PHẦN 2
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 10
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 1: Lợi ích và chi phí của giới hạn tốc độ 55 dặm/giờ?

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

Câu hỏi	Ví dụ minh họa
☙ Vấn đề chính sách là gì?	☙ Tình hình tai nạn và tử vong trên xa lộ rất nghiêm trọng
☙ Vấn đề này xuất hiện ở đâu? ☙ Ai (cái gì) sẽ bị tác động?	☙ Tai nạn làm người lái xe, người qua đường thiệt mạng, làm tăng chi phí y tế, giảm uy tín của chính quyền …
☙ Tác động xảy ra thế nào? ☙ Đâu là nguyên nhân chính?	☙ Tai nạn do lái xe quá tốc độ cho phép
☙ Hậu quả của vấn đề là gì?	☙ 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?

	Các giải pháp chính sách	
Kết quả của 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

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

Câu hỏi	Ví dụ minh họa (vào 30/3/2020)
☞ Vấn đề chính sách là gì?	☞ Nguy cơ tăng vọt số ca nhiễm sau khi cán mốc 100 (theo kinh nghiệm thế giới)
☞ Vấn đề này xuất hiện ở đâu?	☞ Chủ yếu ở các đô thị lớn, nhất là Hà Nội và HCM
☞ Ai (cái gì) sẽ bị tác động?	☞ Rủi ro tử vong tăng cao trong cộng đồng, làm tăng chi phí y tế, giảm uy tín của chính quyền …
☞ Tác động xảy ra thế nào?	☞ Lây nhiễm lan rộng, hệ thống y tế quá tải
☞ Đâu là nguyên nhân chính?	☞ Mất dấu, không truy vết được F0 trong cộng đồng
☞ Hậu quả của vấn đề là gì?	☞ Số ca nhiễm và tử vong tăng theo lũy thừa, khủng hoảng y tế chuyển thành khủng hoảng kinh tế. Mặc khác, phong tỏa tạo ra chi phí to lớn cho XH.

Câu hỏi chính sách: Có nên phong tỏa 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. Phát hiện những ca bị mất dấu
2. Giảm số vụ lây nhiễm cộng đồng

- Các chỉ tiêu cụ thể: số vụ lây nhiễm phát hiện được trong cộng đồng, chi phí y tế tiết kiệm được, chi phí xã hội tăng thêm 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 từ 1/4 đến 15/4/2020
2. Phong tỏa từ 1/4 đến 30/4/2020
3. Không phong tỏa.

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 chi phí y tế
- Chi phí: Chi phí xã hội (doanh nghiệp, người dân, nhà nước …), rủi ro dịch quay trở lại v.v.
- 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 từ 1/4 đến 15/4/2020
2. Phong tỏa từ 1/4 đến 30/4/2020
3. Không 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?

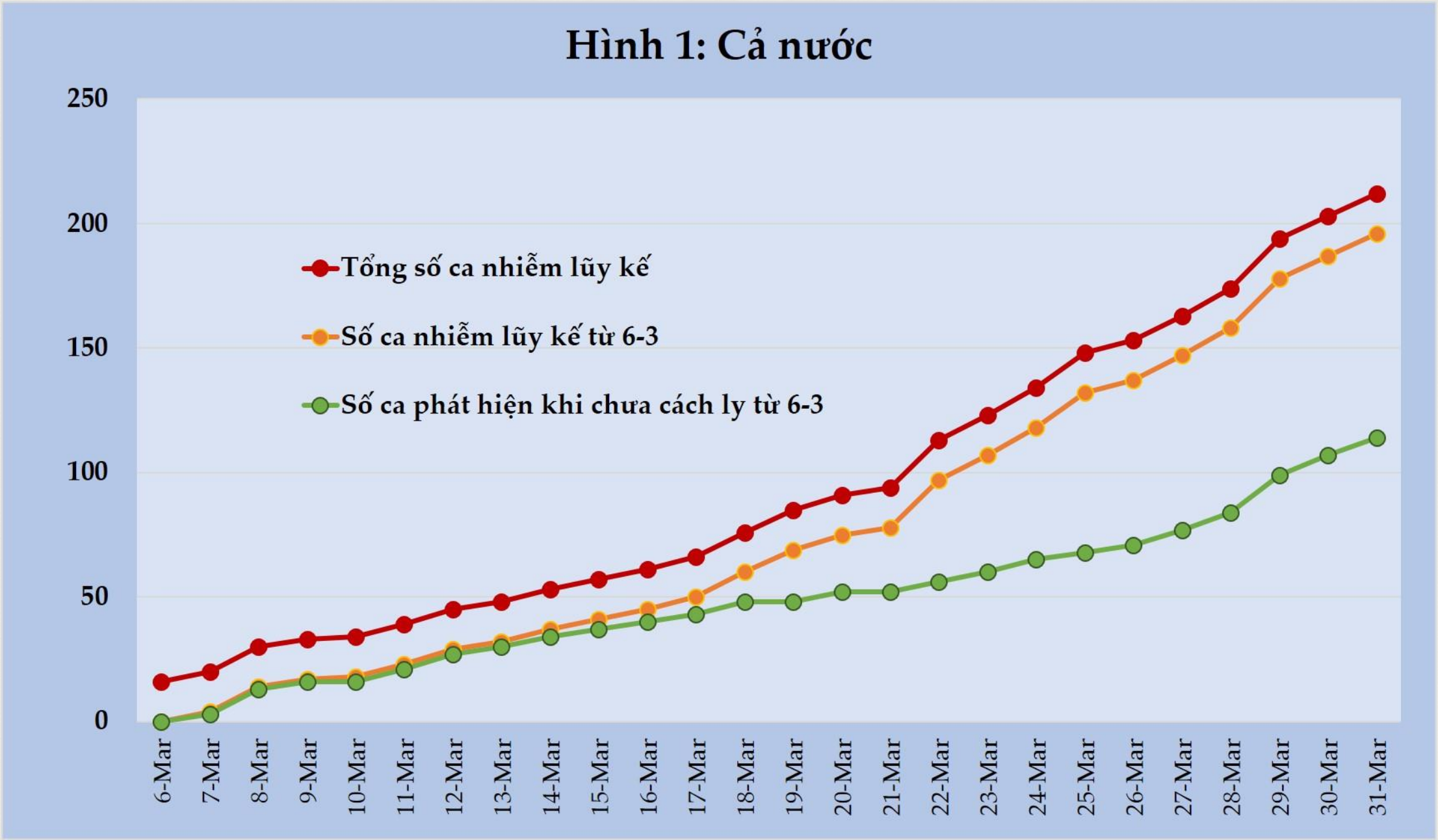
Ví dụ minh họa

- Phong tỏa từ 1/4 đến 15/4.
- Giá sinh mạng là bao nhiêu?
- Chi phí xã hội của tình trạng thất nghiệp, DN giải thể và giảm quy mô, kinh tế suy giảm?
- Định hướng chính sách sau phong tỏa sẽ như thế nào?
- Rủi ro nhiều làn sóng dịch bệnh?
- Khả năng có thuốc đặc trị? Vắc-xin?
- Điều kiện thời tiết, khí hậu …

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

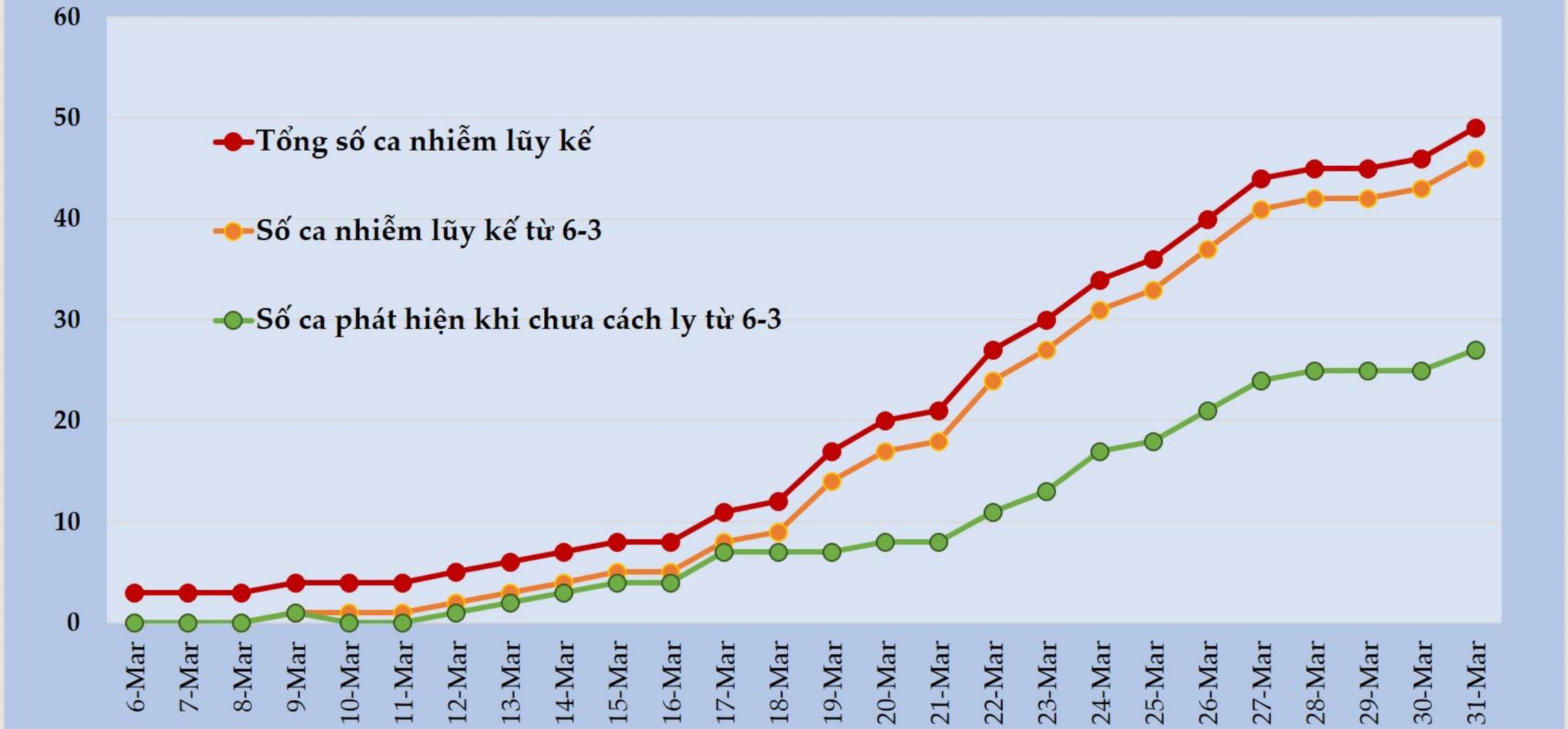
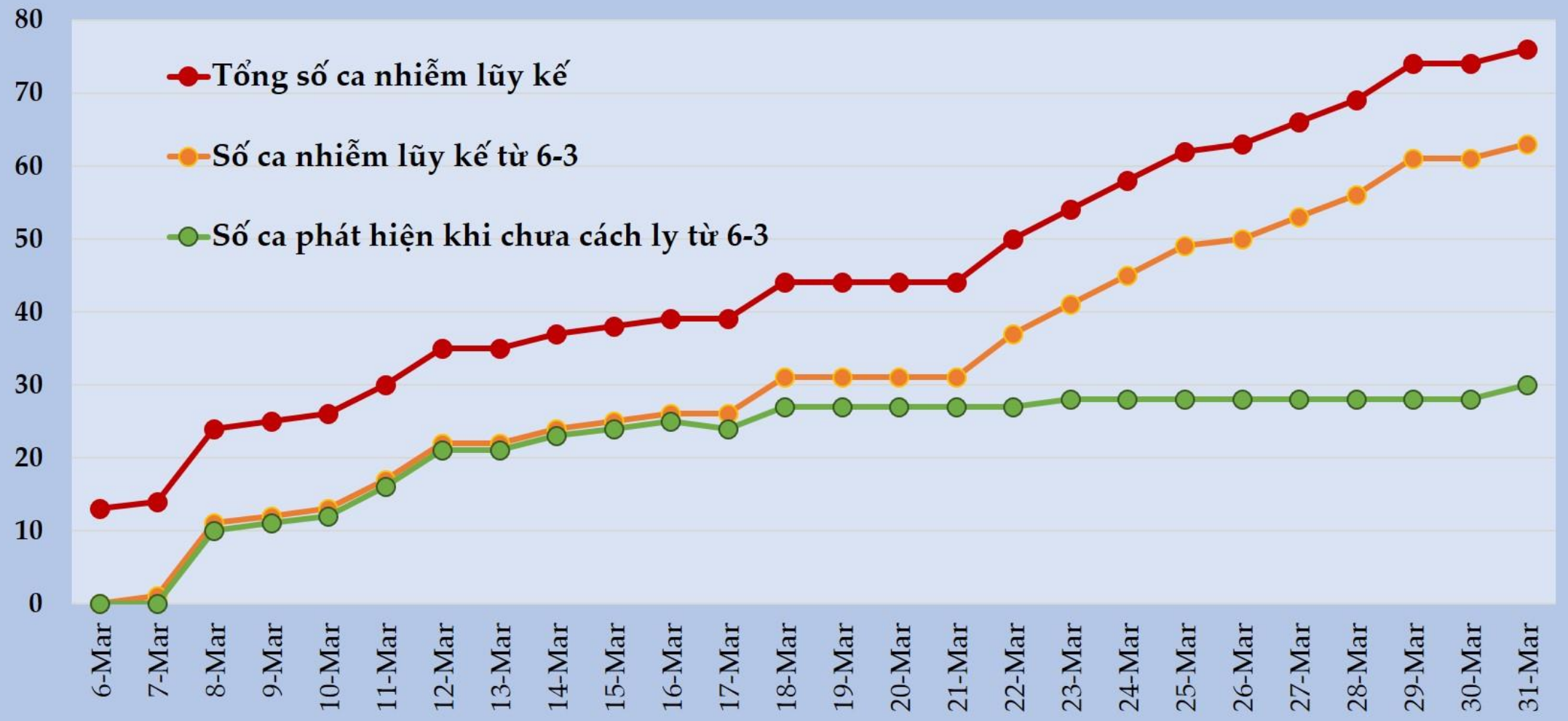
Hình 1: Cả nước



Hình 2: Hà Nội

100
90
80
70
60
50
40
30
20
10
0
Số ca phát hiện khi chưa cách ly từ 6-3
Số ca nhiễm lũy kế từ 6-3
6-Mar
7-Mar
8-Mar
9-Mar
10-Mar
11-Mar
12-Mar
13-Mar
14-Mar
15-Mar
16-Mar
17-Mar
18-Mar
19-Mar
20-Mar
21-Mar
22-Mar
23-Mar
24-Mar
25-Mar
26-Mar
27-Mar
28-Mar
29-Mar
30-Mar
31-Mar

Hình 3: TP. Hồ Chí Minh



Hình 4: Các địa phương còn lại (ngoài HN và HCM)