

# ĐẦU TƯ CÔNG VÀ VẤN ĐỀ “NGÂN SÁCH TÔM HÙM”

Huỳnh Thế Du

Đỗ Thiên Anh Tuấn

Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright\*

## ĐẶT VẤN ĐỀ

Một trong những ví dụ ưa thích để nói về hành vi hay lựa chọn cá nhân trong tập thể là câu chuyện tất cả các sinh viên cùng đi ăn nhà hàng đều chọn tôm hùm - món đắt tiền nhất. Chuyện xảy ra như vậy là do thỏa thuận chia đều chi phí thay vì ai ăn gì trả nấy như truyền thống của người Mỹ. Nếu trả tiền theo lựa chọn cá nhân thì mỗi người sẽ chọn món phù hợp với sở thích và túi tiền của mình. Có thể đa phần sẽ chọn bánh pizza với giá 5 đô-la Mỹ. Tuy nhiên, với thỏa thuận chia đều chi phí thì chẳng ai dại gì chọn pizza vì sẽ bị thiệt khi người bên cạnh gọi tôm hùm với giá 20 đô-la. Tất cả đều chọn tôm hùm, cho dù có người thấy tôm hùm không ngon bằng pizza hay tiếc đứt ruột vì chi tiêu hoang phí trong khi bao nhiêu khoản khác cần phải chi của đời sống sinh viên khó khăn. Với lựa chọn này, phúc lợi chung của toàn xã hội không tối ưu, nguồn lực bị sử dụng lãng phí. Đây cũng là vấn đề nghiêm trọng trong việc phân chia nguồn lực cho các dự án đầu tư công nói riêng, ngân sách nói chung ở Việt Nam. Các nơi được uống “bầu sữa ngân sách” đang thi nhau chọn “tôm hùm”.

Thực ra, kinh tế chính trị học là vấn đề trung tâm của khu vực công chứ không phải là các phân tích kinh tế (lợi ích - chi phí) thuần túy. Giữa hai (nhóm) dự án: i) cần thiết cho xã hội, cho cộng đồng nhưng không có sự ủng hộ của những người có ảnh hưởng; và ii) không thực sự cần thiết nhưng được sự ủng hộ hay “của” những người có quyền lực, có ảnh hưởng, trong điều kiện chỉ chọn một thì nhóm thứ hai thường chiếm ưu thế. Nói một cách khác, nếu phải chọn giữa nhóm dự án mang lại lợi ích cho nhiều người và không một cá nhân hay nhóm người nào có quyền được hưởng lợi quá nhiều từ dự án đó với nhóm dự án mang lại lợi ích rất lớn cho một số ít người nhưng chi phí lại được chia đều cho tất cả những người đóng thuế thì thường là các dự án nhóm hai được chọn. Lý do là vì số đông “thiểu số” kia không phải là người ra quyết định mà thực tế chính thiểu số “to lớn” nọ mới có quyền lựa chọn. Ở khu vực công, những lời lẽ tốt đẹp như: vì cái chung, vì cộng đồng, đầy tớ của nhân dân thường được nhắc đến. Tuy nhiên, bản chất của con người là vị kỷ và vì mình, làm việc gì cũng thường tính toán thiệt hơn cho mình trước chứ không phải vì cái chung. Do vậy, các chính sách cần được thiết kế theo nguyên tắc lợi ích chung phải cùng hướng với lợi ích riêng, nếu ngược lại phần thua thiệt thường thuộc về số đông. Với triết lý đó, để các khoản đầu tư công có hiệu quả và mang lại lợi ích cho quảng đại người dân, nhà nước cần phải có “khế ước” sao cho các nhóm đối tượng được thụ hưởng lợi ích từ dự án có quyền tham gia vào quá trình đánh giá, ra quyết định, triển khai, và giám sát việc thực hiện các dự án đó một cách thực chất.

---

\* Bài viết này thể hiện quan điểm của các tác giả và không nhất thiết phản ánh quan điểm của Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright, nơi các tác giả đang làm việc.

Bài viết này trước hết sẽ đi vào phân tích một số lý thuyết chung về lựa chọn tập thể. Dựa trên các nền tảng lý thuyết này, bài viết sẽ phân tích vấn đề “ngân sách tôm hùm” ở Việt Nam để từ đó chứng minh rằng, vấn đề lựa chọn dự án cũng như quyết định phân bổ ngân sách đối với các dự án đầu tư công ở Việt Nam, cũng tương tự như ở nhiều nước khác, không hẳn là vấn đề thuộc khía cạnh kinh tế - kỹ thuật mà thực chất có thiên hướng kinh tế - chính trị hơn. Từ phân tích đó, bài viết sẽ phác thảo các nguyên tắc và cơ chế để cho ngày càng có nhiều dự án hữu ích được triển khai, đồng thời giảm bớt đi những con voi trắng - những dự án kém hiệu quả gây lãng phí nguồn lực cho xã hội và làm nghèo đất nước. Về mặt cấu trúc, phần tiếp theo sẽ bàn về bản chất kinh tế của con người và thảo luận các vấn đề của lựa chọn tập thể. Sau đó, kinh nghiệm của một số nước trên thế giới trong việc lựa chọn các dự án đầu tư công sẽ được trình bày. Kế tiếp là phân tích về lựa chọn dự án đầu tư công ở Việt Nam. Cuối cùng bài viết sẽ là kết luận và đưa ra một số hàm ý chính sách.

## **BẢN CHẤT CỦA CON NGƯỜI VÀ VẤN ĐỀ LỰA CHỌN TẬP THỂ**

Nhìn nhận về vai trò của nhà nước và hành vi của con người, có sự khác biệt căn bản trong các học thuyết về phát triển giữa các trường phái. Trường phái thị trường như Smith, Keynes, Hayek, Friedman, và Acemoglu đều cho rằng con người là vị kỷ, vì mình chứ không vì người khác. Sự khác biệt giữa những học giả ở trường phái này chỉ là cách thức sửa chữa các khuyết tật của thị trường khi một bên cho rằng cần một chính phủ lớn trong khi bên kia cho rằng chỉ cần một chính phủ có quy mô vừa phải. Ngược lại, trường phái kinh tế XHCN thuần túy cho rằng con người là không vị kỷ và có thể vì người khác. Do vậy, sở hữu tập thể đại trà là ưu việt. Trên thực tế, tất cả các nước phát triển đều là những nước theo các quy luật thị trường, trong khi mô hình kinh tế XHCN thuần túy không còn tồn tại (Huỳnh Thế Du 2013).

Nhà nước làm sứ mệnh sửa chữa các thất bại của thị trường do tính vị kỷ của con người gây ra. Tuy nhiên, về bản chất, hành vi của những người làm ở khu vực công hay khu vực tư đều như nhau. Nói cách khác, điều trở trêu là nhà nước cũng chỉ là tập thể của những con người vị kỷ. Hành vi của kẻ ăn theo (free rider) và mâu thuẫn giữa người sở hữu với người thừa hành (Principal – Agent Problem) luôn ảnh hưởng đến hiệu quả và tính hữu hiệu của các tổ chức. Nếu mục tiêu và sứ mệnh của tổ chức càng mờ mờ thì việc sử dụng quyền lực hay tài sản công cho mục đích riêng càng phổ biến và nghiêm trọng.

Ngay cả ở góc độ doanh nghiệp với mục tiêu rất rõ ràng là vì lợi nhuận nhưng vấn đề mâu thuẫn giữa người sở hữu với người thừa hành cũng đã trở nên hết sức gay gắt. Mục tiêu của các doanh nghiệp tư nhân mà cụ thể là những người chủ sở hữu chính là lợi nhuận hay suất sinh lợi trên đồng vốn đầu tư mà họ phải bỏ ra. Tuy nhiên các doanh nghiệp cũng là các tập thể và mỗi người được giao một nhiệm vụ khác nhau. Trong rất nhiều trường hợp, lợi ích giữa người sở hữu với người thừa hành là mâu thuẫn nhau. Trong bộ phim tài liệu “*Trong cuộc*” mô tả về Cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008-2010 của Charles Ferguson (2010), những người điều hành cao cấp của các công ty lớn chỉ lo mua sắm hay sử dụng những vật dụng đắt tiền như máy bay riêng cũng như tạo ra các cơ chế để có các phần thưởng hậu hĩnh cho mình. Hậu quả là khủng hoảng tài chính xảy ra, nhiều nhà đầu tư trắng tay, cả xã hội lao đao trong khi những người này vẫn có cuộc sống xa xỉ. Làm sao để những người được giao nhiệm vụ thực thi những mục tiêu được giao thay vì chỉ tập trung cho lợi ích cá nhân ở góc độ doanh nghiệp vẫn đang là câu hỏi hóc búa.

Đối với các DNNN, vấn đề này còn nghiêm trọng hơn do gần như không xác định được chủ sở hữu có quyền bãi miễn những người điều hành doanh nghiệp là ai. Kết quả là tiền vốn ngân sách hay tài sản công được một số cá nhân sử dụng cho các mục đích riêng, củng cố quyền lực cá nhân hoặc vây cánh của họ. Đây cũng là nguyên nhân làm cho các DNNN ở hầu hết các nơi trên thế giới kém hiệu quả và cũng thường là “cái ỏ” cho tham nhũng nảy nở. Việt Nam cũng không phải là ngoại lệ. Không chỉ có ở Vinashin hay Vinalines mà việc sử dụng tài sản công vô tội vạ cũng đang xảy ra ở rất nhiều DNNN khác. Cũng vì lý do này mà nhiều nước trên thế giới, nhất là các nước phát triển, chỉ sử dụng DNNN trong một giới hạn nhỏ các hoạt động thực sự cần thiết để làm một hoặc một số chức năng hay nhiệm vụ cụ thể nào đó. DNNN dứt khoát không thể vừa tham gia kinh doanh, vừa làm chức năng điều tiết vĩ mô hay nhiệm vụ xã hội. Việc điều tiết vĩ mô phải dựa vào các công cụ của chính sách tài khóa và tiền tệ, trong khi DNNN cũng chỉ là một thực thể kinh tế và do vậy cũng chịu sự tác động của các chính sách kinh tế vĩ mô này chứ không thể ngồi trên các chính sách được. Việc giao các nhiệm vụ như vậy cho DNNN chẳng khác nào trao cho những người điều hành chúng tính chính danh (legitimacy) và công cụ để sử dụng tài sản công cho mục tiêu riêng của họ và phần thua lỗ đã có “nhiệm vụ xã hội” gánh chịu. Trên thực tế ở Việt Nam, nhiều lãnh đạo DNNN thường giải trình lý do thua lỗ, kém hiệu quả là do doanh nghiệp phải gánh lấy các trách nhiệm đảm bảo an sinh xã hội trên một số phương diện.

Doanh nghiệp đã như vậy, đối với nhà nước thì vấn đề còn nghiêm trọng hơn vì các mục tiêu công thường mù mờ hơn rất nhiều. Các nghiên cứu cũng như bằng chứng thực tế về hành vi chỉ ra rằng, ở những điều kiện hay áp lực khác nhau, các lựa chọn tập thể hay lựa chọn công cho ra các kết quả rất khác nhau.

Mancur Olson (1967) đã chỉ ra rằng: *“Những cá nhân duy lợi và tư duy hợp lý sẽ không hành động để đạt được lợi ích chung trừ phi số người trong nhóm là nhỏ hoặc có một sự thúc ép hoặc một công cụ đặc biệt nào đó bắt buộc các cá nhân phải hành động vì lợi ích chung.”* Nói cách khác, thông thường trong một tập thể tất cả các cá nhân đều tư duy hợp lý, nhưng cho ra các kết quả phi lý về mặt tập thể. Trong rất nhiều trường hợp trên thế giới, thường thì một số ít sẽ được phần nhiều trong việc phân bổ các lợi ích có thể phân chia, trong khi chi phí thì bị đẩy cho rất nhiều người hay cả xã hội gánh chịu. Đối với các quyết định đầu tư, phân bổ nguồn lực, những người có vai trò quyết định hay có ảnh hưởng thường dùng chúng để củng cố quyền lực và lợi ích cá nhân hay phe nhóm của mình hơn là vì hiệu quả cho toàn xã hội (Alan Altshuler và David Luberoff 2003). Trong rất nhiều quyết định tập thể, mỗi cá nhân thường quan tâm đến việc làm sao để mình có được phần nhiều nhất chứ không phải là làm sao cho cái bánh lớn hơn để mọi người cùng được nhiều hơn. Trong điều kiện trò chơi không lặp lại, tức trong trường hợp những người ra quyết định có thể thoái thác trách nhiệm, thì đây là kết quả tất yếu của các lựa chọn công. Lãng phí, kém hiệu quả, tham nhũng cũng nảy sinh từ đó. Lời ca thán “cha chung không ai khóc” thường được nghe thấy trong các dự án đầu tư công là như vậy. Một số biện pháp tuyên truyền, động viên, khuyến khích tinh thần trách nhiệm, kêu gọi tu dưỡng đạo đức, thực hành liên chính,... dường như không có tác dụng thiết thực trên thực tế. Điều này có thể thấy rõ nhất trong mô hình XHCN thuần túy. Câu chuyện “Đỏ than” để đạt kế hoạch vào năm 1979 ở Việt Nam trong loạt bài *“Đêm trước Đổi mới”* của Báo Tuổi Trẻ năm 2005 là một ví dụ điển hình. Theo các tác giả bài báo:

Nỗi ám ảnh không đạt chỉ tiêu đe dọa số phận chính trị của tất cả ban lãnh đạo công ty, đến đồng lương tất cả cán bộ công nhân cũng như danh hiệu thi đua của toàn đơn vị. Không thể “bó tay”, ban lãnh đạo công ty quyết định ăn ngủ tại công trường, thức trắng đêm cùng công nhân, vượt qua sương muối, gió may miệt mài khai thác cho bằng đủ chỉ tiêu được giao. Công việc lúc này bận rộn và khó khăn gấp đôi bình thường vì sau khi mất công khai thác, công ty còn mất một công nữa là... đổ than đi. Đổ xuống vực, xuống suối, xuống hang... hay bất cứ đâu cũng được (Xuân Trung và Quang Thiện 2005).

Ở đâu cũng vậy, Việt Nam, Liên Xô hay Trung Quốc, nông dân chỉ tập trung vào mảnh đất 5% của mình mà không quan tâm đến việc chung. Mô hình kinh tế tập thể, kinh tế kế hoạch đã đi vào ngõ cụt như phân tích của Janos Kornai (1992). Những gì xảy ra thực tế ở ngay các nước XHCN cũng đã chỉ ra rằng con người là vị kỷ chứ không vì cái chung. Họ không có động cơ làm việc khi không có sự đền bù xứng đáng cho nỗ lực cá nhân. Nếu không làm việc và làm việc đều được chấm 10 điểm trong hợp tác xã thì hầu hết sẽ không làm gì cả.

Thực ra, những lựa chọn cho ra các kết quả phí lý về mặt tập thể như trên vẫn đang là vấn đề đau đầu trong thế giới ngày nay, nhất là ở các nước đang phát triển. Tuy nhiên, câu chuyện sẽ khác đi nếu trò chơi lặp lại và/hoặc trách nhiệm được xác định rõ ràng. Khi nghiên cứu các thành phố ở Mỹ, Paul Perterson (1981) đã nhận ra rằng, các địa phương chỉ mong các doanh nghiệp đến đầu tư, những người có kỹ năng đến làm việc và người giàu đến ở. Nếu có những điều này thì kinh tế địa phương sẽ phát triển, thu được thuế cho các dịch vụ công. Khác với các quốc gia, các thành phố không có đồng tiền riêng để phá giá, không thể dựng hàng rào thuế quan để ngăn chặn hàng hóa từ bên ngoài,... Ở Hoa Kỳ, Chính phủ Liên bang chỉ được làm những gì ghi trong Hiến pháp còn lại quyền thuộc các địa phương nên các địa phương ở đó không có gì để xin Trung ương như Việt Nam (trừ một số chương trình nhất định nào đó). Hai địa phương ở cạnh nhau đều có những điểm lợi và bất lợi như nhau nên mỗi địa phương chỉ có cách duy nhất là phải tự mình hiệu quả hơn với một chính quyền hữu hiệu.

Làm thế nào để các chính quyền đô thị có thể trở nên hữu hiệu hơn? Câu trả lời là áp lực và trách nhiệm giải trình của người ra quyết định hay thiết kế chính sách. Do các vị trí chủ chốt trong chính quyền được dân bầu trực tiếp và trò chơi lặp lại nên các chính trị gia hay liên minh của họ không thể hứa hão liên tục vì lần sau sẽ không thể trúng cử. Chính vì vậy họ phải có cách thức thực thi các chính sách để giữ lời hứa của mình nếu không muốn bị gạt ra rìa. Kết quả của những áp lực nêu trên làm cho những cá nhân tư duy hợp lý đã đưa ra được những quyết định hợp lý về mặt tập thể (Paul Perterson 1981).

Một điều đáng ngạc nhiên là thuế thấp hay những ưu đãi trước mắt không phải là yếu tố chính để các doanh nghiệp đến đầu tư mà họ còn cần nhiều thứ khác quan trọng hơn. Cạnh tranh xuống đáy giữa các địa phương không thể kéo dài và tất cả cùng thiệt. Thực ra, các địa phương hay quốc gia cần có người giỏi, người giàu và dịch vụ công tốt. Muốn được như vậy thì phải chi tiêu cho các dịch vụ công nhiều. Nếu doanh nghiệp ăn nên làm ra thì họ có khả năng đóng thuế nhiều hơn, môi trường kinh doanh và dịch vụ công tốt sẽ tiếp tục thu hút được ba đối tượng nêu trên. Cái vòng xoáy tròn ốc tích cực tiếp diễn và tất cả cùng khấm khá lên. Đây là điều đã giúp cho các thành phố rất phát triển trở thành hạt nhân của kinh tế Mỹ.

Tuy nhiên, không phải lúc nào các thành phố hay địa phương cũng giữ được sức cạnh tranh của họ. Trong bối cảnh toàn cầu hóa hiện nay, rất nhiều đô thị từng được xem là những pháo đài kinh tế không thể lay chuyển lại đang lao đao. Detroit (thuộc bang Michigan) – thủ phủ xe hơi của nước Mỹ là một thí dụ điển hình. Năm 2013 vừa qua, thành phố này đã phải đệ đơn xin bảo hộ phá sản sau nhiều thập niên suy thoái và quản lý yếu kém đã đẩy thành phố lâm vào tình trạng vỡ nợ. Chất lượng dịch vụ công ngày càng tệ là một phần lý do khiến cho người dân ngày càng rời bỏ thành phố. Dân số của thành phố này đã giảm hơn một nửa từ 1,8 triệu người vào thập niên 1950 xuống chỉ còn khoảng 700.000 người vào năm 2013. Không chỉ Detroit ở cấp độ một thành phố, thách thức cạnh tranh giữa các địa phương nói riêng, các quốc gia nói chung từ các nước, các địa phương khác trên thế giới đang rất lớn (xem Kelly Nolan, Emily Glazer, Jeff Bennett và Michael Ramsey 2013).

Không chỉ giới hạn ở các địa phương của Hoa Kỳ, cách tiếp cận của Paul Peterson (1981) có thể dùng để giải thích sự thành công của nhiều nước trên thế giới, nhất là trong thời đại toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế sâu rộng làm cho biên giới của các quốc gia trở nên mờ hơn bao giờ hết. Suu cao thuế nặng đã không làm các doanh nghiệp và người lao động ở các nước Bắc Âu nản lòng vì họ có được các dịch vụ công, môi trường kinh doanh, môi trường sống tốt nên chẳng việc gì phải rời đi nơi khác (Economist 2013). Đối với các doanh nghiệp, quan tâm chính của họ là lợi nhuận cuối cùng chứ không phải chi phí cao hay thấp. Nếu mức lợi nhuận vẫn ổn thì họ chẳng có lý do gì không tiếp tục mở rộng hoạt động mà phải dời đi nơi khác. Hơn thế, do niềm tin được tạo dựng, trách nhiệm công dân rõ ràng nên ở các nước Bắc Âu, người dân muốn làm cho khu vực công rất nhiều. Điều này đã tạo ra sự cạnh tranh lành mạnh để những người giỏi vận hành xã hội ngày càng tốt đẹp hơn. Một số nước trong khu vực như Singapore chẳng hạn cũng đang có được điều này (McKinsey & Company 2008).

Áp lực có thể được tạo ra từ lá phiếu bầu, nhưng nó cũng có thể được tạo ra từ những yếu tố khác. Nhiều người cho rằng Singapore có được như ngày nay là nhờ có minh quân như Lý Quang Diệu, Hàn Quốc có Park Chung Hee, hay Đài Loan có Tưởng Giới Thạch. Đây chỉ là một phần, một yếu tố quan trọng của những nước này là áp lực phải hiệu quả để tránh bị chèn ép hay thâm tóm từ bên ngoài. Nói khác đi, áp lực bị lệ thuộc và lòng tự tôn dân tộc chính là liều thuốc kích thích tinh thần vươn lên mạnh mẽ của người dân các nước đó. Họ không có cách nào khác, trong giai đoạn khó khăn, là phải tự mình mạnh lên. Đây cũng là một khác biệt cơ bản của hai nhóm nước được so sánh trong "Lựa chọn thành công" của Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright viết năm 2008.

Singapore là một trường hợp rất ngoại lệ. Quốc gia 5 triệu dân này được quản trị vừa như một công ty, vừa như một thành phố hơn là một quốc gia. Đối với các nước khác, trong quá trình phát triển, sự độc tài và chuyên chế có thể có tác dụng ở một số thời điểm nhất định như trường hợp Park Chung Hee ở Hàn Quốc chẳng hạn. Tuy nhiên, một xã hội dân chủ mà người dân được bầu trực tiếp những người lãnh đạo đất nước hay địa phương là phương cách để tạo ra áp lực làm cho các cơ quan công quyền trở nên hữu hiệu hơn vì mỗi cá nhân đều hành xử theo yêu cầu của những người quyết định cái ghế của họ. Hơn thế, cấu trúc nhà nước cần phải được thiết kế để tránh việc tập trung quyền lực quá nhiều vào một hoặc một số ít cá nhân hay tổ chức và mỗi vị trí luôn chịu sự giám sát hay điều tiết bởi những đối tượng khác.

Tóm lại, một nhà nước chính trực mà ở đó những người lãnh đạo và các công chức đều mẫn cán, một lòng một dạ vì lợi ích của người dân chứ không phải vì lợi ích, vị trí hay quyền lực của mình là điều ai cũng mong muốn. Tuy nhiên, trong lịch sử loài người, chưa có bất kỳ một ví dụ thực tiễn nào cho thấy một nhà nước như vậy đã tồn tại. Do vậy, sẽ là không tưởng khi cố gắng tìm kiếm hay xây dựng một nhà nước với những con người vị tha và không hề vị kỷ. Cần phải thừa nhận sự vị kỷ của con người là một thực tế khách quan thuộc phạm trù bản chất và kiểu mẫu của một nhà nước nên được thiết kế dựa trên thực tế này.

## **NHỮNG YẾU TỐ ĐỂ CÓ THỂ CÓ NHỮNG SIÊU DỰ ÁN HIỆU QUẢ**

### **Những điều đáng xấu hổ trong khu vực công**

Những dự án kém hiệu quả hay những khoản đầu tư vô bổ xuất hiện khắp nơi trên thế giới. Không chỉ là các nước đang phát triển, ở các nước phát triển như Mỹ chẳng hạn cũng có thể tìm thấy những dự án hay những khoản đầu tư hết sức phí lý. Hai dự án xây dựng hai chiếc cầu ở Alaska được phê duyệt vào năm 2004 trong gói ngân sách 275 tỷ đô-la Mỹ phát triển cơ sở hạ tầng được đề xuất bởi hạ viện Hoa Kỳ là những dự án như vậy. Chiếc thứ nhất dài khoảng 1 dặm (1,61 km) ở Ketchikan với tổng chi phí 200 triệu đô-la Mỹ kết nối giữa một thị trấn 7,845 người với một hòn đảo có 50 cư dân. Chiếc cầu thứ hai dài hai dặm ở Anchorage với kinh phí đầu tư lên đến 2 tỷ đô-la Mỹ kết nối đến một cảng chỉ có một người thuê không có người ở và cũng không có hoạt động kinh doanh gì. Ngay cả các vị dân biểu trong Đảng Cộng Hòa như John McCain cũng thấy đây là dự án lãng phí và là điều phi báng, nhưng chúng vẫn được thông qua. Người đứng đầu sau dự án này chính là dân biểu Don Young thuộc Đảng Cộng hòa và là Chủ tịch Ủy ban Hạ tầng và Giao thông của Quốc hội Mỹ. Với quyền lực và lợi thế của mình, Don Young đã cố gắng mang dự án này về cho quê hương Alaska của ông mà không cần đoái hoài gì đến hiệu quả của chúng và búa rìu dư luận (xem Timothy Egan 2004). Mục tiêu chính của việc mang lại các dự án như vậy cho quê hương là để củng cố địa vị chính trị và đảm bảo thắng cử trong kỳ tiếp theo.

Dự án Đường hầm lớn (Big Dig) ở Boston, bang Massachusetts, Hoa Kỳ nơi có Học viện công nghệ Massachusetts (MIT) và Đại học Harvard, những đỉnh cao về công nghệ và khoa học quản lý trên thế giới là một ví dụ khác. Hai cấu phần chính của dự án này là đường huyết mạch đi qua trung tâm Boston và đường hầm qua eo biển nối liền Boston với sân bay quốc tế Logan. Dự án tốn kém nhất lịch sử Hoa Kỳ được xem là một kỳ quan chính trị và là một kỳ quan kỹ thuật. Kéo dài hơn hai thập kỷ với chi phí từ hơn 1 tỷ đô-la Mỹ vào đầu thập niên 1980 lên đến 14,6 tỷ đô-la Mỹ khi hoàn thành vào đầu thập niên 2000. Hơn thế, nếu bao gồm cả lãi phát sinh thì tổng chi phí lên đến 22 tỷ đô-la Mỹ (Sean Murphy 2008) – bình quân chi phí 1 tỷ đô-la Mỹ cho một cây số đường và hầm. Có một điểm khôi hài là Bộ trưởng Giao thông Hoa Kỳ lúc đó đã hứa rằng nếu tính toán hiệu quả so với chi phí của việc kết hợp hai dự án của hai cấu phần chính (đường và hầm) nêu trên thành một mà hiệu quả hơn so với việc xây dựng hai dự án riêng biệt thì sẽ được Chính phủ Liên bang tài trợ cho dự án (90%). Hai quan chức cao cấp của Bộ giao thông đã đến Boston để tính toán. Kết quả tính toán tỷ số lợi ích so với chi phí của dự án tích hợp là 0,4 cao hơn 0,3 so với việc xây dựng hai dự án riêng biệt. Bộ Giao thông Hoa Kỳ đã chấp nhận dự án có hệ số lợi ích/chi phí chỉ là 0,4. Đây là một quá trình rất dài với nhiều tình tiết hết sức phức tạp. Tuy nhiên, sở dĩ dự án này được triển khai là nhờ quyết tâm của ông Bộ trưởng giao thông

Massachusetts Salvucci, sự ủng hộ của Thống đốc Dukakis và đặc biệt là vai trò của Chủ tịch Hạ viện Tip O'Neil và Thượng nghị sỹ Ted Kennedy, hai nhân vật có ảnh hưởng bậc nhất trên Quốc hội nói riêng, chính trường Mỹ nói chung vào thời điểm bấy giờ (xem Alan Altshuler và David Luberoff 2003).

Bỏ qua tính hiệu quả, các dự án nêu trên sở dĩ chúng được triển khai là nhờ sự ủng hộ mạnh mẽ của các chính trị gia có ảnh hưởng cũng như có một liên minh ủng hộ rất mạnh. Điểm lưu ý là đối với các dự án này, dường như thiếu vắng những nhóm có lợi ích lâu dài nhìn từ góc độ liên bang trong khi một nhóm nhỏ lại có lợi ích quá lớn từ dự án. Đối với dự án Đường hầm lớn, theo tính toán ban đầu, cho dù tỷ suất lợi ích/chi phí chỉ là 0,4, tức 1 đồng chi phí bỏ ra thu về chỉ 0,4 đồng lợi ích, nhưng do dự tính đến 90% nguồn vốn được tài trợ bởi chính quyền liên bang, tức Bang chỉ bỏ ra 1 đồng chi phí nhưng lại được hưởng lợi phần lớn trong số 0,4 đồng lợi ích nên đương nhiên Bang sẽ có động cơ vận động thực hiện dự án. Tuy nhiên, trên thực tế, kết quả cuối cùng là chi phí của Bang phải chịu đến 73% với sự đội chi phí lên khủng khiếp. Điều này có nghĩa là nền kinh tế của Bang Massachusetts bị thiệt hại do thực hiện dự án này (xem Sean Murphy 2008).

### **Yếu tố nòng cốt của các dự án có hiệu quả**

Cũng may cho nước Mỹ là trong quá trình phát triển mấy trăm năm qua, đa phần vẫn là các dự án mang lại hiệu quả cho số đông thay vì những dự án phi lý như trên. Điển hình nhất có lẽ là siêu dự án xây dựng hệ thống đường cao tốc hay Hệ thống đường cao tốc Liên bang Eisenhower với chiều dài tính đến năm 2012 gần 77.000 km. Kế hoạch thực hiện dự án này đã được bắt đầu từ đầu thế kỷ 20 với sự ra đời của Đạo luật Tài trợ đường bộ Liên bang vào năm 1916. Tuy nhiên, dự án này chỉ thực sự trở nên rõ ràng và được triển khai rầm rộ dưới thời của Tổng thống Eisenhower – vốn xuất thân từ một quân binh và đã từng là Chỉ huy tối cao của Quân đội Hoa Kỳ trong Chiến tranh thế giới lần thứ hai.

Một trong những yếu tố then chốt tạo nên thành công của dự án chính là một liên minh ủng hộ và triển khai dự án với nhiều nhóm có lợi ích dài hạn của một dự án thành công. Thứ nhất, tổng thống Eisenhower cũng như các vị lãnh đạo cao cấp của quân đội Mỹ hiểu được tầm quan trọng của một hệ thống đường bộ hiệu quả phục vụ cho việc triển khai quân trên toàn lãnh thổ, nhất là trong bối cảnh chiến tranh lạnh đang xảy ra nên quân đội Mỹ ủng hộ dự án và là đối tượng có lợi ích dài hạn từ thành công của dự án. Thứ hai, các nhà sản xuất xe hơi và các nhà sản xuất thép, những nhóm rất có quyền lực ở Mỹ cũng có lợi ích từ một dự án hiệu quả và họ có động cơ rõ ràng để ủng hộ việc thực hiện dự án. Chỉ khi dự án phát huy hiệu quả thì xe hơi cũng như sắt thép sản xuất xe hơi mới bán được. Thứ ba, các địa phương nơi có dự án có cả mục đích trước mắt và mục đích dài hạn. Việc có dự án đi qua (nhưng không phải và vắt ngang qua các thành phố chính) đã là tốt. Tuy nhiên, do cơ chế phải phục vụ dân chúng để đảm bảo có đủ phiếu cho kỳ bầu cử sắp tới nên chính quyền địa phương cũng có động cơ mạnh mẽ trong việc ủng hộ một tuyến đường hiệu quả. Cuối cùng, các nhà thầu xây dựng, các chính trị gia đang muốn đem dự án về cho địa phương cũng là những nhóm chính trong liên minh thực hiện dự án. Tuy nhiên, họ không phải là đối tượng quyết định đến việc triển khai dự án. Kết quả là một hệ thống đường bộ hiệu quả đã được xây dựng làm xương sống cho nền kinh tế Mỹ từ sau Chiến tranh thế giới lần thứ hai đến nay.

Từ yếu tố cần một liên minh ủng hộ và triển khai dự án mạnh cùng với một "nhạc trưởng" quyết tâm kết nối của siêu dự án đường cao tốc ở Mỹ sẽ thấy điều tương tự cũng xảy ra với các dự án thành công ở các nước khác. Công ty Thép Posco của Hàn Quốc, dự án phát triển khu kinh tế Batam ở Indonesia và việc xây dựng các đặc khu kinh tế ở Trung Quốc gắn với cải cách ở nước này dưới thời Đặng Tiểu Bình là ba ví dụ điển hình.

Thứ nhất, đối với ngành thép, vào thập niên 1960, trong mắt của nhiều người, Hàn Quốc chỉ là một nước nghèo đang phải khắc phục hậu quả chiến tranh và gần như không có quặng sắt, nên việc xây dựng nhà máy thép tích hợp là điều không tưởng. Ở thời điểm Công ty Thép Pohang (POSCO) được thành lập (1968), sản lượng thép được sản xuất trong nước của Hàn Quốc chỉ là 372 nghìn tấn, trong khi lượng tiêu thụ lên đến 907 nghìn tấn và nhập khẩu chiếm đến 59% nhu cầu. Hơn hai thập kỷ sau, cho dù khởi đầu từ con số không, POSCO đã trở thành “người khổng lồ” trong ngành thép thế giới và là trụ cột của ngành thép Hàn Quốc. Năm 1990, POSCO xếp thứ 3 thế giới với sản lượng 16,2 triệu tấn năm và chiếm 70% lượng sản xuất và 77,5% lượng tiêu thụ thép của Hàn Quốc. Giờ đây (năm 2013), sản lượng của POSCO đã ở mức 38,4 triệu tấn, bằng đến 58% lượng thép được sản xuất (66,1 triệu tấn) và 74,4% lượng tiêu thụ thép của Hàn Quốc – nước xếp thứ 6 thế giới về sản lượng sản xuất nhưng xếp thứ ba thế giới về xuất khẩu thép với tỷ lệ xuất khẩu lên đến 43% tổng sản lượng sản xuất trong nước. POSCO đã và đang là một trong những nhà sản xuất thép cạnh tranh nhất thế giới trong khoảng hai thập niên qua.

Có ít nhất năm yếu tố then chốt tạo ra sự thành công của POSCO nói riêng, ngành thép Hàn Quốc nói chung. Thứ nhất, sự hỗ trợ và quyết tâm của Chính phủ Hàn Quốc khi mà Tổng thống Park Chung Hee đã dám chấp nhận rủi ro chính trị của bản thân quyết định bình thường hóa quan hệ với Nhật Bản. 100 triệu đô-la Mỹ từ khoản bồi thường của Nhật Bản đã được sử dụng để đầu tư cho ngành thép. Hơn thế, công nghệ được nhập khẩu từ Nhật Bản và sự trợ giúp của đội ngũ chuyên gia nước này cũng đóng vai trò then chốt. Điều đáng chú ý là do không cảm thấy áp lực từ khả năng Hàn Quốc sẽ cạnh tranh với Nhật Bản nên nước này đã tận tình giúp đỡ để Hàn Quốc xây dựng ngành thép cũng như nhiều ngành công nghiệp quan trọng khác (Seung-Joo Lee và Eun-Hyung Lee 2009). Thứ hai, việc để POSCO thành lập theo Luật Thương mại với cơ chế quản trị và điều hành như một công ty tư nhân đã dẫn đến thành công. Cho dù nhận được rất nhiều ưu đãi và hỗ trợ của Chính phủ, nhưng POSCO được vận hành theo cơ chế thị trường và không phải chịu những vấn đề cố hữu của khu vực công. Thứ ba, môi trường cạnh tranh đã làm cho POSCO nói riêng, các doanh nghiệp Hàn Quốc nói chung buộc phải hiệu quả. Thị trường trong nước nhỏ bé nên các doanh nghiệp của Hàn Quốc phải cạnh tranh với những người khổng lồ bên ngoài nên họ buộc phải trở nên hiệu quả. Hơn thế, cơ chế phần thưởng cho người làm tốt hay nói cách khác là nguồn lực hỗ trợ cho những doanh nghiệp hiệu quả đã buộc các doanh nghiệp Hàn Quốc phải cạnh tranh với nhau để giành lấy nguồn hỗ trợ này. Ngay đối với ngành thép, thay vì tạo điều kiện chỉ cho POSCO, cạnh tranh đã được Chính phủ Hàn Quốc khuyến khích ngay từ thập niên 1980 và cạnh tranh quyết liệt hơn vào thập niên 1990 giữa các doanh nghiệp sản xuất thép trong nước (Sato 2009). Kết quả là phần thắng thuộc về các doanh nghiệp hiệu quả và nền kinh tế Hàn Quốc đã hưởng lợi. Thứ tư, tinh thần doanh nhân công (Public entrepreneurship) và sự quyết tâm của những người lãnh đạo trong ngành thép và lãnh đạo Hàn Quốc đóng vai trò cực kỳ quan trọng. Được xem là kiến trúc sư trưởng tạo ra sự thần kỳ Hàn Quốc, vai trò của Tổng thống Park Chung Hee là rất lớn. Tuy nhiên, đối với ngành thép, vai trò



của Tướng về hưu Park Tae-Jun – người đứng đầu POSCO trong giai đoạn 1968-1992 - mới là người quyết định. Phong cách của một người lính cộng với lòng nhiệt thành, dám nghĩ, dám làm của Ông đã tạo ra sự kỳ diệu. Thứ năm, nhà nước đã hạn chế tối đa vai trò của mình đối với quá trình vận hành của POSCO. Ngay từ khi thành lập, phần sở hữu của nhà nước chỉ có 56,2%; đến năm 1982 còn 32,7%, đến năm 1992 còn 20% và đến năm 1998 đã tư nhân hóa hoàn toàn (Seung-Joo Lee và Eun-Hyung Lee 2009). Lợi nhuận tích lũy của POSCO kể từ khi tư nhân hóa hoàn toàn đến nay vào khoảng 40 tỷ đô-la Mỹ. Nếu tư duy theo quan điểm của một số người ở Việt Nam hiện nay cho rằng nhà nước không nên bán các doanh nghiệp hiệu quả thì Chính phủ Hàn Quốc đã mất hàng chục tỷ đô-la Mỹ từ việc bán đứt POSCO. Tuy nhiên, Chính phủ Hàn Quốc đã hiểu rằng khu vực tư nhân thực hiện các hoạt động kinh doanh hiệu quả hơn họ. Đây là một trong những yếu tố tạo nên Kỳ tích sông Hàn. Sự thành công của ngành thép Hàn Quốc là một ví dụ về sự thành công của việc Nhà nước đóng vai trò chủ đạo nhưng kết hợp với tự do hóa và tuân thủ các quy luật hay cơ chế thị trường trong hoạt động kinh doanh.

Thứ hai, thành công của khu kinh tế Batam ở Indonesia là một kinh nghiệm đáng tham khảo. Hòn đảo có diện 715 km<sup>2</sup> và dân số vào lúc bắt đầu phát triển (thập niên 1980) chỉ có khoảng 40 nghìn người (Stephen Royle 1997), nhưng đã tăng lên 950 nghìn người vào năm 2010. Ngày nay Batam đã trở nên hết sức thành công với 21 khu công nghiệp và hơn 1000 doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (Ashish Lall 2011). Các cơ sở hạ tầng ở đây đã được phát triển đồng bộ với cảng container, sân bay, trường kỹ thuật, bệnh viện quốc tế, trung tâm hội nghị quốc tế Sri Wulandari (2011). Lúc bắt đầu được xây dựng, kinh tế truyền thống ở Batam thủy sản và lâm nghiệp. Lợi thế của hòn đảo này là: i) nằm trong tam giác tăng trưởng Sijori (Indonesia-Malaysia-Singapore); ii) Cách Singapore 20 km; và iii) Chi phí lao động và đất đai thấp. Khởi đầu là việc phát triển khu công nghiệp Batam (Batamindo) 320 ha trong khu kinh tế với vai trò là khu đầu tiên, làm bàn đạp phát triển trước khi phát triển cơ sở hạ tầng đồng bộ. Ở dự án này, Indonesia liên doanh với Singapore (1989), nhưng đối tác Singapore đảm nhiệm việc xây dựng cơ sở hạ tầng nội khu, tiếp thị và quản lý hoạt động. Mục đích của dự án là thu hút các công ty đa quốc gia có trụ sở ở Singapore chuyển hoạt động công nghiệp chế tạo sang Bantam, nhưng vẫn giữ trụ sở ở Singapore. Có bốn nhân tố quan trọng tạo nên sự thành công của Batam. Thứ nhất, sự ủng hộ và quyết tâm của Tổng thống Suharto và ông Habibie, người sau này cũng trở thành Tổng thống Indonesia. Ở giai đoạn quan trọng nhất Habibie là người đứng đầu cơ quan phát triển Batam. Thứ hai, cơ chế đặc khu kinh tế ở vị trí chiến lược đã giúp Batam có thể phát huy lợi thế và tránh được hệ thống hành chính quan liêu công kênh của Indonesia. Thứ ba, sự tham gia và quyền tự chủ cao của đối tác Singapore. Họ đã tận dụng được công nghệ quản lý cũng như khả năng kinh doanh của Singapore. Thứ tư, trong dự án này, ít nhất là đối tác Singapore có lợi ích dài hạn từ sự thành công của dự án. Khi đã đổ tiền vào thì họ phải làm cho bằng được và tạo ra sự thành công của dự án.

Thứ ba, xây dựng các khu kinh tế ở Trung Quốc gắn với cải cách dưới thời Đặng Tiểu Bình là rất đáng chú ý. Việc phát triển các đặc khu kinh tế của Trung Quốc nằm trong kế hoạch cải cách thể chế xây dựng một nước Trung Quốc mới của Đặng Tiểu Bình. Khi Mao Trạch Đông qua đời, Đặng Tiểu Bình lên nắm quyền, nhiều người đã nghĩ rằng việc làm đầu tiên của Đặng là tháo chân dung của Mao khỏi Thiên An Môn và xóa bỏ hệ thống của Mao. Tuy nhiên, Đặng hiểu rằng hệ thống hiện tại vẫn đang vận hành Trung Quốc. Gần 40 triệu đảng viên và hơn 80 triệu công

chức Trung Quốc vẫn cần sống, nếu đập bỏ có khả năng gây ra đại loạn. Ông vẫn để cho hệ thống hiện tại vận hành với sự điều hành của Trần Vân, nhân vật thứ hai sau ông và là người theo thiên hướng bảo thủ. Việc xây dựng các khu kinh tế với các cơ chế đặc biệt là để tránh hệ thống hành chính quan liêu, sự công kênh, kém hiệu quả của hệ thống hiện tại. Khi hệ thống hiện tại vẫn hoạt động thì Đặng tập hợp các nhân tố mới như Hồ Diệu Bang, Triệu Tử Dương và Giang Trạch Dân sau này để xây dựng các nhân tố mới. Kết quả là các khu kinh tế đã thành công và các nhân tố mới đã phát huy tác dụng để tạo ra một nước Trung Quốc mới. Triết lý âm – dương đã được vận dụng nhuần nhuyễn ở đây. Một yếu tố tạo ra sự thành công của các khu kinh tế nói riêng và Trung Quốc nói chung là áp lực vượt ra cái bóng hay vấn đề hiện tại và áp lực trở thành một nước lớn của Trung Quốc. Hơn thế, việc cạnh tranh trong đội ngũ nhân sự, giữa các nơi, các vùng là một yếu tố vô cùng quan trọng. Đương nhiên, vai trò của Đặng Tiểu Bình cũng như các đồng sự của ông là then chốt (xem Ezra F. Vogel 2011).

Tóm lại, nhìn từ khía cạnh kinh tế chính trị học như Altshuler và Luberoff (2003), việc các dự án nêu trên được triển khai là nhờ có các doanh nhân công (những người làm nhạc trưởng và quyết tâm thực hiện dự án) cộng với một liên minh ủng hộ và triển khai dự án rất mạnh. Đối với các dự án mang lại hiệu quả thì luôn có áp lực hay các nhóm có lợi ích từ thành công của dự án đóng vai trò quan trọng trong các liên minh. Các lựa chọn công mền đã được tạo ra. Nhìn từ góc độ thể chế như Acemoglu và Robinson (2012), các dự án thành công là do thể chế thực hiện các dự án này mang tính dung nạp với nhiều bên có lợi ích liên quan tham gia để vận hành dự án hiệu quả; đối với các dự án phi lý thì thể chế liên quan đến việc thực hiện các dự án thường mang tính loại trừ, chỉ một nhóm nhỏ được lợi trong khi chi phí lại phân tán cho đông đảo dân chúng.

## **THỰC TIỄN TẠI VIỆT NAM**

### **Các nơi đang chọn "Tôm hùm"**

Câu chuyện âm ỉ về dự án tượng đài Mẹ Việt Nam Anh hùng lên tới trên 400 tỷ đồng ở Quảng Nam vào năm 2011 và chuyện ASIAD 18 được rước về Việt Nam là những ví dụ điển hình của cấu trúc "ngân sách tôm hùm" ở Việt Nam. Nếu phân tích một số thông số kinh tế cơ bản sẽ thấy rằng 410 tỷ đồng bằng 5,1% chi ngân sách và 10,7% thu ngân sách năm 2010 của tỉnh Quảng Nam. Tỉnh cũng đã đánh giá: "Hạ tầng kinh tế - xã hội chưa đáp ứng được yêu cầu, nhất là ở các tuyến đường khu vực miền núi, ven biển, các khu, cụm công nghiệp; cơ sở y tế, giáo dục và đào tạo có nơi quá tải, xuống cấp nghiêm trọng, chất lượng dịch vụ chưa đảm bảo yêu cầu". Việc tôn vinh hoặc có chính sách hợp lý những người có công với nước nói chung, các bà mẹ Việt Nam anh hùng riêng là hết sức cần thiết. Tuy nhiên, liệu có bất hợp lý khi quyết định bỏ ra chùng đó tiền để xây một công trình tuy có những ý nghĩa nhất định, nhưng không giải quyết được bất kỳ một nhu cầu cấp bách nào? Liệu các mẹ có cảm thấy vui khi mình được tôn vinh theo cách tốn kém như vậy trong khi đất nước chưa thực sự khá giả và còn bao nhiêu nhu cầu cấp bách hơn? Mong mỗi hay hy sinh của của những người có công với nước là vì một Việt Nam độc lập, hùng cường có thể sánh vai với các cường quốc năm châu. Muốn như vậy, các nguồn lực cần phải được cân nhắc một cách chi li và sử dụng hiệu quả. Liệu có bất hợp lý khi rước ASIAD 18 về mà kinh tế Việt Nam đang trong giai đoạn hết sức khó khăn và sự lãng phí từ Seagame 22 cũng như rất nhiều công trình gần như là vô bổ từ sự kiện kỷ niệm 1000 năm Thăng Long - Hà Nội đang còn ở ngay trước mắt? Trách nhiệm đối với việc đăng cai Seagame là có thể giải thích được,

nhưng việc rước ASIAD 18 về trong điều kiện còn rất nhiều người dân Việt Nam còn “ăn chưa no, lo chưa tới” thì nên giải thích như thế nào? Hai khoản chi tiêu nêu trên xét về bối cảnh Việt Nam hiện nay thực sự là không hợp lý, nhưng do cấu trúc phân chia ngân sách mà không ít người vẫn muốn thực hiện những dự án vô bổ như vậy. Cuối cùng, rất may là Chính phủ đã rất tinh táo khi quyết định không đăng cai ASIAD 18.

Trong cơ chế phân chia ngân sách hay hỗ trợ ngân sách từ trung ương hiện nay, một phần không nhỏ là các khoản chi tiêu có điều kiện nằm trong danh mục đầu tư được các cấp có thẩm quyền duyệt, hay các chương trình trọng điểm quốc gia,... Đối với một tỉnh mà hơn 50% chi tiêu ngân sách được hỗ trợ bởi trung ương thì danh mục các dự án có điều kiện chắc hẳn rất dài và khoản chi tiêu để xây dựng tượng đài nêu trên khó mà nằm ngoài danh mục này. Đối với các bộ ngành, ngoài các khoản chi tiêu thường xuyên thì phải có dự án mới có thêm ngân sách. Khi những dự án như vậy được triển khai thì địa phương và/hoặc bộ ngành có dự án và nền kinh tế Việt Nam được mát là rất rõ. Sự tương quan giữa động cơ để những dự án như vậy được thực hiện và không là không cân xứng.

Về phía được, do đầu tư được tính vào GDP, nên cái "lợi chung" (nhất là đối với các địa phương) là tăng trưởng kinh tế - chỉ tiêu điều hành quan trọng nhất. Quan trọng hơn cả là những bên liên quan trực tiếp đến dự án sẽ được nhiều thứ khác, nhất là đối với những dự án không cần hay không thể đánh giá hiệu quả kinh tế mà chỉ cần dựa trên các lập luận đơn giản về hiệu quả xã hội. Về phía mất, những dự án tốn kém này chẳng giải quyết được vấn đề cấp bách nào nêu trên và giá trị gia tăng được tạo ra cho nền kinh tế Việt Nam không đáng là bao. Tình trạng đầu tư kém hiệu quả, hệ số ICOR cao là điều khó tránh khỏi. Đứng trước hai lựa chọn, thực hiện dự án để địa phương hay bộ ngành và một số người có được nhiều thứ từ khoản chi tiêu khổng lồ nêu trên và phần thiệt hại gánh nặng thuộc về hơn 90 triệu người hay không xây dựng và chia số tiền này cho các tỉnh theo dân số để đầu tư những mục tiêu cấp bách khác thì lựa chọn thứ nhất là tất yếu. Dưới góc độ lợi ích địa phương hay bộ ngành và những nhóm lợi ích liên quan, nếu không xây thì sẽ mất rất nhiều, trong khi nếu xây mà dự án không hiệu quả thì phần mất mát dường như là không đáng kể nên họ có động cơ rất mạnh để xây cho bằng được. Điều này góp phần giải thích tại sao đầu tư công ở nước ta trong thời gian qua đang thuộc diện cao nhất thế giới tính theo phần trăm GDP, nhưng rất kém hiệu quả và gây ra những bất ổn vĩ mô hết sức nghiêm trọng.

Với cơ chế phân bổ ngân sách và nguồn lực hiện tại, ưu tiên của những nơi được hưởng “bầu sữa ngân sách” là tìm cách được phân bổ càng nhiều ngân sách càng tốt. Lúc này, vai trò của các bản quy hoạch tổng thể hay kế hoạch chủ yếu phục vụ cho mục tiêu này chứ không phải ngược lại. Các địa phương thường đưa các con số về nhu cầu nguồn lực (chủ yếu là vốn đầu tư) lên rất cao so với khả năng thực tế với mục tiêu là tạo áp lực lên trung ương để có thêm miếng bánh ngân sách nhiều hơn. Ví dụ, giai đoạn 2007-2012, vốn đầu tư cho giao thông (cầu, đường) trên địa bàn TPHCM khoảng 45.000 tỷ đồng, chỉ chiếm khoảng 5,08% nhu cầu vốn theo Quyết định số 101/QĐ-TTg ngày 22 tháng 01 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt quy hoạch phát triển giao thông vận tải TP.HCM đến năm 2020 và tầm nhìn sau năm 2020 (Thành ủy TP.HCM 2012). Năm năm chỉ thực hiện được 5%, nhưng theo kế hoạch điều chỉnh được Thủ tướng phê duyệt năm 2013 con số nhu cầu vốn được đưa ra còn cao hơn nhiều lần. Hay như trường hợp Quảng Ngãi, nhu cầu vốn đầu tư giai đoạn 2011-2015 lên đến 159.000 nghìn tỷ đồng, nhưng số

thực hiện thực tế trong bốn năm qua chưa đến 1/3 con số kế hoạch. Việc phục vụ cho mục tiêu có được phần nhiều trong cái bánh ngân sách của các địa phương nên công tác quy hoạch và lập kế hoạch dường như không có tác dụng hay đảm đương được vai trò chính của chúng. Kết quả, việc điều hành của các trung ương và các địa phương không theo một căn cứ rõ ràng nào cả.

### **Cần có các đối tác hay nhóm có lợi ích dài hạn**

Nhìn vào một số dự án thành công và dự án đang gặp trục trặc của Việt Nam sẽ thấy rằng đối với những dự án thành công luôn có những đối tác hay nhóm có lợi ích từ việc thành công của dự án hay các khoản đầu tư hoặc có áp lực rất lớn từ bên ngoài buộc phải thành công. Hơn thế, một liên minh ủng hộ và thực hiện mạnh là yếu tố làm cho dự án được thực hiện.

Phát triển khu Nam Sài Gòn ở TP.HCM là trường hợp rất đáng tham khảo. TP.HCM chỉ góp một vùng đất mà lúc đó không ai nghĩ có thể thực hiện dự án, sau hai thập kỷ đã được rất nhiều. Một khu đô thị khang trang và là kiểu mẫu ở Việt Nam đã được hình thành. Phần ngân sách thu được bao gồm các khoản thuế và lợi nhuận từ phân vốn góp đã trên dưới 1 tỷ đô-la Mỹ (Huỳnh Thế Du 2012). Ở dự án này, có thể tìm thấy các yếu tố cơ bản để một dự án thành công giống như Batam của Indonesia. Thứ nhất, một liên minh ủng hộ rất mạnh cho dự án này từ lãnh đạo Trung ương gồm các ông Võ Văn Kiệt, Phan Văn Khải đến lãnh đạo cao nhất của TP.HCM gồm Bí thư Thành ủy Võ Trần Chí, Chủ tịch Nguyễn Vĩnh Nghiệp, Phó chủ tịch Phạm Chánh Trực cùng nhiều người khác. Thứ hai, vai trò của những người trực tiếp thực hiện dự án là ông Phan Chánh Dưỡng và Lawrence Ting. Trong giai đoạn đầu tiên, ông Phan Chánh Dưỡng cùng với các đồng nghiệp của mình đã phải xử lý rất nhiều vấn đề để dự án có thể được đưa vào chương trình thử nghiệm, tìm kiếm đối tác cũng như việc triển khai sau này. Kể từ khi vào Việt Nam, ông Ting đã đưa ra nhiều ý tưởng sáng tạo. Ví dụ, một trong những yếu tố quan trọng dẫn đến sự hình thành một đô thị kiểu mẫu ngày nay đó chính là việc tổ chức cuộc thi quy hoạch có tính chất quốc tế và sau khi chọn được mô hình quy hoạch chính thức, các kế hoạch sau này đã được tuân thủ một cách nghiêm ngặt. Việc này chủ yếu do ông Ting chỉ đạo thực hiện. Thứ ba, việc tham gia của đối tác Đài Loan, bên có lợi ích từ việc thực hiện dự án thành công. Và đây cũng là đối tác với quyền tự chủ cao đã có thể sử dụng kinh nghiệm quản lý cũng như những yếu tố khác giúp dự án thành công (xem thêm tại Huỳnh Thế Du và Alex Ngô 2010).

Trái ngược với Nam Sài Gòn là Thủ Thiêm - dự án được kỳ vọng là phố đông của Việt Nam từ hơn hai thập kỷ qua nhưng vẫn đang chỉ là kỳ vọng. Dự án có thể có được sự ủng hộ và quyết tâm của chính quyền TP.HCM và cả chính quyền Trung ương. Bằng chứng rõ ràng nhất của sự ủng hộ và quyết tâm này là quyết định vay 25.000 tỷ đồng để đền bù giải tỏa vào năm 2009 (số giải ngân thực tế là hơn 15.000 tỷ đồng). Tuy nhiên, trên thực tế không có một tổ chức hay cá nhân nào có lợi ích trực tiếp và sống còn đối với dự án. Hơn thế cơ chế hiện tại không khuyến khích sáng tạo, đổi mới dám nghĩ dám làm. Trong 10 việc, 9 việc thành công không sao, rủi cái thứ 10 thất bại thì người đó thường phải gánh chịu hậu quả. Khi xét đề bạt, cất nhắc, đầu tiên là chọn những người không có khuyết điểm trước. Đây là rào cản rất lớn để công chức có thể và mong muốn làm việc hiệu quả. Trong hệ thống công, nghĩ ra cái mới là phát sinh thêm việc cho chính người đó và những người xung quanh nữa, không mắc mớ gì phải làm như vậy, nên thôi, mặc kệ. Cả hệ thống chống lại sự đổi mới. Tâm lý giữ nguyên hiện trạng là rào cản lớn nhất.

Thiếu vắng những nhóm hay đối tượng có lợi ích dài hạn tham gia vào quá trình triển khai đang xảy ra đối với các dự án đường sắt đô thị ở Hà Nội và TP.HCM. Đối vốn xảy ra gần như với tất cả các dự công trên thế giới nên việc đối vốn các dự án đường sắt đô thị tại VN là điều có thể tiên đoán. Tuy nhiên, vấn đề ở đây là mức độ đối vốn của nó. Tình trạng đối vốn gần như xảy ở tất cả các dự án đầu tư công và vượt quá tầm kiểm soát không chỉ của cấp chính quyền địa phương như Hà Nội, TP.HCM hay các địa phương khác mà còn cả của chính quyền trung ương bao gồm các bộ ngành và dự án do Chính phủ quyết định. Nguyên nhân chính ở đây là do không xác định rõ quyền hạn, nghĩa vụ và trách nhiệm của những bên liên quan, kể cả của một số cá nhân với tư cách là người đứng đầu, trong những siêu dự án này. Rất nhiều nguyên nhân khách quan như năng lực không đảm bảo, do điều kiện địa hình khó khăn, do lạm phát cao, do tỷ giá biến động, do bất ổn kinh tế vĩ mô, do dự án mới nên chưa có kinh nghiệm, và hàng nghìn lý do khác nữa thường được nghe thấy một khi có yêu cầu báo cáo giải trình trách nhiệm. Thực tế cho thấy những lý do này thật không thể thuyết phục, thế nhưng trên thực tế nó vẫn được nhiều người sử dụng một cách nhuần nhuyễn. Vấn đề ở đây là cơ chế và cách thức thực hiện các dự án, chẳng hạn như dự án metro đã đề cập cũng như nhiều dự án công nói chung khác, đã loại bỏ sự tham gia của các đối tượng chuyên môn có năng lực thẩm định khỏi quy trình ra quyết định.

Trên thực tế, vai trò và năng lực của đơn vị tư vấn giám sát, kiểm toán và đánh giá hay cơ quan thẩm định là rất hạn chế, thậm chí trong nhiều trường hợp các đơn vị này là “của một chủ”. Yếu tố quyết định chi phối sự thành bại của các dự án đầu tư công chính là “động cơ”. Gần như không ai có động cơ để giải quyết những vướng mắc, những thứ không có trong quy trình. Nếu bỏ công sức làm cho dự án hiệu quả, chi phí thấp, minh bạch mọi thứ, vướng đâu gỡ đó vậy sẽ được lợi gì và bị đụng gì? Ở đây không còn đơn thuần là vấn đề kỹ thuật mà là vấn đề kinh tế chính trị. Thử đặt vấn đề lên bàn cân, nếu dự án có giá thấp, triển khai nhanh, hiệu quả thì cả nền kinh tế được lợi, nhưng nhà thầu, bên bán thiết bị và những người liên quan không được gì cả. Nếu dự án đối vốn lên cao thì được mất sẽ theo chiều ngược lại. Rõ ràng các siêu dự án này thường bị yếu tố chính trị chi phối nhiều hơn là các yếu tố kỹ thuật kinh tế. Vấn đề nghiêm trọng là dường như quả bóng giờ nằm lại trong chân nhà thầu nước ngoài, đơn vị tư vấn thiết kế nước ngoài. Tức người ta giải thích ra sao thì người dân chỉ biết vậy chứ thật khó để có thể tranh biện đúng sai. Mục tiêu của Hà Nội, TP.HCM hay các địa phương là muốn dự án thực hiện nhanh, nhưng không có giải pháp rõ ràng dẫn đến tình trạng “cha chung không ai khóc”. Thực ra, trong các dự án này rất khó tìm được người mất trực tiếp và đáng kể khi các dự án không thành công hay chậm triển khai.

**Bảng 1: Thực trạng đội vốn của một số dự án đầu tư công điển hình (tỷ đồng)**

| Tên dự án   | Ban đầu | Sau cùng | Mức đội vốn | Tỷ lệ đội vốn |
|---|---------|----------|-------------|---------------|
| Cải tạo QL3 đoạn Bờ Đậu-Tà Lùng                         | 545     | 1.291    | 746         | 137%          |
| Cao tốc TP.HCM-Trung Lương                              | 6.500   | 9.900    | 3.400       | 52%           |
| Đường 5 (Hà Nội)  | 3.131   | 6.664    | 3.533       | 113%          |
| ĐSĐT số 1 Bến Thành - Suối Tiên                         | 17.400  | 47.325   | 29.925      | 172%          |
| Cầu Phú Mỹ  | 1.800   | 3.250    | 1.450       | 81%           |
| ĐS Cát Linh - Hà Đông (triệu USD)                       | 553     | 892      | 339         | 61%           |
| Cải tạo hệ thống thoát nước QL13-Ung Văn Khiêm (TP.HCM) | 40      | 219      | 179         | 442%          |
| Đường Láng - Hòa Lạc (Đại lộ Thăng Long)                | 3.700   | 7.500    | 3.800       | 103%          |
| Cao tốc Cầu Giẽ - Ninh Bình                             | 3.734   | 8.974    | 5.240       | 140%          |
| Bờ kè sông Cần Thơ                                      | 712     | 1.555    | 843         | 118%          |
| Cầu Vĩnh Tuy  | 3.589   | 5.500    | 1.911       | 53%           |
| Củng cố nâng cấp đê tả sông Hồng (Hưng Yên)             | 1.536   | 2.766    | 1.230       | 80%           |
| Tuyến đường sắt đô thị số 2 ở Hà Nội                    | 19.555  | 51.750   | 32.195      | 165%          |
| Đường sắt đô thị Nhổn - ga Hà Nội (triệu euro)          | 538     | 1.176    | 638         | 119%          |

*Nguồn:* Tổng hợp của tác giả từ nhiều nguồn khác nhau.

Nhìn ở bình diện quốc gia, dự án đường Hồ Chí Minh là một bài học đắt giá đối với Việt Nam. Sau gần 3 thập niên thống nhất đất nước (đầu thập niên 2000), Việt Nam vẫn không có một con đường chiến lược với chất lượng cao (ít nhất là đường cao tốc 4 làn xe, mỗi bên hai làn) nối liền Bắc - Nam. Với khoản kinh phí đã dành cho đường Hồ Chí Minh nếu dùng để xây dựng đường cao tốc ở đồng bằng (song song với Quốc lộ 1A như đang triển khai) có lẽ đã được rất nhiều (Mạnh Bôn, 2013). Việc xây dựng một số đoạn trên con đường này, nhất là đoạn ở phía nam dựa trên các nền đường có sẵn có thể là cần thiết. Tuy nhiên, dự án hơn 3000 km này được xây dựng bởi quyết tâm chính trị và không thể tìm thấy các nhóm có lợi ích dài hạn nếu dự án thành công nằm trong liên minh thực hiện dự án. Việc thi công ở lưng chừng núi ở những đoạn thuộc khu vực miền trung (đoạn chính trong giai đoạn 1) là rất tốn kém. Hơn thế, ở nơi ít người biết đến là những cơ hội rất lớn cho gian lận, tham nhũng và nhiều vấn đề không minh bạch khác. Những đối tác có thể được chọn thầu có lẽ là những người sốt sắng nhất trong việc triển khai các dự án dạng này. Trong bối cảnh như vậy việc con đường không có nhiều người sử dụng có khi lại là điều mong đợi của những người thi công. Điều này có nghĩa là một nguồn lực rất lớn của quốc gia đang được sử dụng lãng phí thay vì các khoản đầu tư ra tầm ra món, phục vụ cho quốc kế dân sinh.

Tuy nhiên, điều khuyến khích là nhìn lại lịch sử Việt Nam sẽ thấy rất nhiều lần, các quyết định sáng suốt và tập thể hành động duy lý để tạo ra các kết quả có lợi cho số đông đã được tạo ra. Những chiến thắng đẩy lùi các cuộc xâm lăng từ bên ngoài là những ví dụ điển hình nhất. Từ bao đời Đinh, Lý, Trần, Lê đã tạo ra những chiến công hiển hách và sự thần tốc của Quang Trung - Nguyễn Huệ là một kỳ tích. Ở thời hiện đại, chiến thắng Điện Biên Phủ đã lừng lẫy năm châu, chấn động địa cầu. Cho dù gặp vô vàn khó khăn và thách thức, nhưng đường mòn Hồ Chí Minh vẫn được xây dựng và đảm bảo thông suốt để trở thành một con đường huyết mạch vận chuyển

khí tài và vật dụng để có thể thống nhất đất nước. Những quyết định đổi mới mạnh mẽ vào cuối thập niên 1980 đã giúp Việt Nam thoát khỏi khủng hoảng và có được vị trí như ngày hôm nay. Nhìn lại bối cảnh của những quyết định sáng suốt này sẽ thấy áp lực tồn tại hay bị lệ thuộc là yếu tố vô cùng quan trọng để cho hầu hết mọi người có cùng hướng đi, cùng mục tiêu và tạo ra những kết quả không tưởng.

## **KẾT LUẬN VÀ CÁC HÀM Ý CHÍNH SÁCH**

Vấn đề cốt lõi của sự lãng phí trong đầu tư công hiện nay ở Việt Nam nằm ở khía cạnh kinh tế chính trị chứ không phải các vấn đề kinh tế hay kỹ thuật thuần túy. Cơ chế và cách thức phân bổ ngân sách và nguồn lực hiện tại đang có nhiều bất cập làm cho các nơi luôn muốn chọn "tôm hùm" thay vì liệu cơm gắp mắm. Cách thức phân bổ nguồn lực nhà nước hiện nay đang tạo điều kiện cho các nhóm trục lợi vì lợi ích ngắn hạn ảnh hưởng đến việc chọn lựa và quyết định nhiều dự án đầu tư công. Các địa phương hay các đầu mối được giao quyền sử dụng ngân sách tìm cách xin trung ương để được ưu đãi, đặc thù. Người làm tốt bị phạt (phải đóng thuế hay nộp ngân sách cao), trong khi người làm tệ lại được hỗ trợ và tư duy phân chia ngân sách bình quân chủ nghĩa dẫn đến những hệ quả hết sức tai hại. Thay vì tập trung nguồn lực để làm cho hệ thống trở lên hiệu quả hơn thì các địa phương lại tìm cách tạo dựng các quan hệ và đi "xin" và cạnh tranh kéo nhau xuống đáy. Nghiêm trọng hơn, cơ chế hiện tại không tạo điều kiện cho các nhóm hay đối tượng có lợi ích dài hạn tham gia vào liên minh ủng hộ và vận hành dự án. Lợi ích nhà nước, lợi ích nhân dân là điều thường được nhắc đến và công chức là công bộc của nhân dân. Tuy nhiên, thực tế là không phải như vậy. Lợi ích chung là rất mơ hồ và không có ai đại diện trong các dự án đầu tư công từ lớn tới nhỏ, trong khi nhiều người, nhiều nhóm trong việc quyết định và thực thi các dự án đang tìm cách xà xẻo của công dành những phần rất lớn cho mình với nhiều dự án và khoản chi tiêu hoang phí.

Để giải quyết vấn đề hiện tại, Việt Nam cần xem xét một số vấn đề. Thứ nhất, thiết kế cơ chế cạnh tranh giữa các tổ chức ở khu vực công, các bộ/ngành hay chính quyền các địa phương và áp lực từ những đối tượng có lợi ích dài hạn từ các khoản đầu tư công (chủ yếu là đông đảo người dân). Điều này nhằm đảm bảo để có thể tạo ra các lựa chọn công mề. Thứ hai, thiết lập nguyên lý "ai ăn bánh người đó trả tiền" thay vì người này ăn người khác trả tiền hay chia đều như cấu trúc ngân sách "tôm hùm" hiện nay. Việc phân bổ ngân sách nên được thiết kế sao cho mỗi đầu mỗi nhận ngân sách có thể biết được các nguồn cũng như nhu cầu chi tiêu trong dài hạn, giảm thiểu các khoản cần phải quyết định phân chia. Thứ ba, áp đặt các ràng buộc ngân sách cứng đối với các dự án đầu tư. Đối với những dự án đầu tư chậm tiến độ, đội vốn và thiếu hiệu quả sẽ không được xem xét cấp thêm vốn, thay vào đó chủ đầu tư sẽ phải chịu trách nhiệm bỏ thêm tiền để tiếp tục xây dựng, triển khai và vận hành dự án. Thứ tư, quyết định phân bổ vốn đầu tư cần phải có trọng tâm và trọng điểm, tránh dàn trải và lãng phí, qua đó giúp làm tăng hiệu quả vốn đầu tư cho nền kinh tế. Thứ năm, việc phân bổ ngân sách nên được thực hiện ở Quốc hội thay vì Chính phủ như hiện nay. Một Quốc hội mạnh với quyền phân chia ngân sách là hết sức quan trọng vì tại Quốc hội có đại diện đa dạng hơn cho nhiều nhóm lợi ích thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau nên sự tương tác sẽ nhiều chiều hơn. Điều này sẽ làm cho việc phân bổ nguồn lực hợp lý hơn. Trong các giới hạn về phân cấp ngân sách, các bộ/ngành và chính quyền địa phương phải chịu trách nhiệm bằng sinh mệnh chính trị đối với cấp ngân sách của mình. Thứ sáu, cần có cơ

ché để những nhóm thụ hưởng lợi ích của dự án hay các nhóm có lợi ích gắn bó dài hạn từ các dự án có thể tham gia vào quá trình hình thành chủ trương, ra quyết định, triển khai thực hiện, giám sát, đánh giá và kiểm toán dự án. Cuối cùng, về phương diện con người, những điểm nóng, những trọng tâm cần được giao cho những người đang có cơ hội đi lên thay vì những người không còn động cơ để phấn đấu và hết hy vọng để thăng tiến.

Cuối cùng, những trục trặc, những cải cách không được đi đến cùng ở Việt Nam hiện nay có lẽ là do thiếu một áp lực hiện hữu như trong quá khứ của Việt Nam cũng như điều đã xảy ra ở nhiều nước trên thế giới. Có lẽ cơ may của dân tộc Việt Nam đã đến khi mà áp lực và đe dọa đang hiệu hữu hơn bao giờ hết. Sự kiện Trung Quốc đặt giàn khoan HD981 trong thềm lục địa của nước ta trong tháng 5 vừa qua đã chỉ ra những thách thức và áp lực rất lớn đối với Việt Nam từ sự trỗi dậy và những tham vọng của Trung Quốc. Đây là thời điểm Việt Nam cần nhìn nhận lại và xác định mối đe dọa đang hiện hữu. Nói cách khác là áp lực và đe dọa này là một nhân tố quan trọng để có nhiều lựa chọn công “mềm” được tạo ra. Đây cũng là cơ hội để tạo ra một cấu trúc thể chế dung nạp, nhiều người có thể phát huy được khả năng và trí tuệ của mình nhằm tạo ra một kết quả có lợi cho tập thể, cho cái chung. Bằng mọi cách, Việt Nam cần phải tạo ra những đột phá về mặt thể chế và việc nhìn nhận bối cảnh hiện nay. Đây là một vấn đề then chốt của quá trình cải cách thể chế - một khâu đột phá đã được nêu trong Đại hội lần thứ XI của Đảng Cộng sản Việt Nam. Khi thấy được áp lực phải trở nên hiệu quả thì tâm lý lựa chọn “tôm hùm” có khả năng sẽ giảm đi rất nhiều. Khi đó, những quyết định hay lựa chọn theo kiểu lựa cơm gắp mắm sẽ nhiều hơn. Hy vọng điều này sẽ xảy ra để Việt Nam có thể trở nên thịnh vượng và phát triển trong một tương lai không xa.



## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Daron Acemoglu và James Robinson (2012), *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty* (Tại sao Nước thịnh, Nước suy: Nguồn gốc của Quyền lực, Sự thịnh vượng, và Nghèo khó)
2. Alan Altshuler và David Luberoff (2003), *Mega-projects: The Changing of Urban Politics of Public Investment* (Các siêu dự án: Sự thay đổi của chính trị đô thị trong đầu tư công), Brookings Institution Press
3. Henrik Berggren và Lars Trägårdh (2011), *Social trust and radical individualism: The paradox at the heart of Nordic capitalism* (Lòng tin xã hội và chủ nghĩa cá nhân cấp tiến: Nghịch lý trong trung tâm của chủ nghĩa tư bản ở các nước bắc Âu), tại: <http://www.globalutmaning.se/wp-content/uploads/2011/01/Davos-The-nordic-way-final.pdf>
4. The Economist (2013), *The Special Report: The Nordic Countries* (Báo cáo Đặc biệt: Các nước bắc Âu), tại: <http://www.economist.com/blogs/schumpeter/2013/01/special-report-nordic-countries?zid=307&ah=5e80419d1bc9821ebe173f4f0f060a07>
5. Timothy Egan (2004), *Built With Steel, Perhaps, but Greased With Pork* (Xây dựng với thép, nhưng có lẽ bôi trơn bằng thịt lợn) tại: <http://www.nytimes.com/2004/04/10/us/built-with-steel-perhaps-but-greased-with-pork.html>
6. Klas Eklund (2011), *Nordic capitalism: Lessons learned* (Chủ nghĩa tư bản của các nước bắc Âu: Những bài học đã được học), tại: <http://www.globalutmaning.se/wp-content/uploads/2011/01/Davos-The-nordic-way-final.pdf>
7. Francis Fukuyama (2004), *Sate-Buiding* (Xây dựng Nhà nước), Cornell University Press
8. FETP (2008), *Lựa chọn thành công, Bài phân tích chính sách*
9. Huỳnh Thế Du (2013), *Luận giải Kinh tế Thị trường Định hướng Xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*, Tạp chí Thời đại mới, tại: [http://www.tapchithoidai.org/ThoiDai29/201329\\_HuynhTheDu.pdf](http://www.tapchithoidai.org/ThoiDai29/201329_HuynhTheDu.pdf)
10. Huỳnh Thế Du (2012), *Chuyển đổi ở Thành phố Hồ Chí Minh: Những vấn đề trong quản lý tăng trưởng*, Luận văn tiến sỹ tại Đại học Harvard
11. Huỳnh Thế Du và Alex Ngô, *Phát triển hạ tầng thông qua tài trợ từ đất: Các trường hợp ở Thành phố Hồ Chí Minh*, Bài nghiên cứu tại FETP
12. Janos Kornai (1992), *Hệ thống Xã hội chủ nghĩa*
13. Seung-Joo Lee & Eun-Hyung Lee (2009), *Case Study of POSCO: Analysis of its Growth Strategy and Key Success Factors* (Tình huống Posco: Phân tích Chiến lược Tăng trưởng và các yếu tố thành công then chốt).
14. Mạnh Bôn (2013), *Tiền đầu đầu tư đường Hồ Chí Minh*, tại: <http://baodautu.vn/tien-dau-de-hoan-thanh-duong-ho-chi-minh.html>
15. Sean P. Murphy (2008), *Big Dig's red ink engulfs state* (Mực đỏ của Đường hầm lớn nhấn chìm nhà nước) tại: [http://www.boston.com/news/traffic/bigdig/articles/2008/07/17/big\\_digs\\_red\\_ink\\_engulfs\\_state/](http://www.boston.com/news/traffic/bigdig/articles/2008/07/17/big_digs_red_ink_engulfs_state/)

16. The New School, HKS và FETP (2010), Beyond the Apex: Toward a System Level Approach to Higher Education Reform in Vietnam, tại:  
<http://www.ash.harvard.edu/extension/ash/docs/beyondtheapex.pdf>
17. Ngân hàng Thế giới (1997), Báo cáo Phát triển Thế giới 1997: Nhà nước trong thế giới đang chuyển đổi, tại:  
[http://siteresources.worldbank.org/INTVIETNAMINVIETNAMESE/Resources/Phat\\_trien\\_the\\_gioi\\_1997.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTVIETNAMINVIETNAMESE/Resources/Phat_trien_the_gioi_1997.pdf)
18. Kelly Nolan, Emily Glazer, Jeff Bennett and Michael Ramsey (2013), Record Bankruptcy for Detroit (Kỷ lục phá sản cho Detroit), tại:  
<http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424127887323993804578614144173709204>
19. Mancur Olson (1967), The Logic of Collective Action (Lô-gic của Hành động Tập thể), Harvard University Press
20. Paul Peterson (1991), City Limits (Các giới hạn của thành phố), University of Chicago Press
21. RIFE với các tác giả Torben M. Andersen, Bengt Holmström, Seppo Honkapohja, Sixten Korkman, Hans Tson Söderström và Juhana Vartiainen, 2007, The Nordic Model: Embracing globalization and sharing risks (Mô hình bắc Âu: Ôm chặt toàn cầu hóa và Chia sẻ các rủi ro), tại:  
[http://www.arhiv.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/Strategija\\_razvoja\\_Slovenije/The\\_Nordic\\_Model.PDF](http://www.arhiv.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/Strategija_razvoja_Slovenije/The_Nordic_Model.PDF)
22. Sato (2009). The Iron and Steel Industry in Asia: Development and Restructuring (Ngành sắt thép ở châu Á: Phát triển và Tái cấu trúc). IDE Discussion Paper No. 210.
23. Joseph Alois Schumpeter (1942), Capitalism, Socialism and Democracy (Chủ nghĩa tư bản, Chủ nghĩa xã hội và Dân chủ
24. Joseph Stiglitz (2000), Economics of the Public Sector (Kinh tế học Cộng đồng)
25. Thành ủy TPHCM (2012), Tờ trình số 28-TTr/TU ngày 22/6/2012 của Thành ủy TPHCM trình Bộ Chính trị về Đề án tổng kết Nghị quyết 20 của Bộ Chính trị khóa IX về phương hướng, nhiệm vụ phát triển TPHCM đến năm 2010
26. Gore Vidal (2011), The Decline and Fall of the American Empire (Sự suy giảm và Sụp đổ của Đế chế Hoa Kỳ),
27. WEF (2011), The Nordic Way (Con đường của các nước bắc Âu), tại:  
<http://www.globalutmaning.se/wp-content/uploads/2011/01/Davos-The-nordic-way-final.pdf>
28. The World Bank (1994), The East Asian Miracle, tại:  
<http://www.nber.org/chapters/c11011.pdf>
29. Daniel Yergin và Joseph Stanislaw (1998), The Commanding Heights: The Battle for the World Economy (Những đỉnh cao chỉ huy: Cuộc chiến cho Nền kinh tế Thế giới)
30. Sri Wulandari (2011), Batam Free Trade Zone, tại:  
<http://www.amrc.org.hk/system/files/Batam%20Free%20Trade%20Zone.pdf>