

Chi tiêu công và phát triển bền vững

TS. Bùi Đại Dũng*

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

Nhận ngày 19 tháng 9 năm 2012

Tóm tắt. Nợ công trong ngắn hạn có thể có những ảnh hưởng tích cực nhất định. Tuy nhiên, nợ công ở mức cao, kéo dài sẽ gây tác động tiêu cực cho sự phát triển bền vững. Những nước có mức nợ công nghiêm trọng đều bắt nguồn từ tình trạng thâm hụt ngân sách không thể kiểm soát mà nguyên nhân trực tiếp là sự yếu kém của chính phủ và nguyên nhân sâu xa chính là sự yếu kém của thể chế. Tình trạng chi tiêu công thiếu hiệu quả có các biểu hiện như: chi tiêu vượt quá quy mô tối ưu, chi sai chức năng, chi sai thứ tự ưu tiên. Để hạn chế được nguy cơ này, một giải pháp khả thi là áp dụng quy trình ngân sách trung hạn, trong đó nhu cầu chi tiêu công trong trung hạn được lập kế hoạch và hình thành các dự án. Mỗi dự án cần được phân tích chi phí - lợi ích để xếp hạng ưu tiên. Kế hoạch ngân sách sẽ được hình thành trên cơ sở phạm vi nguồn lực xác định và thứ tự ưu tiên này.

Từ khóa: Nợ công, chi tiêu công, quy trình ngân sách trung hạn, nhóm lợi ích.

1. Mở đầu

Khủng hoảng nợ công châu Âu được đánh giá là một nguy cơ đối với hệ thống tài chính toàn cầu, khi sự kiện trở nên trầm trọng tại Hy Lạp đầu năm 2010 và sau đó lan sang Bồ Đào Nha, Tây Ban Nha và tiếp theo là Italy. Nợ công không phải là vấn đề mới trong lịch sử phát triển hiện đại. Thập kỷ 80 của thế kỷ XX đã ghi nhận sự kiện nợ công trầm trọng tại gần 30 quốc gia với tổng số nợ lên tới 240 tỷ USD. Nợ công luôn đi kèm với các hệ quả tai hại như: tăng thuế, lạm phát và mất giá đồng nội tệ, tăng lãi suất nội địa, hạn chế sự phát triển của khu vực tư, và cuối cùng là khủng hoảng kinh tế.

Khủng hoảng nợ công có bản chất là thâm hụt ngân sách lâu dài với những tác động có hại trực tiếp và gián tiếp đến nhiều lĩnh vực và khi

tích tụ đủ lớn thì phát sinh khủng hoảng. Tuy nhiên, câu hỏi khá quan trọng chưa được nhiều nghiên cứu quan tâm là: Tại sao ở những nước có hệ thống pháp lý và chính trị hàng đầu thế giới, chính phủ các nước này vẫn mắc những sai phạm nghiêm trọng đến mức đưa nền kinh tế đến bờ vực khủng hoảng?

Các minh chứng cho thấy những trường hợp nợ công nghiêm trọng luôn đi đôi với thâm hụt ngân sách không thể kiểm soát và nguy cơ này trong trung/dài hạn phản ánh sự yếu kém của chính phủ nói riêng và chất lượng thấp của thể chế nói chung. Sửa đổi thể chế mà đặc biệt là những vấn đề thể chế có liên hệ trực tiếp đối với hiệu lực, hiệu quả của hoạt động chi tiêu công là vấn đề mang tính cấp thiết đối với nhiều nước có dấu hiệu khủng hoảng và là một điều kiện nền tảng bảo đảm cho sự phát triển bền vững.

Trong 135 nước được thống kê về nợ công năm 2011, Việt Nam có mức nợ công là 54,5%

* ĐT: 84-4-37547506 (306)

E-mail: dungbd@vnu.edu.vn

GDP, xếp thứ 45 trên thế giới. Tuy con số nợ công này chưa ở mức báo động nhưng xu thế tăng nợ công của Việt Nam trong vài thập kỷ gần đây đi kèm mức lạm phát trung bình cao (đứng thứ 6) là dấu hiệu đáng lo ngại, cần sự quan tâm, theo dõi và cảnh báo.

2. Nợ công và thâm hụt ngân sách

Nợ công: Theo Ngân hàng Thế giới (WB) và Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF), nợ công theo nghĩa rộng là nghĩa vụ nợ của khu vực công, bao gồm các nghĩa vụ nợ của chính phủ trung ương, các cấp chính quyền địa phương; của ngân hàng trung ương và các tổ chức độc lập (nguồn vốn hoạt động do ngân sách nhà nước quyết định hay trên 50% vốn thuộc sở hữu nhà nước, và trong trường hợp vỡ nợ nhà nước phải trả nợ thay).

Luật Quản lý nợ công ban hành năm 2009 của Việt Nam quy định nợ công bao gồm nợ Chính phủ, nợ được Chính phủ bảo lãnh và nợ chính quyền địa phương. Theo đó, nợ Chính phủ là khoản nợ phát sinh từ các khoản vay trong nước, nước ngoài, được ký kết, phát hành nhân danh Nhà nước, nhân danh Chính phủ hoặc các khoản vay khác do Bộ Tài chính ký kết, phát hành, ủy quyền phát hành theo quy định của pháp luật.

Nợ công xuất phát từ nhu cầu chi tiêu của Chính phủ; khi chi tiêu của Chính phủ lớn hơn số thuế, phí, lệ phí thu được, Nhà nước phải đi vay (trong hoặc ngoài nước) hoặc phát hành tiền để trang trải thâm hụt ngân sách. Mỗi giải pháp vay trong nước, vay nước ngoài hoặc phát hành tiền đều có những tác động và hệ quả khác nhau tùy theo quy mô, mức độ, thời gian của từng giải pháp.

Thâm hụt ngân sách: Một trong những nguyên tắc quan trọng nhất của quản lý ngân sách nhà nước là đảm bảo sự cân đối giữa thu và chi. Tuy nhiên, do nhiều khả năng dẫn đến nguồn thu bị hạn chế và tăng trưởng chậm, trong khi các nhu cầu chi lại tăng nhanh nên chính phủ có thể chủ trương thực hiện bội chi

ngân sách. Chênh lệch giữa mức thu và chi ngân sách (thường được tính theo năm ngân sách) được gọi là thâm hụt ngân sách. Thước đo mức độ thâm hụt ngân sách thường được sử dụng là *tỷ lệ thâm hụt ngân sách* so với GDP hoặc so với tổng số thu trong ngân sách nhà nước.

Có quan điểm cho rằng chủ động thâm hụt ngân sách có mức độ là một giải pháp hữu hiệu để hạn chế khủng hoảng, thúc đẩy tăng trưởng và giải quyết vấn đề thất nghiệp. Quan điểm đối lập thì cho rằng chủ trương thâm hụt ngân sách và bù đắp bằng nợ chính phủ không làm tăng thu nhập thường xuyên của các cá nhân mà chỉ làm dịch chuyển thuế từ hiện tại sang tương lai. Vì vậy, thâm hụt ngân sách dẫn đến nợ công là không có lợi cho tăng trưởng kinh tế. Thực tế cho thấy, thâm hụt ngân sách nhà nước có thể ảnh hưởng tích cực hoặc tiêu cực đến nền kinh tế tùy theo tỷ lệ thâm hụt và thời gian thâm hụt. Nói chung, nếu tình trạng thâm hụt ngân sách nhà nước ở mức cao trong thời gian dài đều dẫn đến những ảnh hưởng tiêu cực.

Tính rủi ro của nợ công: Trên cơ sở lý thuyết, để khắc phục nợ công, cần thực hiện đồng thời hoặc tương đối đơn lẻ các giải pháp: (i) Tăng thu, giảm chi ngân sách nhà nước; (ii) Vay nợ trong nước và nước ngoài để bù đắp sự thâm hụt; (iii) Phát hành tiền giấy để bù chi.

Để đạt được tốc độ phát triển nhanh, chính phủ một số nước chủ trương sử dụng chính sách tài khóa mở rộng, tăng chi tiêu chính phủ nhằm đẩy mạnh sản xuất, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, thực hiện chính sách tài khóa mở rộng đồng nghĩa với việc gia tăng thâm hụt ngân sách, chính phủ phải vay nợ để bù đắp thâm hụt. Việc sử dụng chính sách tài khóa mở rộng trong thời gian dài sẽ làm gánh nặng nợ lớn dần lên. Trong trường hợp tốc độ tăng thu ngân sách không theo kịp với tốc độ tăng của các nghĩa vụ trả nợ, chính phủ buộc phải sử dụng biện pháp vay mới để trả nợ cũ. Tình trạng này kéo dài sẽ dẫn tới nguy cơ mất khả năng trả nợ của chính phủ, nếu tổng số nghĩa vụ nợ phải trả vượt quá khả năng thu của ngân sách.

Nhìn chung, trang trải thâm hụt ngân sách bằng vay trong nước hay vay nước ngoài đều có

những ảnh hưởng bất lợi tới môi trường kinh tế vĩ mô. Ở các nước đang phát triển, thâm hụt ngân sách thường được tài trợ bằng một giải pháp hỗn hợp giữa vay trong nước và vay nước ngoài. Kết cấu hỗn hợp này phụ thuộc vào khả năng huy động nguồn vốn trong nước, lãi suất và các điều kiện vay nước ngoài. Trong trường hợp thâm hụt ngân sách được tài trợ bằng vốn vay trong nước, khi đó một phần nguồn lực tài chính của nền kinh tế sẽ được chuyển dịch từ khu vực tư nhân sang khu vực nhà nước thông qua kênh trái phiếu chính phủ. Việc huy động này sẽ tác động đến thị trường vốn nói chung, làm tăng cầu tín dụng, đẩy lãi suất lên cao. Lãi suất tăng đến lượt nó làm tăng chi phí đầu tư, giảm nhu cầu đầu tư của nền kinh tế, có thể dẫn đến hiệu ứng thu hẹp đầu tư tư nhân (crowding-out effect).

Trong trường hợp thâm hụt được tài trợ bằng vay nước ngoài, tác động thu hẹp đầu tư có thể được hạn chế, do chính phủ sử dụng các nguồn lực bổ sung từ bên ngoài thay vì dùng các nguồn lực của khu vực tư nhân trong nước.

Việc sử dụng một phần vốn vay nước ngoài để tài trợ cho thâm hụt ngân sách có thể làm giảm bớt căng thẳng trên thị trường tín dụng trong nước. Tuy nhiên, vay nước ngoài lại có những tác động khác nguy hại đến nền kinh tế. Bên cạnh những hậu quả về mặt kinh tế, nợ nước ngoài lớn có thể đưa quốc gia đó tới nguy cơ suy giảm chủ quyền chính trị. Bài học của Argentina năm 2001 cho thấy một ví dụ cụ thể về những tác động chính trị khi một quốc gia lâm vào tình trạng tuyên bố chậm nợ.

Theo Ngân hàng Thế giới thì không có hạn mức an toàn chung cho các nước với điều kiện kinh tế, xã hội, chính trị khác nhau. Các tiêu chí đánh giá mức độ an toàn của nợ công phụ thuộc vào chất lượng thể chế và năng lực chính sách của mỗi nước. Theo hướng dẫn về chỉ số nợ bền vững của Ngân hàng Thế giới tháng 2/2009, nợ công được phân loại theo ba nhóm. Những nước có chất lượng thể chế và chính sách tốt có thể duy trì chỉ số nợ cao hơn những nước có chất lượng thể chế kém hơn.

Bảng 1. Mức an toàn của nợ công theo chất lượng thể chế và năng lực chính sách

Chỉ số	Chất lượng thể chế, chính sách		
	Kém	Trung bình	Tốt
Nợ công/GDP	30%	40%	50%
Nợ công/Kim ngạch xuất khẩu	100%	150%	200%

Nguồn: Trích từ Bảng 2, Heavily Indebted Poor Countries Capacity Building Program, World Bank, 2/2009.

3. Thâm hụt ngân sách và khủng hoảng tài chính - tiền tệ

Những tác động mang tính lý thuyết: Tại sao những khoản thâm hụt tài chính lớn lại có thể dẫn khủng hoảng tài chính tiền tệ? Các tài liệu nghiên cứu nhấn mạnh đặc biệt vào ba kênh tác động sau:

Kênh thứ nhất được gọi là “kênh tài khóa trực tiếp”, có nguồn gốc từ các mô hình nghiên cứu đồ vỡ tiền tệ thể hệ đầu tiên, mà tiên phong là Krugman (1979) và Flood và Garber (1984) thực hiện vào những năm sau khi hệ thống Bretton Woods sụp đổ. Điểm chính yếu được các mô hình này nêu ra là thâm hụt tài chính đến mức phải tài trợ bằng in tiền, cuối cùng sẽ

dẫn đến một sự sụp đổ của chính sách neo tiền tệ. Nếu lượng tiền được phát hành nhiều hơn so với mức mà khu vực tư nhân sẵn sàng nắm giữ thì số lượng tiền vượt trội sẽ được đưa vào buôn bán ngoại hối, dự trữ sẽ tụt giảm. Đó là tác động nhân quả đằng sau quyết định tài trợ thâm hụt ngân sách của chính phủ bằng cách in tiền và ảnh hưởng tới dự trữ ngoại hối của họ. Krugman cho biết ngụ ý trực tiếp của điều này là cuối cùng sẽ không tránh khỏi một cuộc khủng hoảng tiền tệ nếu chính phủ chủ trương thâm hụt tài khóa, bất kể dự trữ ngoại hối ban đầu lớn đến đâu.

Quan điểm thứ hai mà nhiều nghiên cứu đề cập là “kênh khủng hoảng ngân hàng” xuất hiện

sau cuộc khủng hoảng châu Á, được phát triển đáng kể bởi Corsetti, Pesenti và Roubini (1999); Burnside, Eichenbaum và Rebelo (2001). Như một số nghiên cứu nêu trên phát hiện, việc tài trợ cho thâm hụt tài khóa bằng cách in tiền hầu như không đóng vai trò gì trong khủng hoảng tiền tệ đối với các đồng tiền mới nổi của châu Á năm 1997-1998, bởi vì nhiều nền kinh tế trong vùng có thâm hụt tài khóa ít, hoặc thậm chí thặng dư. Thực tế là những khoản nợ phải trả bất ngờ và thâm hụt tài chính tiềm năng liên quan đến những khoản yêu cầu cứu trợ tiềm ẩn đối với các hệ thống ngân hàng đang suy sụp chính là ngòi nổ của khủng hoảng tiền tệ. Như vậy, hiểm họa bắt nguồn từ chính sự yếu kém của hệ thống ngân hàng.

Quan điểm thứ ba chú trọng tới “kênh nợ cấu trúc” mà vấn đề chính ở đây là tỷ lệ giữa nợ trong nước và nợ nước ngoài của chính phủ. Theo quan điểm này, phần lớn của nợ chính phủ là nợ nước ngoài sẽ khuếch đại tác động dẫn đến cuộc khủng hoảng tiền tệ từ một mức thâm hụt tài chính nhất định. Đặc biệt, mô hình cổ điển của Corsetti và Mackowiak (2005, 2006) và nghiên cứu của Krugman (1979) cho thấy rằng tỷ lệ nợ nước ngoài càng cao thì mức tác động làm mất giá đồng nội tệ càng lớn. Hơn nữa, phần nợ nước ngoài cao có thể góp phần làm tăng khả năng khủng hoảng tiền tệ bởi việc rút vốn đầu tư nước ngoài sẽ kích hoạt dòng vốn rút ra và gây nên bất ổn tiền tệ.

Các kết quả nghiên cứu thực chứng: Kết quả nghiên cứu định lượng về khủng hoảng tài chính và nợ công với số liệu từ 21 nước trong 130 năm (từ năm 1880 đến 2010) của Marcel Fratzscher và các cộng sự (2011) kiểm chứng ảnh hưởng của nợ công đến khủng hoảng tài chính thông qua ba kênh tác động cho kết quả như sau:

(i) *Tác động thông qua kênh tài khóa trực tiếp.* Kết quả đầu tiên theo hội quy chuẩn so sánh của nghiên cứu này là một số bằng chứng về kênh tài khóa trực tiếp. Như được làm rõ từ nghiên cứu của Marcel Fratzscher (2011), thâm hụt ngân sách cao làm tăng đáng kể khả năng xảy ra khủng hoảng tiền tệ tại một quốc gia. Tác

động giữa độ co dãn của cân đối tài khóa đối với logarit của xác suất các vụ đổ vỡ tiền tệ là $-0.02/-0.03$. Nói cách khác, việc giảm 1 điểm phần trăm GDP trong cân đối tài khóa làm tăng tỷ lệ các vụ khủng hoảng tiền tệ vào khoảng 2,5%.

(ii) *Tác động đi kèm khủng hoảng ngân hàng.* Nghiên cứu này tìm thấy bằng chứng mạnh mẽ của tác động đi kèm khủng hoảng ngân hàng. Những thâm hụt ngân sách lớn kết hợp với một cuộc khủng hoảng ngân hàng luôn kéo theo khủng hoảng tiền tệ như là một hệ quả chắc chắn. Ý nghĩa kinh tế của việc phối hợp tác động giữa thâm hụt tài khóa và khủng hoảng ngân hàng vào khoảng -0.2 điểm phần trăm, tức là lớn hơn khoảng 7 lần mức ước tính riêng cho kênh tài khóa. Theo ước tính này, việc giảm 1 điểm phần trăm trong cân đối tài khóa sẽ làm tăng khả năng khủng hoảng tiền tệ lên tới khoảng 18% nếu đi kèm nguy cơ khủng hoảng ngân hàng.

(iii) *Tác động bởi cơ cấu nợ nước ngoài.* Nghiên cứu này cũng tìm thấy một số bằng chứng về khả năng khủng hoảng tăng lên dưới tác động của nợ nước ngoài. Thâm hụt tài khóa lớn thường dẫn đến khủng hoảng ở các nước có tỷ lệ nợ nước ngoài chiếm phần lớn trong nợ công. Ý nghĩa kinh tế của tác động giữa thâm hụt tài khóa và nợ nước ngoài vào khoảng $-0,18$ điểm phần trăm, tức là lớn hơn khoảng 6 lần mức ước tính riêng cho kênh tài khóa trực tiếp. Theo ước tính này, việc giảm 1 điểm phần trăm trong cân đối tài khóa sẽ làm tăng khả năng khủng hoảng tiền tệ lên tới khoảng 16% nếu đi kèm nguy cơ tác động bởi nợ nước ngoài.

4. Thực trạng chi tiêu và nợ công trên thế giới

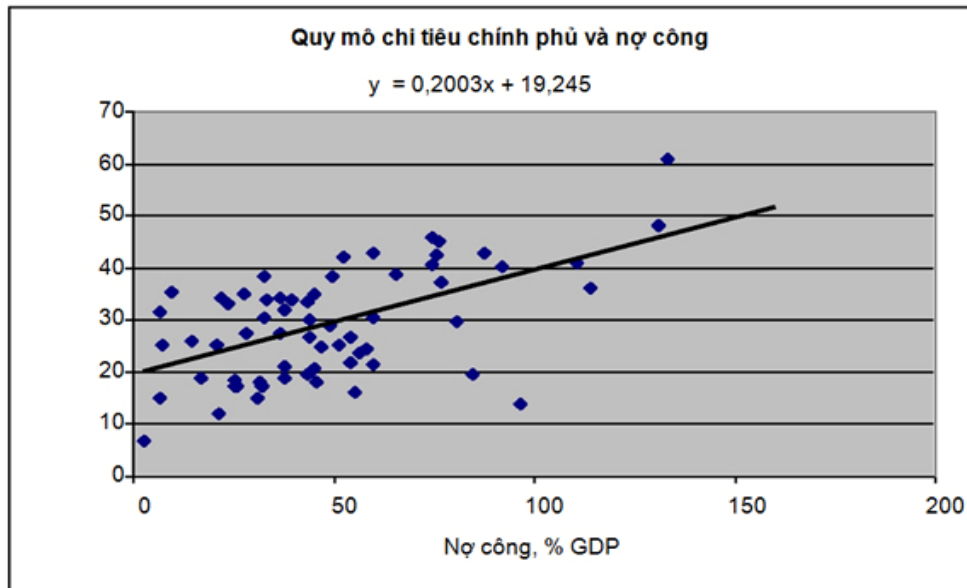
Quy mô chi tiêu chính phủ và nợ công:

Quy mô tối ưu của việc chi tiêu công cộng đã chứng minh bằng lý thuyết và được thừa nhận khá rộng rãi trong thực tiễn vận hành của nhiều chính phủ. Stiglitz⁽¹⁾ và nhiều nhà kinh tế học

⁽¹⁾ Stiglitz (1995), *Giáo trình Kinh tế học Công cộng*, NXB. Thống kê, Hà Nội.

khác đã phân tích kỹ lưỡng điều kiện để quy mô chi tiêu công là tối ưu. Việc chi tiêu quá ít hoặc quá nhiều cho hàng hóa và dịch vụ công sẽ làm giảm hiệu quả phát triển của toàn xã hội trong dài hạn. Mức chi tiêu công cộng đem lại lợi ích

cao nhất cho nền kinh tế được gọi là quy mô chi tiêu công cộng tối ưu. Trong trường hợp đó, chi tiêu công tạo điều kiện để khu vực tư phát triển mà không chèn lấn hoặc thay thế khu vực tư...



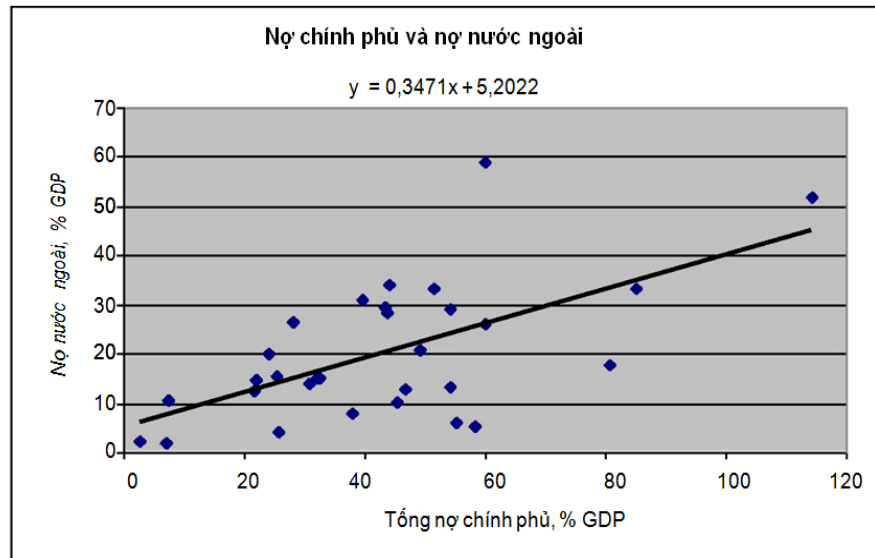
Hình 1. Mối quan hệ giữa quy mô chi tiêu chính phủ và nợ công.

Nguồn: Tác giả tính từ số liệu của World Development Indicators (WDI) 2011.

Số liệu thống kê phản ánh một thực tế thú vị là tất cả các nước rơi vào khủng hoảng hoặc bên bờ vực khủng hoảng nợ công đều có quy mô chi tiêu công lớn và liên tục trong nhiều năm. Hình 1 cho thấy mối quan hệ giữa quy mô chi tiêu chính phủ và nợ công. Số liệu rút ra từ WDI 2011 (số liệu của 216 nước trên thế giới từ năm 2007-2011) được tính ra chỉ số trung bình cả giai đoạn. Giữa quy mô chi tiêu công và nợ công có hệ số tương tác thuận chiều khá cao và mật thiết. Hệ số này vào khoảng 0,2 đối với các nước có số liệu thống kê trong WDI 2011 trong thập kỷ đầu của thế kỷ XXI. Như vậy, nguyên nhân chính dẫn đến nợ công ở hầu hết các nước là do quy mô chi tiêu công quá lớn. Trong giai đoạn này, những nước có quy mô chi tiêu công tăng lên 1% GDP thì có mức nợ công tăng khoảng 0,2 điểm phần trăm.

Như phần lý thuyết đã nêu về mối quan hệ giữa nợ công và nợ nước ngoài, bản chất nợ

nước ngoài là một bộ phận cấu thành quan trọng của nợ công. Vì thế, hai nhân tố này chắc chắn có mối liên hệ thuận chiều. Phân tích này chỉ nhấn mạnh thêm khía cạnh nợ công được bù đắp bởi phương thức cơ bản là vay nợ vì bị không chế phát hành tiền. Điều đáng chú ý ở đây là nhóm nước có chỉ số lạm phát cao thì mối liên hệ giữa nợ công và nợ nước ngoài có hệ số liên hệ thấp và thiếu mật thiết hơn nhóm nước có chỉ số lạm phát thấp. Như vậy, ở nhóm nước có chỉ số lạm phát thấp, khả năng thể chế ở các nước ràng buộc không để chính phủ tùy tiện phát hành tiền, do đó nguồn bù đắp cho thâm hụt tài khóa chủ yếu là đi vay, trong đó có vay nước ngoài (Hình 2). Ở những nước có chỉ số lạm phát thấp, nợ công càng cao thì phần vay nước ngoài càng lớn. Đây cũng chính là một kênh tác động với nhiều nguy cơ dẫn tới khủng hoảng như đã phân tích ở phần trên.



Nguồn: Tác giả tính từ số liệu của WDI 2011.

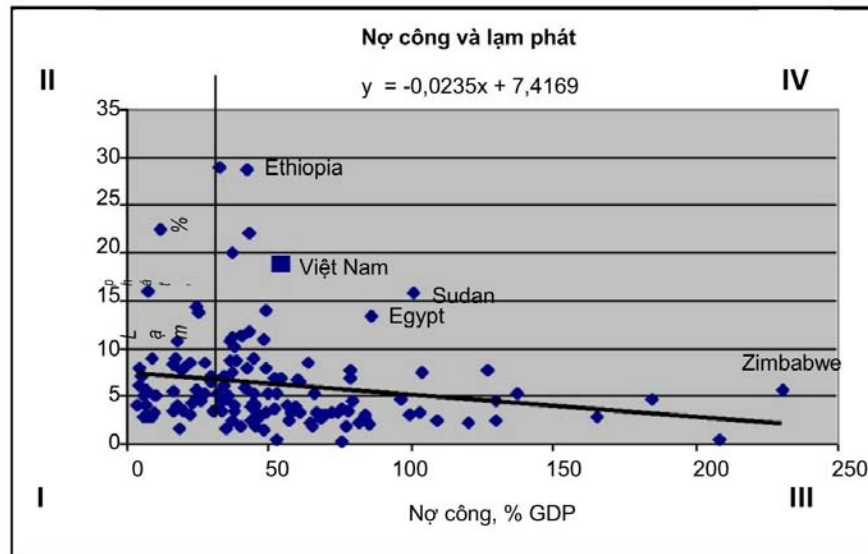
Hình 2. Mối quan hệ giữa Nợ công và Nợ nước ngoài.

Nợ công và lạm phát: Phần phân tích này tập trung vào khía cạnh phát hành tiền để bù đắp thâm hụt ngân sách ở một số nước có thể chế ràng buộc lỏng lẻo đối với giải pháp này. Hình 3 cho thấy mức nợ công và lạm phát trung bình trong thập kỷ đầu của thế kỷ XXI đối với 135 nước trên thế giới theo thống kê của Cục Tình báo Trung ương Hoa Kỳ vào tháng 3/2012.

Nếu lấy điểm giao cắt tại 6,5% của trực lạm phát (mức trung bình các nước) và 40% của trực nợ công (mức trung bình theo WB, Bảng 1) làm góc tọa độ phân loại thì có thể chia 135 nước có trong số liệu thống kê thành bốn nhóm. (i) Nhóm I ở góc thấp bên trái là các nước có hoạt động tài chính công bền vững với mức lạm phát dưới 6,5% và nợ công dưới 40%, gồm 36 nước. (ii) Nhóm II ở góc cao bên trái là các nước có mức lạm phát trên 6,5% và nợ công dưới 40%, gồm 25 nước. (iii) Nhóm III ở góc thấp bên phải là các nước có mức lạm phát dưới

6,5% và nợ công trên 40%, gồm 54 nước. (iv) Nhóm IV ở góc cao bên phải là các nước có mức lạm phát trên 6,5% và nợ công trên 40%, gồm 20 nước.

Nhóm I được đánh giá là tốt nhất. Nhóm IV được đánh giá là kém nhất. Nhóm II và III ở vị trí kém hơn Nhóm I theo hai xu hướng tương đối khác biệt. Nhóm II thường là những nước có thâm hụt ngân sách lớn mà vị thế quốc tế thấp, khó vay nước ngoài trong khi mức sống người dân thấp, không thể tiếp tục vay nội địa thì có xu hướng phát hành tiền. Đây là một nhân tố cơ bản dẫn đến lạm phát. Nhóm III thường là những nước thâm hụt ngân sách lớn nhưng có thể chế ràng buộc tương đối chặt chẽ về hoạt động tiền tệ, trong đó có việc phát hành tiền, do vậy giải pháp còn lại của các nước này là đi vay. Các chỉ số vay nợ nước ngoài, khối lượng phát hành trái phiếu chính phủ có thể phản ánh tình hình tài chính công ở các nước thuộc Nhóm III.



Nguồn: Tác giả tính từ số liệu <https://www.cia.gov/library/publications>.

Hình 3. Mối quan hệ giữa nợ công và lạm phát.

Thực trạng khủng hoảng nợ công châu Âu cho thấy những nước đã rơi vào khủng hoảng đều thuộc Nhóm III và IV. Một số nước khác đang bên bờ vực của khủng hoảng hiện nằm trong nhóm III. Điều đáng lưu ý là một số nước thuộc nhóm III có thể chuyển sang nhóm IV khi mà khả năng vay nợ không giải quyết được những nhu cầu bức xúc của chính phủ, rất có thể một số quan chức quyết định làm bất cứ điều gì để có tiền chi tiêu, kể cả lạm phát có chủ trương với quy mô lớn.

Khi xem xét nợ công, ngoài các chỉ số như tổng nợ, nợ hàng năm phải trả, cơ cấu nợ..., cần đặc biệt quan tâm tới khả năng trả nợ và tính bất ổn của nền kinh tế trong tương lai. Mức độ an toàn hay nguy hiểm của nợ công phụ thuộc chủ yếu vào khả năng phát triển của nền kinh tế, nghĩa là khả năng trả nợ trong giai đoạn sau. Điều đặc biệt quan trọng là chi tiêu công quá lớn luôn để lại hậu quả là kiềm chế sự phát triển của nền kinh tế, đồng thời tạo nhiều rủi ro, bất ổn trong giai đoạn sau. Đến lượt mình, nền kinh tế bất ổn làm suy giảm nguồn thu ngân sách và dẫn đến khủng hoảng nợ công, từ đó tất yếu dẫn tới khủng hoảng kinh tế.

5. Ảnh hưởng của nợ công đến phát triển bền vững

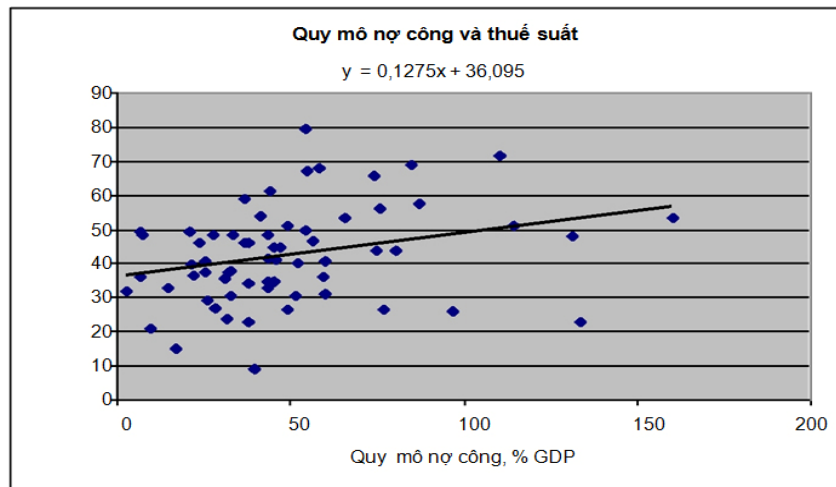
Nợ công trong ngắn hạn có thể có những ảnh hưởng tích cực nhất định. Tuy nhiên, trong dài hạn, nợ công ở mức cao hầu như đều đem lại những tác động tiêu cực cho sự phát triển bền vững của nền kinh tế. Như phân tích lý thuyết đã nêu, trong trường hợp thâm hụt ngân sách được tài trợ bằng vốn vay trong nước, khi đó một phần nguồn lực tài chính của nền kinh tế sẽ được chuyển dịch từ khu vực tư nhân sang khu vực nhà nước. Việc huy động này sẽ làm tăng sự khan hiếm tiền tệ trong khu vực tư nhân, đẩy lãi suất lên cao, giảm đầu tư tư nhân.

Trong trường hợp thâm hụt được tài trợ bằng vay nước ngoài, tuy có thể làm giảm bớt căng thẳng trên thị trường tín dụng trong nước, nhưng lại có những tác động khác nguy hại đến nền kinh tế. Ban đầu, dòng ngoại tệ lớn chảy vào trong nước sẽ làm giảm sức ép cân đối ngoại tệ; trong trung và dài hạn, việc chính phủ phải cân đối nguồn ngoại tệ trả nợ gốc và lãi sẽ đẩy nhu cầu ngoại tệ tăng cao, làm giảm giá nội tệ, tăng chi phí nhập khẩu máy móc thiết bị và nguyên liệu, dẫn tới các nguy cơ lạm phát. Tỷ

giá tăng cao sẽ làm chi phí thanh toán nợ trở nên đắt đỏ hơn, càng làm tăng nguy cơ vỡ nợ.

Tăng thuế trong giai đoạn sau để bù đắp nợ công giai đoạn trước là một giải pháp phổ biến. Thuế ở đây đề cập đến tỷ lệ phần trăm mà chính phủ thu về trên tổng lợi nhuận sản xuất, kinh doanh trong xã hội. Tăng thuế suất đồng nghĩa với thu hẹp lợi nhuận của các doanh nghiệp, tạo ra sự khan hiếm hơn ở khu vực tư và chuyển một phần nguồn lực sang khu vực công. Khi

đẩy thuế suất lên quá cao thì hệ quả là thu hẹp quy mô sản xuất, kinh doanh của khu vực tư, gián tiếp thu hẹp khối lượng thuế có thể thu được trong tương lai, và nhất định dẫn tới thâm hụt ngân sách thêm nặng nề. Mối quan hệ giữa thuế suất nội địa và nợ công đã được kiểm chứng bởi nhiều nghiên cứu định lượng. Hình 4 cho thấy những nước có quy mô nợ công cao thường áp dụng mức thuế suất cao hơn các nước khác.



Nguồn: Tác giả tính từ số liệu của WDI 2011.

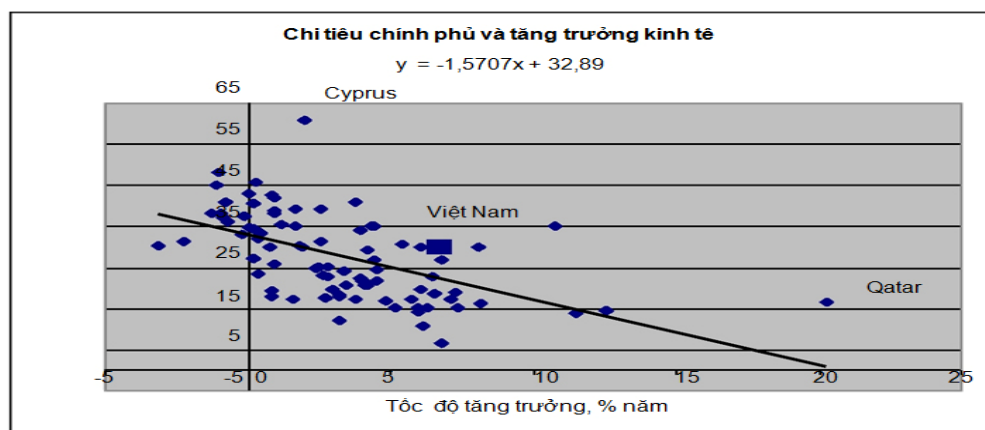
Hình 4. Mối quan hệ giữa quy mô nợ công và thuế suất.

Theo đó, quy mô nợ công tăng 1% thì hệ quả là thuế suất ở các nước có thể phải tăng lên khoảng 0,127%. Ước tính này thực hiện đối với các chỉ số trung bình trong khoảng 10 năm với 216 nước trong thống kê của WDI 2011. Thực tế cho thấy tác động của nợ công đối với thuế suất có độ trễ khá lớn và khác biệt nhiều giữa các nước trên thế giới. Phân tích này chỉ mang tính khái quát mà chưa có điều kiện để kiểm định trong chuỗi thời gian dài hơn với bằng chứng định lượng đáng tin cậy hơn.

Một số nhà chính trị lập luận rằng, chi tiêu công lớn dẫn tới nợ công thực sự là chi cho nhân dân và xã hội với nhiều mục tiêu cao cả và lâu dài hơn, trong đó có những mục tiêu như:

thúc đẩy tăng trưởng, mục tiêu xã hội, môi trường... Với số liệu thống kê của WDI 2011 cho 216 nước trên thế giới trong vòng gần một thập kỷ cho thấy lập luận trên là không đúng.

Hình 5 cho thấy mối quan hệ giữa chi tiêu chính phủ và tăng trưởng kinh tế của gần 216 nước trên thế giới trong thập kỷ đầu của thế kỷ XXI là mối quan hệ trái chiều. Nhóm nước có quy mô chi tiêu công cao (góc cao bên trái đồ thị) là những nước có tốc độ tăng trưởng bình quân trong cả thập kỷ tương đối thấp. Ngược lại, nhóm nước có quy mô chi tiêu công khiêm tốn (góc thấp bên phải đồ thị) lại có tốc độ tăng trưởng khá cao.



Nguồn: Tác giả tính từ số liệu của WDI 2011.

Hình 5. Quy mô chi tiêu công và tăng trưởng kinh tế.

Hệ số khái quát về mối quan hệ này cho biết quy mô chi tiêu công cứ tăng 1,57% thì tốc độ tăng trưởng bình quân có thể giảm đi 1%. Hệ số này góp phần khẳng định một luận điểm quan trọng rằng, khá nhiều quốc gia trên thế giới đang có quy mô chi tiêu công vượt quá xa mức tối ưu. Tác động tiêu cực của quy mô chi tiêu công vượt quá mức tối ưu đã tích tụ và dẫn đến khủng hoảng nợ công tại nhiều nước, trong đó có các nước công nghiệp phát triển châu Âu hiện đang lâm vào khủng hoảng nợ công.

6. Thể chế - Căn nguyên chủ yếu của tình trạng chi tiêu công thiếu hiệu quả

Điều khó giải thích nhất là tại sao nợ công không phải vấn đề mới nảy sinh và hậu quả đã được nhiều quốc gia nếm trải, song ở không ít quốc gia, cả người dân và chính phủ (nhiều nhiệm kỳ, thuộc nhiều đảng phái) vẫn đồng thuận đi theo vết xe đổ cho tới trước khi sụp đổ? Đối với Liên minh Tiền tệ Châu Âu, liệu có phải thể chế yếu kém là căn nguyên chủ yếu của cuộc khủng hoảng nợ công hiện nay hay không?

Hiệp ước Maastricht và sự hình thành Liên minh Tiền tệ Châu Âu. Hiệp ước Maastricht về Liên minh Châu Âu được ký ngày 7/2/1992 ở Maastricht, Hà Lan và có hiệu lực từ ngày 1/11/1993. Hiệp ước này thành lập Liên minh Châu Âu và một nội dung chính trong trụ cột kinh tế là thiết lập đồng tiền chung châu Âu và

hình thành Liên minh Tiền tệ Châu Âu (EMU). Chính phủ các nước thuộc Cộng đồng Châu Âu (EC) đã thỏa thuận rằng các nước tham gia EMU phải đáp ứng 4 tiêu chuẩn: (i) lạm phát thấp; (ii) tỷ giá hối đoái ổn định; (iii) lãi suất thấp; và (iv) tiêu chuẩn tài khóa.

Tiêu chuẩn tài khóa bao gồm các yêu cầu sau: (i) thâm hụt tổng ngân sách dưới 3% GDP hàng năm; (ii) nợ công của toàn bộ khu vực công không quá 60% GDP. Năm 1991, nợ công trung bình của EU là 61,7% GDP và thâm hụt ngân sách trung bình là 4,3% GDP. Các nghiên cứu định lượng cũng cho kết quả tương tự với giả định tăng trưởng dài hạn của EU là 3%, lạm phát ở mức 2% (mức tăng trưởng danh nghĩa khoảng 5%) thì nợ công ở mức 60% và thâm hụt ở mức 3% là phù hợp (Buiter, Corsetti và Roubini, 1993).

Trong quá trình hoạt động, rất nhiều quốc gia thuộc EMU và các ứng cử viên của EMU không đáp ứng được các tiêu chí này nên có sự điều chỉnh, cho phép sự “giám sát đa phương” hình thành, trong đó cho phép tồn tại mức tự quyền quyết định rất lớn trong chính sách tài khóa ở mỗi nước. Vấn đề này được coi là một nguyên nhân quan trọng thuộc về thể chế dẫn tới cuộc khủng hoảng nợ công thuộc Eurozone hiện nay. Đây là một kết luận chủ chốt của các nhà lãnh đạo EMU để đi tới giải pháp củng cố và bổ sung khung khổ thể chế.

Khung khổ thể chế bổ sung: Tuy đã muộn nhưng các nhà lãnh đạo châu Âu cũng phải nhìn thẳng vào sự thực rằng thể chế là thứ cần kíp phải sửa đổi để cứu vãn sự tồn tại của EMU. EU đã đề ra một giải pháp phòng chống khủng hoảng bằng cách ký lại một hiệp ước ngân sách nghiêm ngặt hơn. Ngày 25/3/2012, các nhà lãnh đạo EU đã ký một hiệp ước tài khóa nhằm áp dụng các nguyên tắc tài chính nghiêm ngặt hơn và phạt những nước thành viên không tuân thủ. Hiệp ước sẽ ngăn chặn các quốc gia trong khu vực đồng Euro mắc những khoản nợ kêch xù và phải viện tới các gói cứu trợ như Hy Lạp, Ireland và Bồ Đào Nha thời gian qua.

Thủ tướng Đức Angela Merkel cho rằng hiệp ước là một bước tiến lớn, là bước đầu tiên tiến tới sự ổn định và liên minh chính trị. Trước đây, ngay cả Pháp và Đức cũng vi phạm nguyên tắc thâm hụt ngân sách của EU. Nếu hiệp ước có hiệu lực, các quốc gia Eurozone sẽ giám sát chặt chẽ ngân sách của nhau và Tòa án Công lý Châu Âu sẽ kiểm tra sự tuân thủ nguyên tắc của các quốc gia, quốc gia nào vi phạm sẽ bị phạt một khoản tiền tương đương 0,1% GDP.

Việc siết chặt thể chế tài chính trong Eurozone nhằm đối phó với một vài thành viên có thể không phải là giải pháp hữu hiệu để có thể xử lý triệt để vấn đề. Quy mô chi tiêu công cao là tình trạng phổ biến hiện nay trên thế giới, trong đó có các nước châu Âu mà nguyên nhân cơ bản dường như chính là vấn đề mô hình xã hội. Ngay ở những nước được coi là dân chủ với nền kinh tế thị trường hoàn thiện nhất thì cơ chế tác động khiến chi tiêu công ngày một tăng thêm lại bắt nguồn từ sự cấu kết của lợi ích nhóm mà ra. Các nước công nghiệp phát triển nói chung và các nước công nghiệp phát triển ở châu Âu nói riêng đều tự hào rằng mô hình xã hội của họ được coi là dân chủ nhất trên thế giới. Mô hình xã hội này dựa trên nền tảng nguyên lý dân chủ, trong đó nguyện vọng của đa số dân chúng sẽ được thu thập qua các tầng nấc đại diện, được tổng hợp thành chính sách chủ đạo của chính phủ.

Mối quan hệ giữa các nhóm dân chúng với đại diện của họ có bản chất là lợi ích nhóm. Nhóm lợi ích nào cũng gửi gắm vào người đại

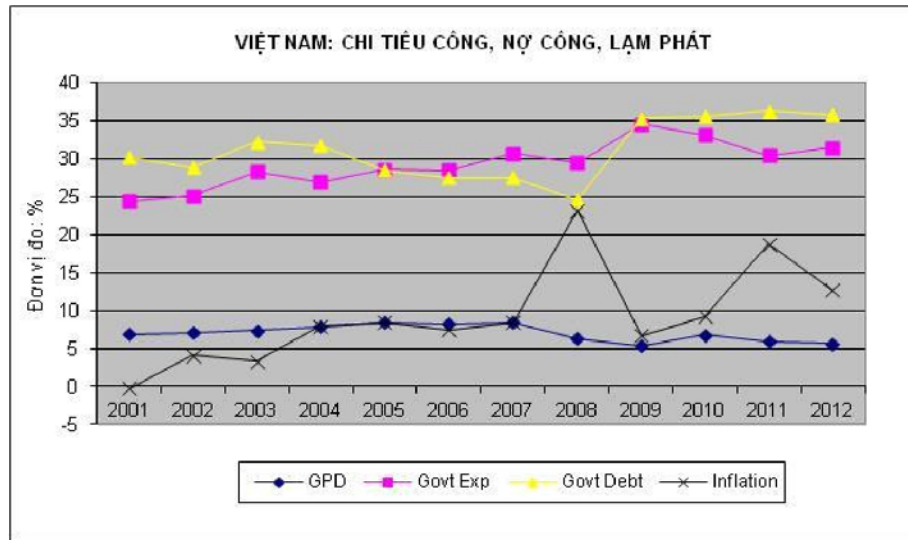
diện của họ mong ước được ưu tiên hơn, nhận được sự phân bổ lợi ích trội hơn trong xã hội. Người đại diện cũng cố hứa hẹn nhiều hơn để được cử tri bỏ phiếu cho mình. Khi đã đắc cử thì các chính khách và các vị đại diện ra sức đáp ứng các nguyện vọng của nhóm cử tri mà họ đại diện với mong muốn được tiếp tục trúng cử khóa sau. Trong trường hợp này, lợi ích người đại diện và nhóm được đại diện là thống nhất. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp lợi ích ấy lại đi ngược với lợi ích dài hạn của cả xã hội. Các vị đại diện và nhóm được đại diện đều có động cơ và hành vi giống nhau. Họ đều muốn được ưu đãi hơn, được phân bổ nhiều hơn hoặc thậm chí chỉ là được phân bổ sớm hơn so với đối tượng khác. Kết cục là một sức ép khổng lồ từ nhiều nhóm xã hội và các vị đại diện bắt quy mô chi tiêu ngân sách phải phình mãi lên.

Trong nhiều trường hợp khác, ảnh hưởng tiêu cực không những được khuyến khích qua động cơ lợi ích nhóm mà còn được dung túng bởi nhiều điều kiện thể chế lỏng lẻo, nghiêm trọng nhất là những điều kiện cho phép sự độc quyền, lạm quyền này nở. Hành vi trục lợi cá nhân được ngụy trang dưới vỏ bọc đẹp đẽ như các sáng kiến tài chính, giải pháp khuyến khích tăng trưởng, chính sách hỗ trợ, chính sách phát triển vùng... với lợi ích được tô vẽ lộng lẫy nhưng tiềm ẩn những nguy hại nghiêm trọng. Stiglitz cho rằng hành vi trục lợi của các nhân vật trong giới chộp bu (nhóm 1% giàu nhất) được thực hiện bằng biện pháp lạm dụng thể chế hoặc thậm chí làm méo mó thể chế bởi vì hầu hết sản phẩm thể chế đều được làm ra bởi các cá nhân thuộc giới 1% giàu nhất này⁽²⁾.

7. Nợ công ở Việt Nam - Thực trạng và một vài dự báo

Từ các nguồn số liệu về nợ công, chi tiêu công và lạm phát ở Việt Nam từ năm 2001-2012, có thể vẽ ra bức tranh sơ lược về tình hình nợ công liên quan đến chi tiêu công của Việt Nam như sau:

⁽²⁾<http://tiasang.com.vn/Default.aspx?tabid=114&CategoryID=7&News=4021>.



Nguồn: Tác giả tính toán từ số liệu IMF.

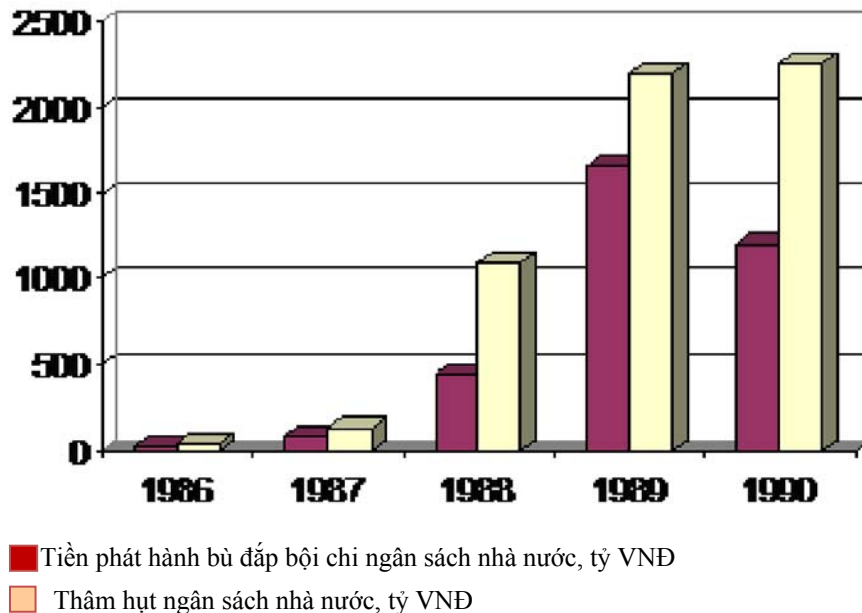
Hình 6. Chi tiêu, nợ công và lạm phát Việt Nam.

Hình 6 cho thấy từ năm 2001-2007, tăng trưởng diễn ra thuận chiều với chi tiêu công. Trong giai đoạn này, chi tiêu công có tác động tích cực đến tăng trưởng. Tuy nhiên, từ năm 2007-2012, mối quan hệ này đã đảo chiều, chuyển sang ảnh hưởng tiêu cực và sẽ tiếp tục diễn biến theo chiều hướng này. Cần lưu ý rằng từ năm 2007, trong khi tăng trưởng giảm sút thì chi tiêu công Việt Nam vẫn tăng và hầu như ngay lập tức lạm phát tăng nhanh đáng kể trong khi nợ công có suy giảm chút ít trong năm 2008 rồi tiếp tục tăng vọt từ năm 2009. Một cách giải thích có tính logic trong bối cảnh này là nguồn chi tiêu công được tài trợ chủ yếu bằng phát

hành tiền, và lạm phát là phản ứng của xã hội về kỳ vọng mất giá đồng nội tệ.

Trong thời gian 5 năm từ 1986-1990, 59,7% mức thâm hụt ngân sách được hệ thống ngân hàng thanh toán bằng cách phát hành tiền. Con số phát hành tiền các năm từ 1984-1990 lần lượt là: 0,4 tỷ; 9,3 tỷ; 22,9 tỷ; 89,1 tỷ; 450 tỷ; 1.655 tỷ; và 1.200 tỷ đồng. Số còn lại được bù đắp bằng các khoản vay nợ và viện trợ của nước ngoài (so với bội chi, khoản vay và viện trợ nước ngoài năm 1984 là 71,3%, năm 1985: 40,8%, năm 1986: 38,4%, năm 1987: 32,1%, năm 1988: 32,6%, năm 1989: 24,9%, năm 1990: 46,7%) và một số nhỏ do các khoản thu từ bán công trái trong nước⁽³⁾.

⁽³⁾ Lê Quốc Lý (2008), “Bội chi ngân sách nhà nước trong mối quan hệ với lạm phát hiện nay”, *Tạp chí Ngân hàng* số 10/2008.



Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Hình 7. Tổng bội chi ngân sách nhà nước và tiền phát hành để bù đắp (giai đoạn 1985-1990).

Một số nghiên cứu trên thế giới cho biết tác động tiêu cực từ chi tiêu công đến tăng trưởng sẽ có độ trễ nhất định; tuy nhiên, lạm phát và nợ công ở Việt Nam lại có tác động trực tiếp đến tăng trưởng (năm 2007, xem Hình 6). Đây là tình trạng khá đặc biệt cần đi sâu tìm hiểu và nghiên cứu thêm. Cần lưu ý rằng Việt Nam có chỉ số nợ công và lạm phát khá cao, lại là quốc gia thuộc nhóm IV (Hình 3). Hơn nữa, chương trình tái cấu trúc hệ thống ngân hàng Việt Nam hiện nay cũng chỉ ra một số khiếm khuyết không nhỏ về cấu trúc và chất lượng của hệ thống ngân hàng, đặc biệt là tình trạng góp vốn chòng chéo giữa các ngân hàng và cho vay tín dụng theo quan hệ⁽⁴⁾.

Dự báo trung hạn tác động của nợ công đến kinh tế Việt Nam: Điểm nổi bật của thực trạng kinh tế Việt Nam trong thập kỷ gần đây là chính sách tăng trưởng dựa trên nền tảng tăng trưởng theo chiều rộng với một số đặc điểm: (i) Chi tiêu công lớn vượt quá quy mô tối ưu với hệ quả thu hẹp hoạt động đầu tư, kinh doanh của khu vực tư; (ii) Lạm phát cao và chính sách

tiền tệ bất cập làm cho hoạt động sản xuất, kinh doanh gặp nhiều rủi ro, trở ngại; (iii) Nợ công cao đi đôi với lạm phát cao và hệ thống ngân hàng yếu kém là tiền đề dự báo cho nguy cơ dễ xảy ra một cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ.

Nguyên lý mức an toàn của nợ công phụ thuộc vào mức độ lành mạnh của nền kinh tế, nghĩa là sự phát triển nhanh và ổn định của nền kinh tế sẽ đảm bảo trang trải được khối lượng nợ công trong kỳ tiếp theo. Trong trường hợp thâm hụt ngân sách lớn với biểu hiện tiêu cực đến khả năng kinh doanh ổn định của khu vực tư thì hệ quả tất yếu là thất thu thuế, nợ công tiếp diễn bằng nợ công mới với khả năng khủng hoảng nợ công có thể xảy ra.

Việc xử lý vấn đề thâm hụt ngân sách và nợ công có thể dẫn đến phải cắt giảm một số dự án, chương trình chi tiêu công. Tuy nhiên, việc cắt giảm không hợp lý có thể gây ra những hệ lụy nặng nề và lâu dài nếu không có sự cân nhắc khoa học và công tâm. Việc cắt giảm chi tiêu công cần gắn với yêu cầu bảo đảm duy trì các chức năng đích thực của chính phủ, đồng thời thu hẹp dần và trả lại những chức năng của thị trường cho thị trường.

⁽⁴⁾ <http://ebank.vnexpress.net/gl/ebank/tin-tuc/2012/09/ngan-hang-thich-cho-vay-theo-quan-he/>

8. Kết luận

Hầu hết các nhà kinh tế học công cộng đều nhất trí rằng chi tiêu quá ít hoặc quá nhiều cho hàng hóa và dịch vụ công sẽ làm giảm hiệu quả phát triển. Mức chi tiêu công cộng đem lại lợi ích cao nhất cho nền kinh tế được gọi là quy mô chi tiêu công cộng tối ưu. Trong trường hợp đó, chi tiêu công tạo điều kiện để khu vực tư phát triển mà không chèn lấn hoặc thay thế khu vực tư. Hiệu quả chi tiêu công còn phụ thuộc tỷ lệ hàng hóa công thuần túy trong tổng chi tiêu công cộng với lý do khu vực công chỉ hiệu quả khi cung cấp hàng hóa, dịch vụ công thuần túy. Điều đó cũng có nghĩa là hiệu quả này giảm đi khi khu vực công cung cấp những hàng hóa, dịch vụ công ít thuần túy hơn, hoặc lấn sân sang cung cấp những hàng hóa, dịch vụ thuộc chức năng khu vực tư. Việc chi tiêu công phân tán, chịu ảnh hưởng từ “vận động hành lang”, thiếu tiêu chí minh bạch cũng dẫn đến giảm hiệu quả chi tiêu. Như vậy, tình trạng chi tiêu công thiếu hiệu quả thường xảy ra khi các chính phủ chi tiêu vượt quá quy mô tối ưu, sai chức năng hoặc sai thứ tự ưu tiên.

Riêng trong khu vực công, việc trùng chéo quyền hành hay lẫn lộn chức năng thẩm quyền các cấp cũng dẫn đến giảm thiểu hiệu quả của khu vực công. Chính quyền trung ương nhất thiết phải quản lý và phải quản lý được những hàng hóa công trung ương. Tương tự như vậy, chính quyền địa phương nhất thiết phải quản lý và phải quản lý được những hàng hóa công địa phương. Trong trường hợp đó, tổng thể hiệu quả quản lý của bộ máy chính quyền các cấp là cao nhất. Như vậy, để chi tiêu công hiệu quả, trong khu vực công phải có sự phân cấp hợp lý theo nguyên tắc các cấp chính quyền cần được phân cấp quản lý các hàng hóa, dịch vụ công phù hợp.

Các chương trình chi tiêu công cộng hiện nay ở khá nhiều nước trên thế giới đều mang tính chính trị, trong đó việc chia sẻ lợi ích từ “bầu sữa” ngân sách được hợp pháp hóa thông qua chính sách tài khóa thường niên và quy trình chi tiêu ngân sách hiện được thừa nhận như một tập quán khó thay đổi. Bản chất của

quá trình này là sự dàn xếp, chia sẻ lợi ích giữa các nhóm quyền lực một cách nhất thời mà khía cạnh hiệu quả, bền vững của quốc gia bị đặt vào vị trí thứ yếu. Để phần nào hạn chế được điểm yếu này, những đánh giá trung thực, khách quan và khoa học cần được vận dụng để điều chỉnh các quyết định chi tiêu công cộng nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng của nguồn lực công. Lý tưởng nhất là quy trình ngân sách trung hạn được áp dụng một cách khoa học, trong đó nhu cầu chi tiêu công trong trung hạn được lập kế hoạch và đề xuất hình thành các dự án. Các dự án đề xuất cần được phân tích chi phí - lợi ích một cách khách quan, khoa học để xếp hạng ưu tiên. Kế hoạch ngân sách sẽ được hình thành trên cơ sở các quyết định chi tiêu theo thứ tự ưu tiên này.

Tài liệu tham khảo

- [1] Burnide, C., M. Eichenbaum, S. Rebelo (2001), “Prospective deficits and the Asian currency crises”, *Journal of Political Economy*, 2001, Vol. 109, No. 6, pp. 1155-1996.
- [2] G. Corsetti, P. Pesenti and N. Roubini (1999), “Paper tigers? A model of the Asian crises”, *European Economic Review*, 43, pp. 1211-1236.
- [3] G. Corsetti, B. Mackowiak (2006), “Fiscal imbalances and the dynamics of currency crises”, *European Economic Review*, 50, pp. 1317-1338.
- [4] R. Flood, P. Garber (1984). “Collapsing exchange rate regimes: some linear examples”, *Journal of International Economics*, No. 17 (August 1984), pp. 1-13.
- [5] Krugman, P. (1979), “Model of balance-of-payments crises”, *Journal of Money, Credit, and Banking*, 11, pp. 311-325.
- [6] Lê Quốc Lý (2008), “Bội chi ngân sách nhà nước trong mối quan hệ với lạm phát hiện nay”, *Tạp chí Ngân hàng* số 10/2008.
- [7] Marcel Fratzscher, Arnaud Mehl, Isabel Vansteenkiste (2011), “130 years of fiscal vulnerabilities and currency crashes in advanced economies”, *IMF Economic Review*, Palgrave Macmillan, Vol. 59(4), pp. 683-716.
- [8] Stiglitz (2011), “Của 1%, do 1%, và vì 1%”, <http://tiasang.com.vn/Default.aspx?tabid=114&CategoryID=7&News=4021>.

Public Expenditure and Sustainable Development

Dr. Bùi Đại Dũng

*Faculty of Development Economics, VNU University of Economics and Business,
144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hanoi, Vietnam*

Abstract. Public debt may show certain positive impacts on sustainable development in short run, but usually negative impacts in long run. Countries engaged in serious public debts can be explained by large budget deficits purposefully conducted but gone out of control for a certain period of time. This situation reflects the inefficiency of particularly public expenditure and the institutional backwardness generally and eventually. Public expenditure inefficiency can be recognized as spendings exceed the optimum level, spendings for non-public functions, spendings out of priority order. For the sake of upgrading public expenditure inefficiency, a strong recommendation is to apply Medium Term Expenditure Framework (MTEF), in which public spending demand in medium term should be planned and relevant projects should be set up. Proposed projects should be analysed in terms of cost-benefit to be sorted in a priority order. Expenditure plan shall be decided in accordance with yearly public spending and the project priority order.