

Kiểm soát lạm phát ở VN hiện đang là chủ đề nhận được sự quan tâm của nhiều người khi mà mức lạm phát năm 2007 là 12,6% và dự kiến 2008 con số này lên tới 25% [1]. Nguyên nhân gây ra tình trạng lạm phát cao thời gian qua được bàn luận khá nhiều trên các khía cạnh: như do mặt bằng giá thế giới tăng (giá dầu, giá lương thực, thực phẩm...), do thiên tai, dịch bệnh... Tuy nhiên, có câu hỏi được đặt ra là tại sao các nước trong khu vực cũng bị ảnh hưởng từ mặt bằng giá thế giới, bị ảnh hưởng bởi thiên tai dịch bệnh ... nhưng lại không xảy ra lạm phát cao như VN? Chẳng hạn, lạm phát lũy kế năm 2007 của Trung Quốc là 6,5% (nếu so với cùng kỳ là 6,9%) và tăng trưởng kinh tế của họ đạt 2 con số. Tương tự, ở Singapore là 2,7% và 3,6%; Malaysia là 1,8% và 1,9%; Thái Lan là 2,1 và 3,21%; Indonesia là 6,59%...[2]. Bằng cách đặt vấn đề như vậy, chúng ta có thể tìm thấy những nguyên nhân bắt nguồn từ công tác điều hành vĩ mô của Chính phủ, trong đó có điều hành chính sách tài khóa. Cũng chính vì vậy mà đã có ý kiến đề nghị rằng, để góp phần kiềm chế lạm phát, VN cần giảm bội chi NSNN.

Trong phạm vi bài viết này, nhằm cung cấp sự nhìn nhận đúng mực hơn về đề nghị trên, chúng tôi sẽ tập trung bàn về mối quan hệ giữa bội chi NSNN và lạm phát.

1. Nhận thức mối quan hệ giữa bội chi NSNN và lạm phát

Như chúng ta đã biết, một trong những nguyên nhân của lạm phát là sự gia tăng tổng cầu.

Theo phương trình số nhân chi tiêu của Keynes:

$$\Delta Y = \frac{1}{1 - mpc} \times \begin{pmatrix} \Delta C (+) \\ \Delta I (+) \\ \Delta G (+) \\ \Delta (X - M) \end{pmatrix}$$

Trong đó: Y là tổng thu nhập; mpc khuynh hướng tiêu dùng biên; C chi tiêu dùng của khu vực tư; I chi đầu tư của khu vực tư; G chi tiêu chính phủ; (X-M): cán cân thanh toán, và phản ánh sự biến đổi các yếu tố trên. Từ phương trình trên ta thấy, bất kỳ chính sách nào tác

động đến bốn cấu thành chi tiêu đều có thể đạt được kết quả như chính sách tài khóa. Như vậy, sự gia tăng tổng cầu không chỉ có một mình nhân tố chi tiêu công. Thêm vào đó, sự thay đổi tổng cầu còn tùy thuộc vào sự thay đổi mpc. Nếu mpc càng lớn thì số nhân chi tiêu ($\frac{1}{1 - mpc}$) càng lớn, kéo theo sự thay đổi tổng cầu càng

lớn. Do vậy, nếu nói bội chi NSNN gây ra lạm phát thì sẽ là chủ quan trong khi lại bỏ qua yếu tố chi tiêu của người tiêu dùng và khuynh hướng tiêu dùng biên của

khu vực tư. Theo khảo sát của tôi, mpc của VN tăng cao, bằng chứng là thâm hụt cán cân thương mại của VN gia tăng nhanh trong thời gian qua: năm 2007 là 11,2 tỷ đô và 6 tháng đầu năm 2008 lên tới hơn 14 tỷ đô la. Tiết kiệm nội địa không cải thiện qua nhiều năm: chỉ vào khoảng 20% GDP. Từ đó, theo tôi, sự gia tăng tiêu dùng của khu vực tư cũng là một trong nguyên nhân dẫn đến lạm phát ở VN.

Mặt khác, bội chi NSNN có phải là một nguyên nhân dẫn đến lạm phát hay không còn tùy thuộc vào:

TS. BÙI THỊ MAI HOÀI

- Mức bội chi có nằm trong phạm vi kiểm soát được hay không?

- Nguồn bù đắp bội chi? và

- Tính hiệu quả của chi tiêu công?

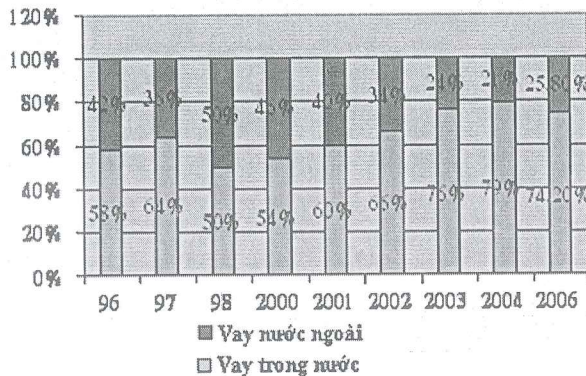
Nếu bội chi NSNN nằm trong phạm vi kiểm soát được và chi tiêu công hiệu quả thì nguồn bù đắp bội chi từ vay nợ trong và ngoài nước lại tạo ra cú hích cho tăng trưởng kinh tế. Xin lưu ý là: Vay nợ công chúng trong nước để bù đắp bội chi không làm tăng cung tiền vào nền kinh tế, nó chỉ làm cho dòng tiền dịch chuyển từ các chủ thể ở khu vực tư sang khu vực công mà thôi. Song, nếu bội chi NSNN ở mức cao và kéo dài; và được bù đắp bằng việc phát hành tiền, vay nước ngoài và/hoặc chi tiêu công kém hiệu quả sẽ là nguyên nhân gây ra lạm phát.

1.1. Về mức bội chi ngân sách và nguồn bù đắp:

Hàng năm bội chi ngân sách nhà nước VN đều được Quốc hội kiểm soát ở mức không quá 5% GDP. Không giống như trong giai đoạn 1986 -1990 (bội chi ngân sách chủ yếu được cân đối bằng nguồn phát hành tiền),

từ năm 1990 đến nay cân đối bội chi chủ yếu là nguồn vay trong nước (2/3) và vay nợ nước ngoài (1/3).

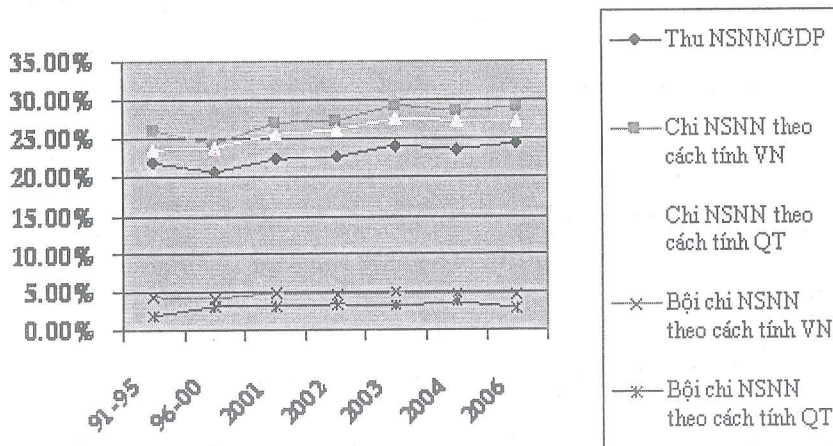
Hình 1: Bù đắp bội chi NSNN



Nguồn: Bộ Tài chính

Mức bội chi NSNN VN theo công bố những năm vừa qua chưa vượt quá 5% GDP, nhưng lại có những khoản chi cho công trình giao thông, thủy lợi và kiên cố hóa trường học thông qua trái phiếu chính phủ, công trái giáo dục để ngoài cân đối NSNN..., nên thực tế con số bội chi lớn hơn 5%. Song, tôi cũng xin được nhấn mạnh rằng, con số này là theo cách xác định bội chi theo phương pháp của VN. Nếu xác định bội chi theo thông lệ quốc tế thì kể cả những khoản để ngoài ngân sách, bội chi NSNN bình quân của VN giai đoạn 1991 – 2007 vẫn chưa vượt quá 5% GDP. Nhưng cũng vì vậy mà chúng ta cần phải minh bạch hóa trong thống kê chi tiêu ngân sách; và trong trường hợp so sánh với thông lệ quốc tế thì đòi hỏi các con số phải được chuẩn hóa theo thông lệ quốc tế để tránh sự khập khiễng không cần thiết.

Hình 2: Bội chi NSNN (%GDP)



Nguồn: Bộ Tài chính

Bên cạnh đó, có mấy vấn đề cần phải lưu ý là:

- Ngoài bội chi ngân sách theo mức Quốc hội duyệt hàng năm, trong quá trình điều hành ngân sách còn xuất hiện mất cân đối thu chi tiền mặt tạm thời. Theo Luật NSNN, khi NSNN bị mất cân đối tạm thời, Chính phủ có thể tạm ứng (vay tạm) từ NHNN (NHTW) nhưng khoản vay này phải có đảm bảo và phải được hoàn trả trong năm tài chính. Nhưng, trên thực tế các khoản tạm ứng này thường không có đảm bảo và không được hoàn trả trong năm đúng như luật định [4, tr.8]. Bên cạnh đó, từ năm 2000 – 2004, với chương trình tái cơ cấu các NHTMQD, Chính phủ đã tái cấp vốn 10,9 nghìn tỷ đồng cho các ngân hàng này thông qua việc phát hành trái phiếu chính phủ kỳ hạn 20 năm. NHNN phải tái cấp vốn cho các ngân hàng thương mại quốc doanh trên cơ sở nhận tái chiết khấu, tái cầm cố loại trái phiếu này [1, tr.24]. Đây cũng là một trong những lý do làm cho việc điều hành chính sách tiền tệ của NHNN gặp khó khăn. Cũng từ thực tế này, tôi nghĩ thời gian tới VN cần phải xác định lại vị trí pháp lý của NHNN theo hướng tạo cho NHNN sự độc lập tương đối với Chính phủ.

- Nhìn vào Hình 2 thì từ năm 2000 đến nay bội chi NSNN tăng hơn giai đoạn 1991 -1999 và luôn ở mức dẹt “trên”, nếu lưu ý thêm “độ trễ” của chính sách tài khóa thì cũng có thể thấy được là sự mở rộng bội chi NSNN trong suốt 7-8 năm qua đã làm thay đổi tổng cầu xã hội trong dài hạn, nó thể hiện mối quan hệ nhân quả giữa bội chi NSNN và lạm phát.

1.2. Về hiệu quả chi tiêu công:

Điều cần quan tâm nhất là hiệu quả chi tiêu công. Thuyết kích cầu của Keynes có mặt tích cực của nó, nhưng mặt trái của kích cầu là làm gia tăng nạn tham nhũng trầm trọng trong đầu tư.

Theo báo cáo tình hình triển khai thực hiện Luật phòng, chống tham nhũng của Thanh tra Chính phủ, từ đầu năm 2006 đến giữa tháng 9.2006, các cơ quan chức năng ở bộ ngành và địa phương đã tiến hành rà soát được 25.861 dự án, công trình với tổng mức đầu tư 65.468 tỉ đồng, xác định được 757 dự án đầu tư không hiệu quả, thất thoát, tham nhũng. Không đáng ngạc nhiên khi mà Tổ chức Minh bạch Quốc tế (TI) công bố danh sách chỉ số

đánh giá tham nhũng (CPI) năm 2006 của 163 nước,

trong đó VN xếp thứ 111/163 với 2,6 điểm.

Có nhiều bằng chứng khác cũng cho thấy chi tiêu công ở VN kém hiệu quả [1; 2; 5; 6]. Như vậy, xét trong trung và dài hạn, để kiểm soát lạm phát và tăng trưởng bền vững VN cần phải quyết tâm và triệt để hơn trong công tác cải cách quản lý chi tiêu công. Thay vì chờ lạm phát bùng nổ mới rà soát lại các khoản chi như hiện tại thì cần phải thay đổi từ khâu lập ngân sách, từ việc thẩm định dự án công và cả việc nâng cao năng lực của cơ quan dân cử trong hoạt động lập pháp và giám sát NSNN. Cũng cần phải hiểu rằng, giảm đầu tư công không có nghĩa là giảm một cách vội vàng, thiếu tính toán. Bởi vì, giảm đầu tư công cũng có nghĩa là giảm công ăn việc làm và tăng trưởng dài hạn trong tương lai. Điều quan trọng nằm ở vấn đề “có hiệu quả không” chứ không phải nằm ở khái niệm “đầu tư công”.

2. Sự phối hợp điều hành chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ trong kiểm soát lạm phát

Khi bàn về mối quan hệ giữa bội chi NSNN và lạm phát, thiết nghĩ, không thể không lưu ý đến mối quan hệ giữa chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ. Bởi vì, bội chi ngân sách nhà nước không chỉ đơn thuần tác động đến tổng cầu xã hội mà còn có ảnh hưởng đến sự thay đổi lượng tiền cung ứng trong lưu thông. Điều hành chính sách tài khóa mà không quan tâm đến tác động của nó đến cung tiền sẽ gây không khó khăn không nhỏ cho chính sách kiểm soát lạm phát của NHNN. Hay nói theo quan điểm của Keynes, điều hành chính sách tài khóa phải có cách nhìn dài hạn, hướng tới ổn định các cân đối vĩ mô (thu – chi ngân sách; tiết kiệm đầu tư; và xuất – nhập khẩu) thì mới hỗ trợ đắc lực cho điều hành chính sách tiền tệ trong việc kiểm soát lạm phát.

Một số biểu hiện thời gian qua cho thấy dường như chưa có được sự phối hợp nhịp nhàng giữa 2 chính sách này ở VN. Chẳng hạn, trong khi các biện pháp thắt chặt tiền tệ từ NHNN đang được thực thi thì Chính phủ lại yêu cầu Tổng công ty Quản lý Vốn nhà nước tung tiền ra mua lại cổ phiếu trên thị trường chứng khoán để cứu VN-Index tụt dốc. Nhưng biện pháp trên của Tổng công ty Quản lý Vốn nhà nước chỉ có thể giải quyết vấn đề tâm lý ngắn hạn, còn về lâu dài sẽ không có ảnh hưởng tích cực đến thị trường chứng khoán, vì sự tụt dốc của VN-Index thời gian qua ngoài yếu tố tâm lý còn do nhiều yếu tố khác, và có lẽ, nó cũng phản ánh chân thực những gì mà nhà đầu tư đã gây ra. Cuối cùng, biện pháp đó không những không thực hiện được mục đích, mà còn có thể tạo áp lực cho vấn đề kiểm soát lạm phát.

3. Kết luận

Bội chi NSNN là một trong những nguyên nhân gây ra lạm phát ở VN thời gian qua. Tuy nhiên, trọng tâm của vấn đề nằm ở hiệu quả chi tiêu công thấp và ngân hàng trung ương (Ngân hàng Nhà nước VN) chưa có được sự độc lập tương đối đối với Chính phủ. Do vậy, để kiểm soát lạm phát và đảm bảo tăng trưởng bền vững, VN cần phải quyết tâm và triệt để hơn trong công tác cải cách quản lý chi tiêu công. Thay vì chờ lạm phát bùng nổ mới rà soát lại các khoản chi như hiện tại thì cần phải thay đổi từ khâu lập ngân sách, từ việc thẩm định dự án công và cả việc nâng cao năng lực của cơ quan dân cử trong hoạt động lập pháp và giám sát NSNN. Cũng cần phải hiểu rằng, giảm đầu tư công không có nghĩa là giảm một cách vội vàng, thiếu tính toán. Bởi vì, giảm đầu tư công cũng có nghĩa là giảm công ăn việc làm và tăng trưởng dài hạn trong tương lai. Mặt khác, cần phải xác định lại vị trí pháp lý của NHNN theo hướng tạo cho NHNN sự độc lập tương đối đối với Chính phủ. Có như vậy, sự phối hợp điều hành chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ trong kiểm soát lạm phát mới phát huy tác dụng tích cực. Cuối cùng, để kiểm soát lạm phát đòi hỏi phải nhận thức đúng và đủ các nguyên nhân, cũng như phải phối hợp một cách đồng bộ nhiều giải pháp. Thời gian qua, có lúc do không xác định đúng và đủ các nguyên nhân nên VN đã lạm dụng nhiều giải pháp tình thế không có tính căn cơ, kể cả những “hy sinh” quá mức cần thiết nhưng không hiệu quả từ NSNN như: bù giá xăng, điện, giảm thuế, giảm phí cho nhiều nhóm mặt hàng và cả những can thiệp hành chính khác làm méo mó các qui luật của cơ chế thị trường ■

[1] Nguồn: Tổng cục Thống kê

[2] Nguồn: Bloomberg news.

Tài liệu tham khảo:

1. WB và Chính phủ VN (2005), VN - Quản lý chi tiêu công để tăng trưởng và giảm nghèo - Đánh giá chi tiêu công tổng hợp đầu tư và mua sắm, 2004, Vol 1&2.
2. WB (2004), Báo cáo phát triển VN - Quản lý và điều hành.
3. Tạp chí *Phát triển kinh tế*, tháng 04/2008.
4. Nguyễn Đại Lai tổng hợp (2006), tài liệu hội thảo “Tăng cường phối hợp giữa chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ ở VN”, Viện khoa học ngân hàng.
5. UNDP và Chính phủ VN - Quản lý tốt hơn nguồn lực nhà nước - Đánh giá chi tiêu công 2000.
6. WB và Hội nghị nhóm tư vấn các nhà tài trợ cho VN (12/2004 và 6/2006), Điểm lại, báo cáo cập nhật về tình hình phát triển và cải cách kinh tế của VN.