



PHƯƠNG PHÁP PHÂN LOẠI, ĐO LƯỜNG QUY MÔ KHU VỰC KINH TẾ PHI CHÍNH THỨC

ĐỖ THIÊN ANH TUẤN, NGUYỄN THÁI HÒA

Mặc dù có vai trò quan trọng ở hầu hết các quốc gia trong việc tạo việc làm, cải thiện thu nhập, xóa đói giảm nghèo, tuy nhiên song hành cùng với đó, nền kinh tế phi chính thức cũng còn nhiều vấn đề tồn tại khi quản lý và kiểm soát thiếu chặt chẽ, dẫn đến làm thất thu nguồn ngân sách nhà nước, cạnh tranh không công bằng với khu vực kinh tế chính thức... Do đó, việc đánh giá cơ sở tồn tại cũng như những tác động của nền kinh tế phi chính thức là hết sức cần thiết, từ đó có những hàm ý về chính sách giúp Việt Nam quản lý hiệu quả khu vực kinh tế này.

Từ khóa: Kinh tế, kinh tế phi chính thức, chính sách

METHODS TO CLASSIFY, MEASURE THE SCALE OF THE INFORMAL ECONOMIC SECTOR

Do Thien Anh Tuan, Nguyen Thai Hoa

In most countries, informal economic sector plays an important role in job creation, income improvement, and poverty reduction; however this sector also has plenty of problems with lack of management and control activities, leading to the loss of the state budget, unfair competition with the official economic sector... Therefore, the assessment of its existence and impacts of the informal economy is essential and to suggest policy implications to help Vietnam effectively manages this economic sector.

Keywords: Informal economic activities, policy, scale, economy

Ngày nhận bài: 24/6/2019

Ngày hoàn thiện biên tập: 24/7/2019

Ngày duyệt đăng: 31/7/2019

Kinh tế phi chính thức và những tác động

Yếu tố tiêu cực

Thất thoát thuế tiềm năng: Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới 2011 về các yếu tố ảnh hưởng đến việc không tuân thủ và thất thoát nguồn thu chỉ

ra rằng, bên cạnh các yếu tố mang tính chủ quan (chính sách thuế, năng lực của cơ quan thuế, chi phí tuân thủ), các yếu tố khách quan (như tham nhũng hay quy mô nền kinh tế phi chính thức) cũng có tác động đáng kể đến nguồn thu thuế của một quốc gia.

Tham nhũng và nền kinh tế phi chính thức là 2 yếu tố có tác động nhất định trong việc giảm cơ sở chịu thuế, làm thất thoát nguồn thu ngân sách nhà nước (NSNN). Về vấn đề này, các chuyên gia nhận định, nền kinh tế phi chính thức có liên quan đến việc trốn và tránh thuế, bởi mọi hoạt động kinh tế khu vực này thường không được thống kê và khai báo đầy đủ. Do đó, tỷ lệ thất thoát thuế từ khu vực kinh tế phi chính thức là tương đối cao. Nghiên cứu của Schneider (2002) về sự phát triển của khu vực kinh tế phi chính thức cũng kết luận rằng, sự tăng lên về quy mô ở nền kinh tế phi chính thức sẽ dẫn đến sự sụt giảm chỉ tiêu của Chính phủ, kéo theo đó là giảm sút về chất lượng và số lượng của các tiện ích và dịch vụ công cộng. Nguy hại hơn, nó có thể dẫn đến tình trạng thâm hụt ngân sách quốc gia, làm xói mòn niềm tin của khu vực kinh tế chính thức.

Sự suy giảm về số lượng và chất lượng hàng hóa, dịch vụ công cộng: Nền kinh tế phi chính thức không những làm giảm nguồn thu NSNN mà còn làm cho chất lượng cung cấp hàng hóa và dịch vụ công cộng bị giảm sút. Để bù đắp cho sự thất thoát này, Chính phủ sẽ điều chỉnh cơ chế, chính sách để tăng thuế suất ở khu vực nền kinh tế chính thức. Thực tiễn cho thấy, thuế suất cao sẽ đi kèm với sự suy giảm chất lượng hàng hóa và dịch vụ công cộng, điều này sẽ khuyến khích các cá nhân và doanh nghiệp



tham gia vào nền kinh tế phi chính thức. Cứ như thế nó tạo thành một vòng xoáy đi xuống - một “vòng luẩn quẩn”, tác động tiêu cực lên tổng thể nền kinh tế (Loayza 1997, Schneider & Enste 2002, Johnson & Kaufman 1998).

Giảm tính hiệu quả trong các quyết định chính sách và phân bổ nguồn lực: Các hoạt động trong nền kinh tế phi chính thức thường khó theo dõi và không được thống kê, quản lý một cách đầy đủ bởi các cơ quan nhà nước. Tiếng nói của người lao động và doanh nghiệp trong khu vực phi chính thức ít được nhắc đến trong quá trình hoạch định chính sách. Điều này khiến cho các quyết định chính sách phần nào kém hiệu quả. Chẳng hạn như các chính sách về thuế, thất nghiệp, an sinh - xã hội... sẽ không đạt được kết quả như mong muốn hoặc có thể dẫn đến những tổn thất phúc lợi xã hội, nhất là đối với những quốc gia có nền kinh tế phi chính thức lớn (Mara 2011).

Tương tự, chính sách tiền tệ cũng kém hiệu lực và hiệu quả do một phần của nền kinh tế đã bị đặt ra ngoài lề của những thước đo. Nghiên cứu của Eilat & Zinnes (2002) cho rằng, chính sách tiền tệ bị yếu đi bởi các doanh nghiệp hoạt động trong khu vực phi chính thức thường không giao dịch với hệ thống ngân hàng cũng như thị trường vốn chính thức. Hơn nữa, các doanh nghiệp hoạt động trong khu vực phi chính thức chủ yếu là các hộ gia đình, kinh doanh cá thể với quy mô nhỏ lẻ nên các hoạt động thường mang tính ngắn hạn, không có sự đầu tư lớn. Điều này dẫn tới tình trạng vừa không tận dụng được lợi thế kinh tế, làm giảm sức cạnh tranh, vừa gây lãng phí trong việc phân bổ và sử dụng nguồn lực (Kaliberda & Kaufmann 1996, Feltenstein 2002).

Suy giảm tăng trưởng và sức cạnh tranh của nền kinh tế trong dài hạn: Các nghiên cứu cho thấy, lao động trong khu vực phi chính thức thường có thu nhập thấp và thiếu ổn định, giờ làm việc dài và ít tiếp cận với các cơ hội phát triển kỹ năng nghề nghiệp. Các doanh nghiệp hoạt động trong khu vực phi chính thức cũng gặp nhiều khó khăn trong tiếp cận đất đai, vốn và các nguồn lực cốt yếu khác. Do vậy, quy mô của các doanh nghiệp thường nhỏ và siêu nhỏ, thường sử dụng lao động phổ thông, kỹ năng thấp. Cơ hội và động cơ để cải thiện năng suất, áp dụng khoa học công nghệ vào sản xuất hay gia tăng quy mô là rất thấp. Rõ ràng, sự gia tăng của nền kinh tế phi chính thức sẽ có những tác động nhất định và kìm hãm sự phát triển kinh tế của một quốc gia trong dài hạn, làm suy giảm năng suất và khả năng cạnh tranh của toàn bộ nền kinh tế.

Các yếu tố tích cực

Giải quyết việc làm và cải thiện thu nhập cho người lao động: Đối với những quốc gia đang phát triển thì nền kinh tế phi chính thức là nơi tạo cơ hội việc làm và gia tăng thu nhập. Quá trình đô thị hóa, cùng với sự gia tăng dân số nhanh chóng ở một số quốc gia đã khiến cho nền kinh tế chính thức không có khả năng hấp thụ hết lực lượng lao động, hoặc không tạo ra kịp thời các cơ hội việc làm mới. Lúc này, khu vực phi chính thức đóng vai trò như một kênh quan trọng để chuyển đổi việc làm từ khu vực nông nghiệp sang công nghiệp, góp phần giải quyết lao động dôi dư trong kinh tế nông thôn.

Hơn nữa, để đáp ứng nhu cầu cơ bản của cuộc sống, người lao động phải tìm kiếm công việc để có thu nhập và sự lựa chọn đầu tiên là tham gia vào nền kinh tế phi chính thức. Nguyên nhân là bởi các hoạt động kinh tế phi chính thức thường không đòi hỏi cao về trình độ và kỹ năng người lao động. Ngoài ra, các hoạt động trong nền kinh tế phi chính thức thường nằm ngoài sự chi phối, kiểm soát của hệ thống luật pháp và các cơ quan quản lý nên các chi phí để gia nhập thị trường này cũng thường rất thấp so với khu vực chính thức. Do vậy, đối với những lao động có trình độ thấp, thu nhập thấp và muốn tìm kiếm việc làm nhanh chóng thì nền kinh tế phi chính thức sẽ giúp họ đạt được điều này.

Góp phần vào tăng trưởng kinh tế chính thức trong ngắn hạn: Nhiều nghiên cứu thực nghiệm cũng như lý thuyết đã không đưa ra được kết luận thuyết phục và nhất quán về tác động của nền kinh tế phi chính thức lên tăng trưởng của nền kinh tế chính thức. Mặc dù xét về dài hạn, nền kinh tế phi chính thức có những tác động tiêu cực lên tổng thể nền kinh tế, nhưng trong ngắn hạn, nhiều nghiên cứu chỉ ra những đóng góp tích cực của khu vực này. Schneider & Enste (2000) nhận thấy rằng, hơn 66% thu nhập từ nền kinh tế phi chính thức được chi tiêu ở nền kinh tế chính thức, do vậy nó có tác động tích cực lên tăng trưởng kinh tế. Một nghiên cứu khác của Mara (2001) được thực hiện ở Đức và Áo kết luận rằng, 2/3 giá trị sản xuất gia tăng được tạo ra trong nền kinh tế phi chính thức đóng góp vào nền kinh tế chính thức. Nếu không có khu vực kinh tế phi chính thức, nhiều lĩnh vực sản xuất, dịch vụ, phân phối trong nền kinh tế sẽ bị ảnh hưởng. Các hộ gia đình, hay các đơn vị kinh doanh nhỏ lẻ sẽ mất đi một nguồn cung ứng thực phẩm, hàng hóa với giá thành rẻ và tiện lợi từ các gánh hàng rong và các chợ cóc trên vỉa hè. Xét ở khía cạnh này, rõ ràng nền kinh tế phi chính thức mang lại những tác động tích cực đến nền kinh tế chính thức.



Phương pháp phân loại, đo lường nguồn lực kinh tế phi chính thức ở Việt Nam

Phương pháp luận

Nền kinh tế phi chính thức tồn tại những hoạt động kinh tế không được khai báo hoặc thậm chí không thể quan sát được, do vậy nhiều nhà nghiên cứu thừa nhận rằng, việc ước tính quy mô nền kinh tế phi chính thức chỉ là gián tiếp và rất khó chính xác về mặt kỹ thuật. Nhìn chung, hiện có 3 cách tiếp cận phổ biến được cộng đồng nghiên cứu sử dụng để ước tính nguồn lực nền kinh tế phi chính thức: (i) Cách tiếp cận vi mô (gồm điều tra khảo sát; kiểm toán thuế); (ii) Cách tiếp cận gián tiếp (gồm phương pháp giao dịch, phương pháp cầu tiền, phương pháp tiêu thụ điện năng...); (iii) Cách tiếp cận theo mô hình (mô hình MIMIC). Nghiên cứu này sử dụng cách tiếp cận theo mô hình MIMIC.

Frey & Weck-Hanneman (1984) là những nhà nghiên cứu đã có vai trò quan trọng trong việc phát triển phương pháp MIMIC để ước tính quy mô nền kinh tế phi chính thức ở 17 nước thuộc Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế. Phương pháp này sau đó được các tác giả khác sử dụng như Giles & Tedds (2002) nghiên cứu về kinh tế phi chính thức của Canada; Bajada & Schneider (2005) nghiên cứu cho Australia và Dell'Anno (2003) cho trường hợp của Italia. Sau này, mô hình MIMIC trở thành một trong những cách tiếp cận hoàn chỉnh nhất và phổ biến nhất hiện nay trong các nghiên cứu về nền kinh tế phi chính thức.

Cấu trúc của mô hình MIMIC gồm 2 phần. Phần đầu là nền kinh tế phi chính thức sẽ được liên kết với các chỉ báo quan sát được (các chỉ báo này phản ánh sự thay đổi trong quy mô của nền kinh tế phi chính thức) thông qua mô hình đo lường. Phần thứ hai là mô hình phương trình cấu trúc giải thích mối quan hệ giữa nền kinh tế phi chính thức với các biến nguyên nhân gây tác động lên nó.

Phương pháp MIMIC chỉ đưa ra một ước tính tương đối về kích cỡ của nền kinh tế phi chính thức thông qua chỉ số. Do vậy, để có thể ước tính quy mô cũng như xu hướng của khu vực trên, cần một bước chuyển đổi từ chỉ số MIMIC sang con số thực tế. Dựa trên các nghiên cứu trước đây, cần có cách thiết lập một điểm chuẩn được sử dụng phổ biến để tiến hành quá trình này. Theo đó, điểm chuẩn được xác định dựa trên việc lựa chọn giá trị của một năm làm cơ sở cho việc quy đổi thông qua công thức sau:

$$\hat{\eta}_t = \frac{\tilde{\eta}_t}{\tilde{\eta}_x} \eta_x^*$$

Trong đó: η_t là quy mô nền kinh tế phi chính thức được chuẩn hóa; i_t là chỉ số MIMIC tại thời điểm t được ước tính theo phương trình hồi quy, $\tilde{\eta}_t$ là chỉ số MIMIC tại năm cơ sở được ước tính theo phương trình hồi quy và η_x^* quy mô nền kinh tế phi chính thức ở năm cơ sở.

Kết quả nghiên cứu

Kết quả ước lượng mô hình MIMIC được trình bày ở Bảng 1.

Kết quả kiểm định cho thấy, mô hình phù hợp và thỏa mãn các điều kiện về tính bền vững của mô hình cấu trúc. Các hệ số ước lượng đều có ý nghĩa thống kê ở mức cao. Từ kết quả này cho thấy một ước lượng tương đối về quy mô của nền kinh tế phi chính thức. Cụ thể, quy mô nền kinh tế phi chính thức ở Việt Nam thay đổi theo từng giai đoạn, thấp nhất khoảng 15% GDP (năm 2006) đến cao nhất gần 27% GDP (năm 2015). Đặc biệt, quy mô nền kinh tế phi chính thức ở Việt Nam có xu hướng giảm dần trong giai đoạn 1995-2006, nhưng từ 2007-2015 lại có xu hướng tăng lên. Điều cần lưu ý là năm 2007 nền kinh tế Việt Nam bắt đầu rơi vào bất ổn và suy giảm tăng trưởng.

Kết luận và hàm ý chính sách

Kết luận

Nghiên cứu sử dụng phương pháp mô hình MIMIC để ước tính quy mô nền kinh tế phi chính thức của Việt Nam và một số quốc gia châu Á. Kết quả nghiên cứu cho thấy, quy mô nền kinh tế phi chính thức của Việt Nam vào năm 2015 đạt khoảng 27% GDP chính thức. Thực tế, quy mô nền kinh tế phi chính thức của Việt Nam đang có xu hướng tăng mạnh kể từ năm 2007 - 2008, đây cũng là giai đoạn Việt Nam bước vào thời kỳ bất ổn kinh tế vĩ mô, với tốc độ tăng trưởng bình quân nhanh hơn so với các nước. Với quy mô nền kinh tế phi chính thức như đã nêu trên, ước tính số thuế tiềm năng bị thất thu mỗi năm vào khoảng 4,2% GDP trong giai đoạn 1995-2015. Năm 2015, ước tính số thất thu là khoảng hơn 5% GDP, tương đương khoảng 9,8 tỷ USD.

Nhìn ở khía cạnh mối quan hệ giữa các chỉ số nguyên nhân tác động đến quy mô của nền kinh tế phi chính thức cho thấy, gánh nặng thuế, hệ thống luật pháp, thể chế và năng lực quản trị nhà nước của chính phủ có tác động rất lớn đến sự gia tăng của nền kinh tế phi chính thức. Mối quan hệ giữa các biến số này với quy mô nền kinh tế phi chính



BẢNG 1: KẾT QUẢ HỒI QUY CỦA PHƯƠNG TRÌNH MIMIC

Biến nguyên nhân		Biến chỉ báo	
Gánh nặng thuế	0.12 (1.92)*	Tốc độ tăng trưởng tiền mặt	1
Hiệu quả của chính phủ	2.85 (2.83)***	Tỷ lệ tham gia lực lượng lao động	1.59 (5.30)***
Tiếng nói và giải trình	-2.99 (-4.63)***	Tăng trưởng GDP	0,19 (3.79)***
Nhà nước pháp quyền	-4.04 (-3.75)***		
Tham nhũng	-1.18 (-2.19)**		
Tỷ lệ thất nghiệp	-0.67 (-4.77)***		
Thu nhập bình quân đầu người	-1.13 (-2.24)***		
Tỷ lệ tự kinh doanh	0.04 (5.36)***		
Kết quả kiểm định sự phù hợp			
RMSA (p-value)	0.086 (0.21)		
χ^2/df (p-value)	2.54 (0.00)		
Bậc tự do	15		
Số quan sát	210		

Ghi chú: (*), (**) và (***) tương ứng với mức ý nghĩa 10%, 5% và 1%.

Nguồn: Nghiên cứu của nhóm tác giả

thức là nghịch biến. Thuế suất trung bình cao, đi kèm với hệ thống các quy định, pháp luật chồng chéo và phức tạp, tình trạng tham nhũng, thiếu minh bạch và trách nhiệm giải trình kém là những nguyên nhân chính khuyến khích các chủ thể trong nền kinh tế tham gia vào khu vực phi chính thức.

Kết quả nghiên cứu cho thấy, mối quan hệ giữa thu nhập bình quân đầu người với quy mô nền kinh tế phi chính thức là nghịch biến, tức là khi nền kinh tế chính thức bị suy giảm sẽ góp phần làm gia tăng quy mô nền kinh tế phi chính thức, bởi khi đó các cá nhân có thể dễ dàng tìm kiếm việc làm và thu nhập hơn so với nền kinh tế chính thức.

Hàm ý chính sách

Từ các ước tính về quy mô nền kinh phi chính thức cùng số thu thuế thất thoát tiềm năng, có thể thấy rằng, khả năng cải thiện nguồn thu thuế từ khu vực phi chính thức là rất lớn. Nếu kiểm soát và thu hẹp được phạm vi của nền kinh tế phi chính thức hay nói cách khác là khuyến khích các chủ thể tham gia ngày càng nhiều hơn vào khu vực chính thức, thì mỗi năm có thể đạt được số thu ngân sách cần có mà không nhất thiết phải tìm cách tăng thu ở khu vực chính thức.

Hơn nữa, việc thúc đẩy “chính thức hóa” nền kinh tế phi chính thức không chỉ giúp tăng cường tính hiệu quả của hệ thống thuế (nhờ mở rộng cơ sở thuế và giảm thuế suất bình quân), qua đó đảm bảo tính ổn định và bền vững cho ngân sách, mà còn giúp cải thiện tính công bằng, tăng năng suất và sức cạnh tranh của nền kinh tế.

Các biện pháp hữu hiệu nhằm thu hẹp quy mô khu vực phi chính thức không nhất thiết phải bằng các quy định mang tính chất cấm đoán (như cấm buôn

bán hàng rong, vỉa hè...) mà phải xuất phát từ các nguyên nhân sâu xa khiến khu vực phi chính thức tồn tại. Theo đó, để có thể khuyến khích các chủ thể tham gia vào nền kinh tế chính thức, Chính phủ nên tập trung vào các biện pháp dài hạn nhằm tạo ra những thay đổi mang tính nền tảng như: (i) Cải thiện hệ thống luật pháp, trong đó trọng tâm là cải cách hệ thống thuế, giảm chi phí tuân thủ, cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh; (ii) Cải thiện chất lượng thể chế, năng lực quản trị nhà nước; kiểm soát nạn tham nhũng ở

khu vực công, trọng tâm là loại bỏ các khoản chi phí không chính thức; (iii) Ổn định kinh tế vĩ mô, tạo môi trường thuận lợi và an toàn cho phát triển kinh tế dài hạn. Theo đuổi những cải cách này trong dài hạn sẽ tạo ra tác động tích cực lên các hoạt động kinh tế và kỳ vọng sẽ làm thay đổi nhận thức cùng những tính toán về lợi ích và chi phí của các chủ thể trong nền kinh tế, khuyến khích họ chuyển đổi và tham gia vào các hoạt động kinh tế chính thức, đóng góp tích cực vào tăng trưởng kinh tế và cải thiện phúc lợi xã hội.

Tài liệu tham khảo:

1. Bajada. C. & Schneider. F. (2005), “The shadow economies of the Asia-Pacific; *Pacific Economic Review*, 10(3), 379-401;
2. Dell'Anno. R. (2003), “Estimating the Shadow economy in Italy: a Structural equation approach”. University of Aarhus — Denmark, *Economics Working paper*, No. 2003-07;
3. Feige. L. Edgar (1996), “Overseas holdings US currency and the underground economy”. in *Exploring the Underground economy*, Susan Pozo (ed.). Kalamazoo. MI: Western Michigan University — Upjohn Institute for Employment Research, 5-62;
4. Johnson. S., Kaufmann. D., & Zoido-Lobaton. P. (1998), “Regulatory discretion and the unofficial economy”, *The American Economic Review*, 88(2), 387-392;
5. Maurin. A., Sookram. S. & Watson. P.K. (1999), “Measuring the size of the hidden economy in Trinidad & Tobago. 1973-1999, *International Economic Journal*, 20(3). 37-41;
6. Romero. R.G. (2010). “The dynamics of the informal economy, *CS4E Working Paper Series*, No. 2010-07.

Thông tin tác giả:

Đỗ Thiên Anh Tuấn, Nguyễn Thái Hòa
 Trường Chính sách công và Quản lý Fulbright
 Đại học Fulbright Việt Nam
 Email: tuanda@neu.edu.vn