

Khung phân tích về tác động của chi ngân sách nhà nước đến tăng trưởng ngành nông nghiệp Việt Nam

Nguyễn Trọng Khánh
Vụ Ngân sách Nhà nước, Bộ Tài chính

Bài viết này bắt đầu bằng việc lược khảo các lý thuyết về tăng trưởng kinh tế, mối quan hệ giữa chi ngân sách tác động đến tăng trưởng kinh tế và ứng dụng thực nghiệm của nó trong kinh tế hiện đại. Trên cơ sở đó nghiên cứu tiến hành xây dựng khung phân tích các cấu thành trong nguồn vốn chi NSNN cho nông nghiệp có ảnh hưởng đến tăng trưởng của ngành này. Khung phân tích này dừng lại trong phạm vi xây dựng mô hình khái niệm, còn việc đo lường ở mức độ định lượng cho nguồn chi NSNN cho nông nghiệp trong điều kiện Việt Nam nó ảnh hưởng như thế nào đến tăng trưởng của ngành sẽ được công bố ở các bài viết khác.

1. Các lý thuyết chung về tăng trưởng kinh tế

Mô hình kinh tế cổ điển chỉ ra rằng: Yếu tố cơ bản của tăng trưởng kinh tế là đất đai, lao động và vốn, trong đó đất đai là yếu tố quan trọng nhất, là giới hạn của sự tăng trưởng. Đồng thời, trường phái này còn nhấn mạnh rằng hoạt động của các chủ thể kinh tế bị chi phối bởi bàn tay vô hình hay “cơ chế thị trường”, phủ nhận vai trò của nhà nước, và cho rằng đây là cản trở cho phát triển kinh tế.

Mô hình tân cổ điển về tăng trưởng kinh tế: Bên cạnh một số quan điểm về tăng trưởng kinh tế tương đồng cùng trường phái cổ điển như sự tự điều tiết của bàn tay vô hình, mô hình này nhấn mạnh vai trò đặc biệt quan trọng của vốn.

Mô hình của Keynes về tăng trưởng kinh tế: Nhấn mạnh vai trò của tổng cầu trong xác định sản lượng của nền kinh tế. Sau khi phân tích các xu hướng biến đổi của tiêu dùng, tiết kiệm, đầu tư, và ảnh hưởng của chúng đến tổng cầu, khẳng định cần thực hiện nhiều biện pháp để nâng cao tổng cầu và việc làm trong xã hội. Mô hình của Keynes nhấn mạnh vai trò điều tiết của nhà nước thông qua các chính sách kinh tế. Theo Keynes, để đảm bảo sự cân bằng kinh tế, khắc phục thất nghiệp, khủng hoảng và duy trì tăng trưởng kinh tế thì không thể dựa vào cơ chế thị trường tự điều tiết, mà cần phải có sự can thiệp của nhà nước vào nền kinh tế để tăng cầu có hiệu quả, kích thích tiêu dùng, sản xuất, kích thích đầu tư để bảo đảm việc làm và tăng thu nhập.

Mô hình tăng trưởng kinh tế hiện đại của P.A. Samuelson-hỗn hợp: Sau một thời gian áp dụng mô hình kinh tế chỉ huy của Keynes, quá nhấn mạnh tới vai trò bàn tay hữu hình của nhà nước thông qua các chính sách kinh tế vĩ mô, hạn chế bàn tay vô hình, tạo trở ngại cho quá trình tăng trưởng. Các nhà kinh tế học của trường phái hỗn hợp ủng hộ việc xây dựng một

nền kinh tế hỗn hợp. Trên thực tế, hầu hết các quốc gia trên thế giới đều áp dụng mô hình kinh tế hỗn hợp ở những mức độ khác nhau, vì thế, đây được coi là mô hình tăng trưởng kinh tế hiện đại. Thống nhất với mô hình kinh tế tân cổ điển, mô hình kinh tế học hiện đại cho rằng, tổng mức cung của nền kinh tế được xác định bởi các yếu tố đầu vào của quá trình sản xuất, đó là tài nguyên, lao động, vốn, khoa học công nghệ. Thống nhất với kiểu phân tích của hàm sản xuất Cobb-Douglass về sự tác động của các yếu tố trên với tăng trưởng. Các nhà kinh tế học hiện đại cũng thống nhất với mô hình Harrod-Domar về vai trò tiết kiệm và vốn đầu tư trong tăng trưởng kinh tế. Chính vì thế, nhiều người cho rằng mô hình kinh tế hỗn hợp là sự xích lại gần nhau của học thuyết kinh tế tân cổ điển và học thuyết kinh tế của Keynes.

2. Các nghiên cứu thực nghiệm về quan hệ giữa chi NSNN với tăng trưởng ngành nông nghiệp

Trên cơ sở vận dụng lý thuyết chung về tăng trưởng kinh tế, trong các nghiên cứu ở các trường hợp nền kinh tế khác nhau cho thấy những kết quả không đồng nhất đó là tác động dương và âm của chi NS đến tăng trưởng. Nghiên cứu của Aigheysi (2013) sử dụng dữ liệu chuỗi thời gian 32 năm cho thấy tổng chi tiêu và chi tiêu hiện tại tác động tích cực đến tăng trưởng GDP của Nigeria, cũng có ý nghĩa thống kê trong dài hạn. Nghiên cứu của Gemmell, Kneller & Sanz (2015) đã sử dụng nhiều mô hình hồi quy ở Nigeria trong giai đoạn 1970 và 2011, cũng cho kết quả về mối quan hệ tích cực trong dài hạn giữa chi tiêu công và tăng trưởng kinh tế ở Nigeria, điều này cũng phù hợp với lý thuyết về chính sách tài khóa của Keynes.

Gần đây, Lahirushan và Gunasekara (2015) đã nghiên cứu sử dụng dữ liệu bảng điều khiển giữa 9 quốc gia châu Á bằng kỹ thuật hợp nhất; hiệu ứng cố

định và thử nghiệm Nhân quả (Những quốc gia này bao gồm Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore, Thái Lan, Malaysia, Sri Lanka, Ấn Độ và Bhutan). Nguyễn Phi Lân (2009) dựa trên lý thuyết tăng trưởng kinh tế nội sinh và lý thuyết tài khóa, mô hình về mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế và phân cấp quản lý tài khóa, đã tìm ra mối quan hệ giữa phân cấp tài khóa và tăng trưởng kinh tế tại địa phương của 64 tỉnh thành phố của Việt Nam trong hai giai đoạn riêng biệt 1997 - 2001 và 2002 - 2007. Những phát hiện thực nghiệm cho thấy tác động tích cực đáng kể của chỉ tiêu chính phủ đối với tăng trưởng GDP ở khu vực châu Á. Những phát hiện này, nói chung, đáp ứng kỳ vọng về kết quả của chỉ tiêu công cho tăng trưởng. Trên thực tế, mọi quốc gia mới nổi hoặc công nghiệp hóa đều mong đợi kết quả tích cực từ chỉ tiêu của họ cho sự tăng trưởng của quốc gia.

3. Khung lý thuyết về tác động của nguồn vốn chi NSNN cho tăng trưởng nông nghiệp

Mặc dù mô hình kinh tế học của Keynes trong thực tế áp dụng tại các trường hợp các nước cho thấy không phải lúc nào "bàn tay hữu hình" cũng phát huy tốt vai trò của nó. Tuy nhiên, tại các nước đang phát triển, ở những khu vực kinh tế thiếu hụt nguồn vốn và khoa học kỹ thuật như ngành nông nghiệp, việc can thiệp của Nhà nước thông qua các chương trình đầu tư vốn là vô cùng quan trọng, và thường đem lại những kết quả tích cực. Chỉ có sự trợ giúp của Nhà nước trong phát triển công nghiệp dịch vụ nông thôn thì mới có sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế diễn ra trên diện rộng ở khu vực nông thôn. Đây là giải pháp không thể thiếu được cho việc tạo thêm nhiều việc làm tại chỗ; tạo thuận lợi cho lưu thông hàng hoá; góp phần nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho nông dân; đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế và phát triển kinh tế bền vững.

Hơn nữa, hiện tại ở Việt Nam cũng đã có nhiều đề tài nghiên cứu về lĩnh vực nông nghiệp, trong đó có các nghiên cứu về nhân tố tác động đến tăng trưởng nông nghiệp. Các nghiên cứu cũng chỉ ra "nguồn vốn" là yếu tố có ảnh hưởng quan trọng tới tăng trưởng của ngành nông nghiệp. Nhưng "nguồn vốn" chủ yếu mới được nhìn nhận dưới góc độ tổng thể là vốn đầu tư của toàn xã hội cho ngành nông nghiệp. Còn những nghiên cứu tập trung vào tác động riêng biệt của nguồn vốn từ ngân sách nhà nước cho lĩnh vực nông nghiệp còn rất thiếu, hơn nữa cũng chưa xây dựng một mô hình phân tích định lượng. Vì vậy, đây là cơ sở để tác giả xây dựng khung phân tích về tác động của nguồn vốn chi NSNN cho tăng trưởng nông nghiệp trong trường hợp của Việt Nam. Các nhân tố được xác định khi đưa vào khung phân tích bao gồm 6 nhân tố sau đây:

Thứ nhất, Chi NSNN cho đầu tư phát triển tác động tích cực đến tăng trưởng nông nghiệp: Chi đầu tư phát

triển là những khoản chi mang tính chất tích lũy phục vụ cho quá trình tái sản xuất mở rộng gắn với việc xây dựng cơ sở hạ tầng nhằm tạo ra môi trường và điều kiện thuận lợi cho việc bố vốn đầu tư của các doanh nghiệp vào các lĩnh vực cần thiết, phù hợp với mục tiêu của nền kinh tế. Chiếm tỷ trọng phần lớn trong chi đầu tư phát triển chính là chi đầu tư xây dựng cơ bản. Đầu tư cho cơ sở hạ tầng nông nghiệp như thủy lợi, đê điều, kiên cố hóa kênh mương, quan trắc khí tượng... sẽ giúp cho hệ thống cơ sở hạ tầng được xây dựng, sửa chữa và nâng cấp phục vụ tốt hơn cho phát triển nông nghiệp. Đối với sản xuất nông nghiệp, với các hệ thống thủy lợi hiện có của Việt Nam, tổng năng lực tưới của toàn hệ thống đã bảo đảm cho khoảng 90% diện tích đất canh tác, trong đó diện tích đất trồng lúa được tưới đạt 7,482 triệu ha, 1,6 triệu ha rau màu, cây công nghiệp ngắn ngày và cây được liệu, ngắn hạn cho 0,87 triệu ha, cải tạo chua phèn 1,6 triệu ha, tiêu nước cho trên 1,72 triệu ha đất nông nghiệp và cấp khoảng 6 tỷ m³ nước phục vụ sinh hoạt và công nghiệp. Với cơ sở thực tế này, tác giả đưa ra giả thiết cho khung phân tích: nhân tố chi NSNN cho đầu tư phát triển có tác động tích cực đến tăng trưởng nông nghiệp Việt Nam.

Thứ hai, Chi NSNN cho KHCN của ngành nông nghiệp: KHCN hiện đóng góp trên 30% giá trị gia tăng trong sản xuất nông nghiệp Việt Nam. Các khoản chi đầu tư vào KHCN trong nông nghiệp sẽ tạo ra động lực phát triển nền nông nghiệp chất lượng cao và bền vững, gắn với bảo vệ môi trường sinh thái, tác động vào hệ thống công nghiệp phục vụ sản xuất nông nghiệp làm tăng năng suất, chất lượng và hiệu quả kinh doanh nông nghiệp, phát triển nguồn nhân lực phục vụ nông nghiệp, nông thôn. Vì vậy, chi NSNN cho KHCN của ngành nông nghiệp cũng là một nhân tố tác động tích cực đến tăng trưởng nông nghiệp.

Thứ ba, Chi NSNN cho giáo dục đào tạo của ngành nông nghiệp: Với mục tiêu hướng tới một nền nông nghiệp hiện đại, thì ngành NN Việt Nam phải chuẩn bị sẵn sàng các yếu tố đáp ứng được với sự phát triển của khoa học kỹ thuật trong đó yếu tố đầu tiên phải kể đến là con người. Đây là khoản chi mà tầm quan trọng của nó là nhằm nâng cao dân trí, trình độ chuyên môn kỹ thuật của mọi người dân trong xã hội nói chung và ngành nông nghiệp nói riêng, góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, tăng trưởng ngành. Đầu tư vào nghiên cứu nông nghiệp về máy móc mới và hạt giống cải tiến mới có thể có ảnh hưởng tích cực đến tăng trưởng nông nghiệp. Nông dân địa phương có thể cải thiện năng suất của họ nếu họ áp dụng việc sử dụng công nghệ mới, do đó thúc đẩy tăng trưởng nông nghiệp trong tương lai. Chi NSNN cho giáo dục đào tạo nông nghiệp là nhân tố quan trọng có thể tác động đến tăng trưởng ngành nông nghiệp.

Thứ tư, Chi NSNN cho hỗ trợ giá sản phẩm nông nghiệp: "Trợ giá (price support) là phương tiện để hỗ

trợ thu nhập cho một số nhà sản xuất bằng cách sử dụng các biện pháp hành chính để duy trì giá bán sản phẩm của họ cao hơn mức giá thị trường. Hiện nay nhiều nước sử dụng hệ thống trợ giá để hỗ trợ cho ngành nông nghiệp thông qua việc đảm bảo mức thu nhập hợp lý cho nông dân" (Nguyễn Văn Ngọc, 2006)[15]. Tuy nhiên, các điều kiện thực hiện các biện pháp bình ổn giá vẫn theo ý của các cán bộ nhà nước. Các biện pháp có thể được áp dụng khi giá thị trường tăng hoặc giảm "bất hợp lý" so với sự thay đổi chi phí sản xuất, hoặc là "không hợp lý" trong trường hợp xảy ra thiên tai, dịch bệnh, khủng hoảng kinh tế, v.v..., hoặc ảnh hưởng tích cực đến sự ổn định kinh tế và xã hội.

Thứ năm, Cán cân thương mại ròng của ngành nông nghiệp: Mối quan hệ giữa thương mại ròng và tăng trưởng là một chủ đề của nhiều cuộc tranh luận và tranh cãi trong những năm qua. Cán cân thương mại thấp cho thấy nhiều hạn chế thương mại ở các quốc gia, những hạn chế này dẫn đến sản xuất không hiệu quả bằng cách không khuyến khích nông dân đầu tư dài hạn. Những hạn chế trong thương mại như cấm xuất khẩu một mặt hàng nào đó sẽ ngăn cản khu vực tư nhân đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp thông qua tiếp thị cung ứng đầu vào của cây trồng. Vì thế, cán cân thương mại ròng sẽ được xem xét đến đưa vào mô hình phân tích.

Thứ sáu, Đầu tư tư nhân cho ngành nông nghiệp: Hiện nay, nguồn vốn đầu tư từ khu vực tư nhân vào nông nghiệp mới bắt đầu được quan tâm rõ rệt, góp phần bổ sung nguồn lực về vốn và khoa học kỹ thuật cho lĩnh vực này. Tính riêng 6 tháng đầu năm 2019, đã có 1.634 doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nâng tổng số doanh nghiệp nông nghiệp cả nước lên 10.988 đơn vị. Chính vì vậy, nhân tố này là một nhân tố quan trọng tác động đến tăng trưởng của ngành mà chúng ta phải đưa vào, và xem xét nó trong mối tương quan với các nhân tố thuộc chỉ NSNN.

Trên cơ sở phân tích và giả thiết ở trên, tác giả đưa ra mô hình tác động của các 6 nhân tố trên đối với tăng trưởng của ngành nông nghiệp như sau:

$$\ln AGDP_t = b_0 + b_1 \ln AGI_t + b_2 \ln STI_t + b_3 \ln EI_t + b_4 \ln PSP_t + b_5 \ln NTI_t + b_6 \ln I_t + \epsilon_t$$

Trong đó:

($\ln AGDP_t$) là logarit của GDP nông nghiệp ở giai đoạn tại thời điểm t;

$\ln AGI_t$: là logarit của chỉ tiêu chính phủ cho đầu tư phát triển ngành nông nghiệp tại thời điểm t

$\ln STI_t$: là logarit của chỉ tiêu chính phủ cho khoa học công nghệ của ngành nông nghiệp tại thời điểm t

$\ln EI_t$: là logarit của chỉ tiêu chính phủ cho giáo dục đào tạo của ngành nông nghiệp tại thời điểm t

$\ln PSP_t$: là logarit chi tiêu chính phủ cho hỗ trợ giá sản phẩm nông nghiệp tại thời điểm t

$\ln NTI_t$: là logarit cán cân thương mại ròng của

ngành nông nghiệp tại thời điểm t

$\ln I_t$: là logarit đầu tư tư nhân cho ngành nông nghiệp tại thời điểm t

ϵ_t là sai số;

3. Kết luận

Sau khi lược khảo các lý thuyết và các nghiên cứu thực nghiệm về tác động của chỉ NSNN đến tăng trưởng, và chỉ NSNN trong lĩnh vực nông nghiệp đến tăng trưởng của ngành, cho thấy nguồn vốn NSNN chi cho nông nghiệp có tác động tích cực đến tăng trưởng của ngành. Và các nhân tố cấu thành trong nguồn chỉ NSNN được giả thuyết là có đóng góp tích cực vào tăng trưởng.

Đồng thời, khi nhu cầu về vốn và khoa học kỹ thuật ngày càng cao thì hoạt động thu hút vốn ngoài Nhà nước cho lĩnh vực này cũng trở nên sôi động bức thiết, đồng thời hội nhập quốc tế sâu rộng khiến cho các hoạt động liên quan đến xuất nhập khẩu hàng nông sản là hoạt động chủ lực quan trọng tác động đến tăng trưởng ngành nông nghiệp. Do đó, các nhân tố có liên quan đến đầu tư tư nhân, cán cân thương mại ròng cũng sẽ được xem xét đưa vào mô hình.

Tuy nhiên, khung phân tích được đề xuất mới chỉ dừng lại ở mô hình khái niệm, chưa được kiểm chứng trong bối cảnh Việt Nam, đồng thời các nhân tố đưa vào mô hình cũng chưa xây dựng được khung đo lường, do vậy cần có các nghiên cứu thực nghiệm để kiểm chứng các mối quan hệ này. Nghiên cứu NSNN cho nông nghiệp tác động có ý nghĩa thực giả thuyết của khung phân tích này cho điều kiện Việt Nam thì sẽ cung cấp một luận cứ là nếu các khoản chi NSNN cho nông nghiệp nếu được đầu tư đúng mức, minh bạch sẽ giúp cho việc quản lý NSNN được hiệu quả hơn, nâng cao hiệu quả nguồn chi bên cạnh việc phối hợp các nguồn lực khác.

Tài liệu tham khảo

- Fan, S., Johnson, M., Saurkar, A. & Makombe, T. (2008). Investing in African Agriculture to Halve Poverty by 2015. IFPRI Discussion Paper 00751.
- Ghosh, S and Gregoriou, A (2008). The composition of government spending and growth: Is current or capital spending better? Oxford Economic Papers. 60(3): 484-516.
- Al-Fawwaz (2016). Determinants of External Debt in Jordan: An Empirical Study (1990—2014). International Business Research Archives Vol. 9, No. 7.
- Nguyễn Phi Lân (2009). "Cơ chế truyền dẫn tiền tệ dưới góc độ phân tích định lượng", Vụ Dự báo, thống kê tiền tệ - NHNN.