

PHÂN CẤP CHI NGÂN SÁCH VÀ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ Ở VIỆT NAM

SỬ ĐÌNH THÀNH* & MAI ĐÌNH LÂM**

Sự can thiệp của chính phủ vào nền kinh tế bằng công cụ tài khóa là một thực tế, đồng thời mang tính nguyên lý đã được thừa nhận rộng rãi. Theo Keynes (1936), nhà nước cần thực hiện các biện pháp tăng cầu có hiệu quả, kích thích tiêu dùng, sản xuất. Nghiên cứu này nhằm khám phá tác động phân cấp chi ngân sách đến tăng trưởng kinh tế ở VN. Kết quả thực nghiệm cho thấy phân cấp chi ngân sách tác động tích cực đến tăng trưởng kinh tế ở VN. Ngoài ra, nghiên cứu cũng phát hiện tác động tích cực của chi trung ương, vốn đầu tư tư nhân và độ mở thương mại đến tăng trưởng. Đồng thời, chưa tìm thấy mối liên hệ giữa tốc độ lạm phát và thay đổi của lực lượng lao động đến tăng trưởng.

Từ khoá: Tăng trưởng kinh tế, chi ngân sách, đầu tư tư nhân, độ mở thương mại, lực lượng lao động, và lạm phát.

1. Giới thiệu

Đề thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, mức độ và loại hình chi tiêu công của các cấp chính quyền cần được cân nhắc thận trọng. Phân cấp tài khoá, chuyển sức mạnh của chính quyền cấp trên cho chính quyền cấp dưới là một phần trong nhóm giải pháp cải cách khu vực công, tăng tính cạnh tranh của các chính quyền cấp dưới trong việc cung cấp hàng hoá dịch vụ công và thoát khỏi tình trạng tăng trưởng kinh tế chậm (Bahl & Linn, 1992 và Bird & Wallich, 1993). Trên thế giới đã có nhiều nghiên cứu xem xét tác động của phân cấp chi ngân sách đến tăng trưởng kinh tế, còn ở VN đã có một số nghiên cứu tác động của phân cấp chi ngân sách đến tăng trưởng kinh tế của địa phương như Hoàng Thị Chinh Thon & cộng sự (2010), Phạm Thế Anh (2008), tuy nhiên điểm mới của nghiên cứu này là xem xét tác động của phân cấp chi ngân sách đến tăng trưởng của tổng thể nền kinh tế VN.

2. Các nghiên cứu trước đây về phân cấp chi ngân sách và tăng trưởng kinh tế

Cho đến nay, đã có các nghiên cứu về phân cấp chi ngân sách và tăng trưởng kinh tế như nghiên cứu của Mankiw, Romer & Weil (1992); tuy nhiên, các nghiên cứu này chưa thực sự làm rõ vai trò của

chi tiêu chính phủ đối với tăng trưởng. Trước Mankiw, Romer & Weil (1992) có các nghiên cứu của Kormendi & Meguire (1985) và Barro (1991). Hai nghiên cứu này cùng khai thác số liệu từ nhiều nước trên thế giới và mức tăng trưởng được tính toán trong một thời kì dài. Họ đã sử dụng phân tích hồi quy bội với rất nhiều biến giải thích nhằm giải thích cho sự khác nhau về tốc độ tăng trưởng giữa các nước. Các biến được lựa chọn dựa trên các lý thuyết tăng trưởng và trên các dự đoán. Tuy nhiên, hai nghiên cứu này lại cho kết quả khác nhau. Kormendi & Meguire (1985) chỉ ra rằng chi tiêu chính phủ không hề tác động đến tăng trưởng, còn Barro (1991) lại chỉ ra rằng chi tiêu chính phủ có tác động tiêu cực đến tăng trưởng kinh tế. Với số liệu thu thập được từ 43 nước, trong khoảng 20 năm nghiên cứu của Davoodi, Swaroop & Zou (1996) đã chỉ ra một kết quả rất đáng chú ý: Sự gia tăng chi đầu tư có tác động tiêu cực đến tăng trưởng kinh tế, trong khi đó sự gia tăng chi thường xuyên lại có tác động tích cực. Ghosh & Gregoriou (2008) sử dụng phương pháp GMM (Generalized Method of Moments), với số liệu thu thập từ 15 nước đang phát triển trong 28 năm cũng đưa ra kết quả khá nhất quán với kết quả trên. Theo kết quả phân tích thực nghiệm của họ,

* PGS. TS., Trường Đại học Kinh tế TP.HCM

**ThS., Học viện Hành chính cơ sở tại TP.HCM

Email: dinhthanh@ueh.edu.vn,
maidinhlam2006@yahoo.com

chi thường xuyên có đóng góp quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế, chứ không phải chi đầu tư. Từ số liệu mảng cho 34 tỉnh thành của VN trong giai đoạn 2000 - 2005 cùng với phương pháp tiếp cận tham số (dựa trên hàm sản xuất ngẫu nhiên) và phương pháp tiếp cận phi tham số (dựa trên DEA), Nguyễn Phi Lâm (2008) đã chỉ ra tính phi hiệu quả trong chi tiêu công tồn tại trong cả chi tiêu công và đầu tư công hàng năm. Phạm Thế Anh (2008) đã dùng số liệu thu thập được từ 61 tỉnh thành VN trong giai đoạn 2001-2005 (Ông phân chi đầu tư và thường xuyên thành năm ngành khác nhau), kết quả nghiên cứu cho thấy hiệu ứng tích cực hơn của các khoản chi đầu tư so với chi thường xuyên trong một số ngành và ngược lại chi thường xuyên có tác động tích cực hơn đối với chi đầu tư trong một số ngành khác.

Hoàng Thị Chinh Thon & cộng sự (2010) phân tích chi tiêu cấp tỉnh và cấp huyện tác động như thế nào đến tăng trưởng của địa phương. Dựa vào mô hình hồi quy với hai thành phần chi tiêu chính phủ, đó là chi tiêu cấp tỉnh và chi tiêu cấp huyện. Với số liệu đã thu thập ở 31 địa phương ở VN, kết quả hồi quy cho thấy nguồn chi cho đầu tư cấp huyện cần được tăng cường, trong khi chi tiêu đầu tư cấp tỉnh nên giảm để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế của địa phương.

3. Mô hình nghiên cứu

Trong nghiên cứu này, với dữ liệu của 22 năm giai đoạn 1990 - 2011, bài viết sử dụng hàm sản xuất tân cổ điển, trên cơ sở mở rộng các biến ngoại sinh. Thật vậy, nếu bỏ qua yếu tố kỹ thuật (A) thì hàm sản xuất tổng quát chuẩn được viết lại dưới dạng đơn giản:

$$Y = f(K, L) \quad (1)$$

Trong đó, Y là mức sản lượng, K là vốn đầu tư tư nhân và L là lực lượng lao động.

Liên quan đến việc tạo lập vốn và gia tăng tổng cầu, Ram (1986) trên cơ sở sử dụng hàm sản xuất mở rộng với việc thêm biến tổng chi tiêu chính phủ (G) đã đi đến kết luận rằng chi tiêu chính phủ (G) là một trong những nhân tố tác động đến tăng trưởng kinh tế; nghiên cứu của Yingyi Qian, Meredith Woo – Cumings (Nhà nước và cải cách khu vực công ở Hàn Quốc), trích trong Yusuf & Stiglitz (2002) đã

nhấn mạnh đến vai trò của nhà nước sử dụng chi tiêu công nhằm thúc đẩy, hỗ trợ đầu tư tư nhân và thực hiện mục tiêu phát triển. Tương tự với các nghiên cứu trước đây, nghiên cứu này cũng đưa thêm biến chi tiêu chính phủ (G) như là yếu tố đầu vào độc lập, liên quan đến việc tạo lập vốn cho tăng trưởng:

$$Y = f(K, L, G) \quad (2)$$

Trong điều kiện phân cấp tài khoá, G được phân thành chi của chính quyền trung ương (TW) và chi tiêu của chính quyền địa phương (DF).

$$\text{Như vậy, } G = TW + DF$$

Để đánh giá tác động của phân cấp tài khoá đến tăng trưởng, có thể tách chi ngân sách địa phương thành chi đầu tư phát triển (DF^I) và chi thường xuyên (DF^C): $DF = DF^I + DF^C$

$$\text{Và như vậy, } Y = f(K, L, TW, DF^I, DF^C)$$

Trong mô hình, tác giả đưa thêm biến lạm phát (lp) để đánh giá sự bất ổn đối với tăng trưởng kinh tế và độ mở thương mại (xnk) để đánh giá mức độ hội nhập của nền kinh tế.

Khi đó hàm tổng sản xuất được biến đổi theo 6 biến vĩ mô như sau:

$$Y = f(K, L, TW, DF^I, DF^C, lp, xnk) \quad (3)$$

Lấy đạo hàm phương trình (3) theo Y (ngoại trừ tỉ lệ lạm phát - lp) ta có phương trình (4) như sau:

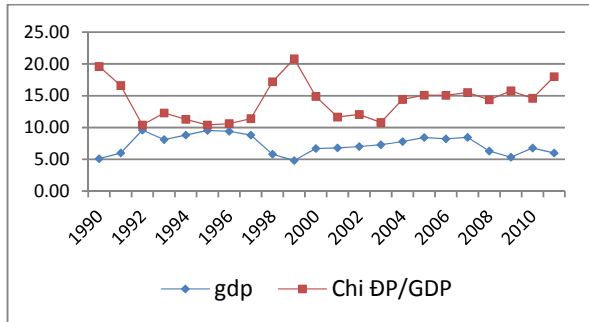
$$\begin{aligned} dY/Y &= (\partial Y / \partial K) dK / Y + (\partial Y / \partial TW) dTW / Y + \\ &(\partial Y / \partial DF^I) dDF^I / Y + (\partial Y / \partial DF^C) dDF^C / Y \\ &+ (\partial Y / \partial xnk) dxnk / Y + (\partial Y / \partial L) dL / L + \\ &(\partial Y / \partial lp) dlp / lp \end{aligned} \quad (4)$$

Trong đó $\partial Y / \partial K$ là thừa số biên của vốn; $\partial Y / \partial lp$ là thừa số biên của lạm phát. Tương tự $\partial Y / \partial TW$; $\partial Y / \partial DF^I$; $\partial Y / \partial DF^C$ được xác định lần lượt là thừa số biên của chi tiêu chính quyền trung ương, chi đầu tư, chi thường xuyên của chính quyền địa phương so với GDP; $\partial Y / \partial xnk$ là thừa số biên của độ mở thương mại; $\partial Y / \partial L$ là thừa số biên của lao động.

4. Khảo sát mối quan hệ giữa phân cấp chi ngân sách và tăng trưởng kinh tế

Trong phân cấp nhiệm vụ chi, theo Luật ngân sách nhà nước (NSNN) hiện hành, về nguyên tắc chính quyền địa phương chủ yếu thực hiện các

nhiệm vụ gắn với việc cung ứng dịch vụ công trên phạm vi địa phương mình, nhằm thực hiện các chức năng của chính quyền địa phương trong việc cung cấp hàng hóa dịch vụ công phục vụ nhu cầu cho cư dân địa phương. Thực hiện phân cấp nhiệm vụ chi với kì vọng rằng sự chi tiêu của chính quyền địa phương sẽ tạo ra mức cầu lớn hơn trong nền kinh tế, từ đó thúc đẩy tăng trưởng kinh tế địa phương và của cả nước.

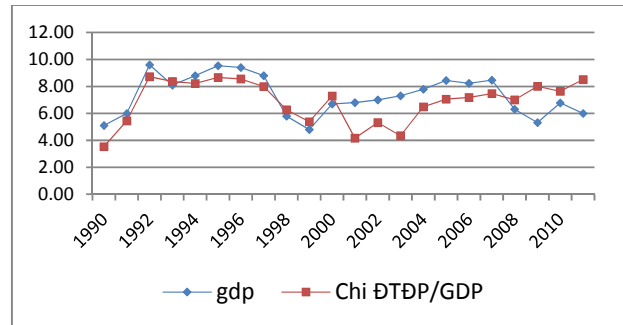


Hình 1. Môi quan hệ giữa chi ngân sách địa phương/GDP và tốc độ tăng GDP(%)

Nguồn: Tổng cục Thống kê và Bộ Tài chính, 1990 - 2011

Có thể đánh giá sơ bộ về mối quan hệ giữa phân cấp chi ngân sách và tăng trưởng kinh tế như sau: Giai đoạn 1990 – 1996, phân cấp chi ngân sách cho địa phương đã được điều chỉnh từ mức độ khá cao, gần 19% GDP, giảm xuống còn khoảng 11% kể từ năm 1992; trong khi tốc độ tăng trưởng kinh tế của VN lại tăng trưởng tương đối cao (ở mức trên 8%). Như vậy, trong giai đoạn 1992 – 1996, mối quan hệ giữa phân cấp chi ngân sách và tăng trưởng kinh tế là nghịch chiều. Giai đoạn 1997 – 2003, sau khi có Luật NSNN năm 1996 thì tỉ lệ phân cấp chi cho ngân sách địa phương đã tăng lên khá nhanh, đỉnh điểm trên 20% GDP năm 1998; trong khi tốc độ tăng trưởng kinh tế lại vận động ngược chiều, năm 1998 chỉ đạt ở mức 4,8%. Giai đoạn 2004 – 2008, mức độ phân cấp chi ngân sách địa phương so với GDP được điều chỉnh tăng lên khoảng 15% GDP; mức độ tăng trưởng kinh tế ở các năm này cũng đạt ở mức khá cao, trên 8%. Tuy nhiên, từ năm 2008 đến nay kinh tế có xu hướng tăng trưởng chậm lại, mặc dù tỷ lệ phân cấp chi ngân sách tăng lên hơn 15% GDP. Tóm lại, qua khảo sát rất khó đánh giá mối tương quan giữa phân cấp chi và tăng trưởng kinh tế. Cần thiết phải tiến hành nghiên cứu thực nghiệm để khẳng định mối quan hệ của chúng.

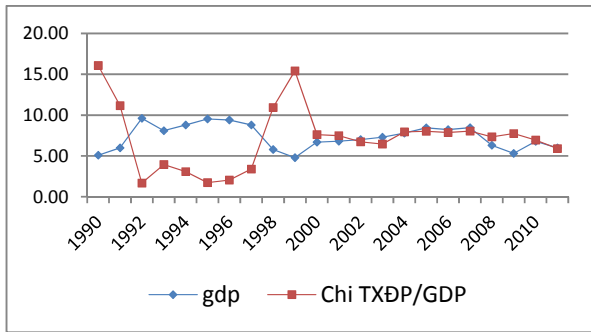
Chi của chính quyền địa phương được chia thành chi đầu tư phát triển và chi thường xuyên. Hình 2 cho thấy mối quan hệ giữa chi đầu tư phát triển và chi thường xuyên của địa phương so với GDP và tốc độ tăng trưởng kinh tế.



Hình 2. Chi đầu tư địa phương/GDP và tốc độ tăng trưởng kinh tế (%)

Nguồn: Tổng cục Thống kê và Bộ Tài chính, 1990 - 2011

Hình 2 cho thấy trong giai đoạn 1990 - 2000 quy mô chi đầu tư địa phương (được tài trợ từ nguồn thu của địa phương và thu cân đối, hoặc nguồn vốn điều tiết có mục tiêu của trung ương) vận động gần như theo chiều hướng tăng trưởng GDP. Tuy nhiên, đến giai đoạn 2001 - 2011, chi đầu tư địa phương và tốc độ tăng trưởng dường như lại vận động ngược chiều. Câu hỏi đặt ra liệu có phải thay đổi quy mô chi tiêu của chính quyền địa phương có tạo ra hiệu ứng cải thiện tăng trưởng kinh tế hay ngược lại? Thật ra, vấn đề tăng trưởng kinh tế VN từ năm 1997 đến nay không thể chỉ giải thích ở biến chính sách phân cấp tài khoá. Phải thừa nhận rằng kể từ sau cuộc khủng hoảng tài chính năm 1997, Chính phủ thực hiện nhiều chính sách năng động để kích thích kinh tế như: khuyến khích phát triển kinh tế tư nhân, mở cửa thu hút vốn đầu tư và thúc đẩy mạnh thương mại quốc tế; đẩy mạnh tự do hóa hệ thống tài chính,... Ngoài ra biến đầu tư tư nhân, độ mở thương mại và lạm phát cũng được coi là các nhân tố có thể thúc đẩy hoặc kìm hãm sự tăng trưởng kinh tế.



Hình 3. Chi thường xuyên địa phương/GDP và tốc độ tăng trưởng kinh tế (%)

Nguồn: Tổng cục Thống kê và Bộ Tài chính, 1990 - 2011

Ngoài ra biến đầu tư tư nhân, độ mở thương mại và lạm phát cũng được coi là các nhân tố có thể thúc đẩy hoặc kìm hãm sự tăng trưởng kinh tế.

5. Mô hình kiểm định và kết quả nghiên cứu

5.1. Mô hình kiểm định

Để tiến hành ước lượng, tác giả chuyển phương trình (4) thành phương trình thống kê:

$$\begin{aligned} dY/Y = & (\partial Y / \partial K) dK/Y + (\partial Y / \partial TW) dTW/Y \\ & + (\partial Y / \partial DF^I) dDF^I/Y + (\partial Y / \partial DF^C) dDF^C/Y \\ & + (\partial Y / \partial xnk) dxnk/Y + (\partial Y / \partial L) dL/L \\ & + (\partial Y / \partial lp) dlp/lp \end{aligned} \quad (5)$$

Các biến trong phương trình trên có thể giải thích:

dY/Y = tỉ lệ tăng trưởng GDP (%); $dK/Y = I/Y = PI$: Tỉ lệ vốn đầu tư tư nhân so với GDP(%); $dL/L = PGR$: Thay đổi lực lượng lao động (%); $dlp/lp = inf$: Tỉ lệ lạm phát (%); $dTW/Y = CG$: Tỉ lệ chi của chính quyền trung ương so với GDP (%); $dDF/Y = LG$: Tỉ lệ chi của chính quyền địa phương so với GDP (%); $dDF^I/Y = LG^I$: Tỉ lệ chi đầu tư của chính quyền địa phương so với GDP (%); $dDF^C/Y = LG^C$: Tỉ lệ chi

thường xuyên của địa phương so với GDP (%); $dxnk/Y = TOP$: Tổng kim ngạch xuất khẩu và nhập khẩu so với GDP (%); đo lường độ mở của nền kinh tế.

Đặt: $\partial Y / \partial K = \alpha_1$; $\partial Y / \partial TW = \alpha_2$;

$\partial Y / \partial DF^I = \alpha_3$; $\partial Y / \partial DF^C = \alpha_4$;

$\partial Y / \partial xnk = \alpha_5$; $\partial Y / \partial L = \alpha_6$; $\partial Y / \partial lp = \alpha_7$

Sau khi được điều chỉnh, phương trình (5) có thể viết lại như sau:

$$GDP_t = \alpha_0 + \alpha_1 PI_t + \alpha_2 CG_t + \alpha_3 LG_t^I +$$

$$\alpha_4 LG_t^C + \alpha_5 TOP_t + \alpha_6 PGR_t + \alpha_7 inf_t$$

Phương trình (5) cho thấy tăng trưởng kinh tế phụ thuộc vào biến CG , LG^I , LG^C ; PI ; PGR , inf và TOP .

Để kiểm định mô hình, ta có phương trình (6) sau:

$$\begin{aligned} GDP_t = & \alpha_0 + \alpha_1 PI_t + \alpha_2 CG_t + \alpha_3 LG_t^I \\ & + \alpha_4 LG_t^C + \alpha_5 TOP_t + \alpha_6 PGR_t + \alpha_7 inf_t + \varepsilon_t \end{aligned} \quad (6)$$

Trong mô hình, số liệu theo năm được thu thập từ nguồn số liệu thứ cấp. Bao gồm tốc độ tăng trưởng kinh tế được lấy từ Tổng cục Thống kê; thu và chi ngân sách địa phương được lấy từ số liệu của Bộ Tài chính, Tổng cục Thống kê và website Chính phủ (www.chinhphu.vn). Vốn của khu vực tư nhân, độ mở của nền kinh tế và tốc độ lạm phát được lấy từ Bộ Công thương và Tổng cục Thống kê, website của Tổng cục Hải quan VN, Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) và có sự tính toán của tác giả. Trên cơ sở các biến như vậy, số liệu ở dạng tóm tắt được mô tả khái quát như sau:

Bảng 1. Thống kê dữ liệu trung bình

	Số quan sát	Mean	Giá trị trung bình	Giá trị lớn nhất	Giá trị nhỏ nhất	Độ lệch chuẩn	Skewness	Kurtosis
GDP	22	7,251274	7,210677	9,54048	4,773587	1,402967	-0,135299	1,900928
CHI	22	14,05455	14,425	20,8	10,4	2,910113	0,585084	2,747044
XNK	23	112,6054	111,51	171,05	57,90446	36,17004	0,159929	1,718312
DXN K	21	4,117979	6,21	23,41554	-24,1	11,87252	-0,680727	3,077509
INF	22	13,56088	7,572459	67,5	-1,710337	18,37987	2,344822	7,361105
TXU	22	7,162727	7,415	16,07	1,68	3,843113	0,663807	3,303848
PI	22	18,67773	17,91	29,21	8,92	5,487388	0,284784	2,201123
DPI	21	0,765714	0,54	6,67	-3,04	2,233131	0,570485	3,598534
PGR	22	2,807500	2,700000	4,400000	2,27000	0,489370	1,891747	6,767838
DTU	22	6,891818	7,235	8,72	3,53	1,575187	-0,700082	2,337979

5.2. Kết quả kiểm định

5.2.1. Kiểm tra tính dừng

Để kiểm định tính dừng của các biến chuỗi thời gian, nghiên cứu sử dụng kiểm định Augmented Dickey – Fuller (ADF) truyền thống với kết quả như sau:

Bảng 2. Kết quả kiểm định tính dừng của các biến

Biến	Thống kê t	Xác suất*
GDP	(-2,796216)***	0,0766
LG	(-3,736389)**	0,0116
Inf	(-3,732253)**	0,0113
TOP	(-0,395555)***	0,8931
dTOP	(-7,465247)*	0,0000
PI	(-1,893055)***	0,3288
dPI	(-3,146345)**	0,0391
PGR	(-3,808546)*	0,0002
LG ^C	(-3,586455)**	0,0160
LG ^I	(-2,908097)***	0,0612
CG	(-3,674329)**	0,0152

Chú ý: (i) Thống kê t trong ngoặc; (ii) *** ý nghĩa ở mức 10%, ** ý nghĩa ở mức 5%, và * ý nghĩa ở mức 1%

Kết quả kiểm định cho thấy biến GDP dừng ở mức ý nghĩa ở 10%; biến LG dừng ở mức ý nghĩa 5%; biến inf dừng ở mức ý nghĩa 5%; biến TOP dừng ở sai phân bậc 1 với mức ý nghĩa 1%; biến PI dừng ở sai phân bậc 1 với mức ý nghĩa mức ý 5%; biến PGR dừng ở mức ý nghĩa 1%; biến LGC dừng mức ý nghĩa 5%; biến LGI dừng ở mức ý nghĩa 10%; biến CG dừng mới ở mức ý nghĩa 5%.

5.2.2. Kết quả kiểm định

Từ mô hình kiểm định:

$$GDP_t = \alpha_0 + \alpha_1 PI_t + \alpha_2 CG_t + \alpha_3 LG_t^I + \alpha_4 LG_t^C + \alpha_5 TOP_t + \alpha_6 PGR_t + \alpha_7 \eta_t + \varepsilon_t$$

Sử dụng phương pháp OLS để ước lượng mối quan hệ giữa tốc độ tăng trưởng GDP hàng năm với biến độc lập: LG; CG. Các biến PI; PGR, inf và TOP đóng vai trò là các biến kiểm soát trong mô hình. Kết quả ước lượng như sau:

Kết quả kiểm định cho thấy biến GDP dừng ở mức ý nghĩa ở 10%; biến LG dừng ở mức ý nghĩa 5%; biến inf dừng ở mức ý nghĩa 5%; biến TOP dừng ở sai phân bậc 1 với mức ý nghĩa 1%; biến PI dừng ở sai phân bậc 1 với mức ý nghĩa mức ý 5%; biến PGR dừng ở mức ý nghĩa 1%; biến LGC dừng mức ý nghĩa 5%; biến LGI dừng ở mức ý nghĩa 10%; biến CG dừng mới ở mức ý nghĩa 5%.

Bảng 3. Kết quả ước lượng mô hình

Biến phụ thuộc: GDP

Biến	Hệ số	Độ lệch chuẩn	Thống kê t	Xác suất
C	6,517989	1,995318	3,266642	0,0061
CG	0,154292	0,068879	2,240054	0,0432
LG	-0,221588	0,073067	-3,032678	0,0096
dPI	1,806852	0,869443	2,078172	0,0581
dTOP	0,038596	0,016573	2,328834	0,0366
PGR	-0,051192	0,367434	-0,139323	0,8913
inf	0,002157	0,012440	0,173380	0,8650
R-squared	0,818911	Mean dependent var		7,426356
Adjusted R-squared	0,735331	S.D. dependent var		1,343045
S.E. of regression	0,690943	Akaike info criterion		2,367697
Sum squared resid	6,206221	Schwarz criterion		2,716203
Log likelihood	-16,67697	Hannan-Quinn criter.		2,435729
Thống kê F	9,797969	Durbin-Watson stat		1,635265
Xác suất (thống kê F)	0,000340			

6. Phân tích kết quả hồi quy

Kết quả hồi quy cho thấy các biến *dTOP* có tương quan dương (+) với tốc độ tăng trưởng kinh tế tại mức ý nghĩa 5%. Điều này cho thấy độ mở của nền kinh tế có tác động tích cực đến tăng trưởng kinh tế. Tương tự, biến *dPI* cũng được tìm thấy có tương quan dương (+) với tốc độ tăng trưởng kinh tế tại mức ý nghĩa 5%. Điều này phù hợp với thực tiễn diễn ra tại VN khi khu vực tư nhân là khu vực kinh tế năng động lớn, là động lực cho tăng trưởng kinh tế thời gian qua.

Biến *LG* được tìm thấy có mối tương quan âm(-) với tốc độ tăng trưởng kinh tế với mức ý nghĩa 1%. Kết quả này cho thấy việc phân cấp chi ngân sách gây hiệu ứng tiêu cực lên tốc độ tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam. Kết quả này cũng phù hợp với nghiên cứu thực nghiệm của Davoodi & Zou's (1998) rằng có mối quan hệ ngược chiều giữa phân cấp tài khoá và tăng trưởng kinh tế ở các nước đang phát triển. Ngược lại với biến *LG*, biến độc lập *CG* được tìm thấy có mối tương quan dương (+) với tốc độ tăng trưởng kinh tế tại mức ý nghĩa 1%. Kết quả định lượng này cho thấy chi ngân sách trung ương vẫn là một yếu tố hỗ trợ cho tốc độ tăng trưởng kinh tế,

nguyên nhân chủ yếu là chi của trung ương trong thời gian qua đã tập trung nhiều vào xây dựng cơ sở hạ tầng chiến lược quan trọng mang tính chất quốc gia, đảm bảo thực hiện vai trò định hướng đầu tư cho cả nền kinh tế, từ đó tạo ra động lực cho tăng trưởng, tuy nhiên cũng cho thấy tăng trưởng kinh tế hiện nay phụ thuộc nhiều vào nguồn vốn đầu tư công.

Nghiên cứu tiếp tục sử dụng phương pháp hồi quy bằng cách tách biến phân cấp chi ngân sách thành biến phân cấp chi đầu tư xây dựng cơ bản và chi thường xuyên để tiếp tục kiểm định sâu.

Việc đưa thêm các biến LG^I , LG^C vào mô hình phân tích sẽ cho thấy rõ hơn tác động của việc phân cấp quản lý tài khoá tới tăng trưởng kinh tế giai đoạn 1990 - 2011. Kết quả cho thấy chưa phát hiện mối quan hệ giữa chi đầu tư địa phương với tăng trưởng kinh tế, tuy nhiên chi thường xuyên của địa phương lại có tác động tiêu cực đến tăng trưởng với ý nghĩa thống kê 5%. Nghiên cứu cũng phát hiện tác động tích cực của độ mở và đầu tư của khu vực tư nhân đến tăng trưởng kinh tế. Còn tỉ lệ lạm phát và sự thay đổi của lực lượng lao động dường như không có ảnh hưởng đến tốc độ tăng trưởng.

Bảng 4. Kết quả ước lượng sau khi bổ sung biến LG^I và LG^C

Biến phụ thuộc: GDP

Biến	Hệ số	Độ lệch chuẩn	Thống kê t	Xác suất
C	6,712435	2,191369	3,063124	0,0098
CG	0,117849	0,152338	0,773602	0,4541
LG^I	-0,141659	0,304647	-0,464993	0,6503
LG^C	-0,222255	0,075859	-2,929852	0,0126
dTOP	0,039355	0,017424	2,258662	0,0433
dPI	1,726025	0,950250	1,816391	0,0944
PGR	-0,096166	0,415853	-0,231251	0,8210
Inf	0,003145	0,013414	0,234461	0,8186
R-squared	0,820011	Mean dependent var		7,426356
Adjusted R-squared	0,715018	S.D. dependent var		1,343045
S.E. of regression	0,716967	Akaike info criterion		2,461600
Sum squared resid	6,168500	Schwarz criterion		2,859893
Log likelihood	-16,61600	Hannan-Quinn criter.		2,539351
Thống kê F	7,810128	Durbin-Watson stat		1,583186
Xác suất (thống kê F)	0,001116			

Kết quả của các biến giải thích khác trong mô hình cũng giống như kì vọng của tác giả. Độ mở của nền kinh tế, đầu tư của khu vực tư nhân có tác động tích cực tới tăng trưởng. Còn tỉ lệ lạm phát và tốc độ tăng dân số dường như không ảnh hưởng đến tốc độ tăng trưởng.

Qua kết quả nghiên cứu thực nghiệm, có thể chỉ ra một số nguyên nhân cơ bản dẫn đến tác động tiêu cực của phân cấp tài khoá đến tăng trưởng kinh tế ở VN:

Thứ nhất, hiệu quả đầu tư công của chính quyền địa phương còn thấp: Nguyên nhân chủ yếu do đầu tư không có quy hoạch, kế hoạch, đầu tư vào các dự án không cần thiết vẫn xảy ra. Việc phân bổ vốn đầu tư không theo thứ tự ưu tiên, không tập trung nguồn lực vào những lĩnh vực, dự án then chốt có tác động thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển. Quyết định đầu tư thiếu căn cứ pháp lý cần thiết. Nhiều dự án không trong quy hoạch, không đủ thủ tục nhưng vẫn được duyệt, dự án chưa giải phóng mặt bằng vẫn bố trí vốn... Khi xây dựng dự án đầu tư, nhiều địa phương chưa chú trọng khâu khảo sát, đánh giá chi phí - lợi

ích, dẫn đến những quyết định đầu tư sai lầm hoặc kém hiệu quả, do đó đầu tư địa phương chưa phải là động lực tác động đến tăng trưởng kinh tế.

Thứ hai, đối với chi thường xuyên: Một trong những nhân tố dẫn tới quản lí chi của chính quyền địa phương không hiệu quả là yếu tố chi thường xuyên. Các khoản chi thường xuyên như chi cho bộ máy hành chính, chi văn hóa, thể dục thể thao... đã có sự lãng phí nghiêm trọng (Nguyễn Phi Lân, 2009). Hơn nữa, chi thường xuyên chủ yếu phục vụ cho việc trả lương, trong đó mức lương của công chức nhà nước được hưởng chế độ ngạch bậc lương thống nhất, việc phân bổ kinh phí cho các cơ quan quản lí hành chính nhà nước và Đảng, đoàn thể theo chỉ tiêu biên chế nên khó kiểm soát việc chi NSNN gắn với kết quả công việc làm giảm hiệu quả trong phân bổ nguồn lực, từ đó ảnh hưởng tiêu cực tới tăng trưởng kinh tế.

Thứ ba, tính minh bạch và trách nhiệm giải trình khi phân cấp chưa được chú trọng đúng mức. Theo đánh giá của nhóm Kaufmann về chất lượng thể chế (WB, 2002) và Tổ chức Minh bạch Quốc tế (TI), đến

nay VN chưa cải thiện đáng kể được những vấn đề sau đây: Tiếng nói của người dân và trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước được cho là thấp; chất lượng chính sách và năng lực điều hành của cơ quan nhà nước kém cải thiện; mức độ thực thi pháp luật tuân thủ chế độ pháp quyền chưa ổn định; tính công khai và minh bạch của chính sách, đặc biệt của chính quyền địa phương kém được cải thiện.

Thứ tư, hệ thống giám sát và đánh giá (M&E) ở VN chưa tốt, vẫn còn những khoảng trống nhất định: Hệ thống M&E chỉ tiêu công hiện tại chỉ tập trung vào quá trình chấp hành thủ tục, kiểm soát các yếu tố đầu vào và đầu ra, nhưng ít chú ý đến đánh giá tác động kinh tế của chỉ tiêu công đến các mục tiêu chiến lược quốc gia; tập trung vào giám sát và đánh giá tình hình tài chính của dự án đầu tư, nhưng ít chú ý đến tổng hòa các mục tiêu phát triển bền vững, đó là mục tiêu kinh tế, xã hội và môi trường; và tập trung vào cải thiện thực hiện và trách nhiệm quản lý, nhưng ít chú ý đến đánh giá sự hài lòng của người dân và cách tiếp cận tham gia của xã hội (Sử Đình Thành, 2012).

7. Khuyến nghị chính sách hoàn thiện phân cấp chi ngân sách nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế tại VN

Trên cơ sở khảo sát thực trạng và kết quả kiểm định tác động của phân cấp chi ngân sách đến tăng trưởng kinh tế, chính sách khuyến nghị gồm:

- Đối với phân cấp chi đầu tư, cần hoàn thiện theo hướng: (1) cần có sự phối hợp phân cấp đầu tư với phân cấp quản lý quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; (2) phân cấp đầu tư về nguồn vốn

cần tiếp tục theo hướng không lệ thuộc vào nhóm A, B hoặc C, không áp dụng cơ chế uỷ quyền của cấp trên cho cấp dưới. Chính quyền cấp tỉnh được quyền quyết định các dự án đầu tư từ ngân sách địa phương và cấp giấy phép cho các dự án đầu tư nước ngoài phù hợp với trình độ phát triển kinh tế - xã hội và khả năng quản lý của địa phương; (3) phân cấp đầu tư cần gắn với phân định rõ quyền quản lý, sử dụng tài sản có được do đầu tư của các cấp (gắn với trách nhiệm giải trình), đồng thời gắn với phân cấp quản lý các hoạt động sự nghiệp, dịch vụ công; và (4) cần sớm hoàn thiện và thực hiện Luật đầu tư công, Luật đô thị, Luật bảo vệ lợi ích và an ninh quốc gia, bộ tiêu chuẩn hóa quy trình tuyển chọn các chức danh cán bộ quản lý nhà nước và một số luật định khác có liên quan tạo cơ sở pháp lý đồng bộ và phù hợp cho quá trình tăng cường và thực hiện phân cấp đầu tư nói riêng, phân cấp quản lý nhà nước nói chung.

- *Giám sát và đánh giá chỉ tiêu công (M&E)*: Kết quả kiểm định chỉ ra rằng chỉ địa phương hiện nay chưa có hiệu quả khi được phân cấp, một trong những nguyên nhân cơ bản dẫn đến thực trạng đó bởi vì công tác giám sát và đánh giá chỉ tiêu công (M&E) ở VN chưa tốt. Vì vậy, việc coi hệ thống M&E là công cụ của quản trị công là cần thiết (IMF, 2009), từ đó nhất thiết phải tiến hành đổi mới quản trị công và coi đó là nền tảng để đổi mới hệ thống M&E. Theo đó, cần vận dụng cơ chế và công cụ quản lý của khu vực tư vào khu vực công; đồng thời chú trọng đến các mục tiêu dài hạn; khắc phục các hạn chế của mô hình quản trị công mới theo hướng xử lý hài hoà giữa quyền công dân, cộng đồng và xã hội dân sự.

- *Tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của chính quyền địa phương*: trước hết, việc tăng cường trách nhiệm giải trình của các cấp chính quyền phải được quy định rõ bằng pháp luật và cơ chế thích hợp. Theo xu hướng trao quyền tự chủ nhiều hơn cho mỗi cấp ngân sách, cần tăng cường trách nhiệm giải trình của mỗi cấp chính quyền và các cơ quan sử dụng ngân sách ở cấp đó trước cơ quan dân cử - HĐND và trước nhân dân địa phương.

hoạt động xuất nhập khẩu và vốn đầu tư tư nhân có tác động tích cực đến tăng trưởng. Vì vậy, việc khuyến khích vốn đầu tư tư nhân và thúc đẩy hoạt động xuất khẩu cũng là vấn đề quan trọng của chính quyền địa phương. Đồng thời, quản lý có hiệu quả các khoản chi tiêu công của chính quyền địa phương nhằm giữ lạm phát ở mức vừa phải để thúc đẩy tăng trưởng cũng rất cần thiết■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bahl & Linn (1992), *Urban Public Finance in Developing Countries*, New York: Oxford University Press.
- Barro, R.J. (1990), "Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth", *The Journal of Political Economy*, Vol. 98, No. 5, pp. S103-S125.
- Barro, Robert J. and David B. Gordon (1983), "Rules, Discretion, and Reputation in a Model of Monetary Policy", *Journal of Monetary Economics*, 12, 101-20.
- Bird & Wallich (1993), *Decentralization of the Socialist State*, A Regional and Sectoral Study, Washington, D.C.: World Bank
- Growth", *Quarterly Journal of Economics*, 107, May, 1992, 407-37.
- Hoàng Thị Chinh Thon và các cộng sự, 2010, *Tác động của chi tiêu công tới tăng trưởng kinh tế tại các địa phương ở VN*, Trung tâm nghiên cứu kinh tế và chính sách, Đại học Kinh tế - Đại học Quốc gia Hà Nội.
- John Maynard Keynes (1936), *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Marxists.org, 2002.
- Kormendi, Roger C. & Meguire, Philip G. (1985), "Macroeconomic Determinants of Growth: Cross-country Evidence", *Journal of Monetary Economics*, Elsevier, vol. 16(2), Pages 141-163.
- Luật ngân sách nhà nước năm 1996 và 2002*.
- Mankiw, N. Gregory, David Romer, & David N. Weil, 1992, "A Contribution to the Empirics of Economic", *Quarterly Journal of Economics*, 107, Pages 407-37.
- Ngân hàng Thế giới (2005), *Phân cấp ở Đông Á: Để chính quyền địa phương phát huy tác dụng*, NXB Văn hoá thông tin.
- Nguyễn Phi Lâm (2009), *Phân cấp quản lý tài khóa và tăng trưởng kinh tế địa phương tại VN*, Ngân hàng Nhà nước VN.
- Phạm Thế Anh (2008), *Phân tích cơ cấu chi tiêu của Chính phủ và tăng trưởng kinh tế ở VN*, Trung tâm nghiên cứu kinh tế và chính sách, Đại học Kinh tế - Đại học Quốc gia Hà Nội.
- Ram (1986), "Government Size and Economic Growth: A New Framework and Some Evidence from Cross-Section and Time-Series Data", *The American Economic Review*, March, 1986.
- Sử Đình Thành (2012), *Nghiên cứu hoàn thiện hệ thống giám sát và đánh giá chi tiêu công theo kết quả ở VN*, đề tài nghiên cứu khoa học công nghệ cấp bộ, Trường Đại học Kinh tế TP. HCM.
- Tổng cục Thống kê, 1990 – 2011, *Niên giám thống kê*.
- Yusuf & Stiglitz (2002), *Rethinking the East Asian Miracle*, Oxford University Press, 2001.

Việc tăng cường trách nhiệm giải trình phải đi đôi với việc tăng cường tính minh bạch của NSNN. Tất cả các ngân sách đã được phê duyệt cần phải được công khai rộng rãi trên các phương tiện thông tin, niêm yết hoặc thông báo tới người dân để họ có thể tiếp cận và đánh giá. Các quyết định về ngân sách cần được công khai trong các cuộc họp và phương tiện thông tin khác để mọi người có thể xem và phản biện.

- Kết quả nghiên cứu chưa thấy rõ tác động của lạm phát đến tăng trưởng kinh tế ở VN; tuy nhiên,