
2

Khung lý luận

Khung lý luận của cuốn sách này dựa trên một giả thiết cho rằng, việc xác nhận khả năng đóng góp của một dự án cho xã hội là bước đi cần thiết trong đánh giá dự án, nhưng chưa đủ để đo lường khả năng thành công của dự án. Thành công của dự án phụ thuộc rất nhiều vào thiết kế của nó, mức độ cung cấp kịp thời các nguồn kinh phí, và việc phân phối chi phí và lợi ích của dự án. Việc đảm bảo dự án có đóng góp cho phúc lợi của đất nước là rất quan trọng, nhưng việc khẳng định dự án đứng vững về mặt tài chính, chi phí thường xuyên của dự án có thể thu hồi được, và sự phân phối chi phí, lợi ích của dự án là chấp nhận được đối với đất nước, cũng quan trọng không kém. Vì thế, chúng ta không những cần xem xét sự đóng góp của dự án vào phúc lợi kinh tế, mà còn cần xét đến sự bố trí về tài chính của dự án, tác động của nó đến ngân sách, và sự phân phối chi phí và lợi ích của nó.

Trên giấy tờ, dự án có thể đóng góp rất to lớn vào phúc lợi kinh tế của đất nước, nhưng nếu cơ quan thực hiện dự án không có đủ kinh phí để tài trợ cho nó, thì việc thực hiện dự án sẽ phải chịu thiệt hại. Dự án cũng sẽ phải gánh chịu nếu như kinh phí mà chính phủ dự kiến sẽ cấp (vốn đối ứng) lại không được cấp kịp thời hoặc không có chút nào hết. Vì thế, ngoài việc đánh giá khả năng đứng vững về mặt kinh tế của dự án, chúng ta còn cần nhìn vào tác động đến ngân sách của nó nữa. Cụ thể,

chúng ta cần xem xét luồng tiền hàng năm để đảm bảo rằng, ngay cả trong những năm kém nhất của mình thì dự án vẫn có đủ nguồn kinh phí cần thiết để đảm bảo thành công của dự án. Chúng ta cũng cần nhìn vào chi phí thường xuyên của dự án và đưa nó vào ngân sách hàng năm của cơ quan tài trợ. Rất nhiều bệnh viện tráng lệ nhưng trống rỗng vì thiếu kinh phí để trả lương cho bác sĩ, y tá, thuốc men và điện nước.

Đôi khi các dự án dự kiến mang về lợi ích cho xã hội lại không đạt được trọn vẹn mục tiêu của chúng, vì chúng đã áp đặt một chi phí quá cao lên một số nhóm đối tượng nhất định, những người vì thế sẽ phản đối dự án. Vì thế, nhà phân tích phải nhìn nhận không chỉ ở mức đóng góp thực tế của dự án vào phúc lợi của đất nước, mà còn cả vào sự phân phối chi phí và lợi ích của nó, cả vì lý do công bằng lẫn vì sự bền vững của dự án.

Cuốn sách này cung cấp những công cụ cho phép nhà phân tích và những người ra quyết định có thể nhìn vào dự án cùng một lúc từ nhiều góc độ:

- Từ góc độ quốc gia - để đảm bảo rằng, dự án bổ sung thêm nhiều nguồn lực hơn là những gì chúng đã sử dụng,
- Từ góc độ tài chính và ngân sách - để đảm bảo rằng, các cơ quan thực hiện sẽ có nguồn lực để thực hiện dự án như đã thiết kế,
- Từ góc độ của những người chịu ảnh hưởng nhiều nhất của dự án - để đảm bảo rằng, sự phân phối chi phí và lợi ích của dự án là chấp nhận được đối với xã hội.

Để đạt được những mục đích này, cách làm là khai thác các thông tin hàm chứa trong phân tích tài chính và kinh tế để đánh giá sự phân phối chi phí và lợi ích của dự án giữa các đối tượng hữu quan chính yếu. Khung lý luận này sẽ mở rộng phạm vi phân tích dự án truyền thống bằng cách chú trọng nhiều hơn đến các khía cạnh tài chính, ngân sách và phân phối của dự án. Nó cũng xét đến ngoại ứng một cách hệ thống hơn và đánh giá rủi ro của dự án nhằm hoàn thiện thiết kế dự án và nhận diện những biến số quan trọng cần theo dõi trong quá trình thực

hiện. Cách tiếp cận này sẽ giảm bớt nguy cơ dự án thất bại.

Chi phí cơ hội kinh tế

Cách tiếp cận về mặt lý thuyết khi tính toán chi phí cơ hội kinh tế giả định rằng, chính sách mua sắm các đầu vào để sử dụng cho dự án của mình trong một thị trường vận hành tương đối tốt nhưng bị bóp méo. Do việc mua sắm này mà chính phủ đã góp thêm vào cầu hiện có trên thị trường, và do đó, làm tăng giá hàng hoá và dịch vụ. Cách tiếp cận ở đây tiếp tục giả định rằng, cầu bổ sung của chính phủ sẽ được thoả mãn, hoặc bằng cách (a) giảm tiêu dùng hàng hoá của những người tiêu dùng hiện tại, hay (b) tăng sản xuất hàng hoá của những người sản xuất hiện tại, (c) hoặc kết hợp cả hai.

Giá trị đối với xã hội của các hàng hoá và dịch vụ hướng sang sử dụng cho dự án là tổng giá trị mà người tiêu dùng đã gán cho việc tiêu dùng phải từ bỏ, cộng với chi phí để tăng sản xuất. Khung lý luận này dựa trên ba định đề cơ bản:

- Giá cầu cạnh tranh đo lường lợi ích mà mỗi đơn vị cận biên mang lại cho người có cầu
- Giá cung cạnh tranh, hay chi phí cận biên, đo lường chi phí cơ hội của mỗi đơn vị cận biên trên quan điểm của người cung cấp.
- Lợi ích và chi phí đối với xã hội nói chung bằng sự chênh lệch giữa lợi ích và chi phí.

Ba định đề này có nghĩa rằng, trong một thị trường vận hành tốt và không có méo mó, thì giá cân bằng thị trường sẽ đo lường lợi ích mà mỗi đơn vị cận biên mang lại cho người có cầu, đồng thời cũng đo lường chi phí cho mỗi đơn vị cận biên đối với người sản xuất. Trong một thị trường như thế, chi phí cơ hội xã hội của hàng hoá và dịch vụ sẽ bằng giá cân bằng thị trường của chúng, và đến lượt mình, điều này lại có nghĩa là, chi phí của xã hội để chuyển giao một đơn vị hàng hoá sang cho dự án của chính phủ bằng mức giá thị trường của hàng hoá đó.

Sự méo mó và ngoại ứng đã làm hỏng mất cơ cấu đối xứng rất hấp dẫn này. Sự méo mó, chẳng hạn như thuế hàng hoá, đã tạo ra một cái nêm chen giữa mức giá mà người có cầu và người cung ứng gặp phải. Trong trường hợp này, lợi ích xã hội cận biên được đo bằng mức giá mà người có cầu phải trả, sẽ khác với mức giá mà người cung cấp được nhận một khoản bằng lượng thuế. Kết quả là, chúng ta không thể dựa vào giá cả thị trường làm một chỉ số về chi phí đối với xã hội của việc chuyển một đơn vị hàng hoá sang sử dụng cho dự án của chính phủ được nữa, bởi vì bây giờ có hai mức giá: giá mà người có cầu phải trả và giá mà người cung cấp được nhận.

Khi chính phủ có nhu cầu về hàng hoá và dịch vụ trong một thị trường bị bóp méo, thì một câu hỏi được đặt ra là: mức giá nào phản ánh chi phí kinh tế đối với xã hội? Nếu giảm tiêu dùng của những người có cầu hiện tại, thoả mãn được cầu phát sinh thêm của chính phủ, thì theo định đề thứ nhất, chi phí đối với xã hội sẽ là giá trị mà người tiêu dùng gán cho tiêu dùng phải từ bỏ. Giá trị của đơn vị cận biên này sẽ được xác định bằng mức giá mà người có cầu phải trả. Nếu chỉ có tăng thêm sản xuất là thoả mãn cầu phát sinh thêm của chính phủ, thì theo định đề thứ hai, chi phí đối với xã hội sẽ là chi phí gia tăng sản xuất, và giá trị của đơn vị hàng hoá tăng thêm sẽ được xác định bằng mức giá mà người sản xuất nhận được.

Nếu việc rút khỏi cầu hiện tại và tăng cung ứng cùng góp phần thoả mãn cầu tăng thêm, thì định đề thứ ba có nghĩa là giá trị đối với xã hội của hàng hoá và dịch vụ được chuyển sang cho dự án sẽ là tổng giá trị mà người tiêu dùng gán cho tiêu dùng bị bỏ lỡ cộng với chi phí tăng sản xuất. Mức giá thích hợp sẽ là bình quân gia quyền của giá cung và giá cầu.

Cách tiếp cận cơ bản này được sử dụng để ước tính chi phí cơ hội kinh tế của mọi nguồn lực, kể cả ngoại hối, lao động, và vốn. Nguyên tắc cơ bản là như nhau. Chúng ta coi chính phủ cũng như một người nữa có cầu về nguồn lực. Cầu tăng thêm này sẽ làm giá của nguồn lực tăng, và kết quả là, lượng hàng mà những người có cầu ngoài nhà nước muốn có sẽ giảm và lượng cung tăng. Cầu tăng thêm của chính phủ phần nào được

thoả mãn bằng cách thay thế tiêu dùng hiện có và một phần khác bằng tăng tiêu dùng. Giá trị đối với xã hội của các nguồn lực được sử dụng bằng tổng giá trị mà người tiêu dùng gán cho tiêu dùng bị bỏ lỡ của họ và chi phí đối với người cung cấp khi sản xuất thêm.

Trên các thị trường bị bóp méo, sự khác biệt giữa giá tài chính và giá kinh tế là một chỉ báo về mức tô kinh tế mà ai đó trong nền kinh tế sẽ được hưởng. Nếu thuế là nguyên nhân gây ra méo mó, thì sự khác biệt giữa giá tài chính và giá kinh tế cho biết lượng thuế mà chính phủ đã bỏ lỡ. Nếu sự méo mó bắt nguồn từ quyền lực độc quyền, thì sự khác biệt giữa giá tài chính và giá kinh tế lại là dấu hiệu về sự thay đổi trong lợi nhuận siêu ngạch của độc quyền. Thí dụ, giả sử chính phủ muốn mua hàng hoá trên một thị trường đang chịu thuế hàng hoá, và cung về những hàng hoá đó hoàn toàn không co giãn. Cầu phát sinh thêm của chính phủ sẽ phải được thoả mãn hoàn toàn bằng cách giảm tiêu dùng. Tổng tiêu dùng và sản xuất sẽ vẫn như cũ nhưng nguồn thu của chính phủ sẽ giảm.

Phân tích tương tự có thể áp dụng cho mọi trường hợp khi giá tài chính và giá kinh tế và các luồng luân chuyển không giống nhau. Nếu nguyên nhân gây ra méo mó là quyền lực độc quyền, thì việc mua sắm của chính phủ làm tăng cung cũng sẽ làm tăng lợi nhuận độc quyền siêu ngạch. Nếu nguyên nhân gây sự méo mó là những hạn chế bằng định lượng, thì những ai được hưởng lợi ích từ các biện pháp hạn chế bằng định lượng này sẽ được lợi. Bất kể khi nào giá kinh tế và giá thị trường khác nhau, thì một nhóm đối tượng nào đó không phải là tác nhân của dự án, sẽ phải gánh chịu chi phí của dự án hoặc được thụ hưởng lợi ích của nó.

Nhận biết được nguyên nhân gây ra sự khác biệt giữa giá và các luồng tài chính và kinh tế, sẽ giúp cho việc nhận định được kẻ được người mất. Vì thuế là nguyên nhân phổ biến gây ra sự khác biệt này, nên việc sử dụng hết những thông tin hiện có sẽ giúp cho việc đánh giá được tác động ngân sách của dự án. Kết hợp với các thông tin về tài chính, ý nghĩa về mặt ngân sách, và sự phân phối chi phí và lợi ích giữa các đối tượng khác nhau

trong nền kinh tế, sẽ giúp cho việc phân tích phong phú hơn và có nhiều thông tin hơn. Các nhà phân tích cũng đã làm điều này trong trường hợp Dự án Giáo dục Đại học và Kỹ thuật của Mô-ri-tuyt. Hộp 2.1 sẽ tóm tắt kết quả, còn phân phân tích đầy đủ thì nằm trong Chương 12.

Phân tích rủi ro

Cách tiếp cận của cuốn sách này không chỉ dừng lại ở phân tích độ nhạy và giá trị hoán chuyển khi đánh giá rủi ro. Phân tích độ nhạy tính toán để xem kết quả của dự án nhạy cảm như thế nào trước sự thay đổi giá trị của các biến số trọng yếu. Thí dụ, trong dự án giao thông, phân tích độ nhạy sẽ cho nhà phân tích biết nếu lưu lượng giao thông giảm 10% thì sẽ có ảnh hưởng như thế nào đến giá trị hiện tại ròng của dự án. Phân tích giá trị hoán chuyển xác định giá trị của biến số trọng yếu khiến dự án trở nên không chấp nhận được. Thí dụ, trong dự án giao thông, nó sẽ cho biết lưu lượng giao thông mà tại đó giá trị hiện tại ròng của dự án bằng 0. Tuy cả hai kỹ thuật này đều rất hữu ích trong thiết kế dự án, nhưng chúng không tính đến xác suất hay hệ số tương quan, do đó, đã hạn chế tính hữu ích của chúng. Phân tích giá trị hoán chuyển có thể cho chúng ta biết rằng, dự án sẽ thất bại nếu biến số đã cho lệch ra khỏi giá trị mặc định của nó hơn 25%, nhưng nếu chúng ta không biết xác suất xảy ra khả năng này thì thông tin trên sẽ rất ít có tác dụng. Tuy vậy, nhược điểm chính của cả hai kiểu phân tích trên là chúng không xét đến tính tương quan. Khi một sự kiện diễn ra không suôn sẻ, thì một sự kiện nào khác cũng có nguy cơ bị sai lệch: mối tương quan đó có thể sẽ phá hỏng dự án. Thí dụ, nếu lưu lượng giao thông dự kiến dọc theo một tuyến giao thông cho trước bị thưa thớt đi do không đạt được mức tăng trưởng kinh tế như đã dự kiến, thì nguồn thu tài chính có thể không đủ. Kết quả là, vốn đối ứng cũng có thể bị thiếu. Phân tích tác động của một biến số tại một thời điểm có thể khiến chúng ta sai lầm khi tin một dự án rất rủi ro là dự án vững chắc.

Hộp 2.1. Dự án Giáo dục Đại học và Kỹ thuật của Mô-ri-tuýt

Mục tiêu chính của dự án này là tăng năng suất của lực lượng lao động bằng cách những sinh viên từ các trường đào tạo bậc đại học của Mô-ri-tuýt đạt được tốt nghiệp nhiều hơn và tốt hơn. Trong điều kiện thị trường lao động của Mô-ri-tuýt rất hiệu quả và toàn dụng lao động vào thời điểm đó, nhà phân tích đã coi thu nhập tăng thêm của sinh viên tốt nghiệp là một thước đo tốt cho giá trị của phần năng suất tăng thêm của sinh viên. Bảng dưới đây thể hiện giá trị hiện tại của chi phí và lợi ích dự án và sự phân phối của chúng giữa các nhóm đối tượng khác nhau.

Giáo dục Đại học và Kỹ thuật của Mô-ri-tuýt: Giá trị hiện tại ròng của chi phí và lợi ích (triệu rupi Mô-ri-tuýt)

Lợi ích và chi phí	Sinh viên	Các tổ chức		
		giáo dục	Chính phủ	Xã hội
<i>Lợi ích</i>				
Thu nhập tăng thêm	2.204	0	945	3.149
<i>Chi phí</i>				
Thu nhập bị từ bỏ	(910)	0	(271)	(1.181)
Học phí	(259)	259	0	0
Chi phí đầu tư	0	(343)	(10)	(353)
Chi phí thường xuyên	0	(144)	(487)	0
Chuyển giao từ chính phủ	0	487	(487)	(1.678)
Tổng chi phí	(1.169)	259	(767)	(1.678)
Lợi ích ròng	1.035	259	177	1.471

Nguồn: Cập nhật từ Ngân hàng Thế giới (1995d)

Mỗi cột cho biết chi phí và lợi ích trên quan điểm của một bên hữu quan, và mỗi dòng cho biết phân phối chi phí và lợi ích giữa các nhóm đối tượng khác nhau. Cột thứ nhất thể hiện dự án dưới quan điểm của sinh viên. Dự án làm tăng thu nhập cả đời của họ thêm 2,2 tỉ rupi Mô-ri-tuýt. Sau khi đã trừ đi học phí và giá trị của thu nhập phải từ bỏ khi đi học, giá trị hiện tại của lợi ích ròng lên đến 1 tỉ. Cột thứ hai thể hiện dự án trên quan điểm của các trường đào tạo bậc đại học. Cột thứ ba thể hiện quan điểm của chính phủ,

(Xem tiếp trang sau)

Hộp 2.1. (Tiếp theo)

tức là tác động ngân sách của dự án trong suốt dòng đời của dự án, được đánh giá là dương 177 tỉ rupi.

Trong tổng thu nhập gia tăng mà các sinh viên có được, người trả thuế đã chuyển giao 945 triệu rupi cho chính phủ thông qua thuế thu nhập, trong khi chính phủ mất 271 triệu thuế thu nhập vì sinh viên không làm việc khi đi học. Chính phủ đã phải từ bỏ 10 triệu tiền thuế và chuyển giao 487 triệu cho các trường giáo dục bậc đại học để trợ cấp cho dự án. Cột cuối cùng là tổng đại số của các cột trước đó, tóm tắt tác động ròng đối với xã hội, được đánh giá là dương 1,5 tỉ.

Phép phân tích đã sử dụng toàn bộ thông tin hiện có và thể hiện những kết luận dưới nhiều quan điểm khác nhau. Nó đã kết hợp phân tích ngân sách, kinh tế, và tài chính và qua đó đã rọi sáng cho nhiều câu hỏi quan trọng: Liệu sinh viên có được lợi hơn không? Cần trợ cấp bao nhiêu? Xã hội có được lợi không? Các trường giáo dục bậc đại học thì sao? Chỉ có thể trả lời cho những câu hỏi này nếu chúng ta tính đến tất cả các thông tin sẵn có và nhìn vào dự án từ quan điểm của những đối tượng hữu quan quan trọng nhất.

Phân tích Monte Carlo có tính đến xác suất và mối tương quan, đồng thời nhận biết những tác động có thể có của một biến số đến kết quả của dự án. Nó cũng có thể xét đến sự trì hoãn hoặc các sự kiện khác có động chạm đến kết quả của dự án. Quan trọng hơn, nó giúp cho việc đánh giá giá trị hiện tại ròng kỳ vọng của dự án, phân phối xác suất của kết quả và xác suất dự án thất bại. Bằng cách xếp hạng các biến số theo tác động của chúng đến kết quả của dự án và xác suất xảy ra, phép mô phỏng Monte Carlo giúp các nhà phân tích thiết kế dự án tốt hơn và nhận diện được những biến số cần phải theo dõi trong quá trình dự án vận hành. Cho đến gần đây, phép mô phỏng Monte Carlo vẫn còn rất mất thời gian, tốn kém, và khó thực hiện. Với sự phát minh ra máy tính cá nhân và các chương trình phân tích rủi ro đã lập trình sẵn, kỹ thuật Monte Carlo rất tiện sử dụng dưới dạng các bảng tính. Vì thế, chúng đã trở thành công cụ phân tích rủi ro được cuốn sách này ưa thích.

Qui trình phân tích kinh tế

Phân tích kinh tế là một qui trình lặp lại, thường bắt đầu với tình huống "không có dự án". Đây là trạng thái gốc được dùng để so sánh với mọi phương án thay thế. Thông qua một quá trình gồm các phép so sánh gần đúng kế tiếp nhau, nhà phân tích xác định các phương án, loại bỏ những cấu thành dự án kém, đưa thêm các cấu thành tốt, khảo sát các phương án trên quan điểm tài chính và kinh tế, so sánh chúng với trạng thái gốc và so sánh chúng với nhau, điều chỉnh chúng cho đến khi có được một thiết kế dự án thích hợp và tối ưu.

Với mỗi phương án, nhà phân tích cần xác định các luồng chi phí và lợi ích tài chính và kinh tế, sau đó định giá chúng thật chính xác. Chương 4 sẽ xem xét những điều chỉnh lớn cần thực hiện khi chuyển từ phân tích tài chính sang phân tích kinh tế. Nói chung, nhà phân tích cần loại bỏ tất cả các khoản thuế và trợ cấp từ các luồng tài chính và đưa thêm vào những ngoại ứng lớn của dự án. Nhà phân tích phải truy xét cẩn thận xem ai là người phải trả hoặc nhận chi phí và lợi ích của dự án để đánh giá tính bền vững về tài chính và ngân sách của dự án.

Một khi các luồng tài chính và kinh tế đã được nhận biết chính xác, nhà phân tích cần điều chỉnh giá để phản ánh chi phí cơ hội kinh tế. Chương 5 sẽ đề cập đến vấn đề này. Những sự điều chỉnh giá chính bao gồm việc sử dụng giá biên giới đối với tất cả các hàng hoá và dịch vụ có khả năng tham gia ngoại thương, và tỉ giá hối đoái bóng để chuyển từ ngoại tệ sang bản tệ. Nếu các hàng hoá không có khả năng ngoại thương chiếm một phần lớn trong chi phí của dự án, thì giá cả của chúng cần được điều chỉnh để phản ánh chi phí cơ hội đối với xã hội. Như chương 5 sẽ bàn đến, lao động là một trong những hàng hoá không có khả năng ngoại thương quan trọng nhất. Cuốn sách này đề xuất rằng, nhà phân tích nên dùng phân tích độ nhạy để quyết định xem liệu NPV của dự án có chuyển thành âm khi sử dụng cận trên của giá bóng đối với lao động hay không, mức giá này thường là giá thị trường. Nếu NPV vẫn còn dương thì bạn không cần thiết phải phân tích thêm. Thông tin về những

nguyên nhân gây ra sự sai lệch giữa giá biên giới với giá thị trường và giữa tỉ giá bóng với tỉ giá thị trường giúp cho việc nhận diện được nhóm nào được lợi và nhóm nào phải trả giá cho sự khác biệt ấy. Đối với các dự án giao thông, y tế, và giáo dục, nhà phân tích thường cần sử dụng các thước đo gián tiếp cho giá trị của các hàng hoá và dịch vụ đó.

Điều chỉnh giá cuối cùng sẽ ảnh hưởng đến các hàng hoá không có khả năng ngoại thương. Trong nhiều trường hợp, nhất là trong các dự án y tế và giáo dục, lao động tình nguyện là một thành phần quan trọng. Để đánh giá chính xác chi phí dự án và độ bền vững, những đóng góp đó cũng cần được định giá theo chi phí cơ hội của chúng.

Tiếp theo, nhà phân tích cần đưa thông tin này vào xác định đối tượng được hoặc mất, và tiến hành phân tích rủi ro. Nguyên nhân gây ra sự khác biệt giữa giá kinh tế với giá tài chính và giữa luồng kinh tế với luồng tài chính, cho chúng ta những thông tin cực kỳ hữu ích để cho phép nhà phân tích trả lời được ba vấn đề quan trọng sau:

- Bằng việc nhận dạng được những nhóm thụ hưởng lợi ích và những nhóm phải trả chi phí của dự án, phép so sánh này cho thấy tác động của dự án đến các đối tượng hữu quan chính, và cho ta một chỉ báo về khả năng bền vững của dự án. Cụ thể, vì thuế và trợ cấp thường là những nguyên nhân quan trọng gây ra sự khác biệt, nên bước này về cơ bản là đánh giá tác động ngân sách của dự án.
- Bằng việc nhận dạng nguyên nhân gây ra sự khác biệt giữa việc định giá kinh tế và giá tài chính, nhà phân tích có thể nói được liệu sự khác biệt đó là do thị trường hay chính sách gây ra. Nếu chúng là do chính sách gây ra, thì nhà phân tích phải xem xét chi phí và lợi ích của sự thay đổi chính sách làm cho những đánh giá kinh tế và tài chính xích lại gần nhau hơn. Nói ngắn gọn, nhà phân tích cần cân nhắc xem, liệu dự án đã đúng lúc chưa, hay liệu có tốt hơn không nếu thuyết phục các cơ quan chức năng thay đổi chính sách của họ.

- Phép so sánh cuối cùng sẽ rọi sáng cho ta về qui mô và phạm vi ảnh hưởng của các ngoại ứng về môi trường mà có thể đánh giá bằng tiền.

Sự minh bạch

Việc phân tích phải chỉ ra được mức độ thành công của dự án phụ thuộc vào các giả định về các biến số kinh tế vĩ mô, thể chế, tài chính, hành vi, kỹ thuật, và môi trường. Điều này cũng bao gồm cả những giả định về năng lực thực thi của chính phủ, kết quả kinh tế vĩ mô, và khả năng địa phương tài trợ về mặt tài chính. Việc phân tích cũng cần chỉ ra những hành động chủ yếu - của chính phủ và người đi vay - vốn rất cần thiết để dự án thành công. Những hành động này bao gồm việc thực thi các biện pháp chính sách và thủ tục và đảm bảo ở một mức độ cần thiết sự cam kết của chính phủ và sự tham gia của quần chúng vào dự án. Việc phân tích còn cần bao hàm cả phép so sánh các giả định của dự án với các giá trị lịch sử có liên quan và giải thích rõ ràng về sự cần thiết phải có bất kỳ sự khác biệt nào. Khi tất cả những điểm này đều đã được trình bày rõ ràng, phân tích kinh tế sẽ là một sản phẩm minh bạch và rất dễ hiểu để các nhà hoạch định chính sách có thể đi đến quyết định một cách tự tin.

dẫn theo thời gian hay lãi suất tiêu dùng). Đến đây, chúng ta chuyển sang những kỹ thuật dùng để tính toán tỉ suất chiết khấu và các chi phí cơ hội kinh tế khác.

Khung lý luận

Khung lý luận này dựa trên ba định đề cơ bản sau:

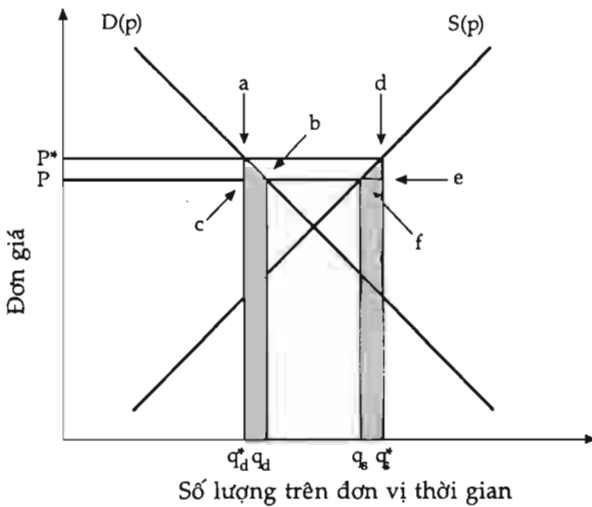
- Giá cầu cạnh tranh đo lường lợi ích của mỗi đơn vị cận biên dành cho người có cầu.
- Giá cung cạnh tranh hay chi phí cận biên đo lường chi phí cơ hội cho mỗi đơn vị cận biên xét trên quan điểm của người cung ứng.
- Khi cố gắng đo lường lợi ích và chi phí đối với toàn thể xã hội, chúng ta phải tính đến sự khác biệt giữa lợi ích và chi phí.

Khung mẫu này sử dụng cách tiếp cận cơ bản tương tự để định giá tất cả hàng hoá và dịch vụ, bất kể chúng là đầu vào nguyên liệu, ngoại hối hay vốn. Cách tiếp cận này giả định rằng, chính phủ mua hàng hoá và dịch vụ để dùng cho dự án của mình trong một thị trường hoạt động tương đối trơn tru, tuy rằng có bóp méo. Khi chính phủ mua hàng hoá, chính phủ sẽ làm giá hàng hoá đang xét tăng. Chúng ta thoả mãn cầu bổ sung của chính phủ thông qua việc (a) giảm tiêu dùng hàng hoá do những người tiêu dùng hiện tại; (b) tăng sản xuất hàng hoá của những người sản xuất hiện tại; hoặc (c) kết hợp cả hai. Nguyên tắc cơ bản dùng để định giá hàng hoá và dịch vụ là giá trị đối với xã hội của hàng hoá và dịch vụ dùng cho dự án là tổng giá trị mà người tiêu dùng gán cho việc tiêu dùng phải từ bỏ, cộng với chi phí tăng sản xuất. Để minh họa, cách tiếp cận này giả định có sự tận dụng công suất tối đa. Các nguyên tắc này cũng được áp dụng hoàn toàn cho các nguồn lực chưa được sử dụng.

Trước hết, chúng ta hãy xét việc định giá bất kể một đầu vào nguyên liệu nào, chẳng hạn như xi măng, trong một môi trường tự cung tự cấp và không có méo mó. Cung cầu nội địa hoàn

toàn quyết định giá thị trường của xi măng trong trường hợp này. Tồn tại một mức giá duy nhất cho cả người tiêu dùng và người sản xuất (xem hình TA.1).

Hình TA.1. Giá kinh tế của hàng hoá được bán trên thị trường không có bóp méo



Nguồn: Các tác giả.

Tại mức giá P của xi măng, khu vực tư nhân sản xuất q_s và tiêu dùng q_d . Chính phủ với đường cầu của mình không được thể hiện trong hình vẽ, sẽ tiêu dùng một lượng bằng $q_s - q_d$. Khi chính phủ quyết định thực hiện dự án mới, chính phủ sẽ dịch chuyển đường cầu này sang phải. Nếu không có nhập khẩu thì việc giảm tiêu dùng, tăng sản xuất hay kết hợp cả hai sẽ phải thoả mãn được cầu tăng thêm của chính phủ. Để phản ứng lại cầu mới của chính phủ, giá xi măng sẽ tăng một lượng nhất định, mà vì mục đích minh họa, chúng ta sẽ chỉ ra ở đây dưới dạng một lượng tùy ý mang tính cảm nhận nào đó.

Giả sử chính phủ làm tăng giá đến P^* . Tại mức giá mới, người tiêu dùng giảm lượng mua sắm của họ từ q_d xuống q_d^* , người sản xuất tăng sản xuất của mình từ q_s lên q_s^* . Trong

trường hợp này, chính phủ đã thoả mãn cầu tăng thêm của mình bằng cách giảm tiêu dùng $q_d - q_d^*$ và tăng sản xuất $q_s^* - q_s$. Dự án mới sẽ tiêu dùng phần chênh lệch giữa bf và ad. Nguyên tắc định giá cơ bản sử dụng trong cuốn sách này là giá trị đối với xã hội của hàng hoá được dùng cho dự án bằng giá trị mà người tiêu dùng gán cho việc họ phải giảm tiêu dùng của mình cộng với chi phí của việc sản xuất tăng thêm - tổng các diện tích tô đậm bên dưới đường cung và cầu.

Giá trị được người tiêu dùng gán cho lượng xi măng chuyển qua sử dụng cho dự án xấp xỉ bằng $P\Delta D + 1/2\Delta P\Delta D$, trong đó $\Delta P = (P^* - P)$ và $\Delta D = (q_d - q_d^*)$. Lượng này có thể được chia làm hai phần:

- Giá trị thị trường của những đơn vị chuyển sang cho dự án ($P\Delta D$), cộng với
- Tổn thất trong thặng dư tiêu dùng, phần này xấp xỉ bằng $(1/2\Delta P \cdot \Delta D)$

Tương tự, nếu chúng ta ký hiệu $\Delta S = (q_s^* - q_s)$ thì chi phí sản xuất lượng xi măng dùng cho dự án xấp xỉ bằng $P\Delta S + 1/2\Delta P \cdot \Delta S$.

Tổng giá trị lượng xi măng chuyển sang dự án sẽ xấp xỉ bằng

$$P\Delta D + 1/2\Delta P\Delta D + P\Delta S + 1/2\Delta P \cdot \Delta S$$

và chi phí đơn vị của lượng xi măng chuyển qua dự án sẽ bằng tổng chi phí chia cho số đơn vị được chuyển sang, hay xấp xỉ bằng

$$(TA.1) \quad \frac{P\Delta D + 1/2\Delta P\Delta D + P\Delta S + 1/2\Delta P\Delta S}{\Delta D + \Delta S}$$

Với những thay đổi nhỏ về cầu, mà đây thường đúng cho hầu hết các dự án, thì sự thay đổi trong thặng dư tiêu dùng và thặng dư sản xuất (thí dụ, khoản $1/2\Delta P\Delta D + 1/2\Delta P\Delta S$) là không đáng kể, và phương trình (TA.1) giảm xuống còn:

$$(TA.2) \quad \frac{P\Delta D + P\Delta S}{\Delta D + \Delta S}$$

Diện tích dưới đường cầu và đường cung sẽ phụ thuộc vào độ co giãn tương ứng của cung và cầu. Điều này có thể thấy

được nếu biểu thị ΔD và ΔS như sau:

$$(TA.3) \quad \Delta D = q_d \left(\frac{P\Delta D}{-q_d\Delta P} \right) \frac{\Delta P}{P} = -\eta q_d \frac{\Delta P}{P}$$

$$(TA.4) \quad \Delta S = q_s \left(\frac{P\Delta S}{q_s\Delta P} \right) \frac{\Delta P}{P} = \varepsilon q_s \frac{\Delta P}{P}$$

Nếu chúng ta thay thế những phương trình này vào phương trình (TA.2) thì sẽ có:

$$(TA.5) \quad P \left(\frac{\varepsilon q_s}{\varepsilon q_s - \eta q_d} \right) - P \left(\frac{\eta q_d}{\varepsilon q_s - \eta q_d} \right)$$

trong đó η là độ co giãn của cầu theo chính giá của nó và là độ co giãn của cung theo chính giá của nó. Phương trình (TA.5) đơn giản cho biết giá trị đơn vị mà xã hội gán cho các đơn vị hàng hoá chuyển qua cho dự án bằng giá thị trường của hàng hoá đó. Điều này cũng chính là điều mà chúng ta dự kiến trong trường hợp đơn giản khi không có méo mó.

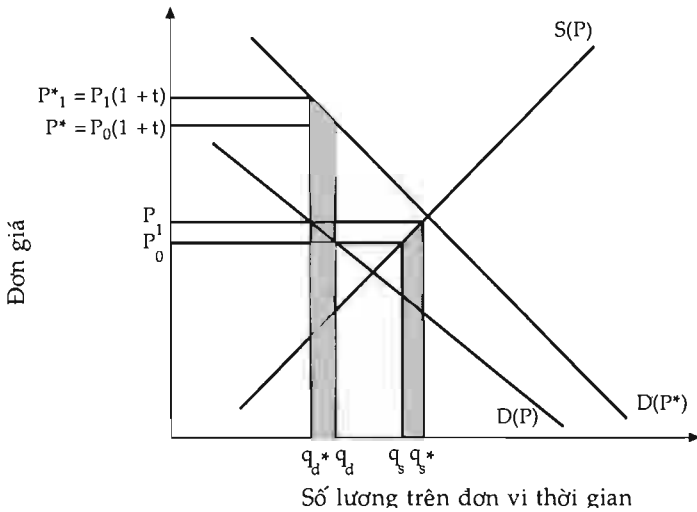
Tác động của việc đưa sự bóp méo vào thị trường là nó gây ra sự chênh lệch giữa chi phí xã hội và chi phí tư nhân của việc tiêu dùng và sản xuất hàng hoá. Để minh họa, chúng ta đưa sự bóp méo vào dưới dạng một loại thuế tiêu thụ đặc biệt đánh theo tỉ lệ phần trăm của giá hàng hoá (xem hình TA.2). Mặc dù sự bóp méo cụ thể này là dưới dạng đánh thuế, nhưng cách tiếp cận lý thuyết này vẫn giống nhau bất kể bản chất của sự bóp méo như thế nào.

Chúng ta có thể minh họa tác động của thuế tiêu thụ đặc biệt là sự chuyển dịch đường cầu sang trái, với khoảng cách dọc giữa hai đường cầu cho biết giá trị của mức thuế. Như trên đây đã thấy, tại điểm cân bằng ban đầu, giá thị trường là P_0 . Chính phủ mua $q_s - q_d$. Sự khác biệt với trường hợp trước là người sản xuất nhận được P_0 cho mỗi đơn vị hàng hoá được bán, trong khi người tiêu dùng phải trả $P_0^* = P_0(1 + t)$. Vì tác động bóp méo của thuế tiêu thụ đặc biệt nên giá mà người sản xuất nhận được khác với giá mà người tiêu dùng phải trả. Khi cầu của chính phủ về hàng hoá tăng đến $q_s^* - q_d^*$, chính phủ đã làm giá tăng

từ P_0 đến P_1 . Giá cao hơn khiến người tiêu dùng giảm mua sắm của mình và người sản xuất tăng sản xuất của họ. Do tiêu dùng giảm, chính phủ thất thu doanh thu thuế mà không bù lại bằng lợi ích tư nhân, nên lượng tổn thất là $(P_0^* - P_0)(q_d - q_d^*)$.¹

Ngoài ra, người tiêu dùng còn giảm tiêu dùng của mình một lượng bằng $P_0(q_d^* - q_d)$. Cuối cùng, người tiêu dùng cũng thiệt hại trong thặng dư tiêu dùng một lượng bằng $1/2(P_1^* - P_0^*)(q_d^* - q_d)$. Khi đó, xã hội sẽ gán một giá trị cho những hàng hoá

Hình TA.2 Giá kinh tế của hàng hóa chịu thuế tiêu thụ đặc biệt



1. Khi thuế đang xét là một lượng cho trước bằng T trên một đơn vị sản phẩm (chẳng hạn 10 xu trên một kilô) thì chi phí tăng thêm đi kèm với sự chuyển dịch cầu chỉ đơn thuần là TD . Tuy nhiên, khi thuế được tính theo giá trị thì sự thay đổi trong doanh thu của chính phủ là $t(p_1q_d^* - p_0q_d)$, hay có thể viết thành $t_{qd}\Delta DP - P_0D_q$. Trong trường hợp này, chỉ có số hạng thứ hai được xuất hiện trong tính toán chi phí kinh tế. Phần tổn thất của chính phủ xuất phát từ $t_{qd}\Delta DP$ được bù lại bằng phần lợi ích mà người có cầu và người sản xuất được hưởng.

chuyển sang cho dự án bằng tổng ba lượng này, mà tổng đó bằng diện tích tô đậm dưới đường cầu $D(P^*)$. Tương tự, diện tích tô đậm dưới đường cung là chi phí sản xuất các đơn vị hàng hoá tăng thêm cho dự án. Diện tích tô đậm dưới đường cung và cầu là tổng chi phí cho xã hội của những đơn vị hàng hoá chuyển sang cho dự án:

$$(TA.6) \quad P^* \Delta D + 1/2 \Delta P^* \Delta D + P \Delta S + 1/2 \Delta P \Delta S$$

Lại bỏ qua phần tổn thất trong thặng dư tiêu dùng và phần thu lại trong thặng dư sản xuất và biểu thị chi phí đơn vị cho xã hội dưới dạng độ co giãn, chúng ta có một phương trình tương tự như phương trình (TA.5)

$$(TA.7) \quad UV = P \left(\frac{\epsilon q_s}{\epsilon q_s - \eta q_d} \right) - P^* \left(\frac{\eta q_d}{\epsilon q_s - \eta q_d} \right)$$

Việc giải phương trình (TA.7) rất trực tiếp: giá trị đơn vị UV đối với xã hội của mỗi đơn vị hàng hoá được chuyển từ khu vực tư nhân sang dự án của chính phủ bằng bình quân gia quyền của mức giá mà người tiêu dùng thực sự phải trả với mức giá mà người sản xuất nhận được. Quyền số tỉ lệ thuận với độ co giãn của cầu và cung và với lượng cung và cầu lúc đầu. Nếu cầu hoàn toàn không co giãn ($\eta = 0$), thì người tiêu dùng sẽ không giảm tiêu dùng hàng hoá của họ, và cầu tăng thêm của dự án sẽ phải được đáp ứng hoàn toàn bằng việc sản xuất thêm. Trong trường hợp này, mức giá thích hợp sẽ là giá cung. Nếu ngược lại, đường cung là hoàn toàn không co giãn ($\epsilon = 0$), thì cầu tăng thêm của dự án sẽ phải lấy từ tiêu dùng từ bỏ, trong trường hợp này mức giá thích hợp là giá cầu. Trong hầu hết các trường hợp, chẳng có đường cung hay cầu nào hoàn toàn không co giãn, và mức giá thích hợp sẽ phải là bình quân gia quyền giữa hai mức giá. Chúng ta có thể áp dụng khung lý luận cơ bản này để đo lường chi phí cơ hội xã hội của hàng hoá không tham gia ngoại thương, hàng hoá tham gia ngoại thương, vốn, ngoại hối, và lao động.