
12

Kẻ được, người mất

Luồng lợi ích ròng của dự án, và do đó, cả NPV của dự án, đều dựa trên giả định các chức năng của dự án đều như thiết kế. Mức độ đúng đắn của giả định này phụ thuộc không những vào chất lượng của công tác thiết kế, mà còn đến những động cơ mà nhiều cơ quan khác nhau chịu trách nhiệm thực hiện dự án có được, và vào chi phí và lợi ích mà các nhóm đối tượng khác nhau trong xã hội có khả năng được hưởng hoặc phải chịu từ dự án. Tính bền vững của dự án suy cho cùng, phụ thuộc vào khả năng đứng vững về tài chính và việc phân phối lợi ích của dự án. Nếu dự án đòi hỏi phải có những khoản chuyển giao bằng tiền để đảm bảo tính vững chắc, thì nhà phân tích phải ước tính được độ lớn và thời điểm chuyển giao.

Cụ thể, tác động ngân sách của dự án có vai trò hết sức quan trọng: một trong những nguyên nhân thường thấy khiến cho kết quả hoạt động không được như ý trong các dự án do Ngân hàng Thế giới tài trợ là thiếu vốn đối ứng. Hơn nữa, các nhóm đối tượng được thụ hưởng lợi ích của dự án sẽ quan tâm đến thành công của dự án, còn những ai bị thua thiệt thì dễ có sự chống đối. Mức độ mà kẻ được bảo vệ và người mất công kích dự án, phụ thuộc vào qui mô lợi ích và chi phí tương ứng. Vì thế, khi đánh giá tính bền vững của dự án, việc nhận biết được (a) các đối tượng khác nhau có trách nhiệm thực hiện dự án, để đánh giá xem họ có động cơ cần thiết làm cho dự án

vận hành đúng như thiết kế hay không, và (b) các nhóm đối tượng khác nhau có khả năng được lợi hay thua thiệt từ dự án, là rất quan trọng.

Phần này sẽ cung cấp những công cụ hỗ trợ cho những cố gắng đó.

Chúng ta bắt đầu bằng sự khác biệt giữa giá kinh tế và giá tài chính và các luồng kinh tế và luồng tài chính. Những khác biệt này thể hiện các khoản lợi nhuận siêu ngạch và các luồng tiền được chuyển đến cho một đối tượng nào khác ngoài chủ thể dự án. Thuế thể hiện luồng tiền được dồn tích lại cho chính phủ, chứ không phải cho chủ thể dự án. Trợ cấp là một khoản chuyển giao theo hướng khác, từ chính phủ đến chủ thể dự án. Chúng ta có thể nhận diện được kẻ được người mất bằng cách phân tách giá bóng sử dụng trong phân tích kinh tế và chỉ ra chính xác xem vì sao giá tài chính và giá kinh tế khác nhau và khác như thế nào. Chúng ta cũng có thể sử dụng các công cụ phân tích kinh tế để đánh giá tác động ngân sách của dự án, làm sáng tỏ việc liệu dự án nên là một dự án của khu vực công cộng hay tư nhân, và quyết định xem liệu dự án có khả năng đóng góp cho phúc lợi của quốc gia hay không.

Để minh họa cho việc chúng ta có thể sử dụng các công cụ phân tích kinh tế như thế nào để trả lời những câu hỏi này, hãy xét hai thí dụ. Thí dụ thứ nhất là một dự án khu vực tư nhân điển hình mà ngoài những tác dụng khác, dự án này còn cho biết các công cụ có thể giúp chúng ta quyết định để khu vực tư nhân thực hiện dự án đó ra sao. Thí dụ này cũng là một sự nhận diện chính xác về chi phí và lợi ích gia tăng của dự án và tác động ngân sách của nó. Thí dụ thứ hai dựa trên dự án của Ngân hàng Thế giới trong ngành giáo dục và nó minh họa việc áp dụng hầu hết những công cụ đã được trình bày trong cuốn sách này.

Trung tâm y tế Dani

Trường hợp của Trung tâm y tế Dani đã minh họa cho việc sử

dụng công cụ phân tích trong phân tích kinh tế để trả lời một số câu hỏi quan trọng:

- Liệu khu vực tư nhân hay khu vực công cộng nên đảm nhiệm dự án này?
- Tác động ngân sách của dự án như thế nào?
- Ai có khả năng ủng hộ hoặc phản đối dự án?
- Liệu dự án có đóng góp thêm vào phúc lợi xã hội hay không?

Chúng tôi xây dựng tình huống này dựa trên một dự án có thật, nhưng ở đây chỉ tập trung vào các công cụ phân tích (Andreou, Jenkins và Savvides 1991).

Chính phủ của đất nước cụ thể này đang xem xét việc mở một trung tâm y tế mới để cung cấp dịch vụ y tế mở rộng. Vì những dịch vụ này chưa có ở các nước láng giềng nên Trung tâm y tế Dani sẽ thu hút được thêm khách nước ngoài (trong phân tích được thể hiện như một khoản doanh thu xuất khẩu). Ngoài ra, Trung tâm y tế Dani còn thay thế cho những cơ sở cung ứng trong nước hiện có - mà một số trong số đó là cơ sở tư nhân - đồng thời, nó làm tăng tổng cầu trong nước. Để đơn giản hoá phần trình bày, chúng tôi thể hiện kết quả phân tích trong bảng 12.1 dưới dạng giá trị hiện tại của các luồng tiền chính, chiết khấu 12%. Đánh giá tài chính của dự án được biểu thị trong cột đầu tiên. Quan điểm của chính phủ được thể hiện trong cột thứ hai. Quan điểm của hai nhóm đối tượng hữu quan quan trọng - đối thủ cạnh tranh và các nhà cung ứng - được trình bày trong cột thứ ba và thứ tư. Cột cuối cùng cho biết quan điểm của xã hội, tức là nó thể hiện sự đánh giá kinh tế của dự án.

Như cột thứ nhất đã cho thấy, dự án có NPV tài chính dương. Cột cuối cùng cho thấy lợi ích ròng của dự án đối với xã hội gần như gấp đôi lợi ích mang lại cho trung tâm y tế. Nguyên nhân chính của sự khác biệt này là do thuế thu nhập, xuất hiện dưới dạng một khoản chuyển giao từ Trung tâm Y tế Dani sang cho chính phủ. Khác biệt lớn thứ hai bắt nguồn từ chính sách thương mại. Các tác giả của nghiên cứu này đã ước

Bảng 12.1 *Phân phối chi phí và lợi ích*
(nghìn pêsô)

<i>Chi phí và lợi ích</i>	<i>Trung tâm y tế</i>	<i>Chính phủ</i>	<i>Đối thủ cạnh tranh</i>	<i>Các nhà cung ứng</i>	<i>Tổng</i>
Doanh thu					
trong nước	5.945	0	(539)	0	5.406
Doanh thu					
xuất khẩu	564	79	0	0	643
Tổng lợi ích	6.509	79	(539)	0	6,049
<i>Chi phí</i>					
Đầu vào trong					
nước	(666)	0	232	40	(394)
Đầu vào nhập					
khẩu	(1.890)	(178)	0	0	(2.068)
Lao động	(169)	0	15	0	(154)
Điện và nhiên					
liệu	(33)	0	3	3	(27)
Các dịch vụ					
khác	(1.352)	(5)	123	0	(1.234)
Nhà đất và					
xe cộ	(792)	(32)	72	13	(739)
Thuế thu nhập	(873)	823	50	0	0
Tổng chi phí	(5.775)	608	495	56	(4.616)
Lợi ích ròng	734	687	(44)	56	1.433

Nguồn: Các tác giả

tính rằng, chi phí cơ hội kinh tế, hay giá bóng của ngoại hối cao hơn tỉ giá thị trường khoảng 14%. Thuế nhập khẩu và trợ cấp xuất khẩu đã gây ra sự tách rời giữa tỉ giá thị trường và giá trị kinh tế của ngoại hối, như đã được biểu thị bằng mức phụ trội ngoại hối. Sự khác biệt này có nghĩa rằng, với mỗi đơn vị ngoại hối chuyển sang dùng cho dự án để nhập khẩu đầu vào, chính phủ sẽ mất khoảng 14% doanh thu, trừ đi 4% thu hồi được thông qua thuế nhập khẩu đánh vào hàng hoá nhập khẩu của dự án:

<i>Chi phí tài chính</i>	<i>Thuế nhập khẩu</i>	<i>Phụ trội ngoại hối</i>	<i>Chi phí ròng đối với chính phủ</i>	<i>Chi phí kinh tế</i>
1.890	- 75,6	+ 254,0	178,4	2.068

Cách giải thích tương tự áp dụng cho những khoản tổn thất ngân sách trong khoản mục "dịch vụ khác" và "đất đai, xây dựng, và xe cộ". Thu nhập cho ngân sách từ xuất khẩu cũng phát sinh từ mức phụ trội ngoại hối: với mỗi đơn vị xuất khẩu mà dự án tạo ra, chính phủ sẽ nhận được lợi ích bằng mức phụ trội ngoại hối. Kết quả cuối cùng là dự án có tác động ngân sách dương, chủ yếu nhờ thuế thu nhập.

Dự án sẽ tác động bất lợi đến các đối thủ cạnh tranh, vì họ sẽ mất doanh thu với giá trị hiện tại của khoản tổn thất là 539 nghìn pêsô. Tiết kiệm trong chi phí sản xuất sẽ bù đắp cho khoản mất mát doanh thu này, vì thế giá trị hiện tại của khoản tổn thất ròng là 44 nghìn pêsô.

Vì Trung tâm Y tế Dani là một nhà sản xuất hiệu quả hơn, nên xã hội sẽ được lợi nhờ rút khỏi các nhà sản xuất có chi phí cao. Trái lại, các nhà cung ứng sẽ được lợi nhờ dự án vì các chính sách thương mại và sự không hoàn hảo của thị trường. Đồng thời, sản xuất trong nước các đầu vào mà trung tâm y tế cần lại được nhà nước bảo hộ, do đó cho phép các nhà sản xuất trong nước được đặt giá cao hơn giá biên giới. Mức phụ trội này, được biểu thị như một khoản thu nhập mang về cho các nhà cung ứng, bằng chênh lệch giữa giá biên giới và giá thị trường, nhân với số lượng đơn vị cung ứng. Các nhà cung ứng về đất đai, xây dựng và xe cộ cũng được lợi (giá trong nước của xe cộ cao hơn giá biên giới), nhờ cả thuế nhập khẩu và lợi nhuận độc quyền mà các nhà phân phối trong nước khai thác được. Sự chênh lệch giữa chi phí thị trường và chi phí kinh tế của những khoản mục này được biểu thị dưới dạng thu nhập cho các nhà cung ứng. Cuối cùng, người lao động được coi là sẽ nhận được bằng đúng giá trị sản phẩm cận biên của họ; do

đó, không có sự chênh lệch giữa giá thị trường và giá kinh tế của lao động.

Một lợi ích tiềm năng nữa không xuất hiện trong bảng 12.1 là thặng dư tiêu dùng. Việc thành lập Trung tâm Y tế Dani sẽ giảm giá thị trường về dịch vụ mà trung tâm này cung cấp. Nhờ đó, những người tiêu dùng hiện tại sẽ được hưởng một lợi ích bất ngờ, vì họ có thể được hưởng một dịch vụ như cũ với giá rẻ hơn. Ngoài ra, những người tiêu dùng mới cũng được hưởng một khoản thặng dư bằng phần chênh lệch giữa mức mà họ sẵn sàng trả với mức mà họ thực sự phải trả. Các tác giả của nghiên cứu này không cố đo lường thặng dư tiêu dùng vì hai lý do. Thứ nhất, nó không liên quan gì đến quyết định đưa ra; và thứ hai, việc đo lường nó rất phức tạp vì phải thay thế đường cầu cũ khi các dịch vụ mới xuất hiện. Kèm theo sự thay thế này là sự thay đổi độ dốc của đường cầu, điều đó làm cho thặng dư tiêu dùng tăng hoặc giảm, tùy thuộc vào việc đường cầu sẽ trở nên dốc hơn hay thoải hơn.

Ngay cả khi không có thặng dư tiêu dùng thì phép phân tích vẫn làm sáng tỏ một số vấn đề quan trọng. Thứ nhất, Trung tâm Y tế Dani là một dự án tư nhân tốt, mặc dù chúng ta cần đặt câu hỏi về tình trạng của nó khi nó là một dự án của chính phủ. Mặc dù dự án có một số ngoại ứng mà Trung tâm Y tế Dani không được hưởng - chẳng hạn các nhà cung ứng được hưởng đặc lợi và chính phủ thu được thuế - nhưng chỉ cần những lợi ích ròng mang về cho trung tâm đó cũng đủ để nó trở thành một dự án khu vực tư nhân khả thi. Thứ hai, dự án có tác động ngân sách tích cực. Thứ ba, các nhà cung ứng được lợi một chút và dự kiến họ có thể sẽ ủng hộ dự án. Tuy nhiên, các đối thủ cạnh tranh là những người thua thiệt lớn, và họ có xu hướng chống đối dự án kịch liệt. Cuối cùng, dự án đã sản sinh ra lợi ích đủ để đền bù cho những người thua thiệt và tăng thêm phúc lợi cho xã hội, một tác động làm cho tất cả mọi người đều được lợi hơn.

Chúng ta có thể mở rộng phân tích này theo nhiều hướng: Thứ nhất, có thể đưa thêm vào nhiều nhóm đối tượng hữu quan mà chúng ta muốn. Thí dụ, nếu giá bóng của lao động thấp hơn

giá thị trường thì sẽ phải đưa vào cột “lao động” để thể hiện mức trợ cấp ngầm mang về cho lao động. Tương tự, nếu dự án có tác động môi trường có thể lượng hoá thành tiền thì phải bổ sung thêm một hàng và đưa vào đó lợi ích và chi phí. Cũng có thể cần thêm một cột khác cho biết ai được hưởng lợi và ai phải trả giá. Thứ hai, chúng ta có thể lập một bảng cho từng năm trong suốt tuổi thọ dự án và thể hiện các luồng hàng năm chứ không phải luồng tổng hợp. Các luồng hàng năm sẽ cho phép chúng ta đánh giá xem có những năm nào mà luồng tiền bị âm lớn: dự án có thể có giá trị hiện tại ròng dương, nhưng lại có các luồng tiền âm lớn trong một số năm. Trừ phi có ai đó cung cấp tài chính đủ để tài trợ cho dự án trong những năm thất bát, còn nếu không thì một luồng tiền như vậy có thể gây khó khăn cho sự vững chắc về tài chính của dự án.

Cộng hoà Mô-ri-tuýt: Dự án Giáo dục Đại học và giáo dục kỹ thuật

Năm 1995, Mô-ri-tuýt ở vào một tình thế đặc biệt trong quá trình phát triển của mình.¹ Trong những năm 1980, nền kinh tế Mô-ri-tuýt đã chuyển biến từ tình trạng đình trệ sang tương đối thịnh vượng, và nước này đang tìm cách duy trì tốc độ tăng trưởng cao để trở thành một nước công nghiệp mới vào đầu thế kỷ mới. Trong những năm 70 và 80, tăng trưởng nhờ chính vào việc mở rộng nhanh chóng các ngành công nghiệp - chủ yếu là các hoạt động sử dụng nhiều lao động - như dệt may - trong các khu chế xuất. Tuy nhiên, kể từ đầu thập kỷ 90, tiền lương đã tăng nhanh hơn mức tăng năng suất, làm suy yếu khả năng cạnh tranh và gây sức ép nặng nề cho kết quả hoạt động kinh tế. Thách thức lớn nhất đối với Mô-ri-tuýt là làm sao duy trì

1. Phân tích kinh tế của dự án trình bày ở đây không hoàn toàn đúng như trong Báo cáo Thẩm định của Cán bộ Ngân hàng. Chúng tôi đã mở rộng phân tích trong Báo cáo Thẩm định của Cán bộ Ngân hàng để minh họa việc sử dụng các kỹ thuật đã bàn đến trong cuốn sách này.

được khả năng cạnh tranh trên thị trường thế giới. Trong phân đoạn thị trường chất lượng cao và giá trị cao, yếu tố quan trọng nhất ảnh hưởng đến khả năng cạnh tranh là chất lượng sản phẩm, tốc độ cung ứng, khả năng tin cậy của dịch vụ, và tính nhạy bén trước sự thay đổi thị hiếu của khách hàng. Những yếu tố này phụ thuộc vào trình độ công nghệ, chất lượng giáo dục và trình độ học vấn của lực lượng lao động. Trong điều kiện toàn dụng nhân công và áp lực tăng lương ở Mô-ri-tuýt, chính phủ cho rằng, tăng trưởng tương lai của đất nước phụ thuộc vào sự chuyển dịch trên qui mô cả nước sang sử dụng các công nghiệp dùng nhiều vốn. Vì thế, chính phủ đã mở rộng hoạt động đào tạo để trang bị cho công nhân những kỹ năng tinh xảo cần thiết nhằm đẩy mạnh việc áp dụng công nghệ mới.

Mục tiêu và lợi ích của dự án

Mục tiêu chính của dự án Giáo dục Đại học và Kỹ thuật là tạo ra một nguồn nhân lực cần thiết để hỗ trợ cho một nền kinh tế có sức cạnh tranh cao hơn. Đến năm 1995, Mô-ri-tuýt đã phổ cập xong giáo dục tiểu học. Tuy nhiên, tổng tỉ lệ nhập học trung học mới chỉ đạt 50%. Giáo dục đại học mới chỉ thu hút được 5% số người trong độ tuổi từ 18 đến 25 (ba phần năm trong số đó là đi du học nước ngoài do được học bổng và giảm thuế), so với 37% ở Hàn Quốc và 19% ở Xingapo. Kết quả hoạt động của hệ thống giáo dục đại học bị hạn chế do thiếu vắng một khung chính sách chặt chẽ, thiếu sự phối hợp giữa bốn trường giáo dục bậc đại học (Đại học Tổng hợp Mô-ri-tuýt và ba trường bách khoa), chất lượng thấp của các trường này và việc chỉ chú trọng đến các chương trình cấp bằng hoặc chứng chỉ. Do đó, nó không thể thu hút những sinh viên Mô-ri-tuýt giỏi nhất. Mục tiêu chính của dự án là hỗ trợ chương trình ngành giáo dục của chính phủ dành cho giáo dục đại học và kỹ thuật, với mục đích khắc phục những vấn đề nêu trên. Bảng 12.2 cho thấy mức tăng số sinh viên tốt nghiệp mà dự án dự kiến sẽ tạo ra.

Bảng 12.2. Số lượng sinh viên tốt nghiệp tăng dự kiến nhờ dự án, 1996-2020
(số sinh viên tốt nghiệp)

Cấp học	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 -20
Cử nhân	0	91	147	212	238	404	436	451	581	652	713	823	897	918	918
Thạc sĩ															
QTKD	2	2	5	8	11	15	19	23	28	33	39	46	53	61	70
Sau đại															
học khác	5	15	17	20	22	27	30	32	34	36	38	40	42	44	47

Nguồn: Các tác giả

Các bộ phận cấu thành của dự án

Dự án sẽ tăng cường cho trường Đại học Tổng hợp Mô-ri-tuýt và các trường bách khoa bằng cách:

- Tăng cường đội ngũ cán bộ và cơ sở vật chất, nhờ đó giúp cho các trường hấp dẫn hơn đối với sinh viên Mô-ri-tuýt.
- Cải tiến chương trình giảng dạy cho phù hợp hơn với nhu cầu của đất nước.
- Tăng cường mối liên hệ với các cơ sở sử dụng lao động để tăng tính thị trường của sinh viên tốt nghiệp.
- Xây dựng chương trình giáo dục sau đại học bền vững và chương trình nghiên cứu để thu hút và giữ chân đội ngũ giảng viên, đồng thời cung cấp những kiến thức mới trong các lĩnh vực chiến lược đối với sự phát triển của Mô-ri-tuýt.
- Nâng cao hiệu quả hoạt động của trường đại học.

Các phương án thay thế khác được xem xét

Chính phủ cũng xem xét việc xây dựng một quỹ học bổng và đào tạo sinh viên ở nước ngoài. Khi tính đến chi phí về học phí, lớp học, các ban bộ và những thoả thuận di cư khác thì thấy rằng, phương án này có chi phí cao hơn và lợi ích thấp hơn việc đào tạo tại chỗ. Về phía lợi ích, chính phủ cho rằng, ngoại ứng đi kèm với việc xây dựng một chương trình đào tạo tự chủ là cực kỳ đáng quý, ngay cả khi không thể lượng hoá thành tiền. Vì những lý do đó nên chính phủ quyết định cải tiến nền giáo dục nội địa.

Phân tích kinh tế

Lợi ích của dự án là năng suất tăng thêm của số sinh viên tốt nghiệp. Bằng việc tăng cả lượng và chất của sinh viên tốt nghiệp đại học, các nhà phân tích dự kiến dự án sẽ làm tăng năng suất của lực lượng lao động. Trong điều kiện thị trường

lao động của nước này hoạt động hiệu quả, và đang trong trạng thái toàn dụng nhân công, nhóm thẩm định đã kết luận rằng, thu nhập tăng thêm của sinh viên tốt nghiệp là một thước đo tốt cho giá trị của năng suất gia tăng của họ.

Lý tưởng nhất đối với nhóm thẩm định là có thể dùng cơ cấu thu nhập theo độ tuổi để ước tính năng suất tăng thêm của những sinh viên tốt nghiệp bổ sung. Nhóm thẩm định không có khả năng tiếp cận những số liệu như thế nhưng có thể ước tính mức thù lao cả gói trung bình cho các loại lao động khác nhau tại từng thời điểm cho trước.² Kết luận của nhóm được trình bày trong bảng 12.3.

Cột thứ nhất của bảng 12.3 cho thấy, với mỗi cấp giáo dục, mức thù lao trọn gói trung bình, kể cả phụ cấp, phản ánh giá trị mà các cơ sở sử dụng lao động trả cho sự đóng góp của sinh

Bảng 12.3. *Mức thù lao dự kiến của sinh viên tốt nghiệp, phân theo trình độ học vấn và chi phí cơ hội phát sinh khi đi học*
(Rupi Mô-ri-tuýp, giá năm 1995, trên một sinh viên tốt nghiệp một năm)

<i>Trình độ học vấn</i>	<i>Mức thù lao dự kiến sau khi tốt nghiệp</i>	<i>Chi phí cơ hội khi đi học</i>
Thạc sĩ QTKD	300.000	180.000
Trình độ SĐH khác	240.000	180.000
Cử nhân	180.000	72.000
Văn bằng hai	72.000	n.a.

n.a. Không thích hợp

Nguồn: Các tác giả.

2. Tuy sử dụng các ước tính trung bình không tốt bằng cơ cấu thu nhập theo độ tuổi nhưng nó còn tốt hơn là không làm gì cả. Cách làm tiện lợi kiểu như vậy thường rất cần thiết khi thẩm định dự án, nhưng nếu sử dụng chúng thì cần ghi chép lại rõ ràng để độc giả có thể dễ dàng theo dõi được mạch lập luận. Cơ cấu thu nhập theo độ tuổi là một dạng thông tin dễ thu thập nhất khi xem xét công việc ở qui mô toàn ngành, chứ không phải ở qui mô thẩm định một dự án.

viên tốt nghiệp cho doanh nghiệp sử dụng họ. Với mỗi sinh viên tốt nghiệp mà dự án tạo ra thêm, xã hội sẽ được lợi một khoản bằng toàn bộ mức chênh lệch giữa mức thù lao trọn gói mà sinh viên nhận được trước khi đi học và mức thù lao trọn gói mà họ nhận được sau khi tốt nghiệp. Đối với sinh viên tốt nghiệp thạc sĩ quản trị kinh doanh thì chênh lệch này bằng 120.000 rupi Mô-ri-tuýt (Mau Rs) một năm.

Giả sử rằng, tính trung bình sinh viên tốt nghiệp sẽ ở trong lực lượng lao động trong 40 năm, khi đó đóng góp ròng của họ cho xã hội, được định giá tại thời điểm tốt nghiệp, sẽ bằng giá trị hiện tại của thu nhập tăng thêm của họ trong 40 năm đó. Lợi ích B tại bất cứ năm nào được tính theo công thức:

$$B = (N) (PV[IE]) (U)$$

trong đó, N là số sinh viên tốt nghiệp, $PV[IE]$ là giá trị hiện tại của thu nhập tăng thêm, và U là tỉ lệ có việc làm.

Chiết khấu với tỉ suất 12%, lợi ích sau khi đã điều chỉnh theo tỉ lệ có việc làm ước tính bằng 872.521 Mau Rs cho mỗi sinh viên tốt nghiệp đại học, 989.253 Mau Rs cho mỗi thạc sĩ quản trị kinh doanh, và 494.627 Mau Rs cho mỗi tiến sĩ. Đóng góp hàng năm của dự án cho xã hội do đó sẽ bằng giá trị hiện tại của phần đóng góp thêm của mỗi sinh viên tốt nghiệp nhân với số người tốt nghiệp. Lợi ích của 5 năm đầu tiên của dự án được trình bày trong bảng 12.4. Như đã bàn đến trong Chương 9, lợi ích hàng năm cần được chiết khấu tiếp để tính ra giá trị hiện tại của chúng tại cùng một thời điểm. Thí dụ, lợi ích của sinh viên tốt nghiệp năm 1997 là 89 triệu Mau Rs. Lợi ích này được dồn lại cho năm 1997; giá trị hiện tại của nó để chiết khấu 12% về thời điểm năm 1995 sẽ chỉ còn là 71 triệu Mau Rs.

Tóm lại, lợi ích phải được chiết khấu hai lần. Lần thứ nhất, lợi ích cá nhân mang về trong suốt cuộc đời của sinh viên tốt nghiệp được chiết khấu để quy về năm tốt nghiệp. Số tiền này khi nhân với số sinh viên tốt nghiệp sẽ cho ta giá trị hiện tại của lợi ích mang về cho xã hội tại thời điểm năm tốt nghiệp, và xuất hiện trong hàng thứ tư của bảng 12.4. Lần thứ hai, tổng lợi ích mang về cho xã hội phải được chiết khấu qui về năm đánh

giá dự án. Khoản tiền này xuất hiện trong hàng thứ năm của bảng 12.4. Tổng lợi ích của dự án, đánh giá về năm 1995, bằng tổng các con số xuất hiện trong hàng thứ năm được thêm vào trong suốt tuổi thọ của dự án. Con số này là giá trị hiện tại cộng dồn của dự án.

Bảng 12.4. Lợi ích gộp của dự án, 1996-2000
(nghìn rupi Mô-ri-tuýt, giá 1995)

Các loại lợi ích	1996	1997	1998	1999	2000
Cử nhân	0	79.399	128.261	184.975	207.660
Thạc sĩ QTKD	1.979	1.979	4.976	7.914	10.882
Các văn bằng SĐH khác	2.473	7.419	8.409	9.893	10.882
Tổng	4.452	88.797	141.616	202.781	229.424
Giá trị hiện tại năm 1995	3.975	70.789	100.799	128.870	130.181
Giá trị hiện tại cộng dồn (1996-2020): 3.246.347					

Nguồn: Các tác giả

Một cách khác để đo lường lợi ích có tác dụng nhiều hơn khi đánh giá tác động ngân sách của dự án. Phương pháp luận này bao gồm việc tính toán lợi ích trong một năm cụ thể, cộng thêm vào đó lợi ích cộng dồn được sản sinh ra trong những năm trước, sau đó chiết khấu chúng về năm đánh giá dự án. Lợi ích của năm thứ hai sẽ bằng số sinh viên tốt nghiệp nhân với sản lượng tăng thêm của họ trong năm đó, cộng với mức sản lượng tăng thêm của sinh viên tốt nghiệp năm đầu. Vì phương pháp luận thứ nhất qui giá trị hiện tại của lợi ích phát sinh trong toàn bộ cuộc đời của sinh viên tốt nghiệp về năm tốt nghiệp, nên nó cũng qui giá trị hiện tại của lợi ích mang về cho ngân sách về năm tốt nghiệp. Tuy nhiên, lợi ích là phát sinh trong suốt cuộc đời của sinh viên tốt nghiệp.

Do đó, phương pháp luận thứ hai đã tạo ra một cơ cấu lợi ích theo thời gian chính xác hơn. Bảng 12.5 trình bày những tính toán được thực hiện với phương pháp luận này cho 5 năm đầu tiên của dự án. Hai phương pháp luận này phải đưa ra cùng

một thước đo lợi ích, nếu giả định về tuổi thọ bình quân và tỉ lệ có việc làm trong cả hai trường hợp là như nhau. Tuy nhiên, trừ phi lợi ích được dự báo cho 40 năm sau khi dự án kết thúc để tính đến lợi ích mà đợt sinh viên tốt nghiệp cuối cùng tạo ra, nếu không thì việc để hai phương pháp này mang về một câu trả lời như nhau là cực kỳ khó, nhất là nếu dùng bất cứ cách làm tắt nào. Tuy vậy, sự sai lệch này chỉ rất nhỏ và không đáng để tốn thời gian vào việc tìm kiếm câu trả lời giống nhau.

Bảng 12.5. *Lợi ích gộp của dự án, 1996-2000*
(nghìn rupi Mô-ri-tuýt, giá 1995)

<i>Các loại lợi ích</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>
Cử nhân	0	9.631	25.190	47.629	72.818
Thạc sĩ QTKD	240	480	1.080	2.040	3.360
Các văn bằng SĐH khác	300	1.200	2.220	3.420	4.740
Tổng	540	11.311	28.490	53.088	80.918
Giá trị hiện tại cộng dồn (1996-2020): 3.148.598					

Nguồn: Các tác giả

Ước tính chi phí

Chi phí dự án được chia làm sáu loại chính như sau:

- Thu nhập bỏ lỡ khi sinh viên còn trên ghế nhà trường
- Chi phí đầu tư, kể cả chi phí về nhà cửa và thiết bị
- Chi phí đào tạo để bồi dưỡng đội ngũ giảng viên hiện có và đào tạo đội ngũ mới
- Hỗ trợ kỹ thuật, chủ yếu là tiền lương để trả cho các giáo viên thay thế khi đội ngũ giáo viên thường xuyên đang tham dự các khoá đào tạo
- Chi phí bổ sung nhân sự và tăng tiền lương để trả cho những cán bộ đã được tu nghiệp thêm
- Chi phí duy trì thiết bị và nhà cửa bổ sung.

Cột thứ hai trong bảng 12.3 cho biết lượng thu nhập bị bỏ lỡ

của sinh viên khi còn đang đi học. Đối với tất cả sinh viên, số tiền này bằng mức mà họ sẽ kiếm được nếu đi làm, chứ không nghỉ làm để đi học. Những chi phí cơ hội này là thu nhập gộp, chưa tính đến thuế và thể hiện giá trị sản lượng tổn thất đối với xã hội khi sinh viên đi học. Vì thế, tổng thu nhập bị bỏ lỡ đối với Mô-ri-tuýt sẽ bằng số sinh viên đi học nhân với mức thu nhập bị bỏ lỡ của từng cá nhân. Tính toán cho đến năm 2000 được thể hiện trong bảng 12.6.

Bảng 12.6. *Tính toán thu nhập bị bỏ lỡ, 1996-2000*
(nghìn rupi Mô-ri-tuýt, giá 1995)

Các loại lợi ích	1996	1997	1998	1999	2000	
Cử nhân	11,561	24,041	41,858	55,675	83,932	101,272
Thạc sĩ và tiến sĩ	0	1,159	2,455	4,375	6,486	8,809
Tổng	11,561	26,100	47,013	63,200	94,018	114,131
Giá trị hiện tại cộng dồn qui về năm 1995 (1996-2000): 1.181.132						

Nguồn: Các tác giả

Bảng 12.7 thể hiện năm loại chi phí đầu tư. Chi phí tài chính bao gồm thuế nhập khẩu được đổi từ ngoại tệ sang bản tệ bằng tỉ giá hối đoái thị trường. Để tính chi phí kinh tế, cần điều chỉnh các con số này theo hai cách: thứ nhất, các khoản có khả năng ngoại thương cần được định giá theo giá biên giới, và thứ hai, giá biên giới cần được qui đổi sang giá trong nước bằng cách sử dụng tỉ giá hối đoái bóng, như đã bàn đến trong Chương 5.

Trong trường hợp này, ước tính giá biên giới rất đơn giản, vì chỉ có sự méo mó duy nhất bắt nguồn từ thuế nhập khẩu. Vì thế, giá biên giới bằng chi phí tài chính trừ đi thuế nhập khẩu, như đã thể hiện trong bảng 12.8.

Bước cuối cùng là ước tính chi phí kinh tế của các hàng hoá có khả năng ngoại thương bằng cách điều chỉnh theo mức phụ trội tỉ giá hối đoái. Như đã giải thích trong phụ lục 12A, tỉ giá hối đoái bóng (SER) được ước tính bằng 1,1 lần tỉ giá chính thức. Điều này có nghĩa là, trên quan điểm của Mô-ri-tuýt, giá

Bảng 12.7. *Chi phí đầu tư tài chính, 1996-2000*
(nghìn rupi Mô-ri-tuýt, giá 1995)

<i>Các loại chi phí</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>
Xây dựng cơ bản	25.305	34.415	32.926	0	0
Thiết bị và đồ dùng	77.641	5.331	3.281	6.480	0
Đào tạo, học tập và nghiên cứu	33.985	33.670	35.333	30.678	27.493
Dịch vụ tư vấn	4.664	3.605	23.074	29.155	0
Sách vở	12.746	8.139	7.283	7.283	3.642
Tổng chi phí đầu tư tài chính	154.340	85.161	101.897	73.595	31.134

Nguồn: Các tác giả.

Bảng 12.8. *Giá biên giới của các hàng hoá có khả năng ngoại thương, 1996-2000*
(nghìn rupi Mô-ri-tuýt, giá 1995)

<i>Hạng mục</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>
<i>Xây dựng cơ bản</i>					
Chi phí tài chính	25.305	34.415	32.926	0	0
Thuế nhập khẩu	0	1.725	2.037	0	0
Giá biên giới	25.305	32.690	30.889	0	0
<i>Thiết bị và đồ dùng</i>					
Chi phí tài chính	77.641	5.331	3.281	6.480	0
Thuế nhập khẩu	11.475	781	481	950	0
Giá biên giới	66.166	4.550	2.800	5.530	0
<i>Đào tạo, học tập và nghiên cứu</i>					
Chi phí tài chính	33.985	33.670	35.333	30.678	27.493
Thuế nhập khẩu	0	0	0	0	0
Giá biên giới	33.985	33.670	35.333	30.678	27.493
<i>Dịch vụ tư vấn</i>					
Chi phí tài chính	4.664	3.605	23.074	29.155	0
Thuế nhập khẩu	0	0	0	0	0
Giá biên giới	4.664	3.605	23.074	29.155	0
<i>Sách vở</i>					
Chi phí tài chính	12.746	8.139	7.283	7.283	3.642
Thuế nhập khẩu	496	317	283	283	142
Giá biên giới	12.250	7.882	7.000	7.000	3.500

Nguồn: Các tác giả.

biên giới kinh tế của tất cả các hàng hoá có khả năng thương mại đều cao hơn giá biên giới tài chính 10%.

Để minh họa, chúng tôi tính toán chi tiết một dòng từ bảng 12.8 và sau đó chỉ ra con số tổng mà không đi sâu vào từng phép tính chi tiết, như trong bảng 12.9. Nói một cách tổng quát, chúng tôi bắt đầu qui trình này bằng cách ước tính giá biên giới, và sau đó là giá kinh tế. Chúng tôi tính giá biên giới bằng cách trừ thuế nhập khẩu khỏi chi phí tài chính và tính chi phí kinh tế bằng cách cộng thêm mức phụ trội ngoại hối vào giá biên giới tài chính. Chúng ta sẽ có cùng một kết quả bằng cách áp dụng SER vào giá biên giới tính bằng đôla để có được giá biên giới tính bằng bản tệ, vì sự khác nhau giữa giá biên giới qui đổi theo SER và giá biên giới qui đổi theo tỉ giá hối đoái chính thức chính là mức phụ trội ngoại hối (xem phụ lục 12A).

Bảng 12.9. Chi phí kinh tế của thiết bị và đồ dùng, 1996-99
(nghìn rupi Mô-ri-tuýt, giá 1995)

Chi phí	1997	1998	1999	2000
<i>Tính toán chi phí</i>				
Chi phí tài chính	77.641	5.331	3.281	6.480
- Thuế nhập khẩu	11.475	781	481	950
= Giá biên giới	66.166	4.550	2.800	5.530
+ Mức phụ trội ngoại hối	6.617	455	280	553
= Giá kinh tế	72.782	5.005	3.080	6.083
Hệ số chuyển đổi	0,9374	0,9388	0,9387	0,9387
<i>Phân phối chi phí</i>				
Chi phí tài chính đối với trường ĐHTH Mô-ri-tuýt và các trường bách khoa	77.641	5.331	3.281	6.480
Thu nhập của chính phủ từ thuế nhập khẩu	-11.475	-781	-481	-950
Mức phụ trội ngoại hối	6.617	455	280	553
Chi phí kinh tế đối với xã hội	72.782	5.005	3.080	6.083

Nguồn: Các tác giả.

Chúng ta tính tất cả các chi phí đầu tư có liên quan theo cùng một phương pháp luận. Giá trị hiện tại của chi phí đầu tư (chiết khấu về năm 1995) được tính là 352 triệu Mau Rs. Kết quả này được thể hiện trong bảng 12.10. Chính phủ chịu tất cả chi phí này thông qua các khoản chuyển giao sang cho Đại học Tổng hợp Mô-ri-tuýt. Cần lưu ý rằng, vì không phải đầu vào nào cũng phải nhập khẩu, nên mức phụ trội ngoại hối không hoàn toàn bằng 10% giá biên giới.

Bảng 12.10. Chi phí đầu tư kinh tế, 1995-2000
(nghìn rupi Mô-ri-tuýt, giá năm 1995)

Tổng chi phí đầu tư	Giá trị hiện tại					
	năm 1995	1996	1997	1998	1999	2000
Chi phí tài chính đối với ĐHTH Mô-ri-tuýt và các trường bách khoa	342.659	154.340	85.161	101.897	73.595	31.134
Thuế nhập khẩu	-15.796	-11.971	-2.823	-2.801	-1.233	-142
Mức phụ trội ngoại hối	25.697	12.196	5.270	6.910	6.601	2.741
Chi phí kinh tế	352.560	154.495	87.608	106.006	78.964	33.733

Nguồn: Các tác giả.

Khoản mục chi phí cuối cùng là chi phí thường xuyên tăng thêm cần thiết để duy trì hoạt động của chương trình: chi phí nhân sự bổ sung và tăng lương để trả cho cán bộ đã tu nghiệp và chi phí để duy trì nhà cửa và thiết bị được tăng cường. Giá trị hiện tại của những khoản chi phí này tính về năm 1995 là 140 triệu Mau Rs. Tổng kết giá trị hiện tại của chi phí và lợi ích được thể hiện trong cột 4 của bảng 12.11. Như bảng này đã cho

Bảng 12.11. Tổng kết chi phí và lợi ích, giá trị hiện tại ròng qui về năm 1995

(nghìn rupi Mô-ri-tuýt)

Chi phí và lợi ích	ĐHT Mô-ri-tuýt			
	Sinh viên	và các trường bách khoa	Chính phủ	Xã hội
<i>Lợi ích</i>				
Thu nhập tăng thêm	2.204.019	0	944.579	3.148.598
<i>Chi phí</i>				
Thu nhập bị bỏ lỡ	(910.119)	0	(271.014)	(1.181.133)
Học phí và phí	(258.781)	258.781	0	0
Chi phí đầu tư	0	(342.659)	(9.900)	(352.559)
Chi phí thường xuyên tăng thêm	0	(143.992)	0	(143.992)
Chuyển giao từ chính phủ	0	486.651	(486.651)	0
Tổng chi phí	(1.168.899)	258.781	(767.565)	(1.677.684)
Lợi ích ròng	1.035.119	258.781	177.015	1.470.915

Nguồn: Các tác giả.

thấy, dự án có khả năng làm tăng phúc lợi của đất nước thêm khoảng 1,5 tỉ Mau Rs, và do đó, nó được chấp nhận xét trên quan điểm này.

Phân tích tác động ngân sách

Cột 3 trong bảng 12.11 cho thấy tác động ngân sách chung của dự án là tích cực. Lợi ích ròng mang về cho chính phủ khoảng 177 triệu Mau Rs, chủ yếu từ thuế thu nhập tăng thêm 945 triệu Mau Rs thu từ phần thu nhập tăng lên của sinh viên tốt nghiệp. Thu nhập này bị bù lại bằng khoản tổn thất về thuế thu nhập 271 triệu Mau Rs khi sinh viên đi học và không làm việc. Chính phủ cũng thiệt hại một giá trị hiện tại tương đương với 15,8 triệu Mau Rs từ thuế thu nhập bị mất trên những hàng hoá

nhập khẩu dùng cho dự án, nhưng thu hồi lại được một giá trị hiện tại tương đương với 25,7 triệu Mau Rs từ mức phụ trợ ngoại hối, do đó, mức lợi ích ròng là 9,9 triệu Mau Rs, như đã thể hiện trong bảng 12.10 và 12.11. Cuối cùng, chính phủ thanh toán tất cả chi phí của giáo dục đại học, được thể hiện dưới dạng một khoản chuyển giao 487 triệu Mau Rs từ chính phủ sang cho tổ hợp giáo dục.

Dự án nên trao cho khu vực công cộng hay tư nhân?

Cột 2 của bảng 12.11 đã trình bày dự án trên quan điểm của tổ hợp giáo dục đại học. Rõ ràng, dự án sẽ không đứng vững nếu không được chính phủ trợ cấp: việc thu phí chỉ trang trải được chi phí thường xuyên, nhưng không bù đắp được chi phí đầu tư. Đại học tư nhân không thể khởi xướng dự án này được nếu không có trợ cấp. Nếu các tổ chức giáo dục đại học thu phí cao thì sẽ có ít sinh viên đi học. Lợi ích của dự án sẽ thấp hơn và thu nhập của tổ hợp giáo dục đại học này sẽ cao hơn hoặc thấp hơn tùy thuộc vào độ co giãn của cầu. Về rất nhiều ngoại ứng liên quan đến giáo dục đại học (mà không được đánh giá thành tiền như một khoản lợi ích của dự án) thì người ta hoài nghi rằng liệu ít sinh viên đi học đại học hơn có làm tăng phúc lợi ròng cho quốc gia hay không. Quyết định giao lại dự án cho khu vực tư nhân sẽ là một quyết định chiến lược. Công cụ phân tích kinh tế không thể làm sáng tỏ câu hỏi hết sức quan trọng này, ngay cả khi quyết định cuối cùng mang tính chất chính sách nhiều hơn là phân tích kinh tế.

Phân tích rủi ro

Giá trị hiện tại thể hiện trong bảng 12.11 được tính toán với giả định rằng, tất cả các biến số đều được biết chắc chắn. Để đánh giá rủi ro và giá trị NPV kỳ vọng của dự án, những biến nào được coi là ngẫu nhiên thì phải được cụ thể hoá, cùng với phân

phối xác suất riêng của chúng, và bất kể mối tương quan nào giữa các biến số. Để phục vụ cho việc phân tích này, giả định đưa ra tỉ lệ nhập học, tỉ lệ có việc làm sau khi tốt nghiệp và chênh lệch thu nhập giữa sinh viên tốt nghiệp và không tốt nghiệp đều là bất định (phụ lục 12B trình bày những giả định then chốt đằng sau phép phân tích rủi ro).

Trong hầu hết các dự án, chi phí là một trong những biến bất định quan trọng nhất. Trong trường hợp này, chúng được coi là đã biết chắc, vì chi phí đầu tư và thường xuyên chỉ bằng một phần nhỏ so với lợi ích tiềm năng. Vì thế, ngay cả khi có sai số lớn trong ước tính chi phí, thì lợi ích ròng của dự án vẫn còn dương và lớn. Tuy nhiên, NPV của dự án lại nhạy cảm nhất với sự thay đổi trong mức năng suất tăng thêm mà dự án tạo ra, được đo bằng thu nhập mà sinh viên sau khi tốt nghiệp nhận được. Con số này phụ thuộc vào ba yếu tố: tỉ lệ nhập học, khác biệt về thu nhập giữa sinh viên tốt nghiệp của dự án và không tốt nghiệp, và tỉ lệ có việc làm của sinh viên tốt nghiệp.

Nếu sau khi tốt nghiệp mà tình hình kinh tế khiến cho nạn thất nghiệp trong số sinh viên tốt nghiệp đại học và thạc sĩ quản trị kinh doanh trở nên tràn lan, hoặc sự khác biệt trong mức năng suất (và do đó cả thu nhập nữa) giữa học sinh tốt nghiệp phổ thông và sinh viên tốt nghiệp đại học, và giữa sinh viên tốt nghiệp đại học với thạc sĩ quản trị kinh doanh chỉ nhỏ, thì lợi ích ròng của dự án sẽ trở thành âm. Ngoài ra, nếu sinh viên tốt nghiệp di cư thì lợi ích thực tế sẽ mang về cho nước khác chứ không phải Mô-ri-tuýt. Cuối cùng, nếu vì một lý do nào đó mà tỉ lệ nhập học không đạt được như dự kiến - chất lượng của chương trình không đáp ứng được chẳng hạn - thì lợi ích của dự án sẽ không sẵn sàng xuất hiện. Để đánh giá những rủi ro này có ảnh hưởng như thế nào đến kết quả của dự án, các nhà thẩm định dự án đã sử dụng kỹ thuật Monte Carlo để ước tính NPV kỳ vọng và phân phối xác suất của nó.

Một khi các nhà phân tích đã chọn xong các biến được coi là ngẫu nhiên, thì họ phải chọn phân phối xác suất nào có thể mô tả tốt nhất động thái của các biến. Điều tra và các công trình thực nghiệm khác được tiến hành với tư cách là một công trình

nghiên cứu không chính thức theo ngành, sẽ làm sáng tỏ những vấn đề này. Kiến thức và kinh nghiệm của chuyên gia cũng sẽ rất hữu ích. Trong trường hợp này, nhóm thẩm định đã chọn phân phối xác suất theo đánh giá tốt nhất của chính họ. Tuy nhiên, với mục đích của cuốn sách này, chúng tôi chọn các phân phối xác suất khác nhau để minh họa các khía cạnh khác nhau của kỹ thuật được dùng. Đối với biến khác biệt thu nhập, chúng tôi chọn hàm phân phối logarit chuẩn. Phân phối này chạy từ 0 đến vô hạn. Giả định sự khác biệt về thu nhập là hàm phân phối logarit chuẩn tương đương với việc giả định rằng, sự khác biệt thu nhập giữa sinh viên tốt nghiệp và không tốt nghiệp có thể lớn vô hạn với xác suất xảy ra thực chất là bằng 0. Tuy nhiên, sự khác biệt thu nhập không bao giờ âm: sinh viên tốt nghiệp ít nhất khi học xong cũng kiếm được bằng với những đồng nghiệp có trình độ học vấn thấp hơn, chứ không bao giờ kém hơn. Điều này rõ ràng là một câu hỏi thực nghiệm mà các nghiên cứu sẽ giải quyết.

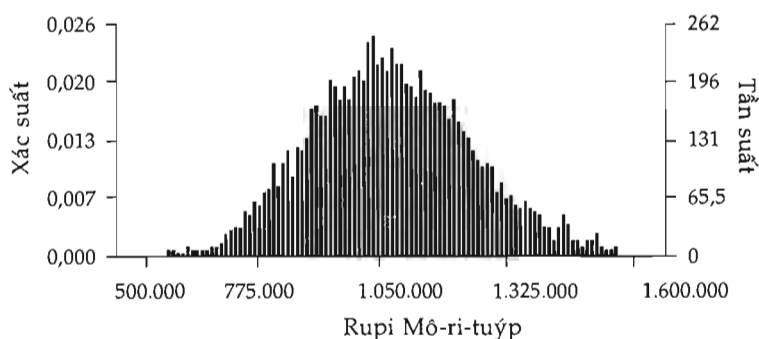
Từ các cuộc điều tra, chúng ta có thể suy ra phân phối tần suất của thu nhập của học sinh tốt nghiệp phổ thông và sinh viên tốt nghiệp đại học, và từ đó có được phân phối tần suất của sự khác biệt thu nhập. Tuy nhiên, khi thiếu thông tin này, chúng ta phải giả định một phân phối xác suất logarit chuẩn. Cụ thể, chúng tôi giả thiết rằng, sự khác biệt thu nhập giữa học sinh phổ thông và sinh viên đại học được phân phối theo hàm logarit chuẩn với trung bình là 108.000 và độ lệch chuẩn là 13.300. Chúng tôi cũng giả định rằng, sự khác biệt thu nhập giữa sinh viên tốt nghiệp đại học và thạc sĩ quản trị kinh doanh cũng phân phối theo hàm logarit chuẩn với trung bình là 120.000 và độ lệch chuẩn là 12.000.

Tương tự, các công trình nghiên cứu theo ngành sẽ làm rõ phân phối tần suất của tỉ lệ có việc làm. Thiếu thông tin này, chúng tôi phải giả định rằng, tỉ lệ có việc làm tuân theo phân phối tam giác, với giá trị tối thiểu là 0,95, giá trị dễ xảy ra nhất là 0,98, và giá trị tối đa là 1,00. Điều này tương đương với việc giả định rằng, tỉ lệ có việc làm của sinh viên tốt nghiệp không

bao giờ thấp hơn 95%, và hầu hết tại mọi thời điểm, nó xấp xỉ bằng 98%. Chúng tôi cũng giả thiết rằng, tỉ lệ thất nghiệp giữa hai năm liên tiếp có mối tương quan với nhau, và giữa tỉ lệ thất nghiệp với mức khác biệt thu nhập có mối tương quan với nhau. Nếu phụ nữ chiếm một tỉ lệ lớn trong số sinh viên tốt nghiệp, và trong số đó phần lớn chọn ở nhà không đi làm, thì việc sử dụng tỉ lệ thất nghiệp làm biến thay thế cho số sinh viên tốt nghiệp tham gia lực lượng lao động sẽ là sai lầm. Cụ thể, tác động ngân sách của dự án sẽ ít hơn. Lợi ích bằng tiền cũng nhỏ hơn, nhưng các lợi ích khác không thể đo lường được thì không chịu ảnh hưởng. Còn nếu không thì phụ nữ sẽ tham gia lực lượng lao động.

Yếu tố trọng yếu thứ ba là tỉ lệ đi học, mà chúng tôi giả định được phân phối theo một phân phối tam giác khác nhau cho từng năm và đội ngũ giáo viên. Về mặt suy luận, chúng ta có thể xác định gần đúng các tỉ lệ đi học khác nhau bằng cách hạ thấp giới hạn dưới của tỉ lệ thất nghiệp. Tuy nhiên, điều này sẽ làm thiên lệch kết quả theo hướng bất lợi cho dự án, vì nó tương đương với việc giả định rằng, sinh viên tốt nghiệp sẽ chịu hết chi phí của dự án, nhưng lại không được hưởng tí lợi ích nào. Để tránh sự thiên lệch này, và để kiểm định tính vững chắc của dự án, chúng tôi đã tiến hành một qui trình thử nghiệm để xác định cụ thể phân phối cho từng năm và từng đội ngũ giảng viên.

Phân tích cho thấy, dự án cực kỳ vững chắc trước những rủi ro được xét. Ngay cả trong những điều kiện xấu nhất, chẳng hạn như tỉ lệ thất nghiệp cao và mức khác biệt tiền lương thấp, thì lợi ích ròng của dự án vẫn được đánh giá bằng khoảng 500 triệu Mau Rs. Hình 12.1 thể hiện phân phối xác suất đã đánh giá đối với thu nhập tăng thêm mang về cho xã hội. Nhóm thẩm định còn đánh giá các rủi ro khác, chủ yếu liên quan đến chi phí. Đánh giá của họ cũng cho thấy dự án cực kỳ vững chắc. Tuy nhiên, phân tích cũng đề nghị rằng, trong quá trình giám sát, nên theo dõi chặt chẽ sự tiến triển thực tế của tỉ lệ đi học, có việc làm, và mức khác biệt thu nhập.

Hình 12.1. Phân phối xác suất của lợi ích ròng

Nguồn: Các tác giả.

Khả năng bền vững

Đối với tất cả mục đích thực tế thì tổ hợp giáo dục đại học ở Mô-ri-tuyt là một hoạt động khuyến học của chính quyền trung ương. Các giáo sư đại học là công chức nhà nước và trường Đại học Tổng hợp Mô-ri-tuyt cùng các trường bách khoa đã nhận được kinh phí trực tiếp của chính phủ. Áp lực chính trị đã làm cho những sắp đặt này gần như không thể thay đổi được. Vì thế, kinh phí cho dự án khó có thể bị cắt bỏ. Tuy nhiên, nếu những sắp đặt này bị thay đổi trong tương lai thì liệu dự án sẽ ra sao?

Một đặc điểm của dự án này cho phép chúng ta nghĩ rằng, dự án bền vững là chính phủ chịu toàn bộ chi phí lúc đầu trong dự án, và việc thực hiện dự án chỉ kéo dài trong 6 năm. Vì thế, 6 năm đầu là những năm khó khăn nhất. Tất nhiên, chi phí thường xuyên thì kéo dài vô tận, nhưng chúng chỉ là một khoản khiêm tốn và thừa sức bù đắp được bằng học phí và phí. Tuy thế, đó là yếu tố khác cần nhớ và theo dõi chặt chẽ trong quá trình giám sát. Khả năng bền vững chắc chắn hơn nếu học phí và phí thu của sinh viên có thể bù đắp được toàn bộ chi phí tăng thêm.

Một yếu tố khác cho phép nghĩ rằng dự án này bền vững là

tác động ngân sách của nó hết sức tích cực. Tuy nhiên, liệu chính phủ có nhận thức được điều đó hay không? Phí tổn thì ai cũng nhìn thấy, nhưng thu nhập thì không. Thu nhập phát sinh từ thuế đánh vào thu nhập tăng thêm. Để giúp đảm bảo sự hậu thuẫn của chính phủ, tổ hợp giáo dục phải có nhiệm vụ tiến hành một nghiên cứu để chứng minh tác động ngân sách tích cực của dự án. Thiếu một nghiên cứu như thế thì chính phủ có thể cho rằng dự án chỉ là một trường hợp tiêu xài nguồn lực của ngân sách và có thể dự tính việc cắt giảm kinh phí khi gặp tình huống phải thắt chặt ngân sách.

Thu hồi chi phí

Tiền thu của sinh viên thông qua học phí và các khoản phí khác thừa đủ để bù đắp chi phí thường xuyên tăng thêm. Liệu sinh viên có trả cho chi phí thường xuyên hay không? Bảng 12.12 cho thấy, nhìn chung, sinh viên được lợi lớn từ giáo dục đại học ngay cả khi họ phải nộp để trang trải toàn bộ chi phí thường xuyên tăng thêm và đóng góp vào việc thanh toán chi phí đầu tư. Tất nhiên, tiền nộp càng cao thì có nghĩa là có ít sinh viên hơn, và một tính toán cẩn thận về độ co giãn của cầu là cần thiết nếu trường đại học và các trường bách khoa muốn xem xét việc thu tiền cao. Thêm vào đó, người ra quyết định sẽ suy tính rất thận trọng về cơ cấu tiền thu, nếu phân tích chi tiết hơn lại cho thấy rằng, không phải tất cả các sinh viên đều nhận được lợi ích như nhau. Thạc sĩ quản trị kinh doanh được lợi nhiều nhất, tiếp theo đó là cử nhân; còn NPV của tiến sĩ lại âm.

Ước tính lợi ích: Quan điểm của sinh viên

Để đánh giá lợi ích tương đối của sinh viên, chúng ta nhìn nhận dự án từ quan điểm của một sinh viên điển hình. Chúng tôi chọn ba loại sinh viên – học sinh tốt nghiệp phổ thông, thạc sĩ quản trị kinh doanh, và tiến sĩ. Đối với học sinh tốt

Bảng 12.12. Giá trị hiện tại ròng của văn bằng kỹ sư
(rupi Mô-ri-tuyt, giá năm 1995)

Chi phí và lợi ích	Giá trị hiện tại	Năm 1	Năm 2	Năm 3	Năm 4	Năm 5-45
Thu nhập tăng thêm	396.074	0	0	0	0	623.230
Thu nhập bị bỏ lỡ	197.816	58.150	58.150	58.150	58.150	n.a.
Học phí và phí	61.233	18.000	18.000	18.000	18.000	n.a.
Lợi ích ròng	137.024	(76.150)	(76.150)	(76.150)	(76.150)	623.230

n.a. Không thích hợp

Nguồn: Các tác giả

ng nghiệp phổ thông, chúng tôi chọn một học sinh từ trường kỹ thuật. Học sinh kỹ thuật phải học trong 4 năm, và giả định rằng, thu nhập của họ tại thời điểm tốt nghiệp bằng thu nhập trung bình của sinh viên tốt nghiệp đại học. Vì thế, nếu giáo dục đại học là có lợi cho học sinh kỹ thuật thì nó sẽ có lợi cho bất kỳ sinh viên nào.

Để tính lợi ích trên quan điểm sinh viên, chúng ta cần trừ thuế thu nhập khỏi mức lương dự kiến sau khi tốt nghiệp và cộng thêm học phí và phí vào bên chi phí. Tính toán thuế thu nhập giả định rằng, chính phủ sẽ đánh thuế phần thu nhập tăng thêm ở một thuế suất cận biên thích hợp như đã thấy trong bảng 12.13. Đây là một giả định tiện lợi được đưa ra để đơn giản hoá vấn đề. Nếu cần có sự phân tích chi tiết hơn thì chúng ta phải thu thập thông tin về các khoản miễn giảm, phụ cấp miễn thuế, và tình trạng trốn thuế. Tuy nhiên, thu thập những thông tin như thế rất tốn kém. Mặc dù chúng sẽ cho ta một ý tưởng chính xác hơn về phân phối lợi ích giữa sinh viên và chính phủ, nhưng nó sẽ không làm thay đổi tính toán lợi ích ròng đối với xã hội. Trong trường hợp này, nhóm thẩm định chỉ quan tâm đến việc đánh giá lợi ích kinh tế, mà không phải là phân phối chính xác của nó. Vì thế, họ quyết định rằng, những

Bảng 12.13. Thu nhập gia tăng dự kiến sau thuế
(rupi Mô-rituyt, giá năm 1995)

Trình độ đào tạo	Lương dự kiến	Thuế thu nhập	Thu nhập sau thuế	Thu nhập gia tăng sau thuế
Thạc sĩ QTKD	300.000	82.250	217.750	84.000
Các văn bằng SDH khác	240.000	64.250	175.750	42.000
Cử nhân	180.000	46.250	133.750	75.600
Văn bằng 2	72.000	13.850	58.150	n.a.

n.a. Không thích hợp

Nguồn: Các tác giả.

chi phí tăng thêm này không đáng phải đưa thêm vào. Bạn phải thường xuyên ra những quyết định như vậy trong suốt quá trình thẩm định. Theo nghĩa này, bản thân phân tích kinh tế lại là một công việc phải làm trong phân tích kinh tế.

Trên quan điểm của học sinh tốt nghiệp phổ thông, lợi ích của giáo dục đại học sẽ là giá trị hiện tại của thu nhập gia tăng dự kiến sau thuế. Một học sinh tốt nghiệp phổ thông điển hình học tiếp để lấy bằng kỹ sư có thể sẽ tăng được mức lương sau thuế của mình từ 58.150 Mau Rs một năm lên 133.750 Mau Rs. Giá trị hiện tại của phần thu nhập sau thuế tăng lên này, chiết khấu 12% trong 40 năm, sẽ là 623.000 Mau Rs sau khi tốt nghiệp. Chiết khấu về thời điểm bắt đầu chương trình thì số tiền này sẽ tương đương với 396.000 Mau Rs. Giá trị hiện tại của thu nhập bị bỏ lỡ, học phí, phí sẽ là 259.000 Mau Rs. Vì thế, đối với một học sinh tốt nghiệp phổ thông điển hình thì giá trị hiện tại của một văn bằng kỹ sư sẽ là khoảng 137.000 Mau Rs (xem bảng 12.12). Rõ ràng, học sinh tốt nghiệp phổ thông sẽ có động lực kinh tế để theo học một chương trình lấy bằng kỹ sư.

Sinh viên coi thạc sĩ quản trị kinh doanh là một động lực, thậm chí còn lớn hơn để đi học tiếp. Tính toán tương tự cho thấy, đối với một sinh viên điển hình, giá trị hiện tại của thạc sĩ quản trị kinh doanh sẽ là 253.000 Mau Rs (xem bảng 12.14).

Sự chênh lệch trong giá trị hiện tại của một văn bằng kỹ sư và thạc sĩ quản trị kinh doanh là do hai nguyên nhân: chương trình ngắn hơn (chỉ hết 2 năm chứ không phải 4 năm) và thu nhập gia tăng sau khi tốt nghiệp, cao hơn.

Trái lại, một nghiên cứu sinh tương lai lại không có động cơ kinh tế để theo học một chương trình tiến sĩ. Giá trị hiện tại ròng của đào tạo bậc tiến sĩ là âm, vì sau khi mất thu nhập ít nhất trong 3 năm và phải trả học phí và phí, một tiến sĩ không thể kiếm được nhiều hơn sinh viên tốt nghiệp đại học bình thường (xem bảng 12.15). Do đó, bất cứ ai quyết định đi học tiến

Bảng 12.14. *Giá trị hiện tại ròng của thạc sĩ quản trị kinh doanh (rupi Mô-ri-tuýt, giá năm 1995)*

<i>Chi phí và lợi ích</i>	<i>Giá trị hiện tại</i>	<i>Năm 1</i>	<i>Năm 2</i>	<i>Năm 3-43</i>
Thu nhập tăng thêm	552.039	0	0	692.477
Thu nhập bị bỏ lỡ	253.170	133.750	133.750	n.a.
Học phí và phí	45.429	24.000	24.000	n.a.
Lợi ích ròng	253.440	(157.750)	(157.750)	692.477

n.a. Không thích hợp

Nguồn: Các tác giả

Bảng 12.15. *Giá trị hiện tại ròng của tiến sĩ (rupi Mô-ri-tuýt, giá năm 1995)*

<i>Chi phí và lợi ích</i>	<i>Giá trị hiện tại</i>	<i>Năm 1</i>	<i>Năm 2</i>	<i>Năm 3</i>	<i>Năm 4 - 44</i>
Thu nhập tăng thêm	246.446	0	0	0	346.239
Thu nhập bị bỏ lỡ	359.794	133.750	133.750	133.750	0
Học phí và phí	64.561	24.000	24.000	24.000	0
Lợi ích ròng	(177.910)	(157.750)	(157.750)	(157.750)	346.239

n.a. Không thích hợp

Nguồn: Các tác giả.

sĩ đều làm như vậy, không vì mục đích kinh tế. Phân phối chi phí và lợi ích hàng năm đầy đủ đối với các bên hữu quan chính được trình bày trong phụ lục 12B, bảng 12B.3.

Kết luận

Tóm lại, phân tích đã cho thấy dự án xem ra cực kỳ vững chắc. Lợi ích ròng của dự án đối với xã hội rất lớn, và tất cả các đối tượng hữu quan chính đều được lợi nhờ dự án. Sinh viên tăng được tiềm năng thu nhập của mình, chính phủ thu được nhiều thuế hơn nhờ dự án, và tổ hợp giáo dục lại được lợi nhờ qui mô đào tạo và uy tín.

Tuy nhiên, dự án cũng hàm chứa nhiều rủi ro bên trong, đó là việc chính phủ có thể không thay đổi được chính sách cần thiết để tăng cường giáo dục đại học, và các cơ sở giáo dục đại học có thể không nâng cao được chất lượng giáo dục mà mình cung cấp. Thất bại thứ hai này sẽ làm giảm cầu về dịch vụ của các cơ sở giáo dục đại học. Để khắc phục rủi ro này, dự án đã đưa vào các biện pháp thích hợp để đảm bảo chất lượng giáo dục sẽ đạt tiêu chuẩn quốc tế - liên kết với các trường có uy tín quốc tế, tổ chức các chuyến tham quan đánh giá và xây dựng các chương trình đào tạo sau đại học và nghiên cứu. Rủi ro chính bên ngoài là thành tích hoạt động kinh tế vĩ mô yếu kém dẫn đến cầu đối với sinh viên tốt nghiệp đại học giảm và làm giảm tỉ lệ có việc làm cũng như mức khác biệt tiền lương. Những rủi ro này đã được tính đến và mô phỏng bằng các kỹ thuật Monte Carlo. Ngay cả trong những hoàn cảnh bất lợi nhất, vừa có tỉ lệ thất nghiệp cao vừa có tỉ lệ đi học thấp và mức khác biệt tiền lương nhỏ, thì lợi ích ròng của dự án vẫn dương.

Phụ lục 12A: Ước tính tỉ giá hối đoái bóng

Mô-ri-tuyt là một nền kinh tế mở với ít sự bóp méo thương mại.

Vì thế, tỉ giá thị trường phản ánh rất sát chi phí cơ hội đối với quốc gia sử dụng ngoại hối. Tuy nhiên, thuế xuất nhập khẩu mà Mô-ri-tuýt ban hành đã làm méo mó thị trường ngoại hối, gây ra một mức chênh lệch giữa chi phí tư nhân và chi phí xã hội. Nhóm thẩm định không tính SER, vì họ ước tính rằng mức phụ trội ngoại hối là nhỏ. Ngay cả khi mức này lớn thì nó cũng không làm thay đổi sự phân tích, vì chi phí của các cấu thành nhập khẩu không phải là yếu tố trọng yếu đối với kết quả của dự án. Chúng ta tính SER trong phần này để minh hoạ cách sử dụng kỹ thuật đó.

Chúng ta tiến hành tính toán SER bằng cách sử dụng phương pháp luận đã giải thích trong phần phụ lục kỹ thuật.

- Thứ nhất, sử dụng số liệu của Quỹ Tiền tệ Quốc tế (*Thống kê Tài chính Quốc tế và Thống kê Tài chính Chính phủ*), chúng ta tính được thuế suất nhập khẩu trung bình mà Mô-ri-tuýt đánh vào tất cả các hàng hoá trong những năm 1990-94.
- Thứ hai, chúng ta tính thuế xuất khẩu trung bình trong cùng thời kỳ.
- Thứ ba, chúng ta tính tỉ giá hối đoái hữu hiệu đối với hàng nhập khẩu bằng cách cộng thêm vào tỉ giá chính thức thuế suất nhập khẩu. Tương tự, chúng ta tính tỉ giá hối đoái hữu hiệu cho xuất khẩu bằng cách trừ thuế xuất khẩu khỏi tỉ giá.
- Trong bước cuối cùng, chúng ta tính được giá trị bình quân gia quyền của tỉ giá hữu hiệu đối với xuất nhập khẩu, sử dụng phương pháp luận đã nêu trong phần phụ lục kỹ thuật.

Bảng 12A.1. Cho biết chi tiết phép tính.

Trong trường hợp này, chúng ta giả định rằng, cung về xuất khẩu của Mô-ri-tuýt nhạy cảm hơn cầu về nhập khẩu trước sự thay đổi giá trị của tỉ giá hối đoái thực tế. Chúng ta dùng độ co giãn của nhập khẩu là - 1,00 và của xuất khẩu là 1,25. Những

Bảng 12A.1. Ước tính tỉ giá hối đoái bóng, thời kỳ 1990-94

Khoản mục	1990	1991	1992	1993	1994
Tỉ giá thị trường (Mau Rs/USD)	14,32	14,79	17,00	18,66	17,86
Xuất khẩu, FOB (nghìn Mau Rs)	17.677	18.700	20.244	22.992	21.414
Nhập khẩu, CIF (nghìn Mau Rs)	21.921	22.212	22.931	27.507	29.307
Doanh thu thuế nhập khẩu (nghìn Mau Rs)	3.703	4.247	4.159	4.685	5.200
Doanh thu thuế xuất khẩu (nghìn Mau Rs)	374	427	416	433	400
% thuế nhập khẩu trong kim ngạch nhập khẩu	16,89	19,12	18,14	17,03	17,74
% thuế xuất khẩu trong kim ngạch xuất khẩu	2,12	2,29	2,06	1,89	1,87
<i>Tỉ giá hối đoái hữu hiệu</i>					
Đối với xuất khẩu (Px)	14,02	14,46	16,65	18,30	17,53
Đối với nhập khẩu (Pm)	16,74	17,62	20,08	21,83	21,03
Độ co giãn của cung về xuất khẩu	1,25	1,25	1,25	1,25	1,25
Độ co giãn của cầu về nhập khẩu	-1,00	-1,00	-1,00	-1,00	-1,00
<i>Quyền số</i>					
Đối với Px (Wx)	0,50	0,51	0,52	0,51	0,48
Đối với Pm (Wm)	0,50	0,49	0,48	0,49	0,52
Ước tính SER (Mau Rs/USD)	15,37	16,00	18,28	20,03	19,36
Mức phụ trội ngoại hối (%)	7,3	8,1	7,5	7,3	8,4

(Xem tiếp trang sau)

Cách tính SER khác

<i>Khoản mục</i>	<i>Tỉ giá hữu hiệu đối với nhập khẩu</i>	<i>Độ co giãn</i>	<i>Quyền số</i>
Hàng hoá tiêu dùng	19,02	-1,00	0,11
Hàng hoá trung gian	19,77	-1,25	0,32
Hàng hoá vốn	21,32	-0,75	0,10
SER năm 1992	19,63		

Chú thích: Phần thứ hai của bảng là phân tích độ nhạy. Nó cho biết quyền số thay đổi như thế nào theo sự thay đổi giá trị của độ co giãn.

Nguồn: Các tác giả.

giả định này nhất quán với điều chúng ta biết về nền kinh tế Mô-ri-tuýt. Xuất khẩu của nước này cạnh tranh rất tốt trên những thị trường ganh đua khốc liệt, và vì thế, một sự thay đổi giá nhỏ trong tỉ giá thực tế cũng có nhiều khả năng khiến cho sức cạnh tranh của Mô-ri-tuýt tăng hoặc giảm đáng kể, điều này ảnh hưởng đến xuất khẩu. Vì Mô-ri-tuýt là một hòn đảo nhỏ nhập khẩu hầu hết các hàng hoá thiết yếu cơ bản và nguyên liệu thô, nên khối lượng nhập khẩu của nước này có thể chịu ảnh hưởng ít hơn của sự thay đổi tỉ giá. Tất nhiên, cần có thêm nghiên cứu để giúp gạt bỏ những nhận định này. Mức phụ trội ngoại hối, ước tính với những thông tin sẵn có, là trong khoảng từ 7,3% năm 1990 đến 8,4% năm 1994.

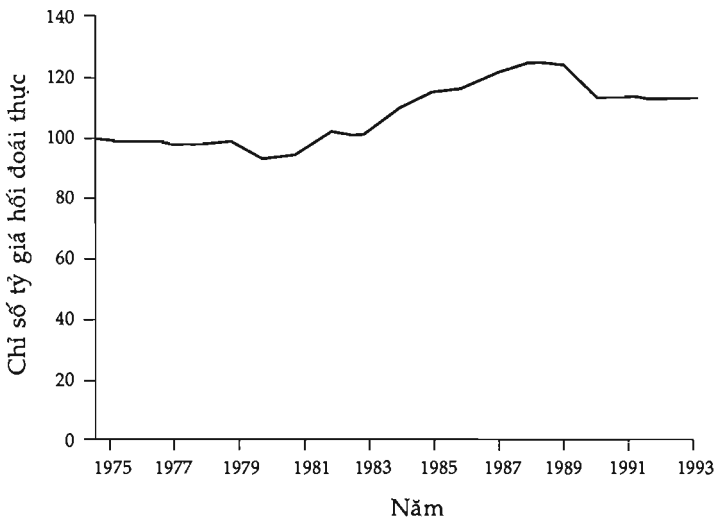
Bảng 12A.1 cũng cho biết một cách tính SER khác sử dụng thông tin chia nhỏ hơn về thuế xuất nhập khẩu do chính phủ cung cấp năm 1992. Theo ước tính này, mức phụ trội ngoại hối năm 1992 là 15,5%, vẫn vừa phải nhưng đủ cao để gây ra sự chênh lệch lớn trong các dự án có bộ phận cấu thành nhập khẩu lớn. Nếu thuế quan dần trải ở nhiều mức, thì các số liệu phân nhỏ dễ cho ta một tính toán chính xác hơn về SER và mức phụ trội ngoại hối.

Tóm lại, giới hạn dưới của SER sẽ bằng 1,08 nhân với tỉ giá thị trường, và giới hạn trên là 1,15 nhân với tỉ giá đó. Để minh

họa, chúng ta lấy mức phụ trội ngoại hối là 10%.

Như phần phụ lục kỹ thuật sẽ đề cập, câu hỏi quan trọng hơn là xu thế vận động của tỉ giá thực tế. Liệu tỉ giá thực sẽ lên hay giảm giá? Điều gì dễ có khả năng xảy ra trong tương lai? Một chuỗi quan sát tỉ giá thực tế cho thấy nó đang trên xu thế mất giá khoảng 20% trong những năm 80, lên giá mạnh năm 1990, và giữ ổn định kể từ đó (xem hình 12A.1). Chúng ta cũng cần lưu ý rằng, thâm hụt tài khoản vãng lai của cán cân thanh toán nhỏ hơn 1% GDP. Từ hai yếu tố này, chúng ta nhận định rằng tỉ giá thực tế có khả năng ổn định ít nhất là cho đến năm 2000, năm cuối cùng mà dự án có sử dụng các hàng hoá có khả năng ngoại thương.

Hình 12A.1. Mô-ri-tuýt: Tỉ giá hối đoái thực tế, giai đoạn 1975-93



Nguồn: Các tác giả.

Phụ lục 12B: Các giả định then chốt

Bảng 12B.1. Tỷ lệ chuyển tiếp đối với các khoá học lấy bằng, phân theo chuyên ngành

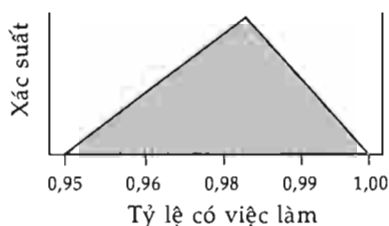
Cấp học	Năm 1/ năm 2	Năm 2/ năm 3	Năm 3/ năm 4	Số tốt nghiệp (%)	Tỷ lệ chuyển tiếp
Nông nghiệp	95	98	n.a.	97	90
Kỹ thuật ứng dụng	90	98	98	98	85
Luật và quản lý	80	95	n.a.	95	72
Khoa học	73	98	n.a.	98	70
Khoa học xã hội và nhân văn	73	98	n.a.	98	70
Thạc sĩ QTKD	100	100	n.a.	100	100
Sau đại học	100	100	100	100	100

n.a. Không thích hợp.

Nguồn: Các tác giả.

Tỷ lệ có việc làm

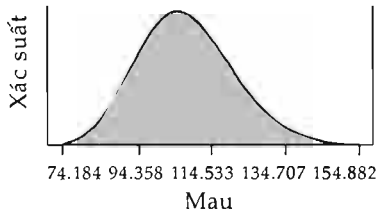
Tỷ lệ có việc làm giả định là bất định và phân phối theo phân phối xác suất tam giác với giá trị tối thiểu là 95%, giá trị dễ xảy ra nhất là 98%, và giá trị tối đa là 100%.



Thu nhập tăng thêm đối với sinh viên tốt nghiệp đại học

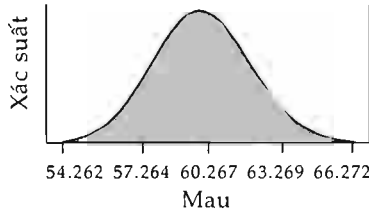
Thu nhập tăng thêm đối với sinh viên tốt nghiệp đại học được

giả định là bất định và phân phối theo hàm logarit chuẩn, với trung bình là 108.000 và độ lệch chuẩn là 13.300. Giá trị trung bình trong phép mô phỏng là 107.917.



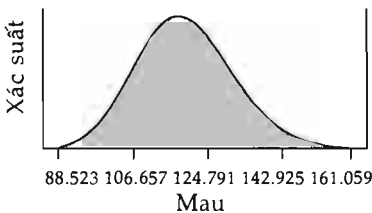
Thu nhập tăng thêm đối với tiến sĩ

Thu nhập tăng thêm đối với nghiên cứu sinh tốt nghiệp chương trình tiến sĩ được giả định là bất định và phân phối theo hàm phân phối logarit chuẩn, với trung bình là 60.000 và độ lệch chuẩn là 2.000. Giá trị trung bình trong phép mô phỏng là 60.037.



Thu nhập tăng thêm đối với thạc sĩ quản trị kinh doanh

Thu nhập tăng thêm đối với thạc sĩ quản trị kinh doanh được giả định là bất định và phân phối theo hàm logarit chuẩn với trung bình là 120.000 và độ lệch chuẩn là 12.000. Giá trị trung bình trong phép mô phỏng là 120.100.



Bảng 12B.2. Mức tăng dự kiến số sinh viên theo học, giai đoạn 1995-2020

Trình độ	1995	1996	1997	1998	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2009	2009 -20
Cử nhân	161	334	581	773	1,166	1,407	1,641	1,879	2,183	2,485	2,785	3,084	3,298	3,396	3,417
Thạc sĩ															
QTKD	0	6	14	24	36	49	63	79	96	115	136	158	184	211	242
Thạc sĩ/ Tiến sĩ	0	5	15	18	20	23	28	30	32	34	36	38	40	42	44

Nguồn: Các tác giả

Bảng 12B.3. Các luồng lợi ích và chi phí trên các quan điểm khác nhau, 1995-2020

Các đối tượng hữu quan	Giá trị hiện tại	1995	1996	1997	1998
<i>Quan điểm của xã hội</i>					
Số tốt nghiệp					
tăng thêm (người)	3.586	0	7	108	169
Thu nhập tăng thêm	3.148.598	0	540	11.311	28.490
Thu nhập bị bỏ lỡ	1.181.132	11.561	26.100	47.013	63.200
Chi phí đầu tư	352.559	0	154.495	87.608	106.006
Chi phí thường xuyên	143.992	3.900	10.444	14.408	15.147
Lợi ích ròng	1.470.915	-15.461	-190.499	-137.718	-155.863
<i>Quan điểm của sinh viên</i>					
Thu nhập tăng thêm	3.148.598	0	540	11.311	28.490
Thuế phần thu nhập tăng thêm	944.579	0	162	3.393	8.547
Thu nhập tăng thêm sau thuế	2.204.019	0	378	7.918	19.943
Thu nhập bị bỏ lỡ	1.181.132	11.561	26.100	47.013	63.200
Thuế thu nhập bỏ lỡ	271.014	2.224	5.451	10.007	13.767
Thu nhập bỏ lỡ sau thuế	910.119	9.337	20.648	37.006	49.433
Học phí và phí	258.781	2.890	6.130	10.824	14.339
Lợi ích ròng	1.035.119	-12.228	-26.401	-39.912	-43.828
<i>Quan điểm của chính phủ</i>					
Thuế thu nhập tăng thêm	944.579	0	162	3.393	8.547
Thuế thu nhập bị bỏ lỡ	271.014	2.224	5.451	10.007	13.767
Thuế nhập khẩu tăng thêm	15.796	0	11.971	2.823	2.801
Trừ mức phụ trội ngoại hối	25.697	0	12.126	5.270	6.910
Chuyển giao cho ĐHTH Mô-ri-tuýt và các trường bách khoa	486.651	3.900	164.784	99.569	117.044
Tác động ngân sách ròng	177.015	-6.124	-170.229	-108.630	-126.373
<i>Quan điểm của tổ hợp giáo dục</i>					
Học phí và phí	258.781	2.890	6.130	10.824	14.339
Chuyển giao từ chính phủ	486.651	3.900	164.784	99.569	117.044
Chi phí đầu tư	342.659	0	154.340	85.161	101.897
Chi phí thường xuyên	143.992	3.900	10.444	14.408	15.147
Lợi ích ròng	258.781	2.890	6.130	10.824	14.339

(Xem tiếp trang sau)

Bảng 12B.3. (Tiếp)

Các đối tượng	1999	2000	2001	2002
<i>Quan điểm của xã hội</i>				
Số tốt nghiệp				
tăng thêm (người)	240	271	446	485
Thu nhập tăng thêm	53.088	80.918	127.097	177.324
Thu nhập bị bỏ lỡ	94.018	114.131	134.474	154.880
Chi phí đầu tư	78.964	33.733	0	0
Chi phí thường xuyên	18.266	20.465	21.424	21.470
Lợi ích ròng	-138.159	-87.411	-28.801	973
<i>Quan điểm của sinh viên</i>				
Thu nhập tăng thêm	53.088	80.918	127.097	177.324
Thuế phần thu				
nhập tăng thêm	15.926	24.275	38.129	53.197
Thu nhập tăng				
thêm sau thuế	37.162	56.643	88.968	124.126
Thu nhập bị bỏ lỡ	94.018	114.131	134.474	154.880
Thuế thu nhập bỏ lỡ	20.403	25.048	29.841	34.699
Thu nhập bỏ lỡ sau thuế	73.614	89.083	104.633	120.181
Học phí và phí	21.463	25.858	30.200	34.547
Lợi ích ròng	-57.916	-58.299	-45.865	-30.601
<i>Quan điểm của chính phủ</i>				
Thuế thu nhập tăng thêm	15.926	24.275	38.129	53.197
Thuế thu nhập bị bỏ lỡ	20.403	25.048	29.841	34.699
Thuế nhập khẩu tăng thêm	1.233	142	0	0
Trừ mức phụ				
trội ngoại hối	6.601	2.741	0	0
Chuyển giao cho ĐHTH				
Mô-ri-tuyết và các				
trường bách khoa	91.861	51.599	21.424	21.470
Tác động ngân sách ròng	-101.706	-54.971	-13.136	-2.972
<i>Quan điểm của tổ hợp giáo dục</i>				
Học phí và phí	21.463	25.858	30.200	34.547
Chuyển giao từ chính phủ	91.861	51.599	21.424	21.470
Chi phí đầu tư	73.595	31.134	0	0
Chi phí thường xuyên	18.266	20.465	21.424	21.470
Lợi ích ròng	21.463	25.858	30.200	34.547

(Xem tiếp trang sau)

Bảng 12B.3. (Tiếp)

Các đối tượng	2003	2004	2005	2006
<i>Quan điểm của xã hội</i>				
Số tốt nghiệp				
tăng thêm (người)	506	643	721	790
Thu nhập tăng thêm	229.737	296.630	371.758	454.182
Thu nhập bị bỏ lỡ	180.207	205.720	231.436	257.377
Chi phí đầu tư	0	0	0	0
Chi phí thường xuyên	20.921	20.894	20.894	20.894
Lợi ích ròng	28.609	70.017	119.428	175.911
<i>Quan điểm của sinh viên</i>				
Thu nhập tăng thêm	229.737	296.630	371.758	454.182
Thuế phần thu				
nhập tăng thêm	68.921	88.989	111.527	136.255
Thu nhập tăng				
thêm sau thuế	160.816	207.641	260.231	317.927
Thu nhập bị bỏ lỡ	180.207	205.720	231.436	257.377
Thuế thu nhập bỏ lỡ	40.588	46.612	52.785	59.121
Thu nhập bỏ lỡ sau thuế	139.619	159.107	178.651	198.255
Học phí và phí	40.063	45.549	51.001	56.416
Lợi ích ròng	-18.866	2.985	30.579	63.256
<i>Quan điểm của chính phủ</i>				
Thuế thu nhập tăng thêm	68.921	88.989	111.527	136.255
Thuế thu nhập bị bỏ lỡ	40.588	46.612	52.785	59.121
Thuế nhập khẩu tăng thêm	0	0	0	0
Trừ mức phụ				
trội ngoại hối	0	0	0	0
Chuyển giao cho ĐHTH				
Mô-ri-tuyết và các				
trường bách khoa	20.921	20.894	20.894	20.894
Tác động ngân sách ròng	7.412	21.483	37.848	56.239
<i>Quan điểm của tổ hợp giáo dục</i>				
Học phí và phí	40.063	45.549	51.001	56.416
Chuyển giao từ chính phủ	20.921	20.894	20.894	20.894
Chi phí đầu tư	0	0	0	0
Chi phí thường xuyên	20.921	20.894	20.894	20.894
Lợi ích ròng	40.063	45.549	51.001	56.416

(Xem tiếp trang sau)

Bảng 12B.3. (Tiếp)

<i>Các đối tượng</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010-20</i>
<i>Quan điểm của xã hội</i>				
Số tốt nghiệp				
tăng thêm (người)	909	992	1.023	5780
Thu nhập tăng thêm	549.208	653.027	760.148	10.938.261
Thu nhập bị bỏ lỡ	277.693	290.075	297.420	1.680.489
Chi phí đầu tư	0	0	0	0
Chi phí thường xuyên	20.894	20.894	20.894	118.056
Lợi ích ròng	250.621	342.057	441.834	9.139.71
<i>Quan điểm của sinh viên</i>				
Thu nhập tăng thêm	549.208	653.027	760.148	10.938.261
Thuế phần thu				
nhập tăng thêm	164.762	195.908	228.044	3.281.478
Thu nhập tăng				
thêm sau thuế	384.446	457.119	532.104	7.656.782
Thu nhập bị bỏ lỡ	277.693	290.075	297.420	1.680.489
Thuế thu nhập bỏ lỡ	64.508	68.514	71.711	405.182
Thu nhập bỏ lỡ sau thuế	213.185	221.562	225.709	1.275.306
Học phí và phí	60.321	62.130	62.555	353.451
Lợi ích ròng	110.940	173.427	243.839	6.028.025
<i>Quan điểm của chính phủ</i>				
Thuế thu nhập tăng thêm	164.762	195.908	228.044	3.281.478
Thuế thu nhập bị bỏ lỡ	64.508	68.514	71.711	405.182
Thuế nhập khẩu tăng thêm	0	0	0	0
Trừ mức phụ				
trội ngoại hối	0	0	0	0
Chuyển giao cho ĐHTH				
Mô-ri-tuyết và các				
trường bách khoa	20.894	20.894	20.894	118.056
Tác động ngân sách ròng	79.361	106.500	135.440	2.758.240
<i>Quan điểm của tổ hợp giáo dục</i>				
Học phí và phí	60.321	62.130	62.555	353.451
Chuyển giao từ chính phủ	20.894	20.894	20.894	118.056
Chi phí đầu tư	0	0	0	0
Chi phí thường xuyên	20.894	20.894	20.894	118.056
Lợi ích ròng	60.321	62.130	62.555	353.451

Nguồn: Các tác giả.

Phụ lục 1A: Luận cứ cho sự cung cấp công cộng

Tại sao chính phủ lại tham gia vào việc cung cấp bất kể một loại hàng hoá nào? Ngay từ năm 1776, Adam Smith đã lập luận trong cuốn *Của cải của các dân tộc* rằng, trong thị trường cạnh tranh, một cá nhân theo đuổi lợi ích tư nhân sẽ thúc đẩy phúc lợi chung:

Họ chỉ quan tâm đến lợi ích của chính mình, và trong khi họ theo đuổi điều đó, cũng như trong nhiều trường hợp, họ lại được dẫn dắt bằng một bàn tay vô hình để thúc đẩy một kết cục không nằm trong ý đồ của họ. Bằng việc theo đuổi lợi ích riêng của mình, họ thường tăng cường thêm phúc lợi của xã hội một cách hữu hiệu hơn là khi họ thực sự có ý định thúc đẩy lợi ích đó (Smith 1950, tập 4, trang 477).

Trong những năm 1950, Arrow (1951) và Debreu (1959) đã chính thức hoá quan điểm của Adam Smith thành cái mà ngày nay được gọi là hai định lý cơ bản của kinh tế học phúc lợi. Định lý thứ nhất nói rằng, trong những điều kiện nhất định, tất cả mọi điểm cân bằng cạnh tranh đều đạt hiệu quả Pareto; tức là, trong một nền kinh tế đã đạt đến cân bằng cạnh tranh thì không ai có thể được lợi hơn nữa mà không phải làm cho người khác bị thiệt đi. Định lý thứ hai nói rằng, trong những điều kiện nhất định, chúng ta có thể đạt đến bất kỳ điểm phân phối

nguồn lực đạt hiệu quả Pareto nào thông qua cơ chế thị trường phi tập trung. Những định lý này gắn liền với bất kỳ cuộc thảo luận nào về vai trò của chính phủ trong phân bổ nguồn lực. Chúng có nghĩa là, trong những điều kiện nhất định mà Arrow và Debreu giả định, không chính phủ nào hay nhà lập kế hoạch tập trung nào, cho dù thông thái và có mục tiêu rõ ràng đến mấy, có thể cải thiện được kết quả mà hệ thống thị trường tự do đã tạo ra. Khả năng tốt nhất đối với các nhà làm kế hoạch là làm như các doanh nghiệp cạnh tranh, cố gắng tối đa hoá lợi nhuận của chính mình, nhưng họ không bao giờ có thể làm tốt hơn thế.

Nếu thế giới thực mà thoả mãn được các giả định của các định lý cơ bản của kinh tế học phúc lợi, thì thị trường sẽ sản xuất mọi hàng hoá có nhu cầu. Chính phủ không cần cung cấp bất cứ hàng hoá hay dịch vụ nào. Trong trường hợp đó, vấn đề công bằng sẽ trở thành luận chứng kinh tế duy nhất cho sự can thiệp của chính phủ. Tuy nhiên, thế giới thực lại cách xa thế giới lý tưởng hoá của Arrow và Debreu, và thường thì thị trường tư nhân không cung cấp được lượng hàng hoá và dịch vụ tối ưu xã hội. Trên nguyên tắc, bất kể khi nào thị trường thất bại thì sự can thiệp của chính phủ có thể nâng cao được phúc lợi.

Thất bại thị trường - xuất phát từ những điều kiện lý tưởng mà Arrow và Debreu đã đưa ra - nảy sinh là do:

- Cạnh tranh không hoàn hảo. Thí dụ, ai đó có thể có quyền lực độc quyền.
- Người sản xuất hoặc tiêu dùng có thể áp đặt chi phí hoặc mang lại lợi ích cho những người sản xuất và tiêu dùng khác mà không phải trả tiền cho chi phí hoặc thu tiền vì lợi ích tạo ra, tức là đã có ngoại ứng trong sản xuất hoặc tiêu dùng.
- Quá trình sản xuất hàng hoá công cộng mà với hàng hoá đó không thể hoặc không nên thu phí.
- Thị trường không đầy đủ. Thị trường không mở rộng vô hạn trong tương lai, và nó không bao quát được hết mọi rủi ro.

- Thông tin không đầy đủ và không hoàn hảo.

Có một luận cứ chung cho sự tham gia của khu vực công cộng bất cứ khi nào thị trường không thể hoặc không muốn sản xuất lượng hàng hoá và dịch vụ tối ưu xã hội.

Tuy nhiên, tính chất tham gia của chính phủ cần phải được cân nhắc thận trọng. Trong một số trường hợp, việc chính phủ sản xuất hàng hoá như đường sá có thể là thích hợp; trong những trường hợp khác, lại chỉ nên tài trợ cho việc sản xuất dịch vụ, như giáo dục tiểu học chẳng hạn; còn trong những trường hợp khác, trợ cấp lại là cách can thiệp thích hợp nhất, thí dụ như trợ cấp cho một khu rừng để cô lập vùng nhiễm điôxít các bon hoặc tiếp cận được các nguồn nước an toàn. Trong tất cả các trường hợp, chúng ta phải hỏi ba câu hỏi cơ bản sau:

- Thất bại thị trường nào khiến khu vực tư nhân sản xuất nhiều hơn hoặc ít hơn lượng hàng hoá và dịch vụ tối ưu xã hội?
- Dạng can thiệp nào của chính phủ là phù hợp để đảm bảo sản xuất được lượng hàng hoá tối ưu?
- Cách can thiệp của chính phủ được đề xuất có thể tạo ra tác động muốn có hay không?

Nếu có những trường hợp rõ ràng để chính phủ can thiệp, thì chúng ta phải đánh giá chi phí và lợi ích của sự can thiệp đó và chứng minh được lợi ích có khả năng cao hơn chi phí. Chúng ta không thể giả định rằng, các quan chức chính phủ sẽ thành công trong khi thị trường thì thất bại. Sự can thiệp của chính phủ, nếu được thiết kế và thực hiện yếu kém, thì có thể gây ra nhiều vấn đề hơn là những gì chúng giải quyết được. Phần phụ lục này xem xét lại một số dạng thất bại thị trường phổ biến nhất và luận cứ cho sự can thiệp của chính phủ trong từng trường hợp và bàn đến hai lý do cho sự can thiệp của chính phủ ngoài lý do về thất bại thị trường: hàng hoá khuyến dụng và giảm nghèo đói.

Độc quyền tự nhiên

Độc quyền tự nhiên, những ngành công nghiệp trong đó các điều kiện cung cầu khiến cho việc sản xuất bằng một doanh nghiệp duy nhất sẽ tối thiểu hoá chi phí, là một trong những luận cứ lâu đời nhất cho việc chính phủ phải cung cấp hàng hoá và dịch vụ. Bàn tay vô hình của Smith chỉ vận hành tốt trên thị trường cạnh tranh. Trong nhiều thị trường, cạnh tranh không tồn tại; trong các thị trường khác thì cạnh tranh lại không hiệu quả. Một số qui trình sản xuất có lợi thế kinh tế theo qui mô; tức là chi phí sản xuất đơn vị giảm khi sản lượng tăng. Một thí dụ phổ biến là việc cấp điện. Trong những vùng có mật độ dân số cao, cung cấp điện qua một mạng lưới liên kết sẽ có hiệu quả hơn là mỗi hộ gia đình có riêng một máy phát điện.

Khi lợi thế kinh tế theo qui mô xuất hiện, thì các doanh nghiệp lớn sẽ sản xuất có hiệu quả hơn các doanh nghiệp nhỏ và có xu hướng sẽ chi phối thị trường. Suy cho cùng, chúng có thể khiến các doanh nghiệp nhỏ phá sản, và trong trường hợp cực đoan, chúng có thể trở thành nhà độc quyền. Độc quyền có xu hướng đặt giá quá cao và sản xuất quá ít. Khi xuất hiện độc quyền tự nhiên, sự can thiệp của chính phủ có thể khiến họ sản xuất nhiều hơn và với giá rẻ hơn, ít nhất là trên nguyên tắc. Tuy nhiên, trước khi quyết định về một hình thức can thiệp nào của chính phủ, chúng ta cần đánh giá sự tổn thất phúc lợi từ việc thực hiện quyền lực thị trường và việc tăng thêm phúc lợi nhờ chính phủ can thiệp.¹

Hình thức can thiệp nào là phù hợp? Lựa chọn đầu tiên là không làm gì cả. Giải pháp này có thể là tối ưu khi sản phẩm hoặc dịch vụ có hàng hoá thay thế gần gũi và quyền lực độc

1. Về phương pháp tính toán tổn thất phúc lợi do độc quyền, xem bài viết cho hội thảo của Harberger (1954) và phần mở rộng của Cowling và Mueller (1987). Ferguson (1988) đã tổng kết nhiều nghiên cứu về vấn đề này. Cần lưu ý rằng, tiến bộ kỹ thuật đã cho phép sự tồn tại của thị trường cạnh tranh trong những lĩnh vực mà trước đây được coi là độc quyền tự nhiên, chẳng hạn như viễn thông.

quyền yếu, tức là khi khả năng đặt giá cao để có lợi nhuận siêu ngạch là không đáng kể. Thí dụ, trong trường hợp truyền hình cáp, sự hiện diện của những sản phẩm thay thế gần gũi đã làm giảm quyền lực độc quyền của các nhà cung ứng truyền hình cáp, đủ để không cần sự can thiệp của chính phủ. Giải pháp truyền thống là cung cấp hàng hoá và dịch vụ thông qua một doanh nghiệp nhà nước. Ở nhiều nước, điện được cung cấp công cộng, và nhiều công ty cấp nước trên thế giới là doanh nghiệp nhà nước.²

Một giải pháp truyền thống khác là cho phép một doanh nghiệp tư nhân bị điều tiết, cung cấp hàng hoá và dịch vụ. Ở một số nước, các công ty điện thoại là công ty độc quyền tư nhân nhưng bị điều tiết. Việc điều tiết cũng có lợi ích và chi phí của nó.

Giải pháp phổ biến hơn là cho đấu giá đặc quyền kinh doanh cho các doanh nghiệp tư nhân. Thông qua đấu thầu cạnh tranh, đặc quyền kinh doanh sẽ được trao cho doanh nghiệp nào cung cấp được một lượng hàng hoá và dịch vụ cho trước với mức giá thấp nhất. Trên lý thuyết, có nhiều nhà thầu tham gia đấu thầu sẽ làm cho giá giảm đến điểm mà tại đó, nhà cung ứng cuối cùng sẽ chỉ nhận được lợi nhuận thông thường. Đấu thầu đặc quyền kinh doanh sẽ tránh được việc phải dùng đến điều tiết mà vẫn đạt được kết quả như nhau. Trên thực tế, đấu thầu đặc quyền kinh doanh phức tạp hơn nhiều, và liệu nó có đưa ra được những giải pháp xã hội mong muốn hay không, thì vẫn còn chưa rõ ràng. Viscusi, Vernon, và Harrington (1996) đã có phần đánh giá chung rất hay về kinh nghiệm của Mỹ.

2. Peltzman (1971) đã đưa ra một định đề rằng, các nhà quản lý doanh nghiệp nhà nước tối đa hoá sự hậu thuẫn chính trị. Lý thuyết của ông mô tả rằng, doanh nghiệp nhà nước sẽ đặt giá thấp hơn mức giá tối đa hoá lợi nhuận, cử tri sẽ trả giá thấp hơn những người không phải cử tri, và doanh nghiệp nhà nước sẽ ít có xu hướng phân biệt giá hơn doanh nghiệp tư nhân. Bằng chứng từ các nước công nghiệp đã ủng hộ lý thuyết của Peltzman và cho thấy doanh nghiệp nhà nước có xu hướng đặt giá thấp hơn độc quyền tư nhân bị điều tiết, ít có sự phân biệt giá hơn, và việc điều chỉnh mức giá cũng ít xảy ra hơn (Moore 1970; Peltzman 1971).

Đâu là giải pháp ưa thích để giải quyết vấn đề độc quyền tự nhiên, một doanh nghiệp tư nhân bị điều tiết, một doanh nghiệp nhà nước, hay đấu thầu đặc quyền kinh doanh? Xếp hạng những phương án thay thế này theo trình tự ưu tiên là điều khó khăn. Bằng chứng về tính hiệu quả tương đối của các công ty tiện ích bị điều tiết do tư nhân sở hữu so với doanh nghiệp công thì còn lẫn lộn, mặc dù có nhiều bằng chứng nghiêng về tính hiệu quả cao hơn của các doanh nghiệp tư nhân bị điều tiết (DiLorenzo và Robinson 1982; Moore 1970). Kinh nghiệm về đấu thầu đặc quyền kinh doanh ở Mỹ cho thấy chính phủ đã nhanh chóng chuyển từ người bán đấu giá đơn thuần sang thành người điều tiết. Tuy nhiên, vì đấu thầu đặc quyền kinh doanh đã tạo ra vai trò lớn hơn cho các lực lượng cạnh tranh, nên đây là giải pháp khả quan nhất.

Ngoại ứng

Ngoại ứng là một lập luận truyền thống khác cho can thiệp của chính phủ. Đôi khi các hoạt động tạo ra lợi ích và chi phí lại không tác động đến lợi ích và chi phí của doanh nghiệp. Thí dụ, một khu rừng có thể làm giảm hàm lượng điôxít các bon trên thế giới, nhưng chủ nhân của khu rừng - những người phải chịu toàn bộ chi phí trồng và duy trì khu rừng - lại không thể thu tiền vì những lợi ích đó. Kết quả là, khu rừng có thể nhỏ hơn qui mô đáng có nếu xét trên quan điểm thế giới. Trong một số trường hợp khác, một dự án có thể sử dụng nguồn lực mà không phải trả tiền. Kết quả là, nó có thể sản xuất ra nhiều hơn mức xã hội muốn có. Thí dụ, một dự án thủy lợi có thể làm giảm sản lượng đánh bắt cá ở vùng hạ lưu. Sự không nhất trí giữa chi phí tư nhân và xã hội đã dẫn đến một hệ thống thủy lợi có qui mô lớn hơn mức xã hội muốn có. Ngoại ứng là một trong những lập luận chính giải thích cho sự can thiệp của chính phủ trong việc cung cấp dịch vụ giáo dục và phòng chống bệnh truyền nhiễm qua đường giao tiếp.

Chính phủ có thể can thiệp theo nhiều cách để bắt các doanh

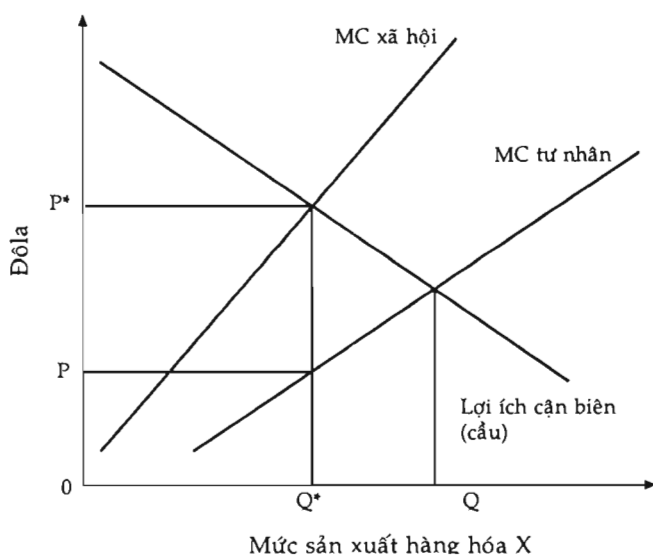
ng nghiệp phải sản xuất lượng hàng hoá tối ưu xã hội nếu quá trình sản xuất đó tạo ra ngoại ứng. Nếu cường độ ngoại ứng không đáng kể, thì một phương án là không làm gì cả. Ô tô làm ô nhiễm không khí ngay từ khi chúng được phát minh ra, nhưng vấn đề chưa trở nên nghiêm trọng cho đến khi số lượng ô tô trở thành quá nhiều. Một giải pháp khác là điều tiết. Thí dụ, Luật về Không khí Sạch ở Mỹ đã xác định tiêu chuẩn chất lượng cho không khí xung quanh. Giải pháp thứ ba là đánh thuế người sản xuất ra các ngoại ứng tiêu cực để không khuyến khích họ sản xuất và trợ cấp những người sản xuất ra ngoại ứng tích cực để khuyến khích họ sản xuất thêm. Thí dụ, Dự án Môi trường Toàn cầu đã tài trợ cho việc sản xuất hàng hoá và dịch vụ làm giảm ngoại ứng môi trường toàn cầu.

Về mặt lý luận, ít nhất chúng ta cũng có thể đạt đến giải pháp tối ưu xã hội thông qua thuế và trợ cấp. Hình 1A.1. biểu thị thị trường về hàng hoá X. Đường cầu cho biết lợi ích tư nhân cận biên của việc tiêu dùng hàng hoá X. Chi phí tư nhân cận biên để sản xuất hàng hoá X là đường thấp hơn, ký hiệu MC_{tư nhân}. Tuy nhiên, sản xuất hàng hoá này đã tạo ra một ngoại ứng là ô nhiễm, làm cho chi phí xã hội của nó cao hơn chi phí tư nhân. Tại mỗi mức sản lượng, ô nhiễm đều làm chi phí xã hội cao hơn chi phí tư nhân; vì thế chi phí sản xuất xã hội được xác định bởi đường MC_{xã hội}, đường này nằm trên đường MC_{tư nhân}. Khi không có sự can thiệp của chính phủ, thị trường sẽ sản xuất Q đơn vị trong khi sản lượng tối ưu là Q* và mức giá tối ưu là P*. Thuế tối ưu bằng P* - P sẽ làm tăng giá X lên đến P* và khiến sản xuất ra Q* đơn vị. Nếu ngoại ứng là tích cực thì vị trí của đường MC_{xã hội} và đường MC_{tư nhân} sẽ đổi chỗ cho nhau và cách can thiệp tối ưu sẽ là trợ cấp.

Hàng hoá công cộng

Luận cứ mạnh nhất cho sự cung cấp công cộng bắt nguồn từ bản chất của chính những hàng hoá và dịch vụ được cung cấp. Tất cả các hàng hoá mà khu vực tư nhân cung cấp đều có chung

Hình 1A.1. Giải pháp thị trường khác với mức tối ưu xã hội khi có ngoại ứng



Nguồn: Các tác giả.

một đặc điểm: người cung cấp hàng hoá có thể bắt những người muốn tiêu dùng phải trả tiền và thu lợi nhuận trong quá trình đó. Không phải tất cả các hàng hoá đều có chung đặc điểm ấy. Một loại hàng hoá rộng lớn có tên là hàng hoá công cộng, mà với chúng việc thu tiền là không thể được hoặc không đáng có. Khu vực tư nhân thường quay lưng lại với việc sản xuất hàng hoá công cộng. Nếu tư nhân sản xuất những hàng hoá đó thì họ thường đặt giá quá cao và sản xuất quá ít. Thí dụ, làm sạch không khí ở Mêhicô Xiti sẽ mang lại lợi ích to lớn cho thành phố, nhưng không có công ty tư nhân nào làm điều đó vì nó không thể thu tiền dịch vụ này.

Khó loại trừ hoặc loại trừ tốn kém

Thị trường tư nhân không sản xuất những hàng hoá công cộng không có khả năng loại trừ, vì không thể ngăn cản bất cứ ai

khỏi việc tiêu dùng chúng, ngay cả khi họ không muốn trả tiền cho hàng hoá đó. Hãy xét quốc phòng. Nếu quân đội thành công trong việc bảo vệ lãnh thổ quốc gia chống lại kẻ thù, thì tất cả các công dân đều hưởng lợi, bất kể họ có trả tiền để duy trì quân đội hay không. Tương tự, phun thuốc muỗi một khu vực để tiêu diệt muỗi mang bệnh sốt rét sẽ làm lợi cho mọi người dân sống xung quanh, nhưng thu tiền họ về dịch vụ này rất khó. Những ai từ chối trả tiền sẽ được "ăn không". Nếu số người từ chối trả tiền đông thì việc phun thuốc muỗi có thể không thực hiện được. Do những khó khăn đó mà khu vực tư nhân thường không sản xuất những hàng hoá công cộng không có khả năng loại trừ hoặc sẽ sản xuất ra một lượng chưa tối ưu. Sản xuất công cộng những hàng hoá công cộng không có khả năng loại trừ thường được coi là nâng cao phúc lợi công cộng, và do đó, thuộc về chức năng thích hợp của chính phủ.

Hàng hoá không có tính cạnh tranh - Việc loại trừ là không muốn có hoặc phi hiệu quả

Hàng hoá tư nhân còn có chung một đặc điểm quan trọng khác nữa, đó là chi phí tiêu dùng cận biên không phải không đáng kể. Tuy nhiên, trong trường hợp hàng hoá công cộng không có tính cạnh tranh, thì chi phí tiêu dùng cận biên bằng 0 hoặc rất thấp. Thí dụ, một khi chiếc cầu đã xây xong thì chi phí cận biên để cho phép một chiếc ô tô nữa sử dụng chiếc cầu gần như bằng 0, cho đến điểm tắc nghẽn. Tương tự, chi phí để thông báo cho 1.000 người tiêu dùng qua các làn sóng trong không khí cũng bằng chi phí để thông báo cho 2.000 người. Thông tin cung cấp thêm cho 1.000 người tiêu dùng đó không làm giảm lượng thông tin cung cấp cho những người khác - chi phí tiêu dùng cận biên bằng 0. Mặc dù sản xuất tư nhân những hàng hoá không có tính cạnh tranh là có thể được, nhưng khu vực tư nhân sẽ sản xuất dưới mức tối ưu.

Việc định giá tối ưu xã hội, yêu cầu giá hàng hoá và dịch vụ phải bằng chi phí tiêu dùng cận biên của nó. Nếu giá bằng chi

phí cận biên thì việc cung cấp tư nhân sẽ không có lãi. Thí dụ, đối với một chiếc cầu chưa tắc nghẽn thì việc định giá tối ưu đòi hỏi một mức phí rất thấp, thấp đến mức không thể trang trải được chi phí đầu tư ban đầu, và do đó, không thu hút được khu vực tư nhân. Nhưng nếu mức phí được ấn định quá cao để thu hút khu vực tư nhân thì lại có quá ít ô tô sử dụng chiếc cầu này. Chi phí tiêu dùng cận biên thấp thường được coi như một lập luận để cung cấp công cộng các hoạt động nghiên cứu và khuyến học, dịch vụ tiện ích, và dịch vụ thông tin công cộng, như thông tin về giá nông sản và thời tiết. Luận cứ cho việc công cộng tham gia cung cấp các hàng hoá công cộng không có tính cạnh tranh rất mạnh, nhưng tính chất của sự tham gia đó không nhất thiết phải là cung cấp hàng hoá, vì nhà nước tài trợ cho tư nhân cung cấp có thể là biện pháp tối ưu trong nhiều trường hợp. Thí dụ, chính phủ có thể đạt được mức độ nghiên cứu và dịch vụ khuyến học tối ưu với việc nhà nước tài trợ cho tư nhân cung cấp.

Thông tin không cân xứng và thị trường không đầy đủ

Thông tin hoàn hảo, được chia sẻ đồng đều giữa tất cả những người sản xuất và tiêu dùng, là giả định cơ bản cho hai định lý cơ bản của kinh tế học phúc lợi, vì nó là điều kiện tồn tại thị trường đầy đủ, tức là thị trường cho tất cả các loại hàng hoá và dịch vụ, và tất cả mọi loại rủi ro, được mở rộng vĩnh viễn trong tương lai. Không có giả định nào trong số này được thoả mãn hoàn toàn. Thông tin luôn luôn không hoàn hảo, và thị trường hiếm khi cung cấp được mọi loại hàng hoá và dịch vụ có chi phí cung cấp nhỏ hơn mức mà cá nhân sẵn sàng trả. Khi thông tin không hoàn hảo và thị trường không đầy đủ, thì hành động của các cá nhân có thể có tác động giống như ngoại ứng, dẫn đến việc sản xuất hàng hoá và dịch vụ dưới mức tối ưu (Greenwald và Stiglitz 1986).

Thất bại thị trường do thông tin khác với thất bại thị trường đã bàn đến trên đây ở hai khía cạnh quan trọng. Thứ nhất, hầu

như từ trước đến nay các dạng thất bại thị trường “cũ” đều liên quan đến các nguồn lực dễ xác định. Thứ hai, chúng có thể được khắc phục (ít nhất là về lý thuyết) bằng những sự can thiệp được xác định đúng đắn của chính phủ. Trái lại, thất bại thị trường dựa trên thông tin tổn kém và không hoàn hảo cũng như thị trường không đầy đủ lại tồn tại dai dẳng trong nền kinh tế và rất khó, nếu không muốn nói là không thể, khắc phục được. Vì thế, người sản xuất thường biết nhiều hơn người tiêu dùng về sản phẩm mà họ bán. Thí dụ, các chủ ngân hàng và giám đốc ngân hàng biết rõ về tình hình tài chính của tổ chức của họ hơn là người tiêu dùng. Người mua xe ô tô cũ thường biết ít về tình trạng của xe hơn là người chủ và có thể mua phải một vật vô dụng. Bệnh nhân cũng thường biết về phương pháp điều trị bệnh ít hơn bác sĩ của họ và sẽ phải chấp nhận phương pháp điều trị đã định trước, ngay cả khi không cần thiết. Thông tin không cân xứng đã tồn tại dai dẳng. Nếu thông tin đầy đủ và được chia sẻ đồng đều, thì sẽ có nhiều giao dịch hơn diễn ra vì ít bệnh nhân lo sợ bị lừa gạt hơn.

Sự can thiệp của chính phủ làm tăng luồng thông tin sẽ làm tăng số giao dịch, và do đó, tăng phúc lợi. Tuy nhiên, chính sách khắc phục hoàn toàn, đòi hỏi phải đánh thuế hay trợ cấp hầu như tất cả các loại hàng hoá, sẽ không hiện thực và có thể cực kỳ tổn kém. Do đó, can thiệp của chính phủ dựa trên thông tin không hoàn hảo và thị trường không đầy đủ sẽ chỉ giới hạn trong những trường hợp tồn tại các dạng thất bại thị trường lớn và quan trọng. Mặc dù về nguyên tắc, thuế và trợ cấp sẽ dẫn đến sự phân bổ nguồn lực tối ưu và làm tăng phúc lợi, nhưng trên thực tế, đa số những sự can thiệp nhằm khắc phục thất bại về thông tin lại dựa trên quyền cưỡng chế của chính phủ. Vì thế, ở nhiều nước, luật pháp yêu cầu các ngân hàng phải công khai hoá thông tin tài chính và người bán phải cung cấp thông tin về hàng hoá định bán cho khách hàng tiềm năng, và có những qui định chặt chẽ về việc công khai hoá thông tin về các loại chứng khoán được trao đổi trong công chúng.

Luận cứ cho sự can thiệp của nhà nước trong các hoạt động

nhằm cung cấp thông tin là rất vững. Stiglitz (1988) đã cho rằng, thông tin cũng giống như một hàng hoá công cộng. Thứ nhất, nó không có tính cạnh tranh, vì cung cấp thông tin cho một hay nhiều người không làm giảm lượng thông tin sẵn có cho những người khác. Thứ hai, nhìn chung nó không có khả năng loại trừ, vì chi phí cận biên để cung cấp thông tin cho thêm một người rất thấp và hầu như chỉ bằng chi phí để truyền tải thông tin đó mà thôi.

Tính hiệu quả đòi hỏi thông tin phải được cung cấp tại chi phí cận biên của việc cung cấp nó. Vì chi phí cận biên của việc cung cấp thông tin gần như bằng 0, nên khu vực tư nhân, vốn thường thu tiền cao hơn chi phí cận biên, sẽ cung cấp quá ít thông tin. Mặc dù có rất nhiều trường hợp chính phủ can thiệp vào việc cung cấp thông tin, nhưng luận cứ để chính phủ cung cấp thông tin lại yếu hơn. Thí dụ, thay vì khu vực công cộng, khu vực tư nhân có thể cung cấp các thông tin về dịch vụ dự báo lốc khi được chính phủ tài trợ.

Thị trường bổ sung

Trong một số trường hợp, việc sản xuất một hàng hoá này đòi hỏi phải sản xuất hàng hoá bổ sung cho nó: thí dụ máy tính và các chương trình máy tính. Các công ty phần mềm chỉ nở rộ sau khi phát minh ra máy tính cá nhân. Thí dụ này về thị trường bổ sung chỉ bao gồm có hai hàng hoá. Trong một số trường hợp, nó bao gồm nhiều thị trường - và một sự phối hợp trên diện rộng. Sự can thiệp của nhà nước trong các chương trình đổi mới đô thị và phát triển nông thôn được luận chứng trên cơ sở thất bại thị trường này. Việc đổi mới một diện tích lớn thành phố hay phát triển khu vực nông thôn, đòi hỏi phải có sự phối hợp rất lớn giữa nhiều đối tượng, bao gồm các nhà máy, người bán lẻ, chủ đất, giao thông v.v... Tương tự, phát triển khu vực nông thôn, yêu cầu phải có sự điều phối chặt chẽ giữa rất nhiều đối tượng. Nếu thị trường đầy đủ thì sự điều phối này có thể diễn ra qua hệ thống giá. Nếu thị trường không đầy đủ thì đòi hỏi phải có ai đó đứng ra làm người điều phối.

Ghét rủi ro

Là người đại diện cho toàn bộ dân cư của một nước, khu vực công cộng có thể dàn trải rủi ro đến mọi công dân của đất nước, và do đó, có một vị thế đặc thù như một nhà đầu tư. Vì lý do này, Arrow và Lind (1970) đã cho rằng, khi chính phủ đóng vai trò là nhà đầu tư, họ cần trung lập về rủi ro. Họ không nên ưa hoặc ghét rủi ro. Chính phủ thường chọn dự án trên cơ sở giá trị hiện tại ròng kỳ vọng của nó mà không tính đến những biến thiên xung quanh trung bình của giá trị hiện tại ròng. Đối với các nhà đầu tư tư nhân, những người thường ghét rủi ro, luôn tồn tại sự đánh đổi giữa phương sai và trung bình. Nếu không có vấn đề lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều (moral hazard) và thị trường bảo hiểm là đầy đủ, thì các nhà đầu tư tư nhân có thể mua bảo hiểm để phòng những thất bại thương mại và tiến hành những dự án rủi ro hơn. Nhưng các nhà đầu tư không thể bảo hiểm để phòng những đổ vỡ thương mại và thường quay lưng lại với những dự án quá mạo hiểm. Sự thiếu vắng một thị trường bảo hiểm để phòng chống đổ vỡ thương mại và sự trung lập về rủi ro của chính phủ hàm ý rằng, một số dự án mạo hiểm có thể hấp dẫn khu vực công cộng, chứ không phải khu vực tư nhân (Arrow và Lind 1970). Nếu dự án không hấp dẫn khu vực tư nhân vì yếu tố rủi ro cao, thì việc khu vực công cộng cung cấp có thể hiểu được, cho dù dự án đó là sản xuất ra hàng hoá cá nhân.

Chi phí vốn

Trong thị trường vốn hoàn hảo và không bị bóp méo, lãi suất thị trường sẽ phản ánh chi phí của vốn đối với đất nước. Xét về phía cầu, lãi suất thị trường bằng năng suất cận biên của vốn. Xét về phía cung, nó sẽ bằng tỉ suất ưa thích tiêu dùng theo thời gian. Tuy nhiên, thuế đã gây ra một khoảng chênh lệch giữa chi phí cơ hội tư nhân và xã hội của vốn. Về phía cầu, lợi suất sau thuế thấp hơn lợi suất xã hội, tức là thấp hơn

năng suất cận biên của vốn trong khu vực tư nhân. Về phía cầu, cũng do có thuế mà lợi suất cận biên đối với người tiết kiệm thấp hơn lợi suất xã hội, tức là thấp hơn tỉ suất ưa thích tiêu dùng theo thời gian.

Vì thế, chi phí vốn đối với khu vực công cộng, được xem như bình quân gia quyền giữa năng suất cận biên xã hội của vốn trong khu vực tư nhân và tỉ suất ưa thích tiêu dùng theo thời gian của xã hội, thường cao hơn chi phí vốn của tư nhân. Tuy nhiên, trong những trường hợp nhất định, chi phí vốn đối với khu vực tư nhân có thể cao hơn chi phí vốn đối với xã hội. Thí dụ, khu vực công cộng có thể tiếp cận được những nguồn vốn rẻ, chẳng hạn như từ Hiệp hội Phát triển Quốc tế của Ngân hàng Thế giới, trong khi khu vực tư nhân thì không. Vì thế, khi khu vực tư nhân nhìn vào một dự án, họ có thể dùng tỉ suất chiết khấu cao hơn khu vực công cộng và bác bỏ dự án, chẳng hạn nếu dự án có thời gian thai nghén quá lâu. Vì những lý do đó, một số dự án có thể rất có lợi cho xã hội nhưng lại không hấp dẫn khu vực tư nhân. Trong những trường hợp đó, sự can thiệp của chính phủ thông qua việc cung cấp hoặc trợ cấp làm tăng phúc lợi xã hội.

Qui mô của dự án

Qui mô và bản chất chiến lược của dự án là một luận cứ khác cho việc cung cấp công cộng. Là người đại diện cho toàn bộ dân cư một nước, khu vực công cộng có thể có được nhiều nguồn lực hơn bất cứ một chủ thể tư nhân đơn lẻ nào. Vì thế, khu vực này có thể tiến hành những dự án lớn, chiến lược, đòi hỏi một lượng vốn đầu tư vượt quá tầm với về mặt tài chính của khu vực tư nhân. Đôi khi, các dự án lớn có thể hấp dẫn các nhà đầu tư nước ngoài, nhưng nhiều nước lại do dự khi cho phép sở hữu của nước ngoài đối với các nguồn lực chiến lược. Cung cấp công cộng có thể là một luận cứ, ngay cả khi dự án tạo ra hàng hoá cá nhân, khi mà bản chất và qui mô của dự án khiến khu vực tư nhân trong nước không thể đảm nhận được.

Giảm đói nghèo

Sự can thiệp của nhà nước để giảm đói nghèo có thể được giải thích trên cơ sở đạo đức và chính trị. Ngay cả trong một thế giới lý tưởng của Arrow-Debreu, giải pháp đạt hiệu quả Pareto mà hệ thống thị trường phi tập trung đạt được, cũng phụ thuộc vào sự phân bổ nguồn lực ban đầu giữa các thành viên trong xã hội. Một giải pháp đạt hiệu quả Pareto có thể bất công rành rành, mang lại cho người này quá nhiều và người kia quá ít. Một tình huống cần cung cấp công cộng các hàng hoá là người nghèo tiêu dùng tương đối nhiều hơn người không nghèo những loại hàng hoá có độ co giãn theo thu nhập ít - bằng cách phân phối lại. Một vài dạng chăm sóc y tế có thể thuộc loại này. Tuy nhiên, độ co giãn theo thu nhập nhỏ không phải là cơ sở duy nhất để chính phủ can thiệp trong việc cung cấp hàng hoá và dịch vụ cho người nghèo. Chính phủ cung cấp nhiều loại dịch vụ y tế và giáo dục có độ co giãn theo thu nhập cao cho người nghèo trên cơ sở phân phối lại. Mặc dù các dự án trọng tâm vào người nghèo luôn là một ý tưởng hay, nhưng đôi khi sự thất thoát lại là không tránh khỏi về mặt kỹ thuật hoặc là cái giá phải trả về mặt chính trị cho việc giảm đói nghèo. Để có lợi cho người nghèo, có thể cần mang lại lợi ích cho cả những người không nghèo.

Hàng hoá khuyến dụng

Một luận cứ nữa cho sự can thiệp của chính phủ, cho dù không có sự thất bại của thị trường, nảy sinh từ niềm tin cho rằng, cá nhân có thể không phải lúc nào cũng hành động vì lợi ích tốt nhất của mình. Chính phủ phải can thiệp để buộc họ hành động. Việc bắt buộc thắt dây an toàn trong xe ô tô hay đội mũ bảo hiểm đối với người đi xe máy, và giáo dục tiểu học bắt buộc là những thí dụ về những hàng hoá được coi là hàng hoá khuyến dụng. Luận cứ mang tính chất phụ quyền về sự can thiệp của chính phủ khác với luận cứ về ngoại ứng hoặc thông

tin trước đây. Người đi xe máy có thể biết rõ lợi ích của việc đội mũ bảo hiểm, nhưng vẫn tiếp tục đi xe mà không đội mũ. Những ai ủng hộ sự can thiệp của chính phủ thì tin rằng, cung cấp thông tin và buộc những người có "hành vi sai" phải trả giá cho bất cứ dạng ngoại ứng nào thông qua việc đánh thuế là chưa đủ. Như Stiglitz đã nói:

Những người có quan điểm phụ quyền có thể lập luận rằng, cá nhân không được phép hút thuốc, ngay cả khi họ ở trong nhà riêng của mình, và ngay cả khi đã đánh thuế để buộc người hút thuốc phải tính đến chi phí ngoại ứng mà họ gây ra cho người khác. Vai trò phụ quyền này hiển nhiên là quan trọng trong nhiều lĩnh vực, như chính sách của chính phủ đối với ma túy và rượu (nghiêm cấm), cũng như giáo dục bắt buộc (Stiglitz 1988, trang 81).

Sử dụng luận cứ về hàng hoá khuyến dụng để giải thích cho sự can thiệp của chính phủ là yếu ớt và gây tranh cãi. Nhiều nhà kinh tế cho rằng, không có nhóm người nào được quyền áp đặt ý muốn của mình lên nhóm người khác. Hơn nữa, họ sợ rằng, các nhóm có lợi ích đặc biệt sẽ cố gắng sử dụng chính phủ để tiếp sức cho quan điểm của họ về việc cá nhân phải hành xử như thế nào hoặc phải tiêu dùng cái gì.

Phân phối chi phí và lợi ích

Từ trình bày trên đây cho thấy, sự can thiệp tối ưu của chính phủ để xử lý thất bại của thị trường rõ ràng cần phải phân tích kỹ lưỡng. Ngay cả về lý thuyết thì việc chính phủ cung cấp cũng không nhất thiết phải là một phương án được ưu tiên để khắc phục thất bại của thị trường. Liệu chính phủ cung cấp có khả năng làm tăng phúc lợi nhiều hơn bất kỳ giải pháp nào hay không, điều đó còn phụ thuộc vào hàng loạt các điều kiện, bao gồm:

- Các sắp xếp về mặt thể chế
- Các điều kiện pháp lý, điều tiết, và chính trị

- Hoàn cảnh bên ngoài, vốn thay đổi từ nước này sang nước khác, và trong phạm vi một nước cụ thể từ năm này sang năm khác
- Các vấn đề về phân phối và chiến lược.

Suy cho cùng, sự can thiệp tối ưu đối với một nước nào đó, phần lớn là vấn đề nhận định chủ quan.

Các công cụ được triển khai trong cuốn sách này có thể giúp cho việc đánh giá xem, liệu sự can thiệp của chính phủ có được đảm bảo, và liệu khu vực công cộng có nên tiến hành dự án hay không. Cách tiếp cận cơ bản dựa vào việc xem xét dự án đồng thời từ nhiều góc độ: quan điểm tư nhân, quan điểm của chính phủ, quan điểm của các đối tượng hữu quan chính, và quan điểm của xã hội. Nhà phân tích cũng cần biết rõ về việc phân phối chi phí và lợi ích của dự án giữa các nhóm đối tượng đó. Tận dụng tối đa các thông tin hàm chứa trong sự khác biệt giữa giá kinh tế và giá tài chính, giữa luồng kinh tế và luồng tài chính, các nhà phân tích có thể ước tính được chi phí và lợi ích của dự án, bên cạnh nhiều vấn đề khác nữa, trên quan điểm của chủ thể dự án, tác động ngân sách của dự án, và lợi ích ròng mang lại cho xã hội. Vì thế, những công cụ này có thể giúp cho việc xác định tính chất nghiêm trọng của các ngoại ứng gắn liền với một dự án cụ thể. Thứ hai, chúng có thể giúp xác định giá trị bằng tiền cho lợi ích của dự án sản xuất hàng hoá công cộng, và do đó, giúp cho việc xác định được thiết kế dự án tối ưu và cách can thiệp tối ưu của chính phủ. Thứ ba, nó giúp cho việc ước tính lượng trợ cấp hoặc thuế cần thiết để đưa dự án tới điểm tối ưu xã hội. Cuối cùng, chúng có thể giúp cho việc đánh giá xem sự khác biệt giữa chi phí và lợi ích xã hội và tư nhân có phải là kết quả của những thất bại thị trường hay sự bóp méo chính sách.

Thí dụ, xét một dự án tạo ra các hàng hoá công cộng không có tính cạnh tranh và không có khả năng loại trừ. Sự khác biệt giữa dự án sản xuất hàng hoá cá nhân và dự án sản xuất hàng hoá công cộng là sự phân phối chi phí và lợi ích giữa các nhóm đối tượng khác nhau trong xã hội. Trong trường hợp hàng hoá

cá nhân, lợi ích cũng như chi phí, trừ thuế, sẽ dồn về cho chủ thể dự án. Trong trường hợp hàng hoá công cộng, chủ thể dự án sẽ chịu chi phí, nhưng xã hội nói chung sẽ hưởng lợi ích. Nếu dự án tạo ra hàng hoá công cộng thuần túy, thì lợi ích mang về cho xã hội nói chung, nhưng chi phí lại do cơ quan thực hiện hay chính phủ phải chịu, thông qua việc chuyển giao nguồn lực cho cơ quan thực hiện. Trong trường hợp này, phân tích tài chính cho thấy dự án không đứng vững, trong khi phân tích kinh tế lại có thể cho thấy dự án hết sức đáng có. Trái lại, một dự án sản xuất hàng hoá cá nhân cho thấy, cả lợi ích và chi phí đều chủ yếu dồn về cơ quan thực hiện. Trừ thuế và các loại méo mó khác, sự khác nhau giữa các luồng tài chính và kinh tế có thể không đáng kể. Dự án có ngoại ứng lớn là trường hợp ở giữa, với một số lợi ích hoặc chi phí dồn về cho cơ quan thực hiện, nhưng có những lợi ích hoặc chi phí lớn lại dồn sang cho các thành viên khác trong xã hội. Bảng 1.A.1. biểu thị dưới dạng biểu một sự phân phối chi phí và lợi ích giả thuyết của một hàng hoá công cộng thuần túy.

Trong trường hợp này, người cung ứng chịu toàn bộ chi phí, nhưng không nhận được phần thù lao bằng tiền cho bất cứ khoản lợi ích nào, vì họ không thể thu tiền từ hàng hoá đó. Lợi ích có thể mang về cho một nhóm đối tượng nào đó, hay nhóm "khác" là những người không nhất thiết phải chịu tất cả chi phí của dự án. Người cung ứng, tức chủ thể dự án, cần được trợ cấp để có thể tồn tại. Kết quả là, có tác động ngân sách tiêu

Bảng 1.A.1. *Phân phối giả thuyết chi phí và lợi ích của hàng hoá công cộng*

<i>Khoản mục</i>	<i>Chủ thể dự án</i>	<i>Chính phủ</i>	<i>Khác</i>	<i>Xã hội</i>
Lợi ích	0	0	150	150
Chi phí	(80)	0	0	(80)
Trợ cấp	80	(80)	(20)	(20)
Lợi ích ròng	0	(80)	130	50

Nguồn: Các tác giả.

cực bằng 80. Đến lượt mình, chính phủ cần tăng thuế một khoản tương ứng, và trong quá trình đó đã tạo ra một khoản tổn thất vô ích là 20, được thể hiện như một chi phí cho nhóm “khác”. Như cột cuối cùng đã thể hiện, dự án tạo ra một lợi ích gộp là 150 và lợi ích ròng là 50. Cần lưu ý rằng, nếu dự án sản xuất hàng hoá tư nhân thì trừ khoản tổn thất vô ích ra, còn chi phí và lợi ích kinh tế sẽ hoàn toàn bằng nhau. Sự phân phối lợi ích và chi phí giữa các nhóm đối tượng khác nhau trong xã hội sẽ không giống nhau. Nếu chúng ta chỉ nhìn vào cột cuối cùng thì sẽ không thể nói được là hàng hoá này là hàng hoá công cộng hay cá nhân.

Bằng cách tận dụng tối đa các thông tin ẩn chứa trong sự khác nhau giữa giá tư nhân và giá xã hội, và giữa luồng tư nhân và luồng xã hội, những công cụ đã được trình bày trong cuốn sách này sẽ cho phép chúng ta xây dựng được những biểu thể hiện sự phân phối chi phí và lợi ích giữa các nhóm đối tượng khác nhau trong xã hội. Khi đó, những biểu này sẽ cho những thông tin quý giá có thể định hướng cho quyết định trao dự án cho khu vực công cộng hay tư nhân.

Tóm tắt

Thất bại thị trường và vấn đề công bằng cho ta luận cứ để chính phủ can thiệp vào việc sản xuất hàng hoá và dịch vụ. Không thể đánh giá trước xem liệu chính phủ có nên can thiệp không, và dạng can thiệp nào là phù hợp đối với từng trường hợp cụ thể, hoặc ngay thậm chí đối với cả một dạng tình huống. Những nhận định như thế phải mang tính đặc thù cho từng nước và từng trường hợp, và phải được tiến hành cho từng tình huống một. Tuy nhiên, trong mọi trường hợp, nhà phân tích trước tiên phải xác định thất bại thị trường cụ thể nào đang ngăn cản khu vực tư nhân không sản xuất được lượng hàng hoá và dịch vụ tối ưu xã hội. Thứ hai, họ phải lựa chọn sự can thiệp nào có nhiều khả năng nâng cao phúc lợi nhất. Thứ ba, trong chừng mực có thể được, họ phải chỉ ra được xã hội sẽ có lợi hơn khi

có sự tham gia của chính phủ, tức là họ phải đánh giá được chi phí và lợi ích của sự tham gia của chính phủ và chứng minh được lợi ích lớn hơn chi phí. Trường hợp chính phủ cung cấp hàng hoá và dịch vụ là sự can thiệp mạnh nhất trong trường hợp hàng hoá công cộng. Bảng 1A.2 liệt kê những luận cứ phổ biến nhất cho sự can thiệp của chính phủ và các dự án thường được sử dụng để xử lý các dạng thất bại thị trường cụ thể hoặc vì mục tiêu công bằng.

Bảng 1A.2. *Luận cứ và thí dụ về sự can thiệp của chính phủ*

<i>Luận cứ</i>	<i>Thí dụ về cách can thiệp</i>	<i>Thí dụ về dự án</i>
Độc quyền tự nhiên	Đấu thầu đặc quyền kinh doanh, điều tiết, cung cấp	Cấp nước, điện
Ngoại ứng	Thuế và trợ cấp, điều tiết, cung cấp	Kiểm soát ô nhiễm, giáo dục
<i>Hàng hoá công cộng</i>		
Khó loại trừ	Cung cấp	Đường bộ nông thôn, y tế công cộng
Không nên loại trừ	Trợ cấp, cung cấp	Nghiên cứu và khuyến học, cung cấp thông tin
Thất bại về thông tin	Điều tiết, thuế và trợ cấp, cung cấp	Thị trường vốn, bảo hiểm
Thị trường không đầy đủ	Cung cấp, trợ cấp	Phát triển nông thôn, các kênh tín dụng đặc biệt
Phân phối lại	Cung cấp, trợ cấp	Điện khí hoá nông thôn, quỹ đầu tư xã hội
	Điều tiết, cung cấp	
Hàng hoá khuyến dụng		

Nguồn: Các tác giả

Trọng tâm của cuốn sách này là đánh giá sự đóng góp của dự án vào phúc lợi. Tuy nhiên, các công cụ phân tích của cuốn sách có thể soi sáng cho câu hỏi liệu xã hội có được lợi hơn nếu khu vực tư nhân hoặc công cộng đảm nhận dự án. Cụ thể, bằng cách kết hợp phân tích tài chính, kinh tế, và ngân sách và đánh giá nguyên nhân và độ lớn của sự khác biệt giữa ba khía cạnh này, cuốn sách đã cho phép nhà phân tích đưa ra được những nhận định có đủ thông tin về tác động của thất bại thị trường và chính sách kinh tế đến các luồng tài chính và kinh tế của dự án. Bằng cách sử dụng những thông tin này, nhà phân tích có thể xem lại câu hỏi, liệu dự án nên thuộc về khu vực tư nhân hay công cộng, và liệu chính phủ cung cấp có phải là một phương án ưu tiên hay không.