



16/10/2017

Cập nhật: 22/10/2018

HUỲNH THẾ DU

BOT CAI LẬY

NHIỆM VỤ CỦA NHÀ PHÂN TÍCH CHÍNH SÁCH CÔNG

Trong ba mũi đột phá mà Đại hội lần thứ XI vào năm 2011 của Đảng Cộng sản Việt Nam đưa ra thì phát triển cơ sở hạ tầng mà cụ thể hơn nữa là hạ tầng giao thông có được những kết quả rõ nét nhất. Tuy nhiên, quá trình phát triển này cũng đang nảy sinh nhiều vấn đề kèm theo các hệ lụy mà rõ nhất là những vấn đề liên quan đến các dự án giao thông theo phương thức Xây dựng – Kinh doanh – Chuyển giao (BOT). Rắc rối đã bùng phát khi các tài xế thể hiện sự phản đối của mình bằng việc dùng tiền lẻ mua vé qua trạm thu phí Cai Lậy gây ách tắc giao thông vào tháng 8/2017 mà sau đó đơn vị thu phí phải xả trạm, rồi đến tháng 12/2017 triển khai thu phí lại nhưng tình trạng tương tự lại xảy ra và đến nay vẫn chưa hoạt động trở lại.

Có nhiều quan điểm và sự nhìn nhận khác nhau về câu chuyện này, nhưng sự bức xúc của dư luận tập trung ở việc trạm thu phí lại đặt ở điểm mà cả xe đi đường tránh và đường hiện hữu đều phải trả phí, trong khi công bằng là chỉ được thu phí đường tránh mà thôi. Một số tờ báo điện tử đã thực hiện các cuộc thăm dò dư luận và tuyệt đại đa số đều chọn phương án là dời trạm thu phí vào đường tránh.

Hình 1: Trạm thu phí BOT và đường tránh thị xã Cai Lậy



Nguồn: Zing.vn

Tình huống nghiên cứu này do Huỳnh Thế Du, giảng viên Chính sách công, trường Chính sách công và Quản lý, Đại học Fulbright Việt Nam biên soạn dựa trên các tư liệu đã được công bố. Tình huống này chỉ nhằm phục vụ cho việc thảo luận trên lớp học và không nhằm mục đích ủng hộ hay phản đối một chính sách cụ thể nào của các tổ chức liên quan.

Vào tháng 4/2018, Bộ Giao thông - Vận tải đã nêu ra 5 phương án xử lý nhưng vẫn chưa lựa chọn phương án hợp lý. Phương án 1 giữ nguyên vị trí trạm hiện tại, tiếp tục giảm giá chung cho tất cả các phương tiện qua trạm. Phương án 2, chủ đầu tư lập thêm một trạm trên tuyến tránh và thu cả 2 trạm. Phương án 3 giữ nguyên vị trí trạm, mức giá 25.000 đồng/lượt phương tiện nhóm 1 và thời gian thu phí hoàn vốn rút ngắn lại khoảng 7 năm 7 tháng. Phương án 4 đặt trạm thu phí trên tuyến tránh và Nhà nước phải sử dụng ngân sách hỗ trợ, theo tính toán sơ bộ phải bố trí ngân sách khoảng 1.250 tỷ đồng vào năm 2019. Phương án 5 đàm phán nhà đầu tư chuyển đổi hình thức hợp đồng tương tự như hợp đồng BLT (Xây dựng - Thuê dịch vụ - Chuyển giao).¹

Đến đầu tháng 9/2018, Ủy ban Nhân dân Tỉnh Tiền Giang lại tiếp tục đề xuất hai phương án xử lý với Bộ Giao thông – Vận Tải. Phương án 1 là giữ nguyên vị trí trạm hiện tại trên quốc lộ 1, thực hiện giảm tối đa cho tất cả các phương tiện, xe nhóm 1 từ 35.000 đồng xuống còn 15.000 đồng/lượt, giảm tương ứng 57% và mở rộng tối đa phạm vi giảm giá cho người dân khu vực lân cận lên đến khoảng 10 km. Phương án 2, xây thêm một trạm thu phí trên tuyến tránh. Hai trạm thu song song với mức giá bằng nhau, doanh thu trạm nào sẽ hoàn vốn cho tuyến đường đó và mở rộng tối đa phạm vi giảm giá cho người dân khu vực lân cận BOT Cai Lậy đến khoảng 10 km.²

Trong tình huống này, ít nhất có hai vấn đề mà Nhà nước cần phải giải quyết. Thứ nhất, giải tỏa nỗi bức xúc, đồng thời gia tăng sự ủng hộ của công chúng đối với các chính sách của mình. Nếu niềm tin không được củng cố thì không chỉ đối với chính sách phát triển hạ tầng giao thông mà rất nhiều các chính sách khác sẽ bị ảnh hưởng. Thứ hai, đảm bảo việc huy động nguồn lực để có thể phát triển được hệ thống hạ tầng giao thông vốn đang rất lạc hậu và quá tải hiện nay.

Là một người phân tích chính sách công, công việc của bạn là đánh giá các vấn đề liên quan và khuyến nghị cách thức xử lý hợp lý nhất. Để phục vụ cho việc phân tích của mình, bạn có thể tham khảo thêm các thông tin dưới đây.

BA TRƯỜNG PHÁI KINH TẾ VỚI NHỮNG GIẢ ĐỊNH CƠ BẢN

Trong một thời gian rất dài là sự đấu tranh của trường phái kinh tế thị trường với giả định con người là vị kỷ hay hành động vì mình và trường phái kinh tế xã hội chủ nghĩa với giả định là con người vì người khác hay mỗi người vì mọi người. Tuy nhiên, điều này đã được ngã ngũ khi hệ thống xã hội chủ nghĩa không thể tồn tại.

Cuộc cách mạng công nghiệp ở Anh bước vào thời kỳ đỉnh cao thì cũng là lúc người ta biết đến Karl Marx với Tư bản luận, Duy vật biện chứng, Duy vật lịch sử, ... Marx cho rằng lịch sử của xã hội loài người là lịch sử của đấu tranh giai cấp. Xã hội loài người trải qua 5 hình thái gồm: cộng sản nguyên thủy, chiếm hữu nô lệ, phong kiến, tư bản và cuối cùng là xã hội cộng sản. Chủ nghĩa tư bản chỉ là một giai đoạn tiến hóa trong phát triển kinh tế và cuối cùng nó sẽ được thay thế bởi một thế giới không có chế độ tư hữu. Con người không vị kỷ mà có thể vì cái chung; chế độ công hữu là ưu việt; cuối cùng, trong xã hội cộng sản, con người sẽ làm theo năng lực, hưởng theo nhu cầu là những lập luận của Marx. Giả định này là chưa xảy ra, ít nhất là cho đến thời đại ngày nay. Thực tế cho thấy, trong thời hợp tác hóa, ở đâu cũng vậy, Việt Nam, Liên Xô hay Trung Quốc,

¹ Xem cụ thể các phương án tại <https://news.zing.vn/5-phuong-an-giai-cuu-bot-cai-lay-cua-bo-gtvt-post834106.html>

² <https://news.zing.vn/tien-giang-de-xuat-2-phuong-an-thu-phi-tuyen-tranh-cai-lay-post875157.html>

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. 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. Nhà nước không thể làm thay thị trường. Mô hình XHCN theo kiểu cưỡng bức và duy ý chí mà chính nó đã vi phạm ngay phép biện chứng của Marx đã thất bại.

Kinh tế thị trường – nơi công sức và quyền lợi cá nhân được thừa nhận nhằm uơm mầm và nuôi dưỡng sự sáng tạo để tạo ra hầu hết những phát minh hay sản phẩm vĩ đại nhất của nhân loại trong nhiều thế kỷ qua – có thể xem là chìa khóa quan trọng nhất đưa các nước đi đến thịnh vượng. Tuy nhiên, mọi chuyện không đơn giản như vậy. Lòng tham và sự vị kỷ của con người đã đẩy tất cả các nước trên thế giới qua hết cuộc khủng hoảng này đến khủng hoảng khác. Bản chất của con người nói chung là chỉ vì lợi ích cá nhân nên thị trường luôn có những khuyết tật hay thất bại. Nói cách khác là các khuyết tật hay thất bại của thị trường là do sự vị kỷ của con người gây ra. Do vậy, cần có sự tồn tại và vai trò của nhà nước. Nhưng thật trớ trêu, nhà nước cũng chỉ là tập thể của những con người vị kỷ nên thất bại thị trường lại chuyển sang thất bại nhà nước. Cái vòng luẩn quẩn cứ tiếp diễn và vai trò của nhà nước nên ở mức độ nào luôn là đề tài tranh cãi.

VỊ KỶ KHÔNG CÓ NGHĨA LÀ XẤU

Vị kỷ hay vì mình thường được hiểu theo nghĩa xấu là sẽ gây hại cho người khác hay toàn xã hội. Tuy nhiên, thực tế không phải như vậy. Mục tiêu của con người trong cuộc sống là vì lợi và/hoặc vì danh, hay muốn có cuộc sống khá giả và có vị trí hay được xã hội tôn trọng. Con người muốn có danh, muốn được xã hội công nhận thì cần phải làm những điều có ích hay có những đóng góp tích cực cho xã hội. Động cơ vì mình nhưng kết quả tạo ra là có lợi cho xã hội. Hơn thế, ngay cả khi con người chạy theo lợi ích cá nhân của mình, nhưng do cạnh tranh trong cơ chế thị trường cũng mang lại những kết quả tốt đẹp cho toàn xã hội như phân tích ở phần dưới.

Các nhà kinh tế thị trường cũng được phân ra những nhánh hoặc những trường phái nhỏ với những giả định khác nhau. Kể từ khi hệ thống XHCN bắt đầu tan rã hay sự tranh đua giữa trường phái kinh tế thị trường và trường phái kinh tế XHCN không còn quyết liệt nữa thì kinh tế học hành vi đã nổi lên và tranh đua với trường phái tân cổ điển mà thường được gọi là kinh tế học dòng chính (mainstream). Với việc nhà kinh tế học hành vi Richard Thaler được trao giải Nobel năm 2017 thì Kinh tế học hành vi đã được khẳng định mạnh mẽ hơn.

Kinh tế học dòng chính giả định con người luôn duy lý mà hiểu một cách đơn giản là luôn sáng suốt trong các quyết định, có thể kiểm soát được mình và không bị ngoại cảnh chi phối. Lý thuyết này giả định rằng con người có sở thích ổn định và thực hiện hành vi tối đa hóa lợi ích cá nhân. Trái lại, kinh tế học hành vi cho rằng điều này không luôn đúng mà con người cũng thường xuyên phi lý trí và tính phi lý trí này là có hệ thống và có thể đoán được.

Nói tóm lại, sự đối lập trong giả định cơ bản của kinh tế thị trường và kinh tế xã hội chủ nghĩa là bản chất vị kỷ hay vị tha của con người và sự đối lập trong giả định cơ bản của kinh tế học dòng

chính và kinh tế học hành vi là tính duy lý và không duy lý nhưng có thể đoán định của con người.

VAI TRÒ CỦA LỢI ÍCH CÁ NHÂN VÀ CẠNH TRANH*

Nền kinh tế thị trường là một hệ thống kinh tế trong đó các cá nhân sở hữu hầu hết nguồn lực như đất, lao động, và vốn, và kiểm soát việc sử dụng thông qua những quyết định được thực hiện một cách tự nguyện trên thị trường. Đây là một hệ thống trong đó chính phủ đóng vai trò nhỏ. Trong loại hình kinh tế này, hai động lực – lợi ích cá nhân và cạnh tranh – đều đóng vai trò rất quan trọng. Vai trò của lợi ích cá nhân và cạnh tranh được nhà kinh tế Adam Smith mô tả hơn 200 năm trước và vẫn mang ý nghĩa nền tảng cho hiểu biết của chúng ta về cách thức hoạt động của các nền kinh tế thị trường.

Lợi ích cá nhân là động lực của hoạt động kinh tế

Tại sao bạn đi làm? Tại sao bạn đi học? Có nhiều lý do, nhưng cốt lõi của vấn đề là bạn đi làm hay đi học vì bạn có lợi ích riêng. Vì lợi ích riêng chỉ đơn giản là bạn tìm kiếm lợi ích cho bản thân. Bạn đi làm để được trả công và có thể mua sắm thứ mình muốn. Bạn đi học để một ngày nào đó có được công việc tốt hơn và kiếm được nhiều tiền hơn để mua thứ mình muốn. Thực tế, đa số hoạt động kinh tế chúng ta thấy quanh mình đều là kết quả của hành vi vì lợi ích cá nhân. Trong cuốn sách nhan đề Cửa cải của các Quốc gia, Adam Smith mô tả như sau:

“Chúng ta có được bữa ăn chẳng phải vì sự trắc ẩn (lòng tốt) của anh hàng thịt, người nấu rượu hay gã làm bánh, mà nhờ họ quan tâm đến lợi ích của chính họ.”

Vậy thì tại sao có người đi làm bánh? Câu trả lời là vì lợi ích cá nhân. Người làm bánh muốn kiếm đủ tiền để nuôi gia đình và mua những thứ anh ta muốn, và cách hiệu quả nhất mà anh ta biết được là làm bánh mì để bán cho bạn. Thực tế bánh mì của anh ta phải đủ ngon và dịch vụ phải đủ thân thiện để bạn sẵn sàng vô tư bỏ tiền lấy bánh mì. Người làm bánh trong khi phục vụ cho lợi ích riêng của mình đã tạo ra hàng hóa rất có giá trị với bạn. Điều kỳ diệu của hệ thống thị trường là lợi ích cá nhân sẽ dẫn đến hành vi có lợi cho người khác.

Vì lợi ích cá nhân có phải là tham lam không, hay là thiếu đạo đức không? Mặc dù cụm từ lợi ích cá nhân thường mang hàm ý tiêu cực, nó không nhất thiết có nghĩa là hành vi tham lam hay thiếu đạo đức. Lợi ích cá nhân chỉ có nghĩa là bạn tìm kiếm mục tiêu của mình. Thực tế, lợi ích cá nhân của bạn có thể khiến bạn phải chuyên cần học ôn để thi, góp tiền cho hoạt động từ thiện ưa thích hoặc làm công việc tình nguyện ở địa phương.

Cạnh tranh là cơ chế điều tiết hoạt động kinh tế

Liệu lợi ích cá nhân có dẫn đến tình trạng hét giá, tham nhũng hay lừa đảo hay không? Đôi khi là có, nhưng đa phần nó sẽ bị kiểm soát bởi sự cạnh tranh. Vì sẽ có những người khác cũng vì lợi ích riêng đang cạnh tranh trên thị trường, nên lợi ích cá nhân của tôi sẽ bị ràng buộc. Ví dụ, nếu tôi là người làm bánh, cách duy nhất tôi có thể lấy được tiền của bạn là làm ra những ổ bánh ngon hơn, rẻ hơn hoặc dễ mua hơn so với bánh mì của lò bánh khác quanh đó. Nếu tôi

* Phần này được lấy tại trang web của FED St. Louis http://www.stlouisfed.org/education_resources/economic-lowdown-podcast-series/the-role-of-self-interest-and-competition/

tăng giá bán, thì bạn có thể sẽ mua bánh mì ở nơi khác. Nếu tôi đối xử với bạn thô lỗ khi bạn vào lò bánh của tôi, thì bạn cũng có thể sẽ chuyển qua đối thủ cạnh tranh của tôi để mua. Nếu bánh mì của tôi ôi thiu hoặc kém chất lượng thì bạn cũng sẽ mua ở lò bánh khác. Để thu được tiền của bạn, tôi phải cung cấp hàng hóa hay dịch vụ có chất lượng cao với giá phải chăng. Bạn sẽ thấy rằng trường hợp này giả định là tôi có đối thủ cạnh tranh. Nhưng nếu lò bánh của tôi là duy nhất trong phạm vi 100 dặm, tôi có thể sẽ tính giá cao, bán sản phẩm xoàng, hoặc không cần hòa nhã với khách hàng – nhưng ngay cả trong trường hợp này, một người nào đó cũng vì lợi ích cá nhân sẽ thấy được cơ hội kiếm lời và mở ngay một lò bánh trong vùng. Do đó, cạnh tranh chính là cơ chế điều tiết, kiểm soát lợi ích cá nhân vì nó hạn chế khả năng tôi lợi dụng khách hàng.

Bàn tay vô hình

Adam Smith mô tả những động lực đối nghịch nhưng bổ sung cho nhau giữa lợi ích cá nhân và cạnh tranh là bàn tay vô hình. Mặc dù nhà sản xuất và người tiêu dùng không hành động với mục đích phục vụ nhu cầu của người khác hay cho xã hội, thật ra họ đang làm điều đó. Khi bạn làm việc, mục tiêu của bạn là kiếm tiền, nhưng trong quá trình bạn cung cấp hàng hóa hay dịch vụ có giá trị thì nó cũng có lợi cho người khác và xã hội. Điều thú vị trong tiến trình này là hầu như không có sự kiểm soát của nhà nước. Ổ bánh mì bạn mua ở cửa hàng có được là nhờ kết quả hợp tác của hàng trăm người vì lợi ích cá nhân mà không cần một cơ quan quản lý bánh mì của nhà nước quản lý từng khâu trong hoạt động sản xuất. Người nông dân trồng lúa mì, nhà máy chế biến làm ra bột, lò bánh làm bánh mì, bên vận chuyển giao bánh đến cửa hàng, chủ cửa hàng bỏ lên kệ và bán từng ổ cho khách hàng, tất cả đều không cần ông/bà Bộ trưởng Bánh mì của nhà nước nói người ta phải làm gì, ở đâu, khi nào hoặc bao nhiêu. Mọi chuyện diễn ra như đang được dẫn dắt bởi bàn tay vô hình hướng nguồn lực đến mục đích sử dụng có giá trị nhất. Dẫn theo lời nói của Adam Smith:

“Khi hướng lĩnh vực đó theo cách tạo ra những sản phẩm có giá trị lớn nhất, anh ta chỉ có ý định thu lợi cho mình, và trong trường hợp này cũng như nhiều trường hợp khác, anh ta đang được dẫn dắt bởi bàn tay vô hình hướng đến một mục tiêu vốn không nằm trong dự định của anh ta.”

Điều tiết

Việc bàn luận về lợi ích cá nhân và cạnh tranh thường dẫn đến việc thảo luận vai trò đúng đắn của qui định nhà nước. Một số người cho rằng nền kinh tế thị trường hầu như có thể tự điều tiết, với giả định có đủ doanh nghiệp cạnh tranh trên thị trường để ràng buộc lợi ích cá nhân. Người khác lại nêu ra những ví dụ khiếm khuyết trong đó sự cạnh tranh không đủ ràng buộc lợi ích cá nhân – họ cho rằng chính phủ phải có vai trò tích cực hơn trong việc điều tiết hoạt động kinh tế. Thật ra, phần lớn những giằng co giữa các nhóm chính trị đều liên quan đến câu hỏi chính phủ cần kiểm soát điều tiết nền kinh tế đến mức nào.

Tóm lại, lợi ích cá nhân và cạnh tranh là những động lực rất quan trọng. Lợi ích cá nhân là động lực của hoạt động kinh tế. Cạnh tranh là cơ chế điều tiết hoạt động kinh tế. Kết hợp lại hai động lực này hình thành điều mà Adam Smith gọi là bàn tay vô hình, hướng nguồn lực đến mục đích sử dụng có giá trị cao nhất.

CON NGƯỜI DUY LÝ VÀ HÀNH XỬ VÌ LỢI ÍCH CÁ NHÂN

Các vấn đề liên quan như ngoại tác, hàng hóa công ... sẽ được phân tích ở các phần tiếp theo, nhưng mục tiêu của việc xây đường tránh là để tránh sự quá tải của con đường hiện hữu, giảm các tác động do tắc nghẽn giao thông gây ra. Tuy nhiên, việc đặt trạm thu phí ở đâu ảnh hưởng rất lớn đến mục tiêu này và tính hiệu quả của khoản đầu tư.

Nếu đặt trạm thu phí trên đường tránh thì với đặc điểm con người có lý trí và vì mình nên gần như không có ai đi đường tránh và mục tiêu sẽ không đạt được.

Trên thực tế, tình trạng quá tải hay tắc nghẽn của con đường hiện hữu rất hiếm khi xảy ra, và với tốc độ tăng dân số và gia tăng các hoạt động kinh tế thì khả năng rất lâu nữa mới xảy ra tắc nghẽn trầm trọng (kéo dài nhiều giờ) nếu không xây đường tránh. Ngay cả khi tắc nghẽn nhiều giờ thì phần lớn thời gian trong ngày vẫn là “đường thông hệ thoáng”.

Cần có một khảo sát và tính toán đầy đủ hơn, nhưng ngay cả khi với một mức tắc nghẽn khá nghiêm trọng thì chi phí tiết kiệm được của những người tham gia giao thông khi chuyển từ đường chính sang đường tránh thấp hơn rất nhiều so với mức thu phí mà họ phải trả. Do vậy, nếu chỉ thu phí đường tránh thì gần như sẽ không có ai đi qua và mức phí thu được có lẽ không đủ để trả cho bộ máy vận hành trạm thu phí chứ nói gì đến khả năng hoàn vốn đầu tư. Nhìn ở góc độ duy lý thì việc dời trạm sang đường tránh là phi lý.

Ở đây có thêm một trục trặc khác liên quan đến sự vị kỷ hay vì mình của con người. Khi tình trạng tắc nghẽn xảy ra, nếu một người chuyển từ đường hiện hữu sang đường tránh thì lợi ích mà người đó nhận được là ít hơn chi phí cá nhân phải bỏ ra, nhưng do tình trạng tắc nghẽn ở đường hiện hữu giảm đi, nhiều người sẽ đi nhanh hơn nên tổng phần tiết kiệm được của toàn xã hội là cao hơn chi phí cá nhân rất nhiều. Người vì cái chung sẽ chấp nhận chịu thiệt để cho cái chung được lợi.

Câu hỏi đặt ra là liệu có bao nhiêu người nghĩ các cá nhân nên vì cái chung và bao nhiêu người thực sự hành xử vì cái chung (chấp nhận trả phí để đi đường tránh, nhường những người khác đi đường hiện hữu) trong tình huống này?

Trên thực tế, hiếm tìm được người chịu thiệt vì cái chung mà thường là ngược lại, như câu chuyện tôm hùm được lưu truyền rất phổ biến trong giới học thuật ở Hoa Kỳ. Tất cả sinh viên có khẩu vị, sở thích và khả năng chi trả giống nhau rủ nhau 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. Nếu trả tiền theo lựa chọn cá nhân thì mỗi người sẽ chọn món phù hợp với sở thích và túi tiền của mình. Tất cả sẽ chọn bánh pizza với giá 5 USD. 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 USD. Rõ ràng, ai cũng vì lợi ích và tính toán cá nhân, cho ra kết quả hết sức phi lý về tập thể.

CÁC THẤT BẠI THỊ TRƯỜNG

Hàng hóa tư và hàng hóa công

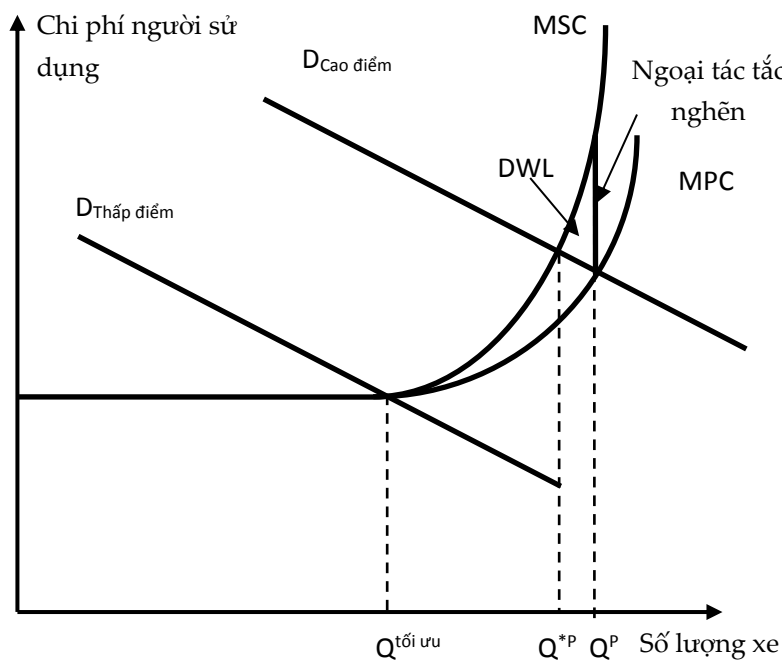
Hàng hóa tư: Hầu hết những hàng hóa hay dịch vụ thông thường chúng ta sử dụng hàng ngày là hàng hóa tư với hai thuộc tính cơ bản là tính tranh giành và tính loại trừ. Tính tranh giành thể hiện trong ví dụ một chai nước, nếu người này uống thì người khác không thể uống nữa. Tính

loại trừ là ai muốn có được chai nước đó thì cần phải trả tiền, nói đơn giản là ăn bánh thì phải trả tiền.

Hàng hóa công: Đối nghịch với hàng hóa tư là hàng hóa công, loại hàng hóa mà việc sử dụng của người này không ảnh hưởng đến người khác và không ai bị cấm cản khi sử dụng cả. Ví dụ phổ biến nhất chính là pháo hoa. Khi nhà nước bỏ tiền tổ chức đốt pháo hoa thì ai cũng có thể xem (không loại trừ) và việc xem của người này không ảnh hưởng đến người kia (không tranh giành).

Trên thực tế, có những loại hàng hóa mà hai đặc tính (tranh giành và loại trừ) thay đổi nên lúc thì công, lúc thì tư hoặc lúc thì có một phần công, lúc thì có một phần tư. Đường giao thông là một trường hợp như vậy. Nếu không bị thu phí ở giờ thấp điểm (số xe dưới mức $Q^{\text{tối ưu}}$ trong Hình 2) thì đường giao thông là hàng hóa công vì ai muốn đi cũng được và việc đi của người này không ảnh hưởng đến người kia. Tuy nhiên khi số xe vượt quá mức tối ưu thì tình trạng tranh giành bắt đầu xảy ra. Nếu đặt trạm thu phí thì có tính loại trừ vì muốn sử dụng thì phải trả tiền.

Hình 2: Biểu đồ chi phí giao thông



Khi số lượng xe dưới mức tối ưu thì chi phí sử dụng của một người không bị ảnh hưởng khi người khác tham gia giao thông. Do vậy, chi phí biên của xã hội (MSC) chính là chi phí biên của người mới tham gia giao thông (MPC).

Khi số lượng xe vượt quá mức tối ưu thì việc tham gia giao thông của một người sẽ ảnh hưởng đến những người khác. Do đó, chi phí biên của xã hội sẽ cao hơn chi phí biên của từng cá nhân.

Ngoại tác tích cực và ngoại tác tiêu cực

Ngoại tác là hành động của người sản xuất hay người tiêu dùng tác động đến nhà sản xuất hay người tiêu dùng khác, nhưng tác động đó không được tính vào giá thị trường.

Ngoại tác tiêu cực là chi phí hay tổn thất gây ra mà người khác phải chịu nên chi phí biên của cả xã hội lớn hơn chi phí biên mà các cá nhân phải chịu. Cụ thể đối với giao thông, khi vượt qua mức tối ưu, nếu có một người tham gia giao thông thì tốc độ lưu thông của cả đoàn xe, hay nói

cách khác là tốc độ giao thông của tất cả mọi người sẽ bị giảm nên không chỉ người mới tham gia giao thông bị tăng chi phí mà những người khác cũng bị tăng chi phí.

Ngoại tác tích cực, đối nghịch với ngoại tác tiêu cực, là lợi ích mà người khác nhận được, hay nói một cách khác là lợi ích biên của xã hội lớn hơn lợi ích biên của các cá nhân. Cụ thể đối với giao thông lúc tắc nghẽn, khi một người quyết định không tham gia giao thông hoặc lựa chọn đường khác thì tốc độ của cả dòng xe hay những người khác sẽ tăng nên họ sẽ được lợi.

Từ độc quyền đến cạnh tranh hoàn hảo

Độc quyền: Trong tình huống này, còn một khía cạnh lý thú khác nhìn từ kinh tế học dòng chính là tình trạng độc quyền. Giả sử không có quy định và khống chế giá thu phí của nhà nước và trạm thu phí được đặt ở vị trí hiện hữu thì nhà đầu tư sẽ hét giá rất cao nhờ sự độc quyền của mình. Người sử dụng không hề có lựa chọn thay thế.

Độc quyền nhóm: Nếu nhà nước cho hai doanh nghiệp xây hai trạm thu phí ở hai đường thì sẽ xảy ra tình huống độc quyền nhóm – người sử dụng chỉ có ít lựa chọn thay thế. Sẽ rất lý thú khi nhìn sự hợp tác hay không hợp tác trong tình huống này qua lý thuyết trò chơi.

Cạnh tranh hoàn hảo: Giả sử nếu không có lợi thế nhờ quy mô (xây một con đường hai làn xe có chi phí thấp hơn xây hai con đường hai làn xe) mà chi phí xây hàng trăm tuyến đường song song là như nhau và ai muốn xây đường để thu phí thì xây và hàng triệu người sử dụng đều có đầy đủ thông tin về các tuyến đường này thì lúc này sẽ trở thành thị trường cạnh tranh hoàn hảo, trăm người bán vạn người mua nên không ai có quyền lực thị trường để ảnh hưởng vào giá nữa.

Phi lý trí có thể đoán định

Nhìn từ góc độ lợi ích và lựa chọn cá nhân thì rõ ràng gần như tất cả mọi người sẽ chọn đi đường không thu phí. Do vậy, việc dời trạm sang đường tránh là phi lý, nhưng tại sao hầu hết lại lựa chọn phương án dời trạm thu phí?

Kinh tế học hành vi giúp giải thích hiện tượng này, đó chính là tâm lý ghét bất công của con người. Samson (2014) viết: “Sự chống đối của con người trước những kết quả bất công được gọi là ‘ghét bất công’, xảy ra khi người ta thích sự công bằng và chống lại tình trạng bất bình đẳng.”

Như trò chơi người độc tài mà Fehr & Schmidt (1999) đã phân tích. Trò chơi đơn giản là có hai người được cho một số tiền (10 đô la chẳng hạn) và một người có quyền lấy trước phần của mình và người kia sẽ được phần còn lại. Nếu người còn lại không đồng ý với số tiền mà người kia để lại thì cả hai sẽ không được gì cả. Theo giả định, nhiều hơn ít của kinh tế học dòng chính thì người đầu tiên có thể lấy toàn bộ và để lại cho người kia một xu là đủ (một xu đương nhiên là tốt hơn không có gì). Tuy nhiên, trong hầu hết người còn lại sẽ không bao giờ chấp nhận số tiền ít ỏi như vậy và họ sẵn sàng hy sinh lợi ích của mình để ngăn cản bên kia nhận được lợi ích.

Trở lại với tình huống BOT Cai Lậy, trong con mắt của công chúng thì việc xây dựng dự án BOT Cai Lậy và việc đặt trạm như vậy là không minh bạch và không công bằng. Thêm vào đó, trong tình huống cụ thể này là chưa có đủ thông tin, nhưng tình trạng tham nhũng, quan hệ thân hữu và lợi ích nhóm theo chiều hướng tiêu cực là những vấn đề hết sức phổ biến ở Việt Nam. Điều này gây ra tình trạng phân bổ nguồn lực không hiệu quả, của công bị thất thoát và làm mất lòng

tin trong dân chúng. Do vậy, công chúng muốn đòi lại công bằng mà thôi, chứ không quan tâm đến việc là nếu đặt trạm thu phí như thế thì về cơ bản là chủ đầu tư sẽ bị phá sản đối với dự án này và việc sử dụng con đường là không hiệu quả.

Bất cân xứng thông tin và những hệ quả

Bất cân xứng thông tin là tình trạng một bên có nhiều thông tin hơn bên kia. Lựa chọn ngược (adverse selection) và rủi ro đạo đức (moral hazard) là hai hệ quả của bất cân xứng thông tin. Tham nhũng, quan hệ thân hữu và lợi ích nhóm theo chiều hướng tiêu cực là những hệ quả dễ thấy của bất cân xứng thông tin. Ví dụ đơn giản nhất đối với tình trạng lựa chọn ngược là khi đấu thầu chỉ toàn những doanh nghiệp tham nhũng có quan hệ thân hữu tham gia, trong khi các doanh nghiệp làm ăn tử tế, không chấp nhận chung chi bị đẩy ra ngoài cuộc chơi mà thuật ngữ kinh tế gọi là đẩy ra khỏi thị trường. Rủi ro đạo đức với cụ thể hơn là mâu thuẫn giữa người sở hữu và người điều hành là tình trạng cán bộ công chức (đầy tớ của nhân dân) không có động cơ thực hiện nhiệm vụ được giao phó mà chỉ lo trục lợi cá nhân.

CÁC CHỨC NĂNG VÀ VAI TRÒ CỦA NHÀ NƯỚC

Như vậy, trong tình huống BOT Cai Lậy, có đủ các loại hình thất bại của thị trường (cơ chế thị trường không phân bổ nguồn lực một cách hiệu quả do tính vị kỷ của con người) gồm: (1) Độc quyền; (2) Ngoại tác; (3) Hàng hóa công; (4) Hành vi không hợp lý; và (5) Bất cân xứng thông tin. Để sửa chữa các khuyết tật của thị trường thì cần có vai trò của nhà nước.

Hình 3: Các chức năng của nhà nước

	Giải quyết thất bại thị trường	Cải thiện công bằng
Chức năng tối thiểu	<i>Cung cấp hàng hóa công thuần túy</i>	<i>Bảo vệ người nghèo</i>
	Quốc phòng Luật pháp và trật tự Quyền sở hữu tài sản Quản lý kinh tế vĩ mô Y tế công cộng	Các chương trình chống nghèo Cứu nguy khi có thảm họa

Chức năng trung gian	Xử lý các ngoại tác	Điều tiết độc quyền	Xử lý thông tin không hoàn hảo	Cung cấp dịch vụ BHXH
	Giáo dục cơ bản Bảo vệ môi trường	Điều tiết các tiện ích thiết yếu [như điện nước] Chính sách chống độc quyền	Bảo hiểm (y tế, nhân thọ, hưu trí) Điều tiết tài chính Bảo vệ người lao động	Tái phân bổ lương hưu Trợ cấp gia đình Bảo hiểm thất nghiệp
Chức năng tích cực	Phối hợp hoạt động tư nhân			Phân phối lại
	Nuôi dưỡng các thị trường Các sáng kiến về cụm			Phân phối lại tài sản

Nguồn: Ngân hàng Thế giới (1997)

Tất cả các quốc gia trên thế giới đều có nhà nước và nhà nước luôn đóng vai trò quan trọng thuộc diện bậc nhất trong xã hội. Trừ một số nước thuộc “Một tỷ người dưới đáy” mà ở đó nhà nước có cũng như không, ở tất cả các nước trên thế giới, nhà nước, đại diện cũng như thực thi vì quyền lợi của toàn dân, luôn được thừa nhận là có thể đứng trên tất cả các chủ thể còn lại. Trong “*Báo cáo Phát triển Thế giới năm 1997*” với tiêu đề “*Nhà nước trong một Thế giới đang Chuyển đổi*”, Ngân hàng Thế giới đã đưa ra một bức tranh khá toàn diện về vai trò của nhà nước mà Francis Fukuyama lấy làm cơ sở cho tác phẩm “*Xây dựng Nhà nước*” của ông.

Như mô tả trong Hình 3, nhà nước có hai nhóm chức năng chính là sửa chữa thất bại thị trường và cải thiện công bằng. Nhà nước “không được giao” chức năng hay nói cách khác là không nên tham gia vào các hoạt động kinh tế/kinh doanh thuần túy mà không có những thất bại thị trường vì đây là việc của thị trường.

Nhìn nhận về vai trò của nhà nước và hành vi của con người, có sự khác biệt cốt lõi trong các học thuyết về phát triển giữa các trường phái được phân tích ở các phần trên. 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. Những cách thức tiếp cận khác nhau đưa ra các mô hình nhà nước khác nhau. Trong đó, mô hình nhà nước phúc lợi của các nước Bắc Âu có vẻ hợp lý hơn cả. 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. Thực tế đã cho thấy tất cả các nước phát triển hiện nay đều là những nước theo các quy luật thị trường, trong khi mô hình kinh tế XHCN thuần túy về cơ bản đã không còn tồn tại. Cả Việt Nam và Trung Quốc, có

được những sự tăng trưởng kinh tế cao trong một thời gian dài là nhờ áp dụng các quy luật kinh tế thị trường. Tuy nhiên, cả hai đang gặp thách thức trong việc luận giải nội dung XHCN theo hướng xoay quanh vấn đề sở hữu, vai trò của nhà nước.

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 và nhà nước nên được thiết kế dựa trên thực tế này.

Các câu hỏi thảo luận

1. Nếu dựa vào tính duy lý của con người thì lựa chọn khả dĩ sẽ là như thế nào?
2. Nếu dựa vào sự phi lý trí có thể đoán định của con người thì lựa chọn khả dĩ sẽ là như thế nào?
3. Lựa chọn khả dĩ nhất trong trường hợp này là gì để công chúng có thể hài lòng và nguồn lực xã hội được sử dụng hiệu quả?
4. Các cách thức can thiệp có thể của nhà nước để sửa chữa các loại thất bại thị trường là gì?