

Kinh tế học vi mô II

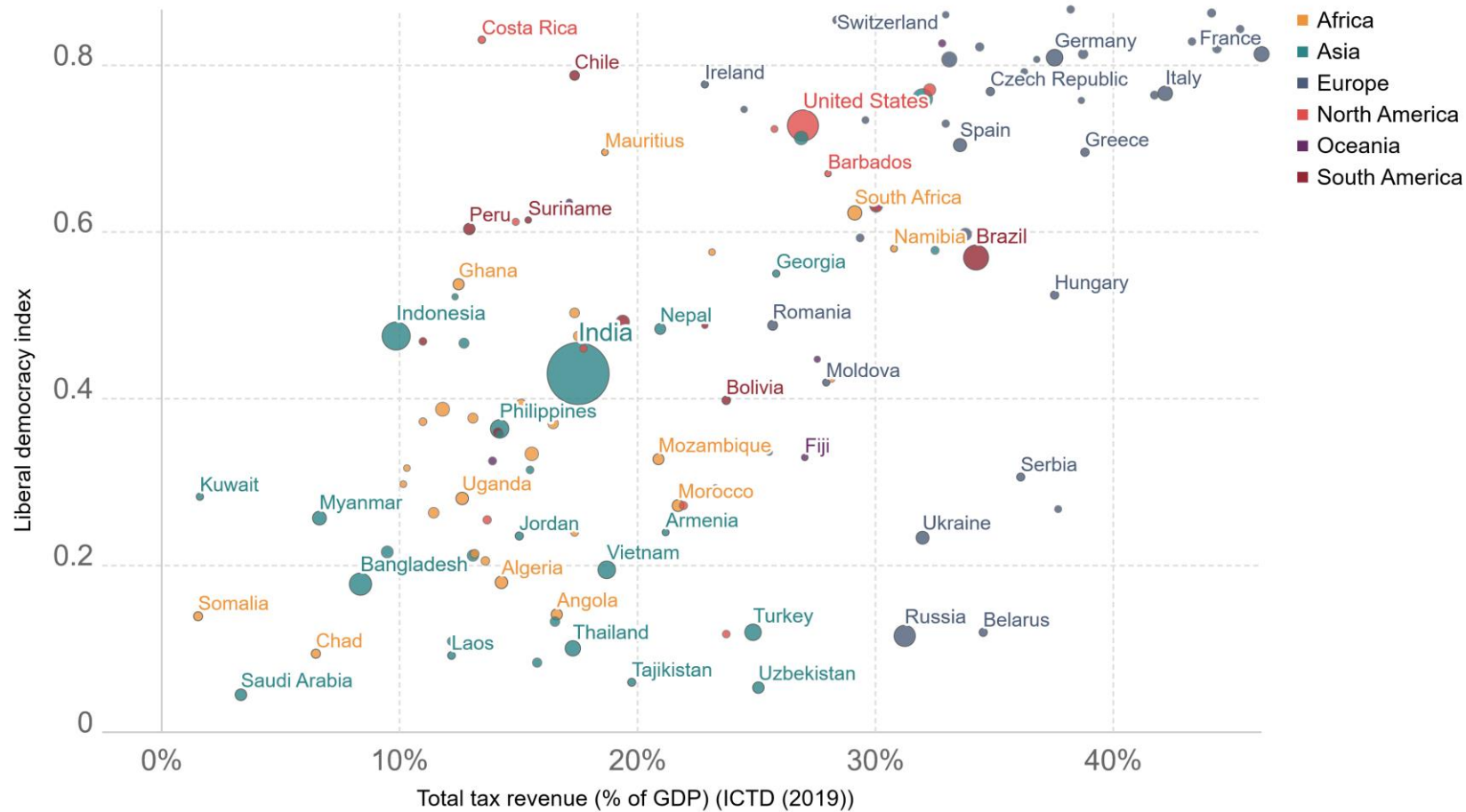
22/4/2020

Christopher Balding

Taxes and democracy, 2017

Democracy is measured according to the Liberal Democracy Index (higher values denote stronger democratic institutions). Total tax revenue includes social contributions, direct and indirect taxes.

Our World
in Data



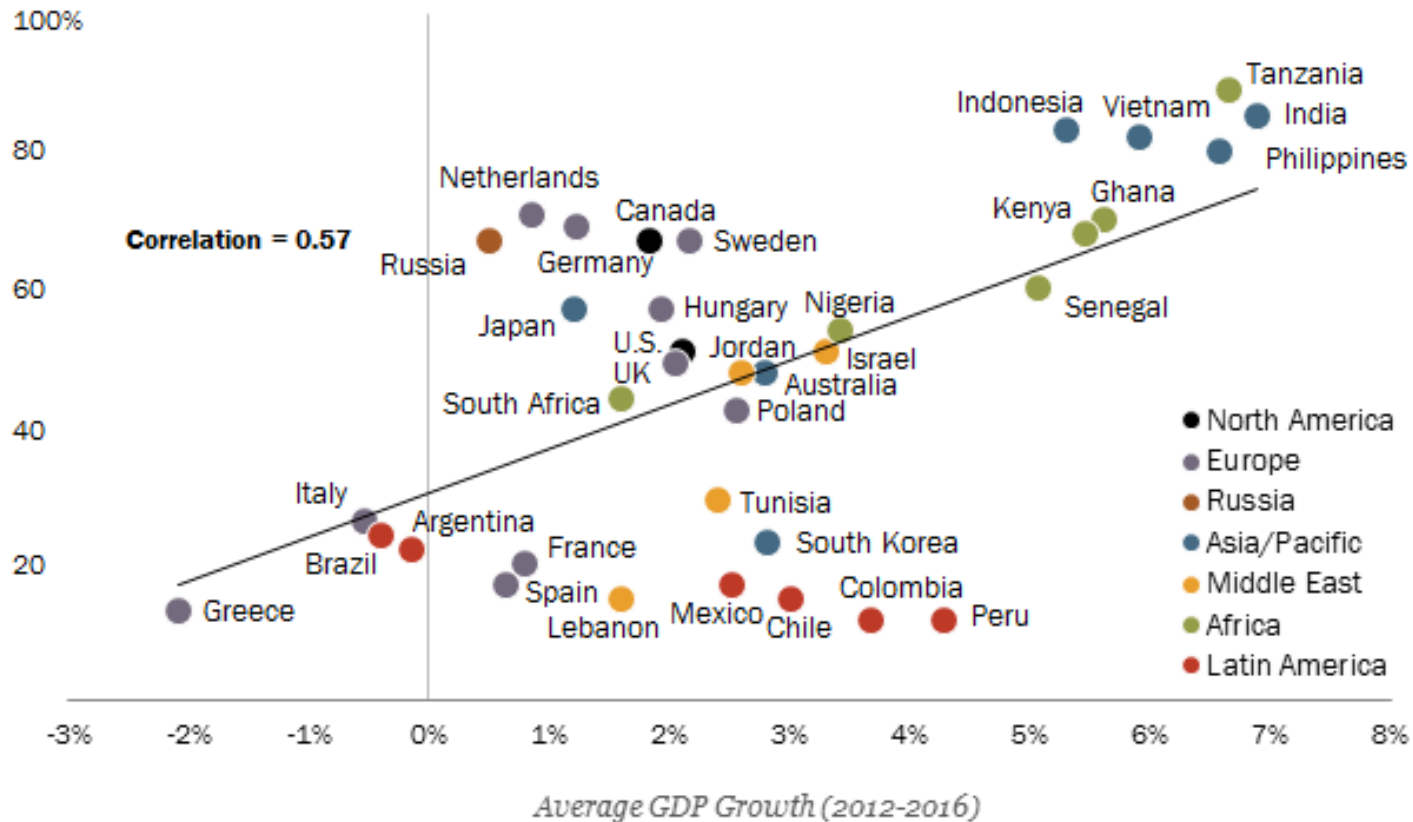
Source: V-Dem Dataset Version 8 (2018), ICTD/UNU-WIDER Government Revenue Dataset, September 2019, Population (Gapminder, HYDE(2016) & UN (2019)) CC BY

Bài giảng 8

Mối quan hệ giữa thuế và nền dân chủ?

People in high-growth-rate countries more likely to trust their national government

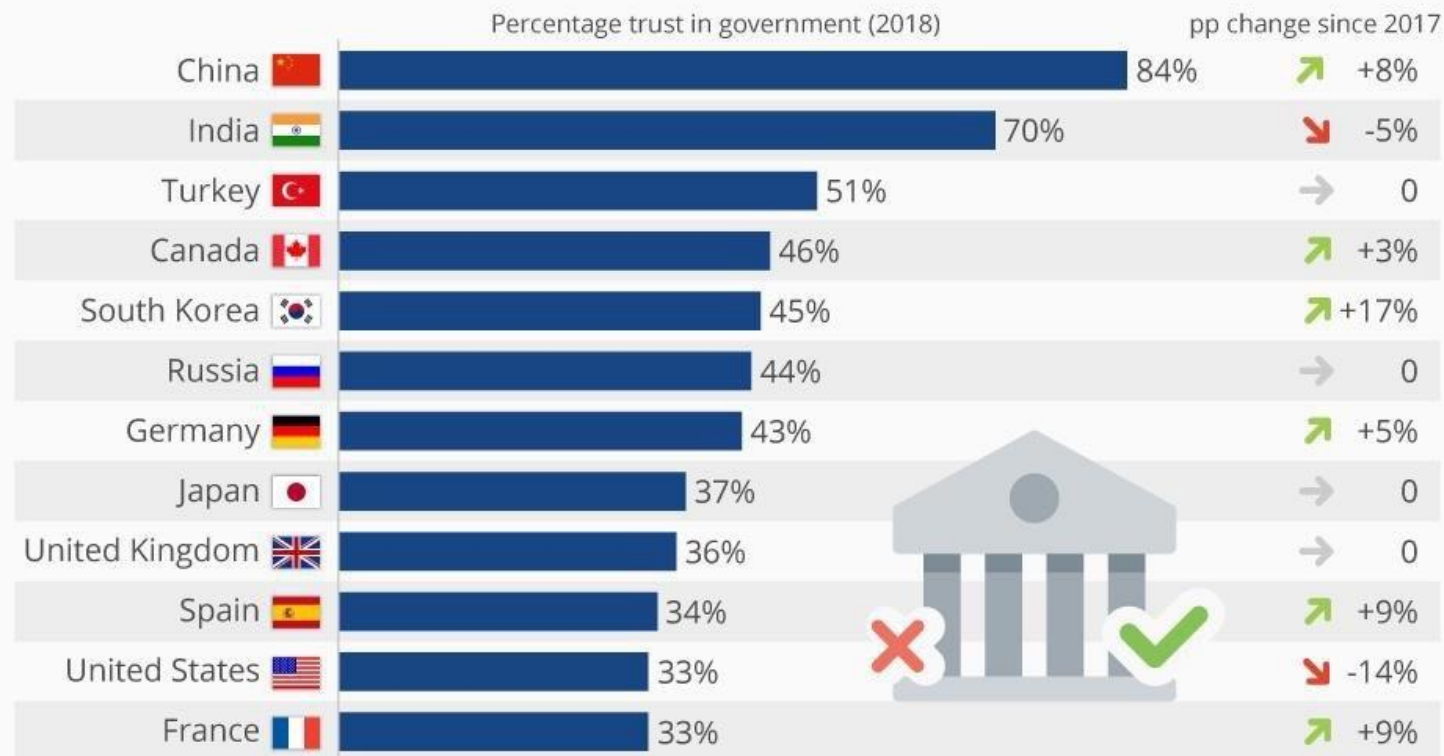
Trust the national government to do what is right for our country



Lòng tin vào
chính phủ
rất rắc rối

Where Trust In Government Is Highest and Lowest

% trusting the government and change from 2017 to 2018 (selected countries)



Vì sao chúng ta tin tưởng chính phủ?

Mối quan hệ giữa lòng tin, giải trình trách nhiệm, và thu ngân sách và/hoặc chi ngân sách?

Vậy ý tưởng lớn là gì?

- Ý tưởng cho rằng tăng thu ngân sách sẽ song hành với chi tiêu ngân sách có trách nhiệm và hiệu quả hơn, ý tưởng này là trọng tâm của những diễn giải về sự xuất hiện của chính phủ đại diện nhân dân ở phương Tây (North và Weingast, 1989, Lindert, 2003). Việc tăng khả năng thu thuế của chính phủ ở các nước đang phát triển có tạo ra hiệu ứng tương tự là câu hỏi chưa có đáp án. Đây cũng là câu hỏi quan trọng khi tăng đầu tư công vào cơ sở hạ tầng vốn dĩ cần thiết để thúc đẩy phát triển kinh tế ở những nước này (Dufflo, 2011).

Vậy ý tưởng lớn là gì?

- Phần lớn tư liệu nghiên cứu xem xét hệ quả của việc tăng thu ngân sách của chính phủ ở các nước đang phát triển có kết quả đáng thất vọng ở khía cạnh này: đa phần các nghiên cứu phát hiện rằng tăng thu ngân sách không cải thiện y tế, giáo dục hoặc cơ sở hạ tầng xã hội và thường bị lãng phí hoặc sử dụng sai mục đích. Tuy nhiên, đặc điểm chung của các nghiên cứu trong lĩnh vực này là xem xét khác biệt trong số thu ngân sách ngoài thuế, có thể do khó nắm bắt những khác biệt trong số thu thuế, vốn không tương quan với các yếu tố quyết định chi tiêu công. Bài nghiên cứu này đặt câu hỏi liệu tăng khả năng thu thuế của chính phủ có tác động tích cực lên khả năng cung cấp cơ sở hạ tầng trong bối cảnh các vùng đô thị ở Brazil.

Vậy ý tưởng lớn là gì?

- Để trả lời, tác giả xem xét một chương trình giúp các tỉnh thành tăng số thu thuế bằng cách trợ cấp đầu tư cho các cơ quan thuế địa phương. Tôi xem xét liệu chương trình này có tăng số thu thuế của địa phương và phần tăng thu có được sử dụng để cải thiện các dịch vụ công ở địa phương hay không. Việc tham gia vào vào chương trình cải thiện năng lực thuế là tự nguyện nhưng thời điểm cụ thể khi thực hiện chương trình cho phép tác giả ước tính tác động nhân quả của chương trình này đối với kết quả đầu ra: chính quyền địa phương quyết định thời điểm thực hiện chương trình nhưng ngày họ bắt đầu sẽ phụ thuộc vào những ràng buộc mà bên cung cấp chương trình đối mặt. Điều này giúp ta tách biệt rõ ràng ảnh hưởng của chương trình với hiệu ứng chọn lọc có thể xảy ra.

Vậy ý tưởng lớn là gì?

- Vì một số lý do, chính quyền địa phương Brazil là bối cảnh phù hợp để đặt ra câu hỏi liệu có sự khác biệt trong chi tiêu ngân sách từ thuế với thu ngân sách ngoài thuế hay không. Đầu tiên, các tỉnh thành kiểm soát tỉ lệ thu ngân sách tương đối lớn (khoảng 1/5) và chịu trách nhiệm các khoản chi tiêu công quan trọng...Nhiều tỉnh thành chịu trách nhiệm chi cho giáo dục tiểu học và gánh chịu phần lớn chỉ trích về lĩnh vực này; cần phải tăng quy mô đầu tư địa phương vào giáo dục. Thứ hai, chính quyền địa phương có quyền tự quyết đối với khoản phân bổ ngân sách chuyển giao từ trung ương, giống như khoản thu từ địa phương, cho nên không có cơ sở pháp lý hay hành chính nào để hai khoản thu này được chi tiêu khác nhau. Thứ ba, có bằng chứng cho thấy chính quyền địa phương Brazil không sử dụng phần tăng thu ngân sách ngoài thuế để cải thiện cơ sở hạ tầng ở địa phương, ngược lại khoản tiền này đã bị lãng phí hoặc sử dụng sai mục đích (Caselli và Michaels, 2013, Ferraz và Monteiro, 2010, Broilo đtg, 2013).³ Trong bối cảnh này câu hỏi thu ngân sách có bị lãng phí hoặc sử dụng sai mục đích là đặc biệt phù hợp.

Vậy ý tưởng lớn là gì?

- Tôi xem thước đo chính của kết quả chi tiêu công là cơ sở hạ tầng giáo dục ở địa phương. Chi tiêu cho giáo dục là hạng mục lớn nhất trong ngân sách địa phương (trung bình chiếm 1/3 chi tiêu của địa phương) và chính quyền địa phương chịu trách nhiệm đầu tư cho trường mẫu giáo và tiểu học: xây dựng cơ sở vật chất, bữa ăn trưa, phương tiện di chuyển, tuyển dụng và trả lương cho giáo viên... Vì vậy, tác giả chọn cơ sở vật chất trường học là dữ liệu đầu vào có khả năng chịu ảnh hưởng mạnh nhất từ những thay đổi trong khoản thu không bị ràng buộc theo mục đích chi, nhưng cũng sẽ thảo luận kết quả liên quan tới cán bộ công nhân viên ở trường học.

Vậy ý tưởng lớn là gì?

- Tác giả sử dụng dữ liệu bảng về số lượng và chất lượng cơ sở vật chất giáo dục ở địa phương từ thống kê trường học hằng năm do Bộ Giáo dục thực hiện. Tác giả xem xét số lượng lớp học đang được sử dụng trên một ngàn trẻ ở độ tuổi đi học để đo lường số lượng cơ sở hạ tầng giáo dục sẵn có tại địa phương theo cấp độ phân tách dữ liệu thấp nhất có thể. Tác giả kết hợp 8 biến số liên quan đến chất lượng cơ sở hạ tầng được đo nhất quán trong giai đoạn nghiên cứu (số lượng trường có trang bị máy vi tính, internet, phòng tập thể thao, thư viện, TV/thiết bị xem video và có kết nối với hệ thống xử lý nước thải và điện) sử dụng phương pháp phân tích thành phần chính (PCA) để xây dựng chỉ số đánh giá chất lượng CSHT giáo dục.

Vậy ý tưởng lớn là gì?

- Chính quyền địa phương Brazil chịu trách nhiệm thu và ấn định thuế suất cho hai loại thuế chính của địa phương, thuế dịch vụ và thuế bất động sản đô thị. Trung bình số thu thuế địa phương chiếm 13% tổng thu, xấp xỉ 2% GDP. Có tin đồn rằng bộ máy hành chính địa phương không có năng lực để cưỡng chế thu thuế. Cán bộ nhà nước ở địa phương có hệ thống khai báo thuế lỗi thời, kiến thức tổ chức ít ỏi và không có những biện pháp hiệu quả để tính toán chính xác nợ thuế; chi phí tìm hiểu và nộp thuế cao cùng với mức phạt nhẹ khiến nhiều công dân không tuân thủ nghĩa vụ nộp thuế. Một số quan chức địa phương công khai thừa nhận phải quen với hiện thực là thường xuyên phải ân xá thuế khi không thể thu đúng và đủ nợ thuế (Afonso và Araujo, 2006, BNDES, 2002).

Vậy ý tưởng lớn là gì?

- Để tìm hiểu những yếu tố quyết định chọn lựa tham gia chương trình, tác giả ước tính mô hình nhị phân (hazard model) để tính xác suất tham dự. Lý do chính được các quan chức giải thích quyết định tham gia chương trình là họ cho rằng công tác thu thuế của họ nằm dưới mức tiềm năng. Từ đó, tác giả đưa vào các biến được đo trước khi chương trình bắt đầu (1998) đại diện gần đúng mức thu tiềm năng: GDP trên đầu người, quy mô dân số, tỉ lệ dịch vụ trên GDP (đại diện gần đúng cho cơ sở thuế dịch vụ) và tỉ lệ dân cư đô thị (đại diện gần đúng cho cơ sở thuế bất động sản đô thị). Tác giả cũng đưa vào biến khoảng cách đến 10 tỉnh thành gần nhất đã tham gia chương trình, biến này đại diện cho thông tin hiểu biết về chương trình: BNDES không quảng cáo nhiều về chương trình và những tỉnh thành quyết định tham gia tiết lộ với tác giả rằng họ biết đến chương trình nhờ quan sát những tỉnh thành lân cận đã thực hiện chương trình.

Vậy ý tưởng lớn là gì?

- Tưởng tượng một chính trị gia đang quản lý ngân sách R lấy từ hai nguồn thu: số thu thuế T và số thu ngoài thuế F . Trong bối cảnh này, thuế là thuế do địa phương thu và số ngoài thuế là các khoản chuyển giao ngân sách từ trung ương nhưng trong khung phân tích này, số thu ngoài thuế cũng có thể là khoản tiền chính quyền liên bang nhận được từ việc khai thác tài nguyên thiên nhiên hoặc viện trợ nước ngoài. Chính trị gia có thể quyết định sử dụng ngân sách này vào các khoản chi tiêu công ở địa phương gọi là E , chi tiêu này có thể nhằm cung cấp cơ sở hạ tầng công, tăng phúc lợi cho công dân (G) hoặc đem đến đặc quyền tăng phúc lợi cá nhân của chính trị gia (C). Các kết cục này sẽ phụ thuộc vào ràng buộc ngân sách $F + T = G + C$, các đặc điểm quan sát được (Z) và không quan sát được (W) của chính quyền địa phương và việc địa phương có tham gia vào chương trình cải thiện năng lực thuế ($P=1$ nghĩa là địa phương đó có tham gia). Tác giả đưa ra mô hình kết quả chi tiêu của chính quyền địa phương i như sau:

$$E_i = E(T_i(Z_i; W_i; P_i); F_i(Z_i; W_i); Z_i; W_i); \text{ for all } E_i = G_i; C_i$$

Vậy ý tưởng lớn là gì?

- Giả thuyết 1: Chương trình cải thiện năng lực thuế giúp địa phương tăng thu ngân sách.
- Giả thuyết 2: Tăng thu ngân sách giúp tăng cung cấp các cơ sở hạ tầng công.
- Giả thuyết 3: Chính quyền sử dụng một cách khác nhau số thu ngân sách từ thuế và khoản chuyển giao ngân sách từ trung ương.

Vậy ý tưởng lớn là gì?

- Tác giả khai thác thời điểm thực hiện chương trình nâng cao năng lực thuế để xác định tác động của chương trình đối với số thu thuế - tham số TP phía trên - và tác động nhân quả của thuế đối với kết quả chi tiêu công - tham số ET phía trên. Chúng ta đã thấy quyết định tham gia chương trình không bị ảnh hưởng bởi những cú sốc quan sát được và trước năm 1998 xu hướng giữa các tỉnh tham gia và không tham gia chương trình PMAT không có gì khác biệt. Điều này ủng hộ việc sử dụng mô hình khác biệt trong khác biệt (difference-in-difference) vì dường như đây là tiên đề hợp lý khi giả định rằng những đặc điểm không quan sát được có thể làm nhiều nhận dạng cũng sẽ cố định theo thời gian.

Vậy ý tưởng lớn là gì?

$$T_{i,t} = \pi_T PMAT_{i,t} + \delta Z_{i,t} + \gamma_t + \mu_i + \epsilon_{i,t} \quad (3)$$

$$E_{i,t} = \beta_T T_{i,t} + \eta Z_{i,t} + \gamma_t + \mu_i + \nu_{i,t} \quad (4)$$

trong đó $PMAT_{i,t}$ là chỉ số bằng với 1 nếu địa phương i bắt đầu chương trình trong năm $s \leq t$,

$T_{i,t}$ là thu ngân sách trên đầu người và được thể hiện bằng $PMAT_{i,t}$ trong phương trình (4),

$E_{i,t}$ là kết quả của chi tiêu công,

$Z_{i,t}$ là hiệp phương sai theo thời gian,

γ_t là tác động cố định theo năm

và μ_i là tác động cố định theo địa phương.

Biến kiểm soát thay đổi theo thời gian $Z_{i,t}$ thể hiện quy mô cơ sở thuế của địa phương (GDP trên đầu người của địa phương đó, tỉ trọng dịch vụ và nông nghiệp trong GDP và dân số) và đặc điểm của bộ máy hành chính địa phương có thể ảnh hưởng đến chính sách thuế (đảng chính trị của thị trưởng, đấu đá chính trị trong thời gian vừa qua).

Giả thuyết #1

- Ước tính tác động của việc nộp đơn xin tham gia chương trình nhưng chưa nhận được khoản vay luôn gần bằng 0 và ước tính không chính xác, cũng đúng với quan sát trên đồ thị. Điều này chỉ có thể giải thích như bằng chứng cho thấy chỉ lựa chọn tham gia chương trình sẽ không ảnh hưởng đến kết quả chi tiêu công nếu chúng ta cho rằng các địa phương không thể kiểm soát được thời gian họ phải chờ từ thời điểm nộp đơn xin tham gia đến khi chương trình bắt đầu. Cụ thể, nếu địa phương có ít động lực tăng thuế phải chờ lâu, thì hiệu ứng đã nộp đơn xin tham gia chỉ thể hiện khác biệt giữa địa phương chờ và địa phương không chờ.

Giả thiết #1

- Nhìn chung, bằng chứng này khẳng định những cú sốc không quan sát được thay đổi theo thời gian không quyết định kết quả, và cụ thể việc tăng động cơ tham gia chương trình ở chính quyền địa phương không phải là điều kiện đủ cho sự thay đổi quan sát được trong kết quả.

Giả thiết #2

- Chúng ta thấy sau khi chương trình bắt đầu, cơ sở hạ tầng có tăng tương ứng với mức tăng số thu thuế quan sát được từ Hình 3. Phần B của Bảng 3 cho thấy nhờ vào chương trình số thu tăng thêm 10 rupi trên số lượng và chất lượng của cơ sở hạ tầng giáo dục ở địa phương (phương trình (4)). Thu ngân sách làm tăng số lượng lớp học được sử dụng ở các trường học địa phương lên 0.32-0.45 trên một ngàn trẻ trong độ tuổi đến trường, hay tăng 4-5% so với cơ sở ban đầu. Chỉ số chất lượng của cơ sở vật chất ở các trường địa phương tăng 0.115-0.14, xấp xỉ một phần mười của độ lệch chuẩn. Các ước tính này ổn định qua nhiều đặc tính mô hình và mẫu, và chúng ta không thấy tác động nào của việc đăng ký tham gia chương trình lên cơ sở hạ tầng giáo dục trong ước tính hồi quy hoặc trên các đồ thị. Tác giả cũng xem xét tác động của thu ngân sách đối với số lượng giáo viên ở trường. Kết quả cho thấy tăng thu ngân sách nhờ vào chương trình không được sử dụng để tuyển dụng thêm giáo viên, điều này cũng được dự đoán trước vì khoản chi tiêu này sử dụng nguồn tiền tài trợ khác.

Giả thiết #2

- Tác động thu ngân sách ngoài thuế đối với cơ sở hạ tầng giáo dục ở địa phương trong Phần A và B không có ý nghĩa thống kê bất kể định dạng mô hình nào và tác động từ nguồn thu ngoài thuế ***luôn nhỏ hơn nhiều so với tác động*** của ngân sách từ thuế. Giả thuyết *không* (null) bị phủ nhận khi sử dụng toàn bộ mẫu; không phủ nhận giả thuyết không với các mẫu nhỏ hơn nhưng do sai số chuẩn tăng nên các ước lượng điểm là tương tự. Mức độ ổn định của kết quả giữa tập hợp mẫu cho thấy không có khác biệt ngầm trong tác động của ngân sách chuyển giao từ trung ương lên kết quả chi tiêu công.

Ngân sách chuyển giao có hiệu quả không?

- Đây là điều mà chúng ta có thể kỳ vọng nếu tất cả các tham số đều bằng 0.
- Những tác động dương này đều mạnh xuyên suốt các định dạng mô hình nếu không có ngưỡng giới hạn.
- Nếu không có ngưỡng nào, những hiệu ứng thuận có còn tính vững khi thay đổi đặc tả mô hình. Những phát hiện này cho thấy các khoản tăng chuyển giao FPM không được sử dụng để cải thiện cơ sở hạ tầng giáo dục ở địa phương. Như kỳ vọng, các khoản chuyển giao FPM không tác động đến số lượng giáo viên ở các trường địa phương – xem phụ lục.