

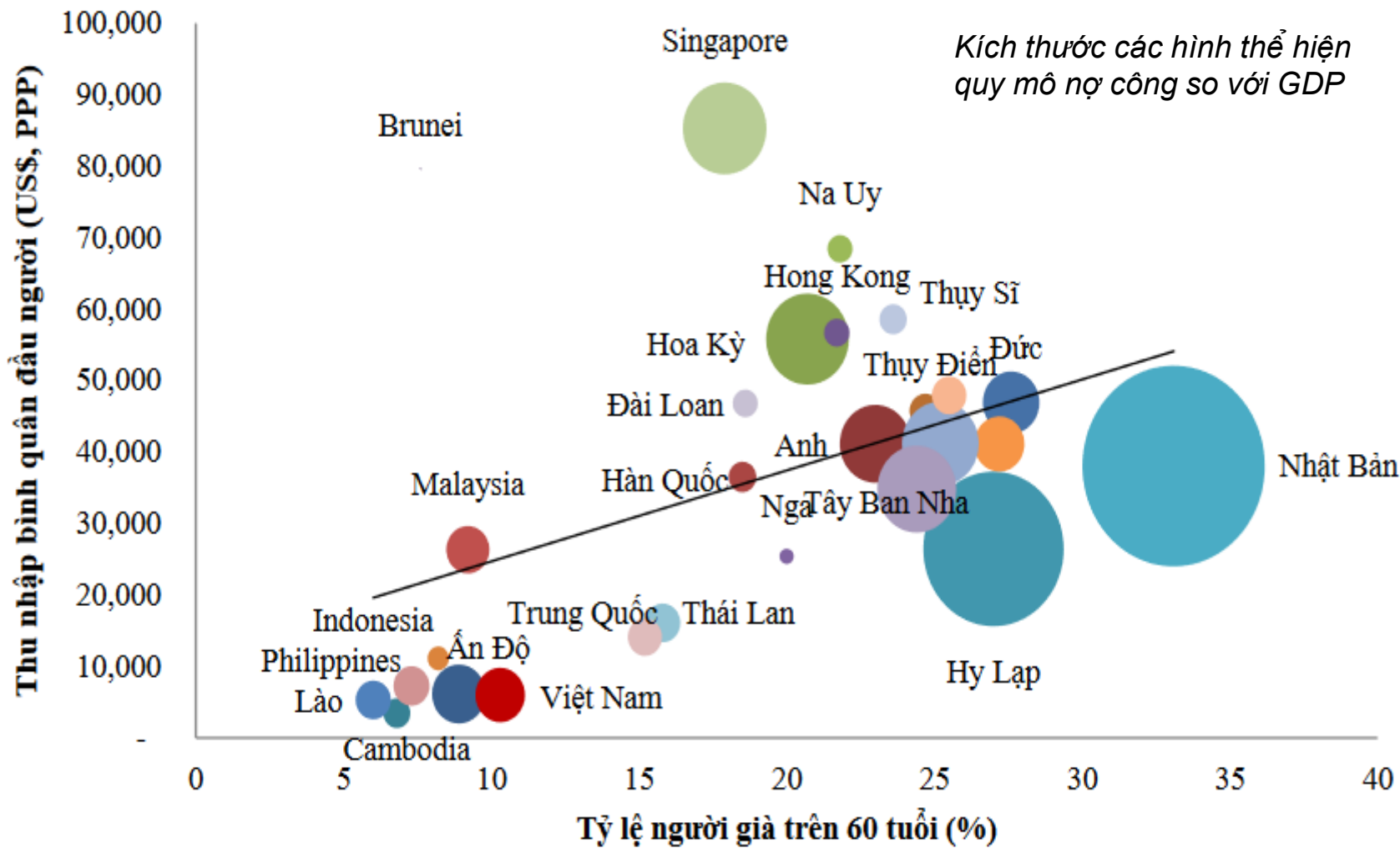
Bài giảng 14: Chương trình phúc lợi và an sinh xã hội

1

Đỗ Thiên Anh Tuấn
Trường Chính sách Công và Quản lý (FSPPM)
Đại học Fulbright Việt Nam (FUV)

Việt Nam: Già trước khi giàu?

2



Nguồn: Tác giả tính toán từ cơ sở dữ liệu của UN, IMF và WDI

Nội dung

➤ Phần I: An sinh xã hội

- Hiểu như thế nào về bảo trợ xã hội?
- Các công cụ của bảo trợ xã hội là gì?
- Những tổn thương mà chính sách bảo vệ xã hội hướng đến “bảo vệ.”
- Kinh nghiệm từ các chương trình phúc lợi xã hội của Mỹ.
- Cơ sở của các chương trình phúc lợi của chính phủ là gì?

➤ Phần II: Bảo hiểm xã hội

- Bảo hiểm xã hội là gì? Vì sao chính phủ cung cấp bảo hiểm xã hội?
- Thất bại cụ thể nào của thị trường là cơ sở cho sự can thiệp của chính phủ?
- Những vấn đề tài chính mà các chương trình bảo hiểm xã hội phải đối mặt?
- Những vấn đề bất bình đẳng và không hiệu quả liên quan đến thiết kế chương trình BHXH là gì?
- Nên giải quyết những vấn đề này như thế nào?

PHẦN I: AN SINH XÃ HỘI

- Hiểu như thế nào về an sinh xã hội, bảo vệ xã hội?
- Các công cụ của bảo trợ xã hội là gì?
- Những tổn thương mà chính sách bảo vệ xã hội hướng đến “bảo vệ.”
- Kinh nghiệm từ các chương trình phúc lợi xã hội của Mỹ.
- Cơ sở của các chương trình phúc lợi của chính phủ là gì?
- Đánh giá các chương trình này như thế nào?

Hiểu như thế nào về bảo vệ xã hội?

- ▶ Một số hiểu bảo trợ xã hội theo nghĩa hẹp, tức là chính sách chuyển giao phúc lợi cho các nhóm đối tượng dễ gặp tổn thương.
- ▶ Một số nhà hoạch định chính sách đánh đồng bảo trợ xã hội với mạng lưới an sinh xã hội hay những can thiệp nhằm tạo cái đệm để người nghèo chống lại các cú sốc trong quá trình sản xuất và tiêu dùng.
- ▶ Một số khác có cách tiếp cận rộng hơn, bao gồm trợ cấp giáo dục, y tế, tạo việc làm, các chương trình tín dụng vi mô, cũng như mạng lưới an toàn cho các nhóm có thể dễ bị tổn thương trước những cú sốc, nhưng thường không được xem là những người nghèo nhất trong xã hội.
- ▶ Một quan điểm có thiên hướng 'chính trị' hay 'chuyển hóa' (transformative) mở rộng bảo trợ xã hội đến những khía cạnh công bằng, nâng cao năng lực, quyền hoạt động kinh tế, xã hội và văn hóa, thay vì chỉ bó khung trong vấn đề chuyển giao thu nhập và tiêu dùng cho xã hội.

Các công cụ của bảo vệ xã hội

6

➤ Hỗ trợ xã hội [*Bảo trợ*]

Trợ cấp bằng tiền mặt hay hiện vật cho người nghèo

Miễn phí y tế, giáo dục cho người nghèo

➤ Bảo hiểm xã hội [*Phòng ngừa*]

Hệ thống lương hưu

Bảo hiểm sức khỏe, thất nghiệp, mùa màng

➤ Nâng cao năng suất [*Thúc đẩy*]

Trợ giúp xã hội, dinh dưỡng học đường, phổ cập giáo dục

➤ Khuôn khổ pháp lý [*Chuyển hóa*]

Lương tối thiểu, chế độ thai sản, chống tham nhũng ...

Sự tổn thương

7

- Các khía cạnh khác nhau của sự tổn thương:
 - Kinh tế, chính trị, xã hội, văn hóa
- Sự tổn thương phụ thuộc vào:
 - Mức độ “phơi nhiễm” trước điều kiện tổn thương
 - Mức độ nhạy cảm trước điều kiện tổn thương
- Ví dụ: Tổn thương về mặt kinh tế
 - Khả năng duy trì thu nhập chấp nhận được một cách ổn định
 - Thu nhập tự mình sv. thu nhập từ bên ngoài
 - Khả năng sử dụng các cơ chế bảo hiểm:
 - Cá nhân, công cộng, phi chính thức
 - Đặc điểm (mức độ, tần suất) của các cú sốc
- *Tình trạng nghèo kinh niên và bị bỏ rơi về mặt xã hội làm khuếch đại sự tổn thương về mặt kinh tế và xã hội*

Sự tổn thương

8

- Tình trạng dễ bị tổn thương làm tăng mức sợ rủi ro
 - Chuyển sang ngành nghề có thu nhập thấp nhưng ổn định
- Những rủi ro không được bảo hiểm làm giảm thu nhập, tài sản và tiêu dùng
 - Bán tài sản để chữa bệnh
- Những biện pháp chống đỡ với rủi ro có thể khiến người ta giảm mức sống tương lai, rơi vào bẫy nghèo đói
 - Giảm chi phí khám chữa bệnh, cho con thôi học
- Bảo trợ xã hội có thể giúp những người dễ bị tổn thương giảm rủi ro, và do vậy giảm tính dễ bị tổn thương

Một số chương trình phúc lợi chính ở Mỹ (1): AFDC và TANF

- AFDC là chương trình tiền mặt đầu tiên trong hệ thống phúc lợi của Mỹ, ra đời năm 1935
 - Kết hợp chương trình liên bang với tiểu bang
 - Chương trình đối ứng (matching programs)
- Thay thế bởi TANF năm 1997
 - Trợ cấp cả gói (block grants)
 - Chuyển cá nhân từ nhận phúc lợi sang lao động (gọi là từ phúc lợi đến việc làm)
- Chi tiết chương trình đã thay đổi:
 - Chương trình hỗ trợ có thẩm tra tài chính (means-tested): giảm phúc lợi khi thu nhập tăng

Một số chương trình phúc lợi chính ở Mỹ (2): EITC

- ▶ **Tín dụng thuế thu nhập từ lao động (EITC)***: Hỗ trợ cho những gia đình thu nhập thấp và có con cái một khoản tiền tùy vào thu nhập và số con của họ.
 - ▶ EITC tăng dần khi thu nhập tăng (đạt đến 5.751 USD năm 2011), sau đó giảm dần khi thu nhập tăng.

Một số chương trình phúc lợi chính ở Mỹ (3): SNAP

- ▶ *Chương trình tem phiếu thực phẩm (Food Stamps Program - FSP):* ra đời năm 1964, hỗ trợ người nghèo mua thực phẩm
 - ▶ Chính quyền liên bang chịu toàn bộ chi phí, quy định mức trợ cấp thống nhất
 - ▶ Trợ cấp phụ thuộc vào thước đo thu nhập
- ▶ Thay bởi *Chương trình Hỗ trợ Dinh dưỡng Bổ sung (Supplemental Nutrition Assistance Program – SNAP)* năm 2008
- ▶ *Chương trình Bổ sung Dinh dưỡng Đặc biệt cho Phụ nữ, trẻ sơ sinh và trẻ nhỏ (Special Supplement Nutrition Programs for Women, Infants, and Children – WIC)*

Một số chương trình phúc lợi chính ở Mỹ (4): Medicaid

- ▶ Chương trình nhằm hỗ trợ y tế cho người nghèo, đặc biệt là trẻ em nghèo, dịch vụ chăm sóc y tế cho người khuyết tật, dịch vụ dưỡng lão cho phần lớn người già.
- ▶ Medicaid là chương trình đối ứng: chính quyền liên bang thanh toán từ 50-83% chi phí, tùy theo thu nhập bq. đầu người tiểu bang.
- ▶ Tiểu bang được quyết định điều kiện về tư cách nhận trợ cấp và phạm vi bảo hiểm.
- ▶ Tiêu chuẩn tham gia Medicaid dựa vào kiểm tra ngưỡng (threshold test): người có thu nhập trên ngưỡng không đủ tiêu chuẩn

Một số chương trình phúc lợi chính ở Mỹ (5): Nhà ở

- ▶ *Chương trình Tem phiếu Lựa chọn Nhà ở (Housing Choice Voucher):*
 - ▶ người thụ hưởng nhận được một khoản tiền cố định để chi tiêu cho nhà ở.
- ▶ *Chương trình nhà ở công cộng:*
 - ▶ Nhận tài trợ từ Bộ nhà ở và phát triển đô thị (HUD) để xây dựng, vận hành, sửa sang nhà ở thuộc sở hữu của người địa phương)
 - ▶ được thay bằng các chương trình khác nhằm cải thiện động cơ khuyến khích.
- ▶ *Chương trình tín dụng thuế nhà ở thu nhập thấp (LIHTC):*
 - ▶ trợ cấp cho việc mua, xây dựng hoặc cải tạo nhà thuê cho hộ gia đình thu nhập thấp).

Các chức năng của chính sách phúc lợi

- ▶ **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

Tại sao phải thực hiện chính sách phúc lợi 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.
- ▶ Bất bình đẳng hay căng thẳng xã hội thường dẫn đến các xung đột bạo lực mà kết cục là gây mất ổn định, là mầm mống hình thành nên các đối tượng chống đối hay các hành vi khủng bố.
- ▶

Cơ sở của các chương trình phúc lợi của chính phủ

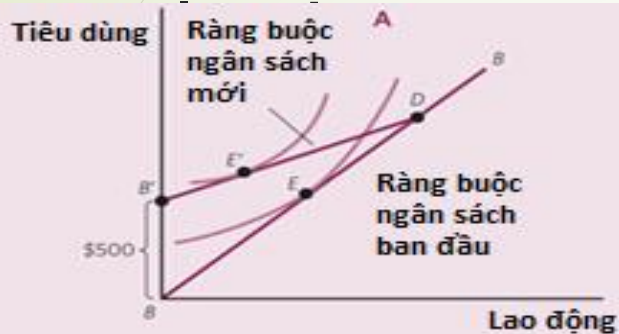
- ▶ Các thị trường có thể dẫn tới kết cục hiệu quả nhưng không nhất thiết là sự phân phối thu nhập được xã hội chấp nhận.
- ▶ Các chương trình phúc lợi tập trung vào một khía cạnh của sự phân phối thu nhập: những người ở đáy.
- ▶ Quan điểm: Xã hội văn minh không thể để mặc cho những cá nhân chịu đói, chịu chết do không được chăm sóc sức khỏe đầy đủ.
- ▶ Sự hiểu biết rằng có một mạng lưới an toàn (safety net) làm tăng cảm giác về an ninh kinh tế, và do đó làm tăng sự hài lòng.
- ▶ Chương trình phúc lợi không phải là một phần của bảo hiểm xã hội (cá nhân phải đóng một phần chi phí) nhưng chúng thực hiện chức năng của bảo hiểm: cấp vốn để cá nhân vượt qua khó khăn.
- ▶ Các chương trình mạng lưới an toàn và bảo hiểm xã hội gọi chung là **Bảo vệ xã hội** (social protection).

Vấn đề phân tích

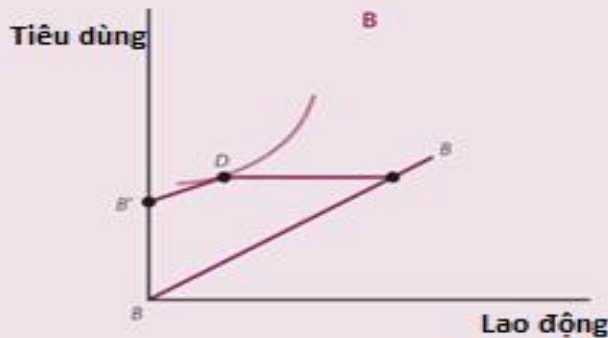
- ▶ Tranh luận tập trung vào khía cạnh công bằng và động cơ khuyến khích
 - ▶ Chương trình phúc lợi có khuyến khích lao động không?
 - ▶ Làm sao để cá nhân chuyển từ nhận phúc lợi sang lao động một cách hiệu quả?
 - ▶ Các chương trình trợ cấp bằng tiền mặt có gây ra tác động bất lợi không?
 - ▶

Khía cạnh **cung lao động**

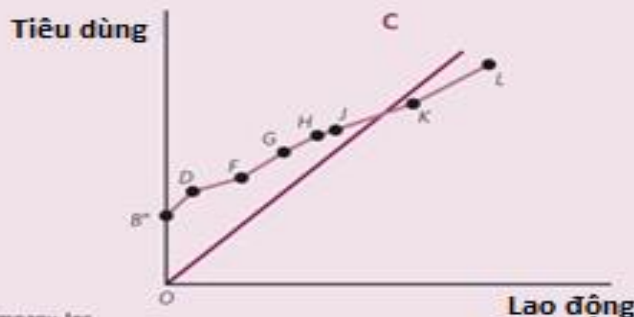
Tác động của chương trình phúc lợi đến cung



(A) Phiên bản được cách điệu hóa của chương trình phúc lợi trước năm 1979, các khoản trợ cấp bị cắt giảm nếu cá nhân kiếm được nhiều tiền hơn. Cả hai tác động thu nhập và thay thế đều dẫn đến lao động giảm.



(B) Phiên bản được cách điệu hóa của chương trình phúc lợi sau năm 1979, khi phúc lợi giảm theo tỷ lệ 1:1, với điều kiện là thu nhập vượt quá mức tối thiểu. Không ai làm việc nhiều hơn mức này.



(C) Phiên bản được đơn giản hóa của hệ thống hiện tại, với TANF, EITC và tem phiếu thực phẩm.

Tác động khuyến khích của các chương trình phúc lợi

- ▶ EITC tạo động cơ khuyến khích tích cực để tham gia vào lực lượng lao động.
- ▶ Các chương trình phúc lợi không khuyến khích làm việc với thời gian dài hơn; khi làm việc với thời gian dài hơn, thuế suất biên ở mức cao.
- ▶ Trợ cấp với các mức ngưỡng – nó sẽ biến mất nếu thu nhập vượt quá một mức nhất định – có tác động khuyến khích ngược gần với mức cắt giảm.

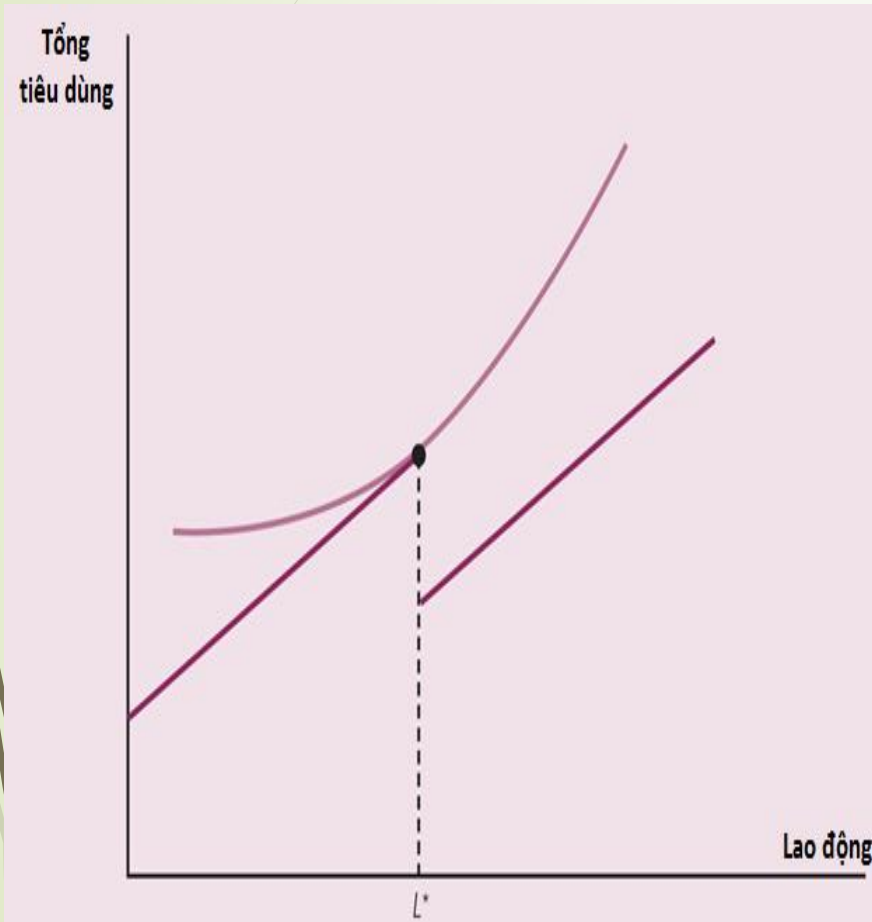
Tái phân phối bằng **tiền mặt** so với bằng **hiện vật**

- ▶ Một số chỉ trích với chương trình trợ cấp bằng hiện vật:
 - ▶ Phân bổ nguồn lực **kém hiệu quả** khi có tác động thay thế
 - ▶ Cố gắng thay đổi quyết định tiêu dùng của cá nhân là không thích đáng, mang tính **gia trưởng**
 - ▶ **Tốn kém chi phí** quản lý (tiêu chí để xác định và phân loại người được nhận hỗ trợ)

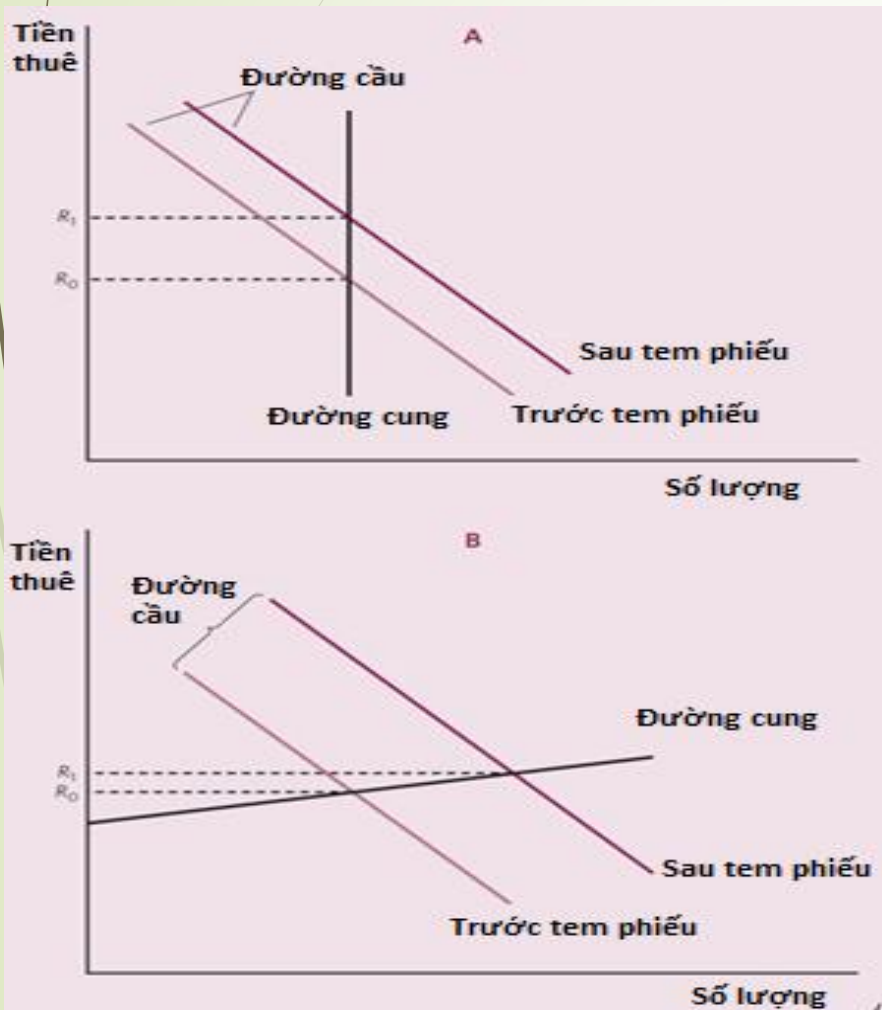
Medicaid và tác động của ngưỡng

Tác động của ngưỡng đến cung lao động

Các chương trình như Medicaid, với quy định về mức thu nhập mà cá nhân trên mức này sẽ mất tư cách nhận trợ cấp, không khuyến khích lao động.



Cân bằng thị trường nhà ở khi có tem phiếu



Tem phiếu làm dịch chuyển đường cầu sang phải. (A) Trong ngắn hạn, cung là không co giãn. Tác động chủ yếu là lên giá. Những người không được nhận tem phiếu bị thiệt do tiền thuê tăng.

(B) Trong dài hạn, cung co giãn hơn. Tuy nhiên, trừ khi đường cung dài hạn nằm ngang, tiền thuê vẫn sẽ tăng lên.

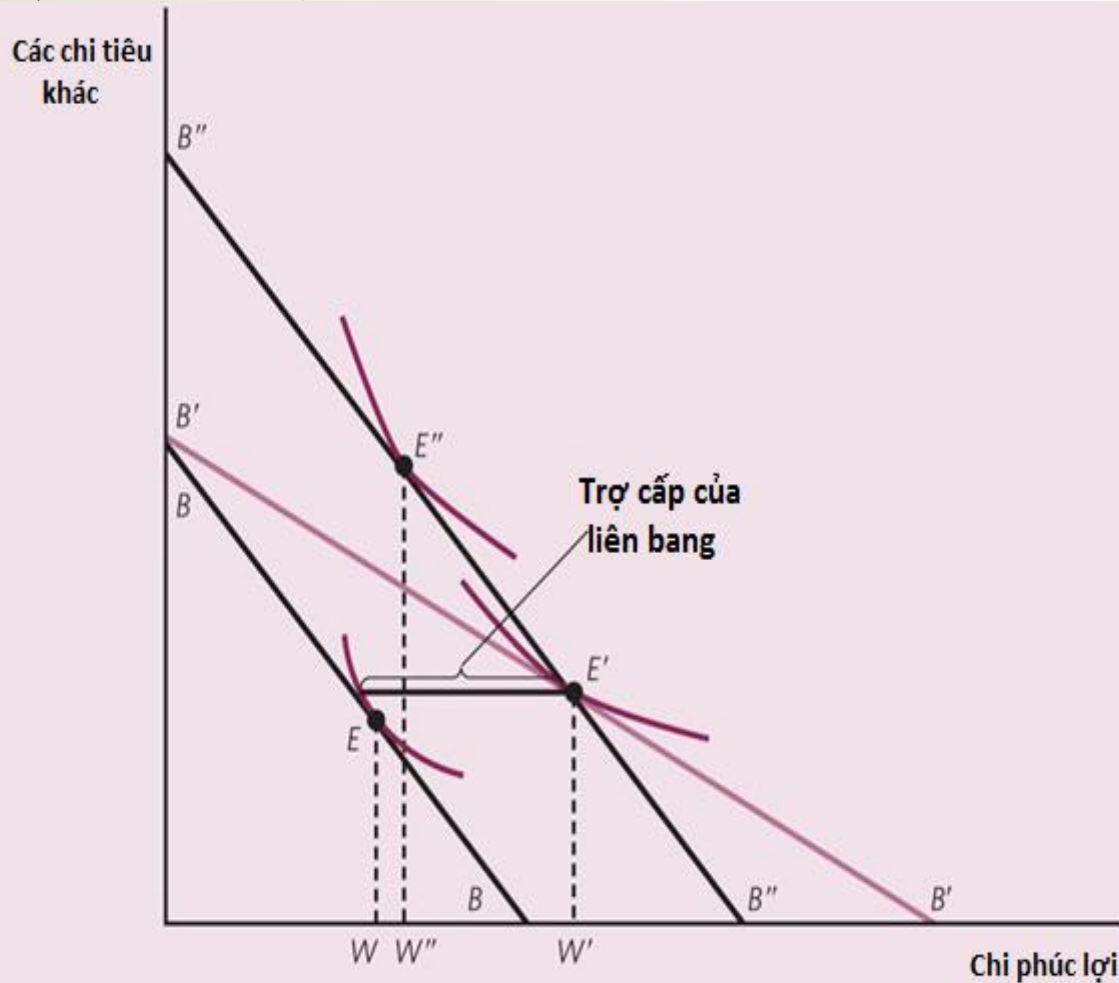
Trợ cấp bằng hiện vật

- ▶ **Ứng hộ:**
 - ▶ Mục tiêu viện trợ nơi nào cần thiết nhất
 - ▶ Chủ nghĩa bình quân đặc trưng
 - ▶ Lợi ích chính trị
- ▶ **Phản đối:**
 - ▶ Chi phí quản lý cao
 - ▶ Không hiệu quả (biến dạng): người nhận trợ cấp có thể đạt được thỏa mãn tương đương với chi phí thấp hơn
 - ▶ Các luật lệ làm biến dạng trầm trọng hơn: SNAP khuyến khích tiêu dùng cho nhà ở
 - ▶ Không hiệu quả (chi tiêu cho những mặt hàng như thực phẩm thường không tăng nhiều)
 - ▶ Mang tính gia trưởng

Trợ cấp chọn lọc so với trợ cấp trên diện rộng

- ▶ Ứng hộ trợ cấp chọn lọc:
 - ▶ Mục tiêu viện trợ nơi nào cần thiết nhất, giảm tác động biến dạng và chi phí
- ▶ Phản đối trợ cấp chọn lọc:
 - ▶ Không công bằng khi đối xử với những người nghèo khác nhau theo cách khác nhau
 - ▶ Tác động biến dạng trong việc đáp ứng tiêu chuẩn hưởng trợ cấp (tác động của TANF đến sự chia rẽ gia đình)
 - ▶ Chi phí quản lý cao

Phản ứng của chính quyền địa phương đối với trợ cấp trọn gói



Việc chuyển từ hệ thống trợ cấp đối ứng sang trợ cấp cả gói với một số tiền như nhau nhiều khả năng sẽ làm giảm chi tiêu cho phúc lợi.

PHẦN II: BẢO HIỂM XÃ HỘI

- Bảo hiểm xã hội là gì? Vì sao chính phủ cung cấp bảo hiểm xã hội?
- Thất bại cụ thể nào của thị trường là cơ sở cho sự can thiệp của chính phủ?
- Những vấn đề tài chính mà các chương trình bảo hiểm xã hội phải đối mặt?
- Những vấn đề bất bình đẳng và không hiệu quả liên quan đến thiết kế chương trình BHXH là gì?
- Nên giải quyết những vấn đề này như thế nào?

Nguồn gốc bảo hiểm xã hội ở Mỹ

27

- ▶ Trước 1935, tư nhân cung cấp bảo hiểm nhân thọ chứ không phải bảo hiểm hưu trí.
- ▶ Đại suy thoái: nhiều người cao tuổi bị mất việc làm và gần như không có viễn cảnh được tuyển dụng trở lại cũng như không có tiềm lực hỗ trợ.
- ▶ Hệ thống an sinh xã hội được dự định là đảm bảo cho tất cả mọi người cao tuổi có ít nhất một mức hỗ trợ tối thiểu.

Tại sao nhà nước phải can thiệp?

28

- Chi phí giao dịch cao
 - Đa số chương trình niên kim tư nhân có suất sinh lợi kỳ vọng thấp (so với lãi suất thị trường)
 - Chi phí hành chính cao, hoa hồng cho người bán bảo hiểm
 - Chính sách “hái cherry”: chọn rủi ro thấp nhất hoặc chấp nhận rủi ro cao với phí rất cao
- Giảm thiểu rủi ro
 - Mục đích của bảo hiểm là làm giảm rủi ro, nhưng tư nhân thường không làm tốt việc giảm rủi ro.
- Thiếu liên kết với thị trường
 - BH tư nhân gắn với chỉ số thị trường chứng khoán
 - BH nhà nước gắn với chỉ số giá thị trường (lạm phát)

Thất bại thị trường: Thông tin bất cân xứng

- ▶ Lựa chọn ngược
 - ▶ Quá trình mà theo đó chỉ có những người có rủi ro tồi tệ nhất mua bảo hiểm tư nhân
 - ▶ Nhà nước bắt buộc tất cả mọi cá nhân phải mua bảo hiểm.
- ▶ Tâm lý ỷ lại
 - ▶ Bảo hiểm có thể làm giảm đi khuyến khích để cá nhân tránh sự cố đã được bảo hiểm
 - ▶ Nhà nước cũng đối mặt với vấn đề tương tự

Bảo hiểm hưu trí là hàng hóa khuyến dụng

- Nếu xã hội tin rằng nó không thể tán thành việc một người già chịu đau khổ vì anh ta hay cô ta đã thất bại trong việc dành dụm vật chất đầy đủ cho những năm hưu trí
- Và nếu một số các cá nhân không thể tự mình dành dụm vật chất đầy đủ cho thời gian hưu trí của họ, thì có tranh luận ủng hộ việc *thúc ép* các cá nhân phải là
- Những người dành dụm vật chất cho thời gian về hưu của họ có thể cảm thấy không công bằng đối với mình khi phải chịu gánh nặng của những người đã có thể dành dụm vật chất đầy đủ cho thời kỳ hưu trí của mình nhưng đã không nhìn xa để làm như vậy.
- Theo quan điểm này, bảo hiểm hưu trí (và bảo hiểm nhân thọ) là những hàng hóa khuyến dụng mà một chính phủ gia trưởng bắt buộc cá nhân này coi là hàng hóa riêng của anh ta hay cô ta.

Động cơ tiết kiệm

- An sinh xã hội có thể có tác động ngược lên tiết kiệm:
 - Giảm sự cần thiết đối với tiết kiệm cho hưu trí.
 - Tiết kiệm đã giảm có thể dẫn tới đầu tư thấp hơn và tăng trưởng năng suất lao động thấp hơn.
- GS. Martin Felstain (Đại học Harvard và nguyên Chủ tịch Hội đồng các nhà cố vấn kinh tế): An sinh xã hội có thể dẫn đến tiết kiệm tư nhân tại Hoa kỳ giảm tới 60%.
- Những người khác lại tranh luận rằng những tác động này nhỏ hơn nhiều và rằng hệ thống này có thể thực tế đã khuyến khích tiết kiệm (Danziger et al. 1981).

Cung lao động

- ▶ An sinh xã hội có thể có một tác động ngược lên cung lao động:
 - ▶ Tác động nói chung có lẽ nhỏ.
 - ▶ Tác động có thể lớn hơn đối với những công nhân già hơn.
- ▶ Michael Hurd (ĐH Tiểu bang New York tại Stony Brook) và Michael Boskin (ĐH Stanford): suy giảm trong tham gia lực lượng lao động giữa năm 1968 và 1996, trên thực tế, chủ yếu là do gia tăng thực sự trong các quyền lợi An sinh xã hội.
- ▶ Các chương trình chính phủ có cả các tác động thu nhập và các tác động thay thế.
 - ▶ Tác động thu nhập: người già dùng một phần trong thu nhập gia tăng này dưới dạng có thêm thời gian rỗi rãi – nghỉ hưu sớm.
 - ▶ Tác động thay thế: An sinh xã hội làm thay đổi các khoản thu từ việc đi làm. => tạo ra tình trạng không hiệu quả.

Bất bình đẳng

- ▶ Những người mua bảo hiểm cháy nổ mà không bị vụ cháy nào thì “bị lỗ”, và những người có nhà bị cháy thì “được lợi.”
- ▶ Những người sống lâu nhận lại nhiều hơn hẳn những gì họ đóng góp, trong khi những người chết trước khi về hưu nhận lại ít hơn.
- ▶ Đối với đa số nhà quan sát, điều này không phải là bất bình đẳng, khi mà những người nhận được sự tái phân phối này vẫn còn là “xứng đáng”, theo nghĩa nào đó.

Cải cách an sinh xã hội hướng đến cân đối tài chính

- ▶ Giảm chi tiêu
 - ▶ Thay đổi công thức tính quyền lợi
 - ▶ Điều chỉnh độ tuổi nghỉ hưu bình thường
 - ▶ Điều chỉnh chỉ số chi phí sinh hoạt
 - ▶ Kiểm định tiềm lực đối với quyền lợi bảo hiểm
- ▶ Tăng nguồn thu
 - ▶ Mở rộng các khoản thanh toán về thu nhập của an sinh xã hội vào diện chịu thuế
- ▶ Cải tổ cấu trúc
 - ▶ Đầu tư các quỹ tín thác vào cổ phần
 - ▶ Tư nhân hóa

Tư nhân hóa an sinh xã hội

CÁC LỢI THẾ

CÁC BẤT LỢI

Tăng tiết kiệm

Có thể có cùng tác động như vậy bằng cách chuyển sang hệ thống An sinh xã hội được tài trợ trọn vẹn.

Cưỡng chế giới hạn cứng cho ngân sách

Giới hạn khả năng tham gia vào tái phân phối và chia sẻ rủi ro trong và giữa các thế hệ.

Tăng suất sinh lợi

Các chi phí giao dịch cao hơn có thể thực ra làm giảm suất sinh lợi – có lẽ đáng kể.

Các suất sinh lợi cao hơn chỉ thu được là do rủi ro cao hơn, đưa bảo hiểm hưu trí vào thảm họa.

Việc chuyển hệ đòi hỏi các loại thuế để tài trợ cho trách nhiệm chưa được tài trợ, làm giảm phúc lợi đối với các thế hệ liên quan tới chuyển hệ.

Nếu các cá nhân đầu tư vào các đầu tư rủi ro quá mức thì họ có thể trở thành các gánh nặng cho xã hội khi về già; Việc tránh điều này đã là một lý do đưa An sinh xã hội lên vị trí hàng đầu.

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

36

► 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 chót;
- 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.

Phạm vi đánh giá chính sách an sinh 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?

ĐỀ NGHỊ ĐỌC THÊM

Chính sách giáo dục

Đỗ Thiên Anh Tuấn

Trường Chính sách Công và Quản lý

Đại học Fulbright Việt Nam

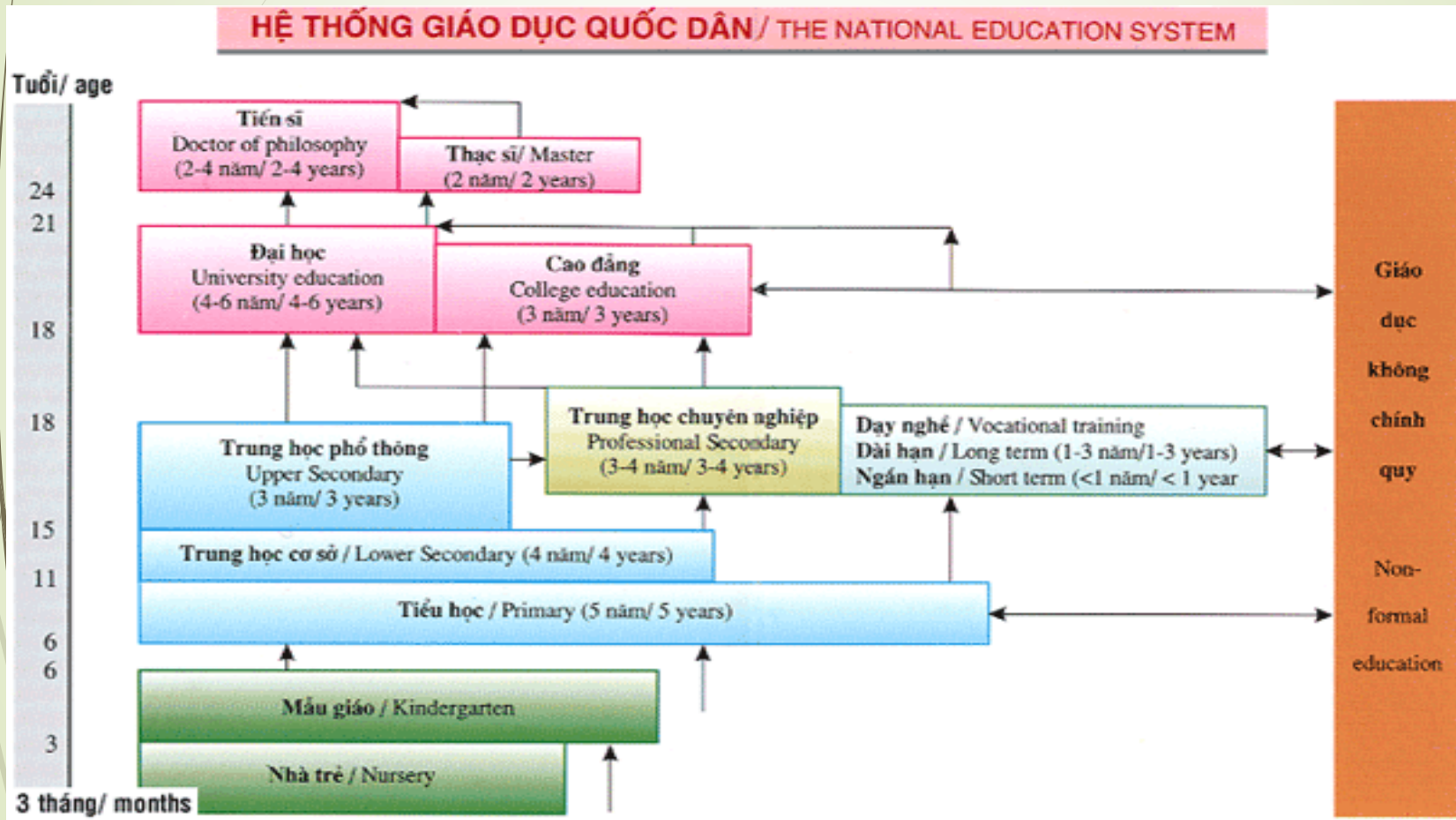




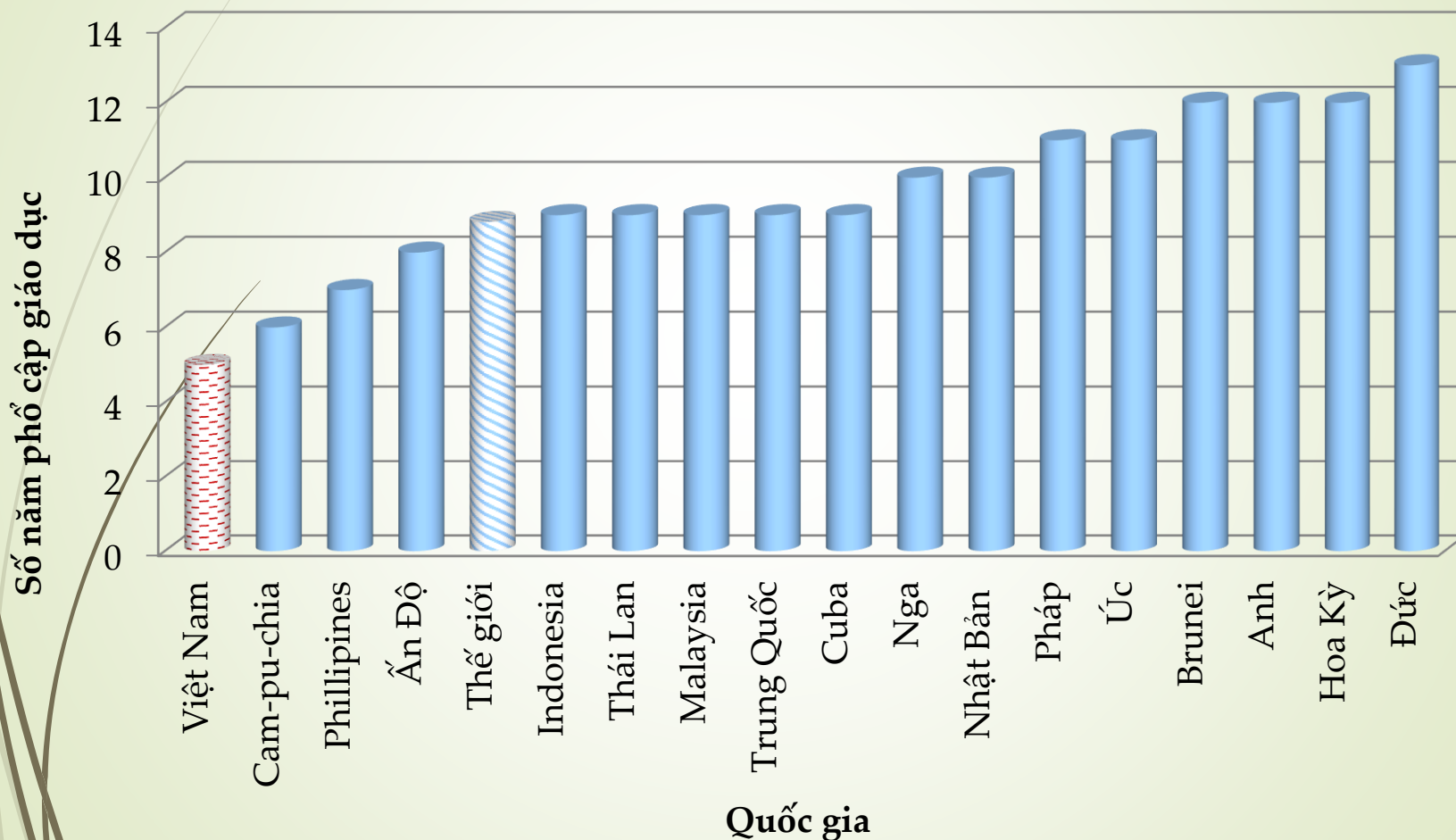
Nội dung

- ▶ Chính phủ có cơ sở can thiệp vào lĩnh vực giáo dục hay không? Thất bại thị trường, nếu có, là gì?
- ▶ Chính phủ nên can thiệp vào thị trường giáo dục như thế nào? Chính phủ nên tự cung cấp hay tài trợ hay phân phối?
- ▶ Sự đánh đổi giữa hiệu quả và công bằng trong chính sách giáo dục là gì?
- ▶ Việt Nam chi cho giáo dục đã đủ chưa hay là quá nhiều?
- ▶ Các chính sách cho giáo dục hiện nay nên như thế nào?

Hệ thống giáo dục quốc dân

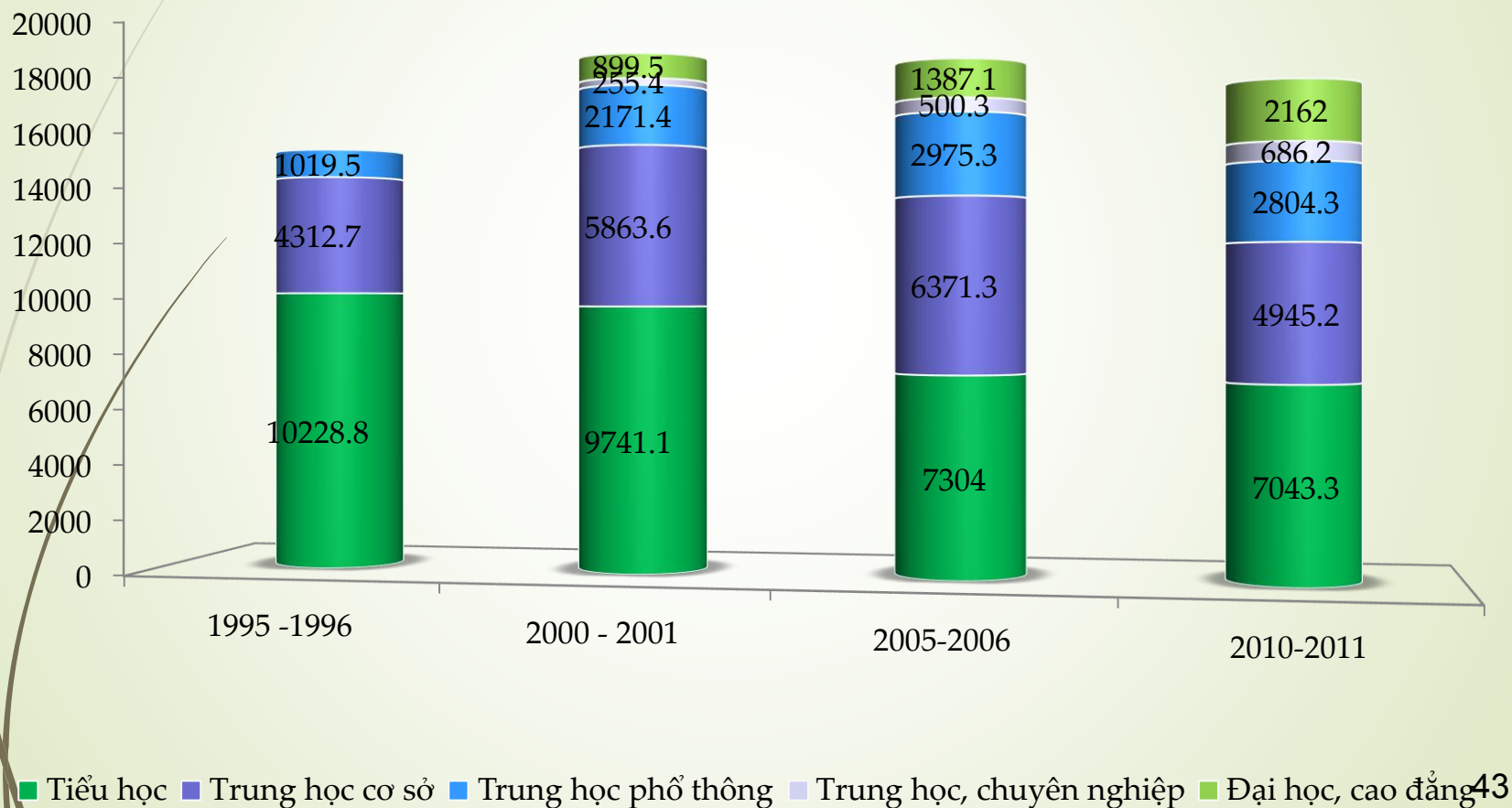


Mức độ phổ cập giáo dục của Việt Nam so với thế giới

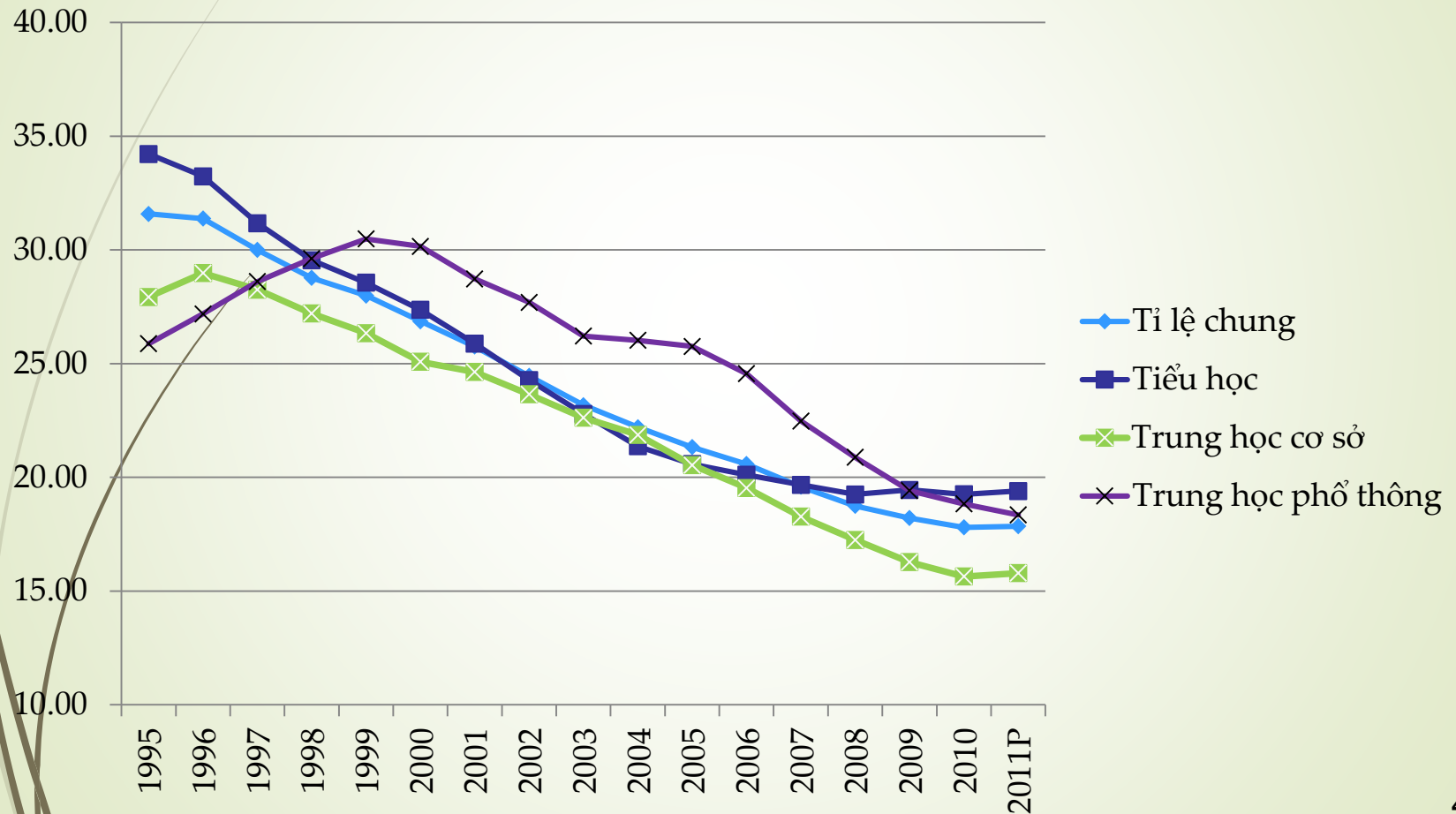


Nguồn: NationMaster

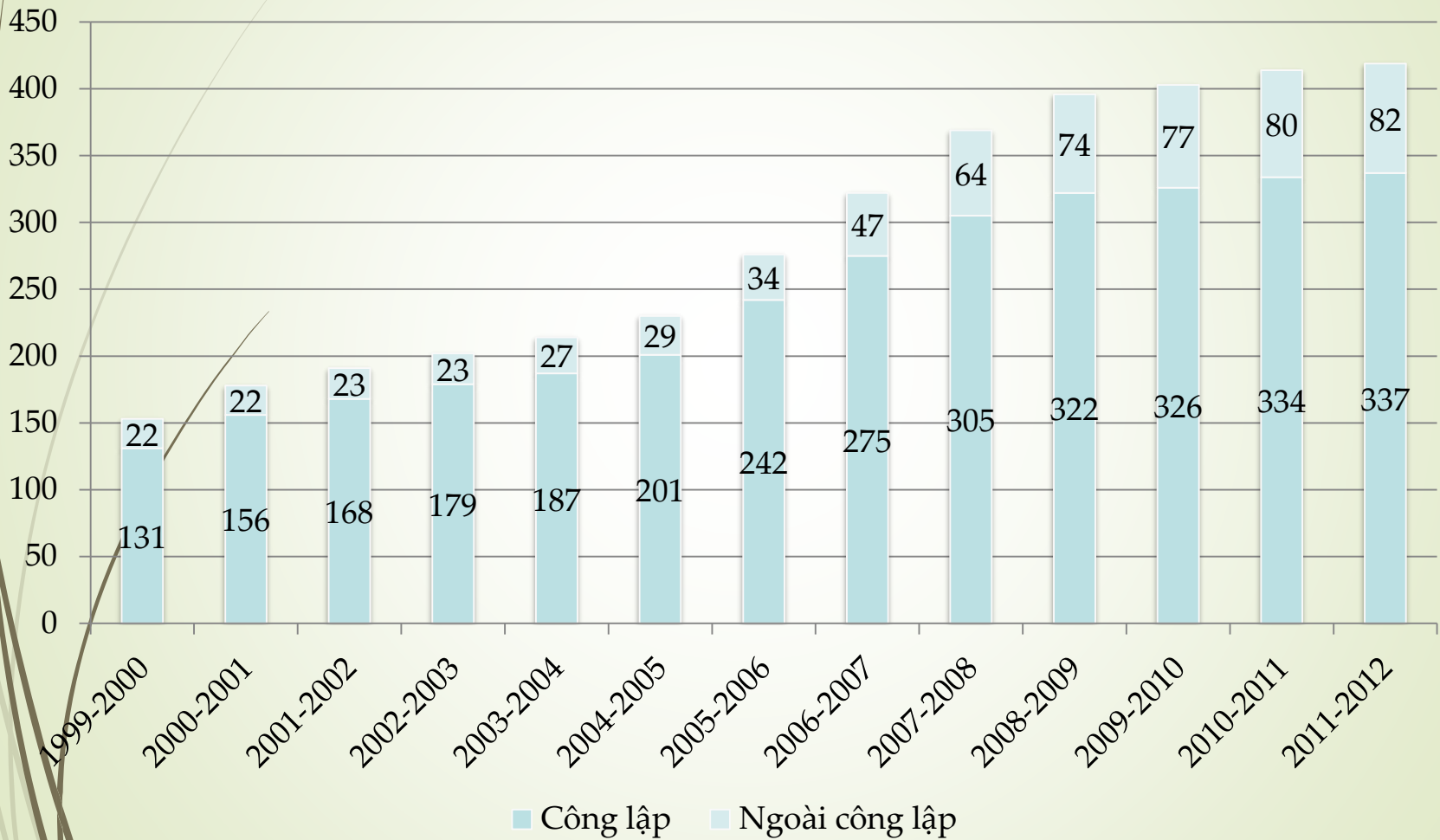
Số lượng học sinh ở các cấp học (nghìn học sinh)



Tỷ lệ học sinh/giáo viên ở cấp phổ thông

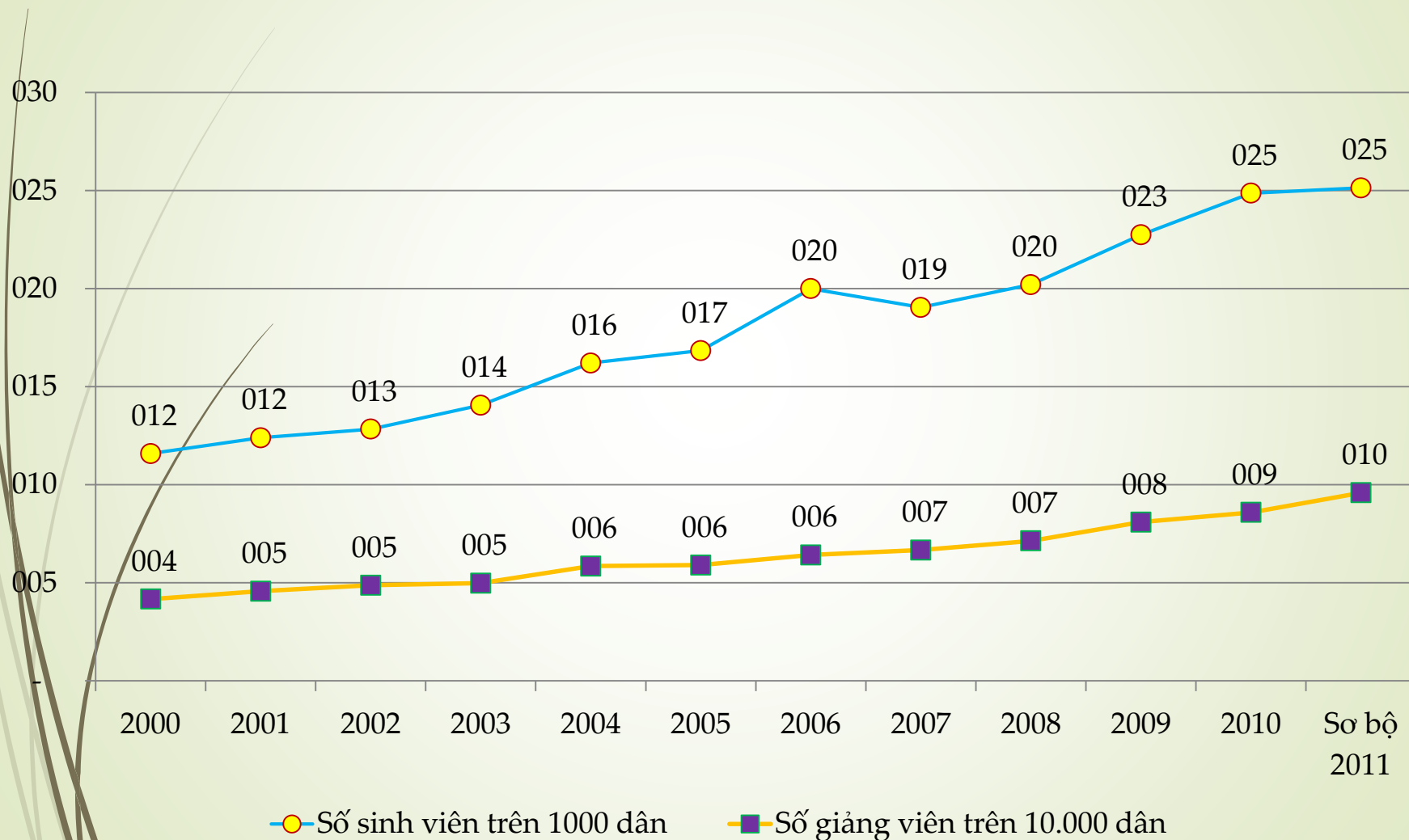


Số lượng trường đại học và cao đẳng



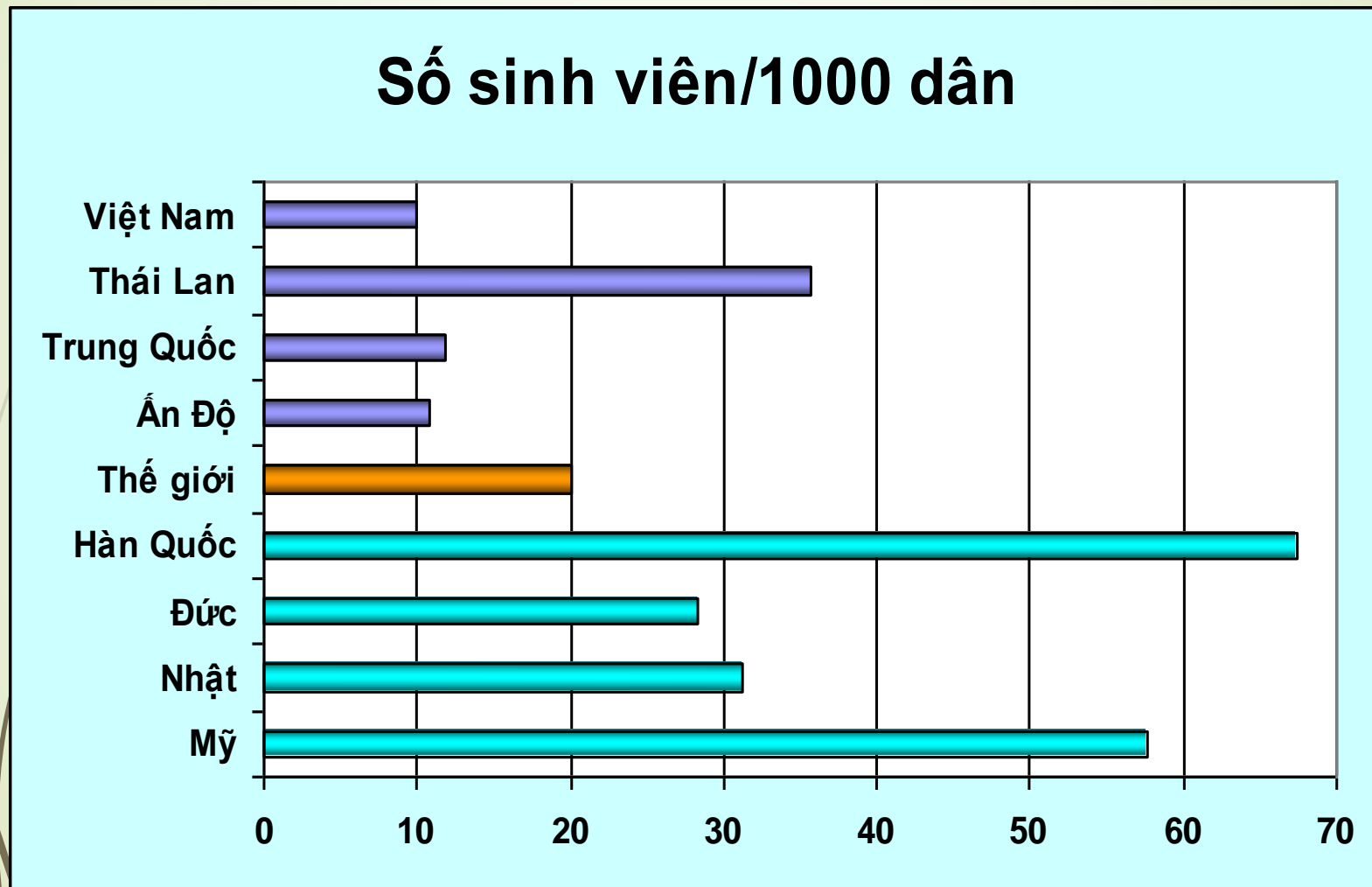
Số sinh viên, giảng viên so với quy mô dân số

46

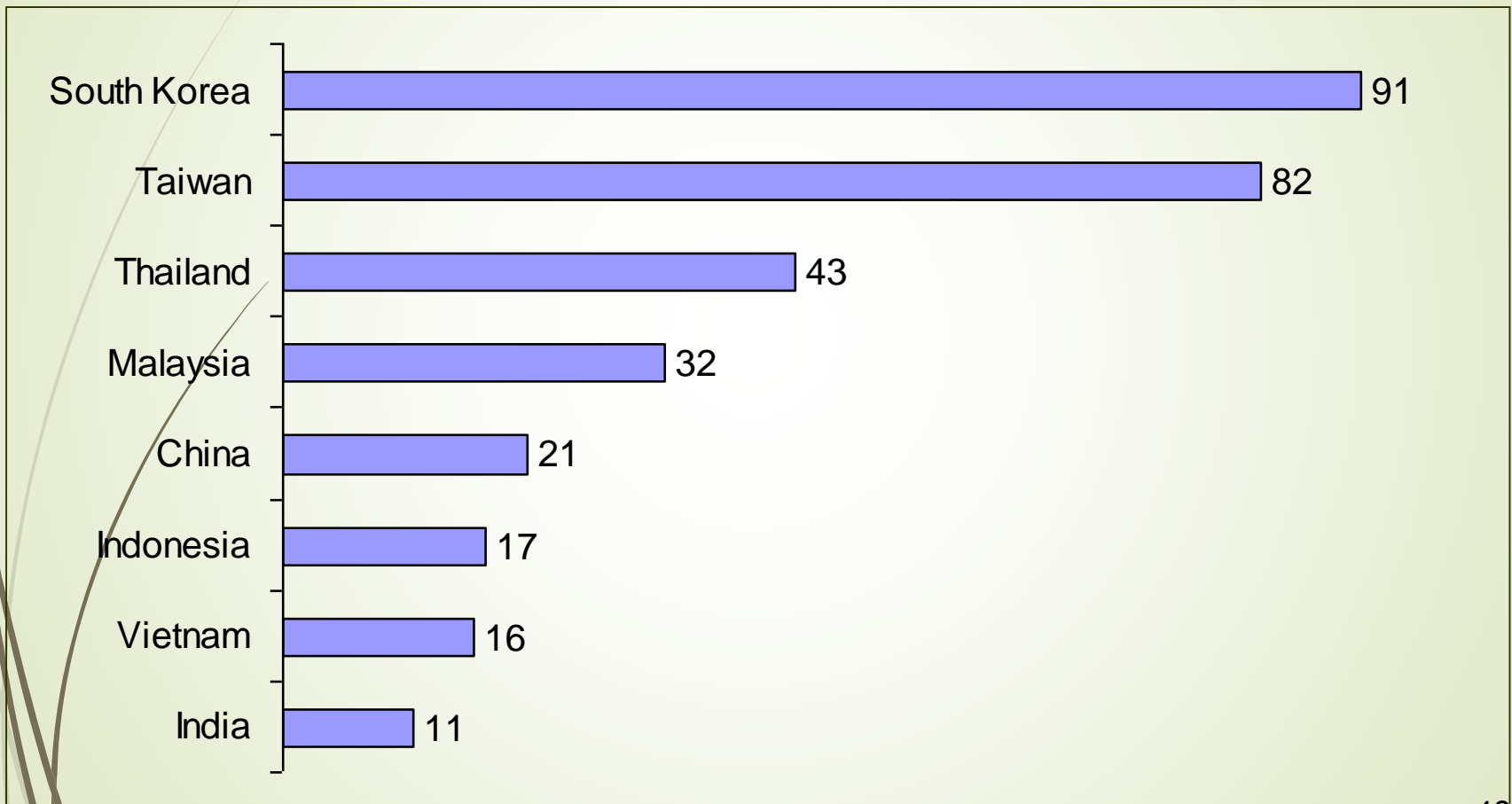


Nguồn: Tính từ số liệu của Tổng cục Thống kê

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



Tỷ lệ sinh viên vào đại học năm 2005



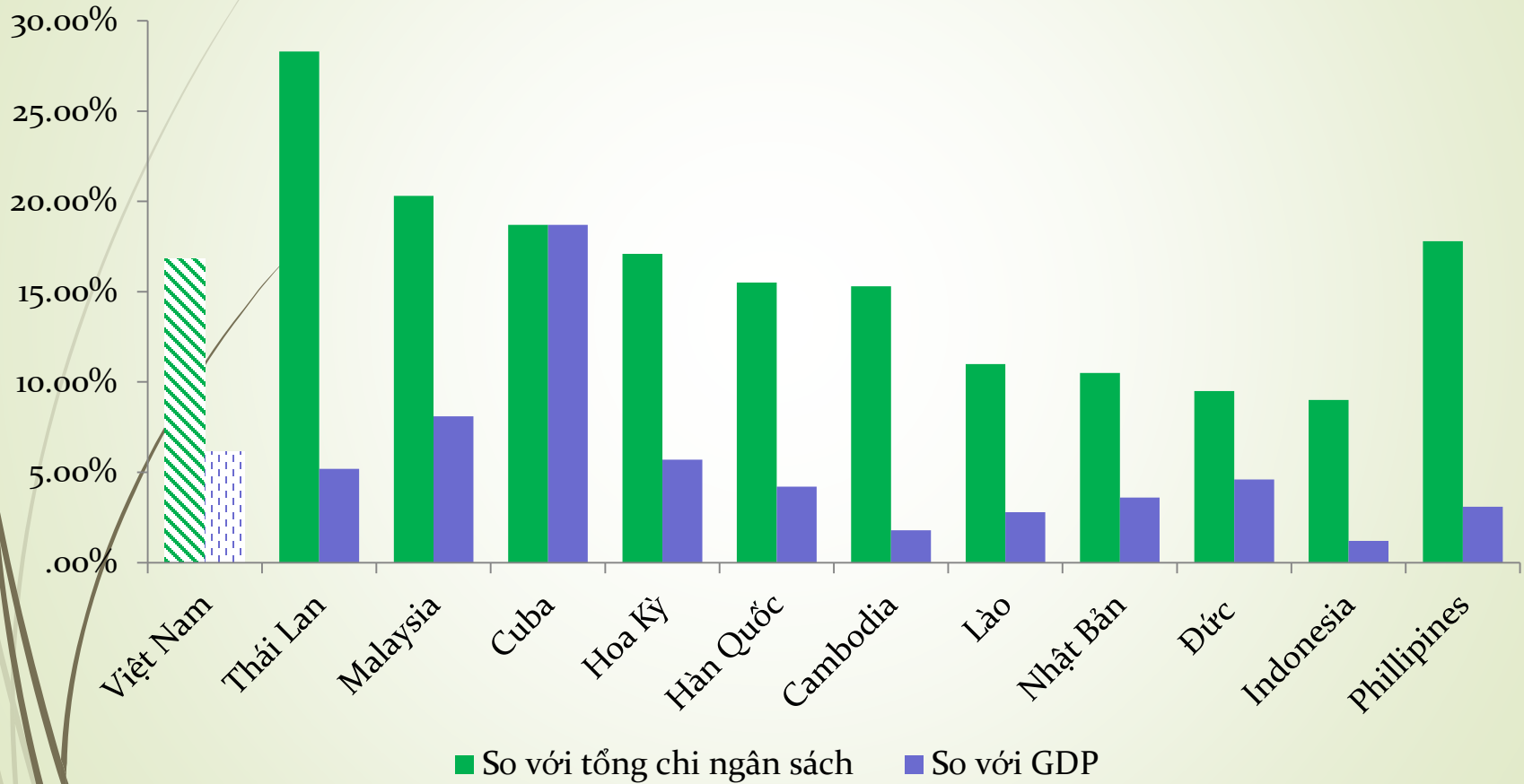
Chi ngân sách nhà nước cho giáo dục, đào tạo

49

	<i>Đvt: tỉ đồng</i>			
	2008	2009	2010	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

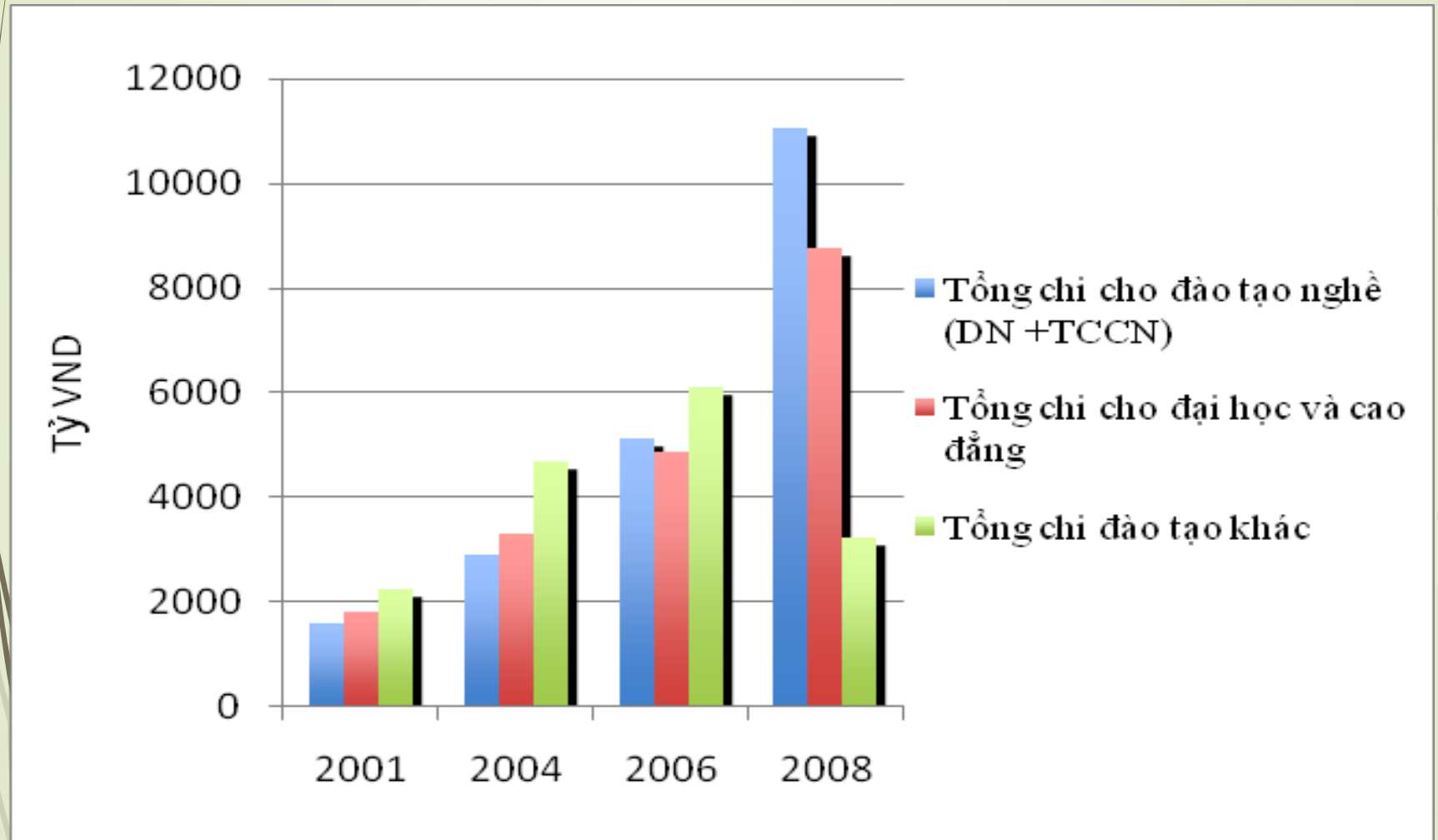
Chi tiêu ngân sách cho giáo dục, đào tạo



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

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
<i>% tổng chi NSNN cho GDĐT</i>	71,37%	68,79%	70,62%	71,70%
Dạy nghề + TCCN	1.595	2.914	5.105	11.072
<i>% tổng chi NSNN cho GDĐT</i>	8,08%	8,36 %	9,32%	13,6%
CD, ĐH	1.798	3.294	4.881	8.752
<i>% tổng chi NSNN cho GDĐT</i>	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
<i>% tổng chi NSNN cho GDĐT</i>	17,18%	17,80%	18,22%	24,35%
Chi GDĐT khác	2.262	4.675	6.115	3.220
<i>% tổng chi NSNN cho GDĐT</i>	11,45%	13,41%	11,16%	3,95%
Tổng chi NSNN cho GDĐT	19.747	34.872	54.798	81.419
<i>Tổng ngân sách nhà nước cho giáo dục và đào tạo theo giá thực 2001</i>	19.747	29.060	39.423	44.491 ₅₃

Lương kế hoạch và lương tiềm năng

Lương theo kế hoạch		2009	2010	2011	2012	2013	2014
Lương giáo viên CĐ và ĐH (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 CĐ, ĐH	tỉ VNĐ	1.798	3.294	4.881	8.752
Số sv CĐ, ĐH 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
<i>Chi tài chính/sinh viên/năm</i>	<i>triệu VNĐ</i>	<i>3,86</i>	<i>3,82</i>	<i>3,90</i>	<i>4,17</i>
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	8,54

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

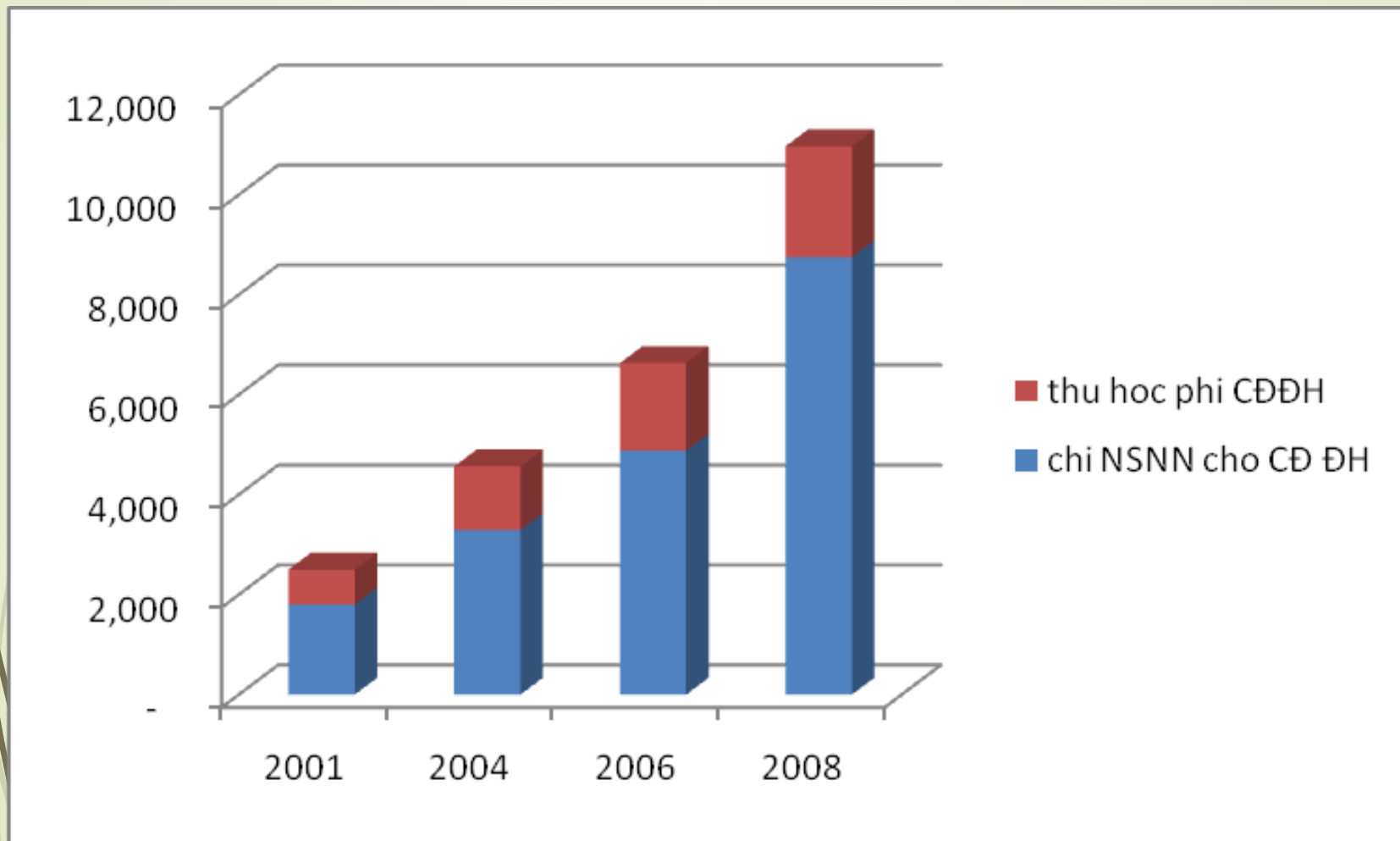
Đơn vị: %	Việt Nam	Úc	Philippines	Hàn Quốc	Trung bình Đông Á – Thái Bình Dương
Tỷ lệ tổng chi thường xuyên trong tổng chi xã hội (ngân sách nhà nước và các nguồn khác)	72	94,1	96,2	82	86
Tỷ lệ tổng chi đầu tư trong tổng chi xã hội (ngân sách nhà nước và các nguồn khác)	28	5,9	3,8	18	14

Khung học phí ĐH giai đoạn 2009 – 14

(nghìn đồng/sinh viên/năm)

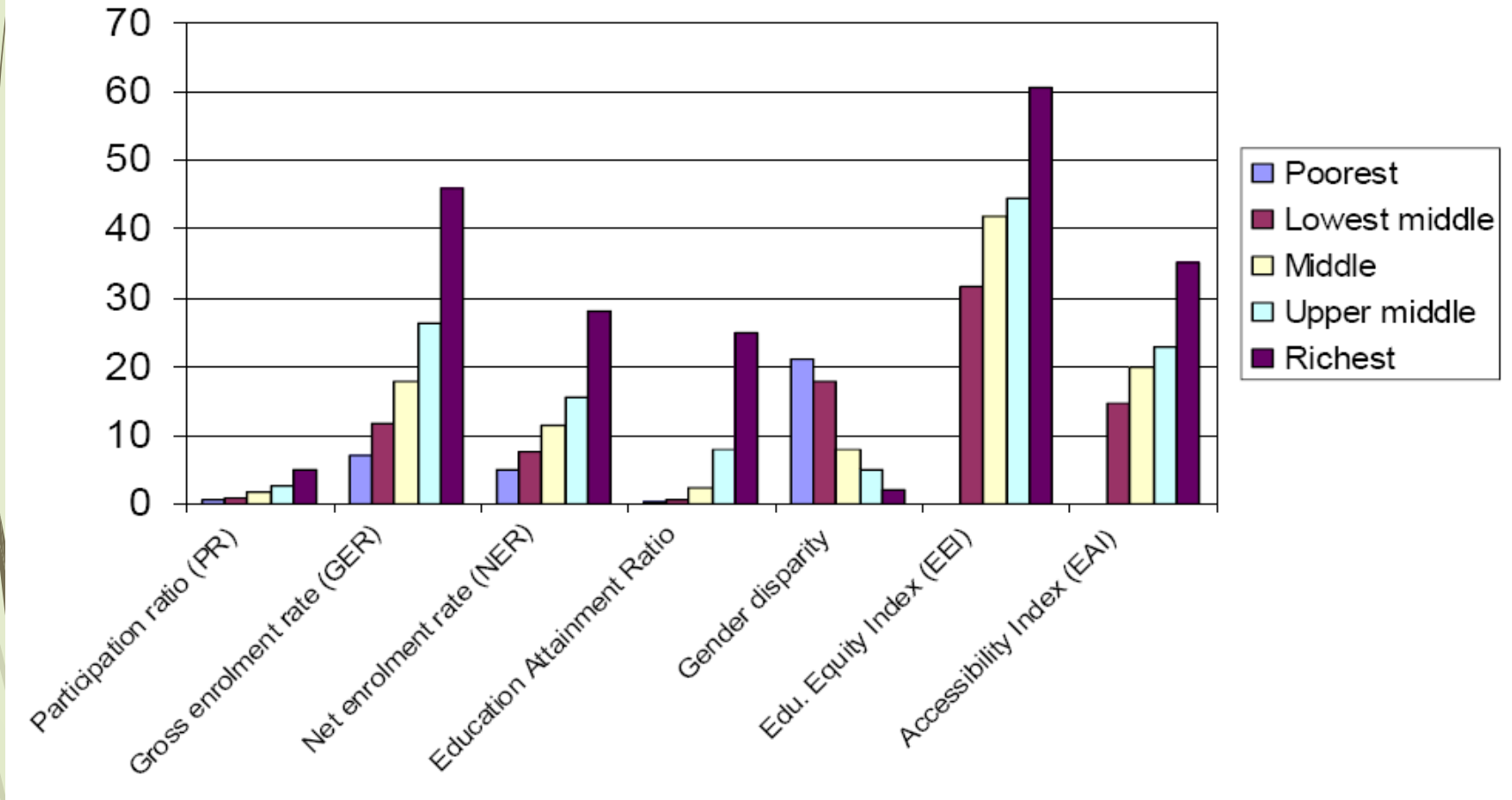
Lĩnh vực	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1. KHXH, kinh tế, luật	180	255	290	350	410	480	550
2. Kỹ thuật, công nghệ	180	255	310	390	480	560	650
3. Khoa học tự nhiên	180	255	310	390	480	560	650
4. Nông – lâm – thủy sản	180	255	290	350	410	480	550
5. Y dược	180	255	340	450	560	680	800
6. TD, thể thao, 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>	<i>180</i>	<i>238</i>	<i>266</i>	<i>309</i>	<i>349</i>	<i>383</i>	<i>414</i>

Tiền học phí và NSNN cho giáo dục ĐH



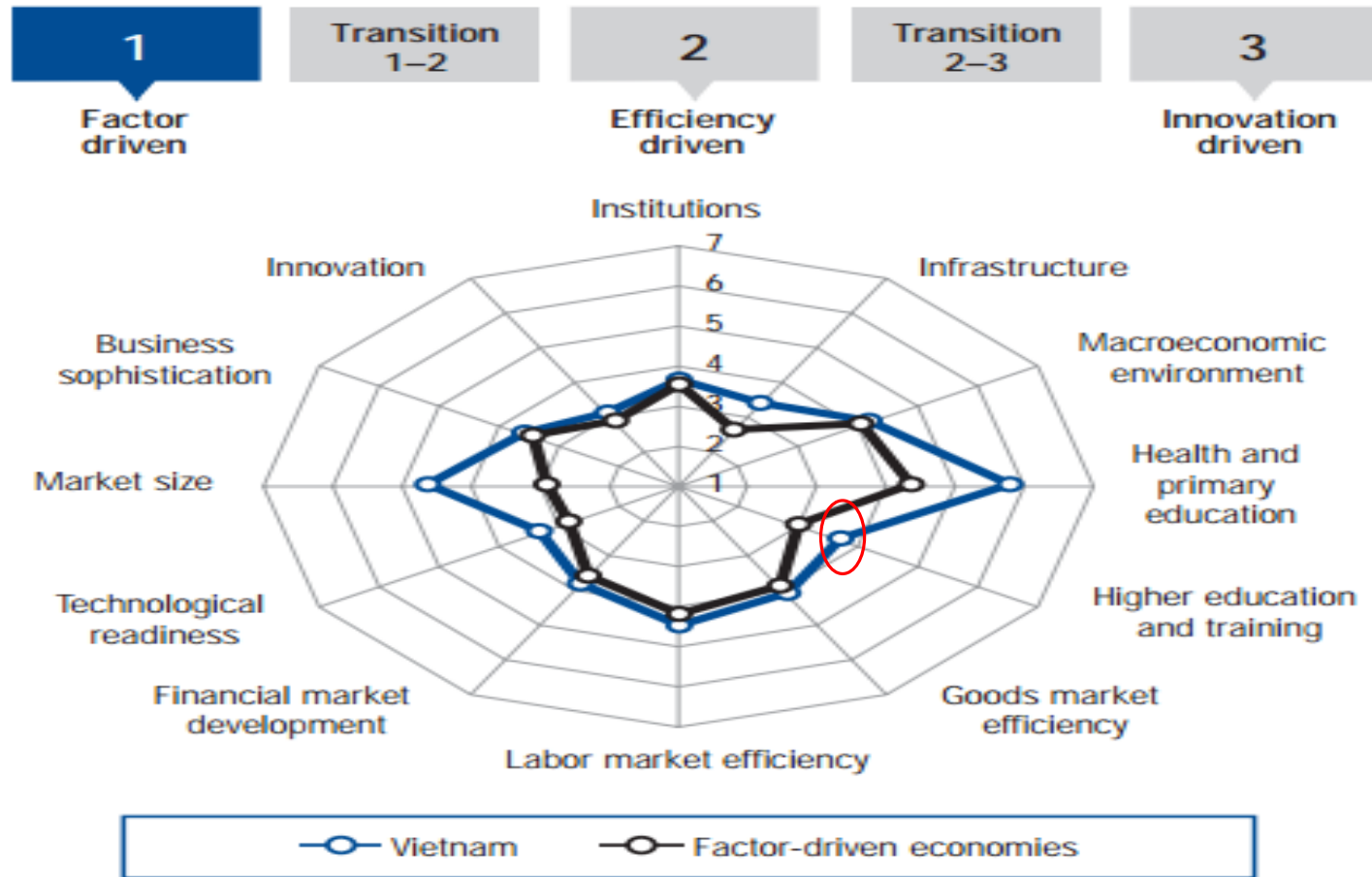
Sự công bằng trong tiếp cận giáo dục ĐH-CĐ

Chỉ số giáo dục ĐH-CĐ theo mức thu nhập



Vùng lõm về giáo dục đại học

Stage of development



Bốn câu hỏi lớn của Kinh tế học khu vực công?

60

- 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?

Chính phủ có cơ sở can thiệp vào lĩnh vực giáo dục hay không?

- ▶ Có thất bại thị trường hay không?
 - ▶ Giáo dục không phải là hàng hóa công thuần túy
 - ▶ Chi phí biên của việc giáo dục thêm một đứa trẻ không bằng 0 (chi phí biên xấp xỉ chi phí trung bình)
 - ▶ Không khó để bắt người học trả tiền
 - ▶ Khía cạnh ngoại tác
 - ▶ Có ích cho xã hội và kinh tế (cải thiện năng suất, giảm chi phí tội phạm...)
- ▶ Thất bại của thị trường tín dụng
 - ▶ Ngân hàng không sẵn lòng cho vay học sinh
- ▶ Khía cạnh phân phối
 - ▶ Tạo triển vọng cho những đứa trẻ có xuất phát điểm bất lợi

Tại sao chính phủ nên can thiệp vào giáo dục?

62

► 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.

Các biện pháp can thiệp của nhà nước

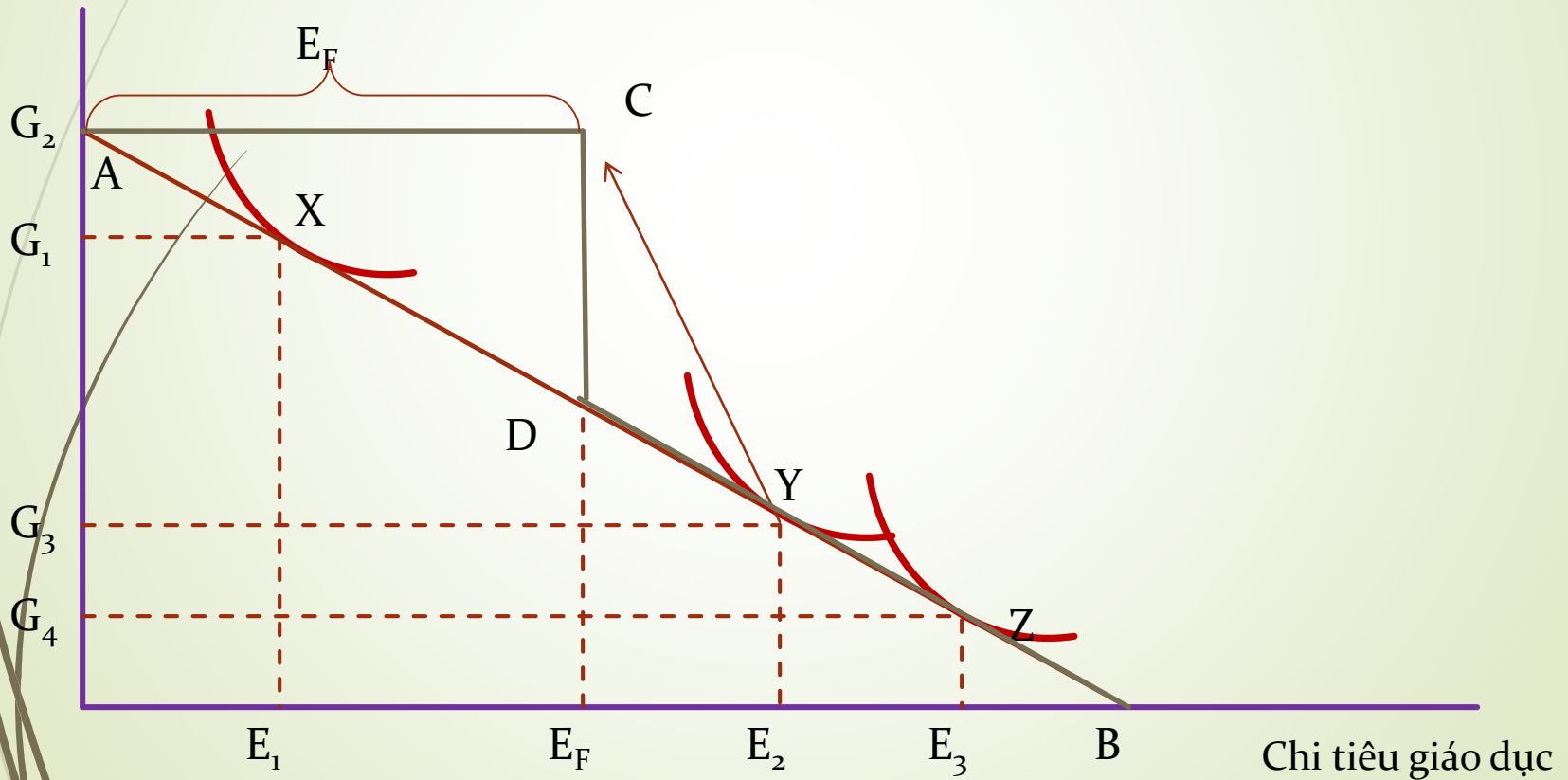
- Các biện pháp tài chính
 - Phổ cập giáo dục tiểu học
 - Miễn giảm học phí, cấp học bổng
 - Khung học phí
 - Tín dụng: trực tiếp và bảo lãnh
 - Thuế
- Các biện pháp phi tài chính
 - Quản trị giáo dục
 - Sách giáo khoa và chương trình khung

Chính phủ nên can thiệp như thế nào?

64

Giáo dục công miễn phí và hiện tượng chèn lấn

Chi tiêu hàng hóa khác

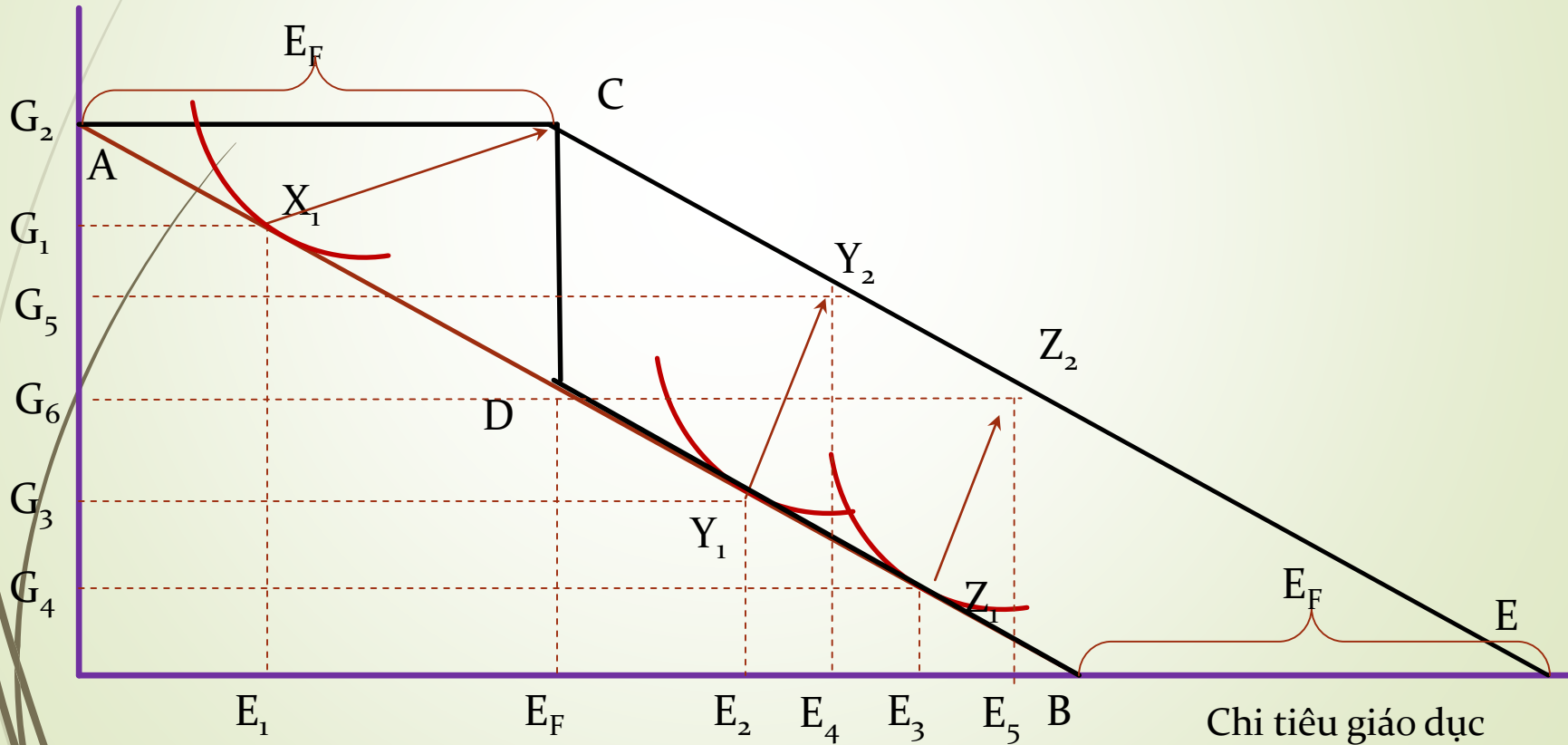


Chính phủ nên can thiệp như thế nào?

65

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

Chi tiêu hàng hóa khác



Chi tiêu giáo dục

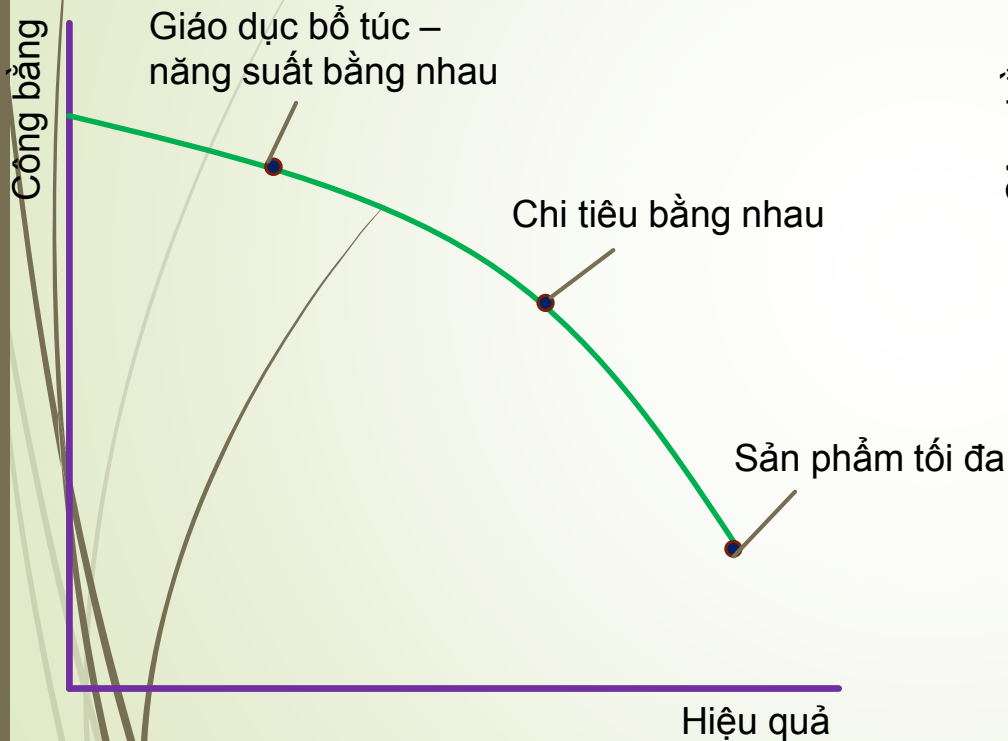
Chính phủ nên can thiệp như thế nào?

- 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

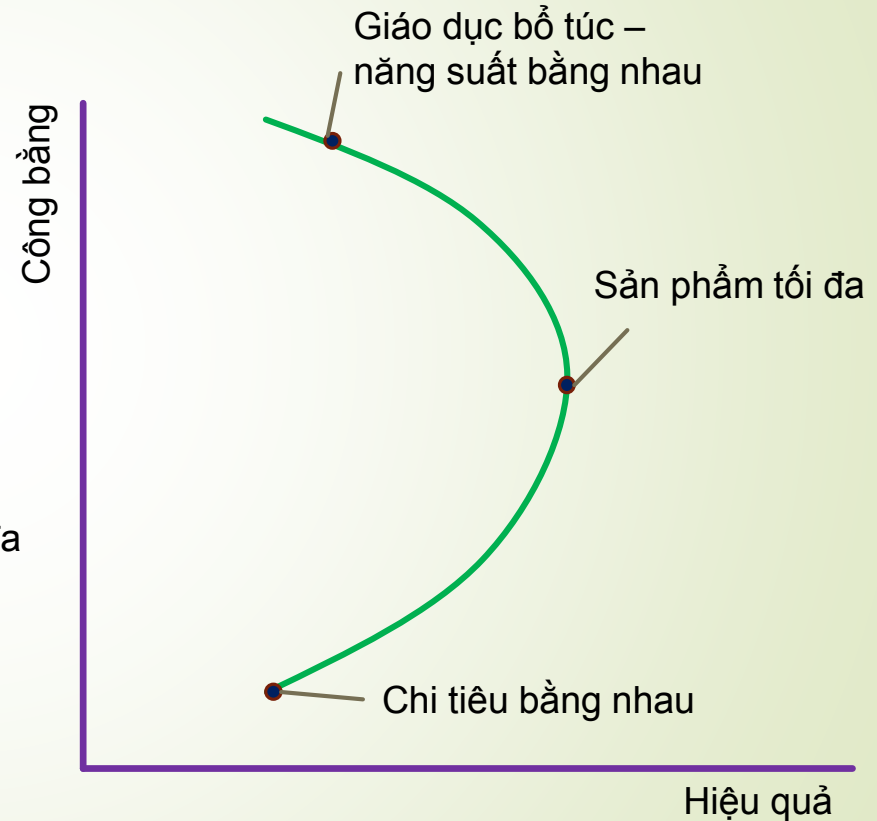
Đo lường sinh lợi giáo dục

- 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.

Nên phân bổ kinh phí giáo dục như thế nào? Công bằng hơn hay hiệu quả hơn? (tt)



(A) Có thể có những đánh đổi quan trọng giữa hiệu quả và công bằng trong việc phân bổ chi tiêu cho giáo dục.




(B) Trong một số hoàn cảnh, việc cung cấp nhiều hơn cho những người ít lợi thế vừa làm tăng hiệu quả vừa giảm bất công.

Nên phân bổ kinh phí giáo dục như thế nào? Công bằng hơn hay hiệu quả hơn? (tt)

- Nên phân đều đầu ra (thành tựu) chứ không phải đầu vào (chi tiêu)?
- Nên ưu tiên kinh phí cho những người kém khả năng hay người có khả năng hơn?
- *Quan điểm*: Có một điểm nào đó của chính sách giáo dục bù đắp (hướng đến công bằng) mà vẫn làm tăng sản lượng quốc gia (hiệu quả)?
- Câu hỏi: sự khác nhau trong mối quan hệ giữa giáo dục với năng suất giữa các cá nhân là kết quả của:
 - Khả năng bẩm sinh?
 - Môi trường (hoàn cảnh gia đình)? [tác động bổ sung vs. thay thế?]


Một số phát hiện

- ▶ 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)



Vấn đề không đơn thuần là sự lựa chọn giữa hiệu quả và công bằng

- Sự lựa chọn giữa quyền của cha mẹ vs. quyền của con cái
 - Quyết định việc giáo dục con cái mình vs. được hưởng một cách công bằng các cơ hội, bất kể cha mẹ là ai
- Quan điểm *vốn con người* vs. quan điểm *sàng lọc*:
 - Giáo dục là phương tiện sàng lọc: hệ thống trường học là phương tiện sàng lọc, tách ra những người rất có năng lực và những người ít có năng lực hơn



Quan điểm về vai trò của giáo dục ở Việt Nam

- ▶ Chuyển đổi nhận thức từ “*Giáo dục như một bộ phận của cuộc cách mạng tư tưởng văn hóa*” sang
- ▶ “*Đầu tư cho giáo dục là nguồn đầu tư cho phát triển.*”



Một số chính sách trợ cấp giáo dục của nhà nước

- Phổ cập giáo dục: giáo dục bắt buộc và nhà nước chi trả học phí cho người học
- Miễn, giảm học phí
- Cấp học bổng, hỗ trợ chi phí học tập
- Hỗ trợ vùng sâu, vùng xa; chi phí trường nội trú, bán trú
- Tín dụng học sinh, sinh viên
- Các chính sách hỗ trợ dạy nghề, đào tạo cho người dân tộc, người nghèo, lao động nông thôn...
- Đầu tư và hỗ trợ đầu tư xây dựng cơ sở vật chất
- Huy động nguồn lực tư nhân: xã hội hóa giáo dục

Thành tựu vs. hạn chế

► Thành tựu cơ bản:

- Hoàn thành phổ cập tiểu học năm 2000, phổ cập giáo dục trung học cơ sở năm 2010
- Quy mô giáo dục và mạng lưới giáo dục ngày càng mở rộng
- Quyền tiếp cận giáo dục của người dân ngày càng cao
- Chi ngân sách cho giáo dục ngày càng tăng

► Hạn chế cơ bản:

- Nhặng về lượng, kém về chất lượng
- Mất cân đối giáo dục ngày càng nghiêm trọng (cấp bậc, ngành nghề)
- Cơ sở vật chất còn lạc hậu
- Quyền tiếp cận giáo dục vẫn còn hạn chế
- Quản lý giáo dục còn nhiều bất cập: tuyển sinh, thi cử, kiểm định giáo dục
- Chi ngân sách cho giáo dục vẫn còn khiêm tốn và dàn trải

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

- Nên chi cho các trường công bao nhiêu?
- Tự chủ kinh phí cho các trường ĐH
- Chính phủ có nên trợ cấp cho trường tư hay không?
- Nên trợ cấp bao nhiêu và trợ cấp như thế nào cho giáo dục?
- 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

CHÍNH SÁCH Y TẾ

Đỗ Thiên Anh Tuấn
Trường Chính sách Công và Quản lý
Đại học Fulbright Việt Nam

Nội dung

- Đây là những vấn đề y tế cơ bản hiện nay mà VN đang phải đối mặt?
- Chính phủ đóng vai trò gì trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe y tế?
- Tại sao chính phủ phải hành động? Đây là thất bại thị trường?
- Tại sao chính sách phân phối lại đặc biệt quan trọng?
- Vấn đề nảy sinh khi chi phí y tế được bảo hiểm chi trả là gì? Các công ty bảo hiểm đương đầu với vấn đề gì?
- Những vấn đề chính sách công về y tế hiện nay là gì?

Những vấn đề y tế cơ bản của Việt Nam

- Quá tải bệnh viện
- Chi phí y tế quá mức
- Độ bao phủ bảo hiểm hạn chế
- Căng thẳng ngân sách chính phủ liên quan đến việc cung cấp dịch vụ y tế

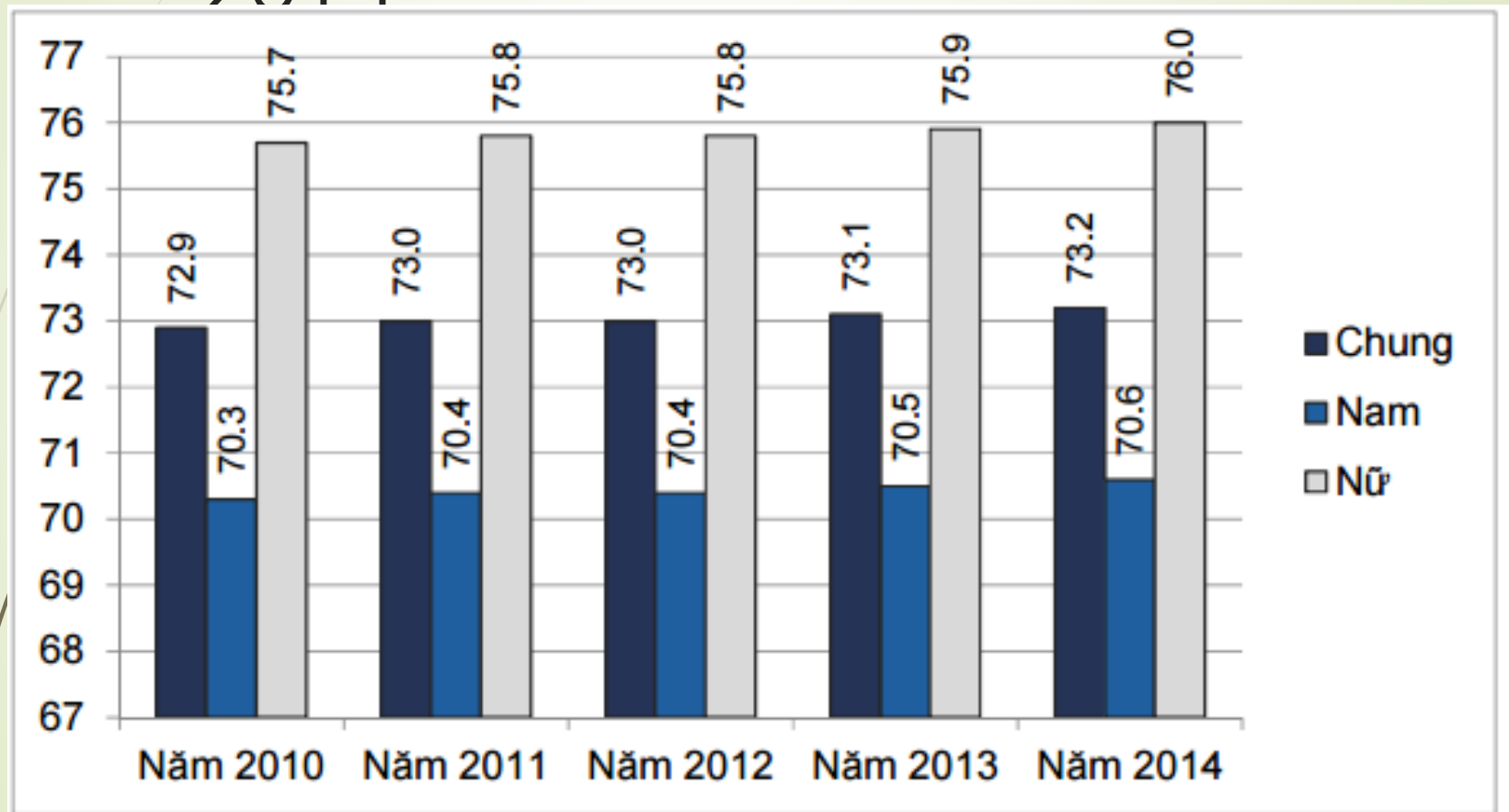
Một số thống kê cơ bản ngành y tế Việt Nam

79

	Thực hiện 2013	Mục tiêu 2015
Số bác sĩ cho 1 vạn dân	7.6	8
Số y bác sĩ cho 1 vạn dân	12.52	13.83
Số dược sĩ ĐH cho 1 vạn dân	1.77	2.12
Giường bệnh viện trên 1 vạn dân	24.7	23
Tỷ lệ trạm y tế xã có bác sĩ	74.9	80
Tỷ lệ dân số tham gia BHYT	70	70
Tỷ lệ tiêm chủng đầy đủ trẻ em < 1 tuổi	91.4	> 90
Hy vọng sống (life expectancy) - tuổi	73	74
Tỷ suất chết trẻ em < 1 tuổi	15.3	14
Tỷ suất chết trẻ em < 5 tuổi	23.2	19.3
Tỷ số giới tính khi sinh	112.3	113

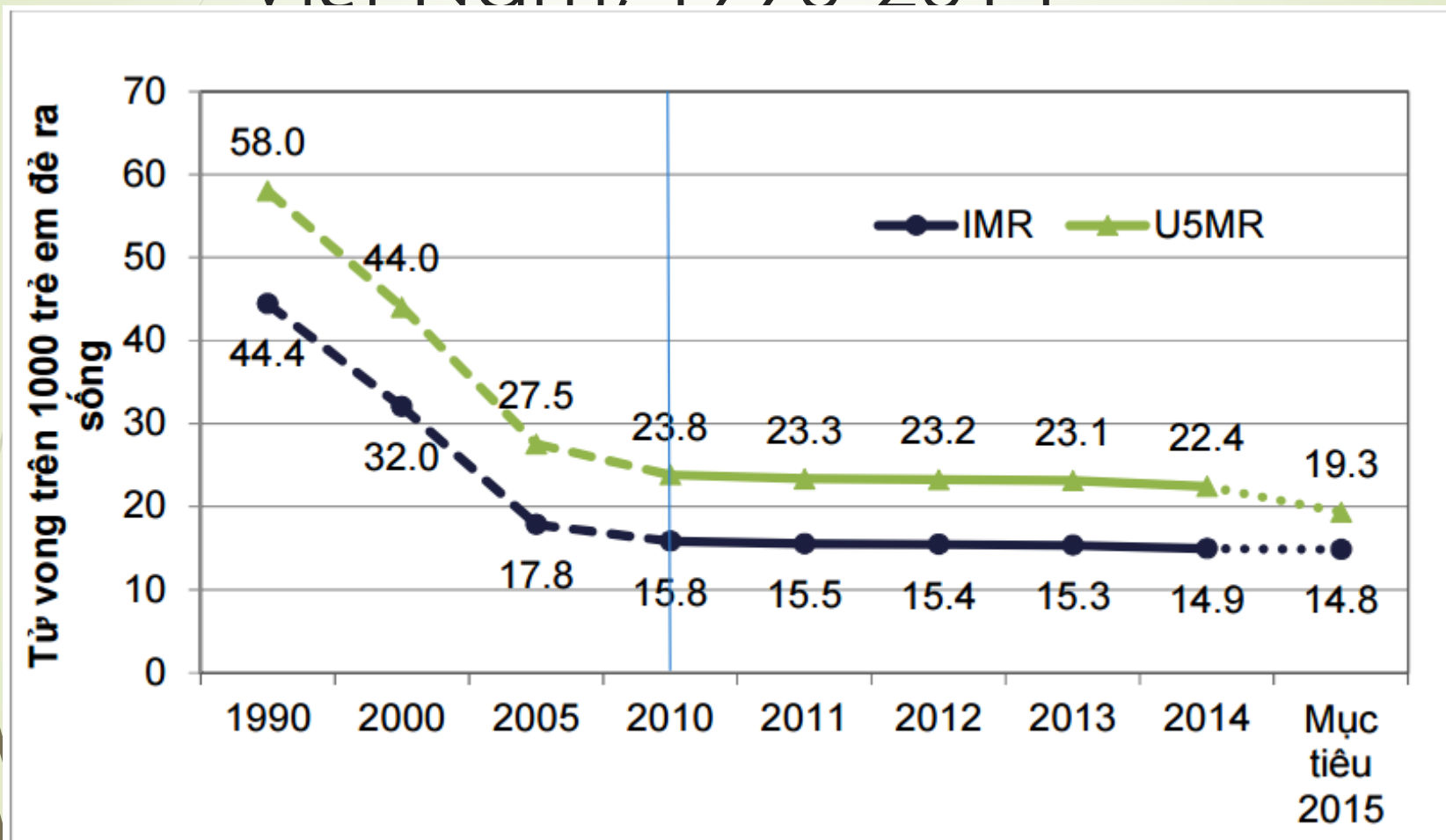
Nguồn: Niên giám thống kê ngành y tế

Tuổi thọ trung bình 2010 - 2014



Nguồn: Tổng cục Thống kê. Điều tra Biến động Dân số và KHHGD các năm

Xu hướng tử vong trẻ em ở Việt Nam, 1990-2014



Nguồn: Tổng cục Thống kê. Niên giám thống kê các năm

Ngân sách dành cho ngành

	2012	Ước tính - Estimated 2013
Tổng sản phẩm trong nước	3,245,419	3,584,262
Tổng sản phẩm trong nước bình quân đầu người - <i>GDP per capita ('000 VND)</i>	36,558.7	39,954.4
Tổng chi ngân sách nhà nước (Tỷ)	903,100	978,000
Ngân sách y tế (Tỷ)	100,252.1	120,498.0
Tỷ lệ ngân sách y tế so với Tổng SPTN (%)	3.09	3.36
Tỷ lệ ngân sách y tế so với Tổng chi NS (%)	11.10	12.32
Ngân sách y tế bình quân đầu người	1129.3	1,343.2

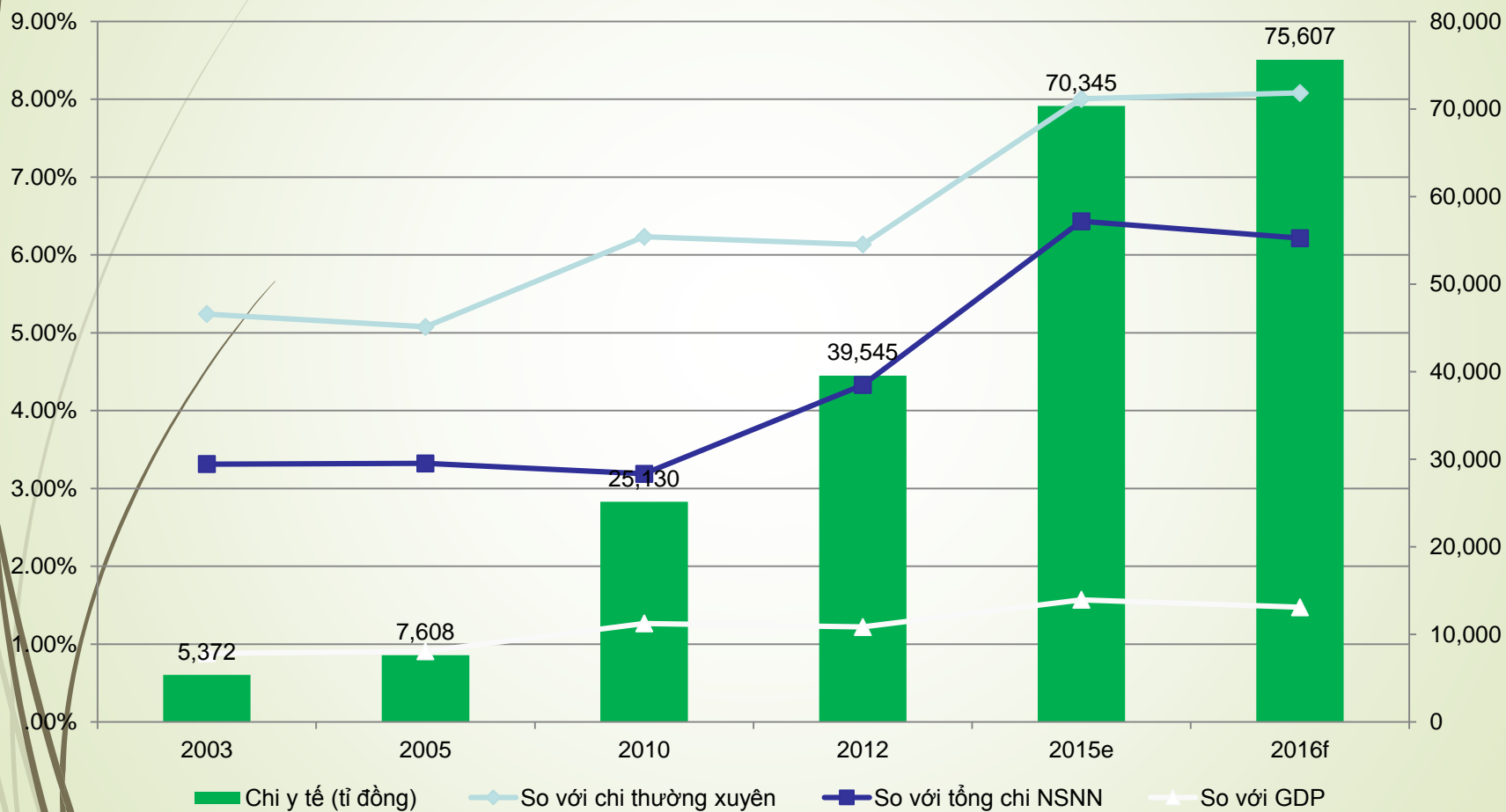
Nguồn: Niên giám thống kê ngành y tế

Chi ngân sách cho y tế

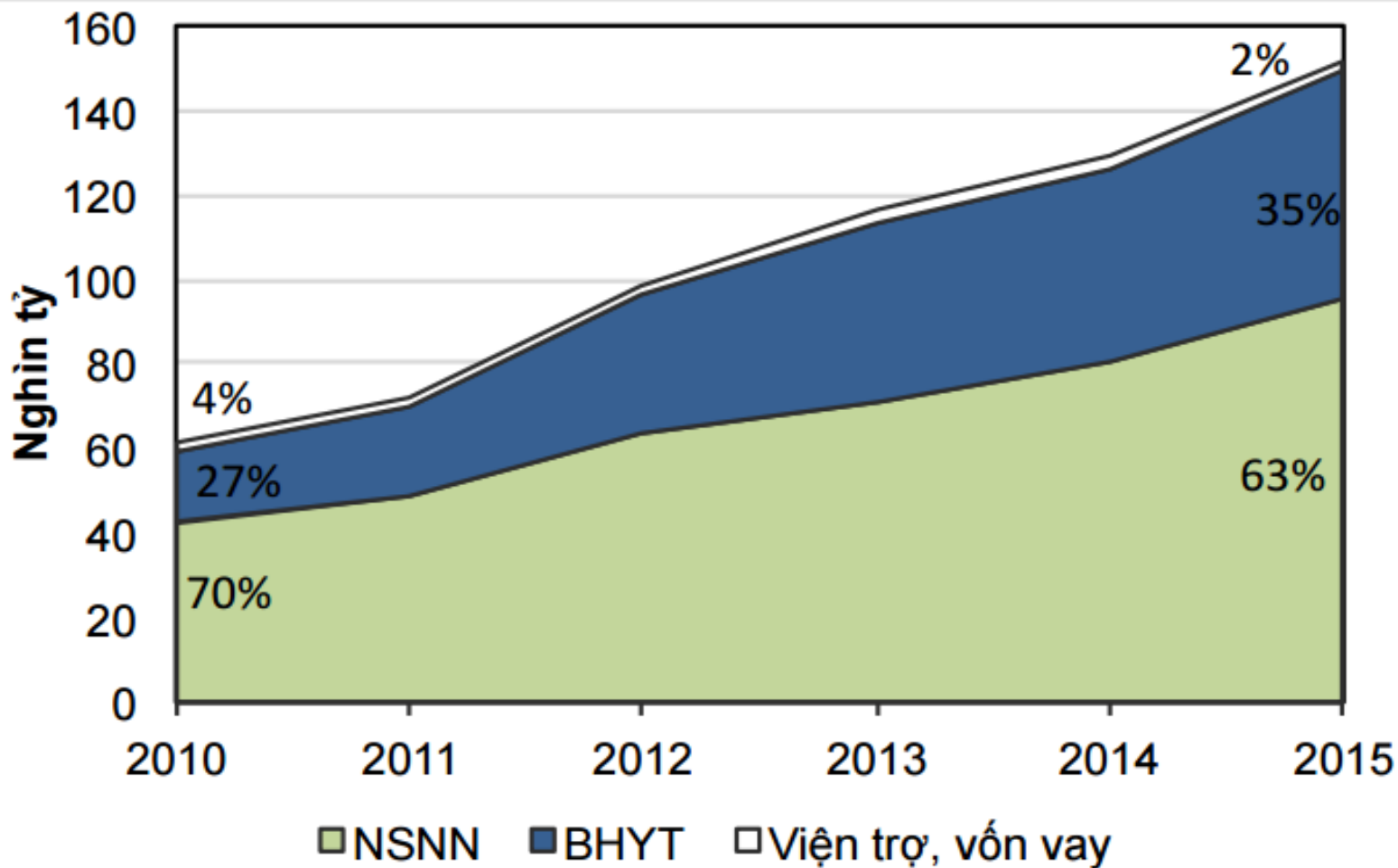
83

	Tổng số (Tỷ đồng) - Total (Billion VND)	Tỷ trọng Proportion (%)
Tổng số chi - Health expenditure	120,498.00	100
1. Đầu tư phát triển - Development investment	12,839.00	10.65
2. Chi cho sự nghiệp y tế theo nguồn Treatment & Preventive exp. by resources	106,725.57	88.57
Trong đó - Of which:		
- Viện trợ + Vốn vay - Aid + Loans	3,890.00	3.23
- Nguồn thu sự nghiệp - Recurrent budget	57,650.00	47.84
+ Viện phí - Hospital fees	15,000.00	12.45
+ BHYT - Health insurance	42,000.00	34.86
+ Khác - Others	650.00	0.54
- NS nhà nước cấp - Government budget	45,185.57	37.50
3. Chi sự nghiệp khác theo nguồn - Other Exp. by sources	813.83	0.68
- NCKH - Scientific research	119.67	0.10
- Đào tạo - Training	671.12	0.56
- Khác - Others	23.04	0.02
4. Quản lý hành chính - Management	119.60	0.10

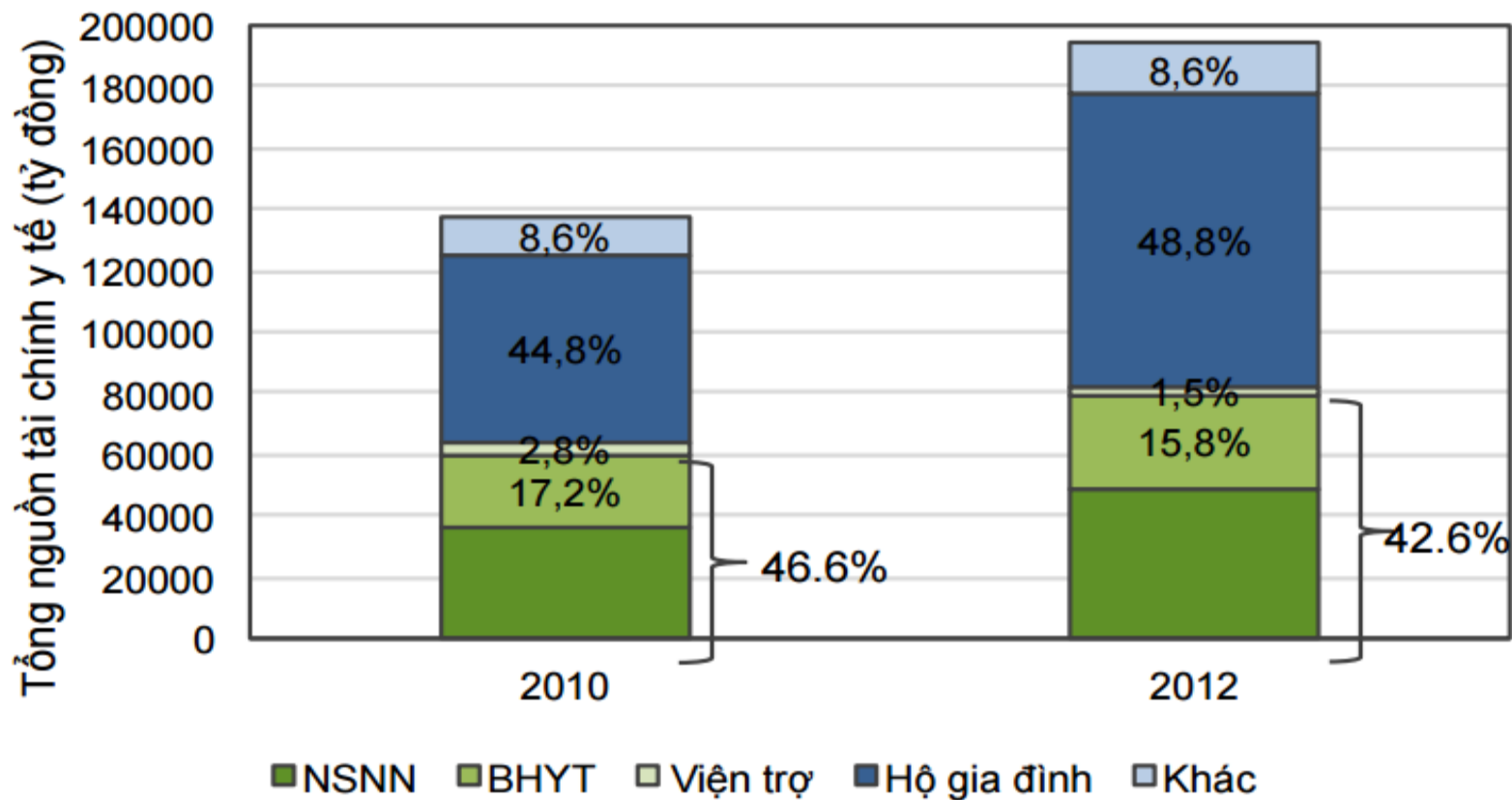
Chi NSNN cho y tế của Việt Nam



Nguồn tài chính công cho y tế, 2010-2015

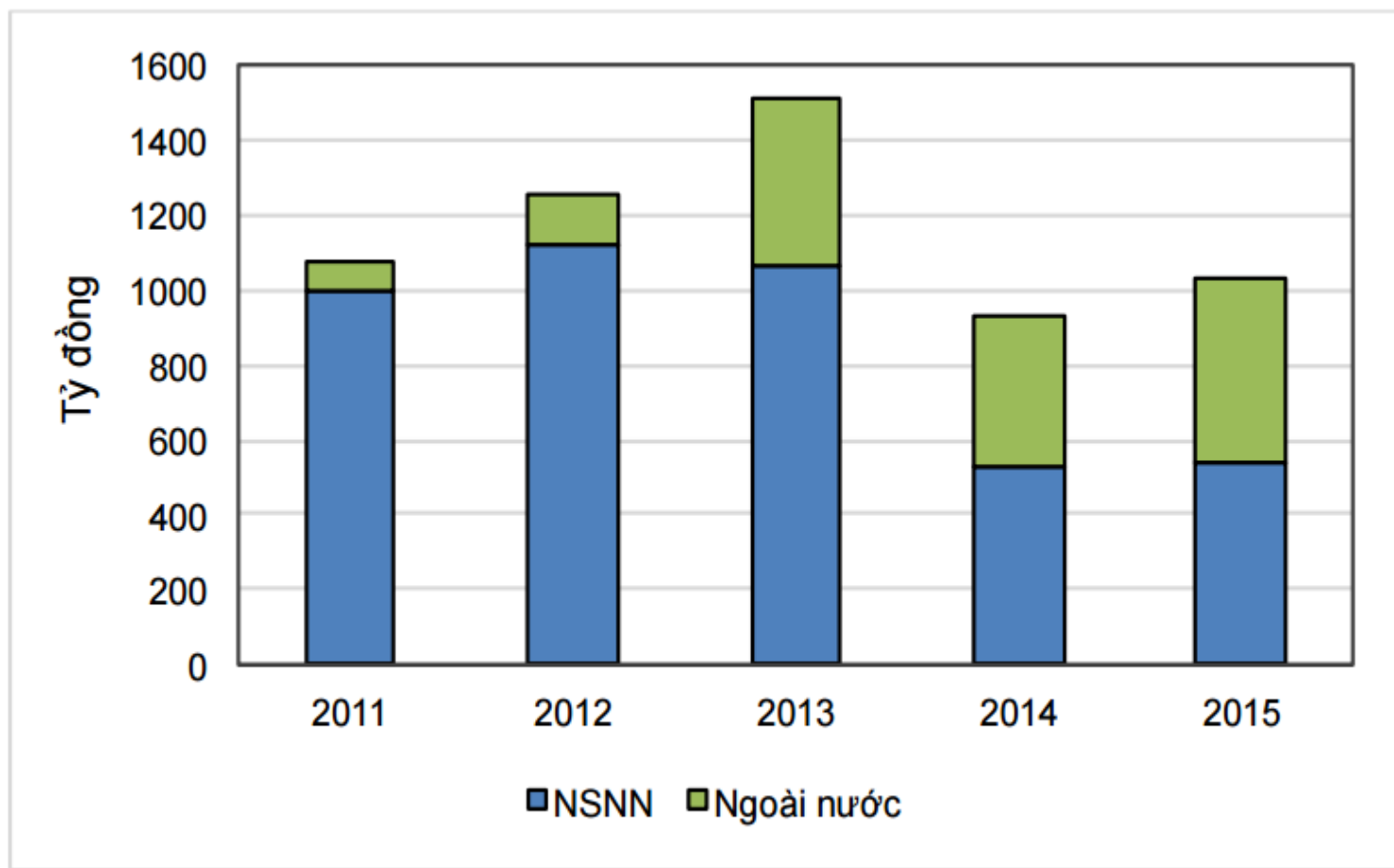


Cơ cấu nguồn tài chính y tế, 2010 và 2012



Nguồn: Tài khoản y tế quốc gia 1998-2012

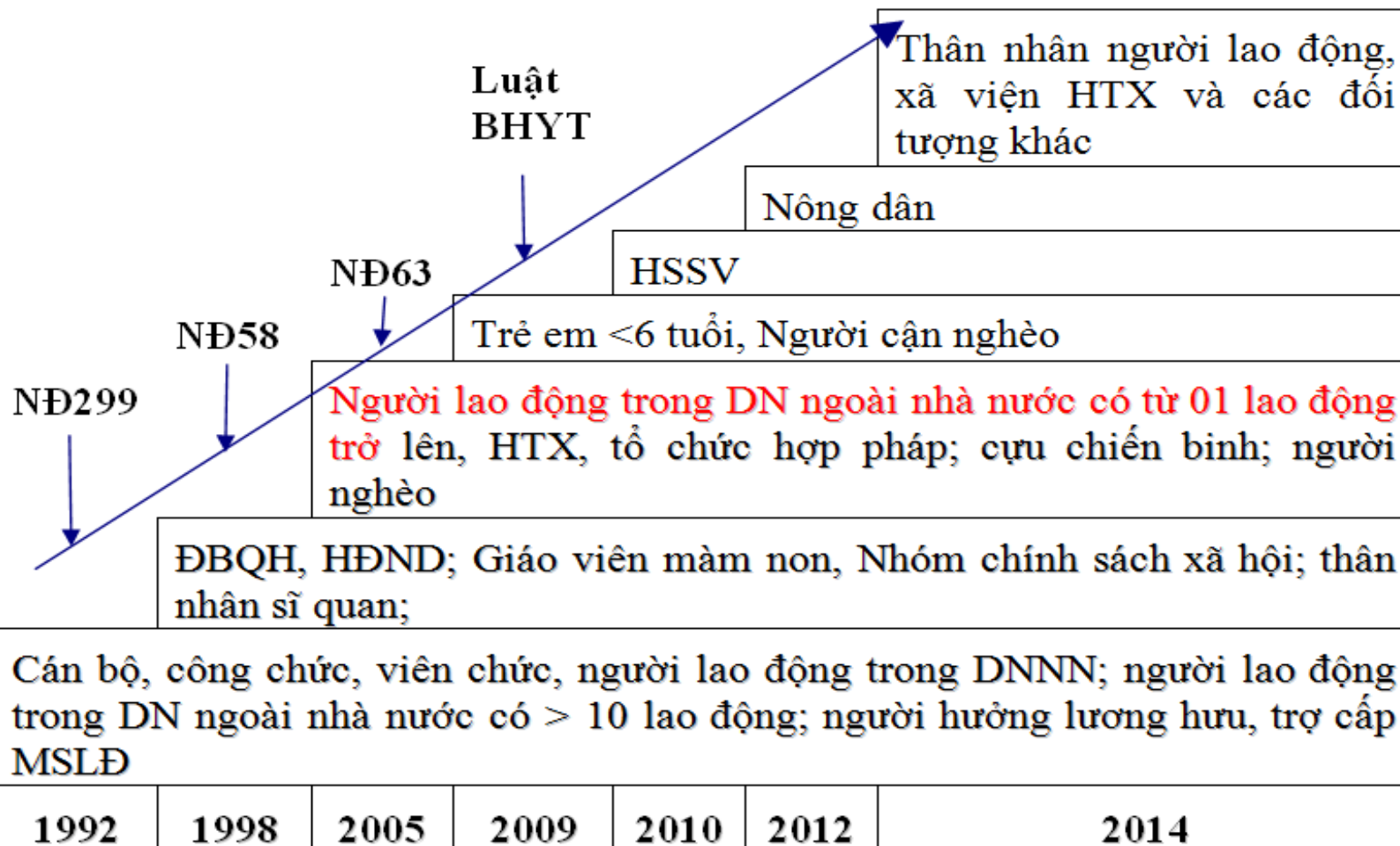
Nguồn tài chính cho các CTMTQG về y tế, 2011-2015



Nguồn: Vụ KHTC, Bộ Y tế

Lộ trình bao phủ các đối tượng có trách nhiệm tham gia BHYT từ 1992 - 2014

88

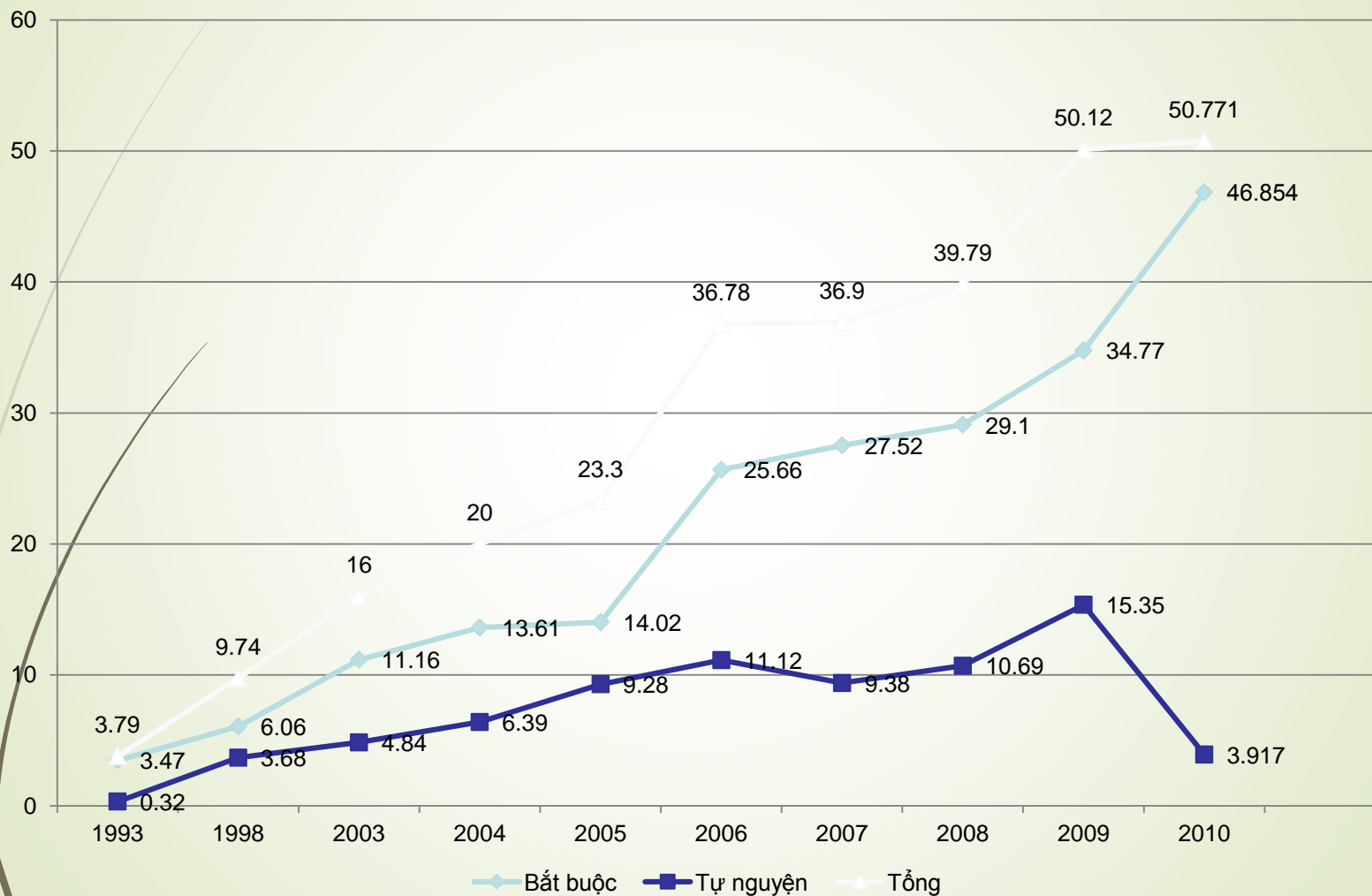


Tình hình tham gia BHYT (nghìn người)

Năm	Dân số bình quân	Số người có thẻ BHYT				
		Tổng số	% so với dân số	Bắt buộc	Người nghèo	Tự nguyện
1993	70.185	3.790	5,40	3.470	-	320
1994	71.671	4.260	5,94	3.720	-	540
1995	71.996	7.100	9,86	4.870	-	2.230
1996	73.157	8.630	11,80	5.560	-	3.070
1997	74.307	9.540	12,84	5.730	-	3.810
1998	75.456	9.892	13,11	6.069	134	3.689
1999	76.597	10.232	13,36	6.355	493	3.384
2000	76.734	10.622	13,84	6.394	841	3.387
2001	77.655	11.340	14,60	6.685	1.214	3.441

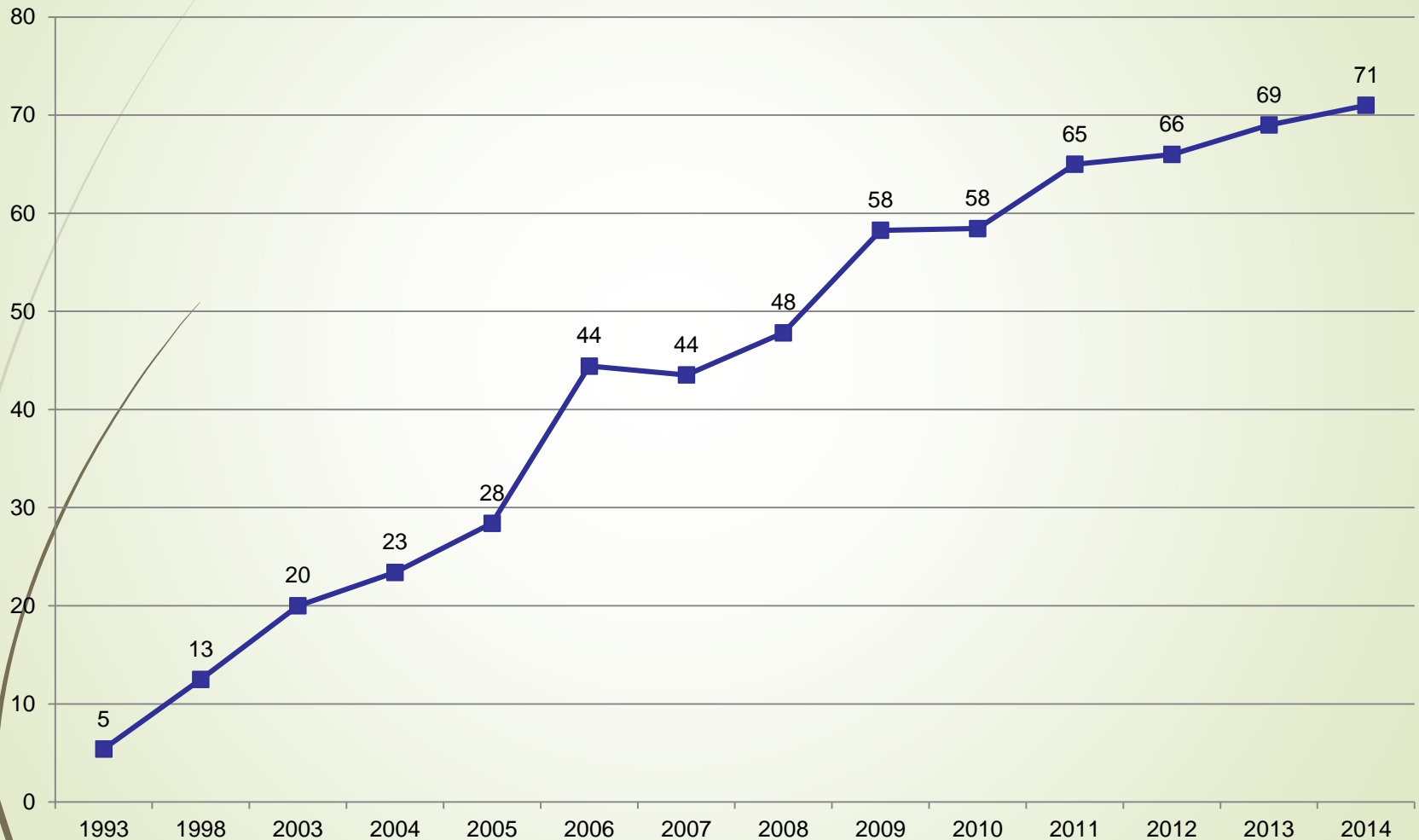
Năm	Dân số bình quân	Số người có thẻ BHYT				
		Tổng số	% so với dân số	Bắt buộc	Người nghèo	Tự nguyện
2002	78.587	13.032	16,58	6.975	1.665	4.392
2003	79.530	16.471	20,71	8.118	3.254	5.099
2004	80.484	18.356	22,81	8.190	3.772	6.394
2005	81.450	23.434	28,77	9.574	4.726	9.133
2006	82.427	36.866	44,73	10.568	15.178	11.120
2007	83.416	36.545	43,81	11.667	15.499	9.379
2008	84.417	39.749	47,09	13.529	15.530	10.690
2009	86.025	50.069	58,20	19.609	15.113	15.347
2010	86.866	50.771	58,45	33.343	13.511	3.917

Số người tham gia BHYT từ năm 1993 đến 2010 theo nhóm BHYT bắt buộc và tự nguyện (triệu người)



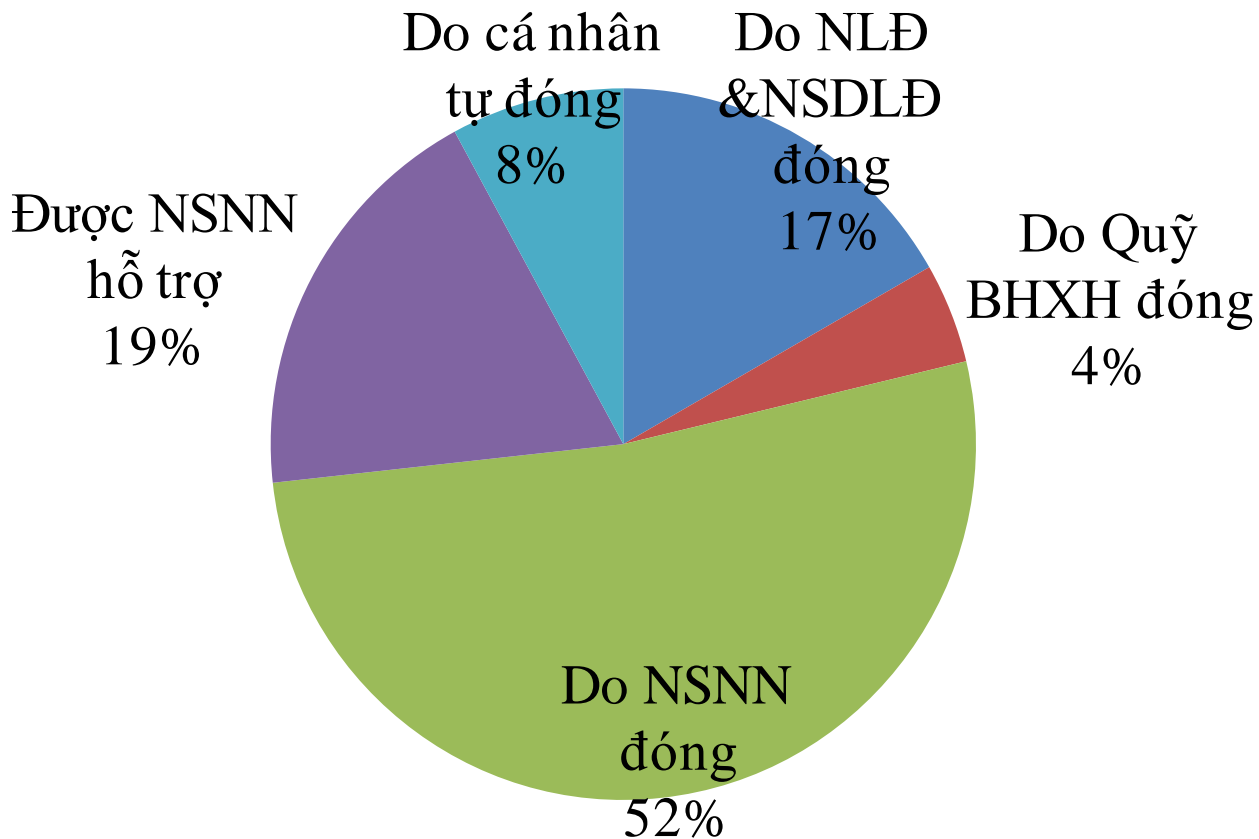
Tỷ lệ bao phủ BHYT từ năm 1993 đến 2010

91



Nguồn: Bộ Y tế

Tỷ lệ của các nhóm trong tổng số có BHYT (năm 2010)



Vai trò của chính phủ trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe y tế

- ▶ Thất bại thị trường:
 - ▶ Thông tin không hoàn hảo
 - ▶ Cạnh tranh hạn chế
- ▶ Ngay cả khi không có thất bại thị trường:
 - ▶ Một số người có thu nhập đến mức không thể chi trả hoặc chăm sóc sức khỏe không đầy đủ
 - ▶ Vấn đề chăm sóc sức khỏe cho người nghèo

Thông tin không hoàn hảo

- Bệnh nhân không thể đánh giá lời khuyên của bác sĩ một cách hiệu quả
- Vai trò của nhà nước:
 - Cấp bằng
 - Quy định tiêu chuẩn hành nghề
 - Danh mục thuốc khuyến dùng
- Y tế là “hàng hóa” hiếm khi lặp lại (ghép thận, phẫu thuật tim...)
- Các công ty bảo hiểm cũng đối mặt với tình trạng tương tự

Cạnh tranh hạn chế

- ▶ Các doanh nghiệp cạnh tranh bằng cách giảm giá bán
- ▶ Bạn sẽ suy diễn điều gì nếu một bác sĩ giảm giá dịch vụ của anh ta?
 - ▶ Không có nhiều người đến khám tại phòng khám của vị bác sĩ này?
 - ▶ Năng lực của bác sĩ này hạn chế?
 - ▶ Không bác sĩ nào muốn giảm giá vì nó làm hủy hoại danh tiếng của họ?
- ▶ Mỗi người có sự hài lòng khác nhau đối với từng bác sĩ do tình trạng bệnh tật và điều kiện chăm sóc khác nhau
- ▶ Câu hỏi: **Các bác sĩ có được phép quảng cáo hay không?**
 - ▶ Ngăn quảng cáo làm tăng giá dịch vụ. Vì sao?
- ▶ Sự cạnh tranh giữa các bệnh viện là rất hạn chế?
 - ▶ Trong trường hợp cấp cứu, người ta không có lựa chọn
 - ▶ Ngay cả khi có thời gian, bệnh nhân thường không được tự mình đưa ra lựa chọn

Sự thiếu vắng động cơ lợi nhuận

- ▶ Phần lớn bệnh viện có mục tiêu phi lợi nhuận
- ▶ Nhưng cũng có bệnh viện vì lợi nhuận
 - ▶ **Lý thuyết:** Phản ứng mạnh hơn với động cơ khuyến khích cải thiện hiệu quả
 - ▶ **Thực tế:** động cơ hạ thấp chất lượng (trong lĩnh vực khó đánh giá chất lượng), lợi nhuận dùng để trả cổ tức thay vì cải thiện chất lượng cung cấp
 - ▶ **Kết quả:** thị trường bị các bệnh viện phi lợi nhuận chiếm lĩnh
 - ▶ **Nguyên nhân:** do thông tin không hoàn hảo

Sự thất bại của thị trường dịch vụ y tế

- ▶ Tiêu dùng nhiều hơn mức cần thiết
 - ▶ Sự quá tải của bệnh viện
- ▶ Sử dụng nhiều dịch vụ không cần thiết
 - ▶ Bác sĩ chỉ định sử dụng nhiều dịch vụ không cần thiết dành cho bệnh nhân
 - ▶ Bù đắp tiền lương hoặc định suất => cung cấp dịch vụ quá ít
- ▶ Vấn đề chi trả của bên thứ ba (nhà nước, công ty bảo hiểm) cũng tạo ra tình trạng ăn theo hoặc gây ra sự “bất cần giả tạo”

Vai trò của ngành bảo hiểm

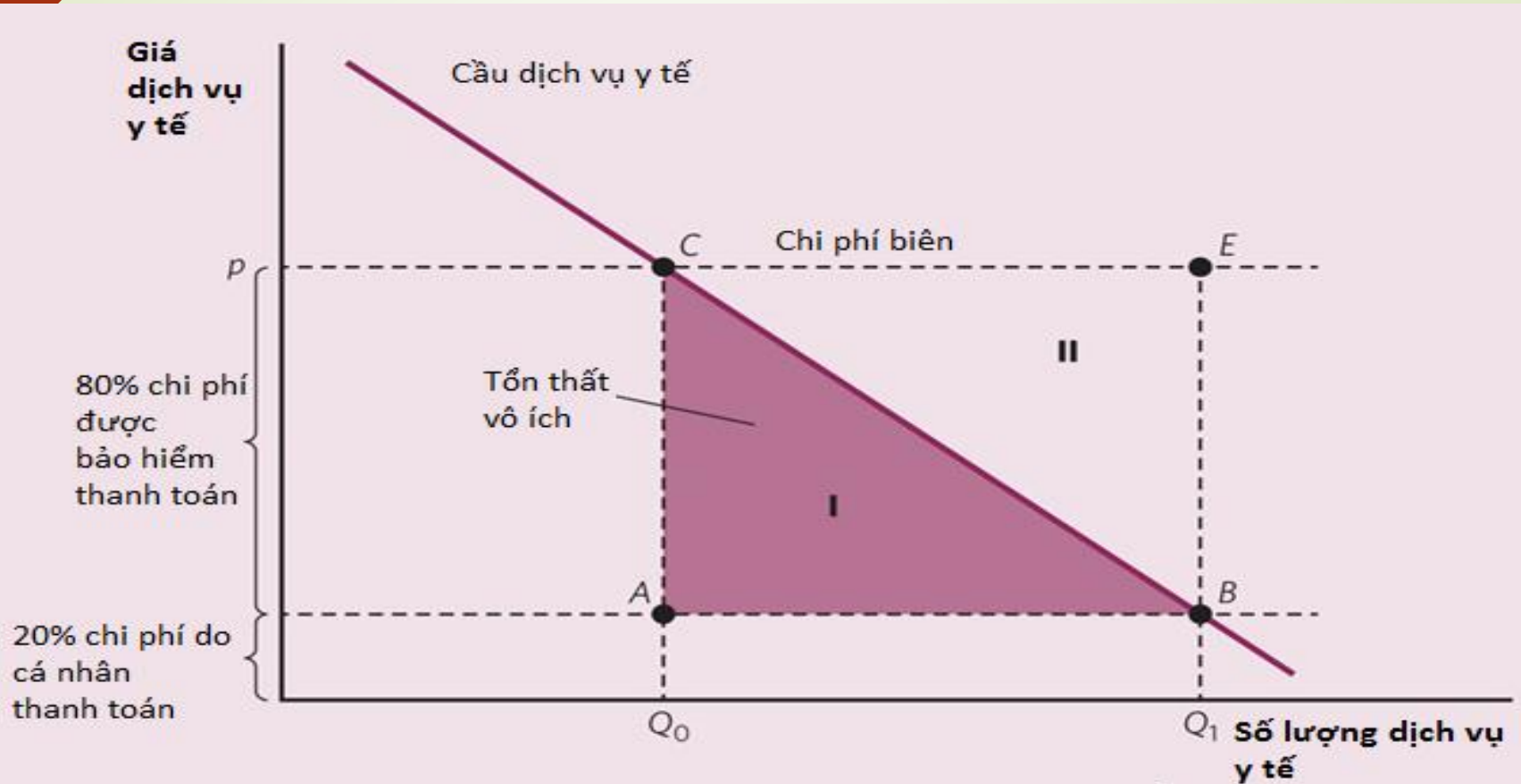
- Bạn là người sợ rủi ro hay thích rủi ro?
- Bạn sẽ lựa chọn:
 - Thà trả một số tiền nhất định mỗi năm cho công ty bảo hiểm để đổi lại được công ty thanh toán chi phí y tế?
 - Chấp nhận trải qua một năm với chi tiêu y tế ít nhờ may mắn không có bệnh tật và một vài năm khác chi nhiều hơn do kém may mắn?

Nhược điểm nếu bảo hiểm được cung cấp

- Một số người mua quá nhiều bảo hiểm => chi phí y tế quá mức
- Nhiều người không thể có bảo hiểm hoặc có bảo hiểm với chi phí cao
- Chi phí giao dịch, bao gồm lợi nhuận, là quá cao
- Cạnh tranh giữa các nhà cung cấp bảo hiểm là hạn chế
- Công ty bảo hiểm hạn chế lựa chọn của người tiêu dùng (hạn chế bác sĩ, hạn chế lựa chọn dịch vụ cần thiết)

Bảo hiểm và tình trạng chi tiêu quá mức

100



Bảo hiểm làm giảm mức giá mà cá nhân phải trả và do đó, làm tăng số lượng dịch vụ y tế được sử dụng, từ Q_0 lên Q_1 . Đối với mức tiêu dùng tăng thêm này, chi phí biên (phản ánh giá thị trường, p) vượt quá lợi ích biên của cá nhân (phản ánh mức sẵn lòng chi trả, được thể hiện bằng đường cầu cá nhân). Diện tích ABC đo lường tổn thất vô ích từ việc tiêu dùng tăng thêm này.

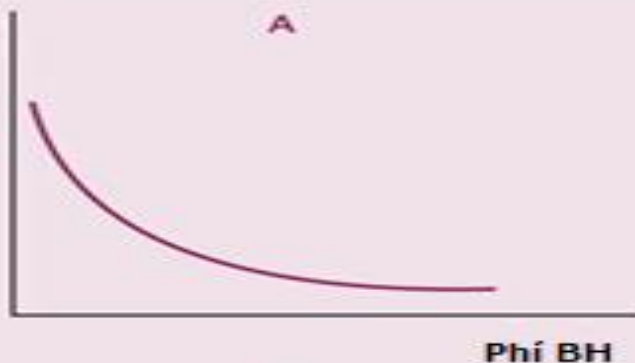
Thất bại của thị trường bảo hiểm

- ▶ Rủi ro đạo đức (moral hazard): giảm động cơ phòng tránh các sự kiện được bảo hiểm.
 - ▶ Khi có bảo hiểm, động cơ để giữ gìn sức khỏe và tiết giảm chi phí y tế bị yếu đi.
- ▶ Lựa chọn ngược (adverse selection): những người chọn mua hợp đồng bảo hiểm có đặc điểm rủi ro khác với những người khác.
 - ▶ Định mức phí bảo hiểm cao
 - ▶ Người khỏe mạnh sẽ không tham gia bảo hiểm
 - ▶ Chỉ có người ốm yếu mới tham gia
 - ▶ Chi phí hóa đơn tăng => cá nhân sẽ phải trả chi phí cao cho việc không tham gia bảo hiểm

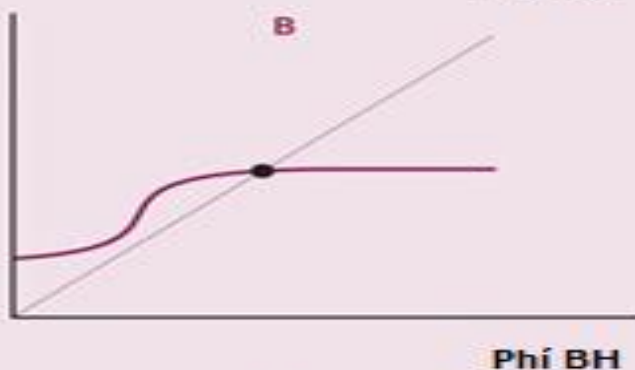
Lựa chọn ngược

102

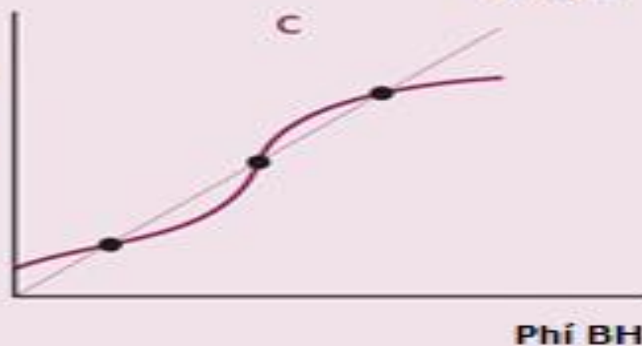
% dân số
mua BH



Chi phí
trung bình
trên mỗi
hợp đồng



Chi phí
trung bình
trên mỗi
hợp đồng



A. Khi phí bảo hiểm tăng, tỷ lệ phần trăm số người mua bảo hiểm giảm, với rủi ro thấp nhất – những người rất ít khi cần bảo hiểm – rời khỏi thị trường đầu tiên. Kết quả là số tiền thanh toán trung bình tăng khi phí bảo hiểm tăng.

B. Cho thấy điểm cân bằng thị trường, tại đó phí bảo hiểm bằng với số tiền thanh toán trung bình. Tại điểm cân bằng, hoặc là tương đối ít hoặc là tương đối nhiều cá nhân vẫn chưa được bảo hiểm.

C. Cho thấy có nhiều điểm cân bằng: ở điểm cân bằng với mức phí cao, có tương đối ít người được bảo hiểm; ở mức phí thấp, hầu hết mọi người đều được bảo hiểm

Hạn chế rủi ro đạo đức và lựa chọn ngược

- ▶ Ràng buộc điều kiện được bán bảo hiểm
 - ▶ *Hái cherry* (cherry picking) hay *gạn kem* (cream skimming)
 - ▶ Lựa chọn điều có lợi và bỏ qua điều bất lợi
- ▶ Giới hạn phạm vi bảo hiểm
 - ▶ Sử dụng chế độ đồng thanh toán và miễn thường.

HẬU QUẢ CỦA SỰ THIẾU HIỆU QUẢ TRONG THỊ TRƯỜNG CHĂM SÓC SỨC KHỎE

- Cung tạo ra cầu của chính nó
 - Tăng cung bác sĩ làm giảm giá dịch vụ y tế
 - Nhiều người sử dụng dịch vụ y tế
 - Các bác sĩ tăng số lượng dịch vụ của họ để bù vào
 - Có thể không đúng do các bác sĩ không muốn bị xếp vào bác sĩ hạng 2
 - Bác sĩ tự tăng cầu dịch vụ của họ do bệnh nhân không biết dịch vụ nào là cần thiết
 - Có bằng chứng cho thấy sự gia tăng số lượng bác sĩ phẫu thuật dẫn đến sự gia tăng số ca phẫu thuật ngay cả khi giá không đổi

HẬU QUẢ CỦA SỰ THIẾU HIỆU QUẢ TRONG THỊ TRƯỜNG CHĂM SÓC SỨC KHỎE (tt)

- ▶ Dịch vụ chăm sóc không phù hợp
 - ▶ Có nhiều khoản chi tiêu cho y tế là không thích đáng
 - ▶ Các bằng chứng so sánh giữa các bệnh viện ở Hoa Kỳ và các nước OECD cho thấy điều này

NGHÈO ĐÓI, ĐỘ BAO PHỦ THẤP VÀ VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ

106

- Ngay cả khi thị trường hiệu quả, vẫn có lo ngại rằng những người nghèo không được chăm sóc sức khỏe đầy đủ.
- Không có cá nhân nào, bất kể thu nhập là bao nhiêu, đáng bị từ chối chăm sóc y tế. => Chủ nghĩa bình quân đặc trưng (**specific egalitarianism**)
- Nên dựa trên các yếu tố khác, như tuổi tác, khả năng điều trị thành công, hoặc có thể là lựa chọn ngẫu nhiên.
- Quyền được tiếp cận dịch vụ y tế không nên để thị trường kiểm soát:
 - Như quyền bầu cử (không được phép mua bán phiếu bầu)
 - Chế độ quân dịch (không được phép mua quyền không thực hiện nghĩa vụ quân sự)
- Lập luận phản bác: những người có nhiều tiền hơn và muốn chi tiêu cho chăm sóc sức khỏe cần được phép làm điều này.
 - mối tương quan giữa chăm sóc y tế và sự sống (cái chết) là rất yếu
 - các yếu tố khác như hút thuốc, uống rượu,... có tác động mạnh hơn đến sức khỏe
 - Nếu muốn cải thiện sức khỏe, giải pháp hiệu quả hơn là thực hiện chiến dịch chống hút thuốc và uống rượu
- Quan điểm thứ ba: mọi người đều có quyền được chăm sóc ở một **mức độ tối thiểu** nhất định.

Một số thách thức đối với ngành y tế VN hiện nay và trong tương lai

- Già hóa dân số
- Mất cân bằng giới tính khi sinh
- Quá tải bệnh viện
- Nhân lực y tế
- Mở rộng độ bao phủ BHYT
- Cải cách các chương trình chăm sóc sức khỏe cơ bản
- Cải tiến công tác quản lý y tế
- Các vấn đề khác có liên quan:
 - Vấn đề di cư
 - Ô nhiễm thực phẩm
 - Ô nhiễm môi trường
 - Biến đổi khí hậu
 - Hút thuốc lá, sử dụng rượu, bia quá mức, chế độ ăn không hợp lý, hoạt động thể lực, nghiện ma túy, mại dâm,...
- -----
- Nhưng **ĐẦU TIÊN** vẫn là **TIỀN ĐẦU**: Vấn đề ngân sách y tế?