

Bài 1: Giới thiệu phân tích chính sách

Các phương pháp nghiên cứu
chính sách công

Tháng 4 năm 2012

Mục tiêu và nội dung của môn học

- ◆ Môn học được thiết kế để giúp học viên viết luận án thạc sĩ chính sách công (MPP)
- ◆ Luận văn MPP là một bài viết phân tích chính sách.
- ◆ Nội dung:
 - ✓ Cơ sở lý thuyết của phân tích chính sách
 - ✓ Phương pháp cho từng lĩnh vực chính sách
 - ✓ Thực hiện phân tích chính sách
 - ✓ Viết và trình bày bài phân tích chính sách

Tài liệu tham khảo

- ◆ Dunn, William N. (2008). *Phân tích chính sách công: Nhập môn (Public Policy Analysis: An Introduction)*, tái bản lần 4, Pearson: Prentice Hall.
- ◆ Creswell, John W. (2003). *Thiết kế nghiên cứu: Phương pháp định tính, định lượng và hỗn hợp (Research Design: Qualitative, Quantitative, và Mixed Methods Approaches)*, tái bản lần 2. Sage Publications.
- ◆ Stokey, Edith và Richard Zeckhauser (1978). *Nhập môn phân tích chính sách (A Primer for Policy Analysis)*. New York: W.W. Norton và Company.
- ◆ Weimer, David L. và Aidan R. Vining (2005). *Phân tích chính sách: Khái niệm và thực tiễn (Policy Analysis: Concepts và Practice)*, tái bản lần 3. Pearson: Prentice Hall.

Nội dung trình bày

- ◆ Khái niệm về chính sách công
- ◆ Khái niệm về phân tích chính sách công
- ◆ Quy trình phân tích chính sách công
- ◆ Hướng dẫn và quy định làm luận văn MPP

Chính sách công là gì?

- ◆ **Chính sách công** là hành động (hay không hành động) của nhà nước đối với các vấn đề của quốc gia hay vùng lãnh thổ
- ◆ **Vấn đề chính sách công** xuất hiện khi xã hội không chấp nhận hiện trạng bất cập 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 quy trình điều tra mang tính đa ngành được thiết kế nhằm tạo ra, đánh giá một cách phê phán, và truyền đạt thông tin giúp cho việc hiểu và cải thiện chính sách trong một bối cảnh nhất định.
 - ✓ Định hướng theo vấn đề chính sách thực tiễn
 - ✓ Đa ngành để thích hợp với bản chất phức hợp của vấn đề
 - ✓ Thực chứng và/hoặc chuẩn tắc
 - ✓ Được đặt trong một bối cảnh nhất định
- ◆ **Weimer và Vining**: *Phân tích chính sách* là hoạt động tư vấn cho khách hàng liên quan đến các quyết định công và căn cứ vào các giá trị xã hội.

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

Hoạt động

- ◆ Nghiên cứu khoa học xã hội có tính hàn lâm
- ◆ Nghiên cứu chính sách
- ◆ Kế hoạch cổ điển
- ◆ Quản lý công
- ◆ Báo chí
- ◆ Phân tích chính sách

Khía cạnh so sánh

- ◆ Mục tiêu chính
- ◆ “Khách hàng”
- ◆ Phong cách chung
- ◆ Hạn chế về thời gian
- ◆ Nhược điểm chung

Phân tích chính sách hướng về quá khứ và tương lai

- ◆ *Phân tích chính sách nhìn về tương lai (tiên nghiệm)* bao gồm việc 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.

Phân tích thực chứng và chuẩn tắc

- ◆ *Phân tích chính sách thực chứng* vận dụng các lý thuyết, mô hình, và khung khái niệm để mô tả, giải thích và tiên đoán các chính sách bằng cách phát hiện ra các quan hệ nhân quả. 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, đáp ứng, tự do, an ninh v.v. Phân tích thuộc loại này khó có thể lặp lại và kiểm định.

Một số câu hỏi cơ bản của phân tích chính sách

- ◆ Vấn đề chính sách cần giải quyết là gì?
- ◆ Đây là những chính sách có thể giúp giải quyết vấn đề?
- ◆ Nếu thực hiện từng chính sách này thì kết quả kỳ vọng sẽ như thế nào?
- ◆ Nếu đạt được các kết quả này thì có giải quyết được vấn đề hay không?
- ◆ Thuận lợi/khó khăn khi thực hiện mỗi chính sách?
- ◆ Đánh giá các lựa chọn chính sách như thế nào?

Quy trình phân tích chính sách

- ◆ Định nghĩa vấn đề và phân tích bối cảnh
- ◆ Xác định mục tiêu của chính sách
- ◆ Xây dựng các lựa chọn chính sách
- ◆ Hình thành các chỉ tiêu đánh giá
- ◆ Đánh giá các lựa chọn chính sách
- ◆ Kết luận và kiến nghị

Tình huống: Lợi ích và chi phí của việc đầu tư xây dựng sân bay Long Thành

Định nghĩa vấn đề và bối cảnh

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?

Tình huống minh họa

- ◆ Lợi ích và chi phí kinh tế của đề xuất xây dựng sân bay mới ở Long Thành chưa được làm rõ.
- ◆ Khu vực tư nhân không sẵn sàng tham gia đầu tư.
- ◆ Nếu không làm hay chậm làm sân bay LT thì giao thông đường không khu vực phía Nam sẽ bị tắc nghẽn.
- ◆ Nếu xây sân bay LT quá sớm và/hay quy mô quá lớn sẽ gây lãng phí

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 như thế nào?

Ví dụ minh họa

- ◆ Thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của Vùng kinh tế trọng điểm phía Nam.
- ◆ Giảm chi phí đi lại đường hàng không cho hành khách và hàng hóa ở Đông Nam bộ.
- ◆ Tăng giá trị cho hoạt động du lịch
- ◆ Khai thác giá trị đất nếu đóng cửa sân bay TSN

Định nghĩa vấn đề và bối cảnh: Nhắc lại các loại sai lầm

		Nguyên nhân	
		Chính sách là nguyên nhân	Yếu tố khác là nguyên nhân
Kết luận	Chính sách có tác dụng	Khẳng định đúng	Khẳng định sai Sai lầm loại I
	Chính sách không có tác dụng	Phủ định sai Sai lầm loại II	Phủ định đúng

Xây dựng các lựa chọn chính sách

Câu hỏi

- ◆ Đây là các lựa chọn chính sách khả dĩ?

Ví dụ minh họa

- ◆ Không xây sân bay LT.
- ◆ Xây sân bay LT với các lựa chọn thời điểm khác nhau.
- ◆ Duy trì sân bay TSN cùng với sân bay LT hay đóng cửa TSN và nếu đóng cửa thì vào thời điểm nào.

Hình thành các chỉ tiêu đánh giá

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 khả thi về kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội?
- ◆ Tính công bằng?

Ví dụ minh họa

- ◆ Phân tích chi phí – lợi ích
- ◆ Giá trị kinh tế và tài chính
- ◆ Lợi ích kinh tế: giá trị kinh tế của tiết kiệm thời gian
- ◆ Chi phí kinh tế: chi phí đầu tư của toàn nền kinh tế
- ◆ Lợi ích tài chính: doanh thu từ phí và hoạt động thương mại ở sân bay
- ◆ Chi phí tài chính: chi phí đầu tư của chủ đầu tư và chi phí vận hành sân bay

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 thống kê có đủ để phân tích không? Cần bổ sung gì?

	Phương án A	Phương án B	Phương án C	Phương án D	Phương án E
Mở rộng Tân Sơn Nhất từ 2021	không	không	không	không	CÓ
Đóng cửa Tân Sơn Nhất					
Từ năm 2021				CÓ	
Từ năm 2031	CÓ		CÓ		
Từ năm 2036		không			CÓ
Chủ đầu tư sân bay Long Thành	tư nhân	tư nhân	nhà nước	nhà nước	nhà nước

Đánh giá các lựa chọn chính sách

	Phương án A	Phương án B	Phương án C	Phương án D	Phương án E
NPV kinh tế	5.288,6	-329,4	5.288,6	10.287,7	7.751,2
EIRR thực	10,1%	5,8%	10,1%	23,8%	19,7%
NPV của giá trị thanh lý sân bay Tân Sơn Nhất	6.645,6	0,0	6.645,6	11.901,3	4.966,0
NPV tài chính của dự án Long Thành	-3.640,0	-3.768,7	-584,5	422,6	4.978,7
FIRR thực của dự án	3,9%	4,0%	3,9%	4,0%	6,1%
NPV tài chính của dự án mở rộng Tân Sơn Nhất					277,9
FIRR thực của dự án					4,5%
NPV tài chính của vốn chủ sở hữu của dự án Long Thành	-300,0	-302,5	-485,5	-194,7	2.389,5
FIRR thực của vốn chủ sở hữu	4,5%	4,6%	4,5%	4,8%	9,2%
NPV tài chính của vốn chủ sở hữu của dự án mở rộng Tân Sơn Nhất					171,6
FIRR thực của vốn chủ sở hữu					15,3%

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

- ◆ GĐ 2017-2020: mở rộng sân bay Tân Sơn Nhất => 45 triệu khách (+) 1,5 triệu tấn hàng;
- ◆ GĐ 2030-2035: xây dựng sân bay Long Thành => 75 triệu khách (+) 2,5 triệu tấn hàng và đóng cửa sân bay Tân Sơn Nhất từ năm 2036;
- ◆ GĐ 2036-2040: hoàn thành sân bay Long Thành => 125 triệu khách (+) 5 triệu tấn hàng.
- ◆ Nhà nước sẽ phải huy động vốn chủ yếu từ nguồn ODA và vốn ngân sách để thực hiện dự án.

Hướng dẫn luận văn

- ◆ Lĩnh vực chính sách
- ◆ Đăng ký đề tài
- ◆ Xê-mi-na chính sách
- ◆ Đề cương luận văn
- ◆ Giáo viên hướng dẫn
- ◆ Làm luận văn