, bài viết nhóm, v.v... học viên có thể hẹn gặp các thành viên của nhóm giảng viên hoặc có thể email trực tiếp cho giảng viên.
- 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 thức

1. Joseph Stiglitz and Jay Rosengard (2015) *Economics of the Public Sector*, 4th edition, W. W. Norton & Company.
2. Jonathan Gruber (2016) *Public Finance and Public Policy*, 5th edition, Worth Publishers.
3. World Bank (2017) Đánh giá chi tiêu công Việt Nam: Chính sách tài khóa hướng tới Bền vững, Hiệu quả và Công bằng.

Ghi chú: Các bài đọc có dấu sao (*) là bài đọc bắt buộc

LỊCH GIẢNG CHI TIẾT

Phần I: Sự can thiệp của khu vực công

Buổi giảng #1 (22/2): Định nghĩa vai trò và trách nhiệm khu vực công

*Joseph E. Stiglitz & Jay K. Rosengard (2015), Chương 1.

Jonathan Gruber (2016), Chương 5.

Một số thảo luận: Chính phủ có nên can thiệp vào việc chống dịch Covid-19? Chính phủ có nên cách ly và thực hiện các biện pháp giãn cách xã hội không? Chính phủ có nên cấp Vaccine ngừa Covid-19 miễn phí cho người dân không? Nhà nước có cần quản lý khẩu trang y tế hay để thị trường tự quyết định? Chính phủ có nên trợ cấp tiền mặt trực tiếp cho người dân không?

PHÁT TÌNH HUỐNG #1: ĐƯỜNG HẦM LỚN

Buổi giảng #2 (24/2): Đo lường quy mô và giới hạn của khu vực công

*Joseph E. Stiglitz & Jay K. Rosengard (2015), Chương 2.

Jonathan Gruber (2016), Chương 6, 7.

Một số thảo luận: Quy mô khu vực công của Việt Nam liệu quá lớn hay vẫn còn nhỏ? Liệu khu vực công của Việt Nam đang bị chia nhỏ quá mức hay đang được tập trung quá nhiều? Quy mô khu vực công ở Việt Nam bao nhiêu là phù hợp?

Buổi giảng #3 (25/2): Kinh tế chính trị học của khu vực công

*Joseph E. Stiglitz & Jay K. Rosengard (2015), Chương 9.

Jonathan Gruber (2016), Chương 9.

Huỳnh Thế Du và Đỗ Thiên Anh Tuấn (2014), *Đầu tư công và vấn đề "Ngân sách tôm hùm"*.

Một số thảo luận: Gần đến kỳ bầu cử ở Việt Nam, các hoạt động của chính quyền đang chậm lại hay được đẩy lên? Tại sao chính quyền Hải Phòng muốn tặng quà cho người dân? Tại sao các địa phương thường muốn xây tượng đài, cổng chào? Tại sao nhiều địa phương ở Việt Nam muốn xây sân bay, cảng biển?

Buổi giảng #4 (01/3): Nghiên cứu tình huống #1: Đường hầm lớn

*Alan Altshuler và David Luberoff (2003), *Các siêu dự án: Khoa học chính trị đang thay đổi về đầu tư công ở đô thị*, Chương 3, 4, 8. NXB Brookings Institution và Viện chính sách đất đai Lincoln.

NỘI TÌNH HUỐNG #1: ĐƯỜNG HẦM LỚN

PHÁT TÌNH HUỐNG #2: CANCUN, MÊ-HI-CÔ: TƯ NHÂN HÓA HỆ THỐNG NƯỚC VÀ NƯỚC THẢI.

Buổi giảng #5 (03/3): Sự tham gia của khu vực tư nhân và mô hình đối tác công tư (PPP)

*Edward R. Yescombe (2007), Chương 1 & 2, trong quyển *Đối tác công - tư: Các nguyên lý chính sách và tài chính*, Elsevier Ltd.

Huỳnh Thế Du (2011), *"Hợp tác PPP: Chiếc đũa thần?"*, TTKTSG.

ADB (2019), *Realizing the Potential of PPP to Advance Asia's Infrastructure Development*. Edited by Akash Deep, Jungwood Kim, and Minsoo Lee.

Antonio Estache, Quan hệ hợp tác PPI so với bất hợp tác PPI ở các nước đang phát triển, Tài liệu nghiên cứu chính sách 3470 (Washington, D.C.: Ngân hàng Thế giới, tháng 1/2005).

Một số thảo luận: Mô hình PPP đối với Việt Nam có thực sự cần thiết không? Tại sao nhiều mô hình PPP ở Việt Nam thường hay phát sinh trục trặc? Đây là những nguyên nhân sâu xa của những trục trặc đó?

Buổi giảng #6 (04/3): Chu kỳ tuyệt vọng: Từ thất bại thị trường đến thất bại Nhà nước và ngược lại

*Joseph E. Stiglitz & Jay K. Rosengard (2015), *Chương 8*.

Huỳnh Thế Du (2018), *Chương 2*.

Vũ Thành Tự Anh (2010), *DNNN không đủ năng lực đóng vai trò chủ đạo,* TBKTSG.

Một số thảo luận: Cổ phần hóa cảng Quy Nhơn rồi mua lại: nên không? Chính quyền có nên thu hồi đất đã cấp cho nhà đầu tư khi có sai phạm (không phải do nhà đầu tư đó gây ra) không?

Buổi giảng #7 (08/3): Nghiên cứu tình huống #2: Cancun, Mê-hi-cô: Tư nhân hóa hệ thống nước

*Gustavo Merino-Jarez and Carolina Gutierrez de Taliercio (2000), *Cancún. Mexico: Tư nhân hóa hệ thống nước và nước thải ở Mê-hi-cô*, Nghiên cứu tình huống của HKS Số 1593.0 và 1593.1

NỘP TÌNH HUỐNG #2: CANCUN, MÊ-HI-CÔ: TƯ NHÂN HÓA HỆ THỐNG NƯỚC VÀ NƯỚC THẢI.

ĐĂNG KÝ CHỦ ĐỀ BÀI VIẾT NHÓM

Phần II: Phân bổ ngân sách và các vấn đề liên quan

Buổi giảng #8 (10/3): Phân tích và đánh giá chính sách chi tiêu công

*Joseph E. Stiglitz & Jay K. Rosengard (2015), *Chương 10, 11*.

*World Bank (2017) *Đánh giá chi tiêu công Việt Nam: Chính sách tài khóa hướng tới Bền vững, Hiệu quả và Công bằng*. Phần Báo cáo tổng quan, chương 5.

Một số thảo luận: Chi tiêu ngân sách ở Việt Nam: không có mô thức hay mô thức theo cách Việt Nam? Đây là mô thức hoạch định chính sách chi tiêu công ở Việt Nam?

Buổi giảng #9 (11/3) Các chính sách chi tiêu chủ yếu của Chính phủ

*Joseph E. Stiglitz & Jay K. Rosengard (2015), *Chương 12, 13, 14*. Gruber (Chapter 13)

*Đỗ Thiên Anh Tuấn, "Chi tiêu cho giáo dục ở Việt Nam", tình huống nghiên cứu FETP. WB 2017 – Đánh giá chi tiêu công ở Việt Nam (Phần II)

Một số thảo luận: Chi tiêu cho giáo dục ở Việt Nam có nhiều không? Chi giáo dục nên được xem là "tiêu dùng" hay "đầu tư"? Tại sao chi cho khoa học công nghệ của Việt Nam (cả chính phủ lẫn tư nhân) còn rất thấp?

Buổi giảng #10 (15/3): Chính sách xã hội của chính phủ

*Joseph E. Stiglitz & Jay K. Rosengard (2015), *Chương 15, 16*.

Ngân hàng Thế giới (2005), “Việt Nam: Quản lý chi tiêu công để giảm nghèo và tăng trưởng – Tổng quan về chi tiêu công và đánh giá ủy thác tổng hợp”, Tập 1: Các vấn đề liên ngành, “Tóm tắt chung”.

Một số thảo luận: Chính phủ có nên tăng chi tiêu cho người dân tộc, miền núi không? Làm sao để tránh tâm lý ỷ lại đối với người nhận trợ cấp? Già hóa dân số đặt ra thách thức và cả cơ hội nào cho Việt Nam?

PHÁT TÌNH HUỐNG 3: THIÊN ĐƯỜNG CHUYỂN GIÁ

Buổi giảng #11 (17/3): Phân bổ ngân sách và đầu tư công

*Vũ Thành Tự Anh (2012), Quản lý và phân cấp quản lý đầu tư công: Thực trạng ở Việt Nam và kinh nghiệm quốc tế.

* Đỗ Thiên Anh Tuấn (2016), “Đầu tư công và quản lý đầu tư công ở Việt Nam”, ghi chú bài giảng.

Vũ Tuấn Anh và Nguyễn Quang Thái (2011), Chương 1: “Tình hình đầu tư công 10 năm qua,” trong cuốn Đầu tư công, NXB Từ điển Bách khoa, tr. 13-101.

Một số thảo luận: Tại sao các dự án đầu tư công ở Việt Nam hầu hết đều chậm trễ tiến độ và/hoặc đội vốn đầu tư rất lớn? Tại sao có nhiều dự án dường như “vô bổ” vẫn được đề xuất và triển khai? Tại sao giải ngân vốn đầu tư công ở Việt Nam trong nhiều năm trở lại đây ở Việt Nam rất chậm? Lập kế hoạch đầu tư công trung hạn có tránh được các trục trặc trong phân bổ vốn đầu tư công ở Việt Nam không?

NỘI ĐỀ CƯƠNG BÀI VIẾT NHÓM

Phần III: Kinh tế học về thuế khóa

Buổi giảng #12 (18/3): Các nguồn thu của chính phủ

*Joseph E. Stiglitz & Jay K. Rosengard (2015), Chương 28.

Ngân hàng Thế giới (2011), Chương 1.

Một số thảo luận: Các nguồn thu ngân sách ở Việt Nam: những tương đồng và dị biệt với các nước như thế nào? Tại sao thuế trực thu ở Việt Nam chiếm tỷ trọng bình quân so với thuế gián thu thấp hơn nhiều nước khác?

PHÁT BÀI TẬP #1: KINH TẾ HỌC VỀ THUẾ 1

Buổi giảng #13 (22/3): Kinh tế học về thuế

*Joseph E. Stiglitz & Jay K. Rosengard (2015), Chương 17, 18, 19, 20.

Jonathan Gruber (2016), Chương 18.

Một số thảo luận: Tại sao chính sách thuế bất động sản ở Việt Nam chưa thành hiện thực? Tại sao Việt Nam lại có nhiều khoản thu liên quan đến đất đai?

Buổi giảng #14 (24/3): Gánh nặng thuế và lý thuyết thuế tối ưu

*Joseph E. Stiglitz & Jay K. Rosengard (2015), Chương 18, 19, 20.

Jonathan Gruber (2016), Chương 19, 20.

Jay K. Rosengard, “Dẫn nhập” Chương 1 trong sách *Cải cách thuế tài sản tại các nước đang phát triển* (Boston: Kluwer Academic Publishers, 1998), trang 1-30.

Một số thảo luận: Gánh nặng thuế ở Việt Nam là cao hay thấp? Tại sao tỷ trọng thuế tiêu dùng ở Việt Nam quá cao? Ai đang thực sự chịu gánh nặng thuế? Cơ quan thuế liệu có đang lạm thu hay lãng thu?

NỘP BÀI TẬP #1

PHÁT BÀI TẬP #2: KINH TẾ HỌC VỀ THUẾ 2

Buổi giảng #15 (25/3): Khuyến khích, ưu đãi và cưỡng chế thuế

*Joseph E. Stiglitz & Jay K. Rosengard (2015), Chương 24.

*Đỗ Thiên Anh Tuấn (2018), “Chuyển giá, xói mòn cơ sở thuế và dịch chuyển lợi nhuận: Nhìn lại vai trò của FDI ở Việt Nam.”.

Ngân hàng Thế giới (2011), *Chương 2: Mức độ tuân thủ và nguyên nhân thất thoát nguồn thu: Khuôn khổ lý thuyết và đánh giá.*

Một số thảo luận: Chính phủ có nên ưu đãi thuế cho doanh nghiệp không (nhất là doanh nghiệp FDI)? Các chính sách ưu đãi thuế của Việt Nam có thực sự hiệu quả? Chính phủ có đang ưu đãi thuế cho thành phần kinh tế hộ cá thể không? Chính phủ có nên xóa nợ thuế cho doanh nghiệp không?

NỘP BÀN THẢO BÀI VIẾT NHÓM

Buổi giảng #16 (29/3): Nghiên cứu tình huống #3: Thiên đường chuyển giá

*Jonathan Gruber (2016), Chương 25.

*Đỗ Thiên Anh Tuấn (2018), Chuyển giá, xói mòn cơ sở thuế và dịch chuyển lợi nhuận: Nhìn lại vai trò FDI ở Việt Nam.

*Bộ Tài chính (2017): Báo cáo định hướng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các Luật thuế GTGT, thuế TTĐB, thuế TNDN, thuế TNCN và thuế tài nguyên. (Tài liệu phục vụ Hội thảo chuyên đề).

NỘP TÌNH HUỐNG #3: THIÊN ĐƯỜNG CHUYỂN GIÁ

PHÁT TÌNH HUỐNG #4: TÀI TRỢ VẬN TẢI Ở PHILADELPHIA

Phần IV: Quan hệ ngân sách giữa các cấp chính quyền và hợp tác vùng và địa phương

Buổi giảng #17 (30/3): Phân cấp tài khóa, chuyển giao nguồn lực và trợ cấp chéo giữa các địa phương

*Joseph E. Stiglitz & Jay K. Rosengard (2015), Chương 26.

*Anwar Shah (2004), “Fiscal Decentralization in Developing and Transition Economies: Progress, Problems, and the Promise.” World Bank Policy Research Working Paper 3282.

Roy Bahl and Jorge Martinez-Vazquez (2006), “Sequencing Fiscal Decentralization.” World Bank Policy Research Working Paper 3914.

Một số thảo luận: Mức độ phân cấp ngân sách ở Việt Nam là cao hay thấp? Có nên phân cấp nhiều hơn cho các địa phương không? Nên phân bổ ngân sách nhiều hơn cho các tỉnh động lực hay các tỉnh nghèo?

NỘP BÀI TẬP #2

Buổi giảng #18 (31/3): Hợp tác vùng trong cung cấp hàng hóa, dịch vụ công

*Huỳnh Thế Du (2016), *Hợp tác và liên kết vùng: Các nền tảng cơ bản*

*Anwar Shah (2008), Macro Federalism and Local Finance. Public Sector Governance and Accountability Series, The World Bank, Edited by Anwar Shah. Chương 7, 8.

John Parr, Joan Riehm, and Christiana McFarland (2006), *Hướng dẫn hợp tác chính quyền địa phương thành công ở khu vực châu Mỹ* (Washington, D.C.: National League of Cities).

**Vấn đề thảo luận: Hợp tác và liên kết các vùng kinh tế trọng điểm ở Việt Nam: tại sao các trục
trục không được giải quyết?
NỘP BÀI VIẾT NHÓM**

Buổi giảng #19 (01/4): Nghiên cứu tình huống #4: Tài trợ vận tải ở Philadelphia

*Mary Lovely, Tài trợ vận tải ở Philadelphia, Tình huống của HKS Số C16-81-476.

*Jose A. Gomez-Ibanez, Jay K. Rosengard, và Pamela Varley, Quá trình tìm kiếm tài trợ vận tải công bền vững: Khủng hoảng ngân sách vốn 2013 của SEPTA's 2013, Nghiên cứu tình huống HKS số C16-81-476.

<http://case.hks.harvard.edu/the-quest-for-sustainable-public-transit-funding-septas-2013-capital-budget-crisis/>

NỘP TÌNH HUỐNG #4: TÀI TRỢ VẬN TẢI Ở PHILADELPHIA

THỨ HAI (06/4): TRÌNH BÀY BÀI VIẾT NHÓM