

Góc nhìn về đánh giá lại quy mô nền kinh tế và thống kê khu vực kinh tế chưa quan sát được

*PGS, TS Ngô Trí Long
Chuyên gia Kinh tế*

Đánh giá lại quy mô của nền kinh tế là công việc thường kỳ của cơ quan thống kê của mọi quốc gia. Việc đánh giá lại GDP lần này rất cao, tuy đã được TCTK giải thích, nhưng vẫn có nhiều ý kiến trái chiều. Bên cạnh những chỉ tiêu chính thức được thống kê, đo lường hàng năm, nền kinh tế vẫn còn những góc khuất chưa được quan sát, dấu mình trong các hoạt động kinh tế ngầm, bất hợp pháp, phi chính thức... Mặc dù theo đề án đã được Thủ tướng phê duyệt, đến năm 2020, khu vực kinh tế chưa quan sát được sẽ được thống kê vào GDP, tuy nhiên, xoay quanh câu chuyện này vẫn còn nhiều vấn đề đáng bàn.

I- Đánh giá lại quy mô nền kinh tế

1.1-Đánh giá lại quy mô nền kinh tế là công việc thường kỳ của cơ quan thống kê

GDP là chỉ tiêu kinh tế vĩ mô, để đánh giá quy mô hoặc thành tựu kinh tế của một quốc gia. Chỉ tiêu này còn được dùng để đánh giá và phân tích sự thay đổi mức sống của dân cư như chỉ tiêu GDP bình quân đầu người. Chỉ tiêu này là cơ sở cho việc lập các chiến lược phát triển kinh tế dài hạn và kế hoạch tiền tệ; ngân sách ngắn hạn. Ngoài ra GDP còn thường được sử dụng để phân tích những biến động về sản lượng của một đất nước qua thời gian. Chỉ tiêu này cũng giúp cho các cơ quan hoạch định chính sách đưa ra những phân tích về tiêu dùng; đầu tư; tỷ giá hối đoái... dựa trên các mô hình kinh tế. Chính vì vậy mà đòi hỏi công tác thống kê phải thật chính xác; khoa học.

Việc đánh giá lại quy mô GDP hiện có nhiều ý khác nhau.Theo Tổng cục thống kê đánh giá lại quy mô GDP là cần thiết, đây là nhiệm vụ thường xuyên và định kỳ của bất kỳ một cơ quan thống kê quốc gia nào trên thế giới. Quy mô GDP theo số liệu mới vẫn được thực hiện theo phương pháp sản xuất, không phải cách tính mới, nhằm tính đúng, tính đủ... Trong quá trình tính chỉ tiêu GDP ở bất cứ quốc gia nào luôn có những vấn đề phát sinh cần phải rà soát, đánh giá lại cả trong ngắn và trong dài hạn. Hầu hết các quốc gia có năng lực thống kê tốt đều tiến hành rà soát, đánh giá lại quy mô GDP thường xuyên và định kỳ. Từ 2010 đến nay, Mỹ, Trung Quốc, Canada, Đức, Nga, Italia, Croatia, Indonesia, ... đã tiến hành điều chỉnh, công bố lại quy mô GDP và các chỉ tiêu vĩ mô khác có liên quan.

Việc đánh giá lại quy mô GDP nhằm phản ánh xác thực quy mô, năng lực của nền kinh tế, nâng cao vị thế kinh tế của quốc gia trong khu vực và trên thế giới. Vì

vậy, việc đánh giá đúng quy mô và tốc độ tăng chỉ tiêu GDP của toàn bộ nền kinh tế và GRDP của địa phương có ý nghĩa rất quan trọng, đảm bảo tính đầy đủ về quy mô và so sánh quốc tế.

Trong bối cảnh Việt Nam đang xây dựng Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021-2030 và Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội 5 năm 2021-2025, việc đánh giá lại quy mô GDP vào thời điểm này sẽ giúp đưa ra những định hướng đúng cho phát triển đất nước trong 10 năm tới và cụ thể hóa cho giai đoạn 5 năm 2021-2025.

Đối với Việt nam, đợt đánh giá lần này cũng không phải lần đầu cơ quan thống kê đánh giá lại quy mô nền kinh tế. Trước đó, năm 2013, Tổng cục Thống kê cũng tiến hành đánh giá lại quy mô GDP cho giai đoạn 2008-2012, khi đó GDP tăng khoảng 9%. Năm đó, đơn vị này chỉ đánh giá lại ngành ngân hàng, tài chính, bảo hiểm và kinh doanh bất động sản; thay đổi phân ngành kinh tế từ hệ thống phân ngành kinh tế quốc dân năm 1993 sang hệ thống phân ngành kinh tế Việt Nam năm 2007. Đánh giá lại quy mô GDP lần này sẽ quét hết ở tất cả các ngành, các lĩnh vực chỉ trừ kinh tế ngầm và kinh tế bất hợp pháp vì không có khả năng thu thập thông tin. Theo kết quả sơ bộ từ Tổng cục Thống kê, sau khi đánh giá lại, quy mô GDP bình quân giai đoạn 2010-2017 tăng 25,4% mỗi năm, so với số liệu đã công bố trước đó. Với tổng quy mô kinh tế đến cuối năm 2017 đạt khoảng 220 tỷ USD, theo con số mới, quy mô GDP ước tính tăng lên 275 tỷ USD. Tính cả tốc độ tăng trưởng năm 2018 và nửa đầu năm 2019, quy mô nền kinh tế của Việt Nam đã vượt con số 300 tỷ USD. GDP bình quân đầu người của Việt Nam nhờ đó tăng lên ngưỡng 3.000 USD, thay vì 2.590 USD.

Theo Tổng cục Thống kê, có 4 nhóm nguyên nhân làm tăng quy mô GDP sau đánh giá lại, gồm: Bổ sung thông tin từ tổng điều tra; Bổ sung thông tin từ hồ sơ hành chính; Cập nhật lý luận mới hệ thống tài khoản quốc gia 2008; Rà soát, cập nhật lại phân ngành kinh tế. Duy nhất một nhóm làm giảm quy mô GDP do cập nhật cơ cấu kinh tế làm thay đổi hệ số chi phí trung gian và chỉ số giá của cả nước. GDP sau đánh giá lại tăng cao được Tổng cục Thống kê giải thích là do bổ sung 76.000 doanh nghiệp, những đơn vị trước đây chưa được tính toán vào quy mô nền kinh tế. Cơ quan Thống kê đã chỉ ra một số tác động khi đánh giá lại GDP với các chỉ tiêu vĩ mô của nền kinh tế : *Thứ nhất*, nó sẽ tạo ra mức tăng đáng kể trong tổng giá trị GDP và GDP bình quân đầu người, từ đó tác động đến định hướng phát triển kinh tế - xã hội trong các giai đoạn tiếp theo. Sự gia tăng của GDP bình quân đầu người có thể dẫn đến sự thay đổi trong mô hình tiêu dùng hộ gia đình do ước tính mức sống cao hơn hoặc đạt nhanh hơn đến mức quốc gia có thu nhập trung bình cao. *Thứ hai*, việc đánh giá lại quy mô GDP sẽ không tác động đến mục tiêu tăng trưởng GDP trong kế hoạch và chiến lược phát triển kinh tế - xã hội do tốc độ tăng trưởng kinh

tế qua các năm có sự thay đổi rất nhỏ. *Thứ ba*, về mặt cơ cấu GDP sẽ bị thay đổi do tăng tỷ trọng khu vực công nghiệp, xây dựng và dịch vụ, giảm tỷ trọng khu vực nông – lâm – thủy sản. *Thứ tư*, các chỉ tiêu chất lượng tăng trưởng được cải thiện nhưng mức thay đổi không lớn. *Thứ năm*, nó sẽ phản ánh số liệu thấp hơn đối với nhiều chỉ tiêu như thu ngân sách/GDP, thuế/GDP, bội chi ngân sách/GDP, nợ công/GDP... Sự thay đổi có thể cho thấy khả năng mở rộng dư địa cho thu ngân sách và thuế, cũng như chi tiêu và vay Chính phủ. Nhưng khẳng định khả năng tác động là thấp vì thực tế việc thu ngân sách, thuế cũng như các tỷ lệ thu liên quan được quy định bởi văn bản pháp luật. *Cuối cùng*, khi quy mô GDP và GDP bình quân đầu người tăng lên có thể làm tăng đóng góp của Việt Nam cho các tổ chức quốc tế mà hiện nay Việt Nam đang là thành viên.

1.2- Những cảnh báo tác động khi đánh giá lại GDP

GDP tăng 25,4% sau đánh giá lại, lo ngại trong khi nguồn thu không đổi, dư địa chi tiêu, vay nợ sẽ nở rộng. Kết quả đánh giá lại sẽ không có ý nghĩa nhiều với quá khứ và hiện tại. Bởi những số liệu này đã diễn ra trong quá khứ, nền kinh tế đã diễn ra như vậy rồi. Song, nếu để xem xét, nghiên cứu những tác động đến tương lai mới là điều cần quan tâm và đáng quan ngại. Bởi chỉ tiêu GDP là căn cứ, là cơ sở để tính một số chỉ tiêu quan trọng: Nợ công, nợ nước ngoài, đầu tư công, thâm hụt ngân sách trên GDP, ... Việc đánh giá lại nền kinh tế phải đi kèm với việc điều chỉnh các giới hạn chỉ tiêu căn cứ theo GDP. Như vậy, các chỉ tiêu kinh tế dựa trên GDP sẽ có sự thay đổi về hình thức theo nghĩa tích cực hơn. Khi mẫu số tăng lên, các chỉ tiêu điều hành dựa trên GDP sẽ giảm xuống tương ứng. Nợ công hiện ở ngưỡng 58,4% GDP sẽ về dưới 50% khi quy mô nền kinh tế được đánh giá lại. Tương tự, tỷ lệ nợ nước ngoài trên GDP sẽ giảm dưới 40%, đầu tư công trên GDP cũng giảm xuống 23-24% so với mức 30% hiện tại. Những con số này về mặt hình thức sẽ tốt hơn để có thể nở rộng hơn dư địa chi tiêu, đầu tư và vay nợ. Vấn đề này có 2 mặt, nếu việc chi tiêu, đầu tư là có hiệu quả nền kinh tế sẽ được hưởng lợi. Nhưng nếu tăng chi tiêu, tăng vay nợ nhưng không hiệu quả, sẽ là một gánh nặng lớn đối với nền kinh tế.

Sẽ là rủi ro nếu Quốc hội giữ nguyên các chỉ tiêu phát triển kinh tế cũ trên nền tảng của GDP mới. Như trước đây, Quốc hội duyệt cho Chính phủ được thâm hụt ngân sách bằng 3,6% GDP, nếu quy mô GDP tăng lên mà Quốc hội không thay đổi chỉ tiêu 3,6% thì dư địa cho việc chi tiêu hơn sẽ được nở rộng. Nền tảng của việc đầu tư, chi tiêu, trả nợ phải căn cứ vào tổng các nguồn thu từ nền kinh tế. Nhưng việc đánh giá lại quy mô GDP không có nghĩa nguồn thu sẽ tăng lên. Theo giải thích của TCTK về lý do GDP sau đánh giá lại tăng cao, có việc bổ sung 76.000 doanh nghiệp, những đơn vị trước đây chưa được tính toán vào quy mô nền kinh tế. Nhưng trên thực tế việc bổ sung quy mô của những doanh nghiệp này không có nghĩa lúc

trước họ vô hình, mà họ vẫn đang hiện hữu. Họ vẫn hoạt động hợp pháp, vẫn đăng ký kinh doanh, đóng thuế đầy đủ nhưng do cơ quan thống kê bỏ sót. Khi tính thêm vào GDP, không có nghĩa những doanh nghiệp này sẽ làm tăng nguồn thu. Đánh giá lại GDP, thu nhập bình quân đầu người tăng về mặt con số nhưng thực chất không cải thiện điều kiện sống...

Việc đánh giá lại GDP lần này rất cao, tuy đã được TCTK giải thích, nhưng có điều làm cho mọi người vẫn phân tâm, chưa thật tin vào số liệu đã đánh giá. Vì mới đây năm 2013 đánh giá lại GDP chỉ tăng 9%, là mức khá cao so với các nước, lần đánh giá này (25,4%) lại cao hơn gần gấp 3 lần so với lần trước. Điều mà mọi người đang quan tâm là ngoài quy mô, tốc độ của GDP, cần đánh giá về chất lượng của GDP. Tuy cơ quan Thống kê có nêu sơ qua một số tác động khi đánh giá lại GDP có đề cập đến các chỉ tiêu chất lượng tăng trưởng, nhưng chưa được làm rõ mà chỉ nói được cải thiện nhưng mức thay đổi không lớn. Một câu hỏi đang đặt ra là tại sao số liệu hàng năm TCTK công bố thường GDP năm sau bao giờ cũng cao hơn năm trước và tốc độ tăng trưởng của Việt nam vào loại cao của khu vực và thế giới. Tuy nhiên, thực trạng hiện hữu nền kinh tế Việt nam vẫn bị tụt hậu.

II-Thống kê khu vực kinh tế chưa quan sát được

2.1- Sự cần thiết thống kê khu vực kinh tế chưa quan sát được

Ở bất kỳ quốc gia nào và trong bất kỳ thời kỳ nào luôn tồn tại hai khu vực kinh tế, một khu vực kinh tế chính thức, thống kê được, tổng hợp và kiểm soát được và một khu vực kinh tế không chính thức, không thống kê được, không tổng hợp và không kiểm soát được, nó như một cái bóng của khu vực kinh tế chính thức, ẩn sau khu vực kinh tế chính thức. Bởi vậy, nó được các nhà kinh tế đặt cho nhiều cái tên, như: khu vực phi chính thức (informal sector); kinh tế bóng (shadow economy); kinh tế ngầm (underground economy); kinh tế chưa được quan sát (non-observed economy).

Có thể hiểu hoạt động kinh tế khu vực chưa quan sát được là các hoạt động kinh tế không có đăng ký về mặt pháp lý, không được tổng hợp trong hệ thống các chỉ tiêu chính thức của nền kinh tế quốc dân, người lao động trong khu vực này không được hưởng các quyền lợi và nghĩa vụ trong hệ thống phúc lợi xã hội, như các chế độ về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế ... Khu vực kinh tế chưa quan sát được tuy có tạo ra giá trị tăng thêm, nhưng không được tính vào GDP hoặc GNP của quốc gia. Khu vực kinh tế chưa được quan sát tồn tại và phát triển khá mạnh ở các nước, đặc biệt là ở các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam. Tuy nhiên, việc nghiên cứu để nhận dạng khu vực kinh tế này cũng như ảnh hưởng của nó tới nền kinh tế, xã hội vẫn chưa được quan tâm đúng mức.

Đánh giá khu vực chưa quan sát được giúp giải quyết một số nội dung: *Trước hết*, giúp đo lường được đầy đủ hơn quy mô của nền kinh tế, đánh giá được đầy đủ

hơn thu nhập của người dân trong hoạt động sản xuất kinh doanh. *Thứ hai*, đánh giá xác thực hơn năng suất lao động và chỉ tiêu phản ánh về tài chính, bội chi ngân sách và nợ công. Quy mô của nền kinh tế được đánh giá đầy đủ hơn từ đó tỷ lệ nợ công cũng sẽ được đánh giá xác thực hơn. *Thứ ba*, đề xuất được các định hướng, giải pháp, cơ chế chính sách quản lý của nhà nước đối với hoạt động của các ngành kinh tế và quản lý lao động tốt hơn. *Thứ tư*, giúp đề xuất các chính sách liên quan đến mở rộng cơ sở thuế, chống thất thu thuế, xói mòn thuế và đưa ra các giải pháp quản lý xuất nhập khẩu đặc biệt là hoạt động xuất nhập khẩu phi biên giới. *Cuối cùng*, đề xuất được các giải pháp quản lý để từng bước chuyển các hoạt động kinh tế phi chính thức thành hoạt động chính thức.

Khu vực kinh tế chưa quan sát được, đang hàng giờ hàng ngày hoạt động. Trong đó, hoạt động kinh tế khu vực này tồn tại khách quan và có ảnh hưởng tiêu cực đến nền kinh tế như ảnh hưởng đến nguồn thu thuế của Chính phủ; Ảnh hưởng đến văn hóa, xã hội của một quốc gia; Làm cho năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp và của các sản phẩm của quốc gia bị giảm đi; Môi trường kinh doanh không bình đẳng, giảm độ tin cậy và sự minh bạch trong sản xuất kinh doanh; Không khuyến khích và thúc đẩy tính sáng tạo, đầu tư dài hạn, quy mô lớn, đầu tư phát triển nguồn nhân lực; Lao động làm việc ở khu vực kinh tế này không được đảm bảo các điều kiện về lao động, hoặc các hình thức an sinh xã hội khác. Mặt khác, do khu vực này chiếm tỷ lệ không nhỏ trong bức tranh kinh tế chung, nên việc hoạch định chính sách sẽ thiếu chính xác. Chính vì vậy, ngày 7-9-2018, Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định 1121/QQĐ-TTg ban hành Kế hoạch xây dựng đề án thống kê khu vực kinh tế chưa quan sát được (NOE). Việc thực hiện đề án sẽ là căn cứ quan trọng giúp ngành thống kê tiếp tục đổi mới, hoàn thiện phương pháp chuyên môn nghiệp vụ phù hợp với tiêu chuẩn, thông lệ quốc tế và thực tiễn. Bên cạnh đó, góp phần nâng cao chất lượng thông tin thống kê, phản ánh sát thực và đầy đủ hơn về tình hình kinh tế - xã hội của đất nước, phục vụ kịp thời, hiệu quả khi xây dựng chiến lược, quy hoạch và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, các ngành, lĩnh vực và địa phương. Dự kiến từ năm 2020 sẽ cộng gộp quy mô NOE vào GDP của Việt Nam. Đề án hướng tới 3 mục tiêu. *Thứ nhất*, đánh giá kết quả sản xuất kinh doanh của khu vực kinh tế chưa được quan sát nhằm phản ánh đầy đủ, toàn diện hơn phạm vi, quy mô của nền kinh tế. *Thứ hai*, tiếp tục đổi mới, hoàn thiện chuyên môn nghiệp vụ thống kê nói chung và nghiệp vụ biên soạn tài khoản quốc gia nói riêng, từng bước tiếp cận các chuẩn mực, thông lệ thống kê quốc tế. *Thứ ba*, góp phần bổ sung hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách và nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước đối với nền kinh tế.

Việc thống kê khu vực kinh tế chưa quan sát được cần hướng tới mục tiêu để đánh giá sức khỏe toàn diện của nền kinh tế, từ đó đưa ra chính sách quản lý tốt hơn

từng đối tượng. Việc nhận diện, thống kê khu vực hoạt động kinh tế chưa quan sát được của nền kinh tế không nên vì mục tiêu “tận thu” mọi đối tượng, để rồi lại tăng chi tiêu công và nợ công.

2.2- Sự đa dạng, phức tạp và những thách thức trong thống kê khu vực kinh tế chưa quan sát được

Khu vực kinh tế chưa quan sát ngày càng đa dạng, phức tạp và tồn tại trong nhiều lĩnh vực. Chẳng hạn khu vực kinh tế chưa quan sát được với các đối tượng như người hoạt động trong lĩnh vực văn hoá nghệ thuật có thu nhập phát sinh rất cao, hoặc các đối tượng sử dụng phần mềm điện tử để kinh doanh qua mạng... đều là đối tượng mà lâu nay cơ quan thuế chưa thu được giá trị lao động của họ để đóng góp phần giá trị tạo ra vào GDP và thu nhập tạo ra của nền kinh tế. Tỷ lệ khu vực kinh tế chưa được quan sát ở mỗi quốc gia là khác nhau, tùy thuộc quy định pháp luật của nước đó có đưa hoạt động sản xuất đó vào tính toán hay không. Hiện có rất nhiều các nghiên cứu khác nhau của các nước về khu vực kinh tế chưa quan sát được, theo đó tỷ lệ của khu vực này trên GDP mỗi nước là khác nhau, có thể dưới 10% hoặc 20 – 30%. Với các nền kinh tế phát triển, quy mô khu vực kinh tế chưa được quan sát ở mức thấp, chỉ 2-3%. Nhưng với những nền kinh tế mới nổi, đang phát triển thì quy mô khu vực này có khi lên tới 20-30%. Tuy nhiên, có một điểm chung trong các nghiên cứu là các nước có hệ thống chính sách, pháp luật càng minh bạch, chặt chẽ, thu thuế hiệu quả bao nhiêu, thì tỷ lệ kinh tế chưa được quan sát trên GDP càng nhỏ.

Theo Tổng cục Thống kê, mặc dù nguồn thông tin thống kê của Việt Nam ngày càng được cải thiện, đáp ứng yêu cầu tốt hơn nhưng vẫn chưa đầy đủ về thông tin đầu vào phục vụ biên soạn chỉ tiêu GDP hàng năm. Sự phát triển mạnh mẽ của khu vực kinh tế ngoài nhà nước chưa được phản ánh kịp thời và đầy đủ trong dữ liệu của các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan.

Theo Đề án thống kê khu vực kinh tế chưa quan sát được, khu vực này sẽ bao gồm 5 nhóm. *Nhóm thứ nhất là hoạt động kinh tế ngầm*, là hoạt động kinh tế hợp pháp, nhưng bị giấu diếm một cách có chủ ý nhằm trốn tránh nghĩa vụ nộp thuế, tránh thực hiện các thủ tục pháp lý, thủ tục hành chính và trách nhiệm xã hội. *Nhóm thứ hai* là hoạt động kinh tế bất hợp pháp, là hoạt động kinh tế bị pháp luật cấm và các hoạt động kinh tế hợp pháp, nhưng hoạt động khi chưa được cấp phép. *Nhóm thứ 3, là hoạt động kinh tế phi chính thức* chưa được quan sát, là bộ phận kinh tế phi chính thức chưa được thu thập thông tin về kết quả sản xuất kinh doanh. *Nhóm thứ 4*, là hoạt động kinh tế tự sản, tự tiêu của hộ gia đình, là hoạt động sản xuất của hộ gia đình tạo ra sản phẩm để tiêu dùng và tích lũy cho chính các thành viên của hộ gia đình đó. *Nhóm thứ 5*, hoạt động kinh tế bị bỏ sót trong các chương trình thu thập dữ liệu thống kê, là hoạt động kinh tế lẽ ra phải được thu thập thông tin biên soạn

các chỉ tiêu trong Hệ thống tài khoản quốc gia và các chỉ tiêu thống kê khác, nhưng bị bỏ sót trong quá trình thu thập các thông tin đó.

Trong 5 nhóm hoạt động kinh tế chưa được quan sát có nhóm “kinh tế ngầm” và “kinh tế phi chính thức” rất khó quản lý, thu thập thông tin do bị giấu giếm. Đối với hoạt động kinh tế ngầm bao gồm các hoạt động kinh tế hợp pháp, nhưng bị giấu giếm một cách có chủ ý tránh các nghĩa vụ nộp thuế và trách nhiệm xã hội. Do đó, việc thu thập thông tin về kết quả sản xuất của các hoạt động kinh tế ngầm rất phức tạp và khó khăn vì các chủ thể thực hiện các hoạt động này có nhiều cách tinh vi để che giấu. Theo đó, để có thể thu thập thông tin về hoạt động kinh tế ngầm, cần phải xác định rõ gồm những loại hoạt động nào? Thường diễn ra trong đơn vị sản xuất kinh doanh nào. Trên thực tế, trong một đơn vị hoạt động kinh tế có một phần hoạt động kinh tế ngầm, bị dấu giếm. Để thực hiện việc này, Tổng cục Thống kê sẽ phối hợp chặt chẽ với các Bộ, ngành có liên quan rà soát và xác định hoạt động, xây dựng một số chỉ tiêu nhận dạng, chỉ tiêu thay thế và phương pháp ước tính (trực tiếp hoặc gián tiếp) cho từng chỉ tiêu, sau đó tiến hành thử nghiệm khảo sát thực tiễn trước khi ước lượng mức độ ảnh hưởng của nó. Đối với loại hoạt động này việc xem xét, đánh giá cần được tiến hành thận trọng, đồng thời phối hợp chặt chẽ với các cơ quan có liên quan như cơ quan thuế, quản lý thị trường, Ủy ban phòng chống gian lận thương mại, hàng giả, hàng nhái....

Nguyên nhân hình thành kinh tế ngầm :Trình độ phát triển thấp của nền kinh tế, tính tự cung tự cấp và di sản của kế hoạch hóa, tập trung, quan liêu; Tâm lý xã hội nhìn chung vẫn chưa thiện cảm với người giàu. Vì vậy thói quen che giấu sự giàu có, che giấu thu nhập còn khá phổ biến; Sự giàu lên một cách nhanh chóng đều bị đánh giá chính thức hay không chính thức là phi pháp, hoặc là do chiếm đoạt của công, hoặc do buôn lậu, trốn thuế; Sự hoạt động ngầm của nền kinh tế còn do thuế. mức thuế thực tế phải nộp thì thường rất cao, và người nộp thuế không dự tính được số thuế thực tế phải nộp. Hơn nữa quá trình nộp thuế tại Việt Nam còn vô cùng rườm rà và mất thời gian. Trên thực tế, cơ quan thuế quyết định các khoản chi, mức chi hợp lý, hợp lệ và cả giá tính thuế để khấu trừ mức thu nhập chịu thuế. Trong không ít các trường hợp cơ quan thuế ấn định mức thuế các loại phải nộp ngay từ đầu kỳ và cuối kỳ chỉ làm các thủ tục giấy tờ "hợp thức hóa" số thuế đã nộp mà thôi. Tại Việt Nam hiện nay, giao dịch tiền mặt hiện chiếm khoảng trên 60% tổng phương thức thanh toán. Theo thống kê của Ngân hàng Thế giới vào cuối năm 2018, Việt Nam có lượng giao dịch phi tiền mặt thấp nhất trong khu vực chỉ đạt 4,9%, trong khi tỷ lệ này ở Trung Quốc là 26,1%, Thái Lan là 59,7% và Malaysia là 89%. Hiện tại, vẫn có tới 90% chi tiêu hàng ngày sử dụng tiền mặt và 99% giao dịch sử dụng tiền mặt khi thanh toán các mặt hàng dưới 100.000 đồng, tất cả những giao dịch bằng tiền mặt đều nằm ngoài tầm kiểm soát của Chính phủ. Điều này đang tạo môi trường phát sinh kinh tế ngầm, kinh tế phi chính thức và tình trạng trốn thuế

Thống kê khu vực kinh tế chưa được quan sát chỉ nhằm để có bức tranh chính xác về nền kinh tế. Tổng cục Thống kê đưa ra 6 giải pháp cơ bản để thực hiện Đề án thống kê khu vực kinh tế chưa quan sát.

Các chuyên gia kinh tế cho rằng đề án này rất khó cả về lý luận và thực tiễn. Trước hết, việc xác định phạm vi, ranh giới các thành tố rất khó và thực tiễn thu thập số liệu cũng không đơn giản, cần sự vào cuộc của các bộ ngành, địa phương. Ở Việt Nam, dễ nhận thấy là hoạt động kinh tế phi chính thức xuất hiện khắp mọi nơi, song những thống kê và hiểu biết về khu vực này vẫn còn hạn chế. Đối với Việt Nam hiện nay chưa có một nghiên cứu bài bản và chưa tính toán được các hoạt động này. Trong năm 2017, Tổng cục Thống kê với sự hỗ trợ của Cơ quan Phát triển Pháp đã nghiên cứu về việc làm phi chính thức ở 2 thành phố lớn là Hà Nội và Tp. Hồ Chí Minh.

Có 3 nguyên nhân chính thách thức thống kê khu vực kinh tế này : *Một là*, các thực thể kinh tế cố tình che đậy hành vi, giao dịch để tránh/trốn thuế. *Hai là*, cơ quan thống kê chưa đủ năng lực tổ chức hoạt động thống kê bài bản, có hệ thống với chi phí có thể chấp nhận được, *Ba là*, Việt nam chưa có một nghiên cứu đầy đủ, chính thức nào có căn cứ lý luận và thực tiễn làm cơ sở cho việc xây dựng hệ thống chính sách về công tác này

2.3. Những vấn đề đặt ra cần trao đổi trong thống kê khu vực kinh tế chưa quan sát được

Việc Chính phủ muốn thống kê NOE để cộng vào GDP đã có nhiều ý kiến trái chiều trong giới chuyên gia kinh tế. Theo cơ quan thống kê, từ năm 2020 sẽ tính toán khu vực này vào GDP, khiến một số chuyên gia lo ngại làm tăng nợ công, tăng chi tiêu... Trên thực tế, hiện nay GDP của Việt Nam đang tính từ nền kinh tế quan sát được vẫn còn bị nghi ngờ. Ví dụ, trong lĩnh vực hải quan, có những chênh lệch số liệu không được thừa nhận. Chẳng hạn, giữa Hải quan Việt Nam và Trung Quốc, năm 2016, thống kê số liệu nhập khẩu của hải quan Việt Nam thấp hơn 20 tỷ USD so với xuất khẩu của Trung Quốc sang Việt Nam, con số này nửa đầu năm 2017 là 18 tỷ USD... Vì thống kê cũng đang dựa nhiều vào ước lượng (có sai số). Nếu tính thêm khu vực kinh tế chưa quan sát được vào GDP nghĩa là lại ước lượng thêm một khoản không chuẩn xác, không có độ tin cậy nữa thì rất nguy hiểm. Vấn đề quan trọng hơn, nếu cộng cả khu vực kinh tế chưa quan sát được vào GDP (dự kiến thực hiện vào năm 2020) sẽ phải điều chỉnh chuỗi thời gian tính GDP ít nhất là 10 năm. Đó là nguyên tắc, nếu không số liệu sẽ “gãy” hết. Khi điều chỉnh một chuỗi thời gian cho các dãy số liệu nó sẽ ảnh hưởng đến cấu trúc ngành nghề theo 10 năm điều chỉnh đó, dẫn đến tốc độ tăng trưởng GDP sẽ khác, cấu trúc GDP sẽ khác, cấu trúc ngành sẽ khác. Vì không phải ngành nghề nào cũng có khu vực kinh tế chưa quan sát được giống nhau, con số thống kê kinh tế chưa quan sát được có năm nó tăng cao, có năm tăng thấp...

Khi cấu trúc GDP khác đi thì cấu trúc của nhu cầu sẽ khác, tiêu dùng sẽ khác, tích lũy sẽ khác, xuất nhập khẩu sẽ khác... Tất cả tỷ lệ sẽ khác, dẫn đến tất cả các báo cáo, công trình nghiên cứu từ trước đến nay sẽ không còn giá trị. Các con số tăng trưởng hay dự tính tăng trưởng hằng năm mà Quốc hội đưa ra bàn thảo sẽ là hình thức, không đúng bản chất, vì dự tính tổng đầu tư, thu – chi ngân sách... chỉ dựa trên khu vực kinh tế quan sát được, nhưng tăng trưởng thực tế lại gồm cả kinh tế chưa quan sát được.

Khi tính kinh tế chưa quan sát được vào GDP thành tích tăng trưởng GDP lúc đó lại không thực chỉ là ảo, nó cho thấy thu nhập bình quân đầu người tăng lên (do quy mô GDP lớn hơn), tỷ lệ bội chi, tỷ lệ nợ công giảm đi... nhưng thực tế không phải vậy. GDP tăng từ cách tính mới này cũng do thuế tăng, phí tăng... tất yếu sẽ liên quan đến người dân.

Bây giờ lại tính thêm một khoản từ khu vực kinh tế chưa quan sát được, ước tính chiếm 10-15% GDP, giống như một khoản không có độ tin cậy. Do đó, để nói chống thất thu thuế hay chống buôn lậu là khó. Nước nào cũng có khu vực kinh tế chưa được quan sát, tỷ lệ bao nhiêu phụ thuộc vào trình độ quản lý và mức độ tham nhũng. Tham nhũng càng cao khu vực kinh tế chưa được quan sát. Riêng đối với Việt Nam, việc thống kê khu vực kinh tế chưa quan sát được sẽ được tính vào GDP, vì Chính phủ đã phê duyệt Đề án Thống kê Khu vực kinh tế chưa quan sát được vào GDP, dự kiến thực hiện vào năm 2020. Tỷ lệ bội chi, tỷ lệ nợ công trên GDP sẽ nhỏ đi nhờ vào quy mô GDP tăng lên

Tuy nhiên dưới góc nhìn chuyên gia có quyền nghi ngờ việc đo lường khu vực kinh tế chưa quan sát được khi chưa có hệ thống quản lý xuyên suốt, hoàn chỉnh và chưa được cơ quan quản lý thừa nhận. Chưa nói tới chuyện có tính các dữ liệu này vào GDP hay không ? ngay việc lượng hoá các hoạt động kinh tế chưa quan sát được là điều không thể. Một khi những hoạt động kinh tế chưa quan sát được chưa được công nhận và còn tình trạng kế toán hai sổ: báo cáo thuế và nội bộ riêng, thì việc thống kê các hoạt động này không dễ. Ngay tại các nước phát triển, việc thống kê khu vực kinh tế chưa quan sát được cũng gặp khó khăn. Các quốc gia đã đưa kinh tế chưa quan sát được vào GDP như Australia, Mexico... cũng chỉ lượng hoá được những hoạt động tự tiêu, tự sản, hoạt động kinh tế bị bỏ sót. Nếu tìm cách đo lường kinh tế chưa quan sát được chỉ để làm tăng quy mô GDP, chứng minh tỷ lệ nợ công thấp hơn, bội chi/GDP không lớn... thì không mang lại lợi ích gì, nếu không thực sự quyết tâm khắc phục các vấn đề về nợ công, thu chi, đặc biệt là chi ngân sách.

Việc thống kê hoạt động kinh tế chưa quan sát được và đặc biệt kinh tế bất hợp pháp là rất khó khăn vì đối tượng không khai báo. Kết quả ước tính có thể được tính hoặc không tính vào GDP tùy theo độ tin cậy của phương pháp ước tính và mức độ ảnh hưởng của nó đối với nền kinh tế. Mục tiêu chính xem xét là thu hẹp tối đa hoạt động này trong nền kinh tế.

Còn đối với hoạt động kinh tế phi chính thức được nhận dạng là các cơ sở sản xuất có quy mô vốn và lao động nhỏ; không bắt buộc phải đăng ký kinh doanh; không ký hợp đồng lao động; không có hệ thống sổ sách ghi chép kế toán; không tách biệt tài sản và lao động của cơ sở cho sản xuất và sinh hoạt hoặc không có tư cách pháp nhân. Hoạt động kinh tế phi chính thức ở Việt Nam thường biểu hiện dưới hình thức kinh tế hộ gia đình. Hoạt động kinh tế phi chính thức là hoạt động kinh tế không giấu giếm nhưng thường là những hoạt động nhỏ lẻ, đa dạng, liên tục xuất hiện nhiều hoạt động mới như các cửa hàng buôn bán nhỏ lẻ, cửa hiệu giặt là, bán hàng rong, xe ôm, bán hàng online... và thường tập trung ở các thành phố lớn. Hoạt động kinh tế phi chính thức gồm 2 loại: đã được quan sát và chưa được quan sát. Hoạt động kinh tế phi chính thức chưa được quan sát là bộ phận kinh tế phi chính thức, nhưng chưa được thu thập thông tin về kết quả sản xuất kinh doanh.

Về nguyên tắc để thống kê, nhận diện danh mục các hoạt động trong từng thành tố phải trên hai cơ sở. *Thứ nhất*, chỉ những hoạt động kinh tế tạo ra hàng hóa và dịch vụ trong khu vực kinh tế chưa được quan sát mới đủ điều kiện cần để được tính vào GDP. *Thứ hai*, là ngay cả các hoạt động tạo ra hàng hóa và dịch vụ, nhưng hoạt động nào được tính vào GDP và hoạt động nào không cũng cần phải cân nhắc. Không phải cái nào tạo ra hàng hóa và dịch vụ cũng được đưa vào GDP, mà phải tương đồng với các nước, phù hợp chuẩn mực quốc tế, cũng như phù hợp với quy định pháp luật trong nước. GDP của chúng ta có nội dung và phương pháp tính thống nhất với quốc tế thì mới có thể đem ra so sánh với các nước khác trên thế giới.

Như đã nêu trên, mục đích quan trọng của việc tính toán khu vực chưa quan sát được là để nhìn nhận sức khỏe của nền kinh tế. Từ đó đưa ra những chính sách quản lý với một số hoạt động mà trước đây ta chưa quản lý tốt, còn bỏ sót. Như hoạt động buôn lậu, nếu nhận diện được thì có chính sách quản lý, phòng chống hoạt động này tốt hơn. Hoặc các hoạt động gây thất thu thuế cũng để đưa ra biện pháp kiểm soát tốt hơn. Nhưng không nên dựa vào đó để tăng quy mô nợ công hay chi tiêu công. Bởi vì dù có thống kê hay không, bản chất sức khỏe nền kinh tế vẫn thế, chỉ khác là trước chưa ước tính, nay làm thôi.

Việc tăng nợ công, chi tiêu của khu vực nhà nước như thế nào còn phụ thuộc khả năng trả nợ của chính phủ, cũng như phụ thuộc vào hiệu quả chi tiêu công. Nếu ngân sách nhà nước cứ thâm hụt mãi, nợ nần liên tục tăng trong khi tăng trưởng không tương xứng thì không thể gia tăng nợ công, chi tiêu công. Thêm nữa là phải triệt tiêu hoạt động tham nhũng liên quan chi tiêu công, chứ không phải cứ bày vẽ ra rồi làm thất thoát tài sản và gây lãng phí.

Khi tính toán lại GDP, không phải mọi hoạt động của khu vực kinh tế chưa quan sát được, cũng được đưa vào GDP. Đối với công tác quản lý thuế cũng vậy, không phải hoạt động kinh tế chưa quan sát được nào khi thống kê ra cũng để thu

thuế. Việc thống kê các hoạt động đó để nhận diện chứ không phải hoạt động nào cũng trở thành đối tượng của cơ quan thuế. Đối với các hoạt động như buôn lậu, các hộ kinh doanh cá thể có quy mô lớn phải quản lý thuế tốt hơn. Hoặc với các doanh nghiệp mà nộp thuế không đầy đủ cũng phải nhận diện để thu thuế tốt hơn. Đối với cơ quan thuế trước hết phải cải tiến để quản lý tốt hơn, tránh thất thu thuế thay vì tìm cách tận thu...

2.4. Giải pháp khả thi cho việc quản lý khu vực kinh tế chưa quan sát được

Cách tốt nhất để quản lý kinh tế chưa quan sát được là Chính phủ tạo điều kiện thuận lợi, tạo môi trường kinh doanh minh bạch, lâu dài hơn nữa cho doanh nghiệp, người dân. Khi còn lót tay, tham nhũng thì kinh tế ngầm còn dư địa phát triển và cũng không thể thống kê được, chưa nói tới việc lượng hoá nó để đưa vào GDP.

Hoàn thiện chính sách, khung khổ pháp luật hay chi tiêu không dùng tiền mặt là những giải pháp căn cơ để đưa dần khu vực kinh tế chưa quan sát được ra ánh sáng. Cần khẩn trương nghiên cứu, ban hành chính sách và có giải pháp giảm thiểu giao dịch kinh tế dùng tiền mặt. Mọi hoạt động thanh toán cần thông qua thẻ của hệ thống ngân hàng; đồng thời, đẩy mạnh tuyên truyền để các tổ chức, cá nhân hiểu được trách nhiệm của mình trong việc cung cấp thông tin để điều tra, kiểm soát hoạt động khu vực kinh tế chưa được quan sát.

Trong các thành phần của kinh tế chưa quan sát được, kinh tế bất hợp pháp là những hoạt động kinh tế vi phạm pháp luật nên cần được truy quét và xử lý theo quy định.

Bên cạnh việc ban hành các chính sách, quy định, chế tài đủ mạnh và thực thi nghiêm cần có các biện pháp để khuyến khích các tổ chức và cá nhân đang hoạt động trong khu vực kinh tế phi chính thức từng bước chuyển sang hoạt động trong khu vực kinh tế chính thức

Không thể dùng biện pháp hành chính để can thiệp, buộc khu vực kinh tế phi chính thức trở thành chính thức, mà phải rà soát, đơn giản hóa các thủ tục hành chính mà khu vực kinh tế chính thức đang phải gánh chịu.

Tóm lại, Đánh giá lại quy mô GDP và Đề án thống kê khu vực kinh tế chưa quan sát được có ý nghĩa tích cực và cần thiết làm. Mục tiêu là để nắm bắt sức khỏe thực chất của nền kinh tế, nhận diện đầy đủ hơn và có biện pháp quản lý tốt hơn với những hoạt động chưa được nhận diện đầy đủ. Kết quả tính toán chỉ là ước lượng và tham khảo, không nên đưa vào kết quả tính toán GDP chính thức nếu như nó trái với

chuẩn mực quốc tế, và đặc biệt không nên dùng nó làm phương tiện để gia tăng nợ công