



VNU Journal of Science: Economics and Business

Journal homepage: <https://js.vnu.edu.vn/EAB>



Original Article

## Current Situation of the Efficiency of the National Budget Allocation in Vietnam

Nguyen Trong Vinh\*, Nguyen Cam Nhung

*VNU University of Economics and Business,  
144 Xuan Thuy Str., Cau Giay Dist., Hanoi, Vietnam*

Received 14 August 2019

Revised 24 September 2019; Accepted 25 September 2019

**Abstract:** This research evaluates the efficiency of the state budget allocation in Vietnam in the period 2007-2016 by using econometric models of OLS, FEM, REM and FGLS. The estimated results from the model, together with the evaluation of the state budget allocation show that the budget allocation has achieved positive results, but the efficiency of budget allocation is still not high. Following this, the article gives some policy implications for Vietnam to effectively allocate the state budget in the near future.

*Keywords:* National budget, allocation, efficiency, econometric model.

---

\* Corresponding author.

*E-mail address:* [nguyentrongvinhktdn@gmail.com](mailto:nguyentrongvinhktdn@gmail.com)

<https://doi.org/10.25073/2588-1108/vnueab.4260>



# Thực trạng hiệu quả phân bổ ngân sách nhà nước ở Việt Nam

Nguyễn Trọng Vinh\*, Nguyễn Cẩm Nhung

*Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội,  
144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 14 tháng 8 năm 2019

Chỉnh sửa ngày 24 tháng 9 năm 2019; Chấp nhận đăng ngày 25 tháng 9 năm 2019

**Tóm tắt:** Bài viết đánh giá hiệu quả phân bổ ngân sách nhà nước ở Việt Nam giai đoạn 2007-2016 bằng các mô hình kinh tế lượng OLS, FEM, REM, FGLS. Kết quả ước lượng từ mô hình cùng với việc đánh giá thực trạng phân bổ ngân sách nhà nước cho thấy phân bổ ngân sách thời gian qua đã đạt được những kết quả tích cực, tuy nhiên hiệu quả phân bổ ngân sách vẫn chưa cao. Từ đó, bài viết đưa ra một số hàm ý chính sách nhằm phân bổ ngân sách nhà nước hiệu quả cho Việt Nam trong thời gian tới.

*Từ khóa:* Ngân sách nhà nước, phân bổ, hiệu quả, mô hình kinh tế lượng.

## 1. Giới thiệu

Ngân sách nhà nước (NSNN) là khâu cơ bản, chủ đạo của tài chính nhà nước, tập trung nguồn tài chính quan trọng nhất trong hệ thống tài chính quốc gia, đồng thời là một trong những công cụ quan trọng của nhà nước trong việc điều tiết nền kinh tế vĩ mô. NSNN tác động trực tiếp đến việc tăng quy mô đầu tư, thúc đẩy nền kinh tế tăng trưởng và phát triển. Thông qua việc phân bổ ngân sách, nhà nước duy trì hoạt động và thực hiện điều chỉnh cơ cấu kinh tế nhằm phát triển bền vững và không ngừng nâng cao hiệu quả kinh tế - xã hội. Điều đó cho thấy việc phân bổ, sử dụng có hiệu quả nguồn vốn ngân sách của quốc gia nói chung và của các địa phương nói riêng có ý nghĩa hết sức quan trọng, giúp chính phủ và chính quyền các

cấp thực hiện tốt các mục tiêu tăng trưởng, phát triển kinh tế - xã hội.

Những năm gần đây, công tác phân bổ NSNN của nước ta đã đạt được những kết quả nhất định, việc xây dựng và áp dụng định mức phân bổ ngân sách cơ bản được thực hiện, mang lại kết quả tích cực, phát huy tính công khai, minh bạch, công bằng và hợp lý trong quản lý và điều hành NSNN, khắc phục được phần nào việc phân bổ chưa hợp lý như trước đây.

Tuy nhiên, hiệu quả công tác phân bổ NSNN chưa cao và còn bộc lộ nhiều điểm chưa phù hợp với thực tiễn. Phân bổ ngân sách chủ yếu dựa vào kinh nghiệm, được lập theo từng năm và theo phương pháp tăng thêm một tỷ lệ phần trăm nhất định so với số ước thực hiện năm hiện hành. Việc phân bổ còn phụ thuộc nhiều vào ý thức chủ quan của người quản lý, chưa gắn chặt với việc triển khai thực hiện kế hoạch kinh tế - xã hội và hiệu quả đầu ra, một số ngành trọng tâm cho sự phát triển chưa được phân bổ một cách xứng đáng. Định mức phân

\* Tác giả liên hệ.

Địa chỉ email: [nguyentrongvinhktdn@gmail.com](mailto:nguyentrongvinhktdn@gmail.com)

<https://doi.org/10.25073/2588-1108/vnueab.4260>

bỏ còn một số điểm chưa phù hợp, kết quả mang lại chưa tương xứng với nguồn lực đầu tư của xã hội. Do đó, việc đánh giá thực trạng hiệu quả phân bổ NSNN để từ đó đưa ra giải pháp phân bổ hiệu quả NSNN ở Việt Nam là hết sức quan trọng và cần thiết nhằm: Cơ cấu lại NSNN theo hướng bảo đảm nền tài chính quốc gia an toàn, bền vững, góp phần ổn định kinh tế vĩ mô; tăng cường huy động, quản lý, phân bổ và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, thực hiện tốt các nhiệm vụ phát triển văn hóa, con người, đảm bảo an sinh xã hội, đảm bảo quốc phòng, an ninh và hội nhập quốc tế, góp phần nâng cao vị thế và uy tín của Việt Nam trong khu vực và trên thế giới [1].

## 2. Tổng quan tình hình nghiên cứu

Về cơ bản, phân bổ NSNN dựa trên vai trò của Nhà nước trong phân bổ nguồn lực. Tuy nhiên, hiện nay trước đòi hỏi phải phát triển nhanh và bền vững nền kinh tế đã đặt ra yêu cầu đối với việc huy động, phân bổ và sử dụng các nguồn lực vốn sao cho đạt được nhiều nhất, hiệu quả nhất và hợp lý nhất nhằm phục vụ các mục tiêu phát triển kinh tế. Các nghiên cứu của Mai Ngọc Cường (2006), Nguyễn Thị Hải Hà (2013), Vũ Sỹ Cường (2013), Vũ Như Thăng (2015)... đã đánh giá và phân tích phân bổ nguồn lực cho các ngành và khu vực kinh tế khác nhau [2-4].

Về cơ chế phân bổ nguồn vốn NSNN, theo một số nghiên cứu đánh giá, việc phân bổ đã đáp ứng cơ bản thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước và cấp chính quyền địa phương, có tính minh bạch, đảm bảo sự công bằng và bình đẳng trong phân bổ nguồn lực NSNN [5]. Ngoài ra, các nghiên cứu cũng khẳng định Nhà nước rất chú ý đến tiêu chí công bằng khi thực hiện phân bổ, và đưa ra bằng chứng về phân bổ dựa trên các tiêu chí: dân số, dân số trung bình, đồng thời áp dụng các chỉ tiêu theo từng lĩnh vực đã được xác định theo vùng và các tiêu chí đặc thù: người dân tộc thiểu số, xã biên giới, tỷ lệ hộ nghèo.

Tuy nhiên, một số nghiên cứu chỉ ra rằng trong một số lĩnh vực, việc phân bổ ngân sách còn nhiều hạn chế, cơ chế chưa cụ thể, chưa phù hợp, phân cấp nhưng thiếu kỷ luật tài khóa, dẫn đến nguồn lực phân bổ không đạt hiệu quả, không tương xứng với kết quả đầu ra; chưa có sự ưu tiên đối với các ngành công nghệ cao, các ngành có khả năng dẫn dắt chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng hiện đại hóa, chưa có sự ưu tiên phù hợp với các lĩnh vực, trình độ, chưa có tiêu chí về lượng người được thụ hưởng kết quả [6].

Chương trình Phát triển Liên Hiệp Quốc (UNDP) đã xây dựng tiêu chí để đánh giá hiệu quả của việc phân bổ chi tiêu ngân sách thông qua sử dụng chỉ số phát triển con người (HDI), bằng cách xác định tỷ lệ giữa mức tăng HDI so với tổng chi ngân sách trong một giai đoạn nhất định [7]. Tuy nhiên, cách tiếp cận này chỉ đánh giá chủ yếu về mặt kinh tế - xã hội mà chưa đánh giá được các yếu tố về mặt chính trị và sự tuân thủ pháp luật của hoạt động NSNN cũng như đánh giá hiệu quả ngân sách trong ngắn hạn. Theo Bùi Đại Dũng (2007), hiệu quả ngân sách không dễ dàng xác định được do những tác động của NSNN đến xã hội rất đa dạng và phức tạp [8]. Hiệu quả phân bổ NSNN nên được đánh giá dưới các góc độ: hiệu quả về sự tuân thủ, hiệu quả về mặt kinh tế, hiệu quả về mặt xã hội, hiệu quả về mặt chính trị.

Christine Kim (2017) chỉ rõ phân bổ NSNN một cách bền vững và có hiệu quả cần bám sát tốc độ tăng trưởng kinh tế, chú trọng đầu tư ngân sách vào phát triển khoa học - công nghệ, tạo công ăn việc làm, lĩnh vực y tế - giáo dục. Huy động nguồn ngân sách bằng cách phát hành trái phiếu chính phủ, đây là cách huy động ngân sách một cách bền vững và tiềm ẩn ít rủi ro [9]. Về quy trình phân bổ NSNN, Christine Wong (2007) nêu bật, ngân sách được phân bổ hiệu quả cần xem xét cải cách theo hệ thống từ khâu xây dựng ngân sách, phê duyệt, thực hiện phân bổ và quan trọng là khâu kiểm toán sau khi phân bổ NSNN [10].

Nhìn chung, các nghiên cứu tập trung đánh giá hiệu quả phân bổ NSNN về mặt định tính, còn thiếu vắng các nghiên cứu định lượng về phân tích tác động của phân bổ NSNN đến tổng

sản phẩm trên địa bàn các tỉnh (GRDP) của Việt Nam. Nghiên cứu này sẽ lấp đầy khoảng trống nghiên cứu đó.

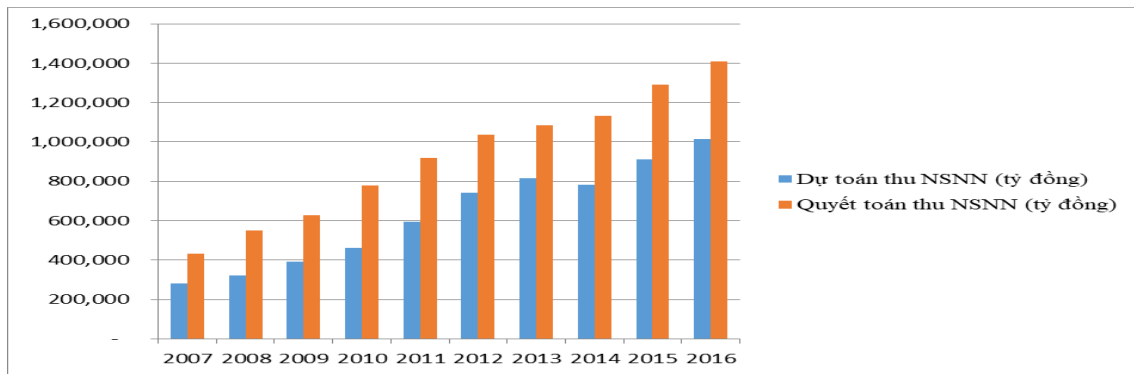
### 3. Đánh giá thực trạng hiệu quả phân bổ ngân sách nhà nước ở Việt Nam giai đoạn 2007-2016

#### 3.1. Các kết quả đã đạt được

*Thứ nhất*, quyết toán thu NSNN luôn vượt dự toán thu NSNN (Hình 1, Bảng 1). Thu NSNN phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố như: giá dầu, xuất nhập khẩu, tình hình lạm phát và đặc biệt phụ thuộc rất lớn vào tốc độ tăng trưởng kinh tế. Sau khi chính thức trở thành thành viên của WTO vào ngày 11/01/2007, nền kinh tế Việt Nam đã duy trì một mức tăng trưởng ổn định và kiềm chế được lạm phát - hai nhân tố

chủ chốt trong điều hành kinh tế vĩ mô, dù cho bị ảnh hưởng bởi cuộc khủng hoảng kinh tế thế giới. Tăng trưởng GDP bình quân hàng năm của Việt Nam giai đoạn này là 6,04%, cao hơn rất nhiều so với mức tăng trưởng bình quân hàng năm của thế giới và các nước trong khu vực [7].

*Thứ hai*, định mức phân bổ ngân sách chi thường xuyên và chi đầu tư từ NSNN đã đảm bảo phù hợp với khả năng cân đối NSNN nói chung, ngân sách trung ương và ngân sách từng địa phương nói riêng; cơ bản thực hiện được các chế độ, chính sách của Đảng, Nhà nước; đảm bảo và đáp ứng nguồn lực cho việc thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước và của mỗi cấp chính quyền địa phương.



Hình 1. Dự toán và quyết toán thu NSNN giai đoạn 2007-2016.

Nguồn: Bộ Tài chính, 2017 [11]

Bảng 1. Tốc độ tăng thu NSNN, GDP và tỷ lệ lạm phát của Việt Nam giai đoạn 2008-2016

Năm	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tốc độ tăng thu NSNN (%)	127,25	114,68	123,54	118,21	113,02	104,38	104,29	114,22	109
Tốc độ tăng GDP (%)	105,66	105,4	106,42	106,24	105,25	105,42	105,98	106,68	106,21
Tỷ lệ lạm phát (%)	23,1	7,1	8,9	18,7	9,1	6,6	4,1	0,9	3,2

Nguồn: Bộ Tài chính và Ngân hàng Thế giới, 2017

*Thứ ba*, tăng cường tính công khai, minh bạch trong phân bổ NSNN. Việc ban hành các quyết định của Thủ tướng Chính phủ quy định định mức phân bổ dự toán chi NSNN thông qua hệ thống các căn cứ, nguyên tắc, tiêu chí, định

mức hay điểm cụ thể đối với từng tiêu chí đã thể hiện tính công khai, minh bạch trong quy định về phân bổ ngân sách, đồng thời khắc phục được việc phân bổ thiếu căn cứ, không rõ ràng trước đây.

*Thứ tư*, đảm bảo sự công bằng và bình đẳng trong phân bổ nguồn lực NSNN. Tiêu chí dân số được sử dụng chủ yếu trong các định mức phân bổ ngân sách chi thường xuyên và tiêu chí dân số trung bình áp dụng trong phân bổ ngân sách chi đầu tư phát triển, cho thấy việc phân bổ nguồn lực NSNN trong cung cấp các dịch vụ công (với đối tượng hưởng lợi ở đây là người dân) đã được đảm bảo, phù hợp và công bằng trong phân bổ nguồn lực công... [12-14].

*Thứ năm*, tăng cường tính chủ động, linh hoạt cho các cơ quan Trung ương và địa phương trong xây dựng dự toán ngân sách cũng như trong quản lý và sử dụng ngân sách. Thông qua các quy định về định mức phân bổ ngân sách cho các cơ quan Trung ương và các địa phương do Thủ tướng Chính phủ quy định, cùng với quy định về thời kỳ ổn định ngân sách, các cơ quan Trung ương và các địa phương có thể xác định được mức NSNN hàng năm cấp cho Bộ, ngành, địa phương theo từng nội dung, lĩnh vực.

*Thứ sáu*, quy định về định mức phân bổ NSNN nhìn chung đơn giản, dễ hiểu nên dễ kiểm tra, dễ thực hiện trong quá trình phân bổ nguồn lực tài chính, ngân sách. Do tiêu chí được sử dụng chủ yếu trong phân bổ ngân sách là dân số nên có thể dễ dàng đánh giá được mức ngân sách phân bổ cho một người dân ở từng lĩnh vực, cũng như xác định được tổng mức ngân sách cho từng lĩnh vực. Ngoài ra còn có các tiêu chí bổ trợ, tiêu chí đặc thù như: biên chế; số người dân tộc thiểu số; tỷ lệ hộ nghèo; số thu nội địa và tỷ lệ điều tiết về ngân sách trung ương; số đơn vị hành chính cấp huyện, xã... [12]

### 3.2. Những hạn chế

*Một là*, nhiều cơ quan Trung ương chưa sử dụng thẩm quyền trong ban hành định mức phân bổ dự toán chi ngân sách cho các đơn vị trực thuộc, để các đơn vị trực thuộc có căn cứ và chủ động trong xây dựng, phân bổ, giao dự toán ngân sách hàng năm cho từng đơn vị [15].

*Hai là*, tiêu chí phân bổ ngân sách chưa đầy đủ, chưa khoa học, chưa bao quát hết các nội

dung lĩnh vực chi cũng như đặc thù nhiệm vụ trong từng lĩnh vực, từng cơ quan, từng cấp ngân sách.

*Ba là*, mức phân bổ ngân sách cho một số lĩnh vực còn bất cập. Cụ thể:

+ Định mức phân bổ ngân sách còn thấp, chỉ đảm bảo trong năm đầu của thời kỳ ổn định ngân sách do: chưa tính tới yếu tố trượt giá trong các năm của thời kỳ ổn định ngân sách; chưa tính tới các chính sách, chế độ mới ban hành, mức tăng chi của một số nội dung chi...

+ Chưa bao quát hết các lĩnh vực chi, nhiều lĩnh vực chi chưa có quy định về định mức phân bổ ngân sách.

+ Định mức phân bổ ngân sách cho một số lĩnh vực chưa đảm bảo tỷ lệ/cơ cấu chi theo quy định.

*Bốn là*, bất cập trong xác định điểm cho các tiêu chí. Số điểm tính theo diện tích đất nông nghiệp rất thấp trong khi số điểm tính cho tiêu chí bổ sung là thành phố đặc biệt và thành phố trực thuộc Trung ương rất cao. Do đó, điểm tương quan trong các tiêu chí chưa phù hợp, chưa góp phần giảm sự chênh lệch giữa các vùng, miền. Mối quan hệ về điểm giữa các tiêu chí nhìn chung chưa rõ ràng, chưa thể hiện mối tương quan.

*Năm là*, phương pháp và cách xác định định mức phân bổ ngân sách cho mỗi tiêu chí và từng lĩnh vực hiện nay dựa theo khả năng nguồn lực hiện hành và trên cơ sở chi tiêu quá khứ. Tuy nhiên lại chưa đo lường và dự báo các yếu tố ảnh hưởng trong thời kỳ ổn định ngân sách như mức độ trượt giá, các điều chỉnh chính sách làm tăng chi ngân sách...

*Sáu là*, lập dự toán không sát với thực tế; phân bổ NSNN còn dàn trải, lãng phí [6].

*Bảy là*, định mức phân bổ NSNN cho sự nghiệp giáo dục - đào tạo, dạy nghề và khoa học - công nghệ trong chi ngân sách thường xuyên chưa được chú trọng. Mặc dù Chính phủ đã nhận thức được tầm quan trọng cũng như dành sự quan tâm đặc biệt đến sự nghiệp giáo dục đào tạo, dạy nghề và phát triển khoa học công nghệ nhằm nâng cao năng suất lao động xã hội, song định mức phân bổ NSNN và tốc độ tăng mức phân bổ NSNN cho các lĩnh vực này vẫn còn rất hạn chế.

## 4. Mô hình đánh giá

### 4.1. Mô hình kinh tế lượng và mô tả biến

Hàm sản xuất Cobb-Douglas được đề xuất bởi Knut Wicksell và được thử nghiệm với bằng chứng thống kê của Charles Cobb và Paul Douglas (1928). Trong kinh tế học, hàm sản xuất Cobb - Douglas được sử dụng rộng rãi và phổ biến trong việc phân tích tăng trưởng và năng suất. Trong kinh tế học vi mô, hàm sản xuất biểu thị lượng sản phẩm của nhà sản xuất. Còn trong kinh tế học vĩ mô, hàm sản xuất biểu thị giá trị tổng sản phẩm nội địa của một nền kinh tế, ngành hoặc khu vực.

Trên thế giới và Việt Nam đã có nhiều nghiên cứu sử dụng hàm sản xuất Cobb - Douglas dưới các góc độ khác nhau. Nghiên cứu của Dana Hajkova và Jaromir (2007) [16], Phan Nguyễn Khánh Long (2012), Nguyễn Trọng Hoài (2005) ứng dụng hàm sản xuất để phân tích tác động của các yếu tố đầu vào đến GDP. Còn trong nghiên cứu của Trần Cẩm Linh (2014), Pelope và Combie (2001) lại ứng dụng hàm sản xuất để phân tích cho ngành và khu vực cụ thể.

Nghiên cứu này sử dụng một cấu trúc dữ liệu bảng gồm 63 tỉnh, thành của Việt Nam giai đoạn 2007-2016, và ứng dụng hàm sản xuất Cobb-Douglas trong phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến GRDP ở Việt Nam.

Hàm Cobb-Douglas có dạng:  $Y_i = AX_1^{\alpha_1} \times X_2^{\alpha_2} \dots \times X_k^{\alpha_k} \varepsilon_{it}$ , được giải bằng cách logarit hóa 2 vế.

Ứng dụng hàm Cobb-Douglas, nghiên cứu xây dựng mô hình hồi quy trong phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến GRDP ở Việt Nam như sau:

$$\ln(\text{GRDP})_{it} = \beta_0 + \beta_1 \ln(\text{BUBGET})_{it} + \beta_2 \ln(\text{LABOR})_{it} + \beta_3 \ln(\text{PCI})_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Trong đó:

- GRDP là tổng sản phẩm trên địa bàn các tỉnh (biến phụ thuộc), đơn vị: triệu đồng.

- BUDGET là NSNN (biến độc lập), đơn vị: triệu đồng.

- LABOR là lao động (biến độc lập), đơn vị: người.

- PCI là chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (biến độc lập).

-  $\varepsilon_{it}$  là sai số,  $\beta_i$  là các hệ số hồi quy.

-  $i$  là số tỉnh chạy từ 1 đến 63,  $t$  là thời gian chạy từ năm 2007-2016.

Các biến trong phương trình (1) được mô tả như sau:

**BUDGET:** Trong hàm sản xuất Cobb-Douglas, vốn đóng vai trò quan trọng hàng đầu trong việc đóng góp vào sản lượng nền kinh tế. Đối với một quốc gia, vốn bao gồm: vốn trong nước, như: vốn từ NSNN, vốn từ doanh nghiệp, vốn từ khu vực dân cư...; vốn nước ngoài, như: vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA), vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI)... NSNN là một bộ phận cốt lõi trong toàn bộ khối lượng vốn trong nước, nó có vị trí rất quan trọng trong việc thúc đẩy tăng trưởng, ổn định điều tiết nền kinh tế vĩ mô thông qua chính sách tài khóa, đảm bảo công bằng xã hội, thực hiện đúng theo định hướng chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia theo từng thời kỳ.

**LABOR:** Lao động là một bộ phận quan trọng của nguồn lực phát triển, là yếu tố đầu vào không thể thiếu được trong quá trình sản xuất. Bởi, mọi sản lượng trong nền kinh tế đều do con người tạo ra, trong đó lao động đóng vai trò trực tiếp sản xuất ra sản lượng đó.

**PCI:** Đây là chỉ số đánh giá và xếp hạng chính quyền các tỉnh, thành của Việt Nam về chất lượng điều hành kinh tế và xây dựng môi trường kinh doanh thuận lợi cho việc phát triển doanh nghiệp. Đây là một điểm mới của nghiên cứu, khi đưa thêm biến PCI vào mô hình hồi quy để phân tích tác động đến GRDP nói riêng và tác động đến GDP Việt Nam nói chung.

Dữ liệu về GRDP và lao động được thu thập từ Tổng cục Thống kê, dữ liệu về NSNN được thu thập từ quyết toán NSNN của Bộ Tài chính, dữ liệu về PCI được thu thập từ Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI). Các trị số thống kê cơ bản của các biến được mô tả ở Bảng 2.

### 4.2. Phương pháp, thủ tục và kết quả ước lượng

Về mặt kỹ thuật kinh tế lượng, dữ liệu bảng có thể tồn tại các tác động nhóm, các tác động thời gian hoặc cả hai. Những tác động này có thể là cố định hoặc ngẫu nhiên.

Bảng 2. Thống kê mô tả các biến

Biến	Trung bình	Độ lệch chuẩn	Min	Max
LnGRDP	17,27862	0,9498	14,76112	20,59442
LnBUDGET	5,098033	0,9736951	0	6,089045
LnLABOR	13,4145	0,5619841	12,06201	15,23368
LnPCI	4,061811	0,0760395	3,809326	4,330207

Nguồn: Kết quả từ chạy mô hình kinh tế lượng

Bảng 3. Các nhân tố tác động đến GRDP các tỉnh, thành của Việt Nam, giai đoạn 2007-2016

Mô hình	(1)	(2)	(3)	(4)
Phương pháp ước lượng	OLS	FEM	REM	FGLS
LnBUDGET	0,0829*** (3,14)	0,0456*** (3,43)	0,0967*** (5,77)	0,0641*** (4,77)
LnLABOR	1,306*** (27,79)	5,051*** (26,24)	2,140*** (18,54)	1,481*** (31,92)
LnPCI	2,045*** (5,89)	-0,0908 (-0,45)	-0,338 (-1,32)	0,0568 (0,37)
Hằng số	-8,973*** (-6,34)	-50,34*** (-18,14)	-10,55*** (-5,68)	-3,206*** (-3,93)
Số quan sát	441	441	441	441
$R^2$	0,682	0,683		
Hausman Test		0,0000**		
Wooldridge Test		0,0000**		
Modified Wald Test		0,0000**		

Ghi chú: Sai số chuẩn mô tả trong ngoặc đơn. \*  $p < 0,1$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*\*\*  $p < 0,01$ .

Ước lượng PGLS đã được xử lý vấn đề về phương sai sai số thay đổi (hồi quy với robust standard errors) và tự tương quan giữa các đơn vị chéo.

Nguồn: Kết quả từ chạy mô hình kinh tế lượng

Kết quả các kiểm định Hausman chỉ ra rằng các mô hình tác động cố định (Fixed Effects Model - FEM) phù hợp hơn mô hình tác động ngẫu nhiên (Random Effects Model - REM). Sau đó, nghiên cứu sử dụng kiểm định Wald (Greene, 2000) [17] để kiểm tra về phương sai sai số thay đổi (Heteroscedasticity), kiểm định Wooldridge (2002) [18] để kiểm tra về tự tương quan. Kết quả các kiểm định này chỉ ra rằng, mô hình hồi quy tồn tại hiện tượng phương sai sai số thay đổi và hiện tượng tự tương quan. Trong điều kiện các giả định về hiện tượng phương sai sai số thay đổi và sự độc lập giữa các đơn vị chéo đều bị vi phạm, phương pháp ước lượng Feasible Generalized Least Squares (FGLS) là sự lựa chọn phù hợp (Beck & Katz, 1995; Hoechle, 2007) [19]. Kết quả hồi quy bởi FGLS, OLS, REM, FEM được trình bày trong

Bảng 3. Nhìn chung, kết quả ước lượng của các phương pháp hồi quy này là khá gần nhau. Tuy nhiên, các sai số chuẩn của các hệ số hồi quy của FGLS là thấp đáng kể so với các phương pháp khác, điều đó đồng nghĩa rằng các hệ số hồi quy được ước lượng chính xác hơn bởi phương pháp FGLS.

Các kết quả ước lượng tại Bảng 3 chỉ ra rằng:

Hệ số ước lượng của biến NSNN luôn mang dấu dương, và đạt mức ý nghĩa thống kê 1% ở cả 4 mô hình. Điều này hàm ý rằng, NSNN đóng vai trò ý nghĩa đối với GRDP các tỉnh nói riêng và đối với GDP của Việt Nam nói chung. Tuy nhiên, hiệu quả xã hội của phân bổ ngân sách chưa cao, phản ánh thông qua các chỉ tiêu về công bằng xã hội như: tỷ lệ hộ nghèo, thu nhập bình quân đầu người, điển hình là chỉ số GINI.

Bảng 4. Chỉ số GINI của Việt Nam từ năm 2002-2014

	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014
<b>Cả nước</b>	0,420	0,420	0,424	0,434	0,433	0,424	0,430
Thành thị	0,410	0,410	0,393	0,404	0,402	0,385	0,397
Nông thôn	0,360	0,370	0,378	0,385	0,395	0,399	0,398
Đồng bằng sông Hồng	-	-	-	0,411	0,408	0,393	0,407
Trung du và miền núi phía Bắc	-	-	-	0,401	0,406	0,411	0,416
Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung	-	-	-	0,381	0,385	0,384	0,385
Tây Nguyên	-	-	-	0,405	0,408	0,397	0,408
Đông Nam Bộ	-	-	-	0,410	0,414	0,391	0,397
Đồng bằng sông Cửu Long	-	-	-	0,395	0,398	0,403	0,395

Nguồn: Tổng cục thống kê, 2016 [20]

Có thể thấy, phân bổ NSNN ở nước ta còn tập trung nhiều vào các địa phương kém phát triển. Trong các chương trình mục tiêu quốc gia, mục tiêu xóa đói giảm nghèo luôn nằm trong top ưu tiên hàng đầu. Vì thế, NSNN được kỳ vọng sẽ giúp cải thiện cuộc sống người dân, giảm sự bất bình đẳng trong xã hội. Tuy nhiên, số liệu cho thấy, Gini của cả nước có xu hướng tăng từ năm 2002 đến năm 2014, cho thấy mức bất bình đẳng ngày càng gia tăng. Khu vực thành thị, với định mức phân bổ thấp hơn và nguồn vốn ngân sách nhận được nhỏ hơn, có chỉ số Gini giảm dần, từ chỗ cao hơn khu vực nông thôn nay xuống thấp hơn. Điều này cho thấy sự bất cập trong tác dụng của phân bổ ngân sách. Khu vực Đông Nam Bộ là khu vực nhận nguồn vốn phân bổ NSNN ít nhất cả nước, thì chỉ số Gini lại giảm dần và thấp thứ nhì cả nước, ở mức 0,397. Trong khi đó, khu vực miền núi phía Bắc với nguồn vốn nhận được cao nhất, lại có chỉ số Gini tăng và cao nhất, ở mức 0,416. Như vậy, rõ ràng phân bổ NSNN chưa đạt được mục tiêu hiệu quả xã hội đặt ra.

Liên quan đến vai trò của biến lao động, hệ số ước lượng của biến này mang dấu dương và luôn đạt mức ý nghĩa thống kê 1%. Điều này hàm ý rằng, sự gia tăng của lao động đóng một vai trò ý nghĩa đối với GRDP.

Liên quan đến nhân tố chỉ số PCI, nghiên cứu cho thấy, hệ số ước lượng của biến PCI mang dấu dương và đạt mức ý nghĩa thống kê

1% ở mô hình hồi quy OLS, mang dấu dương ở mô hình FGLS, hệ số ước lượng của biến PCI mang dấu âm ở hai mô hình FEM và REM. Tuy nhiên, hệ số ước lượng của biến PCI ở hai mô hình FEM và REM đều không đạt ý nghĩa thống kê ở mức 1%, 5% và 10%, đồng thời nghiên cứu đã kết luận rằng, hệ số hồi quy được ước lượng chính xác hơn bởi phương pháp FGLS. Do vậy, nghiên cứu rút ra, PCI có mối tương quan dương đối với GRDP. Hàm ý rằng, PCI càng cao, chứng tỏ thực trạng điều hành kinh tế của các tỉnh càng tốt, môi trường đầu tư cũng như mức độ hài lòng của các doanh nghiệp càng cao, khi đó sản lượng sản xuất và đóng góp trong nền kinh tế cũng tăng theo.

Sử dụng bộ dữ liệu bảng, nghiên cứu phân tích các nhân tố ảnh hưởng đến GRDP ở Việt Nam giai đoạn 2009-2015. Kết quả ước lượng thấy rằng, NSNN, lao động, PCI đều là những nhân tố kinh tế có tác động ý nghĩa đối với GRDP các tỉnh nói riêng và GDP Việt Nam nói chung.

## 5. Hàm ý chính sách

Từ những kết quả tích cực đã đạt được và những hạn chế còn tồn tại, cùng với định hướng phân bổ NSNN của Việt Nam trong thời gian tới, nghiên cứu đề xuất giải pháp phân bổ NSNN hiệu quả cho Việt Nam trong thời gian tới như sau:



*Một là*, rà soát, đánh giá chỉ tiêu ngân sách phân bổ cho các lĩnh vực trong thời gian qua và xác định lại các ngành, lĩnh vực được sử dụng NSNN.

*Hai là*, rà soát và hoàn thiện hệ thống tiêu chí phân bổ ngân sách. Trên cơ sở xác định rõ các ngành, lĩnh vực sử dụng kinh phí NSNN, nhiệm vụ và tính chất hoạt động của các ngành, lĩnh vực để xác định tiêu chí phân bổ ngân sách phù hợp với tính chất và nhiệm vụ trong từng ngành, lĩnh vực và từng cấp ngân sách (Trung ương, địa phương). Trong đó, tiêu chí dân số vẫn là tiêu chí chủ đạo khi phân bổ ngân sách nhưng cần hoàn thiện hệ thống chỉ tiêu thống kê và dự báo dân số, việc thống kê và dự báo dân số cũng cần chi tiết theo cơ cấu tuổi và giới tính để làm căn cứ cho phân bổ ngân sách.

Bên cạnh tiêu chí dân số thì cần xét đến tính đặc thù trong từng lĩnh vực để có các tiêu chí bổ sung, như: trong lĩnh vực giáo dục cần tính tới các yếu tố độ lớn của lớp học, số giáo viên mỗi lớp, chi phí hoạt động thường xuyên của mỗi cơ sở giáo dục..., còn trong lĩnh vực y tế thì số giường bệnh của các cơ sở y tế có liên quan trực tiếp đến các khoản chi thuộc lĩnh vực này; trong lĩnh vực đầu tư thì mục đích chủ yếu của chi đầu tư phát triển từ NSNN là phát triển cơ sở hạ tầng, do vậy tiêu chí về tốc độ đô thị hóa hay mức độ phát triển cơ sở hạ tầng là quan trọng [21].

*Ba là*, cần xác định nguồn lực ngân sách trong từng giai đoạn cụ thể và căn cứ vào mục tiêu, định hướng phát triển kinh tế - xã hội trong từng giai đoạn để xác định nhu cầu chi ngân sách. Kinh nghiệm các nước cho thấy căn cứ phân bổ ngân sách xuất phát từ: (1) Chỉ số nhu cầu chi tiêu hoặc tiêu chuẩn dịch vụ công quốc gia; (2) Chỉ số về năng lực tài khóa địa phương; (3) Chỉ số chênh lệch năng lực thu và nhu cầu chi; (4) Dân số. Theo đó, trong xây dựng định mức phân bổ ngân sách cần đảm bảo việc phân bổ công bằng, đơn giản, minh bạch trong việc xác định nhu cầu chi tiêu. Đây là tiêu chí có ý nghĩa quan trọng, làm cơ sở cho việc tính toán định mức phân bổ ngân sách. Phương pháp xác định nhu cầu chi tiêu hiện nay bao gồm:

+ Dựa trên các yếu tố chi phí cung cấp dịch vụ. Theo phương pháp này, phải tính toán các

yếu tố chi phí trong cung cấp dịch vụ công chuẩn nên đòi hỏi bộ dữ liệu chi tiết, đầy đủ. Tuy nhiên, nếu thực hiện được sẽ đảm bảo kinh phí theo các yếu tố chi phí thực tế nhưng cũng có thể không đảm bảo cân đối với khả năng nguồn lực.

+ Xác định nhu cầu theo các chỉ số giản đơn có trọng số. Tức là xác định các chỉ số có vai trò quyết định đối với chi ngân sách địa phương, gắn với các mục tiêu ưu tiên. Phương pháp này khá đơn giản và minh bạch nhưng lại phụ thuộc nhiều vào tính chủ quan trong lựa chọn nhân tố của địa phương.

+ Xác định nhu cầu chi dựa trên chi tiêu công trong quá khứ. Phương pháp này đảm bảo tính khả thi về nguồn lực, phản ánh thực tế chi tiêu của địa phương nhưng đòi hỏi dữ liệu quá khứ để chạy các hàm hồi quy xác định các nhân tố trọng yếu, trọng số cho các nhân tố.

+ Dựa trên khả năng nguồn lực bằng việc xác định tổng nguồn lực dành cho địa phương và phân bổ nguồn lực cho các lĩnh vực thông qua số người sử dụng dịch vụ của lĩnh vực đó. Phương pháp này đơn giản và khả thi về nguồn lực và dễ thực hiện các ưu tiên của Chính phủ.

Theo đó, để xác định định mức phân bổ ngân sách hiệu quả, cần hướng tới việc thực hiện ngân sách trung hạn trên cơ sở dự báo các nguồn lực và các chính sách, lĩnh vực ưu tiên thực hiện trong từng giai đoạn làm căn cứ xác định định mức phân bổ ngân sách.

Ngoài ra, để đảm bảo việc xác định định mức phân bổ ngân sách hiệu quả cũng đòi hỏi rà soát và xác định lại tỷ lệ/cơ cấu chi ngân sách cho các hoạt động trong từng lĩnh vực, làm căn cứ xác định định mức phân bổ ngân sách và đồng thời phải hoàn thiện hệ thống định mức kinh tế kỹ thuật trong từng ngành, lĩnh vực để làm căn cứ xác định định mức phân bổ ngân sách.

## Tài liệu tham khảo

- [1] Bộ Chính trị, Nghị quyết số 07 - NQ/TW, 2016.
- [2] Mai Ngọc Cường, "Cơ sở khoa học của việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống chính sách an sinh xã hội ở nước ta giai đoạn 2006-2015", Đề tài cấp Nhà nước, 2006.

- [3] Nguyễn Thị Hải Hà, “Nhận diện một số bất cập trong phân cấp quản lý ngân sách Nhà nước”, Tạp chí Tài chính 5 (583) (2013) 17-20.
- [4] Vũ Sỹ Cường, “Thu, chi ngân sách Nhà nước: Nỗ lực vượt qua khó khăn”, Tạp chí Tài chính 7 (2013) 35-39.
- [5] Vũ Như Thăng, “Hướng tới phân bổ ngân sách hiệu quả”.  
[http://www.mof.gov.vn/webcenter/portal/vclvcstc/r/m/ncvtd/ncvtd\\_chitiet?dID=25103&dDocName=BTC207067&\\_adf.ctrl-state=13mt9da7h\\_4&\\_afLoop=45363064360923187/](http://www.mof.gov.vn/webcenter/portal/vclvcstc/r/m/ncvtd/ncvtd_chitiet?dID=25103&dDocName=BTC207067&_adf.ctrl-state=13mt9da7h_4&_afLoop=45363064360923187/), 2015 (truy cập ngày 25/12/2017).
- [6] Hội Nhà báo Việt Nam, “Chi ngân sách thường xuyên vẫn còn lãng phí, sai chế độ quy định”, [http://hoinhabaovietnam.vn/Chi-ngan-sach-thuong-xuyen-van-con-lang-phi-sai-che-do-quy-dinh\\_n18413.html/](http://hoinhabaovietnam.vn/Chi-ngan-sach-thuong-xuyen-van-con-lang-phi-sai-che-do-quy-dinh_n18413.html/), 2017 (truy cập ngày 25/12/2017).
- [7] IMF, “Seeking Sustainable Growth: Short - Term recovery, Long - Term Challenges”, World Economic Outlook Report, Dec, 2017.
- [8] Bùi Đại Dũng, Hiệu quả chi tiêu ngân sách dưới tác động của vấn đề nhóm lợi ích của một số nước trên thế giới, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2007.
- [9] Christine Kim, South Korea 2017 budget focuses on job creation spending up modestly, Seoul, South Korea, 2017.
- [10] Christine Wong, Budget Reform in China, University of Melbourne, 2007.
- [11] Bộ Tài chính (nhiều năm), Dự toán và quyết toán ngân sách nhà nước.
- [12] Nguyễn Thị Hải Hà, Bùi Đường Nghiêu, Nghiên cứu và xây dựng các định mức phân bổ ngân sách tại các địa phương, Học viện Tài chính, Hà Nội, 2005.
- [13] Viện Chiến lược và Chính sách Tài chính, Định mức phân bổ ngân sách Nhà nước: Kinh nghiệm quốc tế và thực tiễn Việt Nam, Nghệ An, tháng 7/2014, 2014.
- [14] Trương Bá Tuấn, Phân cấp ngân sách ở Việt Nam: Thực trạng và định hướng đổi mới, 2014.
- [15] Lê Thị Mai Liên, “Cơ chế phân bổ nguồn lực nhà nước và cơ chế hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập”, <http://tapchitaichinh.vn/tai-chinh-kinh-doanh/co-che-phan-bo-nguon-luc-ngan-sach-nha-nuoc-va-co-che-hoat-dong-cac-don-vi-su-nghiep-cong-lap-130343.html/>, 2017 (truy cập ngày 25/12/2017).
- [16] D. Hajkova, J. Hurnik, Cobb - Douglas Function: “The case of a Converging Economy”, Czech Journal of Economics and Finance 9/10 (57) (2007) 465- 476.
- [17] W. Greene, Econometric Analysis, Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, 2000.
- [18] J.M. Wooldridge, Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data, Cambridge, MA: MIT Press, 2002.
- [19] Daniel Hoehle, Robust Standard Errors for Panel Regressions with Cross - Sectional Dependence, University of Basel, 2007.
- [20] Tổng cục Thống kê (nhiều năm), Chỉ số GINI Việt Nam.
- [21] Thời báo Tài chính Việt Nam, “Từng bước quy định phân bổ ngân sách theo hiệu quả đầu ra”. <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/nhip-song-tai-chinh/2016-12-21/tung-buoc-quy-dinh-phan-bo-ngan-sach-theo-hieu-qua-dau-ra-39118.aspx/>, 2016 (truy cập ngày 25/12/2017).