



TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ - LUẬT

VIỆN NGHIÊN CỨU PHÁT TRIỂN  
CÔNG NGHỆ NGÂN HÀNG ĐHQG-HCM

KỶ YẾU HỘI THẢO KHOA HỌC

**LỰA CHỌN CHÍNH SÁCH  
PHỤC HỒI  
KINH TẾ VIỆT NAM  
GIAI ĐOẠN COVID-19**

TP.HCM, 5/2020

## BAN TỔ CHỨC HỘI THẢO

<b>1. PGS.TS Nguyễn Tiến Dũng</b>	Hiệu trưởng	Trưởng ban
<b>2. PGS.TS Hoàng Công Gia Khánh</b>	Phó Hiệu trưởng kiêm Viện trưởng VNUHCM-IBT	Phó trưởng ban
<b>3. PGS.TS Lê Vũ Nam</b>	Phó Hiệu trưởng	Phó trưởng ban
<b>4. PGS.TS Trịnh Quốc Trung</b>	Trưởng phòng QLKH	Ủy viên
<b>5. TS. Trần Hùng Sơn</b>	Phó Viện trưởng VNUHCM-IBT	Ủy viên
<b>6. TS. Lê Đức Quang Tú</b>	Phó Viện trưởng, VNUHCM-IBT	Ủy viên
<b>7. Ths. Nguyễn Anh Tuấn</b>	Phó trưởng phòng QLKH	Ủy viên
<b>8. Ths. Lưu Văn Lập</b>	Phó trưởng phòng KHTC	Ủy viên

## BAN BIÊN TẬP KỶ YẾU KHOA HỌC

- 1. PGS.TS Hoàng Công Gia Khánh**
- 2. PGS.TS Trịnh Quốc Trung**
- 3. TS. Trần Hùng Sơn**
- 4. Ths. Nguyễn Anh Tuấn**

# LỜI GIỚI THIỆU

Việt Nam đã có phản ứng phòng, chống dịch Covid-19 rất sớm và áp dụng nhiều biện pháp quyết liệt, mạnh mẽ, đồng bộ để ngăn chặn lây lan và kiểm soát dịch bệnh. Bên cạnh việc đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả công tác phòng, chống dịch, Chính phủ đã phát đi thông điệp rất rõ ràng trong việc áp dụng đồng bộ các chính sách, biện pháp nhằm thực hiện tốt các mục tiêu, chỉ tiêu phát triển kinh tế xã hội. Chính phủ cũng đã chỉ đạo các Bộ, ngành, địa phương tập trung thực hiện “nhiệm vụ kép” vừa tập trung chống dịch, vừa phát triển kinh tế xã hội. Nhiều giải pháp được đề xuất để ứng phó với tác động của Covid-19 đối với phát triển kinh tế xã hội như: tổ chức lại sản xuất; cơ cấu lại và mở rộng, đa dạng hoá thị trường; tăng cường xuất khẩu, khai thác tốt thị trường nội địa; nâng cao tiêu dùng trong nước và tìm giải pháp khắc phục khó khăn về nguồn nguyên liệu đầu vào cho sản xuất, kiểm soát tốt thị trường, giá cả.

Về chính sách tiền tệ, Ngân hàng Nhà nước đã ban hành Thông tư 01/2020/TT-NHNN ngày 13/3/2020 cho phép các ngân hàng được cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí và giữ nguyên nhóm nợ nhằm hỗ trợ khách hàng chịu ảnh hưởng do dịch Covid-19. Chỉ thị 02/CT-NHNN ngày 31/3/2020 đã đưa ra các giải pháp cấp bách để khắc phục khó khăn do tác động của Covid-19.

Về chính sách tài khoá, Chính phủ đã nhanh chóng xây dựng kế hoạch trình Ủy ban thường vụ Quốc hội thông qua và đã ban hành gói kích thích tài khoá: giảm thuế, giảm tiền thuê đất, hỗ trợ tiền mặt cho đối tượng khó khăn, hoãn đóng bảo hiểm xã hội, giảm giá điện. Với quy mô 180.000 tỷ đồng tương đương 3% GDP, chiếm 11,7% thu ngân sách, gói kích thích tài khoá lớn nhất trong lịch sử Việt Nam được kỳ vọng sẽ đem lại tác động tích cực, hỗ trợ hiệu quả cho tiến trình phục hồi kinh tế.

Nhìn chung, các chính sách nhằm phục hồi kinh tế của Chính phủ đã đi đúng hướng, đạt sự đồng thuận cao. Tuy nhiên, có thể thấy phần lớn các chính sách của Việt Nam chỉ mới đang dừng lại ở mức độ cứu trợ khẩn cấp mang tính tức thời, ngắn hạn trong khi tác động Covid-19 sẽ còn kéo dài. Hầu hết các đối tác thương mại lớn của Việt Nam vẫn đang còn áp dụng biện pháp phong tỏa, độ mở thương mại của Việt Nam rất lớn và có mối tương quan dương với tăng trưởng GDP nên tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong ngắn hạn rất cần phải dựa vào nội lực. Thế nhưng, nội lực tiêu dùng tư nhân và đầu tư tư nhân đang suy giảm mạnh và sẽ chậm hồi phục do mức độ tổn thương lớn. Rõ ràng, đây là thách thức rất lớn cho Việt Nam.

Khác với các cuộc khủng hoảng trước đây, khủng hoảng do Covid-19 gây ra có nguyên nhân từ dịch tễ và tạo ra cú sốc ở cả hai phía cung và cầu. Điều này đòi hỏi chính phủ các quốc gia phải có những phản ứng phi truyền thống, mang tính sáng tạo cao, thậm chí khác biệt với các chính sách đã từng được áp dụng trong quá khứ. Tốc độ và mô hình phục hồi (theo chữ V, U, W hay L) của nền kinh tế không chỉ phụ thuộc vào khả năng khống chế sự lây lan của dịch bệnh mà còn phụ thuộc vào sự phù hợp, kịp thời của các chính sách tiền tệ, các biện pháp ổn định hệ thống tài chính và chính sách tài khoá, an sinh xã hội của chính phủ.

Phân tích trên cho thấy, bên cạnh các chính sách đã áp dụng, Việt Nam cần tiếp tục ban hành các chính sách không chỉ trong ngắn hạn mà còn phải đặt trong tầm nhìn trung hạn, không chỉ ngăn chặn tác động tiêu cực do Covid-19 mang lại để vực dậy nền kinh tế mà còn phải có tác dụng nâng đỡ cho hồi phục và phát triển.

Trong bối cảnh đó, hội thảo khoa học ***“Lựa chọn chính sách phục hồi kinh tế Việt Nam giai đoạn Covid-19”*** do Trường Đại học Kinh tế-Luật (UEL) và Viện nghiên cứu phát triển công nghệ ngân hàng ĐHQG-HCM (VNUHCM-IBT) đồng tổ chức là diễn đàn để các nhà khoa học, các chuyên gia, các cơ quan hoạch định chính sách và quản lý nhà nước, cộng đồng doanh nghiệp gặp gỡ, trao đổi thảo luận, phân tích nhằm đề xuất các lựa chọn chính sách thích hợp cho phục hồi và phát triển kinh tế Việt Nam.

Hội thảo đã nhận được các đóng góp, viết bài từ các nhà khoa học của UEL, VNUHCM-IBT; các viện, trường ở TP.HCM, Hà Nội, Huế

và các hiệp hội. Tại hội thảo, VNUHCM-IBT công bố hai báo cáo nghiên cứu quan trọng:

**1. “Lựa chọn chính sách phục hồi kinh tế Việt Nam giai đoạn Covid-19”** phân tích cơ sở khoa học cho việc lựa chọn chính sách cùng với các khuyến nghị cụ thể đặt trong tầm nhìn trung hạn về chính sách tiền tệ, chính sách tài khoá, tiền tệ hóa thâm hụt cùng nhiều đề xuất khác và các khuyến nghị cho doanh nghiệp, hệ thống ngân hàng.

**2. “Khung pháp lý phát triển công nghệ tài chính: kinh nghiệm ở các nước và khuyến nghị cho Việt Nam”** với các đề xuất cụ thể nhằm cân bằng giữa mục tiêu thúc đẩy đổi mới sáng tạo với mục tiêu xây dựng môi trường cạnh tranh lành mạnh, ổn định thị trường để phát triển hệ sinh thái công nghệ tài chính góp phần thúc đẩy quá trình chuyển đổi số hiệu quả, nhất là trong bối cảnh đại dịch Covid-19.

Hội thảo sẽ nghe phát biểu của lãnh đạo Ngân hàng Nhà nước, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các trao đổi tại phiên bàn tròn đối thoại giữa các nhà hoạch định chính sách, cơ quan quản lý với lãnh đạo doanh nghiệp cùng nhiều tham luận, ý kiến của nhà kinh doanh, nhà khoa học và chuyên gia.

Ban tổ chức hội thảo trân trọng cảm ơn lãnh đạo của Ngân hàng Nhà nước, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Đại học Quốc gia TP.HCM, các nhà khoa học, chuyên gia và doanh nghiệp đã quan tâm, hỗ trợ cho quá trình tổ chức và đến tham dự, phát biểu, trao đổi thảo luận tại hội thảo.

Ban tổ chức hội thảo sẽ tổng hợp các ý kiến trao đổi thảo luận tại hội thảo để hoàn thành báo cáo khuyến nghị chính sách gửi đến các cơ quan của Đảng, Quốc Hội, Chính Phủ, các hiệp hội và các tổ chức có liên quan để đóng góp cho việc xây dựng, ban hành, triển khai các chính sách hỗ trợ kinh tế Việt Nam phục hồi và phát triển.

Trân trọng cảm ơn./.

**BAN TỔ CHỨC HỘI THẢO**

# **MỤC LỤC**

## **PHẦN 1: BÁO CÁO NGHIÊN CỨU CỦA VIỆN NGHIÊN CỨU PHÁT TRIỂN CÔNG NGHỆ NGÂN HÀNG ĐHQG-HCM**

<b>CHƯƠNG 1: TÁC ĐỘNG CỦA COVID-19 ĐẾN KINH TẾ THẾ GIỚI VÀ CHÍNH SÁCH KINH TẾ CỦA CÁC NƯỚC</b>	9
1.1. Tổng quan về tác động của Covid-19 đến kinh tế thế giới	9
1.2. Tác động của Covid-19 đến hệ thống tài chính	15
1.3. Chính sách kinh tế của các nước trong đại dịch Covid-19	20
<b>CHƯƠNG 2: TÁC ĐỘNG CỦA COVID-19 ĐẾN KINH TẾ VIỆT NAM</b>	29
2.1. Tăng trưởng kinh tế	30
2.2. Thương mại quốc tế	32
2.3. Các tác động thông qua kênh tài chính	36
2.4. Tác động đến nghèo đói	44
2.5. Hoạt động của doanh nghiệp và việc làm	46
2.6. Thị trường chứng khoán	59
2.7. Hoạt động của hệ thống ngân hàng	66
<b>CHƯƠNG 3: LỰA CHỌN CHÍNH SÁCH PHỤC HỒI KINH TẾ VIỆT NAM GIAI ĐOẠN COVID-19</b>	85
3.1. Cơ sở để lựa chọn chính sách	86
3.2. Khuyến nghị về chính sách tiền tệ	90
3.3. Khuyến nghị về chính sách tài khoá	93
3.4. Kết hợp chính sách tài khoá – chính sách tiền tệ: tiền tệ hoá thâm hụt	106
3.5. Chính sách hỗ trợ doanh nghiệp	109
3.6. Khuyến nghị đối với doanh nghiệp	114
3.7. Khuyến nghị đối với các ngân hàng	117
3.8. Kết luận	119
<b>PHỤ LỤC</b>	121
<b>TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	151

## PHẦN 2: CÁC BÀI THAM LUẬN

TÁC ĐỘNG CỦA ĐẠI DỊCH COVID-19 LÊN NỀN KINH TẾ: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN, THỰC TIỄN VÀ GỢI SUY CHÍNH SÁCH CHO VIỆT NAM 157  
*Lê Xuân Sang*

DỰ BÁO TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VÀ LẠM PHÁT TRƯỚC VÀ SAU KHI CÓ TÁC ĐỘNG CỦA ĐẠI DỊCH COVID-19 183  
*Nguyễn Thị Cành, Phạm Thị Thanh Xuân*

DỰ BÁO MÔ HÌNH TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM SAU DỊCH BỆNH COVID-19 211  
*Huyền Thị Thúy Giang, Nguyễn Văn Nên*

CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH THỜI HẬU COVID-19 CHO PHÁT TRIỂN KINH TẾ VIỆT NAM 221  
*Nguyễn Anh Phong, Phạm Chí Khoa*

GIẢI PHÁP THÚC ĐẨY PHÁT TRIỂN KINH TẾ VIỆT NAM SAU ĐẠI DỊCH COVID-19 237  
*Nguyễn Thị Hồng Nhung, Bạch Thị Nhã Nam*

ĐẠI DỊCH COVID-19: NHỮNG KHÓ KHĂN KINH TẾ CHO TOÀN CẦU VÀ NHỮNG KỊCH BẢN TÍCH CỰC CHO VIỆC PHỤC HỒI KINH TẾ VIỆT NAM 251  
*Nguyễn Trương Anh Trâm*

ĐÁNH GIÁ KHẢ NĂNG PHỤC HỒI KINH TẾ VIỆT NAM SAU KHỦNG HOẢNG DỊCH BỆNH COVID-19 TRÊN CƠ SỞ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA VÀ TIỀN TỆ 267  
*Nguyễn Anh Tuấn, Trần Thị Lộc, Trần Lục Thanh Tuyền*

KIỂM TRA SỨC CHỊU ĐỰNG RỦI RO TÍN DỤNG CỦA CÁC NGÂN HÀNG VIỆT NAM DƯỚI ẢNH HƯỞNG CỦA COVID-19 287  
*Lê Ngọc Quỳnh Anh, Phạm Thị Thanh Xuân, Lê Thị Thanh Huyền*

ĐẠI DỊCH COVID-19 VÀ SỰ TÁC ĐỘNG ĐẾN THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ: MỘT SỐ ĐỊNH HƯỚNG, KIẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM 307  
*Đào Gia Phúc, Phạm Lộc Hà*

TÁC ĐỘNG CỦA ĐẠI DỊCH COVID-19 ĐẾN VẬN TẢI HÀNG KHÔNG VIỆT NAM VÀ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH HẬU COVID-19 <i>Nguyễn Hải Quang</i>	325
COVID-19 - LỖI ĐI NÀO CHO NGÀNH KHÁCH SẠN? <i>Lê Thị Hà My, Hà Thanh Minh</i>	341
TÁC ĐỘNG CỦA COVID-19 ĐẾN NGÀNH DU LỊCH VIỆT NAM VÀ CÁC GIẢI PHÁP ĐỀ XUẤT CHO GIAI ĐOẠN PHỤC HỒI <i>Chung Từ Bảo Như</i>	359
THÁO GỠ MỘT SỐ RÀO CẢN PHÁP LÝ VỀ LAO ĐỘNG CHO DOANH NGHIỆP TRONG VÀ SAU ĐẠI DỊCH COVID-19 <i>Lê Thị Ngọc Yến</i>	379
QUYỀN CON NGƯỜI TRONG ĐẠI DỊCH COVID-19 <i>Nguyễn Thị Thu Trang</i>	405
GIẢI PHÁP THÚC ĐẨY SẢN XUẤT KINH DOANH, TÁI KHỞI ĐỘNG NỀN KINH TẾ GIAI ĐOẠN COVID-19 <i>Lê Hoàng Châu</i>	425



**LỰA CHỌN CHÍNH SÁCH  
PHỤC HỒI KINH TẾ VIỆT NAM  
GIAI ĐOẠN COVID-19**

**PHẦN 1**

BÁO CÁO NGHIÊN CỨU  
CỦA VIỆN NGHIÊN CỨU PHÁT TRIỂN  
CÔNG NGHỆ NGÂN HÀNG  
ĐHQG-HCM

Các tác giả:

1. PGS.TS Hoàng Công Gia Khánh
2. TS Trần Hùng Sơn
3. TS Lê Đức Quang Tú
4. PGS.TS Nguyễn Hồng Thắng
5. TS Nguyễn Thanh Liêm
6. Ths Hoàng Trung Nghĩa
7. Ths Nguyễn Vĩnh Khương
8. Ths Huỳnh Thị Ngọc Lý
9. Ths Nguyễn Thị Hồng Vân



## Chương 1

# TÁC ĐỘNG CỦA COVID-19 ĐẾN KINH TẾ THẾ GIỚI VÀ CHÍNH SÁCH CỦA CÁC NƯỚC

## 1.1 | Tổng quan về tác động của Covid-19 đến kinh tế thế giới

Đại dịch Covid-19 không chỉ đơn thuần ảnh hưởng đến sức khỏe cộng đồng mà còn gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến các nền kinh tế. Covid-19 gây ra cú sốc tiêu cực đến cả tổng cung lẫn tổng cầu trên thế giới do chuỗi cung ứng toàn cầu bị phá vỡ.

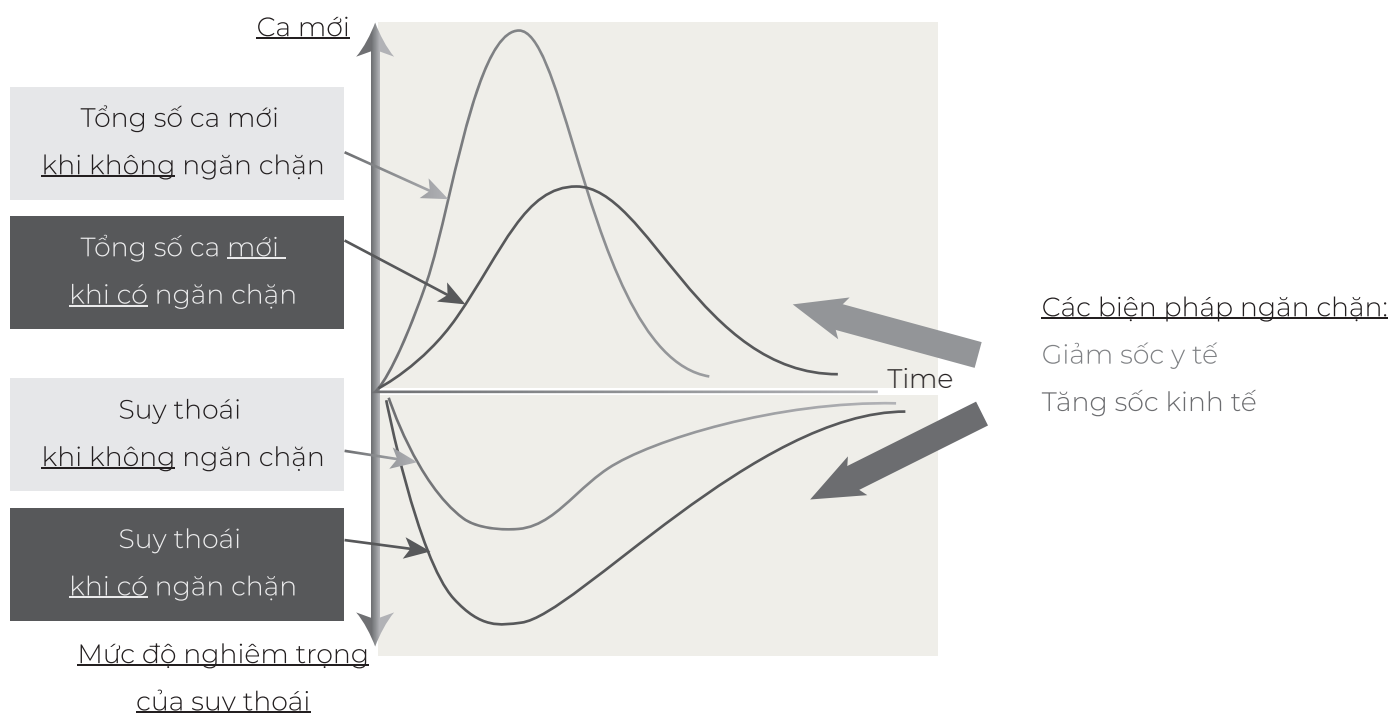
Baldwin và Weder di Mauro (2020a) đã chỉ ra có hai cú sốc chính liên quan đến đại dịch Covid-19. Cú sốc đầu tiên là sự suy giảm sản lượng do các nước áp dụng biện pháp giãn cách xã hội và cú sốc thứ hai là sự suy giảm mạnh mẽ của cầu đối với hàng hoá công nghiệp do các doanh nghiệp, người tiêu dùng thận trọng hơn trong việc mua sắm hàng hoá, ít nhất là các hàng hoá có thể trì hoãn được. Có thể thấy, Covid-19 gây nên các tác động tiêu cực đến khu vực công nghiệp chế biến-chế tạo ở 3 khía cạnh:

- Sự gián đoạn nguồn cung do dịch bệnh bùng nổ ở trung tâm sản xuất (khu vực Đông Á) rồi lan nhanh sang các đại gia công nghiệp của Hoa Kỳ và Đức.
- Sự gián đoạn của chuỗi cung ứng sẽ khuếch đại các cú sốc cung trực tiếp khi các ngành sản xuất ở các quốc gia ít bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh nhưng lại gặp khó khăn hơn và/hoặc tốn nhiều chi phí hơn cho việc nhập khẩu các sản phẩm công nghiệp đầu vào từ các quốc gia bị ảnh hưởng nặng nề bởi dịch bệnh.
- Sự suy giảm cầu do: i. sự suy giảm của tổng cầu, ii. sự trì hoãn tiêu dùng của người tiêu dùng; và iii. sự chậm trễ đầu tư của các doanh nghiệp.

Suy giảm của tổng cung và tổng cầu vì Covid-19 đã gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến thương mại toàn cầu. Về phía cầu, thu nhập của một quốc gia giảm sẽ làm giảm nhập khẩu từ các đối tác thương mại. Sự sụt giảm như vậy đến lượt nó đã dẫn đến xuất khẩu thấp hơn và do đó tổng cầu thấp hơn đối với các đối tác thương mại. Đây chính là cách sốc cầu lan truyền. Về phía cung, sự gián đoạn nguồn cung trong hoạt động sản xuất của một quốc gia dẫn đến sụt giảm xuất khẩu của quốc gia đó đến các đối tác thương mại.

Theo Baldwin và Weder di Mauro (2020b), khi thực hiện chiến lược ngăn chặn dịch bệnh, các quốc gia phải đánh đổi với tăng trưởng kinh tế và đây là cái giá không thể tránh khỏi. Nói cách khác, nếu hạ đường cong lây nhiễm thì sẽ làm tăng thêm đường cong suy thoái (Hình 1).

**Hình 1.1: Chính sách ngăn chặn hạ đường cong lây nhiễm nhưng làm tăng thêm đường cong suy thoái**



Nguồn: Baldwin và Weder di Mauro (2020b)

Dự báo của các tổ chức quốc tế về tăng trưởng kinh tế thế giới cho thấy xu hướng chung là tăng trưởng chậm, thậm chí âm trong năm 2020 và hồi phục trong năm 2021 (xem Bảng 1.1).

**Bảng 1.1 Triển vọng tăng trưởng kinh tế thế giới (%)**

Quốc gia	WB			IMF			ADB			OECD		
	2019e	2020f	2021f	2019e	2020f	2021f	2019e	2020f	2021f	2019e	2020f	2021f
Thế giới				2,9	-3,0	5,8				2,9	2,4 (-0,5)**	3,3 (0,3)**
Các nền kinh tế phát triển							1,7	1,4	1,8			
Mỹ				2,3	-5,9	4,7	2,3	0,4	2,1	2,3	1,9 (-0,1)**	2,1(0,1)**
Châu Âu				1,2	-7,5	4,7	1,2	-1,0	1,6	1,2	0,8 (-0,3)**	1,2 (0,0)**
Nhật Bản				0,7	-5,2	3,0	0,7	-1,5	0,9	0,7	0,2 (-0,4)**	0,7 (0,0)**
Anh				1,4	-6,5	4,0				1,4	0,8 (-0,2)**	0,8 (-0,4)**
Các nước mới nổi và đang phát triển				3,7	-1,1	6,6						
Trung Quốc	6,1	2,3 (-0,5)	7,7 (5,3)	6,1	1,2	9,2	6,1	2,3	7,3	6,1	4,9 (-0,8)**	6,4 (0,9)**
Nga				1,3	-5,5	3,5				1,0	1,2 (-0,4)**	1,3 (-0,1)**
Brazil				1,1	-5,3	2,9				1,1	1,7 (0,0)**	1,8 (0,0)**
Ấn Độ				4,2	1,9	7,4	5,0	4,0	6,2	4,9	5,1 (-1,1)**	5,6 (-0,8)**

Nam Phi				0,2	-5,8	4,0					0,3	0,6 (-0,6)**	1,0 (-0,3)**
Các nước đang phát triển ở Đông Á – Thái Bình Dương không bao gồm Trung Quốc	4,7	1,3 (-2,8)**	5,7 (4,4)*										
Các nước đang phát triển ASEAN	4,7	1,3 (-2,8)*	5,7 (4,4)*										
Indonesia	5,0	2,1 (-3,5)*	5,6 (5,2)*	5,0	0,5	8,2	5,0	2,5	5,0	5,0			
Malaysia	4,3	-0,1 (-4,6)*	6,4 (4,1)*	4,3	-1,7	9,0	4,3	0,5	4,3	5,5			
Philippines	5,9	3,0 (-0,5)*	6,2 (4,1)*	5,9	0,6	7,6	5,9	2,0	5,9	6,5			
Thái Lan	2,4	-3,0 (-5,0)*	4,0 (3,0)*	2,4	-6,7	6,1	2,4	-4,8	2,4	2,5			
<b>Việt Nam</b>	<b>7,0</b>	<b>4,9 (1,5)*</b>	<b>7,5 (4,0)*</b>	<b>7,0</b>	<b>2,7</b>	<b>7,0</b>	<b>7,0</b>	<b>4,8</b>	<b>7,0</b>	<b>6,8</b>			
Campuchia	7,1	2,5 (1,0)*	5,9 (3,9)*	7,0	-1,6	6,1	7,1	2,3	7,1	5,7			
Lào	4,8	3,6 (2,2)*	5,8 (3,7)*	4,7	0,7	5,6	5,0	3,5	5,0	6,0			
Myanmar	6,3	3,0 (2,0)*	6,0 (4,0)*	6,5	1,8	7,5	6,8	4,2	6,8	6,8			

()\*: Kích bản kinh tế hồi phục chậm

()\*\*: chênh lệch so với số liệu dự báo gần nhất

Nguồn: World Bank, IMF, ADB và OECD.

## 1.2 Tác động của Covid-19 đến hệ thống tài chính

### 1.2.1 Thị trường tài chính quốc tế

Sự bùng phát và lây lan nhanh chóng của Covid-19 đã và đang gây ra những xáo trộn trong thị trường tài chính thế giới, đặc biệt là biến động giá tài sản trên thị trường cổ phiếu và thị trường trái phiếu (World Bank, 2020).

- Biến động trên thị trường tài chính toàn cầu kéo theo biến động giá tài sản trong đó các tài sản có xếp hạng thấp, ít thanh khoản hơn đối mặt với sự điều chỉnh giá lớn nhất. Từ đó kéo theo sự dịch chuyển của nhà đầu tư sang những tài sản an toàn hơn. Như vậy, khẩu vị đối với các tài sản rủi ro cao hơn của các nhà đầu tư đã biến mất vì Covid-19. Covid-19 cùng với cú sốc cung mạnh đối với giá dầu cũng đã khuếch đại biến động giá ở các thị trường tài sản.
- Khủng hoảng thanh khoản trên thị trường tài chính toàn cầu làm xảy ra làn sóng thoái vốn ở các thị trường mới nổi. Nhu cầu thanh khoản của các cá nhân và doanh nghiệp tăng cao bất thường. Trước tình hình đó, các ngân hàng đã phải bán các chứng khoán thanh khoản cũng như giảm giới hạn giao dịch, các công ty quản lý tài sản cũng rơi vào tình huống buộc phải bán lại các tài sản. Việc bán các tài sản dẫn đến các thử thách trong việc định giá lại tài sản đối với các nhà đầu tư trên thị trường. Chính sự biến động này cùng với sự minh bạch trong việc định giá lại tài sản đã làm suy giảm niềm tin của các nhà đầu tư.
- Thoái vốn và suy giảm giá trị đồng tiền của các quốc gia so với đồng USD: khủng hoảng xảy ra dẫn đến nhu cầu USD tăng cao để duy trì tài sản đảm bảo trong các giao dịch và điều này dẫn đến việc suy giảm giá trị của hầu hết các đồng tiền của các quốc gia. Sự suy giảm giá trị của đồng tiền các quốc gia so với USD càng diễn ra nhanh hơn cùng với khủng hoảng thanh khoản và thoái vốn trên phạm vi toàn cầu. Mất giá tiền tệ của các nền kinh tế mới nổi có thể làm tăng chi phí nợ đối với các khoản nợ ngoại tệ (Corsetti & Marin, 2020). Sự mất giá tiền tệ nghiêm trọng là vấn đề đối với các thị trường mới nổi bởi vì các sản phẩm nhập khẩu từ nước ngoài trở nên đắt đỏ hơn và điều này làm suy giảm tỷ lệ trao đổi giữa giá xuất khẩu và nhập khẩu của các nền kinh tế mới nổi. Một số quốc gia cũng sẽ gặp khó khăn hơn trong việc xử lý nợ bằng ngoại tệ của mình, chẳng hạn

Argentina và Thổ Nhĩ Kỳ (Erken và cộng sự, 2020).

- Suy giảm giao dịch của các thị trường trái phiếu: một số quốc gia và doanh nghiệp có xếp hạng tín nhiệm thấp không thể phát hành trái phiếu trên thị trường. Với việc suy giảm này, các doanh nghiệp càng phụ thuộc tín dụng ngân hàng, và điều này gây áp lực lên hệ thống ngân hàng.
- Tác động lớn đến các thị trường vốn nhỏ và kém phát triển: điều này chủ yếu diễn ra trên thị trường trái phiếu chính phủ. Các quốc gia dựa vào nợ vay nước ngoài sẽ bị ảnh hưởng nhiều nhất, đặc biệt là các nước có thị trường trái phiếu nội tệ kém phát triển.

Ngoài các vấn đề trên,, các nước đang phát triển còn chịu ảnh hưởng bởi các cú sốc trên thị trường tài chính toàn cầu thông qua dòng tiền đầu tư trực tiếp và kiều hối.

- Đầu tư trực tiếp nước ngoài: Sự bùng phát và lây lan của Covid-19 ảnh hưởng tiêu cực đến dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) toàn cầu. UNCTAD (2020) đưa ra các kịch bản về sự lây lan của dịch bệnh từ ổn định ngắn hạn sang suy giảm trong suốt cả năm 2020, với mức suy giảm FDI sẽ là -5% đến -15% so với dự báo trước về xu hướng FDI trong giai đoạn 2020-2021.
- Kiều hối: Một số quốc gia có lượng kiều hối chiếm tỷ trọng lớn trong cán cân thanh toán quốc tế. Trong trường hợp dịch bệnh lan rộng, một số quốc gia phải đối mặt với việc giảm mạnh lượng kiều hối được nhận, khi người di cư phải cắt giảm lượng tiền gửi về cho người thân. Nếu người di cư gặp các vấn đề về sức khỏe và tài chính khiến họ có nguy cơ mất việc hoặc bị mất lương nếu họ bị bệnh hoặc phải chăm sóc người thân bị bệnh, điều này có thể làm trầm trọng thêm tình trạng giảm kiều hối. Người nhận kiều hối sẽ gặp phải những vấn đề khó khăn vì thu nhập hộ gia đình của họ bị ảnh hưởng bởi sự sụt giảm kiều hối kết hợp với tình hình kinh tế ở chính đất nước họ.

### **1.2.2. Thị trường tín dụng ngân hàng**

Khi khủng hoảng sức khỏe dẫn đến khủng hoảng kinh tế thì sẽ làm gia tăng nợ xấu trong lĩnh vực ngân hàng. Nợ xấu phát sinh từ các khoản cho vay đối với doanh nghiệp vừa và nhỏ (SME), các hãng hàng không, khách sạn, công



ty lỗ hành, nhà hàng, bán lẻ, xây dựng và kinh doanh bất động sản.

Khu vực tư nhân trên toàn cầu hiện đang có mức nợ rất cao. Chẳng hạn, tại Trung Quốc, nợ hộ gia đình trung bình ở mức 45% GDP và nợ doanh nghiệp phi tài chính trung bình ở mức 65% GDP (World Bank, 2020). Trong khi phần lớn khoản nợ này là từ các ngân hàng trong nước và bằng nội tệ, nó sẽ khiến khu vực tư nhân dễ bị tổn thương trước những cú sốc tài chính trong nước (Kose và Ohnsorge 2019).

Các vấn đề bắt nguồn từ sự gián đoạn kinh tế. Các hộ gia đình không kiếm được tiền có thể không có khả năng thanh toán các khoản thế chấp và tín dụng tiêu dùng, không có khách hàng hoặc không thể sản xuất hàng hóa/dịch vụ dẫn đến doanh thu bị mất cho các công ty, làm suy yếu khả năng trả nợ của công ty. Hiện nay, các công ty đang rút ra các hạn mức tín dụng để có một bộ đệm tiền mặt đủ trong thời gian gián đoạn kinh tế. Xu hướng này trở nên trầm trọng hơn khi khả năng tiếp cận thị trường tài chính đang cạn dần đối với hầu hết các công ty (Beck, 2020).

Trong thời kỳ suy thoái, các ngân hàng sẽ giảm cho vay nhanh chóng, đặc biệt là đối với các doanh nghiệp nhỏ hơn và người vay rủi ro hơn. Số vụ phá sản có thể tăng nhanh nếu hoạt động kinh tế không sớm hồi phục và phát triển nhất là đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Một cuộc khảo sát gần đây của hai trường đại học Trung Quốc cho thấy hai phần ba số doanh nghiệp vừa và nhỏ ở Trung Quốc có ít hơn hai tháng tiền mặt để đáp ứng các khoản nợ ngắn hạn của họ. Các doanh nghiệp Trung Quốc cũng có một khoản nợ khổng lồ với tổng nợ chiếm khoảng 150% GDP. Số vụ phá sản doanh nghiệp cũng có thể tăng trên toàn thế giới do suy thoái kinh tế nói chung. Nếu các ngân hàng và các tổ chức tài chính khác trải qua sự suy giảm nghiêm trọng về chất lượng của danh mục cho vay, thì cuộc đại dịch Covid-19 sẽ có thể gây ra khủng hoảng tài chính. Tuy nhiên, điều không mong đợi này có thể được ngăn chặn nếu các ngân hàng trung ương và chính phủ thực hiện các biện pháp chính sách phù hợp (Erken, 2020).

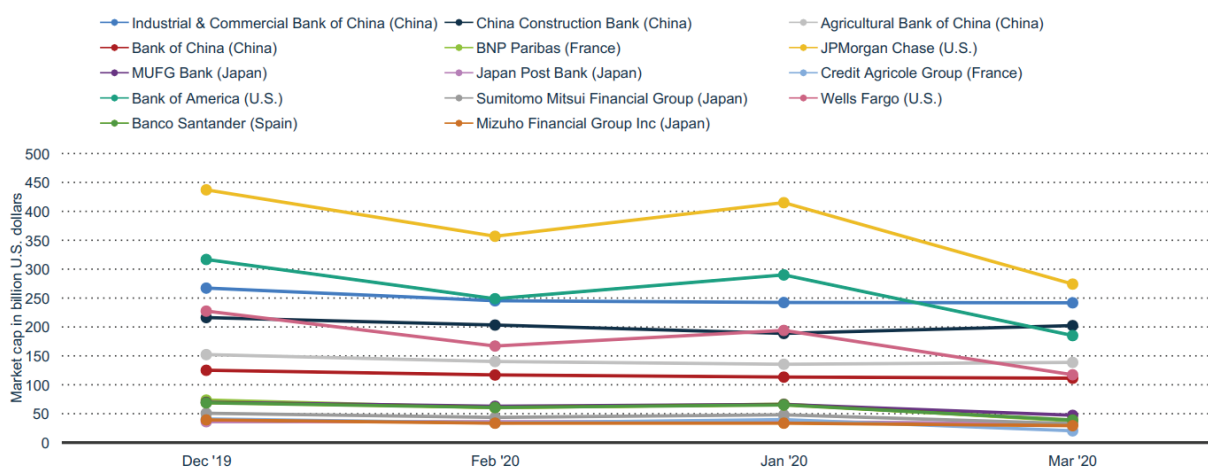
Ngoài hoạt động tín dụng, đại dịch cũng ảnh hưởng đến các dịch vụ khác của ngân hàng, chẳng hạn như sự sụt giảm chung về khối lượng giao dịch ngân hàng, giảm thanh toán qua thẻ và giảm sử dụng máy rút tiền ATM trên toàn thế giới. Điều này dẫn đến việc các ngân hàng thu được ít phí hơn và suy giảm lợi nhuận. Các công ty công nghệ tài chính cũng bị ảnh hưởng vì người tiêu dùng cũng giảm sử dụng dịch vụ của các công ty công nghệ tài chính và điều này sẽ gây ảnh hưởng tiêu cực đến các nhà đầu tư mạo hiểm

đã tài trợ cho các công ty công nghệ tài chính. Do đó, nhiều nhà đầu tư mạo hiểm bắt đầu hạn chế hoạt động đầu tư dẫn đến việc cạn kiệt tài chính cho một số công ty công nghệ tài chính. Tuy nhiên, việc cách ly cũng dẫn đến nhu cầu cao hơn đối với một số loại dịch vụ trực tuyến như mua sắm trực tuyến (Ozili & Arun, 2020).

Ngoài ra, Covid-19 cũng đã gây ra tình trạng ngừng dòng vốn đột ngột cho hệ thống ngân hàng, làm tăng mạnh chi phí tài trợ cho cả hệ thống tài chính dẫn đến sự suy giảm giá cổ phiếu của các ngân hàng toàn cầu (xem hình 2.1).

Sự liên kết chặt chẽ giữa các ngân hàng trong hệ thống ngân hàng trên thế giới sẽ tạo nên hiệu ứng dây chuyền đối với tác động của Covid-19 lên hệ thống ngân hàng. Một ngân hàng gặp vấn đề thanh khoản sẽ kéo theo sự sụp đổ của cả một hệ thống ngân hàng. Ví dụ điển hình, Trung Quốc là nơi có một trong những hệ thống ngân hàng lớn nhất thế giới với tổng tài sản của ngành ngân hàng, bao gồm các ngân hàng chính sách, trên 40 nghìn tỷ USD vào năm 2018 (World Bank, 2020). Năm 2019, năm ngân hàng thương mại lớn nhất ở Trung Quốc đã thành lập nhiều chi nhánh và công ty con trên toàn khu vực Đông Á Thái Bình Dương. Năm 2019, danh mục đầu tư ở nước ngoài của các ngân hàng lớn của Trung Quốc có giá trị lên đến 1,6 nghìn tỷ USD, bao gồm các khoản vay đầu tư và dự án, tài trợ thương mại và dịch vụ tư vấn (Horn và cộng sự, 2019).

Hình 1.2. Vốn hóa thị trường hàng tháng của các ngân hàng lớn nhất trên thế giới



Nguồn: Statista (2020)

### 1.2.3 Gánh nặng nợ nần trên toàn cầu

Covid-19 xảy ra trong bối cảnh nợ nần của các quốc gia bao gồm cả nợ của khu vực công và khu vực tư đang gia tăng. Theo thống kê của Viện Tài chính quốc tế (IIF) công bố đầu năm 2020, nợ toàn cầu (gồm cả khu vực tư và công) đang cao nhất trong một thập kỷ qua, hiện đang ở mức 253.000 tỷ USD - gấp 3 lần GDP toàn cầu (khoảng 322% GDP). Ở các nước đang phát triển, các khoản nợ của các tập đoàn phi tài chính tư nhân hiện chiếm gần 75% tổng số nợ và tỷ lệ cao hơn nhiều so với các nước phát triển. Các nước phát triển cũng đang đối mặt với rủi ro nợ của doanh nghiệp và hộ gia đình vì duy trì chính sách lãi suất thấp, phần lớn nợ của doanh nghiệp được xếp hạng BBB và nợ xếp hạng dưới mức đầu tư đang cao nhất từ trước đến nay. Thực tế này cho thấy, một hậu quả tiềm tàng khác của đại dịch đang dần hiện hữu đó là gia tăng khả năng đổ vỡ tài chính trên toàn cầu, điều này cho thấy tiềm năng xảy ra một cuộc khủng hoảng nợ và thậm chí là sụp đổ tài chính rộng lớn hơn.

Để giảm thiểu tác động đại dịch Covid-19 đến nền kinh tế, các quốc gia đã lần lượt đưa ra các chương trình hỗ trợ dưới dạng tín dụng hoặc bảo lãnh tín dụng. Chẳng hạn, Hoa Kỳ đưa ra chương trình mua trái phiếu và các khoản nợ thế chấp bằng bất động sản trị giá 700 tỷ USD, 1.500 tỷ USD cho vay ngắn hạn liên ngân hàng và gói hỗ trợ 2.000 tỷ USD. Châu Âu đưa ra sáng kiến mua trái phiếu không giới hạn trị giá 750 tỷ Euro để hỗ trợ các quỹ tương hỗ thị trường tiền tệ.

Nhiều nhà kinh tế đã chỉ ra các chính sách kích thích ở giai đoạn này chắc chắn sẽ tạo ra một gánh nặng nợ lớn hơn cho các doanh nghiệp ở các quốc gia trên thế giới trong tương lai. Điều này có thể sẽ trì hoãn sự phục hồi kinh tế, các doanh nghiệp gặp khó khăn tài chính sẽ có xu hướng giảm lao động, bán tài sản, giảm đầu tư và việc làm, thu hẹp hoạt động kinh doanh. Như vậy, tác động cộng hưởng của Covid-19 đến kinh tế thế giới trong bối cảnh rủi ro nợ toàn cầu tăng cao có thể sẽ gây ra một cuộc khủng hoảng nợ và thậm chí là sự sụp đổ tài chính trên quy mô lớn trong tương lai.

## 1.3 Chính sách kinh tế của các nước trong đại dịch Covid-19<sup>1</sup>

Trước sự lan rộng toàn cầu của dịch Covid-19, ngày 3/3/2020 Bộ trưởng tài chính của các quốc gia G7 tuyên bố sẽ “áp dụng mọi biện pháp chính sách phù hợp để duy trì tăng trưởng kinh tế”<sup>2</sup>. Nội dung của tuyên bố này cũng là thực tế đang diễn ra trên thế giới, nhiều gói kích thích kinh tế với quy mô chưa từng có tiền lệ đã được chính phủ các quốc gia thông qua nhằm chế ngự, giảm thiểu tác động của dịch Covid-19 và phục hồi nền kinh tế. Khác với các cuộc khủng hoảng trước đây tập trung vào kích cầu, các chính sách mà chính phủ các quốc gia hướng đến là duy trì sản lượng, giúp các doanh nghiệp, hộ gia đình và cá nhân vượt qua các cú sốc thông qua các chính sách kinh tế vĩ mô. Theo thống kê của IMF, tính đến tháng 4/2020 đã có 14.000 tỷ USD, trong đó 8.000 tỷ dành cho các chính sách tài khóa và 6.000 tỷ dành cho các biện pháp thanh khoản được chính phủ các quốc gia bơm vào nền kinh tế<sup>3</sup>.

### 1.3.1. Chính sách tiền tệ

Các NHTW đã thực hiện một loạt biện pháp nhằm thúc đẩy kinh tế và ổn định tài chính trong cuộc khủng hoảng do Covid-19 gây ra. Có thể thấy các công cụ chính sách tiền tệ phổ biến nhất đang được các NHTW thực hiện nhằm mục tiêu quan trọng nhất là đảm bảo thanh khoản cho thị trường.

#### 1.3.1.1. Giảm lãi suất

Giảm lãi suất giúp kích thích tiêu dùng và đầu tư của các doanh nghiệp và hộ gia đình do chi phí đi vay giảm. Ngoài ra, khi hạ lãi suất, dòng vốn sẽ chảy vào các quốc gia có lãi suất cao hơn, làm mất giá đồng nội tệ và từ đó tăng

---

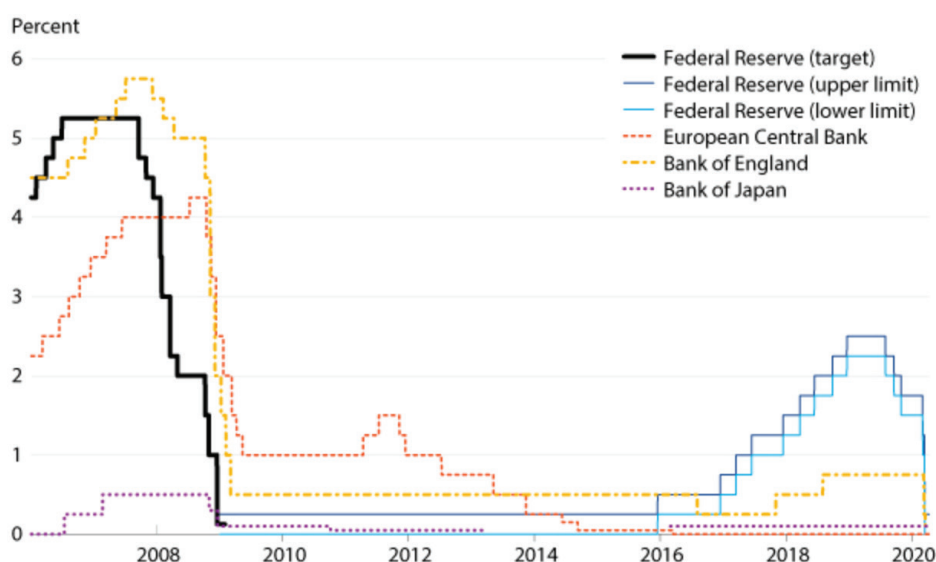
1 Xem chi tiết chính sách của một số nước tiêu biểu ở Phụ lục.

2 Statement of G-7 Finance Ministers and Central Bank Governors, March 3, 2020.

3 <https://www.ndtv.com/world-news/coronavirus-global-fiscal-measures-liquidity-injections-near-14-trillion-says-imf-2213869>

xuất khẩu, hạn chế nhập khẩu. Do đó, lãi suất được xem là công cụ giúp kích thích toàn diện nền kinh tế trong ngắn hạn. Các NHTW trên thế giới đã đồng loạt cắt giảm lãi suất để đối phó với dịch Covid-19. Hình 1.4 cho thấy Fed, ECB, BoE, BoJ đã giảm mạnh lãi suất từ khi dịch bùng phát. Cụ thể, ngày 15/3/2020, Fed đã giảm lãi suất từ 1,5%-1,75% xuống còn 0-0,25%, ECB giữ nguyên mức lãi suất chính sách 0% và -0,5% cho các khoản tiền gửi qua đêm của các NHTM, BoJ giảm lãi suất từ 0,25% xuống chỉ còn 0,1% và là mức thấp nhất trong lịch sử.

**Hình 1.4: Lãi suất chính sách từ 2006 – 2020**



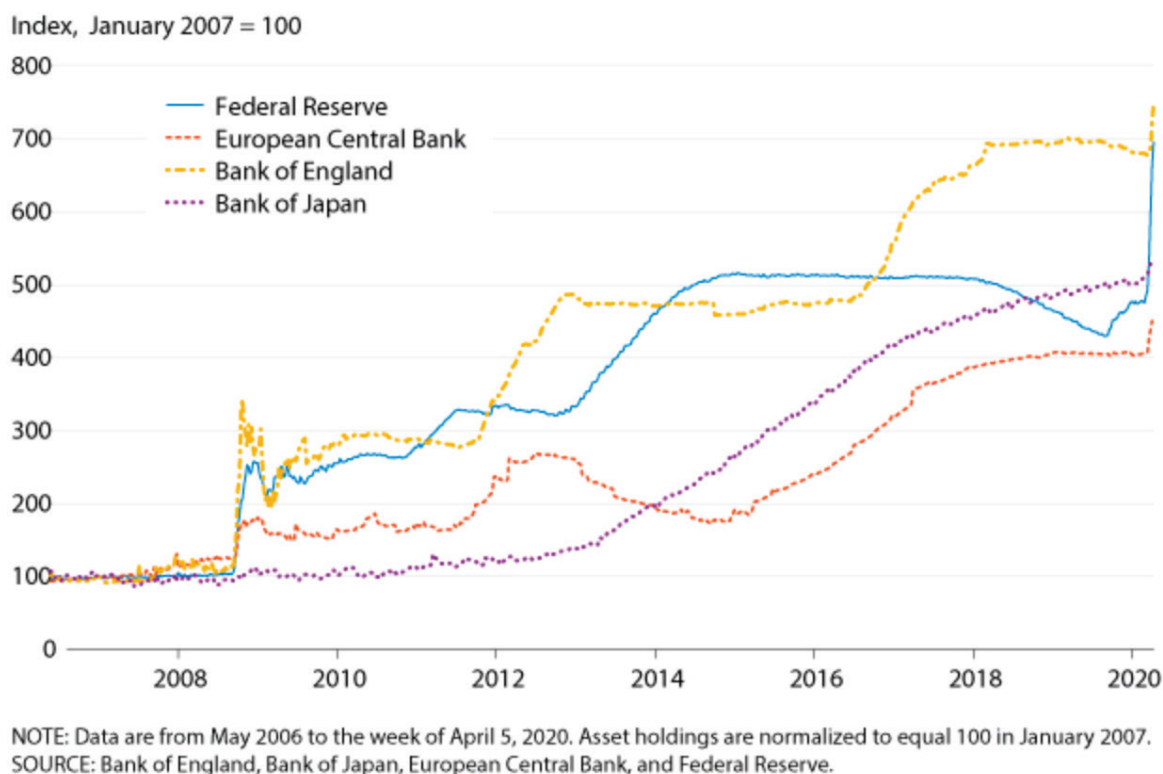
Nguồn: <https://research.stlouisfed.org/publications/economic-synopses/2020/04/21/central-bank-responses-to-covid-19>

### 1.3.1.2. Nới lỏng định lượng

Khi khủng hoảng xảy ra, các NHTW thường thực hiện biện pháp nới lỏng định lượng (quantitative easing) nhằm tăng cung tiền trong điều kiện lãi suất đã hạ xuống gần như bằng 0. Nới lỏng định lượng là biện pháp được thực hiện thông qua các chương trình mua lại tài sản có quy mô lớn, như chứng khoán kho bạc, chứng khoán có đảm bảo bằng tài sản và hiện một số quốc gia đã mở rộng sang thương phiếu, các quỹ giao dịch hoán đổi ETF, thậm chí cổ phiếu. Biện pháp này giúp tăng thanh khoản cho nền kinh tế và đảm bảo

sự vận hành trơn tru của các thị trường tài chính. Fed đã thực hiện chương trình này thông qua việc mua chứng khoán nợ từ chính phủ, doanh nghiệp và các chứng khoán có đảm bảo bằng các khoản vay bất động sản. Ngày 18/3/2020, ECB tung ra chương trình mua trái phiếu lên đến 750 tỷ euro (ngoài chương trình trị giá 120 tỷ euro đã công bố ngày 12/3/2020). Trong khi đó, Anh cũng thực hiện chương trình mua trái phiếu lên đến 645 tỷ bảng Anh. Hình 1.5 cho thấy mức tăng đáng kể tài sản của các NHTW sau khi thực hiện chương trình mua lại tài sản. Các quốc gia khác như Úc, Brazil, Canada, Liên minh Châu Âu, Ấn Độ, Nhật Bản, Hàn Quốc... cũng thực hiện biện pháp này.

Hình 1.5: Tài sản của các NHTW



Nguồn: <https://research.stlouisfed.org/publications/economic-synopses/2020/04/21/central-bank-responses-to-covid-19>

### 1.3.1.3. Chỉ dẫn tương lai

Các NHTW thường ban hành Chỉ dẫn tương lai (forward guidance) để phát tín hiệu ra thị trường nhằm cam kết và tạo niềm tin về chính sách tiền tệ đang theo đuổi trong dài hạn. Chỉ dẫn tương lai thường được sử dụng khi NHTW

không còn khả năng giảm thêm lãi suất chính sách vì mức lãi suất này đã quá thấp. Fed đã ban hành và áp dụng Chỉ dẫn Tương lai (forward guidance) trong cuộc khủng hoảng năm 2008 và đang thực hiện tương tự trong giai đoạn Covid-19 hiện nay. ECB và Anh cũng ban hành Chỉ dẫn tương lai đối với các chương trình mua lại tài sản của mình.

#### 1.3.1.4. Dự trữ bắt buộc và hạn mức chiết khấu

Để thực hiện chính sách tiền tệ mở rộng, các NHTW thường hạ thấp tỷ lệ dự trữ bắt buộc, tăng hạn mức chiết khấu, giảm lãi suất chiết khấu và tăng kỳ hạn các khoản vay thông qua cửa sổ chiết khấu. Ngày 15/3/2020, Fed đã giảm tỷ lệ dự trữ bắt buộc xuống 0 – mức thấp nhất trong lịch sử. Fed cũng nhấn mạnh rằng, vì dự trữ của các ngân hàng đang rất dồi dào nên các quy định về dự trữ bắt buộc không đóng vai trò quan trọng trong chính sách tiền tệ của Fed<sup>4</sup>. Ngoài ra, Fed cũng khuyến khích các ngân hàng sử dụng cửa sổ chiết khấu thông qua việc giảm lãi suất chiết khấu xuống còn 1,5%. Ngày 13/3/2020, Ngân hàng Nhân dân Trung Quốc đã giảm 1% tỷ lệ dự trữ bắt buộc để bơm thêm 79 tỷ đô la vào nền kinh tế.

#### 1.3.1.5. Hoạt động mua lại

Các NHTW có thể cung cấp thanh khoản tạm thời cho các thị trường tài chính thông qua các thỏa thuận mua lại (repo). Trong bối cảnh khủng hoảng do Covid-19, các quốc gia đã mở rộng hoạt động repo và nới lỏng các loại tài sản được sử dụng làm tài sản đảm bảo trong giao dịch này. Ngày 12/3/2020, Fed đã tăng khối lượng các giao dịch repo của mình lên mức 1,5 nghìn tỷ USD và chỉ ba ngày sau đó tăng thêm 500 tỷ USD để bảo đảm thanh khoản cho thị trường tiền tệ. Hoạt động repo cho phép Fed cấp tín dụng cho các ngân hàng bằng cách mua chứng khoán từ các ngân hàng kèm với cam kết mua lại trong ngắn hạn. Các NHTW khác cũng cung cấp thanh khoản cho thị trường thông qua hoạt động này như Canada, Brazil, Trung Quốc, Úc.

---

4 <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN11330>

### 1.3.1.6. Cung cấp tiện ích tín dụng cho các NHTM

Các chương trình mua lại tài sản hay repo có hạn chế là khối lượng nắm giữ các tài sản có thanh khoản cao không đồng đều giữa các NHTM và trong giai đoạn khủng hoảng, nhu cầu đối với các loại tài sản này thường rất lớn, vì vậy thị trường nhìn chung vẫn thiếu hụt tín dụng ngắn hạn. Do đó, các NHTW đã cung cấp các tiện ích tín dụng cho các thị trường tài chính khác nhau. Fed cũng cung cấp tiện ích tín dụng cho nhiều đối tượng như chính quyền đô thị, doanh nghiệp lớn và SME có giá trị lên đến 2,3 nghìn tỷ USD. Ngân hàng Anh đã khởi động chương trình cho vay vốn đối với các NHTM đồng thời khuyến khích các NHTM cho vay các doanh nghiệp SME. Trong khi đó, ECB ưu tiên cho vay các doanh nghiệp phi tài chính và mở rộng chương trình cho vay dài hạn đối với các NHTM nhằm tạo động lực để các ngân hàng cho vay doanh nghiệp và hộ gia đình. Các NHTW cũng thực hiện các biện pháp khác như nới lỏng yêu cầu an toàn vốn, tỷ lệ thanh khoản, dự phòng nợ xấu, ngừng chi trả cổ tức, mua lại cổ phiếu quỹ hay thực hiện các chương trình lương bổng cho lãnh đạo.

### 1.3.1.7. Hạn mức hoán đổi với các NHTW

Hạn mức hoán đổi (swap line) là thỏa thuận giữa các NHTW nhằm tăng thanh khoản ngoại tệ khi thị trường biến động. Ngày 15/3/2020, sáu NHTW bao gồm: Canada, Anh, Nhật Bản, Thụy Sĩ và Fed đã thống nhất tham gia thỏa thuận hạn mức hoán đổi để giảm áp lực cầu USD trên thị trường.

## 1.3.2. Chính sách tài khóa

Chính sách tài khóa, được IMF nhấn mạnh là “then chốt để cứu mạng và bảo vệ người dân” vì nó là nguồn tài chính để chống lại bệnh dịch ở góc độ y tế, duy trì việc làm và thu nhập của các cá nhân, ngăn ngừa tình trạng mất thanh khoản và phá sản của các doanh nghiệp, từ đó mở đường cho nền kinh tế phục hồi. Theo IMF, chính sách tài khóa phải thực hiện được các mục tiêu sau (IMF, 2020)<sup>5</sup>:

- Các khoản hỗ trợ phải đến được các hộ gia đình nhằm duy trì khả năng

---

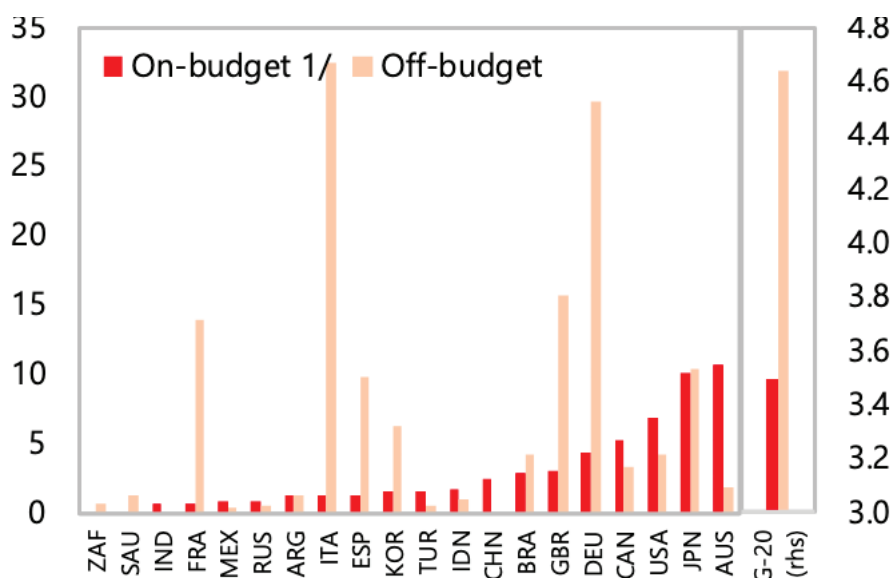
5 <https://blogs.imf.org/2020/04/15/fiscal-policies-to-contain-the-damage-from-covid-19/>



tiếp cận hàng hóa, dịch vụ cơ bản và mức sống tối thiểu. Các khoản hỗ trợ phải đến được các doanh nghiệp để giảm thiểu tình trạng sa thải nhân công và những ảnh hưởng không thể phục hồi như đóng cửa, phá sản.

- Các nguồn lực phải được chính phủ triển khai một cách hiệu quả và chi phí phải được quản lý chính xác thông qua việc công bố thông tin kế toán thường xuyên, kịp thời và đầy đủ. Quy trình thực hiện chính sách tài khóa phải cho phép đánh giá và giải trình trách nhiệm sau đó.
- Đánh giá, giám sát và công bố các rủi ro tài khóa vì các chính sách tài khóa thường có độ trễ tác động nhất định. Chẳng hạn, chi phí ban đầu của các khoản bảo lãnh của chính phủ đối với các khoản vay doanh nghiệp có thể bằng 0, nhưng sẽ đáng kể sau khi các khoản vay đáo hạn và doanh nghiệp mất khả năng thanh toán.

**Hình 1.3: Quy mô chính sách tài khóa của một số quốc gia (% GDP)**



*Chú thích: On-budget là các biện pháp liên quan đến thu chi ngân sách, không bao gồm các biện pháp thanh khoản như hoãn thuế hay các khoản đóng góp xã hội.*

*Nguồn: IMF (2020)<sup>6</sup>*

6 <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2020/041520.pdf>

### 1.3.2.1. Chính sách hỗ trợ hoạt động kinh doanh

Ưu tiên chính là hỗ trợ thanh khoản cho hoạt động kinh doanh.

- Phần lớn các biện pháp ngắn hạn mà các quốc gia áp dụng là bảo đảm cho doanh nghiệp có đủ dòng tiền phục vụ cho các hoạt động kinh doanh như thu mua nguyên vật liệu, trả tiền thuê mặt bằng, trả lương cho người lao động, thanh toán lãi, nợ ngân hàng. Các quốc gia đều nhận thức tính cấp bách của việc bảo đảm thanh khoản cho các doanh nghiệp vì nếu chậm trễ sẽ khiến tình hình càng trở nên nghiêm trọng và thậm chí gây ra hiệu ứng domino trong nền kinh tế.
- Thanh khoản được hỗ trợ thông qua kết hợp các biện pháp thuế và phi thuế. Các biện pháp phi thuế phổ biến nhất bao gồm: (i). Các chương trình bảo lãnh cho vay của chính phủ, theo đó chính phủ bảo lãnh một phần hoặc toàn bộ giá trị khoản vay cho các doanh nghiệp đạt điều kiện; (ii). Các khoản vay không lãi suất hay hỗ trợ tiền mặt. Đây là những biện pháp tập trung vào các doanh nghiệp SME trong những ngành bị ảnh hưởng nghiêm trọng nhất bởi bệnh dịch; (iii). Hoãn thanh toán các loại chi phí ngoài lương như tiền thuê mặt bằng, lãi suất, được áp dụng tại các quốc gia như Cộng hòa Slovak, Thụy Điển và Hoa Kỳ.
- Biện pháp thuế phổ biến nhất để đảm bảo dòng tiền của doanh nghiệp là hoãn thuế, nhất là các khoản thuế phải đóng theo tháng, quý. Hoãn thuế thường được áp dụng với các khoản thuế doanh nghiệp trả trước, thuế thu nhập cá nhân, VAT và các khoản đóng góp xã hội. Nhiều quốc gia cũng cho phép doanh nghiệp hoãn thời hạn báo cáo thuế.
- Thay đổi các quy định về kết chuyển các khoản lỗ về năm trước (loss carry-back) cũng là một trong những công cụ thuế được áp dụng. Một số các quốc gia như Hoa Kỳ, Cộng hòa Séc, Na Uy, Ba Lan... cho phép doanh nghiệp kết chuyển lỗ năm 2020 về năm tài khóa 2019. Trong khi đó, Trung Quốc và Cộng hòa Slovak lại tăng thời hạn kết chuyển lỗ trong năm 2020 sang năm sau (loss carry-forward).
- Thực hiện các biện pháp giảm gánh nặng thuế đối với các khoản đóng góp xã hội, thuế tài sản, thuế khoán đối với các doanh nghiệp nhỏ, thuế sử dụng các tiện ích công cộng.v.v.. Một số quốc gia cũng giảm thuế nguyên liệu đầu vào cho một số ngành như hàng không, vận tải, du lịch và sản xuất.

- Đẩy nhanh thời gian hoàn thuế, đơn giản hóa thủ tục hoàn thuế và hạ thấp điều kiện hoàn thuế (Hàn Quốc, New Zealand).

Đối tượng được hỗ trợ khác nhau ở từng quốc gia. Một số quốc gia áp dụng cho mọi doanh nghiệp thuộc mọi ngành nghề, một số chỉ tập trung hỗ trợ các ngành bị thiệt hại nặng nề nhất như hàng không, vận tải, du lịch, một số lại tập trung vào các doanh nghiệp SME hay các đối tượng tự doanh, số còn lại áp dụng phê duyệt từng trường hợp. Theo thống kê của IMF, hình thức hỗ trợ doanh nghiệp phổ biến nhất tại các quốc gia mới nổi hay đang phát triển là hoãn thanh toán thuế và hoãn thời hạn báo cáo thuế.

- Nhiều quốc gia đã đưa ra các biện pháp để các cơ sở kinh doanh duy trì việc làm thông qua: 1. Áp dụng, mở rộng điều kiện tham gia chương trình làm việc ngắn giờ. Nhiều quốc gia đang hỗ trợ các doanh nghiệp tiếp tục thuê mướn lao động thông qua hỗ trợ thu nhập cho các lao động có giờ làm việc giảm hoặc tạm thời mất việc. Biện pháp này giúp người lao động có thu nhập tối thiểu đồng thời duy trì các kỹ năng cho đến khi tình hình dịch bệnh được khắc phục; 2. Khuyến khích duy trì lao động thông qua mở rộng phúc lợi thất nghiệp cho người thất nghiệp tạm thời hay chương trình làm việc ngắn giờ (Iceland, Hà Lan). Các hình thức làm việc ngắn giờ phổ biến ở các quốc gia đã phát triển và một vài trường hợp cá biệt ở các quốc gia đang phát triển như Peru hay Thái Lan.

### 1.3.2.2. Chính sách hỗ trợ các hộ gia đình

Tăng dòng tiền cho các hộ gia đình thông qua hoãn, miễn, giảm, hoàn thuế thu nhập cá nhân, trong một số trường hợp là thuế tài sản. Một số quốc gia như Úc cũng áp dụng chính sách hoãn thanh toán lãi của các khoản vay thế chấp bất động sản, thanh toán hóa đơn điện, nước.

Hầu hết các biện pháp hỗ trợ các hộ gia đình được thực hiện dưới hình thức cấp tiền mặt cho những hộ gia đình bị ảnh hưởng nhiều nhất vì tính cấp bách của việc đảm bảo thu nhập tối thiểu cho các hộ gia đình trong tình hình bệnh dịch. Đối tượng nhận hỗ trợ cũng khác nhau ở từng quốc gia. Một số quốc gia chuyển tiền cho các gia đình bị ảnh hưởng trực tiếp bởi bệnh dịch (như hộ gia đình có lao động nghỉ bệnh hay thất nghiệp do bệnh dịch). Một số quốc gia khác hướng đến các hộ gia đình có thu nhập thấp hoặc các cá nhân tự doanh (Ý, Lithuania, Anh). Hình thức hỗ trợ các hộ gia đình bằng tiền mặt cũng được ghi nhận tại các quốc gia đang phát triển như Kenya, Peru

hay Việt Nam.

Mở rộng chương trình trả lương cho lao động nghỉ bệnh và phúc lợi thất nghiệp thông qua hạ tiêu chuẩn hưởng phúc lợi, mở rộng áp dụng đối với các doanh nghiệp tự doanh thay vì chỉ giới hạn với người lao động như trước đây, bãi bỏ yêu cầu có chứng nhận của bác sĩ v.v.. Hình thức này phổ biến tại các quốc gia đã phát triển và chưa được ghi nhận tại bất kỳ quốc gia nào ngoài khối OECD và G20.

### 1.3.2.3. Chính sách hỗ trợ đầu tư và tiêu dùng

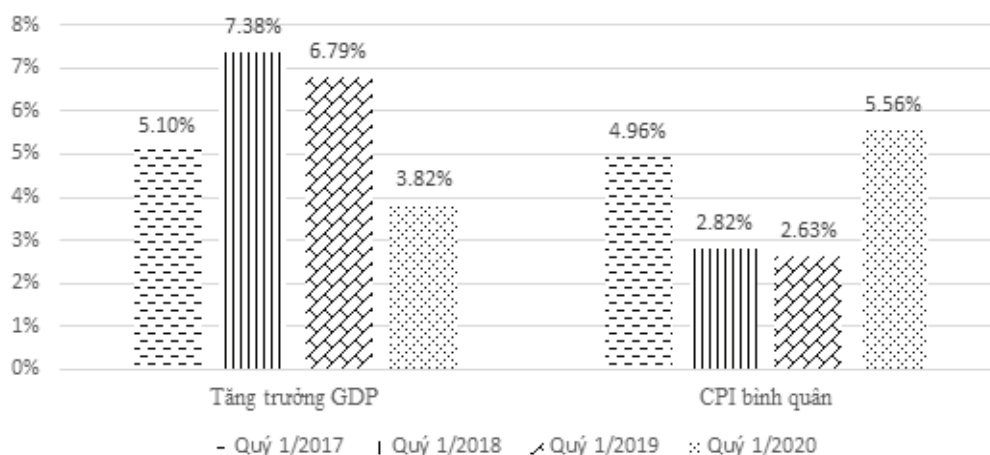
Nhiều quốc gia đã áp dụng các biện pháp hỗ trợ đầu tư và tiêu dùng. Hỗ trợ đầu tư được thực hiện thông qua xóa nợ cho các tài sản có giá trị thấp (như Úc, New Zealand), tăng tốc độ khấu hao (Úc), giảm thuế doanh nghiệp cho các doanh nghiệp thuộc 19 ngành (Indonesia), cấp tín dụng thuế doanh nghiệp cho doanh nghiệp có các chi phí liên quan đến vệ sinh nơi làm việc. Một số quốc gia tăng tiêu dùng thông qua giảm thuế suất VAT như Trung Quốc, Cyprus, Jamaica, Kenya, Na Uy v.v.. Theo thống kê của IMF, các biện pháp kích thích tiêu dùng phổ biến hơn so với các biện pháp kích thích đầu tư ở những nước ngoài khối G20. Ngoài ra, thống kê cũng cho thấy các biện pháp hỗ trợ đầu tư và tiêu dùng thường được áp dụng tại các quốc gia ít bị ảnh hưởng bởi bệnh dịch và trước khi khủng hoảng bắt đầu. Các biện pháp này cho thấy không hiệu quả tại những quốc gia đã ban hành lệnh phong tỏa.

## Chương 2

# TÁC ĐỘNG CỦA COVID-19 ĐẾN KINH TẾ VIỆT NAM

Ca nhiễm SARS-Cov-2 đầu tiên ở Việt Nam được ghi nhận vào ngày 24/01/2020 với hai trường hợp được xác nhận ở TP.HCM đều là những người đến từ thành phố Vũ Hán của tỉnh Hồ Bắc, Trung Quốc. Tính đến tháng 3 năm 2020, đại dịch Covid-19 tại Việt Nam có thể chia thành hai giai đoạn lây nhiễm chính, với 22 ngày cả nước không ghi nhận thêm ca nhiễm mới nằm giữa hai giai đoạn. Từ ngày 06/3, Việt Nam bắt đầu ghi nhận hàng loạt các trường hợp mới liên tiếp mỗi ngày, phần lớn trong số đó là những người đến từ vùng có dịch trên thế giới. Trước tình hình đó, Việt Nam đã thực hiện các biện pháp cách ly, theo dõi và hạn chế người đến từ vùng có dịch và việc đi lại, buôn bán trong nước cũng bị hạn chế. Từ 0 giờ ngày 01/4/2020, Việt Nam thực hiện cách ly xã hội theo Chỉ thị 16/CT-TTg và đến ngày 24/4/2020, Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị 19/CT-TTg tiếp tục thực hiện các biện pháp phòng, chống dịch Covid-19 trong tình hình mới.

Hình 2.1. Tác động của Covid-19 đến tăng trưởng và lạm phát quý I/2020



Nguồn: Tổng cục Thống kê

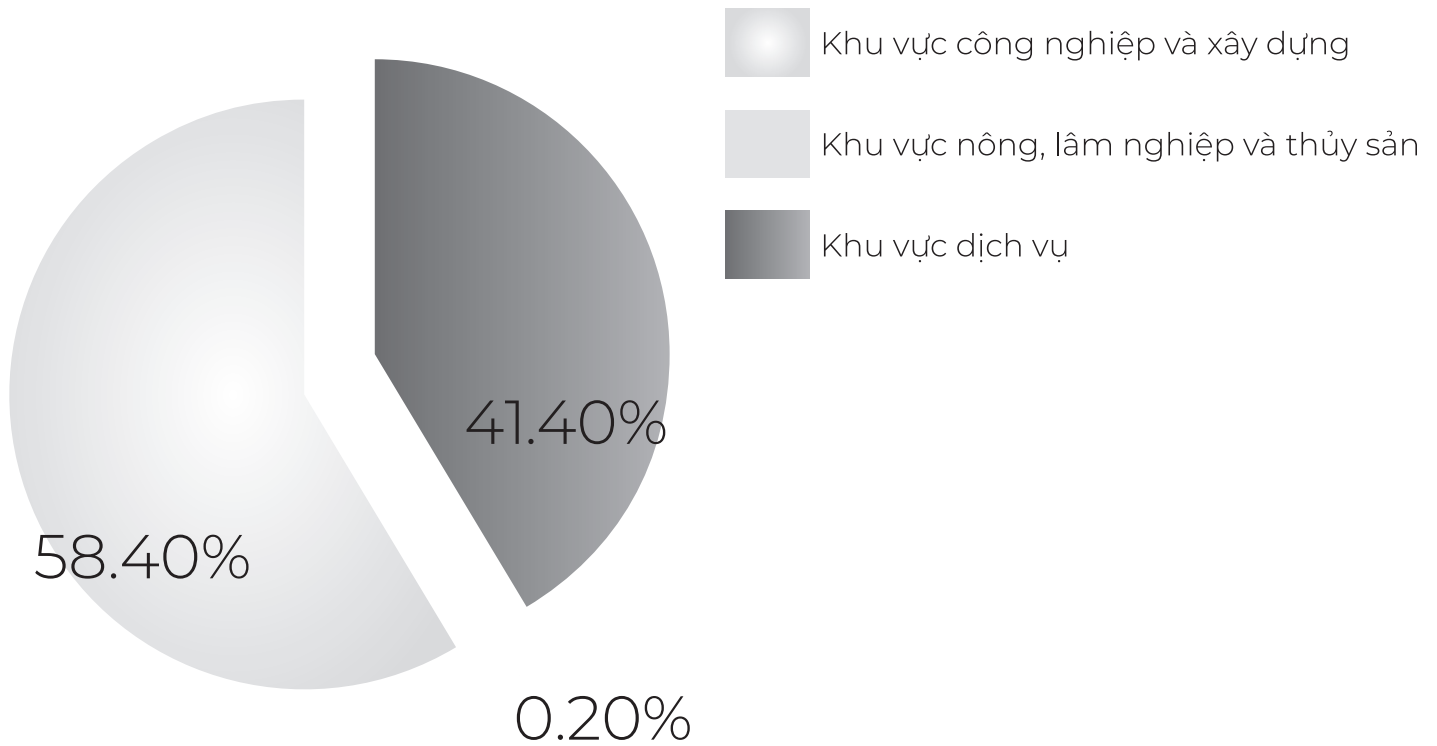
## 2.1 | Tăng trưởng kinh tế

Một trong những ảnh hưởng rõ nét của đại dịch Covid-19 đến nền kinh tế là tăng trưởng kinh tế trong quý I/2020 của Việt Nam chỉ đạt 3,82%, sụt giảm mạnh so với cùng kỳ năm 2019. Trong khi đó, lạm phát lại có xu hướng tăng lên, cao hơn gấp hai lần so với cùng kỳ năm trước (Hình 2.1). Nguyên nhân lạm phát gia tăng trong quý I/2020 chủ yếu là do giá lương thực, thực phẩm tăng. Do đó, nếu chính phủ giải quyết được các vấn đề cung và cầu cơ bản của hàng hóa và dịch vụ thiết yếu để ngăn chặn tình hình thiếu hụt, tăng giá thì rủi ro lạm phát cao sẽ thấp.

Phần lớn các ngành có tỷ lệ tăng trưởng thấp so với cùng kỳ các năm trước. Công nghiệp chế biến, chế tạo chỉ tăng 7,12% và đây là mức tăng thấp nhất cùng kỳ trong giai đoạn từ 2016 đến 2020. Hoạt động khai thác dầu thô và khí đốt tự nhiên giảm mạnh trong bối cảnh có sự suy giảm mạnh mẽ giá trên thị trường thế giới, kết quả là tăng trưởng của ngành khai khoáng giảm 3,18%. Lượng khách quốc tế giảm đến 18,1% so với cùng kỳ 2019, trong đó riêng tháng 3/2020 lượng khách quốc tế giảm mạnh 63,8% so với tháng 2/2020. Khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản có mức tăng trưởng nhẹ 0,08%.

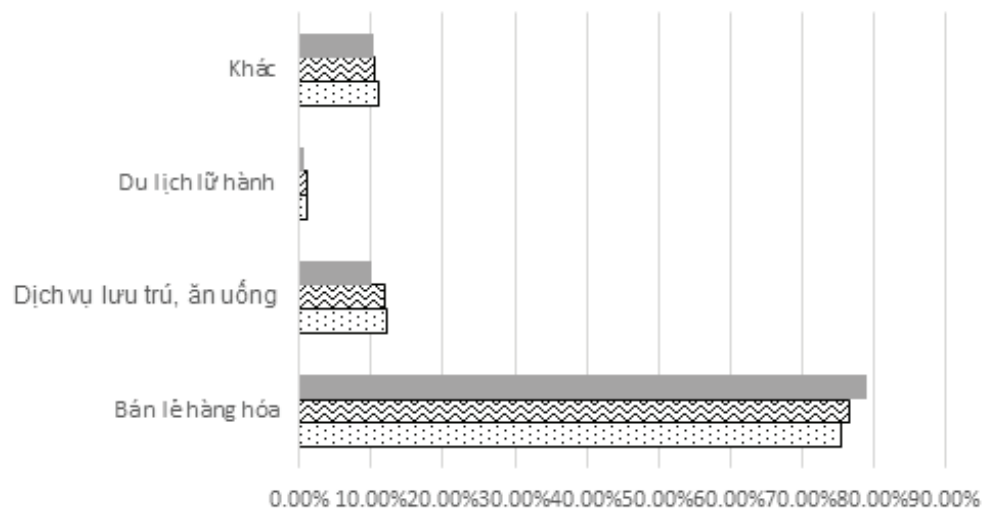
Do dịch bệnh nên người dân hạn chế mua sắm nơi công cộng, đi du lịch và ăn uống ngoài nên cầu tiêu dùng trong dân giảm. Theo Tổng cục thống kê, tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng tháng 3 giảm 0,8% so với cùng kỳ năm trước, đây là mức giảm đầu tiên trong giai đoạn 2016-2020. Tính chung quý I/2020, tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng đạt mức tăng thấp so với cùng kỳ năm trước (4,7%).

Hình 2.2. Cơ cấu đóng góp tăng trưởng kinh tế quý I/2020 theo khu vực



Nguồn: Tổng cục Thống kê

Hình 2.3. Cơ cấu khu vực bán lẻ hàng hóa và dịch vụ tiêu dùng quý I/2020



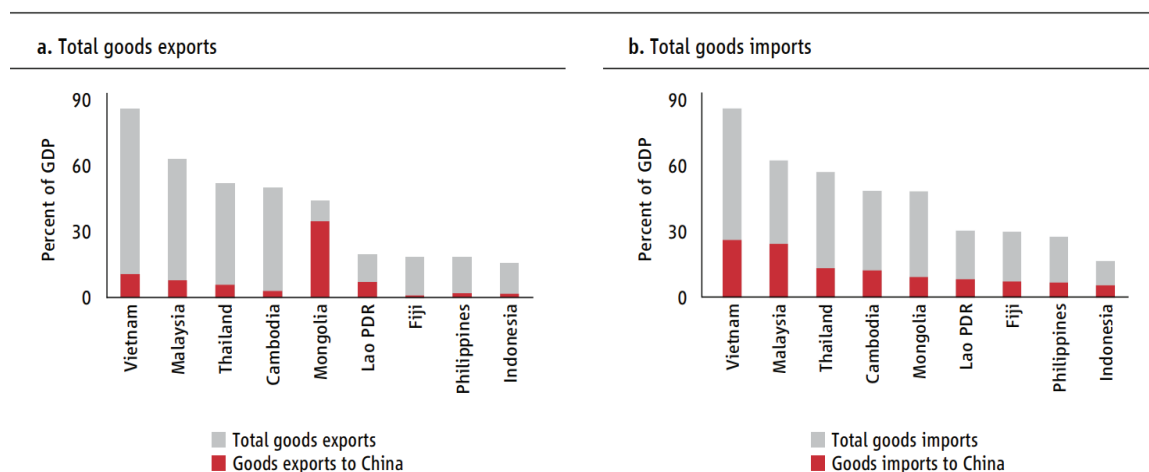
Nguồn: Tổng cục thống kê

## 2.2 | Thương mại quốc tế

Covid-19 đã làm gián đoạn chuỗi cung ứng, đình trệ thương mại toàn cầu. Là công xưởng của thế giới, việc Trung Quốc đóng cửa các nhà máy đã dẫn đến một hiệu ứng gợn sóng (ripple effect) gây thiệt hại nặng nề đối với chuỗi cung ứng toàn cầu, gây ra thiếu hụt đối với nguồn nguyên vật liệu làm đầu vào cho nhiều ngành ở các quốc gia trên thế giới.

Việt Nam phụ thuộc khá nhiều vào nguồn nguyên liệu thô nhập từ Trung Quốc và Trung Quốc cũng là thị trường xuất khẩu trọng điểm (xem hình 2.4). Tỷ lệ kim ngạch xuất nhập khẩu với Trung Quốc so với GDP của Việt Nam ở mức khá cao so với các quốc gia trong khu vực Đông Á (xếp thứ 2 đối với tỷ trọng xuất khẩu và giữ vị trí thứ nhất đối với tỷ trọng nhập khẩu).

Hình 2.4. Tỷ trọng xuất nhập khẩu liên quan đến Trung Quốc của các quốc gia Đông Á

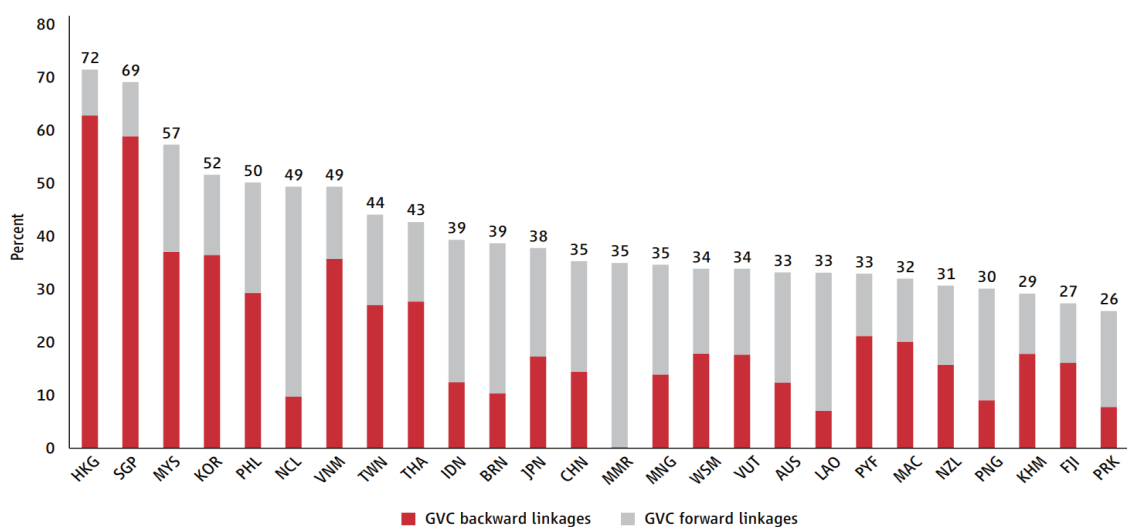


Nguồn: World Bank (2020)



## Hình 2.5. Mức độ liên kết ngược và xuôi của các quốc gia

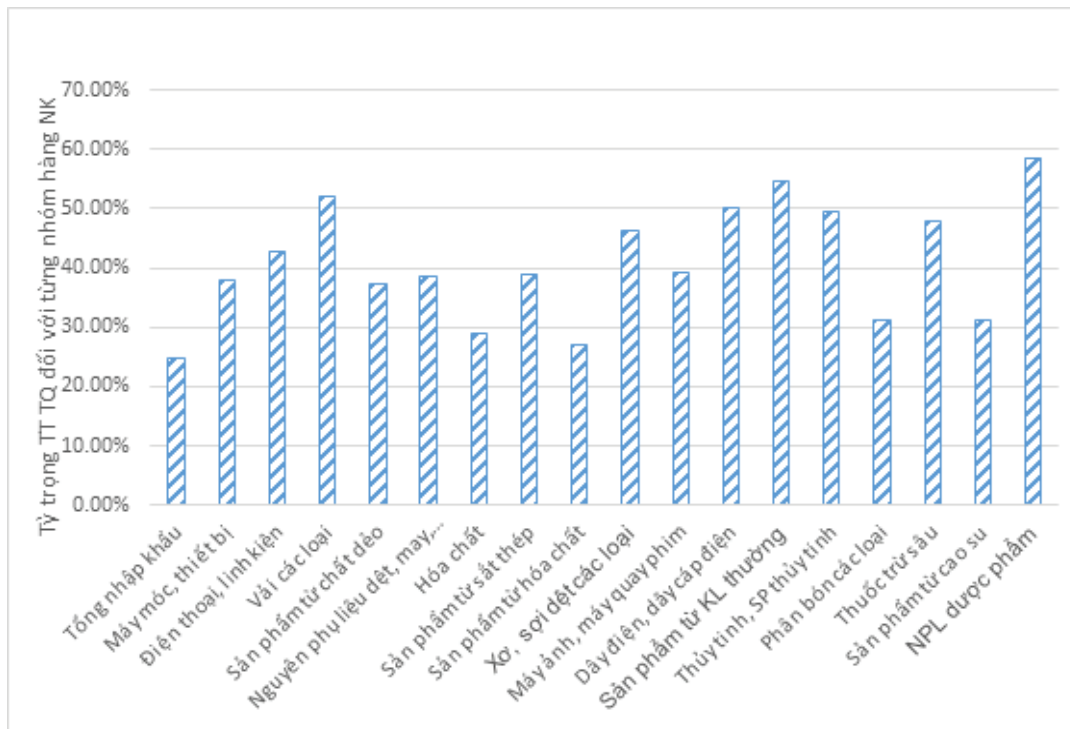
**Figure I.2.8.** Most Asian countries have high backward linkages, making them highly susceptible to supply shocks, but some of the large economies also have significant forward linkages which make them susceptible to demand shocks



Nguồn: World Bank (2020)

Hình 2.5 cho thấy Việt Nam có mối liên kết ngược (backward linkages) gần 40% - đây là mức cao so với các quốc gia trong khu vực. Điều này có nghĩa là Việt Nam thuộc nhóm các quốc gia nhập khẩu một lượng lớn đầu vào từ nước ngoài để sản xuất hàng xuất khẩu nên sẽ chịu ảnh hưởng lớn khi có cú sốc xảy ra ở các quốc gia đối tác. Nói cách khác, kinh tế Việt Nam sẽ dễ bị tổn thương trong đại dịch Covid-19 vì đối mặt với cú sốc về nguồn cung nguyên liệu.

Hình 2.6. Sự phụ thuộc thương mại của Việt Nam đối với Trung Quốc



Nguồn: Vietdata tổng hợp từ Tổng cục Hải quan

Hình 2.6 cho thấy các nhóm nguyên vật liệu có tỷ trọng nhập khẩu lớn từ Trung Quốc, trong đó đáng kể là vải các loại (chiếm 52%), xơ, sợi dệt (46%), điện thoại và linh kiện (43%), sản phẩm từ kim loại thường (55%), thủy tinh và các sản phẩm từ thủy tinh (50%), thuốc trừ sâu và nguyên phụ liệu dược phẩm (50-60%), v.v.

Bảng 2.1 cũng cho thấy đóng góp của thị trường Trung Quốc về xuất khẩu, hàng hóa trung gian và du khách chiếm 13,6% GDP của Việt Nam, cũng là tỷ lệ cao so với các nước trong khu vực Châu Á. Về hàng hóa trung gian, Việt Nam đứng đầu bảng khi có 7,9% GDP phụ thuộc vào Trung Quốc, cách khá xa so với Đài Loan - vị trí thứ hai chỉ chiếm 4,7%. Với du lịch, khách Trung Quốc đóng góp 2,9% GDP, xếp ở vị trí thứ ba sau Thái Lan và Philipines lần lượt là 5,9% và 4,4%.

Các số liệu dẫn chứng trên cho thấy kinh tế Việt Nam chịu tác động mạnh khi Trung Quốc áp dụng lệnh phong tỏa và Việt Nam tạm đóng cửa đường biên với Trung Quốc.

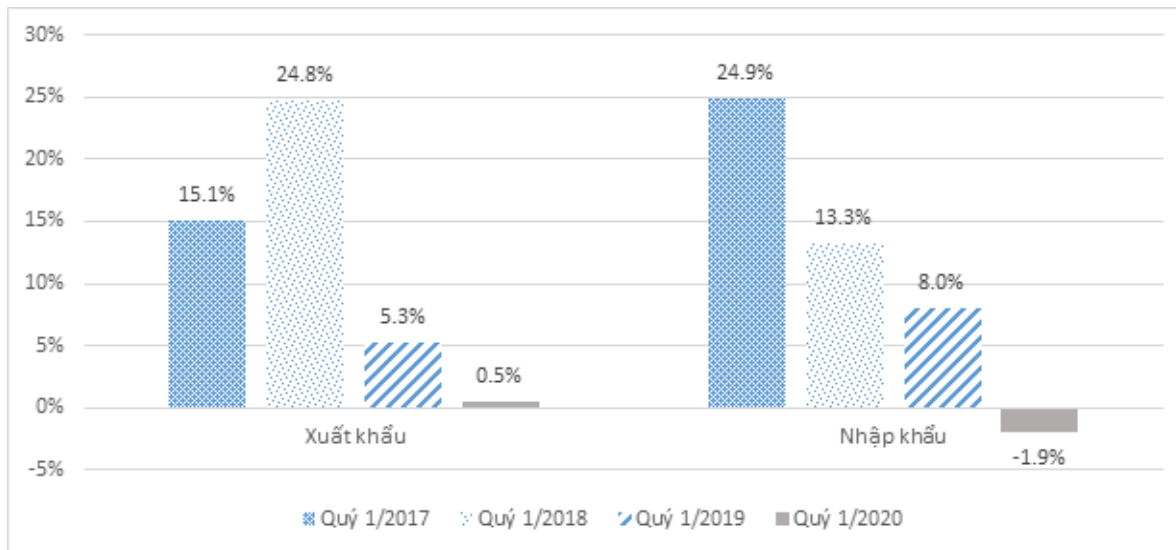
**Bảng 2.1. Đóng góp của Trung Quốc vào cơ cấu GDP của kinh tế Việt Nam**

Quốc gia	Xuất khẩu sang Trung Quốc (% GDP)	Hàng hóa trung gian (% GDP)	Khách du lịch Trung Quốc (% GDP)	Bình quân (%)
Việt Nam	13,6	7,9	2,9	8,1
Đài Loan	15,9	4,7	1,1	7,2
Thái Lan	5,7	2,5	5,9	4,7
Singapore	13,8	1,3	1,8	5,7
Philippines	2,6	1,7	4,4	2,9
Malaysia	9,6	2,5	1,5	4,5
Hàn Quốc	7,9	1,5	0,9	3,5
New Zealand	5,3	0,55	1,8	2,6
Úc	5,2	0,4	1,6	2,4
Nhật	2,7	0,4	2,2	1,8
Sri Lanka	0,5	2,0	1,4	1,3
Indonesia	2,6	1,1	0,8	1,5
Pakistan	0,6	1,8	0,4	1,0
Iran	2,2	0,7	0,0	1,0
Ấn Độ	0,6	0,7	0,2	0,5

*Nguồn: WTTC data, trademap.org, Worldbank, Rabobank*

Không dừng lại ở những ảnh hưởng từ phía cung, Covid-19 còn gây sụt giảm về phía cầu. Khi đối mặt với nhiều đơn đặt hàng bị hủy, các nhà máy ở Việt Nam đã buộc phải giảm lao động, tạm thời ngừng sản xuất hoặc hoạt động cầm chừng. Theo Tổng cục thống kê, hầu hết các mặt hàng xuất khẩu trong tháng 3/2020 có kim ngạch giảm so với tháng trước: dầu thô giảm 20,8%; sắt thép giảm 20,3%; hàng dệt may giảm 19,4%; giày dép giảm 19,1%. So với cùng kỳ năm trước, kim ngạch hàng hóa xuất khẩu tháng 3 giảm 12,1%.

Hình 2.7. Tác động của Covid-19 đến xuất nhập khẩu quý I/2020



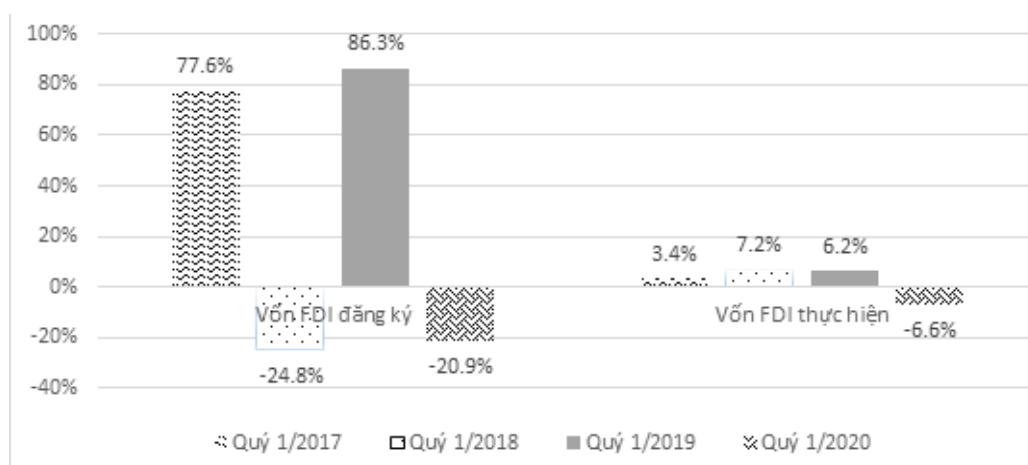
Nguồn: Tổng cục Thống kê

## 2.3 Các tác động thông qua kênh tài chính

Sự lây lan của Covid-19 trên diện rộng khắp thế giới đã làm gia tăng các biến động trên thị trường tài chính toàn cầu. Các cú sốc trên thị trường tài chính toàn cầu ảnh hưởng đến Việt Nam thông qua các kênh tác động trực tiếp và gián tiếp. Trong đó, kênh tác động trực tiếp liên quan đến đầu tư trực tiếp nước ngoài và kiều hối; kênh tác động gián tiếp đó là sự suy giảm niềm tin và làm tăng chi phí vốn. Các yếu tố này sẽ tác động lên thị trường vốn, hệ thống ngân hàng, giá trị đồng nội tệ và nợ của doanh nghiệp và hộ gia đình.

### 2.3.1. Kênh tác động trực tiếp

Hình 2.8. Tác động của Covid-19 đến FDI quý I/2020



Nguồn: Tổng cục Thống kê

Tác động đầu tiên là FDI bị giảm mạnh cả về tốc độ vốn đăng ký lẫn tốc độ thực hiện trong quý I/2020 với mức giảm lần lượt là -20,9% và -6,6%. Tác động thứ hai là kiều hối. Lượng kiều hối năm 2019 của Việt Nam được Ngân hàng thế giới xếp thứ 9 trong 10 quốc gia, vùng lãnh thổ trên thế giới (chiếm 6,3% GDP). Tuy nhiên, do ảnh hưởng của đại dịch Covid-19, dự báo lượng kiều hối năm 2020 sẽ giảm mạnh so với 2019 và điều này sẽ ảnh hưởng lớn đến nguồn thu ngoại tệ của Việt Nam.

### 2.3.2. Kênh tác động gián tiếp

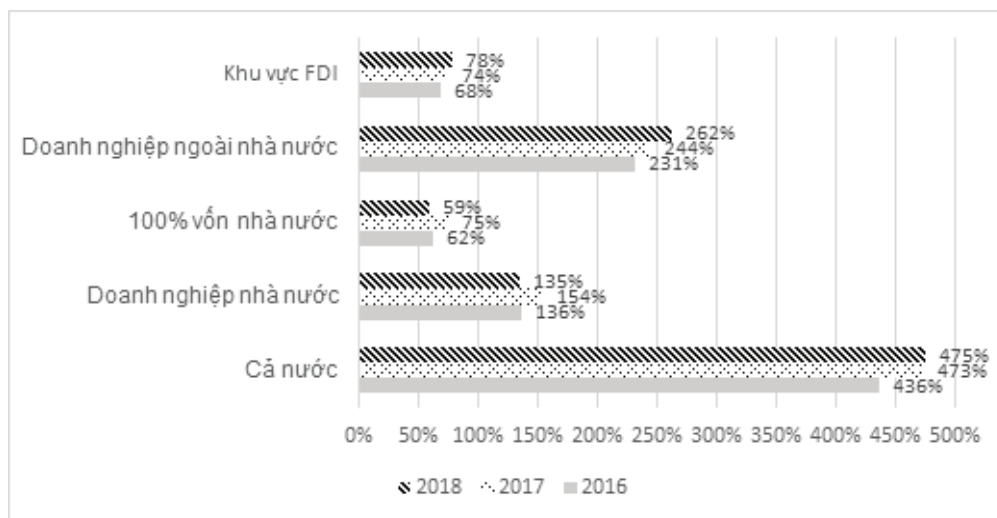
Các biến động của thị trường tài quốc tế có thể tác động đến các quốc gia thông qua các kênh như thị trường trái phiếu và cổ phiếu, tín dụng và ngoại hối và điều này gây ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận tài chính của quốc gia: suy giảm đột ngột của nguồn vốn và tăng chi phí lãi vay. Đối với thị trường trái phiếu chính phủ, chi phí lãi vay cao hơn đối với các khoản tái tài trợ nợ và phát hành mới cũng như chi phí trả nợ bằng ngoại tệ (do đồng nội tệ bị phá giá). Trong thị trường nợ và vốn doanh nghiệp, lãi suất tăng và giảm giá cổ phiếu có thể làm tăng chi phí tái tài trợ nợ và gây khó khăn cho các công ty trong việc tăng vốn mới. Việt Nam đối mặt với tất cả các bất lợi này vì nợ trong nước ngày càng tăng trong các năm qua và quy mô thâm hụt tài khoá

cao (WB 2020). Bên cạnh đó, trong bối cảnh hoạt động kinh tế và lợi nhuận doanh nghiệp xấu đi cũng sẽ khiến cho khả năng trả nợ của người vay bị suy giảm và nợ xấu của ngân hàng có khả năng tăng cao hơn.

### 2.3.2.1. Nợ trong nước

Tính toán từ dữ liệu trong Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2020 cho thấy dư nợ của doanh nghiệp Việt Nam đã tăng từ hơn 19,6 triệu tỷ đồng trong năm 2016 lên hơn 26,3 triệu tỷ đồng trong năm 2018. Trong khi GDP theo giá hiện hành tăng từ 4,5 triệu tỷ đồng năm 2016 lên 5,54 triệu tỷ đồng vào năm 2018. Như vậy, nợ phải trả của doanh nghiệp so với GDP tăng từ 436% (năm 2016) lên 475% (năm 2018).

**Hình 2.9. Tỷ lệ nợ doanh nghiệp theo khu vực trên GDP**

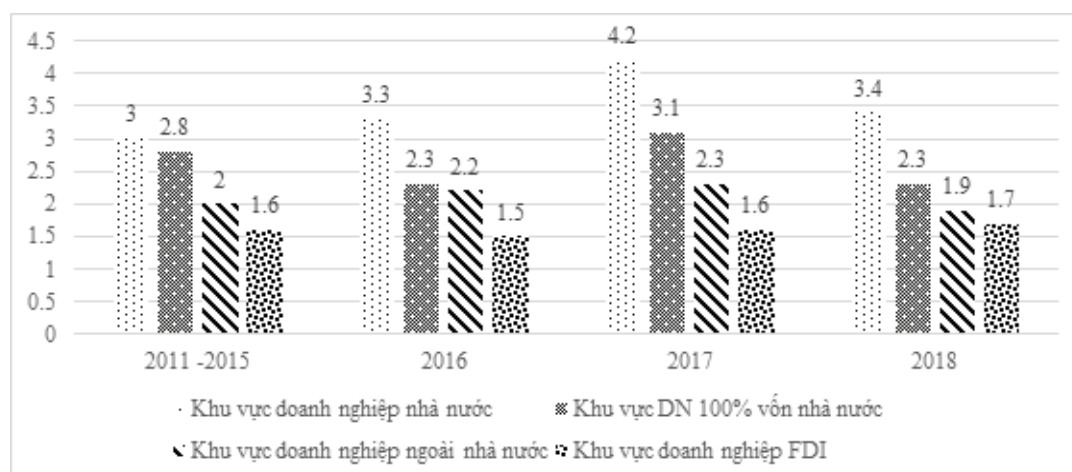


*Nguồn: Tính toán của tác giả từ Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2019 và 2020*

Trong khoảng 10 năm gần đây, tỷ lệ vốn chủ sở hữu của các doanh nghiệp Việt Nam ngày càng giảm dần dẫn đến chỉ số nợ/vốn tự có bình quân chung của toàn bộ doanh nghiệp tăng dần từ 2,2 lần ở giai đoạn 2011-2015 lên 2,3 lần giai đoạn 2016-2018. Xét theo loại hình doanh nghiệp, khu vực nhà nước luôn có chỉ số nợ cao nhất qua các giai đoạn với chỉ số nợ cao nhất vào năm 2017 là 4,1 lần. Tính bình quân giai đoạn 2011-2015 so với giai đoạn 2016-2018, chỉ số nợ của khu vực doanh nghiệp nhà nước tăng từ 3,0 lên 3,6

còn chỉ số nợ của khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước và khu vực doanh nghiệp FDI ổn định trong cùng giai đoạn.

**Hình 2.10. Tỷ lệ nợ/vốn chủ sở hữu theo loại hình doanh nghiệp**



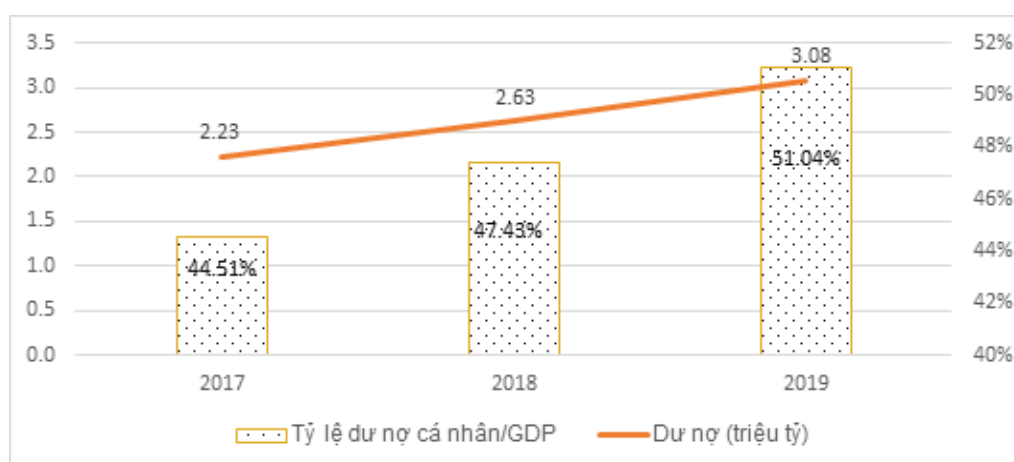
*Nguồn: Tính toán của tác giả từ Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2019 và 2020*

Cùng với sự gia tăng của nợ doanh nghiệp, nợ cá nhân tại Việt Nam cũng có xu hướng gia tăng. Theo tính toán của nhóm nghiên cứu từ dữ liệu 30 ngân hàng thương mại trong nước, dư nợ của cá nhân đã tăng từ mức hơn 2,23 triệu tỷ đồng (44,51% GDP) vào năm 2017 lên mức 3,08 triệu tỷ đồng (51,04% GDP) vào năm 2019. Trong khi đó, trái ngược với bức tranh nợ doanh nghiệp và cá nhân, nợ công của Việt Nam lại có xu hướng giảm dần trong các năm gần đây. Đến cuối năm 2019, nợ công ở mức 56,1% GDP so với mức 58,4% GDP năm 2018.

Để ứng phó với đại dịch Covid-19, chính phủ Việt Nam đã đề xuất gói hỗ trợ tín dụng 250.000 tỷ của các ngân hàng thương mại và gói kích thích tài khóa 180.000 tỷ đồng. Dự kiến các gói hỗ trợ này có thể sẽ tăng lên trong tương lai nếu dịch bệnh kéo dài. Như vậy, có thể thấy chính sách hỗ trợ này sẽ làm gia tăng nợ của khu vực doanh nghiệp và cá nhân trong tương lai. Hơn nữa, theo thống kê từ Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2020, tỷ suất lợi nhuận trên tài sản bình quân chung (ROA) của cả nước là rất thấp, trong đó khu vực doanh nghiệp nhà nước có ROA đạt 2,0%; khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước chỉ đạt 1,6%. Với mức nợ vay ngày càng tăng, trong khi tỷ suất sinh lời thấp, điều này có thể sẽ trì hoãn sự phục hồi kinh tế sau đại dịch Covid-19.

Các doanh nghiệp gặp khó khăn tài chính sẽ có xu hướng cắt giảm lao động, bán tài sản, giảm đầu tư và việc làm, thu hẹp hoạt động kinh doanh và hạn chế tăng vốn mới. Các nghiên cứu gần đây cho thấy các ngân hàng và những người cho vay khác khi mắc kẹt với các khoản cho vay không thu hồi được có thể sẽ tiếp tục hạn chế cho vay (Becker và Ivashina 2014) và có thể chuyển hướng cho vay sang các công ty đang ngập trong nợ nần, hay còn gọi là ‘công ty zombie’ (Caballero và cộng sự. 2008). Nếu một công ty bị ảnh hưởng, khách hàng, nhà cung cấp và nhân viên của nó sẽ lần lượt bị ảnh hưởng theo. Tất cả những điều này có thể biến một cú sốc kinh tế tạm thời như Covid-19 thành một cú sốc tiêu cực đến bảng cân đối tài sản dài hạn của doanh nghiệp. Một bài học chính sách về khủng hoảng tài chính ở các nước đang phát triển, bắt đầu từ Nhật bản trong những năm đầu thập niên 1990, đó là tác động của việc bùng nổ vay nợ của doanh nghiệp đã làm suy giảm hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp. Các doanh nghiệp phải tập trung vào việc trả nợ để cải thiện bảng cân đối kế toán của công ty và không muốn vay tiền đầu tư mới (Koo, 2003).

Hình 2.11. Dư nợ cá nhân



Nguồn: Tính toán của tác giả từ dữ liệu ngân hàng của Vietdata

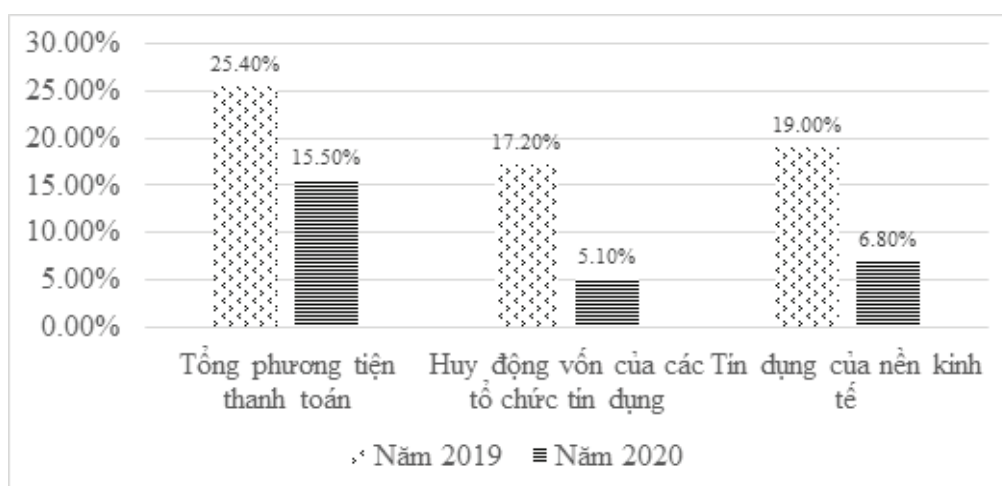
### 2.3.2.2. Khu vực tài chính

Trong quý I/2020, nhìn chung hoạt động ngân hàng và thị trường chứng khoán có sự sụt giảm so với cùng kỳ năm trước do ảnh hưởng từ Covid-19. So với cùng kỳ năm trước, tổng thanh toán giảm 0,99%, huy động vốn tại các tổ chức tín dụng giảm 1,21%, tín dụng của nền kinh tế giảm 1,22%. Thị trường chứng khoán trong quý I/2020 có tổng mức huy động vốn chỉ đạt 29,5 nghìn



tỷ đồng giảm 65% so với cùng kỳ năm trước. Chỉ số VN-Index tạo đáy thấp nhất là 654 điểm vào ngày 24/3/2020 giảm 25,5% so với cuối năm 2019. Thị trường trái phiếu cũng giảm 0,8% so với cuối năm 2019. Điều này cho thấy các doanh nghiệp đang gặp nhiều khó khăn và biện pháp kể cả trong nước lẫn quốc tế là cần thiết nhằm tháo gỡ những khó khăn ấy.

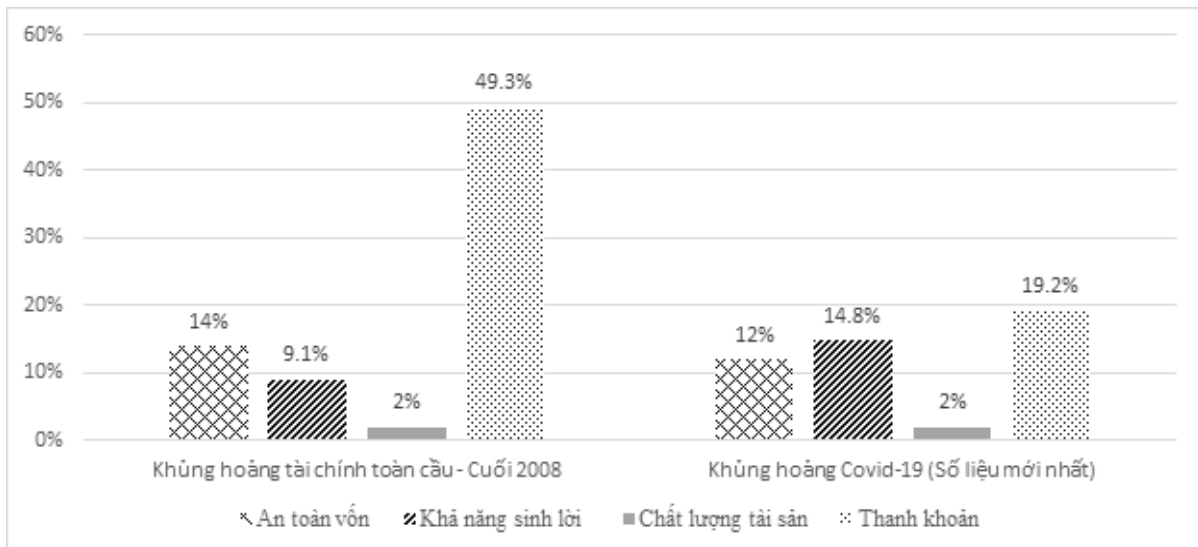
**Hình 2.12. Hoạt động ngân hàng trong quý I/2020 so với quý I/2019**



*Nguồn: Tổng cục thống kê*

Hiện tại, so với cuộc khủng hoảng tài chính năm 2008, khu vực tài chính của Việt Nam tương đối ổn định hơn với các chỉ số lành mạnh tài chính được cải thiện (Hình 2.13). Tuy nhiên, ảnh hưởng lớn nhất đến hệ thống tài chính là thanh khoản và nợ xấu sẽ phát sinh sau khi dịch bệnh kết thúc. Theo đánh giá sơ bộ trong báo cáo của Ngân hàng Nhà nước gửi Chính phủ vào tháng 4/2020, dư nợ dự kiến bị ảnh hưởng bởi dịch Covid-19 đã lên tới 2 triệu tỷ đồng, chiếm khoảng 23% dư nợ toàn hệ thống, tăng gấp 2 lần so với ước tính cách đây 1 tháng của ngành ngân hàng. Trong đó, các nhóm ngành có dư nợ sẽ bị ảnh hưởng lớn nhất: ngành kinh doanh khoáng sản, nhiên liệu, nguyên vật liệu xây dựng, kinh doanh ô tô và phụ tùng và nhóm công nghiệp chế biến-chế tạo.

Hình 2.13. Các chỉ tiêu ổn định tài chính Việt Nam trong khủng hoảng 2008 và Covid-19



Nguồn: WB (2020)

## Hộp 2.1. Dư nợ tín dụng bị ảnh hưởng bởi Covid-19

Theo đánh giá sơ bộ trong báo cáo của Ngân hàng Nhà nước gửi Chính phủ vào tháng 4/2020, dư nợ dự kiến bị ảnh hưởng với dịch Covid-19 đã lên tới 2 triệu tỷ đồng, chiếm khoảng 23% dư nợ toàn hệ thống, tăng gấp 2 lần so với ước tính cách đây 1 tháng của ngành ngân hàng.

Trong đó, ngành kinh doanh khoáng sản, nhiên liệu, nguyên vật liệu xây dựng, kinh doanh ô tô và phụ tùng là nhóm có nhiều dư nợ bị ảnh hưởng nhất với 548.000 tỷ đồng, chiếm 6,6% tổng dư nợ.

Nhóm công nghiệp chế biến-chế tạo với dư nợ bị ảnh hưởng khoảng 520.000 tỷ đồng, chiếm 6,3% tổng dư nợ, trong đó ngành chế biến thực phẩm, đồ uống bị ảnh hưởng nhiều nhất.

Nhóm dịch vụ lưu trú, ăn uống, dịch vụ có 169.000 tỷ đồng dư nợ bị ảnh hưởng chiếm 2% tổng dư nợ. Nhóm nông lâm nghiệp và thủy sản có số dư nợ bị ảnh hưởng là 157.000 tỷ đồng, chiếm 1,9% dư nợ nền kinh tế tập trung vào các ngành hàng rau quả, thủy sản, cao su, cà phê, chè, hạt tiêu.

Nhóm kinh doanh bất động sản có 145.000 tỷ đồng dư nợ bị ảnh hưởng, chiếm 1,75%; Nhóm vận tải có 139.000 tỷ đồng dư nợ bị ảnh hưởng, chiếm 1,68%; Nhóm các dự án BOT, BT có 110.000 tỷ đồng bị ảnh hưởng, chiếm 1,35% tổng dư nợ.

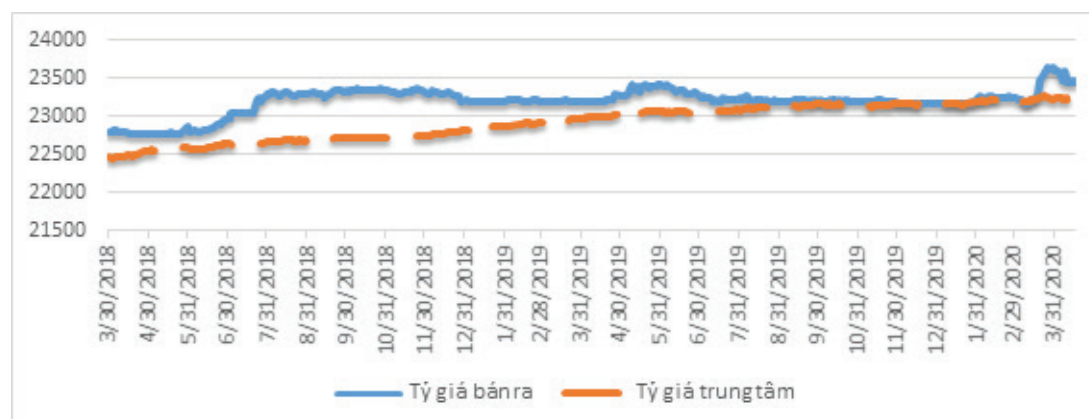
Trường hợp dịch diễn biến phức tạp hơn và được kiểm soát trong quý II, Ngân hàng Nhà nước ước tính tỷ lệ này sẽ ở mức gần 4% vào cuối quý II và 3,7% cuối năm 2020 và còn có thể cao hơn.

*Nguồn: Ngân hàng Nhà nước*

### 2.3.2.3. Thị trường ngoại hối

Trong khủng hoảng, USD thường có khuynh hướng tăng giá, đặc biệt là so với đồng tiền của các nền kinh tế mới nổi, đang phát triển. Tuy nhiên so với khủng hoảng 2008-2009, mức độ tăng giá của USD trong đại dịch Covid-19 thấp hơn nhiều. Tỷ giá trung tâm USD/VND tương đối ổn định, với mức tăng 0,35% ở thời điểm cuối quý I/2020 so với cuối quý IV/2019. Tỷ giá niêm yết của các ngân hàng biến động mạnh hơn, ở mức 1,9%. Mặc dù nhu cầu USD dự báo sẽ tiếp tục tăng lên trong phạm vi toàn cầu khi Covid-19 kéo dài nhưng với mức dự trữ ngoại tệ khoảng 84 tỷ USD vào thời điểm cuối tháng 3/2020, NHNN Việt Nam có đủ nguồn lực để can thiệp trên thị trường khi cần thiết.

Hình 2.14. Tỷ giá danh nghĩa VND/USD



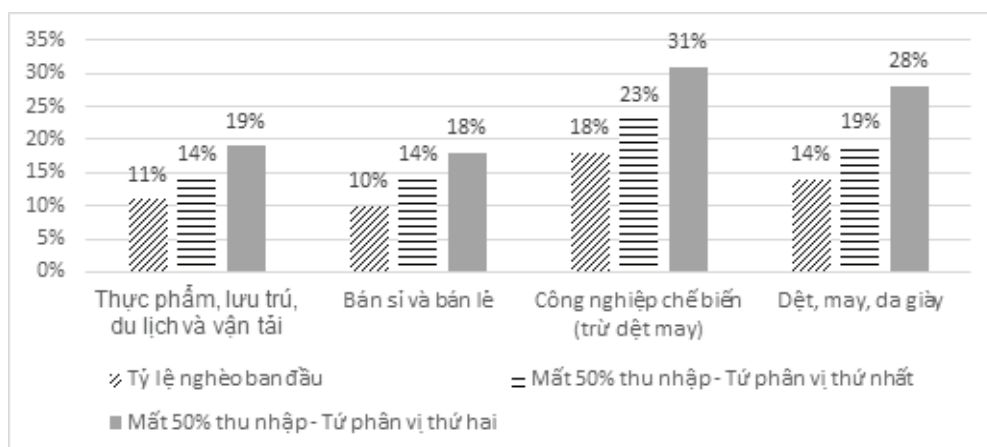
*Nguồn: Refinitiv Eikon*

## 2.4 Tác động đến nghèo đói

Cú sốc cầu trong nước và nước ngoài đã ảnh hưởng đến đời sống kinh tế của các hộ gia đình nhất là lao động trong các khu vực bị ảnh hưởng trực tiếp như dệt, may và da giày. Theo dự báo của WB (2020), cú sốc Covid-19 làm giảm 50% thu nhập của các hộ gia đình liên quan đến các ngành dệt, may và da giày và điều này sẽ làm cho tỷ lệ hộ nghèo liên quan đến các ngành này tại Việt Nam tăng lên gấp đôi (Hình 2.15).

Ngoài ảnh hưởng đến các hộ gia đình có liên quan đến các ngành bị ảnh hưởng trực tiếp bởi đại dịch Covid-19. Lao động ở khu vực phi chính thức, lao động tự do và lao động trong nông nghiệp ở Việt Nam cũng bị ảnh hưởng nặng nề bởi tính chất công việc bấp bênh (không thể làm việc trong giai đoạn cách ly xã hội), không có các phúc lợi trong công việc như bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm sức khỏe. Tại Việt Nam, tỷ lệ lao động ở khu vực phi chính thức và nông nghiệp này lần lượt là 55% và 39%.

Hình 2.15. Các ngành công nghiệp chế biến – chế tạo có rủi ro nghèo đói lớn

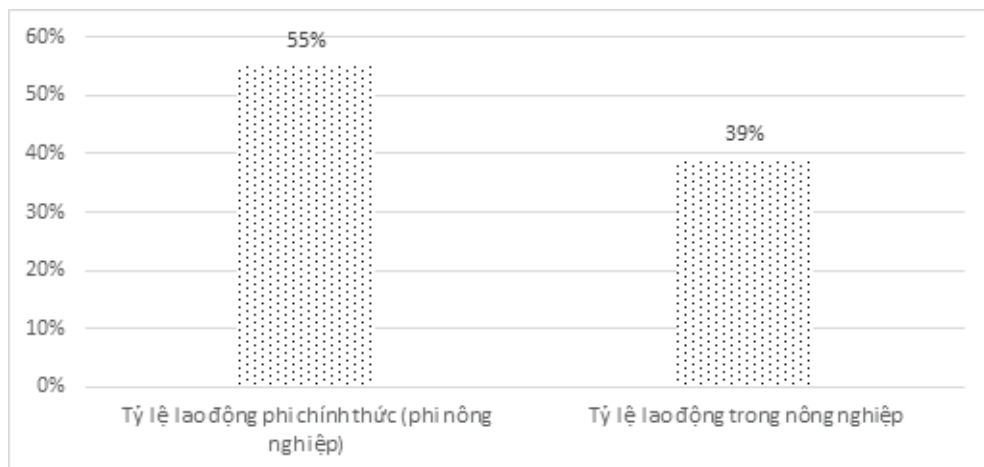


Nguồn: WB (2020)

Mặc dù các tác động của Covid-19 đến nghèo đói dự kiến sẽ đến từ các cú sốc về thu nhập hoặc việc làm đối với các ngành kinh tế, các hộ gia đình đặc biệt là những hộ có thành viên là người cao tuổi dễ bị tổn thương nhất do rủi ro liên quan đến chi phí chăm sóc sức khỏe (hơn 13% dân số Việt Nam có độ

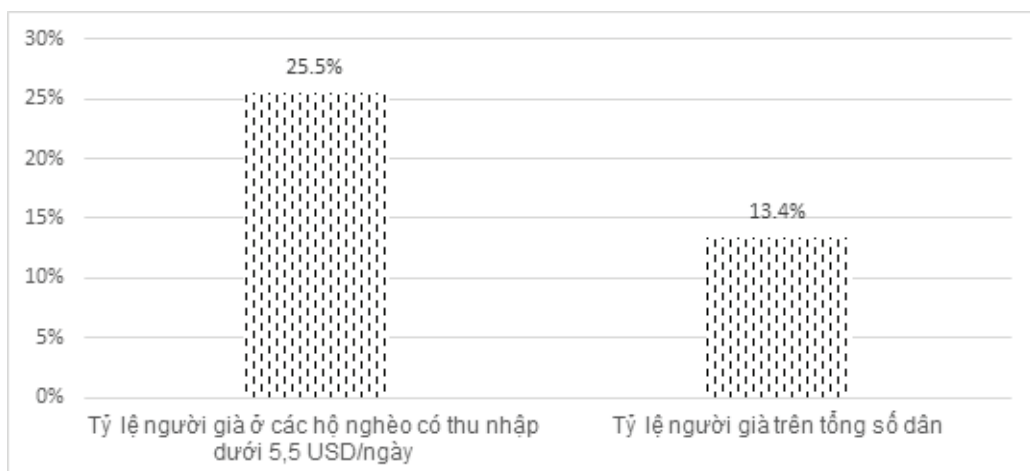
tuổi từ 60 tuổi trở lên, trong đó tỷ lệ người già ở các hộ nghèo có thu nhập dưới 5,5 USD/ngày là 25,5%). Ngoài ra, các hộ gia đình có thu nhập thấp còn bị ảnh hưởng do không được tiếp cận đầy đủ với các dịch vụ chăm sóc sức khỏe và thiếu bảo hiểm y tế. Theo ước tính của WB (2020), do đại dịch Covid – 19, sẽ có khoảng 2% hộ gia đình tại Việt Nam trở thành hộ nghèo với thu nhập dưới 5,5 USD/ngày.

Hình 2.16. Tỷ lệ lao động khu vực phi chính thức và nông nghiệp



Nguồn: WB (2020)

Hình 2.17. Tỷ lệ người người già ở các hộ nghèo và tỷ lệ người già trên tổng dân số



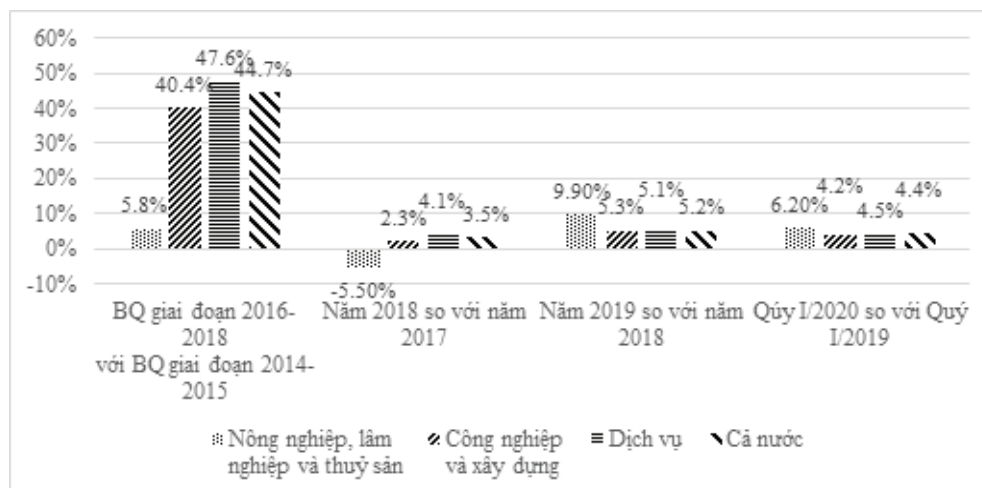
Nguồn: WB (2020)

## 2.5 Hoạt động của doanh nghiệp và việc làm

### 2.5.1. Tình hình thành lập mới, tạm dừng kinh doanh và giải thể

Hoạt động doanh nghiệp gặp gián đoạn trong bối cảnh Covid-19 thể hiện qua số liệu quý I/2020 so với quý I/2019. Theo số liệu từ Cổng thông tin quốc gia về đăng ký doanh nghiệp, số liệu quý I/2020 so với quý I/2019. Số lượng công ty tạm ngừng kinh doanh có thời hạn là 18.721, so với 14.761 quý I năm 2019, tăng 26,8 % so với cùng kỳ năm trước. Tình hình doanh nghiệp quay trở lại hoạt động là 15.523 tăng 3,14% so với cùng kỳ 2019, số lượng doanh nghiệp hoàn tất thủ tục giải thể là 4.123 tăng 0,2 % so với cùng kỳ 2019. Tuy nhiên, ngược lại với xu hướng này, số lượng doanh nghiệp đăng ký thành lập mới trong cả nước là 29.711, tăng 4,4% so với cùng kỳ quý I năm 2019.

Hình 2.18. Mức độ thay đổi số lượng doanh nghiệp thành lập mới theo ngành kinh tế



Nguồn: Tính toán của tác giả từ Tổng cục thống kê và Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2019 và 2020

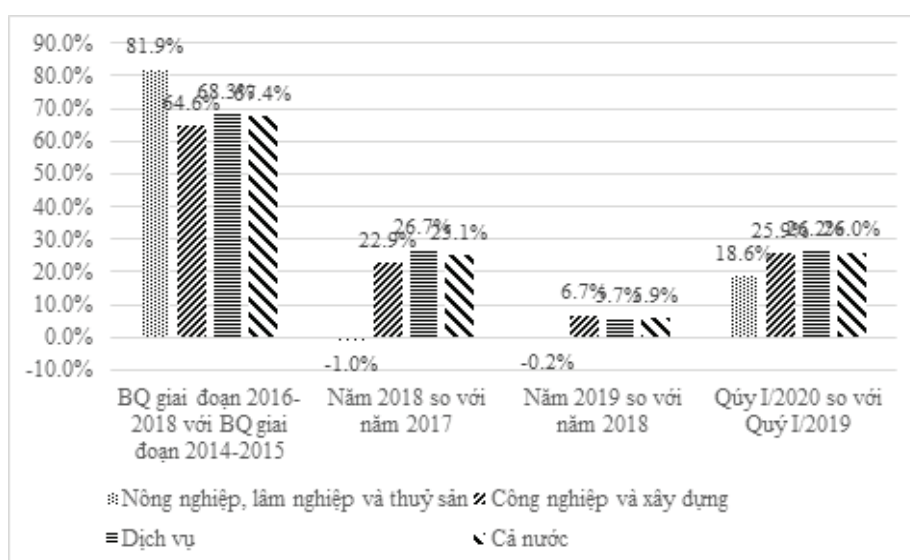
Theo khu vực kinh tế: Quý I/2020 có 426 doanh nghiệp thành lập mới thuộc khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản, tăng 6,2% so với quý I/2019, và có mức tăng cao nhất trong các nhóm ngành. So với số liệu từ sách trắng doanh nghiệp Việt Nam năm 2019, giai đoạn năm 2018 nhóm ngành dịch vụ có mức tăng doanh nghiệp thành lập cao nhất với 4,1% so với năm 2017. Điều này cho

thấy sự chuyển dịch tăng trưởng nhóm ngành. Tiếp đến là thuộc khu vực dịch vụ tăng 4,5%, và khu vực công nghiệp và xây dựng, tăng 4,2% ở quý I/2020.

Vốn và lao động: Số liệu quý I/2020 cho thấy cả nước giảm 6,4% về vốn đăng ký và giảm 23,3% về số lao động so với cùng kỳ năm trước. Vốn đăng ký bình quân một doanh nghiệp thành lập mới trong quý I/2020 đạt 11,8 tỷ đồng, giảm 10,4% so với cùng kỳ năm trước. So với hai giai đoạn trước đó, với mức tăng lần lượt 14,1%; 34,9% cho giai đoạn 2017-2018 và bình quân 2015-2018. Điều này cho thấy mức giảm tăng trưởng về vốn và lao động của các doanh nghiệp, thu hẹp quy mô hoạt động của doanh nghiệp do ảnh hưởng của đại dịch Covid-19.

Số lượng doanh nghiệp tạm ngừng kinh doanh có thời hạn trong quý I/2020 tăng 26,8% so với cùng kỳ 2019 và cao hơn so với giai đoạn 2017-2018 cho thấy đi cùng với khối lượng sản xuất giảm dẫn đến thu hẹp hoạt động kinh doanh, các doanh nghiệp phải tạm ngừng hoạt động trong thời kỳ dịch Covid-19.

**Hình 2.20. Mức độ thay đổi số lượng doanh nghiệp tạm dừng kinh doanh theo khu vực kinh tế**

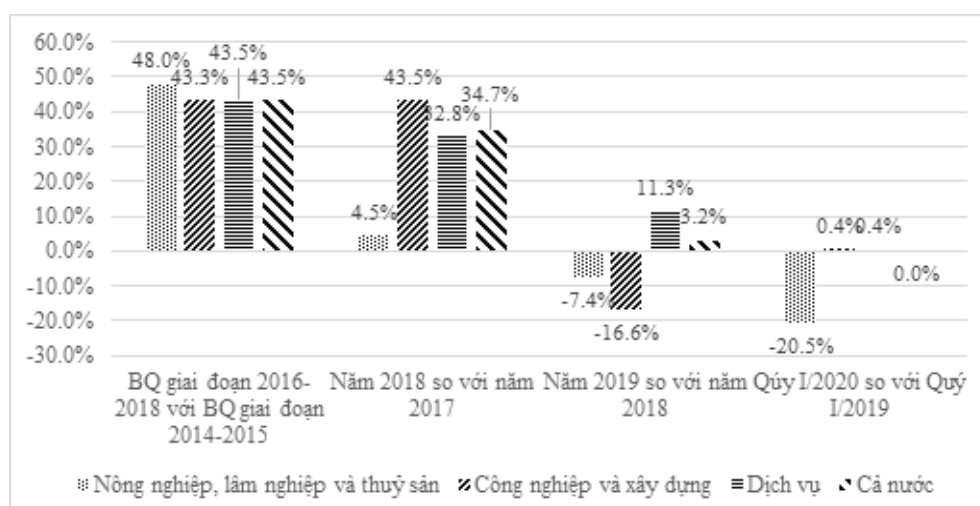


Nguồn: Tính toán của tác giả từ Tổng cục thống kê và Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2019 và 2020.

Doanh nghiệp hoàn tất thủ tục giải thể tập trung chủ yếu ở các lĩnh vực: bán buôn, bán lẻ, sửa chữa ô tô, xe máy; công nghiệp chế biến, chế tạo; xây

dụng; khoa học, công nghệ, dịch vụ tư vấn thiết kế, quảng cáo và chuyên môn khác; dịch vụ lưu trú và ăn uống.

**Hình 2.21. Thay đổi số lượng doanh nghiệp giải thể theo khu vực kinh tế**



*Nguồn: Tính toán của tác giả từ Tổng cục thống kê và Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2019 và 2020*

## 2.5.2. Kết quả hoạt động kinh doanh

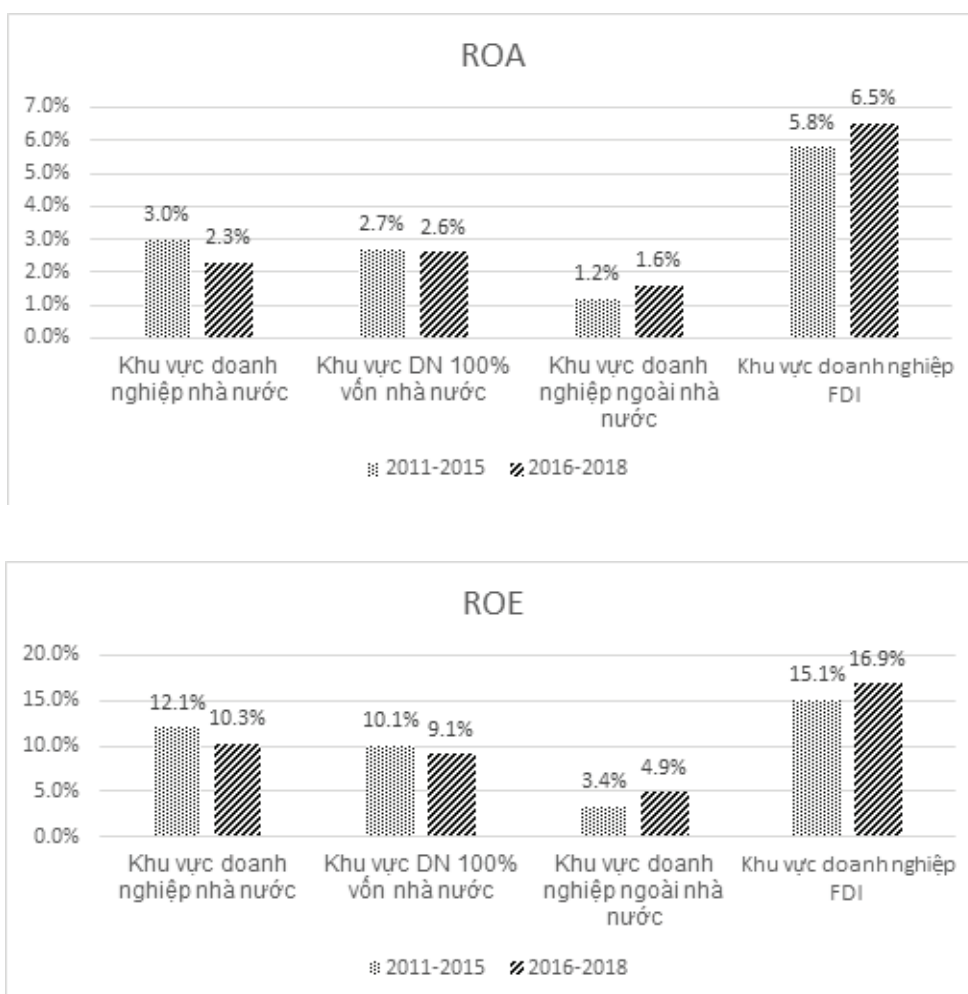
### 2.5.2.1. Tình hình chung

Kết quả thực trạng hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp Việt Nam sẽ được phân tích theo loại hình doanh nghiệp, ngành kinh tế và quy mô doanh nghiệp qua hai chỉ tiêu sinh lời: ROA và ROE. Theo số liệu từ sách trắng doanh nghiệp năm 2019 và 2020, ROA và ROE của doanh nghiệp cả nước trong năm 2018 giảm còn 2,4% (ROA) và 7,6% (ROE) từ 2,9% (ROA) và 10% (ROE) trong năm 2017.

Khi phân theo loại hình doanh nghiệp, có thể thấy các doanh nghiệp ngoài nhà nước có ROA và ROE được cải thiện nhưng khả năng sinh lời vẫn thấp nhất khi so với các loại hình doanh nghiệp khác trong cả hai giai đoạn 2016-2018 và 2011-2015.



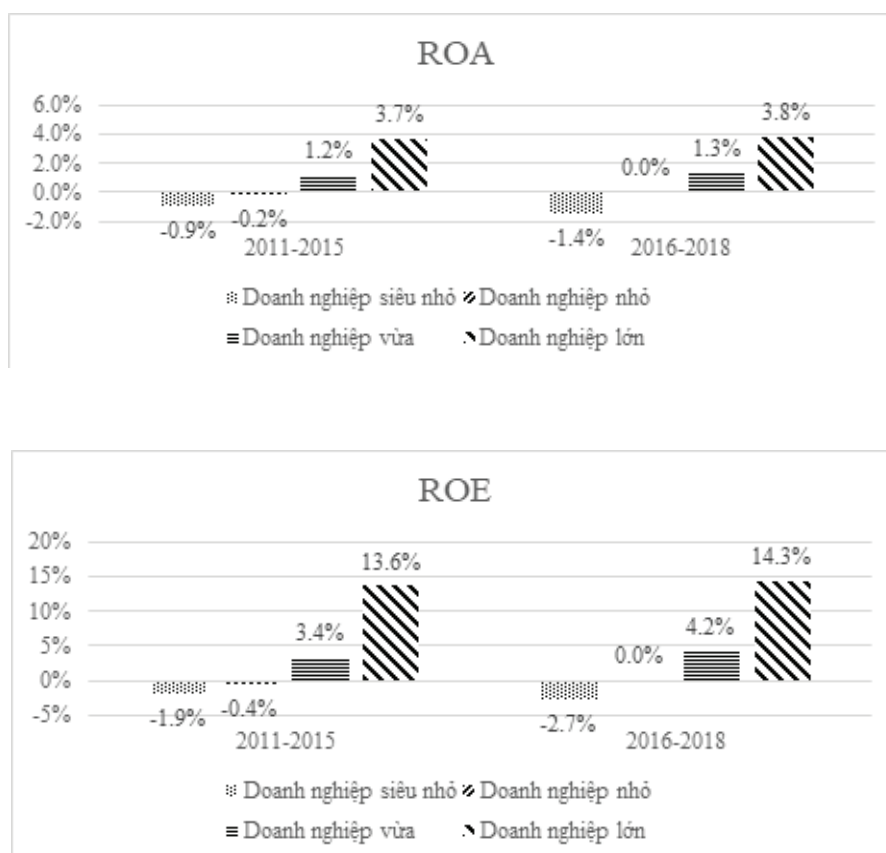
Hình 2.22. ROA và ROE theo loại hình doanh nghiệp



Nguồn: Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2019 và 2020

Theo quy mô của doanh nghiệp, dữ liệu cho thấy doanh nghiệp quy mô lớn có ROA và ROE lớn nhất trong cả hai giai đoạn 2016-2018 và giai đoạn 2011-2015. Trong khi đó doanh nghiệp có quy mô nhỏ và siêu nhỏ đều có ROA và ROE âm trong cả hai giai đoạn 2016-2018. Kết quả kinh doanh kém kéo dài qua nhiều năm, cho thấy trong bối cảnh ảnh hưởng của đại dịch Covid-19 xảy ra hiện nay, các doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ sẽ khó chống đỡ với cú sốc này.

Hình 2.23. ROA và ROE của doanh nghiệp theo quy mô



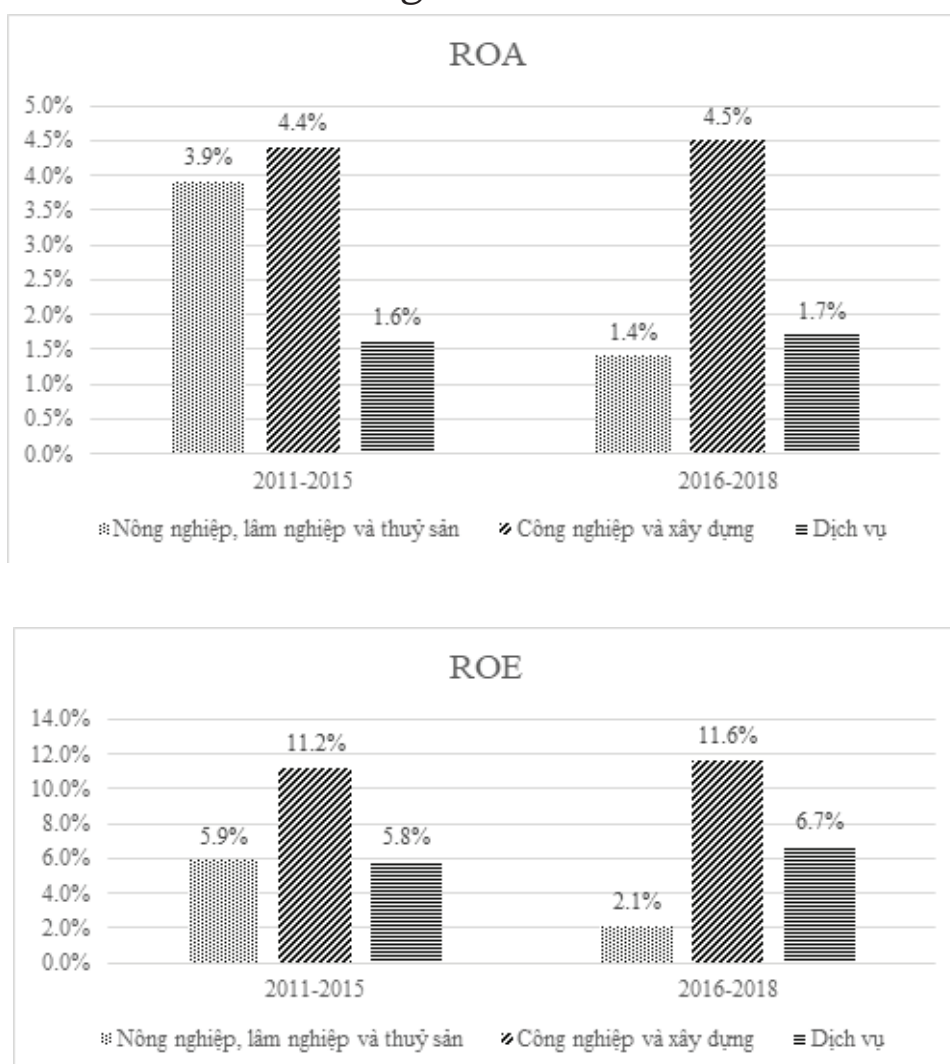
Nguồn: Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2019 và 2020

Xét theo ngành kinh tế, khu vực công nghiệp và xây dựng có ROA cao nhất, tiếp đến là khu vực dịch vụ và thấp nhất là khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản trong cả hai giai đoạn 2016-2018 và giai đoạn 2011-2015.

Như vậy có thể thấy với khả năng sinh lời của doanh nghiệp trong nước, đặc biệt là các doanh nghiệp siêu nhỏ và nhỏ, bị suy giảm qua các năm đã phản ánh những khó khăn trong hoạt động của doanh nghiệp ngay cả khi chưa có dịch bệnh. Vì vậy, hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp sẽ càng khó khăn hơn khi xảy ra đại dịch Covid-19. Điều này khá tương đồng với khảo sát trong tháng 4/2020 của VCCI cho thấy có thể 50% doanh nghiệp sẽ phá sản nếu dịch kéo dài.<sup>7</sup>

7 <https://tuoitre.vn/vcci-co-the-50-doanh-nghiep-se-pha-san-neu-dich-keo-dai-20200408153315603.htm>

Hình 2.24. ROA và ROE của doanh nghiệp theo ngành kinh tế



Nguồn: Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2019 và 2020

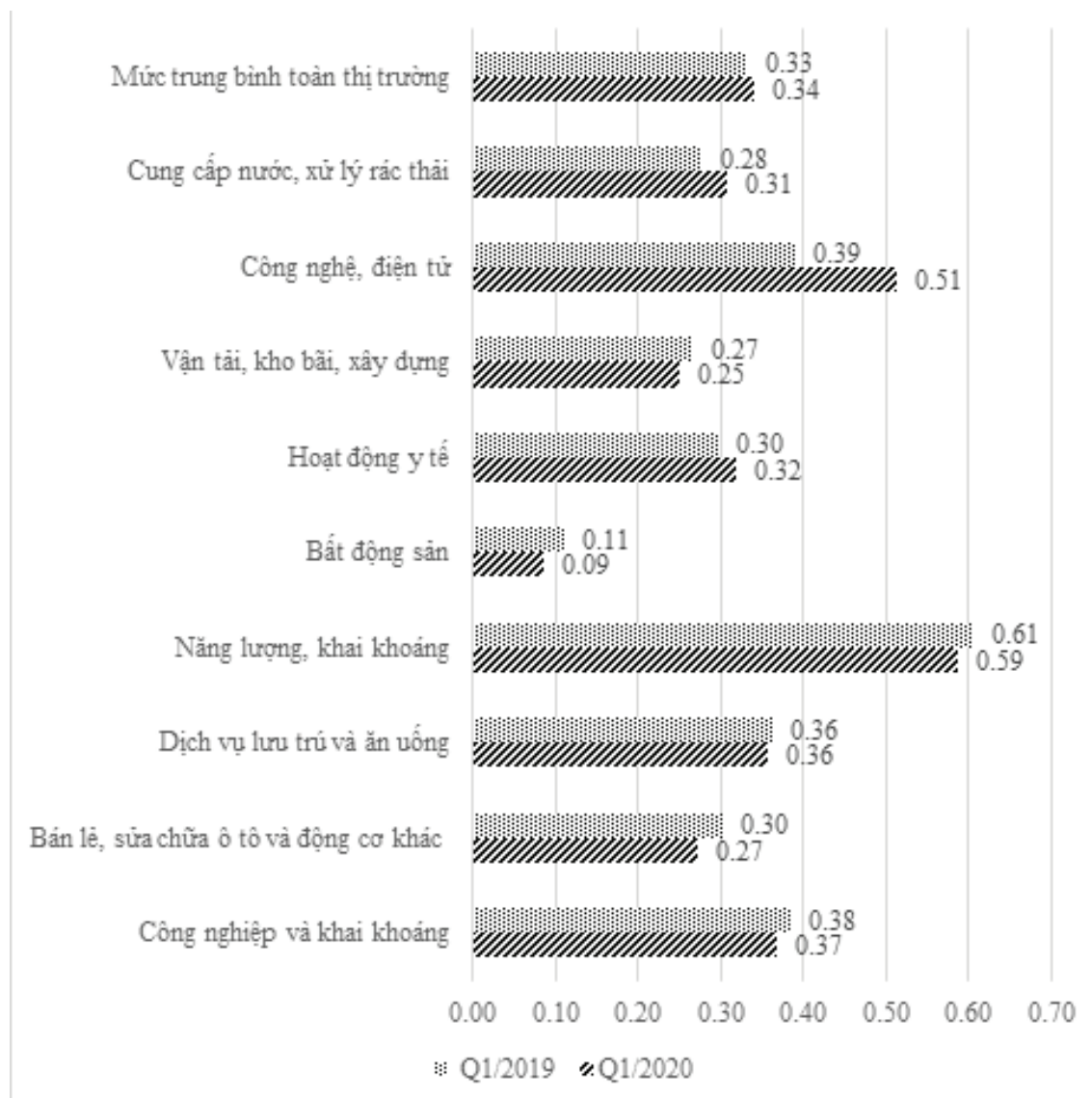
### 2.5.2.2. Doanh nghiệp niêm yết

Cập nhật dữ liệu đến quý I/2020 để có thể nhận diện được tác động hiện thời của Covid-19, phần này thực hiện phân tích kết quả kinh doanh của các doanh nghiệp niêm yết.

Tác động đến hiệu quả sử dụng tài sản

Hình 2.25 cho thấy trong quý I/2020 hiệu quả sử dụng tài sản chưa bị tác động trong ngắn hạn so với cùng kỳ năm 2019.

Hình 2.25. Vòng quay tài sản của doanh nghiệp niêm yết theo nhóm ngành (lần)

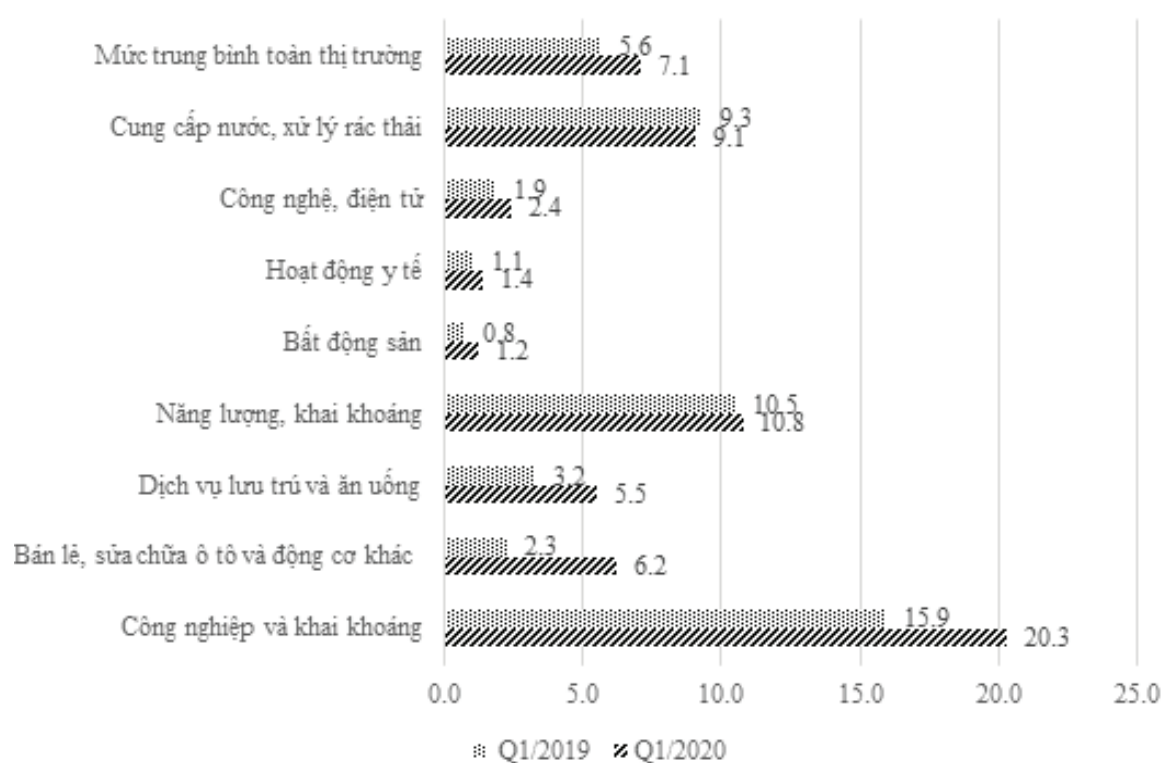


Nguồn: Tính toán của tác giả từ dữ liệu Refinitiv Eikon

## Tác động đến tồn kho

Hình 2.26 cho thấy, trong khi nhu cầu hàng hóa dịch vụ bị suy giảm do ảnh hưởng của đại dịch nhưng hệ số vòng quay hàng tồn kho quý I/2020 tăng hơn so với cùng kỳ 2019. Kết quả này là do sự ảnh hưởng từ nguồn cung ứng nguyên liệu có nguyên nhân từ Covid-19. Như vậy, việc đa dạng hóa nguồn cung ứng để giảm sự phụ thuộc nguồn cung ứng từ Trung Quốc cho các doanh nghiệp là hết sức cần thiết.

Hình 2.26. Biểu đồ số vòng quay hàng tồn kho của doanh nghiệp niêm yết đang hoạt động theo nhóm ngành (lần)

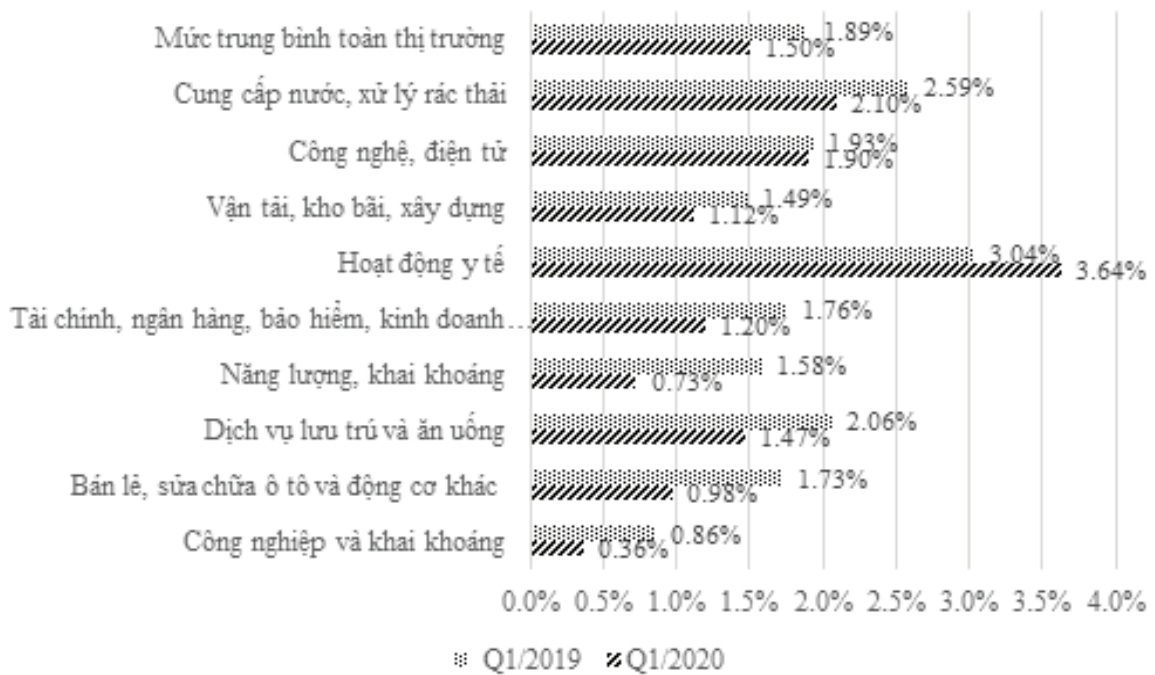


Nguồn: Tính toán của tác giả từ dữ liệu Refinitiv Eikon

## Tác động đến khả năng sinh lời

Hình 2.27 cho thấy ROA trong quý I/2020 giảm so với cùng kỳ trong đó các ngành dịch vụ lưu trú và ăn uống, bán lẻ, bất động sản, sản xuất công nghiệp chịu ảnh hưởng nặng nề nhất bởi Covid-19 với mức giảm khả năng sinh lời mạnh hơn so với mức trung bình toàn thị trường.

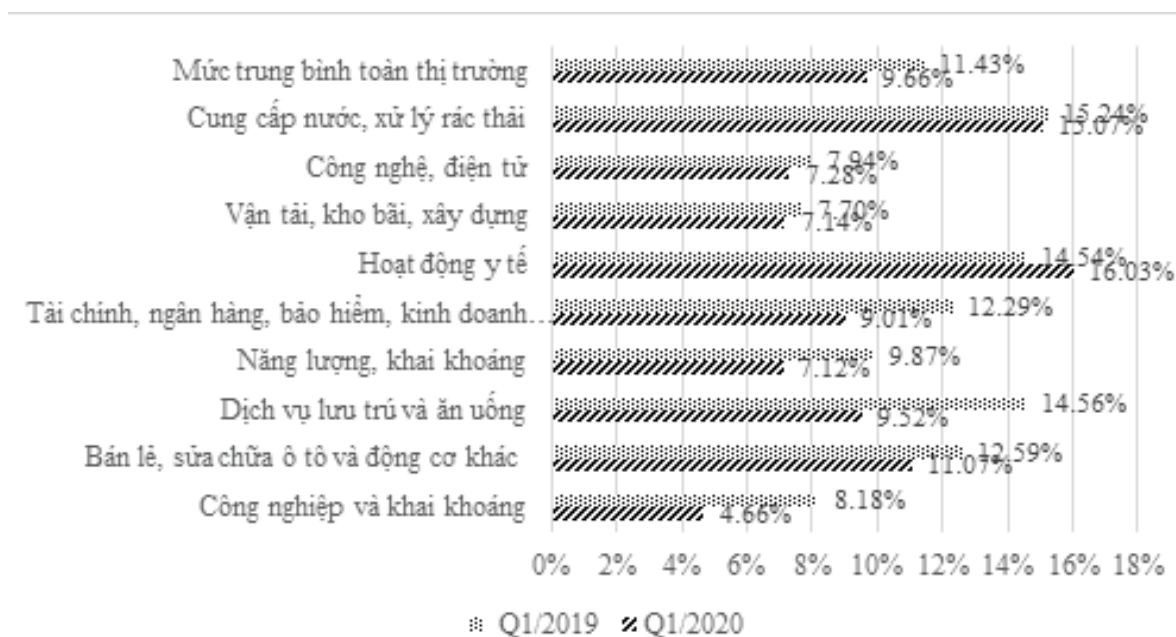
Hình 2.27. ROA của doanh nghiệp niêm yết theo nhóm ngành



Nguồn: Tính toán của tác giả từ dữ liệu Refinitiv Eikon

Tương tự như ROA, ROE của các doanh nghiệp niêm yết cũng giảm và cũng tập trung vào các ngành dịch vụ lưu trú và ăn uống, bán lẻ, bất động sản, sản xuất công nghiệp. Số liệu này cho thấy ảnh hưởng của đại dịch Covid-19 đã phần nào phản ánh vào kết quả kinh doanh của các doanh nghiệp niêm yết.

Hình 2.28. ROE của doanh nghiệp niêm yết theo nhóm ngành



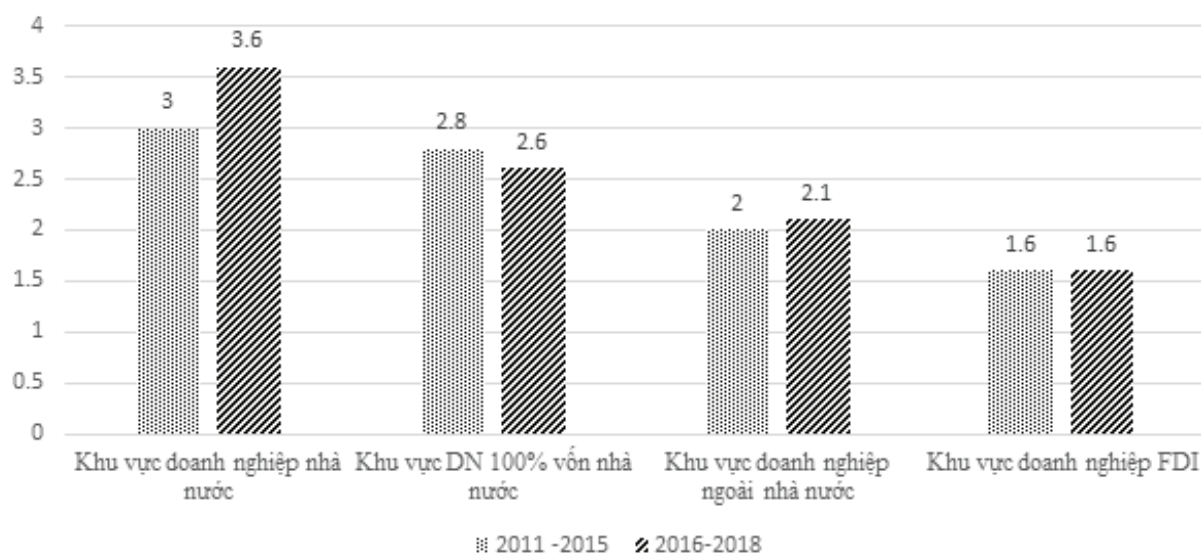
Nguồn: Tính toán của tác giả từ dữ liệu Refinitiv Eikon

### 2.5.3. Cấu trúc vốn

Cấu trúc vốn là một chỉ tiêu để đánh giá ảnh hưởng của đại dịch Covid-19 đến hoạt động của doanh nghiệp thông qua gánh nặng nợ. Tính toán từ dữ liệu trong Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2020, dư nợ của doanh nghiệp Việt Nam đã tăng từ hơn 19,6 triệu tỷ đồng trong năm 2016 lên hơn 26,3 triệu tỷ đồng trong năm 2018, tương ứng tỷ nợ phải trả của doanh nghiệp so với GDP tăng từ 436% (năm 2016) lên 475% (năm 2018).

Xét theo loại hình doanh nghiệp, khu vực nhà nước luôn dẫn đầu chỉ số nợ qua các giai đoạn, trong giai đoạn 2016-2018 chỉ số nợ khu vực doanh nghiệp nhà nước giảm nhẹ tăng lên 3,6 lần từ 3 lần trong giai đoạn 2011-2015. Đối với các doanh nghiệp ngoài nhà nước và FDI thì chỉ số nợ trong giai đoạn 2016-2018 ổn định so với giai đoạn 2011-2015. Tuy nhiên, khi doanh nghiệp Việt Nam có vốn chủ sở hữu thấp thì mức nợ vay hiện tại sẽ trở thành gánh nặng lớn trước ảnh hưởng của đại dịch Covid-19.

Hình 2.29. Chỉ số nợ theo loại hình doanh nghiệp

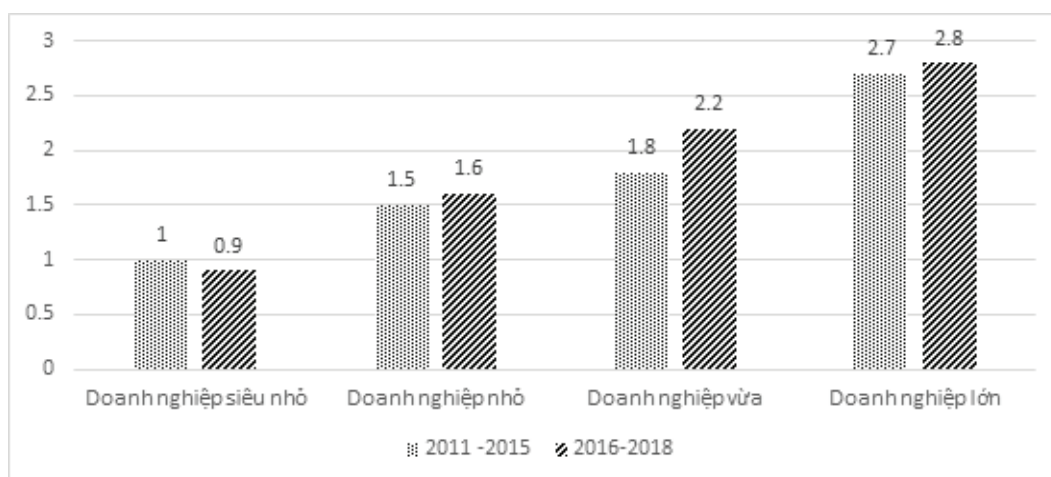


Nguồn: Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2019 và 2020

Xét theo quy mô, chỉ số nợ của DNNVV thấp nhất, điều này phản ánh khả năng tiếp cận vốn thấp của các doanh nghiệp này. Trong bối cảnh hiện nay, các DNNVV sẽ rất khó tiếp cận với các nguồn tín dụng hỗ trợ từ các ngân hàng thương mại.

Xem xét cụ thể từng nhóm ngành công nghiệp, hai ngành bị ảnh hưởng nhiều bởi đại dịch Covid-19 là ngành xây dựng và ngành công nghiệp chế biến – chế tạo đều có chỉ số nợ cao chỉ sau ngành sản xuất và phân phối điện.

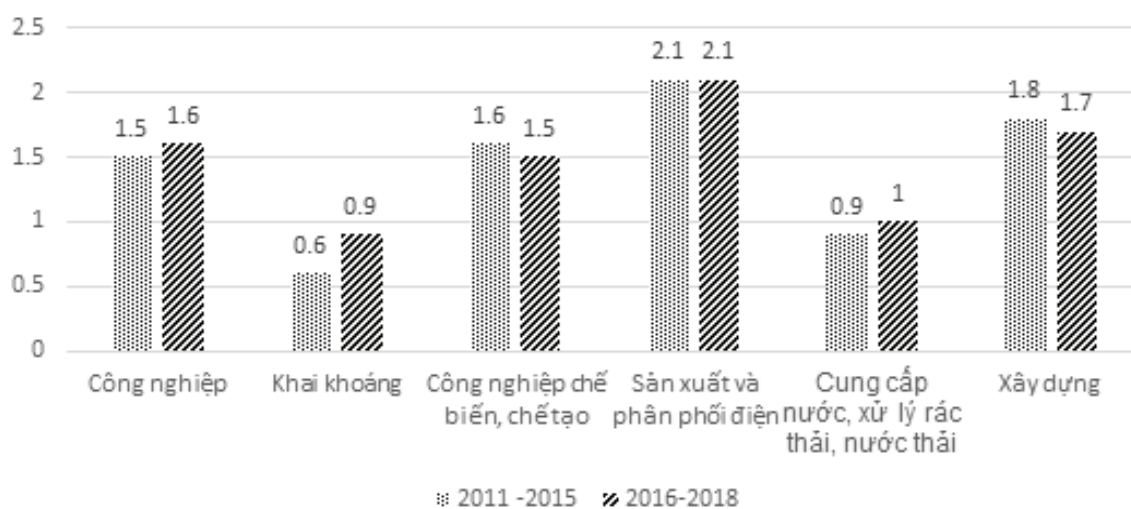
Hình 2.30. Chỉ số nợ theo doanh nghiệp theo quy mô



Nguồn: Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2019 và 2020



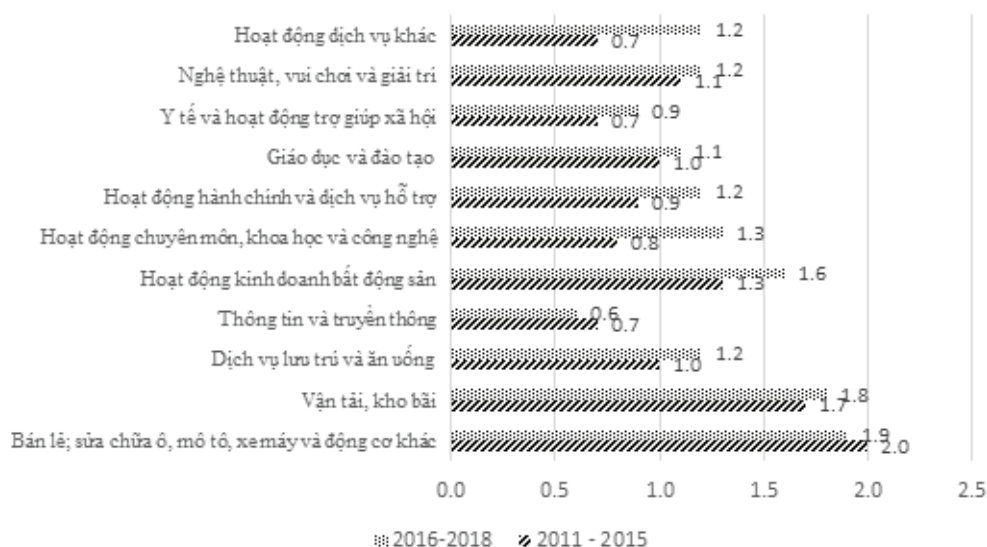
Hình 2.31. Chỉ số nợ của doanh nghiệp đang hoạt động theo nhóm ngành công nghiệp và xây dựng



Nguồn: Tính toán của tác giả từ Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2019 và 2020

Trong nhóm ngành dịch vụ, các ngành bị ảnh hưởng nhiều bởi đại dịch Covid-19 đều là các ngành có chỉ số nợ cao lớn hơn 1 như ngành bán lẻ, vận tải - kho bãi, hoạt kinh doanh bất động sản, nghệ thuật và vui chơi giải trí, ngành dịch vụ lưu trú và ăn uống.

Hình 2.32. Chỉ số nợ của doanh nghiệp đang hoạt động theo nhóm ngành dịch vụ



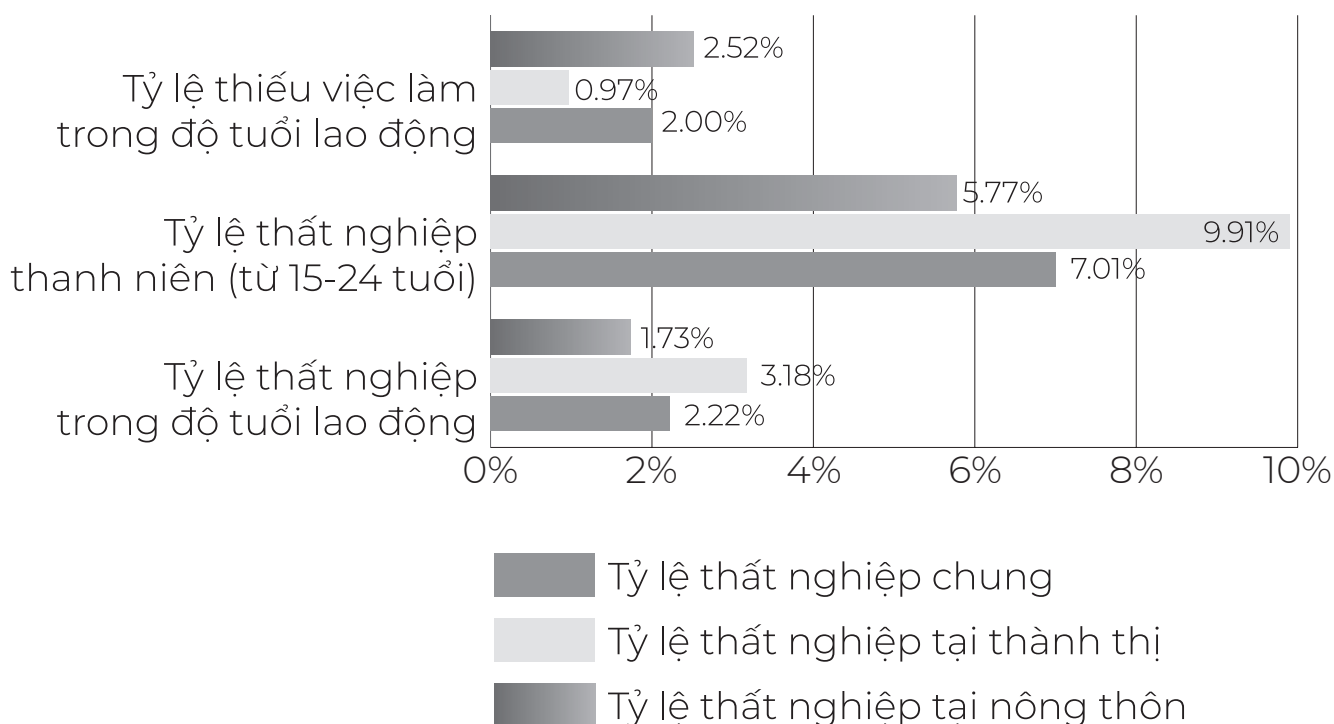
Nguồn: Tính toán của tác giả từ Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam 2019 và 2020

## 2.5.4. Tình hình việc làm

Tại Việt Nam, theo số liệu ILO, các lĩnh vực bị ảnh hưởng nặng nề bởi đại dịch Covid-19 là dịch vụ lưu trú và ăn uống, sản xuất, thương mại bán buôn và bán lẻ có nguồn lao động hơn 22,1 triệu lao động, chiếm 40,8% tổng số việc làm của Việt Nam. Như vậy nhóm lao động này đối mặt với rủi ro mất việc hoặc giảm giờ lao động do tình trạng giảm doanh thu của doanh nghiệp.

Số liệu thống kê của Bộ Lao động - Thương binh và xã hội cho thấy tỷ lệ thất nghiệp có xu hướng gia tăng trong hai tháng đầu năm 2020 với số lao động đăng ký nộp hồ sơ hưởng bảo hiểm thất nghiệp lần lượt là chỉ có 29.849 và 47.164, tăng 70% so với tháng 2/2019.

Hình 2.34. Tỷ lệ thất nghiệp quý I/2020



Nguồn: Tính toán của tác giả từ Tổng cục thống kê

## 2.5.5. Kết luận

Phân tích trên cho thấy trong quý I/2020 số lượng doanh nghiệp giải thể và ngừng hoạt động tăng mạnh so với năm gần đây và điều này đã làm tăng tỷ lệ thất nghiệp tăng cao nhất trong 5 năm trở lại đây. Khả năng sinh lời của

các doanh nghiệp có khuynh hướng giảm dần, đặc biệt các DNNVV vốn đã có khả năng sinh lời thấp lại trở nên thấp hơn. Khả năng tiếp cận vốn của các doanh nghiệp vẫn còn rất khó khăn từ cả hai phía cung và cầu vốn. Về phía các doanh nghiệp, nguyên nhân chính là do gián đoạn hoạt động sản xuất kinh doanh nhất là các doanh nghiệp trong lĩnh vực công nghiệp, chế tạo, dịch vụ lưu trú và ăn uống, sản xuất, thương mại bán buôn và bán lẻ. Về phía cung vốn, các tổ chức tín dụng vẫn còn dè dặt và e ngại khi triển khai các gói hỗ trợ tín dụng cho các doanh nghiệp đặc biệt là các DNNVV vay vốn.

## 2.6 | Thị trường chứng khoán

### 2.6.1. Thị trường trái phiếu

Theo thống kê trong quý 1/2020 của GSO, thị trường trái phiếu có 483 mã trái phiếu niêm yết với giá trị niêm yết đạt 1163 nghìn tỷ đồng, giảm 0,8% so với cuối năm 2019. Giá trị giao dịch bình quân trên thị trường trái phiếu tháng 3 đạt 13.863 tỷ đồng/phiên, tăng 32,2% so với tháng trước. Tính chung quý 1/2020, giá trị giao dịch bình quân đạt 11.025 tỷ đồng/phiên, tăng 19,7% so với bình quân năm 2019.

Ở các nước mới nổi, tất cả lãi suất trái phiếu chính phủ 10 năm và gần như toàn bộ lãi suất trái phiếu chính phủ 2 năm đã giảm theo sau một vài lần cắt giảm lãi suất chính sách của các ngân hàng trung ương và sự không chắc chắn gia tăng trong triển vọng kinh tế. Tuy nhiên, theo ADB (2020), lợi suất trái phiếu 2 năm của Việt Nam tăng trong khi hầu hết lợi suất trái phiếu cùng kỳ của hầu hết các quốc gia mới nổi ở Đông Á giảm, phần lớn là do nhu cầu vay vốn cao vào dịp trước Tết.

### 2.6.2. Thị trường cổ phiếu

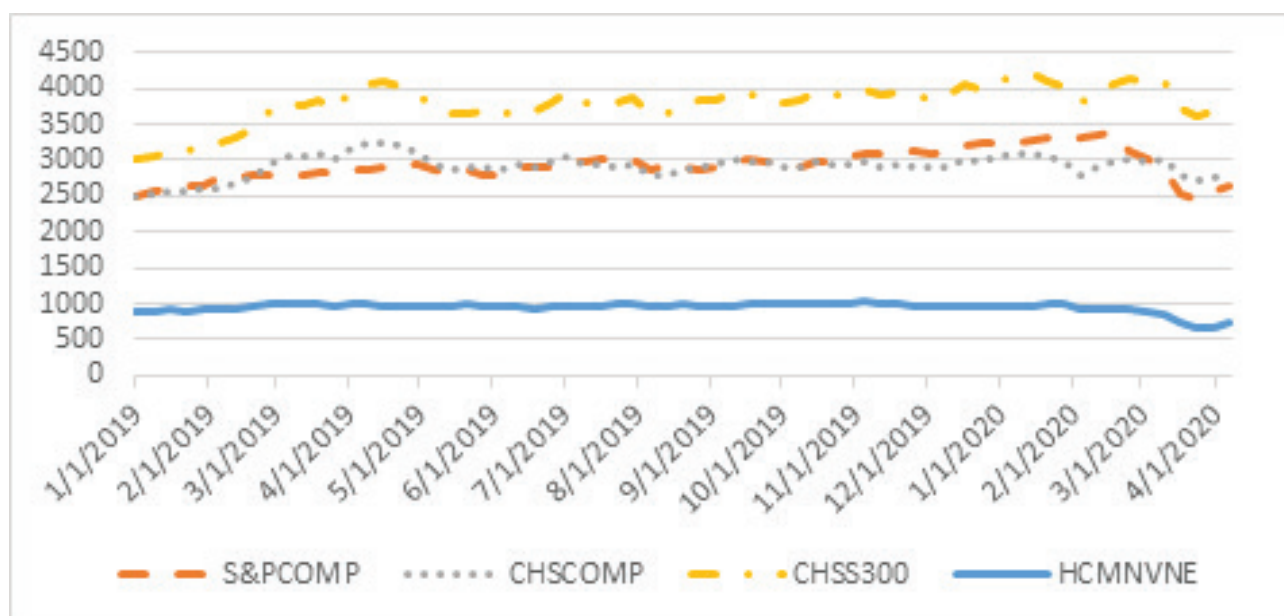
Nghiên cứu về diễn biến của các chỉ số của S&P 500 (hình 2.35), Shanghai Composite, Shenzhen Index và VN Index cho thấy từ 1/1/2019 đến 13/4/2020, hệ số tương quan của S&P và VN Index là 0,528; giữa Shanghai Composite và VN Index là 0,446; Shanghai Composite và VN Index là 0,259. Tuy nhiên, trong giai đoạn từ 17/11 (là giai đoạn từ lúc Trung Quốc công bố dịch bệnh ở

quốc gia này) hệ số tương quan tăng lên 0,914 giữa S&P và VN Index; 0,726 giữa Shanghai Composite và VN Index; 0,687 giữa Shenzhen Composite và VN Index (xem hình 2.36). Như vậy, từ thời điểm dịch bệnh bắt đầu được công bố, tương quan giữa VN Index và các thị trường chứng khoán ở Mỹ và Trung Quốc đã tăng lên, trong đó VN Index dường như vẫn theo sát với diễn tiến trên thị trường Mỹ.

Phân tích biến động từ thời điểm ca đầu tiên nhiễm virus được ghi nhận tại Việt Nam (24/1/2020) cho thấy hệ số tương quan giữa VN Index với các chỉ số chứng khoán tiếp tục tăng lên: giữa S&P và VN Index là 0,937; giữa Shanghai Composite là 0,762; giữa Shenzhen Composite và VN Index 0,773.

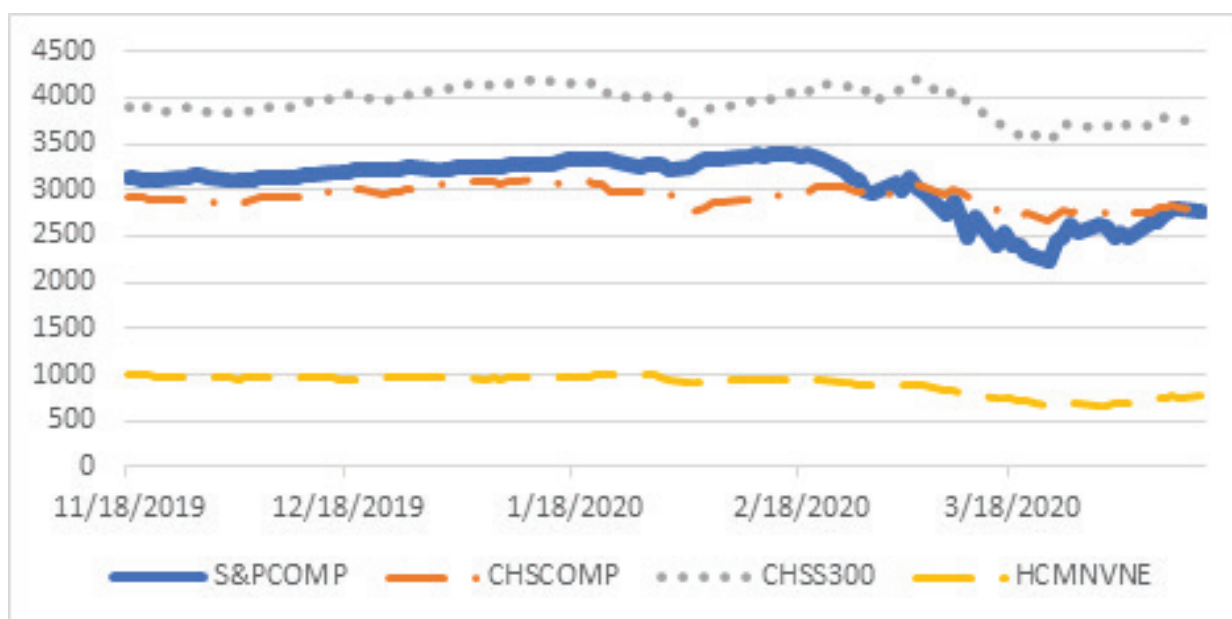
Số liệu trên cho thấy trong giai đoạn Covid-19, biến động của thị trường chứng khoán Việt Nam ngày càng sát hơn nhất là sau khi Việt Nam bắt đầu ghi nhận ca mắc đầu tiên. Tình hình biến động ngày càng sát hơn giữa những chỉ số chứng khoán về những giai đoạn sau thể hiện rõ tâm lý lo ngại về ảnh hưởng lan rộng của dịch Covid-19, cũng như mối liên kết quốc tế của thị trường chứng khoán Việt Nam ngày càng mạnh hơn.

**Hình 2.35. Diễn biến các chỉ số từ 1/1/2019 – 13/4/2020**



Nguồn: Refinitive Eikon

Hình 2.36. Diễn biến các chỉ số từ 17/11/2019–13/4/2020



Nguồn: Refinitive Eikon

Trên thị trường cổ phiếu, tính đến ngày 31/3/2020, chỉ số VN Index đạt 662,53 điểm, giảm 25% so với cuối tháng trước và giảm khoảng 31% so với cuối năm 2019; mức vốn hóa thị trường đạt khoảng 3.300 nghìn tỷ đồng, giảm khoảng 25% so với cuối năm 2019. Giá trị giao dịch bình quân trong tháng 3 đạt 5.608 tỷ đồng/phiên, tăng 24% so với tháng trước, thể hiện mức thanh khoản gia tăng. Tính chung quý I/2020, giá trị giao dịch bình quân trên thị trường cổ phiếu đạt trên 4.600 tỷ đồng/phiên, tăng 0,04% so với bình quân năm 2019. Tuy nhiên, từ cuối tháng 3 cho đến 13/4/2020, thị trường cổ phiếu ghi nhận các đợt tăng điểm liên tục, kết thúc ở mức 765,79, tăng 15,6% so với cuối tháng 3.

Có thể chia biến động của thị trường chứng khoán Việt Nam trong thời điểm Covid-19 làm ba giai đoạn: từ 17/11/2019 (ngày Trung Quốc công bố ca bệnh Covid-19 đầu tiên) đến cuối tháng 1 (Tết Nguyên đán, khi dịch bùng phát tại Trung Quốc), từ tháng 2 đến cuối tháng 3, và sau tháng 3 cho đến 13/4/2020.

Trong giai đoạn 1, thị trường chứng khoán nhìn chung chưa bị ảnh hưởng nhiều.

Trong giai đoạn 2, khi dịch bệnh diễn biến xấu hơn trên toàn thế giới và xu hướng rút vốn của nhà đầu tư nước ngoài ra khỏi thị trường chứng khoán, thị trường chứng khoán Việt Nam liên tục giảm điểm. Đặc biệt, ngày 9/3/2020,

thị trường giảm gần 56 điểm (6,2%) so với ngày trước đó. Giai đoạn này cũng ghi nhận nhiều phiên bán ròng trên thị trường của nhà đầu tư nước ngoài. Cụ thể, chuỗi bán ròng của khối ngoại kéo dài kể từ đầu tháng 2, trong khi cùng kỳ năm ngoài, khối ngoại mua ròng cổ phiếu.

Không chỉ có nhà đầu tư cá nhân chịu các khoản lỗ từ những diễn biến nhanh và mạnh này, các quỹ đầu tư. Tổng hợp của Vietstock (2020) thể hiện hiệu quả đầu tư của các quỹ trong hai tháng đầu năm 2020. Theo đó, có thể thấy hầu như tất cả các quỹ đều chịu lỗ, với mức lỗ trong khoảng từ 0,79% (MB Cap-VN) đến 8,95% (VESAF). So với mức giảm điểm 8,2 % trong hai tháng đầu năm 2020, mức thiệt hại của các quỹ nhìn chung vẫn thấp hơn. Các quỹ không có khả năng thay đổi cơ cấu danh mục đầu tư để giảm cổ phiếu các công ty bị ảnh hưởng mạnh bởi dịch Covid sẽ bị ảnh hưởng nhiều. Trong khi đó, vẫn có quỹ đầu tư có mức lời 0,44% (MBCap - GF).

Các công ty trong thời gian này lên phương án phục hồi giá cổ phiếu giảm sâu bằng việc mua cổ phiếu quỹ. Tổng lượng tiền mà các doanh nghiệp đăng kí mua cổ phiếu quỹ lên đến con số 5 ngàn tỷ đồng.

Giai đoạn 3 chứng kiến các đợt tăng điểm liên tục. Đây có thể là giai đoạn bắt đáy sau nhiều đợt giảm điểm trước đó. Từ cuối tháng 3 đến 13/4/2020, VN Index đã tăng trở lại từ 662,53 lên 765,79 (đạt mức tăng 15,6%). Đối với các quỹ đầu tư, xu hướng hiện tại vẫn là thoái vốn, và xu hướng này kéo dài trong tháng 4/2020. Bảng 2.2 tổng hợp các đợt bán cổ phiếu của các quỹ đầu tư.

**Bảng 2.2. Tổng hợp giao dịch quỹ đầu tư**

Mã CK	Tên Quỹ	Thời gian	Mua/Bán
SVC	ProBus Opportunities	26/3/2020	(95,000)
SVC	Probus Opportunities	1/4/2020	(1,697,260)
SVI	SSIAM SIF – Vietnam Active Value Portfolio	3/4/2020	(650,000)
NKG	Amersham Industries	3/4/2020	(447,930)
NKG	Dragon Capital	3/4/2020	(447,930)
VHL	SSIAM SIF – Vietnam Active Value Portfolio	31/3-3/4	(3,854,737)
EID	AFC Vietnam Fund	6/4/2020	(18,200)
NKG	Vietnam Enterprise Investments	8/4/2020	(8,119,940)

NKG	Dragon Capital	8/4/2020	(9,294,750)
VHL	SSIAM	9/4/2020	(257,812)

*Nguồn: Tổng hợp của Vietstock*

## Diễn biến theo ngành

Trong phần này, chúng tôi phân tích biến động của cổ phiếu theo ngành trong giai đoạn từ đầu năm 2019 đến nay. Các mốc thời gian để tính toán các thay đổi trong chỉ số chứng khoán ngành vẫn là mốc Trung Quốc công bố ca bệnh đầu tiên trong nước (17/11/2019), Việt Nam công bố ca bệnh đầu tiên (24/1/2020). Kết quả cho thấy nhìn chung các ngành giảm mạnh cho đến hiện nay, trong đó các ngành ghi nhận giảm trên 20% từ ngày 24/1/2020 đến nay gồm ngành tài chính (23,4%), công nghiệp (20,8%), viễn thông (22%), tiện ích (25,3%), và tiêu dùng không thiết yếu (21,5%).

Một điểm đáng chú ý là ngành vật liệu cơ bản và y tế có mức tăng trong giai đoạn sau 24/1, thể hiện đánh giá cao của các nhà đầu tư đối với các ngành này sau khi dịch bệnh bắt đầu hiện diện trong nước. Ngành vật liệu cơ bản có xu hướng tăng trong thời gian gần đây có thể phản ánh nhu cầu đối với nguồn nguyên vật liệu đầu vào do tình hình dịch ngày càng phức tạp và các hoạt động nhập khẩu nguyên liệu cũng khó khăn hơn dẫn đến thiếu hụt trong nguồn cung. Ngoài ra, một điểm có thể nhận ra là xu hướng giảm diễn ra mạnh hơn so với giai đoạn trước thể hiện tác động rõ rệt của Covid-19 sau khi được ghi nhận tại Việt Nam.

Giá dầu thấp kỷ lục sẽ ảnh hưởng tiêu cực đến tình hình kinh doanh nhóm cổ phiếu dầu khí. Bên cạnh đó, do giãn cách xã hội nên nhu cầu sử dụng dầu cũng ít đi. Nếu giá dầu vẫn giữ ở mức thấp, dù có những can thiệp của các tổ chức khai thác dầu mỏ, chắc chắn các kế hoạch dùng hoạt động lọc hóa dầu sẽ được cân nhắc.

Các mã chứng khoán của các công ty thuộc ngành hàng không, du lịch cũng bị ảnh hưởng nghiêm trọng khi hàng loạt chuyến bay và tour bị tuyên bố hủy bỏ trước việc phong tỏa và hạn chế du lịch toàn cầu. Thị trường hàng không Việt Nam hiện ghi nhận mức tăng trưởng âm sau khi liên tục tăng trưởng hai con số trong nhiều năm. Thị trường bất động sản cũng gặp nhiều khó khăn, do thị trường thiếu tính thanh khoản, và các ngân hàng buộc phải thanh lý nhiều dự án và cá nhân đi vay không có khả năng trả nợ do ảnh hưởng của Covid-19.

Nhìn chung, có thể dễ dàng nhận thấy xu hướng tháo chạy của dòng vốn

đầu tư ra khỏi các thị trường mới nổi ở Đông Á, gây ra những đợt giá cổ phiếu giảm mạnh. Thị trường trái phiếu Việt Nam nhìn chung thể hiện các doanh nghiệp sẵn sàng đi vay ở mức lãi suất tăng để đáp ứng nhu cầu đầu tư, cũng như bù đắp cho rủi ro của nhà đầu tư. Chênh lệch phần bù hoán đổi rủi ro (Credit default swap spread) của Việt Nam mặc dù tăng, nhưng tăng ở mức tương đối thấp so với các quốc gia khác trong khu vực, cho thấy các nhà đầu tư vẫn có đánh giá tích cực về độ an toàn của thị trường Việt Nam.

**Bảng 2.3. Diễn biến thị trường theo phân ngành Thomson Reuters**

Ngành	Chỉ số ngành		
	1/1/2019	17/11/2019	24/1/2020
Vật liệu	49,25	39,97	31,19
Tiêu dùng không thiết yếu	13,39	15,42	15,05
Tiêu dùng thiết yếu	226,8	216,01	199,77
Tài chính	91,51	107,98	117,83
Y tế	221,39	229,6	212,68
Công nghiệp	85,18	88,68	82,04
Ga & Dầu khí	186,5	218,88	207,56
Viễn thông	43,91	82,33	78,9
Tiện ích	37,96	39,15	34,64

*Nguồn: Refinitive Eikon*

**Bảng 2.4. Diễn biến một số ngành con chọn lọc**

Ngành	Chỉ số ngành		
	1/1/2019	17/11/2019	24/21/2020
Ngân hàng	54.62	67.39	74.57
Vận tải hàng không	96.29	109.19	108.2
Dịch vụ khách hàng	197.78	202.98	178.53
Dịch vụ giao nhận	136.87	191.3	170.8
Thực phẩm	444.91	426.48	392.65
Bảo hiểm	42.27	35.42	32.94
Bất động sản	430.31	532.01	513.23

*Nguồn: Refinitive Eikon*



Thay đổi trong chỉ số				
	13/4/2020	17/11/2019	24/1/2020	13/4/2020
	32,5	-18,8%	-22,0%	4,2%
	11,82	15,2%	-2,4%	-21,5%
	160,08	-4,8%	-7,5%	-19,9%
	90,29	18,0%	9,1%	-23,4%
	215,58	3,7%	-7,4%	1,4%
	64,95	4,1%	-7,5%	-20,8%
	147,03	17,4%	-5,2%	-29,2%
	61,38	87,5%	-4,2%	-22,2%
	25,88	3,1%	-11,5%	-25,3%

Thay đổi trong chỉ số				
	13/4/2020	17/11/2019	24/21/2020	13/4/2020
	57.4	23.4%	10.7%	-23.1%
	82.5	13.4%	-0.9%	-23.7%
	147.2	2.6%	-12.0%	-17.5%
	163.4	39.8%	-10.7%	-4.4%
	349.7	-4.1%	-7.9%	-10.9%
	23.9	-16.2%	-7.0%	-27.6%
	411.3	23.6%	-3.5%	-19.9%

## 2.7 | Hoạt động của hệ thống ngân hàng

Covid-19 ảnh hưởng trực tiếp đến doanh nghiệp, người dân khiến cho dòng tiền giảm mạnh, các doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn trong việc thanh toán cho nhà cung cấp, trả lương cho người lao động, trả lãi vay và nợ vay ngân hàng dù mô hình kinh doanh của các doanh nghiệp vẫn đang ổn định. Như vậy, hoạt động của hệ thống ngân hàng cũng không thể tránh khỏi ảnh hưởng bởi Covid-19.

### 2.7.1. Hiệu quả hoạt động

Trong phạm vi nghiên cứu này, hiệu quả hoạt động của các NHTM được đánh giá qua các chỉ tiêu:

Tỷ lệ chi phí trên thu nhập – CIR;

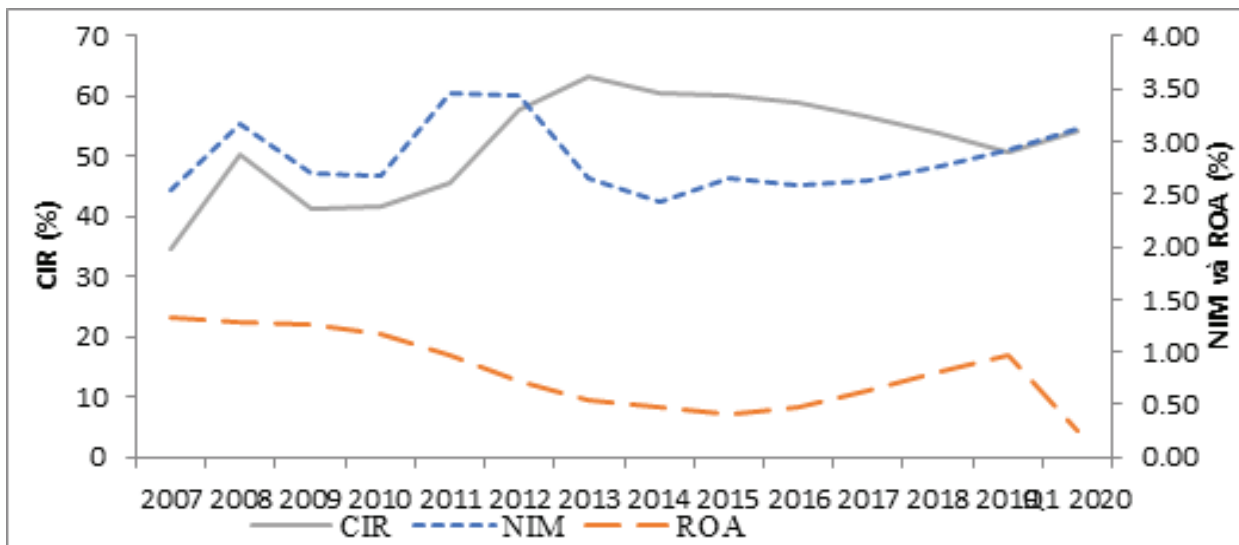
Tỷ suất sinh lời trên tài sản – ROA;

Lãi suất cận biên – NIM;

Tăng trưởng thu nhập, tài sản, tín dụng và huy động.

Số liệu trong hình 2.37 cho thấy chỉ số hiệu quả quản lý (tỷ lệ chi phí trên thu nhập – CIR) của các NHTM Việt Nam có xu hướng giảm từ 63,18% năm 2013 còn 50,87% cuối năm 2019 và tăng lên 54,05% trong Q1/2020. Theo quan sát, các NHTM đều kích hoạt kế hoạch kinh doanh liên tục, chương trình làm việc tại nhà cho nhân viên kết hợp luân phiên tuần tự ở một số khối vận hành. Bên cạnh đó, cũng giống như xu hướng của các ngân hàng trên thế giới, một số NHTM Việt Nam cũng có động thái cắt giảm nhân sự trong Q1/2020 so với cuối năm 2019 như CTG (giảm 398 nhân sự), MBB (giảm 269 nhân sự), STB (giảm 290 nhân sự), VPB (giảm 426 nhân sự), NCB (giảm 169 nhân sự). Mặc dù vậy, CIR trong Q1/2020 vẫn tăng có thể do: i. phát sinh chi phí cho việc thiết lập các thiết bị đáp ứng kế hoạch làm việc từ nhà và chương trình kinh doanh liên tục; ii. mặc dù cắt giảm nhân sự nhưng không thể bù đắp cho sự sụt giảm mạnh lãi thuần trong tổng hoạt động. Chính vì thế, lợi nhuận đo bằng ROA của các ngân hàng cũng bị giảm mạnh từ 0,97% cuối năm 2019 còn 0,26% Q1/2020 (thấp hơn Q1/2019 là 0,33%).

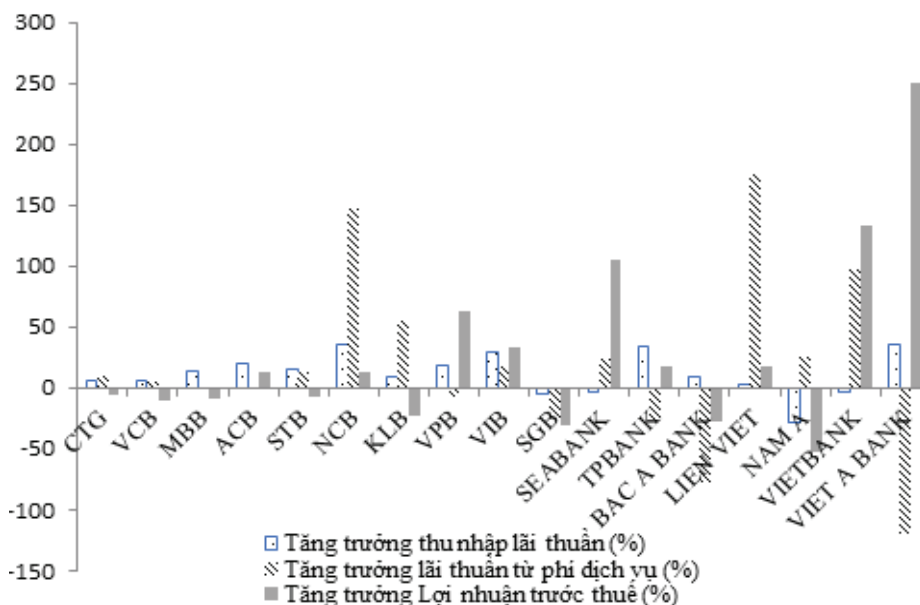
Hình 2.37: Hiệu quả hoạt động của hệ thống ngân hàng Việt Nam, 2007-Q1/2020



Nguồn: Vietdata (2020). Tính toán được dựa trên số liệu cung cấp của Vietdata (2019) không bao gồm các NH 100% vốn nước ngoài, chi nhánh NH nước ngoài tại Việt Nam, NH liên doanh, NH chính sách. Riêng Q1/2020, số liệu được tính toán dựa trên báo cáo tài chính mới nhất của 17 NHTM.

NIM vẫn tiếp tục tăng từ năm 2017, đạt 3,13% trong Q1/2020, cao hơn 1,08% so với Q1/2019. Nguyên nhân có thể là do giảm mạnh trong tổng lợi nhuận hơn giảm thu nhập lãi thuần như mô tả trong Hình 2.38.

Hình 2.38. Tăng trưởng lợi nhuận của các NHTM, Q1/2020



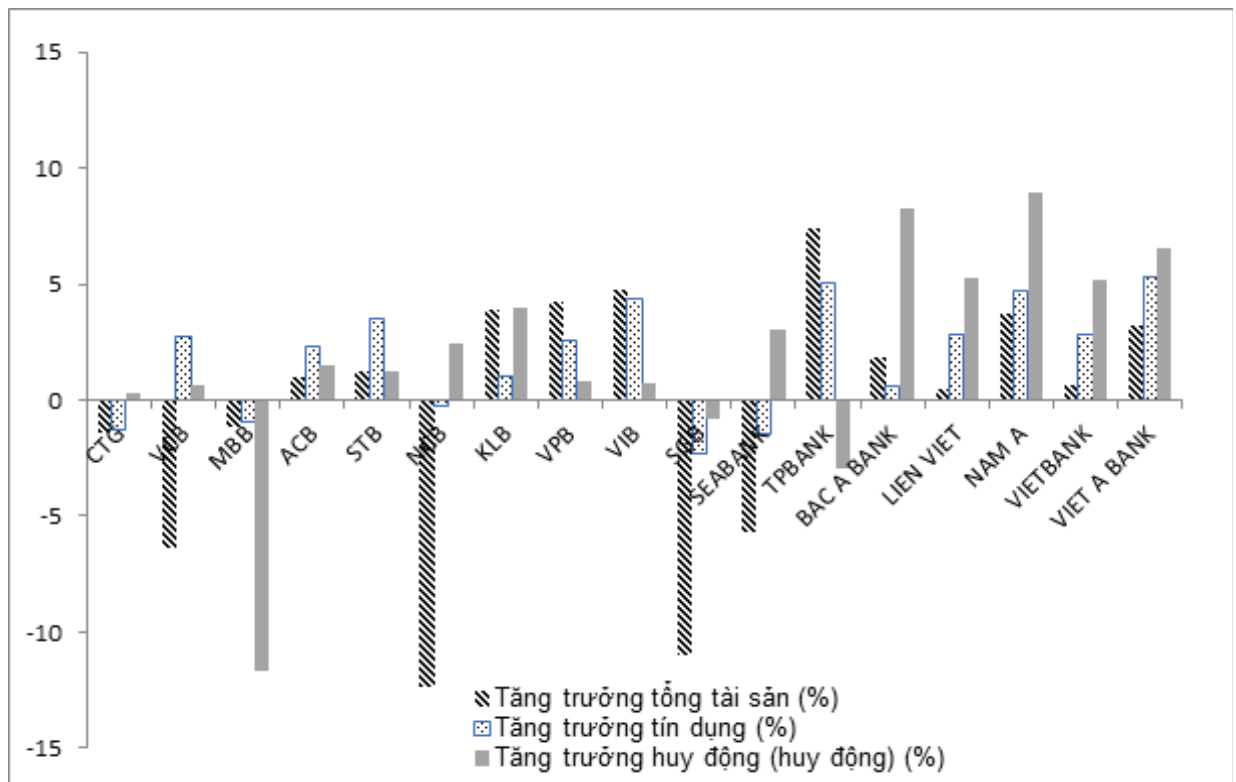
Nguồn: Vietdata (2020)

Nếu Covid-19 tiếp tục kéo dài, NIM sẽ có xu hướng giảm mạnh bởi vì các NHTM sẽ phải tập trung tái cơ cấu nợ, kiểm soát chặt chẽ các khoản vay mới trong khi chi phí tiền gửi tiếp tục

giảm và thu nhập ngoài lãi có thể tiếp tục giảm.

Hình 2.39 cho thấy một số ngân hàng tăng trưởng tổng tài sản và tăng trưởng tín dụng ở mức âm hoặc thấp hơn so với tăng trưởng huy động. Quan sát của nhóm nghiên cứu cho thấy lãi suất tiền gửi của các ngân hàng TCB, ACB, VCB và BIDV vẫn duy trì không thay đổi hoặc giảm nhẹ (0,05-0,1%/năm) cho các kỳ hạn dưới 6 tháng trong Q1/2020 dưới mức trần theo quy định của NHNN trong khi lãi suất vay vẫn không thay đổi. Điều này sẽ có thể duy trì mức lợi nhuận ổn định trong ngắn hạn nhưng sẽ ảnh hưởng lớn trong dài hạn khi các doanh nghiệp không có khả năng chi trả nợ. Trong bối cảnh Covid-19, các NHTM nên đánh đổi mục tiêu tỷ suất lợi nhuận trong ngắn hạn có thể suy giảm trong quý tới hơn là đối mặt tỷ lệ nợ xấu tăng mạnh trong dài hạn khi người vay mất khả năng thanh toán.

Hình 2.39. Tình hình tăng trưởng của các NHTM, Q1/2020



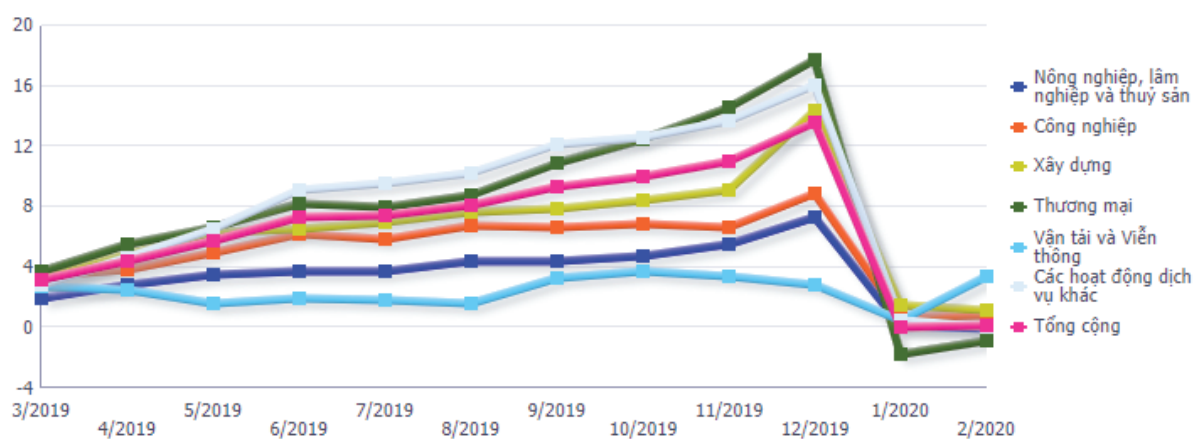
Nguồn: Vietdata (2020)

## 2.7.2 Hoạt động tín dụng

### 2.7.2.1. Dư nợ theo ngành

Tương tự như các ngân hàng trên thế giới, hoạt động tín dụng theo tháng của các NHTM Việt Nam đang có xu hướng giảm từ cuối năm 2019 đến cuối tháng 1 năm 2020 (Hình 2.40). Tuy nhiên tính theo nhịp độ từng tháng trong Q1-2020 thì có xu hướng tăng nhẹ (từ tháng 1 đến tháng 3, tăng lần lượt là 0,1%; 0,07% và 1,1%).

Hình 2.40. Dư nợ tín dụng đối với nền kinh tế



Nguồn: SBV (2020)

Tuy nhiên nếu so sánh tăng trưởng tín dụng theo quý thì tín dụng tăng thấp hơn so với cùng kỳ các năm trước. Theo báo cáo NHNN, tính đến ngày 31/03/2020 dư nợ tín dụng đạt 8.301.988 tỷ đồng tăng 1,3% so với cuối năm 2019 và 3,19% so với quý 1/2019.

Khi so với cuối năm 2019, tốc độ tăng trưởng tín dụng đối với nền kinh tế vẫn đạt được mức tích cực (0,17%). Đặc biệt, tăng trưởng mức dương vẫn được duy trì ở một số ngành vẫn được duy trì ở mức tích cực bao gồm công nghiệp (0,82%), xây dựng (1,2%), vận tải và viễn thông (3,38%) và các hoạt động dịch vụ khác (0,04%). Tốc độ tăng trưởng âm đối với nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản (-0,09%), thương mại (0,9%). Theo chúng tôi, đây là hai ngành đối tượng mà NHTM nên tập trung tăng cường tín dụng mới sau đại dịch vì 2 ngành này sẽ giúp nâng đỡ tăng trưởng kinh tế.

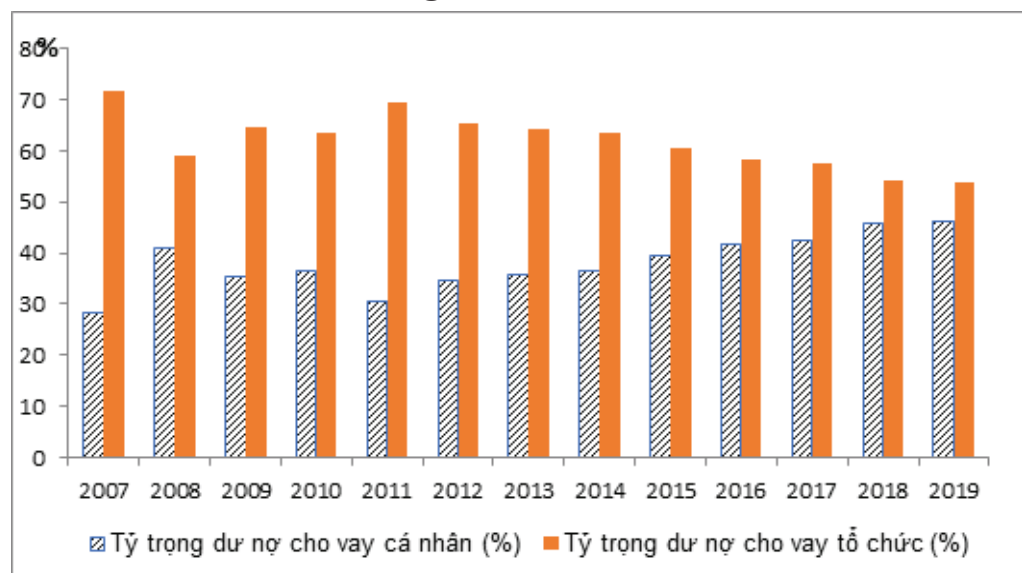
NHNN đặt mục tiêu tăng trưởng tín dụng từ 9-14% trong năm 2020 tuy nhiên

trong bối cảnh đại dịch Covid-19 thì mục tiêu này thật sự rất khó để đạt được. Trong Q1/2020, cung tiền M2 tăng 1,55%, huy động tăng 0,51% và dư nợ tín dụng tăng 0.68% (yoy), thấp nhất trong vòng 3 năm.

### 2.7.2.2. Dư nợ theo nhóm khách hàng

Tính từ sau khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008, đã có sự chuyển dịch khá rõ nét giữa dư nợ tín dụng theo nhóm khách hàng cá nhân và doanh nghiệp/tổ chức ở các NHTM. Hình 2.41 cho thấy đã có sự gia tăng đều trong tỷ trọng dư nợ cho vay cá nhân từ năm 2010 đến 2019 trong khi tỷ trọng dư nợ cho vay doanh nghiệp hay các tổ chức có xu hướng giảm trong cùng khoảng thời gian. Điều này có thể là: i. các ngân hàng có những chính sách thích hợp để hấp dẫn nhu cầu tín dụng cá nhân vì cho vay tín dụng cá nhân có rủi ro thấp hơn và sự đánh giá tín dụng đơn giản hơn so với cho vay doanh nghiệp; ii. phản ánh xu hướng lối sống của thế hệ mới. Xu hướng này có thể giúp tăng đa dạng nguồn thu từ hoạt động cho vay truyền thống.

Hình 2.41. Tỷ trọng dư nợ theo nhóm khách hàng, 2007-2019



*Ghi chú: Tính toán được dựa trên số liệu cung cấp của Vietdata (2019) không bao gồm các NH 100% vốn nước ngoài, chi nhánh NH nước ngoài tại Việt Nam, NH liên doanh, NH chính sách.*

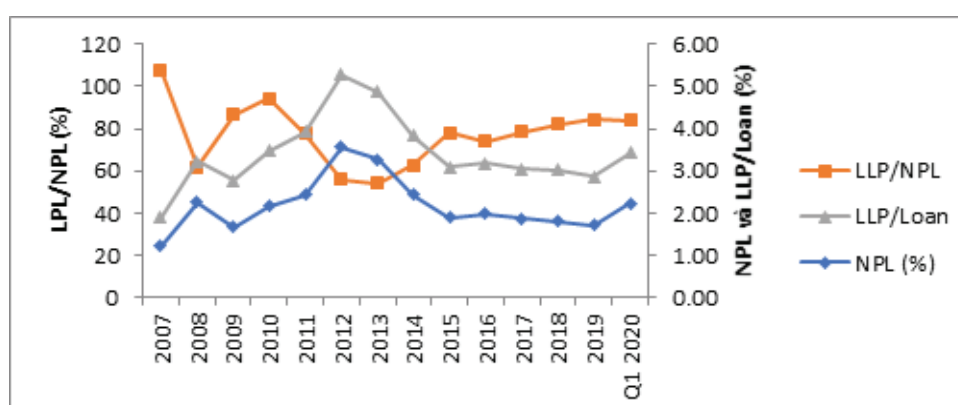
Nếu tình hình Covid-19 kéo dài, tỷ lệ thất nghiệp tăng lên và hoạt động doanh nghiệp bị ảnh hưởng, thì trong các quý tới và thậm chí cuối năm hoạt

động tín dụng cho vay cá nhân có thể giảm 20-25% trong khi cho vay doanh nghiệp có thể giảm đến 30-40%.<sup>8</sup> Vì vậy, trong thời gian tới, các NHTM nên tiếp tục ưu tiên tái cấu trúc và gia hạn nợ thay vì tiếp tục đẩy mạnh cho vay mới.

### 2.7.2.3. Nợ xấu

Hình 2.42 cho thấy tỷ lệ nợ xấu tăng mạnh từ năm 2009 đến năm 2012 do cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu. Tuy nhiên, tỷ lệ nợ xấu có xu hướng giảm sau năm 2012 phản ánh sự phục hồi của hệ thống ngân hàng, khả năng xử lý và cơ cấu nợ xấu tương đối tốt của các NHTM theo chủ trương của NHNN.

Hình 2.42. Nợ xấu của hệ thống ngân hàng Việt Nam, 2007- Q1/2020



Ghi chú: Tính toán được dựa trên số liệu cung cấp của Vietdata (2019) không bao gồm các NH 100% vốn nước ngoài, chi nhánh NH nước ngoài tại Việt Nam, NH liên doanh, NH chính sách. Lưu ý rằng không có sự thống nhất trong báo cáo số liệu của tỷ lệ nợ xấu của hệ thống ngân hàng Việt Nam đặc biệt trong giai đoạn 2009-2011. Có một số báo cáo cho rằng, tỷ lệ

8 Tổng hợp dự báo của IMF và ADB đối với nền kinh tế Việt Nam dưới tác động của đại dịch Covid-19, tốc độ tăng trưởng kinh tế Việt Nam giảm khoảng 50-60% so với mức dự báo ban đầu là 7%. Trong đó, ngành ngân hàng đóng góp 16-18% đối với tốc độ tăng trưởng kinh tế. Giả sử các điều kiện khác không thay đổi, thì chúng tôi kỳ vọng rằng hoạt động cho vay ngân hàng cũng suy giảm tương ứng.

*nợ xấu của hệ thống ngân hàng Việt Nam cao hơn rất nhiều so với số liệu báo cáo của ngân hàng nhà nước. Tuy nhiên, trong nghiên cứu này, chúng tôi chỉ thu thập những số liệu tài chính đã được kiểm toán và được công bố rộng rãi. Riêng số liệu nợ xấu Quý I/2020 được tính toán dựa trên số liệu cập nhật mới nhất của 15 NHTM.*

Mặc dù bản chất của đại dịch Covid-19 khác so với các cuộc khủng hoảng tài chính trước đây nhưng Covid-19 cũng sẽ ảnh hưởng đến chất lượng tín dụng của các ngân hàng. Có thể nhận thấy, nợ xấu của 15 NHTM có xu hướng tăng lên trong Q1/2020 như mô tả trong hình 2.43 trong khi đó trích lập dự phòng trên nợ xấu trong cùng quý cũng duy trì trên 80%. Số liệu cũng cho thấy một số ngân hàng vẫn đang duy trì nợ xấu ở mức ổn định dưới 1% như CTG, ACB, BAB, VCB tuy nhiên nợ xấu ở một số ngân hàng trong Q1/2020 lại tăng lên so với các năm trước đó như LVPB, STB, VIB, TPB, VPB, SEAB, SGB, MBB, NCB và NamA. Các ngân hàng hoạt động kém hiệu quả trong thời kỳ Covid-19 sẽ làm tăng áp lực lên chất lượng tín dụng trong ngắn hạn và có ngân hàng đã có mức nợ xấu Q1/2020 tăng gấp 6 lần so với năm 2019. Theo chúng tôi, NHNN cần quan tâm, giám sát đặc biệt đối với mức nợ xấu ở các ngân hàng này nhất là trong bối cảnh có khoảng 2 triệu tỷ đồng, chiếm 23% dư nợ toàn hệ thống có thể bị ảnh hưởng, tiềm ẩn rủi ro đối với hoạt động ngân hàng.<sup>9</sup> Trong quá khứ Fitch rating đã từng đánh giá tỷ lệ nợ xấu của Việt Nam cao nhất vào năm 2011 là 13% theo chuẩn mực kế toán quốc tế (IAS)<sup>10</sup> nên nếu trong kịch bản xấu nhất do đại dịch Covid-19 gây ra thì nợ xấu có thể lên đến 260.000 tỷ đồng.

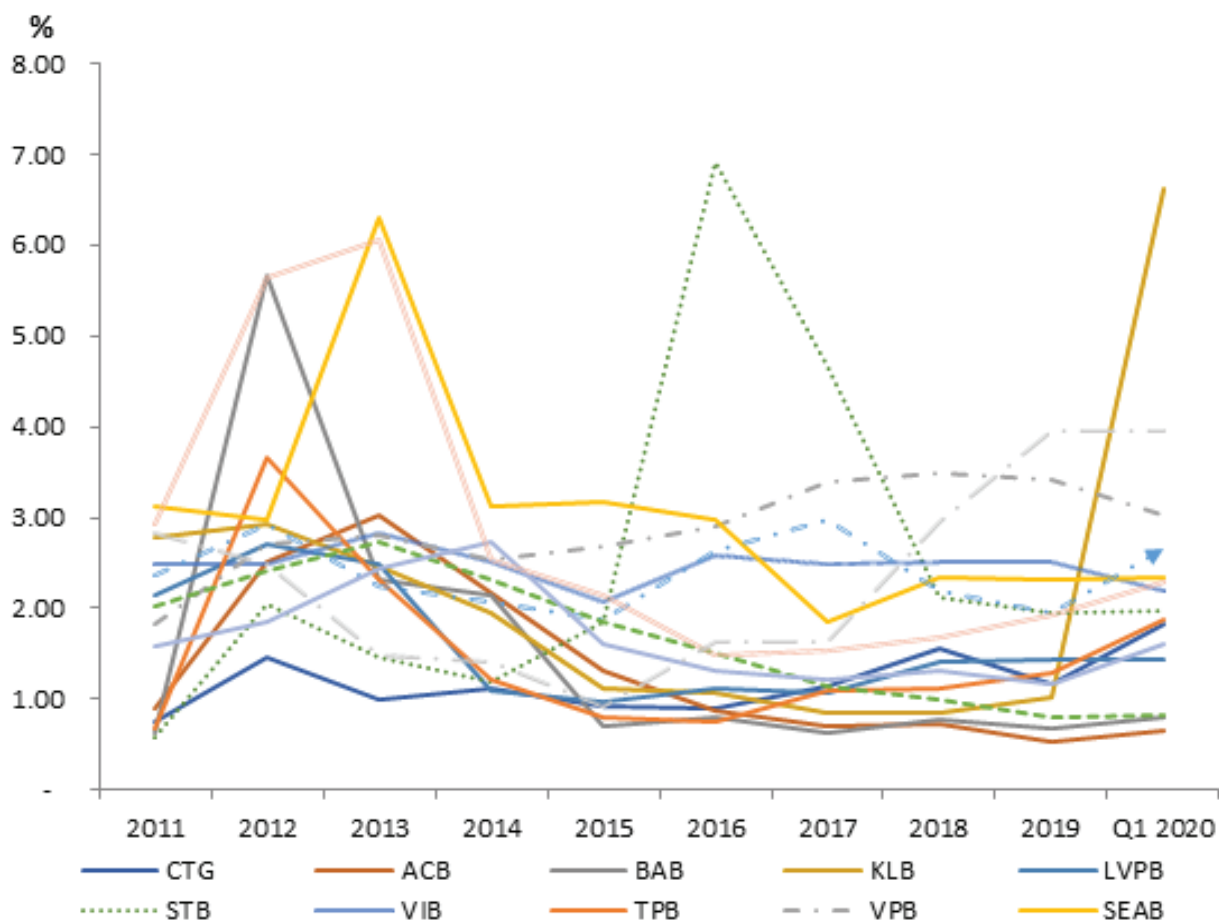
---

9 <http://tapchitaichinh.vn/ngan-hang/covid19-du-no-bi-anh-huong-khoang-2-trieu-ty-dong-chiem-23-du-no-toan-he-thong-321401.html>

10 Fitch Ratings, Vietnam: Full rating report, 15/06/2011. Lưu ý rằng, vì bản chất đại dịch Covid-19 này khác so với các cuộc khủng hoảng trước nên tỷ lệ nợ xấu thực tế có thể cao hơn hoặc thấp hơn. Chúng tôi chỉ dựa vào số liệu trong quá khứ để đưa ra nhận định. Tỷ lệ nợ xấu còn phụ thuộc rất lớn vào sự nỗ lực xử lý nợ xấu và chính sách hỗ trợ của NHTM và NHNN cũng như nỗ lực dập tắt dịch bệnh.



Hình 2.43. Nợ xấu của 15 ngân hàng thương mại cổ phần Việt Nam, 2011 – Q1 2020



Ghi chú: Số liệu được tính toán dựa trên báo cáo tài chính của 15 ngân hàng. Nợ xấu bằng tổng phân loại nợ nhóm 3-5 trên tổng dư nợ.

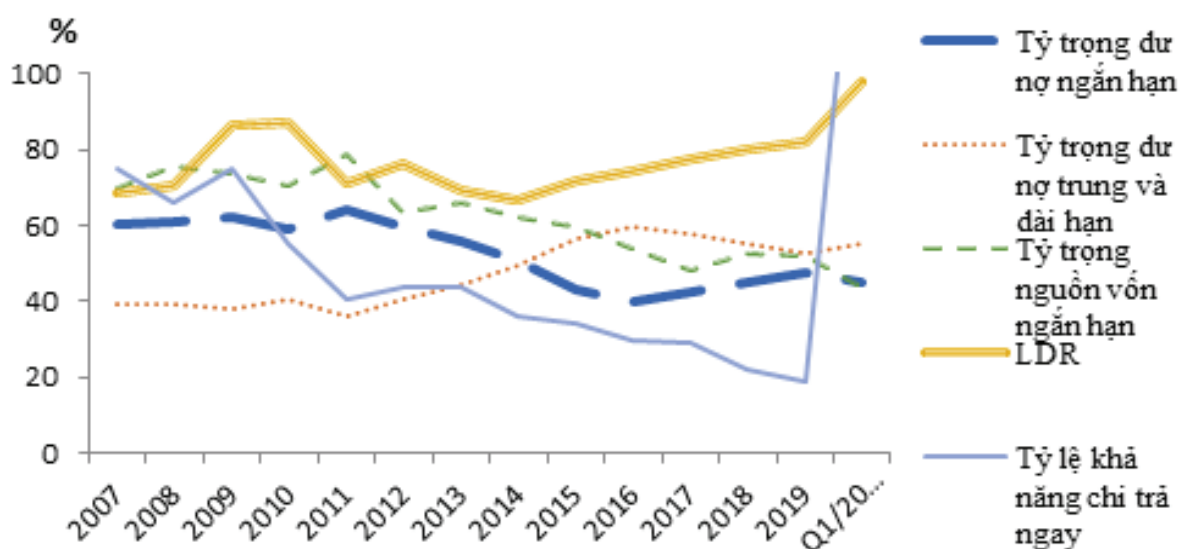
### 2.7.3. Tính thanh khoản

Số liệu trong hình 2.44 cho thấy tỷ lệ cho vay so với huy động tiền gửi (LDR) của toàn hệ thống có xu hướng giảm từ 2010 và 2014 và bắt đầu tăng dần ở trở lại ở các năm tiếp theo. Nhìn chung, các NHTM đã chủ động cơ cấu lại nguồn vốn nhằm đảm bảo duy trì tối đa tỷ lệ LDR là 80% sau khi NHNN phát tín hiệu kiểm soát chặt chẽ hơn hoạt động tín dụng. Đến cuối năm 2019, LDR của toàn hệ thống là 81,95% và tăng lên 93,64% ở Q1/2020<sup>11</sup>. Điều này có thể là do sự chuyển dịch tiền gửi của khách hàng trong Q1/2020 khi các NHTM

11 Theo Thông tư 13/2010/TT-NHNN quy định tỷ lệ này phải từ 80% trở xuống.

đồng loạt giảm mức lãi suất huy động theo Quyết định số 419/QĐ-NHNN.

Hình 2.44. Thanh khoản của hệ thống NHTM, 2007-Q1/2020



Ghi chú: Số liệu được thu thập từ Vietdata (2019) cho tất cả các NHTM trong nước không bao gồm NH có vốn 100% nước ngoài, NH liên doanh và NH chính sách xã hội. Riêng Q1/2020, số liệu được tính toán dựa trên báo cáo tài chính của 17 NHTM. Tỷ lệ khả năng chi trả ngay là tỉ số giữa tài sản có tính thanh khoản và tổng nợ phải trả ngày hôm sau. Nguồn vốn ngắn hạn là tổng tiền gửi dưới 3 tháng.

Về cân đối kỳ hạn huy động và cho vay, tiền gửi không kỳ hạn và kỳ hạn dưới 3 tháng vẫn chiếm tỷ trọng lớn trong tổng huy động tuy nhiên có xu hướng giảm dần từ 70,67% năm 2010 còn 52,26% cuối năm 2019.<sup>12</sup> Trong khi đó, tỷ trọng vốn trung và dài hạn có xu hướng tăng dần từ 40,69% năm 2010 đến 52,64% năm 2019. Quan sát 17 NHTM trong nước tính đến hết Q1/2020 cho thấy tỷ trọng tiền gửi không kỳ hạn và kỳ hạn dưới 3 tháng, tỷ trọng vốn trung và dài hạn lần lượt là 43,77% và 55,1%. Tỷ lệ khả năng chi trả bình quân các

12 Tỷ trọng nguồn vốn ngắn hạn (tiền gửi có kỳ hạn dưới 1 năm) chiếm tỷ trọng 89,58% đến cuối năm 2019. Nhìn chung các NHTM duy trì nguồn vốn ngắn hạn ở mức cao khoảng 90% trên khoảng thời gian từ 2007 đến 2019.

NHTM trong nước là 43,79% từ năm 2007-2019.<sup>13</sup> Tuy nhiên xu hướng này giảm dần từ 54,91% năm 2010 xuống còn 19,03% cuối năm 2019. Tính đến Q1/2020, khả năng chi trả của 17 NHTM vào khoảng 164%. Khả năng chi trả trong vòng 3 tháng của các NHTM trong nước vẫn thấp hơn 50%, tính đến cuối năm 2019 là 12,25% giảm từ 33,78% năm 2010. Tính đến thời điểm 31/03/2020, khả năng chi trả trong vòng 3 tháng của 17 NHTM là 94,66%.

Như vậy, khả năng chi trả bình quân của 17 NHTM là tương đối tốt. Tuy nhiên, đã xảy ra xu hướng giảm khả năng chi trả của toàn hệ thống 2007-2019 mặc dù tỷ lệ LDR vẫn đang được duy trì ở mức theo quy định. Vì vậy, NHNN vẫn nên tiếp tục giám sát chặt chẽ hoạt động tín dụng và cơ cấu nguồn vốn của các NHTM đặc biệt dưới sự ảnh hưởng chưa có tiền lệ của đại dịch Covid-19. Vấn đề đặt ra là giả sử trong tương lai NHNN đưa ra gói cứu trợ tín dụng như cuộc khủng hoảng tài chính trước đây với các đối tượng NHTM có khả năng chi trả suy giảm thì việc sử dụng nguồn vốn để giúp các khách hàng tái cơ cấu thật sự có hiệu quả? NHNN có nên chắt lọc phân loại các NHTM để tiếp cận nguồn vốn cứu trợ và phương án sáp nhập và mua lại có thể được tái khởi động?

Giống như các ngân hàng ở Châu Á cùng với FED đã tiến hành cắt giảm lãi suất liên tiếp, chúng tôi kỳ vọng lãi suất liên ngân hàng sẽ giảm mạnh hơn và sẽ làm giảm biên lãi ròng và lợi nhuận của các NHTM. Tác động này phụ thuộc vào mức độ thanh khoản trong hệ thống ngân hàng và cách thức NHNN thay đổi lãi suất liên ngân hàng ra sao.

#### **2.7.4. Thị trường liên ngân hàng**

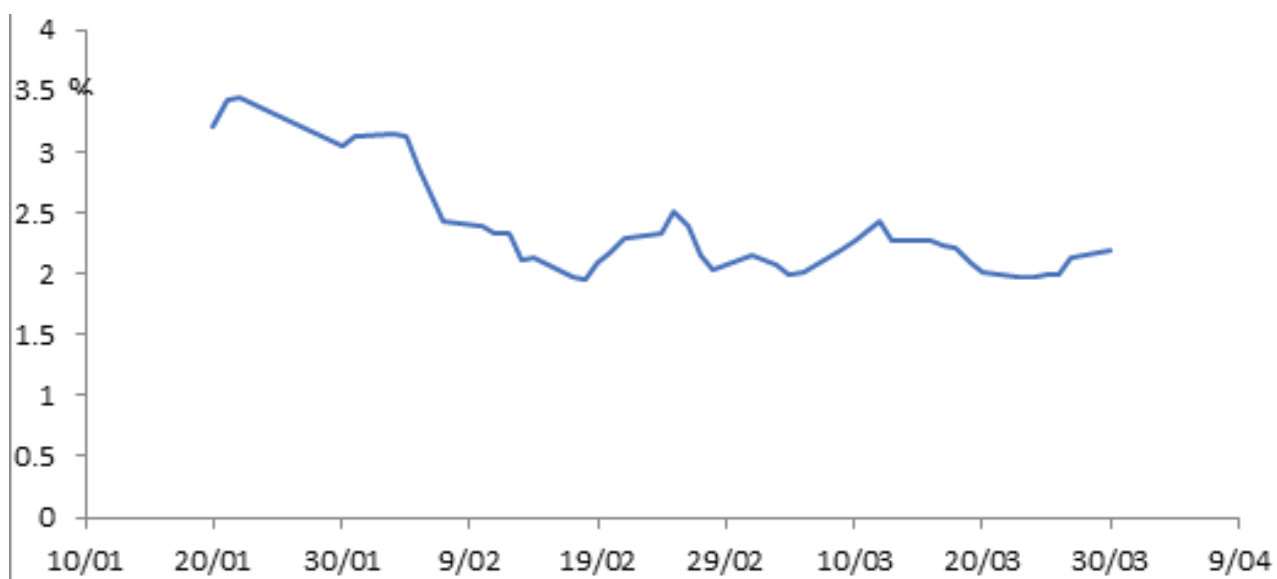
Như trình bày trong hình 2.45, lãi suất liên ngân hàng năm 2019 liên tục giảm và chốt năm ở mức 1,83%/năm với kỳ hạn qua đêm và 2,83%/năm với kỳ hạn 1 tuần. Trước diễn biến phức tạp của đại dịch Covid-19, lãi suất liên ngân hàng kỳ hạn qua đêm đang có xu hướng giảm, dao động từ 3,44%/năm

---

13 Tỷ lệ tài sản có thanh khoản ngay bao gồm tiền mặt, tiền gửi tại NHNN, tiền gửi tại TCTD khác, chứng khoán kinh doanh và chứng khoán sàng để bán. Tỷ lệ khả năng chi trả ngay là tỉ số giữa tỷ lệ tài sản thanh khoản ngay và tổng nợ (tiền gửi có không kỳ hạn và có kỳ hạn 1 tháng). Vì số liệu hạn chế nên chúng tôi giả định rằng sẽ không có bất cứ ràng buộc nào đối với kỳ hạn 1 tháng về rút trước hạn.

xuống còn 1,95%/năm và chốt quý 1 ở mức 2,2%/năm. Khi Thông tư 01/2020/TT-NHNN có hiệu lực, lãi suất qua đêm liên ngân hàng liên tục giảm từ 2,28% ngày 13/03/2020 xuống còn 1,98% ngày 24/03 và chốt 2,2% vào ngày 30/03/2020.

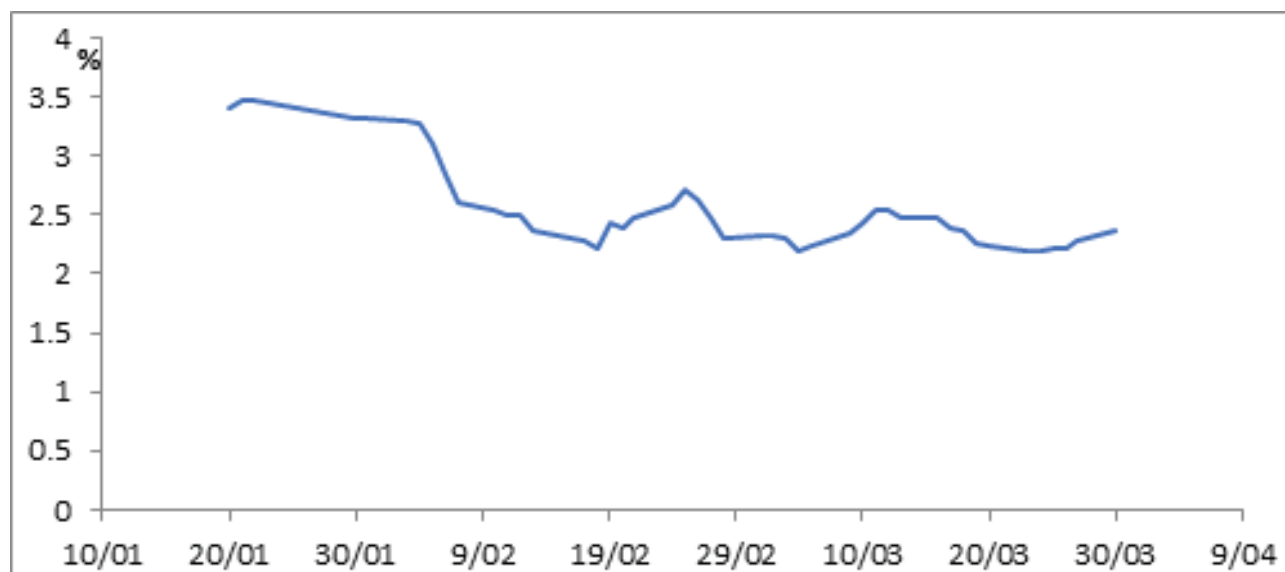
**Hình 2.45. Lãi suất qua đêm liên ngân hàng (VNIBOR), 20/01/2020 – 30/03/2020**



*Nguồn: Refinitive Eikon*

Khi quan sát lãi suất liên ngân hàng kỳ hạn 1 tuần như mô tả trong hình 2.46, xu hướng giảm cũng dễ dàng được nhận thấy, dao động từ 3,48%/năm xuống còn 2,2%/năm và chốt quý 1 ở mức 2,37%/năm. Tương tự như lãi suất qua đêm liên ngân hàng, khi 01/2020/TT-NHNN có hiệu lực, lãi suất liên ngân hàng kỳ hạn 1 tuần liên tục giảm từ 2,48% ngày 13/03/2020 xuống còn 2,2% ngày 24/03 và chốt 2,37% vào ngày 30/03/2020.

Hình 2.46. Lãi suất liên ngân hàng kỳ hạn 1 tuần (VNIBOR), 20/01/2020 – 30/03/2020

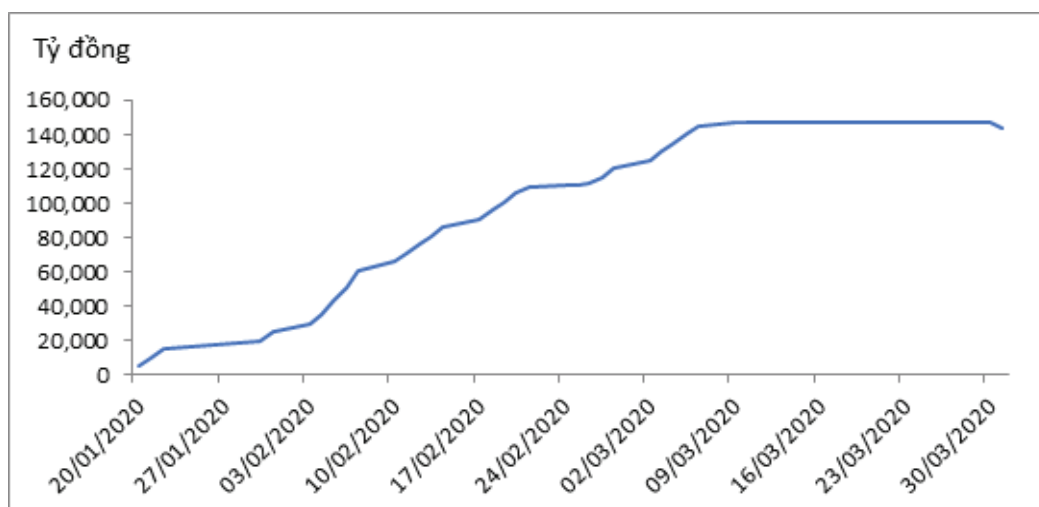


Nguồn: Refinitive Eikon

Với sự can thiệp của NHNN, theo chúng tôi, trong thời gian tới xu hướng lãi suất cho vay của các NHTM, đặc biệt là các NHTM cổ phần nhà nước sẽ tiếp tục giảm vì nhằm mục đích hỗ trợ nhu cầu tín dụng cho các doanh nghiệp theo tinh thần của Thông tư 01/2020/TT-NHNN trong nỗ lực vực dậy nền kinh tế vượt qua đại dịch Covid-19.

Hình 2.47 cho thấy dư nợ NHNN cho vay trên OMO chưa đến hạn liên tục tăng trong Q1/2020 và đạt bình quân 104.607 tỷ đồng chiếm khoảng 1,79% tổng dư nợ tín dụng trong quý, đạt mức cao nhất là 146.985 tỷ đồng và được duy trì ổn định đã góp phần cung cấp thanh khoản cho các NHTM trong việc hỗ trợ tái cơ cấu nợ và thúc đẩy nền kinh tế. Điều này cho thấy NHNN đã có kế hoạch chủ động trong việc đối phó với ảnh hưởng của Covid-19.

Hình 2.47. Tổng giá trị giao dịch trên OMO, 20/01/2020 – 31/03/2020



Nguồn: Refinitive Eikon

## 2.7.5. Vốn chủ sở hữu và tính bền vững cổ tức

### 2.7.5.1. Vốn chủ sở hữu

So với giai đoạn khủng hoảng tài chính toàn cầu 2007-2008, mức vốn chủ sở hữu/tổng tài sản của hệ thống ngân hàng Việt Nam vẫn được duy trì khá ổn định trong những năm gần đây (Hình 2.48). Thực tế hệ số này trong năm 2019 và được duy trì ở mức 7,98% tại thời điểm Q1/2020<sup>14</sup> hầu như không thay đổi so với năm 2010.<sup>15</sup> Điều này cho thấy các ngân hàng Việt Nam vẫn đang duy trì một mức độ vốn an toàn.

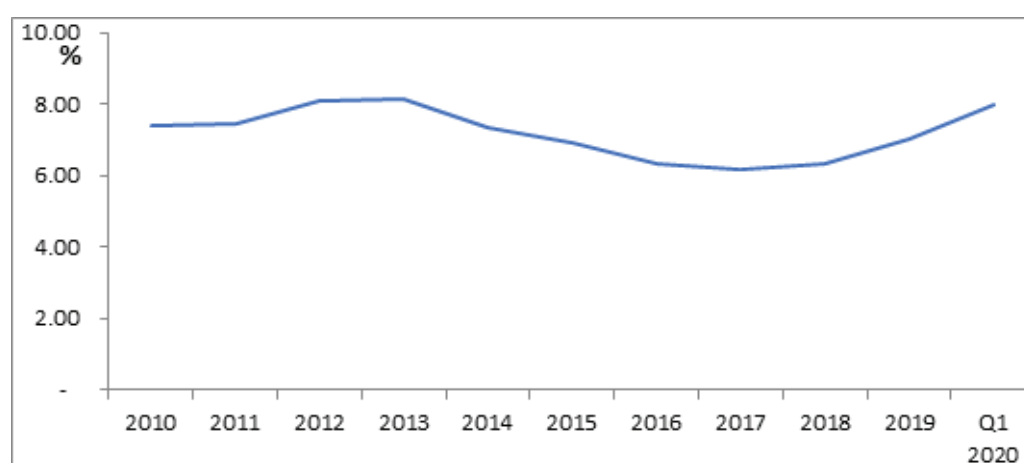
Thêm vào đó, theo yêu cầu của NHNN, có khoảng 10 ngân hàng NHTM áp dụng chuẩn mức an toàn vốn theo phương pháp tiêu chuẩn (trụ cột 1 và trụ cột 3) của Basel II trong năm 2019 và tất cả NHTM sẽ áp dụng chuẩn mực này trong năm 2020. Các NHTM đang quyết tâm đạt chuẩn an toàn vốn theo khung Basel II mặc dù có thể diễn ra chậm hơn so với dự kiến trước đây

14 Số liệu được tính toán dựa trên báo cáo tài chính của 17 NHTM trong Q1/2020.

15 Năm 2010 được xem là đỉnh điểm ảnh hưởng của khủng hoảng tài chính toàn cầu lên thị trường tài chính Việt Nam vì Việt Nam chưa tham gia thị trường tài chính quốc tế hoàn toàn nên ảnh hưởng của khủng hoảng tài chính toàn cầu 2007-09 tại Việt Nam sẽ có độ trễ (Le et al., 2019, Le, 2019).

vì ảnh hưởng của đại dịch Covid-19. Nói khác đi, các NHTM Việt Nam đang có vị thế tốt hơn rất nhiều so với trong cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu trước đây. Vì thế khả năng ứng phó các tổn thất có thể gây ra bởi đại dịch Covid-19 sẽ tốt hơn.

**Hình 2.48. Vốn chủ sở hữu/tổng tài sản của hệ thống ngân hàng Việt Nam, 2010–Q1/2020**



*Ghi chú: Tính toán được dựa trên số liệu cung cấp của Vietdata (2019) không bao gồm các NH 100% vốn nước ngoài, chi nhánh NH nước ngoài tại Việt Nam, NH liên doanh, NH chính sách. Riêng Q1/2020, số liệu được tính toán dựa trên báo cáo tài chính của 17 NHTM.*

### 2.7.5.2. Chi trả cổ tức

Đối với các ngân hàng, cổ tức bền vững về cơ bản phụ thuộc 2 yếu tố: thu nhập ròng và quy mô vốn chủ sở hữu. Các ngân hàng cần một mức vốn nhất định để duy trì vốn hóa cao và cần một mức thu nhập ròng nhất định để duy trì việc chi trả cổ tức. Tổn thất tín dụng có thể bào mòn vốn và rủi ro đối với tính bền vững của cổ tức. Thu nhập ròng được sử dụng để chi trả cổ tức vì thế khi thu nhập suy giảm dù không bị tổn thất tín dụng cũng sẽ gây thách thức cho việc chi trả cổ tức.

Ở thời điểm hiện tại, mặc dù rất khó dự báo sự tổn thất của hệ thống ngân hàng do đại dịch Covid-19 sẽ như thế nào nhưng ít nhất cũng có thể nói rằng các ngân hàng hiện có vị thế tốt hơn nhiều so với thời kỳ khủng hoảng tài chính trước đây. Các ngân hàng rất nhạy cảm với các điều kiện vĩ mô, mặc dù

tác động của tăng trưởng chậm hơn, lãi suất thấp hơn và chi phí tín dụng cao hơn là điều dễ nhận thấy nhưng điều thực sự trong quan tâm trong bối cảnh Covid-19 là liệu các ngân hàng có được định vị tốt hơn ở khía cạnh tín dụng và vốn hay không. Theo quan sát, đến thời điểm hiện tại, tình trạng khủng hoảng tài chính hệ thống chưa diễn ra và sự suy giảm vốn vĩnh viễn kỳ vọng cũng sẽ không xảy ra.

Năm 2019, các ngân hàng dự kiến chia cổ tức ở mức khoảng 30% như sau:<sup>16</sup>

ACB dự kiến chia cổ tức 2019 mức 30%, trong đó 20% bằng cổ phiếu và 10% bằng tiền mặt

SHB sẽ phát hành hơn 251,4 triệu cổ phiếu để chia cổ tức cho cổ đông có tỷ lệ 20,9%. Thông qua việc chi trả cổ tức bằng cổ phiếu và phát hành cổ phiếu ra công chúng, SHB sẽ tăng vốn điều lệ thêm tổng cộng 5.500 tỷ đồng lên mức hơn 17.500 tỷ đồng tương đương mức tăng hơn 45%.

MBB tăng vốn điều lệ thêm 1.690 tỷ đồng thông qua phát hành cổ phiếu trả cổ tức với tỷ lệ 8% vào đợt 1. Vào đợt 2, MBB sẽ tăng vốn điều lệ thêm 2.584 tỷ đồng thông qua phát hành riêng lẻ 211,35 triệu cổ phần và chào bán 47 triệu cổ phiếu quỹ cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước.

Các ngân hàng như HDB và VPB cũng chia cổ tức 30% những năm gần đây. Tuy nhiên một số ngân hàng như CGT và NamA chia cổ tức bằng cổ phiếu thay vì tiền mặt vì các ngân hàng này cần tăng vốn điều lệ đáp ứng hệ số an toàn vốn (CAR) theo khung Basel II.

Tuy nhiên, do ảnh hưởng của đại dịch Covid-19 các ngân hàng trong năm 2020 có xu hướng chỉ chi trả cổ tức bằng cổ phiếu thay vì vẫn duy trì trả cổ tức bằng tiền mặt.

## **2.7.6. Giá cổ phiếu ngân hàng**

Nhìn chung, cổ phiếu của các ngân hàng suy giảm theo chiều hướng chung của thị trường chứng khoán Việt Nam trong đại dịch Covid-19 như được trình

---

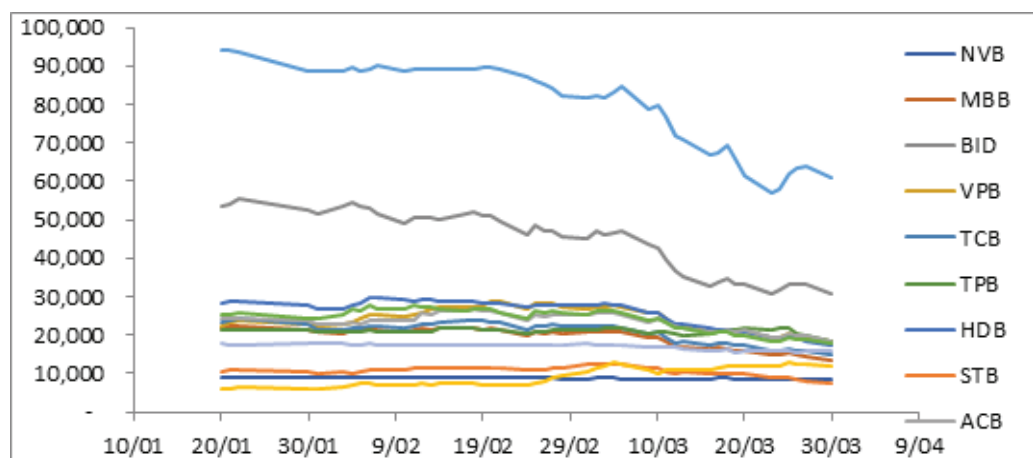
16 Số liệu được thu thập trong báo cáo cổ đông của các ngân hàng và các thông báo trên website của các ngân hàng



bày trong hình 2.49. Tuy nhiên trong nhóm các ngân hàng đang niêm yết, sụt giảm lớn nhất là ngân hàng VCB, tiếp theo là ngân hàng BIDV.

Có thể nói, tình trạng hỗn loạn trên thị trường chứng khoán khó có thể đẩy nhiều ngân hàng vào tình cảnh khó khăn vì tài sản mà các ngân hàng nắm giữ không được cấu thành chủ yếu từ các khoản đầu tư. Chẳng hạn, các khoản cho vay khách hàng của 13 ngân hàng niêm yết vào năm 2019 là VND 4.805.163 tỷ chiếm khoảng 67,94 % tổng tài sản. Vì vậy, các ngân hàng này sẽ mất nhiều hơn từ việc vỡ nợ của người đi vay trên các khoản vay này hơn là từ các khoản đầu tư vào cổ phiếu và trái phiếu đang suy giảm giá. Các khoản đầu tư này chỉ chiếm một tỉ lệ nhỏ hơn trong tổng tài sản nắm giữ và điều này có vẻ đúng với hầu hết các ngân hàng. Còn nếu tính toàn hệ thống ngân hàng<sup>17</sup> thì các khoản cho vay khách hàng chiếm khoảng 66,61% tổng tài sản trong năm 2019.

**Hình 2.49. Giá cổ phiếu của các ngân hàng niêm yết, 20/01/2020 – 30/03/2020**



*Ghi chú: Niêm yết trên sàn chứng khoán TP HCM bao gồm: MBB, BID, VPB, TCB, TPB, HDB, STB, VCB, CTG và EIB. Niêm yết trên sàn chứng khoán Hà Nội bao gồm: NVB, ACB và SHB. Khung thời gian tính từ sự kiện Tp. Vũ Hán chính thức cách ly và ca nhiễm Covid -19 đầu tiên tại Việt Nam đến ngày chính phủ Việt Nam chính thức cách ly cả nước. Giá cổ phiếu của các ngân hàng niêm yết tại thời điểm chốt cuối ngày.*

17 Tính toán được dựa trên số liệu của 30 NHTM không bao gồm các NH 10% vốn nước ngoài và chi nhánh của các NH nước ngoài tại Việt Nam, NH liên doanh và NH chính sách.

Nhưng khi đại dịch Covid-19 đóng sập các phân khúc của nền kinh tế - không chỉ vì các yếu tố như sự gián đoạn của chuỗi cung ứng mà đơn giản là do ảnh hưởng của các hạn chế gây xáo trộn xã hội – nguy cơ của vỡ nợ hàng loạt tiếp tục gia tăng. Các công ty đang trải qua suy giảm doanh thu nghiêm trọng có thể khó khăn trong việc trả nợ. Các hộ gia đình có thể khó khăn để trả hết thẻ tín dụng và thanh toán các khoản vay thế chấp. Câu hỏi đặt ra là liệu các ngân hàng sẽ có thể chịu đựng áp lực từ việc này trong các tháng tới hay không?

Tuy nhiên, khác với trước đây, trong đại dịch Covi-19, các ngân hàng trung ương đã phản ứng nhanh hơn, sẵn sàng cung cấp thanh khoản mạnh mẽ cho thị trường – bài học đã được rút ra từ khủng hoảng tài chính 2007-2008.

Tương tự như ngân hàng trung ương ở Hoa Kỳ, liên minh Châu Âu và các nước trong khu vực, NHNN Việt Nam đã tiến hành hạ lãi suất – điều này ít nhiều làm giảm khả năng thị trường tiền tệ sẽ đóng băng như trước kia trong cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu.

**Bảng 2.5. Tổng hợp các mức lãi suất áp dụng từ ngày 17/03/2020**

Văn bản	Nội dung chính liên quan đến mức lãi suất
Quyết định số 418/QĐ-NHNN	Lãi suất tái cấp vốn: 5%/năm (giảm đi 1%/năm)); lãi suất tái chiết khấu: 3,5%/năm (giảm đi 0,5%/năm); lãi suất cho vay qua đêm trong thanh toán điện tử liên ngân hàng và cho vay bù đắp thiếu hụt vốn trong thanh toán bù trừ của NHNN đối với các ngân hàng: 6%/năm (giảm đi 1%/năm). Lãi suất chào mua giấy tờ có giá qua nghiệp vụ thị trường mở: 3,5%/năm (giảm 0,5%/năm)
Quyết định số 419/QĐ-NHNN	Lãi suất tối đa áp dụng đối với tiền gửi không kỳ hạn và có kỳ hạn dưới 01 tháng: 0,5%/năm (giảm 0,3%/năm); Lãi suất tối đa áp dụng đối với tiền gửi có kỳ hạn từ 01 - 06 tháng: 4,75%/năm (giảm 0,5%/năm); lãi suất tiền gửi có kỳ hạn trên 6 tháng sẽ do tổ chức tín dụng ấn định dựa trên cơ sở cung-cầu vốn thị trường

Quyết định số 420/QĐ-NHNN	Lãi suất cho vay ngắn hạn tối đa bằng đồng Việt Nam của tổ chức tín dụng đối với khách hàng thuộc 5 lĩnh vực ưu tiên: 5,5%/năm (giảm 0,5%/năm)
Quyết định số 421/QĐ-NHNN	Lãi suất áp dụng đối với tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài tại Ngân hàng Nhà nước Việt Nam: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Đối với tiền gửi dự trữ bắt buộc bằng đồng Việt Nam: 1%/năm</li> <li>- Đối với tiền gửi dự trữ bắt buộc bằng ngoại tệ: 0%/năm</li> <li>- Đối với tiền gửi vượt dự trữ bắt buộc bằng đồng Việt Nam: 0%/năm</li> <li>- Đối với tiền gửi vượt dự trữ bắt buộc bằng ngoại tệ: 0,05%/năm</li> </ul>
Quyết định số 422/QĐ-NHNN	Lãi suất áp dụng đối với tiền gửi bằng đồng Việt Nam của Ngân hàng Phát triển Việt Nam, Ngân hàng Chính sách xã hội, tại Ngân hàng Nhà nước Việt Nam: 1%/năm
Quyết định số 423/QĐ-NHNN	Lãi suất áp dụng tại Ngân hàng Nhà nước Việt Nam: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Đối với tiền gửi bằng đồng Việt Nam của Kho bạc Nhà nước: 1%/năm</li> <li>- Đối với tiền gửi bằng ngoại tệ của Kho bạc Nhà nước: 0,05%/năm</li> <li>- Đối với tiền gửi bằng đồng Việt Nam của Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam: 1%/năm</li> </ul>

*Nguồn: Tổng hợp từ ngân hàng nhà nước Việt Nam*

Có thể thấy NHNN đã phản ứng khá nhanh trước đại dịch. Đây là lần đầu tiên trong nhiều năm, NHNN giảm đồng loạt và mạnh mẽ từ 0,5-1% ở các lãi suất chính cũng như toàn diện ở các kênh hỗ trợ. Thực tế trước đó NHNN cũng đã từng chia ra các lần giảm các loại lãi suất chính trong năm 2019 với mức giảm

0,25-0,5%.<sup>18</sup>

Mặc dù việc cắt giảm lãi suất có thể ảnh hưởng tiêu cực đến biên lãi ròng của các ngân hàng – sự chênh lệch giữa lãi suất phải trả cho tiền gửi và lãi suất kiếm được trên các khoản vay hoặc các tài sản chịu lãi khác – nhưng theo chúng tôi, điều đó không đe dọa đến khả năng của các ngân hàng trong ngắn hạn.

### **2.7.7. Kết luận**

Hệ thống NHTM Việt Nam hiện tại ở vị thế tốt hơn trong việc đối phó với đại dịch Covid-19 so với cuộc khủng hoảng tài chính trước kia. Tuy nhiên, nếu tình trạng dịch bệnh tiếp tục kéo dài, các ngân hàng cần phải đánh giá sức chịu đựng tài chính để lập kế hoạch cho tương lai. Như đã phân tích ở trên, hiệu quả hoạt động của các tổ chức tín dụng sẽ tiếp tục bị ảnh hưởng ở nhiều khía cạnh, bao gồm các loại phí, doanh thu lãi, tổn thất và chi phí. Tuy nhiên, biến động sẽ trở nên đáng kể theo phân khúc khách hàng và ngành và biến động cụ thể ra sao sẽ phụ thuộc đáng kể vào kịch bản cuối cùng.

---

18 Xin vui lòng tham khảo tại NHNN (2019), Điều chỉnh giảm lãi suất góp phần hỗ trợ tăng trưởng kinh tế, NHNN, Hà Nội, Việt Nam, [https://www.sbv.gov.vn/webcenter/portal/m/menu/trangchu/ddnhnn/nctd/nctd\\_chitiet?leftWidth=0%25&showFooter=false&showHeader=false&dDocName=SBV402525&rightWidth=0%25&centerWidth=100%25&\\_afLoop=2757444369882852#%40%3F\\_afLoop%3D2757444369882852%26centerWidth%3D100%2525%26dDocName%3DSBV402525%26leftWidth%3D0%2525%26rightWidth%3D0%2525%26showFooter%3Dfalse%26showHeader%3Dfalse%26\\_adf.ctrl-state%3Do32p2lqm5\\_113](https://www.sbv.gov.vn/webcenter/portal/m/menu/trangchu/ddnhnn/nctd/nctd_chitiet?leftWidth=0%25&showFooter=false&showHeader=false&dDocName=SBV402525&rightWidth=0%25&centerWidth=100%25&_afLoop=2757444369882852#%40%3F_afLoop%3D2757444369882852%26centerWidth%3D100%2525%26dDocName%3DSBV402525%26leftWidth%3D0%2525%26rightWidth%3D0%2525%26showFooter%3Dfalse%26showHeader%3Dfalse%26_adf.ctrl-state%3Do32p2lqm5_113)

### Chương 3

## **LỰA CHỌN CHÍNH SÁCH PHỤC HỒI KINH TẾ VIỆT NAM GIAI ĐOẠN COVID-19**

Việt Nam đã có phản ứng phòng, chống dịch Covid-19 rất sớm, áp dụng nhiều biện pháp quyết liệt, mạnh mẽ, đồng bộ để ngăn chặn lây lan và kiểm soát dịch bệnh. Bên cạnh việc đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả công tác phòng, chống dịch, Chính phủ đã phát đi thông điệp rất rõ ràng trong việc áp dụng đồng bộ các chính sách, biện pháp nhằm thực hiện tốt các mục tiêu, chỉ tiêu phát triển kinh tế xã hội. Chính phủ cũng đã chỉ đạo các Bộ, ngành, địa phương tập trung thực hiện “nhiệm vụ kép” vừa tập trung chống dịch, vừa phát triển kinh tế xã hội. Nhiều giải pháp được đề xuất để ứng phó với tác động của Covid-19 đối với phát triển kinh tế xã hội như: tổ chức lại sản xuất; cơ cấu lại và mở rộng, đa dạng hoá thị trường; tăng cường xuất khẩu, khai thác tốt thị trường nội địa; nâng cao tiêu dùng trong nước và tìm giải pháp khắc phục khó khăn về nguồn nguyên liệu đầu vào cho sản xuất, kiểm soát tốt thị trường, giá cả.

Về chính sách tiền tệ, NHNN đã ban hành Thông tư 01/2020/TT-NHNN ngày 13/3/2020 cho phép các ngân hàng được cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí và giữ nguyên nhóm nợ nhằm hỗ trợ khách hàng chịu ảnh hưởng do dịch Covid-19. Chỉ thị 02/CT-NHNN ngày 31/3/2020 đã đưa ra các giải pháp cấp bách để khắc phục khó khăn do tác động của Covid-19. NHNN cũng đã chủ động và linh hoạt trong việc điều hành chính sách tiền tệ và sử dụng các công cụ lãi suất, thị trường mở, .v.v. để thực hiện mục tiêu hỗ trợ thị trường, hệ thống ngân hàng và doanh nghiệp.

Về chính sách tài khoá, Chính phủ đã nhanh chóng xây dựng và trình Ủy ban thường vụ Quốc hội phê duyệt và đã ban hành gói kích thích tài khoá: giảm thuế, giảm tiền thuê đất, hỗ trợ tiền mặt cho đối tượng khó khăn, hoãn đóng bảo hiểm xã hội, giảm giá điện. Tính chất và quy mô của gói hỗ trợ

là chưa có tiền lệ và bước đầu đã đem lại những tác động tích cực cho thị trường, người dân.

Về tổng thể, các chính sách nhằm phục hồi kinh tế của Chính phủ đã đi đúng hướng, đạt sự đồng thuận cao không chỉ trong phạm vi các nhà hoạch định chính sách mà cả trong giới học thuật, các chuyên gia và giới doanh nhân. Tuy nhiên, đi vào chi tiết, việc xác lập quy mô của từng gói hỗ trợ phải kịp thời và đủ lớn, không chỉ trong ngắn hạn mà phải được đặt trong tầm nhìn ít nhất là trung hạn trên cơ sở cân đối giữa nguồn lực và nhu cầu. Triển vọng của hiệu quả tác động, xác lập thứ tự ưu tiên của các chính sách và các giải pháp kỹ thuật triển khai là thách thức không hề nhỏ cho cơ quan hoạch định. Bởi lẽ, tác động tiêu cực của Covid-19 đến nền kinh tế là chưa có tiền lệ, với tính chất và mức độ khác hẳn so với bất kỳ khủng hoảng, suy thoái nào khác trong quá khứ.

Vì vậy, trong phần này, nhóm nghiên cứu sẽ tập trung phân tích cơ sở khoa học của các chính sách hỗ trợ, kích thích kinh tế để xác lập được các tiêu chí lựa chọn đặt trong tầm nhìn trung hạn trước khi đưa ra hệ thống các khuyến nghị phù hợp cho Việt Nam trong giai đoạn này.

### 3.1 | *Cơ sở để lựa chọn chính sách*

Kinh nghiệm thực tế của các cuộc khủng hoảng trước đây cho thấy, chính phủ các quốc gia sẽ sử dụng các công cụ chính sách tiền tệ, chính sách tài khóa đầy quyền lực của mình để vực dậy nền kinh tế, vượt qua suy thoái hay ít nhất là giảm thiểu các tác động của nó. Tuy nhiên, khác với các cuộc khủng hoảng đã từng xảy ra trong quá khứ thường có nguyên nhân xuất phát từ những chính sách kinh tế sai lầm của chính phủ, cuộc khủng hoảng do đại dịch Covid-19 hiện nay có nguyên nhân từ dịch tễ và tạo ra cú sốc ở cả hai phía cung và cầu. Cầu giảm do các biện pháp kiểm chế bệnh dịch của chính phủ như phong tỏa, cách ly, giãn cách xã hội và kỳ vọng tiêu cực của người dân về tương lai. Cung giảm do các cơ sở sản xuất đóng cửa, chuỗi cung ứng bị gián đoạn hay mất khách hàng (như trong ngành hàng không, du lịch, dịch vụ lưu trú, ăn uống).

Chính vì bản chất khác biệt của cuộc khủng hoảng lần này đòi hỏi chính phủ các quốc gia phải có những phản ứng phi truyền thống, có sáng tạo cao, thậm chí khác biệt với các chính sách đã từng được áp dụng trong quá khứ.

Mức độ, tốc độ và mô hình phục hồi (theo chữ V, U, W hay L) của nền kinh tế không chỉ phụ thuộc vào khả năng khống chế sự lây lan của dịch bệnh mà còn phụ thuộc vào sự phù hợp, kịp thời của các chính sách tiền tệ, các biện pháp ổn định hệ thống tài chính và chính sách tài khoá, an sinh xã hội của chính phủ.

### Hình 3.1. Những công cụ chính sách tác động đến tiêu dùng và đầu tư



Chúng tôi cho rằng, các chính sách của chính phủ các quốc gia phải tập trung giải quyết căn nguyên của trì trệ kinh tế ở cả phía cung lẫn phía cầu. Cụ thể là:

- *Kích cầu*: Thông qua các chính sách tài khóa, an sinh xã hội để hỗ trợ khẩn cấp các hoạt động kinh tế, y tế, duy trì việc làm, thu nhập cho các cá nhân, hộ gia đình và doanh nghiệp, tránh những tổn thương không thể phục hồi được như phá sản hàng loạt làm tình hình thêm trầm trọng.
- *Kích cung*: Hướng đến việc ngăn chặn, giảm thiểu tình trạng mất thanh khoản hay phá sản của doanh nghiệp do doanh thu sụt giảm, giúp doanh nghiệp duy trì hoạt động sản xuất, tạo việc làm cho người lao động và đảm bảo chuỗi cung ứng .v.v. thông qua các gói hỗ trợ tài chính, các ưu đãi về thuế và tín dụng. Với vai trò truyền dẫn vốn đến các thành phần kinh tế, các định chế tài chính, đặc biệt là ngân hàng là đối tượng cần được hỗ trợ trước tiên để tránh những bất ổn trong hệ thống tài chính dẫn đến đổ vỡ dây chuyền.
- *Phục hồi kinh tế*: Các chính sách này nhằm đảm bảo thanh khoản và tín dụng cho nền kinh tế, giảm thiểu những ảnh hưởng không thể phục hồi và sẵn sàng để nền kinh tế tăng trưởng trở lại một khi đã kiểm chế được dịch bệnh.

Như đã phân tích trong chương 1, các quốc gia phát triển giàu có như Hoa Kỳ, Nhật Bản, Liên minh Châu Âu đã tung ra các gói cứu trợ y tế và kinh tế khổng lồ. Tất nhiên, với điều kiện và đặc thù của một nền kinh tế đang phát triển, Việt Nam không thể và cũng không có khả năng áp dụng các chính sách với quy mô và hình thức như các quốc gia đã phát triển. Vì vậy, các chính sách tiền tệ, tài khóa, an sinh xã hội của Việt Nam phải phù hợp với bối cảnh và nguồn lực của Việt Nam.

### **3.1.1. Tính kịp thời, tầm nhìn, quy mô phù hợp và bền vững, mục tiêu rõ ràng**

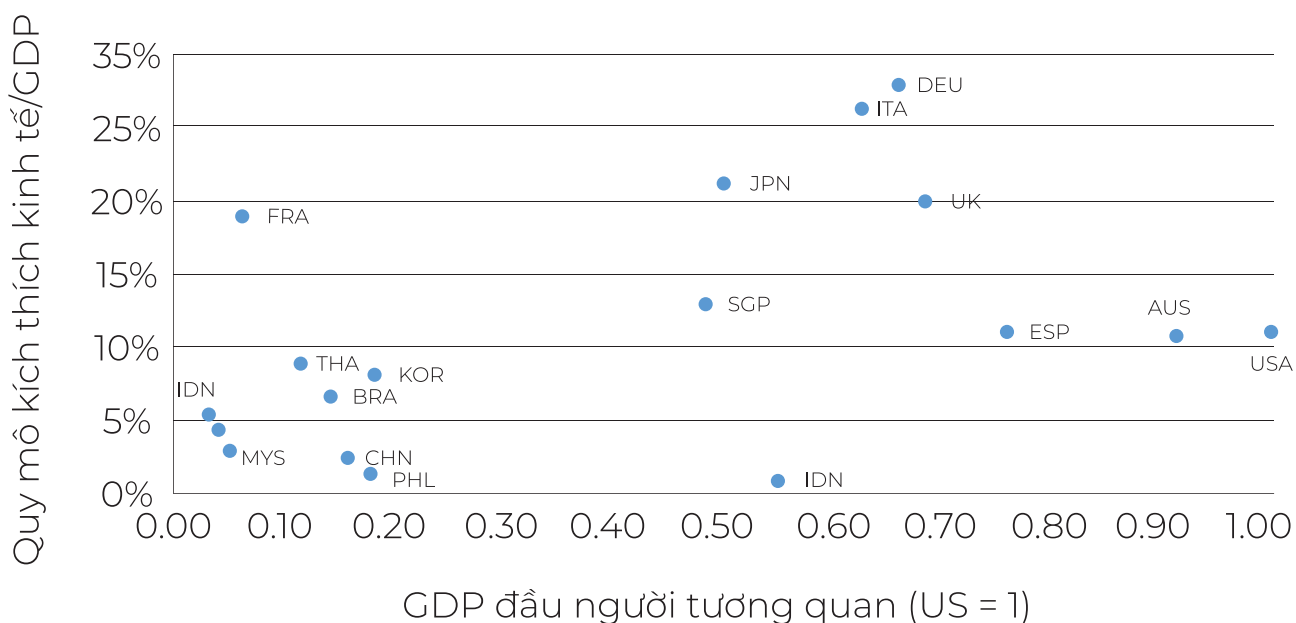
Các gói chính sách kích thích kinh tế cần phải hội đủ các yêu cầu:

- Tính kịp thời: Các chính sách phải được ban hành và triển khai áp dụng đúng thời điểm;
- Đặt trong tầm nhìn trung hạn: Covid-19 gây ra cú sốc đa chiều, vừa có tính lan toả cao nhưng vừa có độ trễ với thời gian tác động phụ thuộc vào tính chất và đặc điểm của quốc gia, doanh nghiệp và hộ gia đình. Ngay cả khi kiểm soát, khống chế được Covid-19 trên toàn cầu thì hậu quả đối với nền kinh tế vẫn còn kéo dài trong trung và dài hạn. Vì vậy, cần xây dựng các chính sách mang tầm nhìn chí ít là cho trung hạn chứ không chỉ là các chính sách mang tính thời điểm trong lúc dịch bệnh đang xảy ra.
- Quy mô phù hợp và bền vững: Thiệt hại kinh tế từ Covid-19 thậm chí được dự báo lớn hơn cả đại suy thoái 1930 vì vậy quy mô gói kích thích phải đủ lớn mới đem lại tác động hiệu quả, không đánh mất cơ hội hồi phục sớm, nhanh và khả năng cạnh tranh. Tuy nhiên, cũng phải hết sức chú ý đến khả năng gánh chịu của ngân sách nhằm không làm tình hình tài khoá rơi vào trạng thái rủi ro quá mức (xem hình 3.2). Ngân sách của Việt Nam dù đã có những cải thiện đáng kể so với các năm trước nhưng vẫn còn bội chi (giảm từ 4,4% GDP năm 2018 xuống còn 4,0% năm 2019). Nợ công giảm nhẹ xuống còn 54% vào cuối năm 2019. Tình trạng ngân sách được đánh giá sẽ chuyển biến theo hướng tiêu cực do chính phủ thất thu các loại thuế như thuế doanh nghiệp, thuế thu nhập, thuế xuất khẩu, đặc biệt từ các ngành trọng yếu như hàng không, du lịch, rượu bia, xăng dầu, hoạt động xuất khẩu.
- Mục tiêu rõ ràng: Phải xác lập mục tiêu rõ ràng và cụ thể của từng chính



sách, từng gói kích thích, đối tượng thụ hưởng, thời gian thụ hưởng và khả năng giám sát, đảm bảo được tính minh bạch. Vì điều kiện ngân sách eo hẹp buộc các biện pháp hỗ trợ tài khóa của chính phủ phải đúng đối tượng, đúng thời điểm và hiệu quả.

**Hình 3.2. Quy mô gói kích thích kinh tế và GDP bình quân đầu người**



*Nguồn: IMF và World Development Indicators, The World Bank*

### 3.1.2. Chấp nhận đánh đổi mục tiêu lạm phát

Hiển nhiên chính sách tiền tệ trong tình hình dịch bệnh phải là chính sách tiền tệ mở rộng và đi kèm với nó tất yếu sẽ là lạm phát.

Mục tiêu chính sách tệ quan trọng nhất của Việt Nam được quy định trong Luật NHNN Việt Nam năm 2010 là ổn định giá cả thông qua chỉ tiêu lạm phát. Vì vậy, thực hiện chính sách tiền tệ mở rộng quá mức có thể làm lạm phát vượt ngoài tầm kiểm soát, ảnh hưởng đến việc tuân thủ các quy định của pháp luật.

Tuy nhiên, như đã phân tích, cuộc khủng hoảng lần này có tính chất rất khác biệt so với các khủng hoảng trước đây trên thế giới vì Covid-19 tác động tiêu cực rất mạnh đến cả hai phía cung và cầu, dẫn đến nguy cơ giảm phát. Thực

tế, lạm phát quý I/2020 của Việt Nam là 5,6%, cao hơn mức 4,9% so với cùng kỳ 2019. Tuy nhiên, lạm phát lại giảm trong ba tháng gần nhất – cũng là ba tháng tình hình dịch bệnh diễn biến khó lường nhất. Trong đó, tháng 3 giảm -0,72% và tháng 4 giảm -1,54% so với tháng trước. Trong bối cảnh giá dầu giảm mạnh, cầu tiêu dùng suy yếu cùng với nỗ lực cắt giảm 10% giá điện sinh hoạt, lạm phát của Việt Nam được dự báo sẽ ở mức dưới 4%<sup>19</sup>. Đây là điều kiện thuận lợi để thực hiện chính sách tiền tệ mở rộng mạnh mẽ.

Trên lý thuyết cũng như trong thực tế, các mục tiêu của chính sách tiền tệ vẫn thường xung đột nhau và trong những tình huống bất thường nghiêm trọng của nền kinh tế, việc thay đổi mục tiêu tối thượng của chính sách tiền tệ trong một khoảng thời gian nhất định đã được nhiều nước áp dụng. Trong trường hợp của Việt Nam hiện nay, theo chúng tôi, việc điều chỉnh mục tiêu lạm phát của năm 2020 tăng lên là cần thiết nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực thi chính sách tiền tệ mở rộng để hỗ trợ và nâng đỡ cho nền kinh tế trong giai đoạn Covid-19.

## 3.2 | *Khuyến nghị về chính sách tiền tệ*

### 3.2.1. Chính sách lãi suất

NHNN đã hai lần hạ lãi suất tái cấp vốn từ 6% xuống 4,5%/năm trong tháng 3 và tháng 5, lãi suất tái chiết khấu từ 4% xuống còn 3%/năm. Phân tích ở chương 2 cũng cho thấy lãi suất liên ngân hàng đã có xu hướng giảm trong quý I/2020 ở cả qua đêm và kỳ hạn 1 tuần, nhất là sau khi Thông tư 01/2020/TT-NHNN được ban hành. Mặc dù vậy, mặt bằng lãi suất huy động tiền gửi của các ngân hàng thương mại trong suốt từ quý I/2020 và cả tháng 4/2020 hầu như không có sự thay đổi đáng kể, kết quả là lãi suất cho vay chủ chốt của các ngân hàng dù được điều chỉnh giảm nhưng chưa đạt được sự kỳ vọng của người đi vay trong bối cảnh Covid-19.

Diễn biến của thị trường OMO cho thấy NHNN đã có kế hoạch chủ động điều tiết thị trường nhưng dường như NHNN vẫn đang hành động trong áp

19 Ngân hàng Thế giới dự báo lạm phát của Việt Nam trong năm 2020 là 3,5%, ADB dự báo 3,3%.

lực phải đạt được mục tiêu lạm phát dưới 4% như nghị quyết được Quốc hội thông qua vào tháng 11/2019, đó là lúc chưa có Covid-19.

Như đã đề cập, cầu tiêu dùng suy yếu mạnh vì Covid-19 trong bối cảnh giá dầu giảm mạnh, giá điện sinh hoạt đã được cắt giảm 10% các dự báo cho thấy lạm phát của Việt Nam trong năm 2020 sẽ ở mức dưới 4%<sup>20</sup>. Vì vậy, theo chúng tôi NHNN cần nhắc đến việc chấp nhận đánh đổi mục tiêu lạm phát để thực thi chính sách tiền tệ mở rộng. Theo hướng này, Chính phủ sẽ đề nghị Quốc hội điều chỉnh tăng mục tiêu lạm phát của năm 2020. Nếu chỉ tiêu lạm phát năm 2020 được điều chỉnh theo hướng tăng lên sẽ giúp NHNN có dư địa đủ lớn cho việc nới lỏng tiền tệ mạnh hơn, lãi suất sẽ được cắt giảm mạnh hơn hiện nay, không chỉ dừng lại ở lãi suất liên ngân hàng mà phải đảm bảo được tác động làm hạ thấp hơn nữa mặt bằng lãi suất huy động, lãi suất cho vay.

Hiệu quả của chính sách lãi suất phụ thuộc vào khả năng hấp thụ vốn của hệ thống ngân hàng và cuối cùng là khả năng thấp thụ vốn của thị trường. Mặc dù nhu cầu này hiện nay đang được đánh giá ở mức tương đối thấp, tuy nhiên việc suy giảm lãi suất không đáng kể trong thời gian qua khiến cho lãi vay vẫn là gánh nặng lớn cho bên đi vay<sup>21</sup> làm ảnh hưởng đến tiến trình hồi phục của doanh nghiệp, cá nhân.

### 3.2.2. Hỗ trợ tín dụng

Triển vọng kinh doanh của doanh nghiệp và tốc độ giải ngân thời gian qua cho thấy mục tiêu tăng trưởng tín dụng 9%-14% đã đặt ra cho năm 2020 có thể khó đạt được. Vì vậy, thay vì chỉ đeo đuổi mục tiêu chung của tăng trưởng tín dụng, cần đặt ra mục tiêu hỗ trợ cho các ngành ưu tiên như công nghiệp chế biến - chế tạo xuất khẩu, thương mại, thủy sản, nông nghiệp, .v.v.. Nhìn chung, việc xác định ngành ưu tiên hỗ trợ nên dựa trên ít nhất hai yếu tố: (i). Tốc độ phục hồi; (ii). Mức độ ổn định của đầu ra của sản phẩm. Những doanh nghiệp hồi phục nhanh sẽ giúp nâng đỡ nền kinh tế và từ đó tác động lan tỏa

---

20 Ngân hàng Thế giới dự báo lạm phát của Việt Nam trong năm 2020 là 3,5%, ADB dự báo 3,3%.

21 Xem thêm mục 3.5. Hỗ trợ doanh nghiệp.

để các doanh nghiệp khác phục hồi. Như vậy, chính sách tín dụng cần có sự tập trung cụ thể hơn theo nhóm ngành, có hướng đến các đối tượng theo hai tiêu chuẩn vừa nêu chứ không nên dàn trải, thiếu tập trung.

Đến thời điểm hiện nay, khi so sánh với cuối năm 2019, tốc độ tăng trưởng tín dụng đối với nền kinh tế vẫn đang ở mức tích cực, 0,17%. Đặc biệt, tăng trưởng mức dương vẫn được duy trì ở một số ngành như công nghiệp (0,82%), xây dựng (1,2%), vận tải và viễn thông (3,38%) và các hoạt động dịch vụ khác (0,04%). Tuy nhiên, đối với nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản lại giảm. Theo chúng tôi, nông nghiệp lâm nghiệp, thủy sản và thương mại là những ngành đối tượng mà NHTM nên tập trung tăng cường tín dụng mới sau đại dịch vì các ngành này sẽ giúp nâng đỡ tăng trưởng kinh tế.

Song song với việc mở rộng tín dụng, việc tái cấu trúc và gia hạn nợ vẫn là công việc được ưu tiên hàng đầu. Nếu việc giám sát không được chặt chẽ, quá trình tái cấu trúc và gia hạn nợ sẽ trở nên kém minh bạch và hậu quả của nó là nợ xấu sẽ gia tăng. Điều này sẽ làm suy giảm mức độ an toàn của hệ thống ngân hàng và hiệu quả sử dụng vốn nhất là trong bối cảnh nợ xấu đã có xu hướng tăng lên trong quý I/2020.

Một vấn đề khác không kém quan trọng là chính sách tín dụng hiện nay chưa hướng mạnh mẽ hỗ trợ cho doanh nghiệp nhỏ và vừa, hộ gia đình, cá nhân vay tiêu dùng trong khi đây chính là những đối tượng bị tổn thương lớn vì Covid-19 và khả năng chịu đựng tổn thương kém hơn nhiều lần so với các doanh nghiệp lớn. Vì vậy, một chính sách tín dụng hỗ trợ riêng cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ, hộ gia đình, cá nhân vay tiêu dùng là điều cần được triển khai nhanh chóng. Tuy nhiên, điều cần lưu ý là các gói hỗ trợ tín dụng phải được thiết kế để tránh dẫn đến vấn đề nợ quá mức và có tính đến khả năng tái cấu trúc nợ trong tương lai.

Ngoài ra, cũng cần cân nhắc để điều chỉnh một số nội dung quy định trong Thông tư 01/2020/TT-NHNN, chẳng hạn như điều kiện về khoảng thời gian phát sinh nghĩa vụ trả nợ gốc và/hoặc lãi, quy định cụ thể hơn về trách nhiệm của tổ chức tín dụng trong việc cơ cấu lại thời hạn trả nợ, .v.v. để các NHTM thuận lợi và mạnh dạn hơn trong việc thực hiện việc cơ cấu lại thời hạn nợ, miễn giảm, lãi nhằm tránh được các rủi ro tiềm ẩn trong tương lai.

### 3.3 | Khuyến nghị về chính sách tài khoá

Việt Nam đã đưa ra gói kích thích tài khoá bao gồm giảm thuế và tiền thuê đất có quy mô 180.000 tỷ đồng, tương đương 3,0% GDP, 11,7% thu ngân sách, 10,3% chi ngân sách và 88% mức thâm hụt ngân sách. Việt Nam cũng đã thực hiện khoản chi tiền mặt cho an sinh xã hội quy mô 62.000 tỷ đồng, giảm giá điện với tổng trị giá 11.000 tỷ đồng và hoãn đóng bảo hiểm xã hội trị giá 9.500 tỷ đồng (xem Bảng 3.1). Như vậy, tính tổng thể quy mô gói kích thích tài khoá của Việt Nam hiện tương đương 4,3% GDP và xấp xỉ với các nền kinh tế mới nổi khác cũng như so với các quốc gia đang phát triển trong khu vực.

**Bảng 3.1. Quy mô gói kích thích kinh tế của Việt Nam**

	Giá trị (ngàn tỷ đồng)	Tỷ lệ/GDP (%)*	Tỷ lệ/Thu ngân sách (%)*	Tỷ lệ/Chi ngân sách (%)*	Tỷ lệ/ mức thâm hụt ngân sách (%)*
Giảm thuế và tiền thuê đất	180	3,0%	11,7%	10,3%	88%
H o ã n đóng bảo hiểm xã hội	9,5	0,16%	0,6%	0,5%	5%
Chi hỗ trợ an sinh	62	1%	4%	3,6%	30%
Giảm tiền điện	11	0,18%	0,7%	0,6%	5%

*Ghi chú: \* Các chỉ tiêu so với số liệu năm 2019.*

Theo chúng tôi, các chính sách nêu trên của Việt Nam chỉ mới dừng lại ở mức độ cứu trợ khẩn cấp (ngắn hạn, tức thời) trong khi tác động Covid-19 sẽ còn kéo dài. Dự báo của IMF cho thấy GDP toàn cầu sẽ còn tăng trưởng thấp trong năm 2020, có thể kéo dài đến năm 2021. Vì vậy, rất cần thiết phải tính

đến các chính sách để tiếp tục vực dậy nền kinh tế và sau đó là nâng đỡ để hồi phục và phát triển.

Dịch bệnh vẫn đang còn hoành hành và vẫn đang khó lường ở hầu hết các đối tác thương mại lớn của Việt Nam trong khi độ mở thương mại của Việt Nam rất lớn và có mối tương quan dương với tăng trưởng GDP (Mercan và các tác giả, 2013) nên tăng trưởng kinh tế Việt Nam phải dựa vào nội lực. Thế nhưng nội lực tiêu dùng tư nhân và đầu tư tư nhân đang suy giảm mạnh và sẽ chậm hồi phục do mức độ tổn thương lớn. Vì vậy, theo chúng tôi, vào lúc này chỉ chỉ duy nhất Chính phủ mới đủ sức mạnh và có trách nhiệm đóng vai trò cốt lõi, chủ chốt cho tăng trưởng thông qua chi tiêu của chính phủ để kích vào tiêu dùng và đầu tư.

Việc giảm, giãn và hoãn thuế, giảm tiền thuê đất quy mô 180.000 tỷ có tác động giới hạn đối với doanh nghiệp đang lâm vào tình trạng kiệt quệ tài chính vì các chính sách này chỉ làm giảm hoặc ngăn dòng tiền ra của doanh nghiệp nhưng không có tác dụng tức thời làm tăng dòng tiền vào của doanh nghiệp. Tác động của giảm, giãn và hoãn thuế đòi hỏi độ trễ thời gian khá lớn để kích thích tăng dòng tiền vào cho doanh nghiệp. Kết quả là không ít các doanh nghiệp có thể đã phải ngưng hoạt động, giải thể hoặc phá sản trước khi cải thiện dòng tiền.

Vì vậy, chính sách tạo dòng tiền vào cho doanh nghiệp là quan trọng hơn, hiệu quả hơn. Nói cách khác, phải bơm tiền thực cho doanh nghiệp mới tạo nhiên liệu kích hoạt cỗ máy kinh doanh tái khởi động.

### **3.3.1. Khuôn khổ chung cho tài trợ thâm hụt**

Trên góc độ chính sách kinh tế vĩ mô, nhiều nhà kinh tế cho rằng để giải quyết cuộc khủng hoảng do đại dịch Covid-19 gây ra cần sử dụng công cụ chính là chính sách tài khóa còn chính sách tiền tệ sẽ đóng vai trò hỗ trợ.

Các nhà phân tích chính sách ở hầu hết các quốc gia trên thế giới đều thống nhất với nhau về sự cần thiết của việc sử dụng ngân sách để cứu trợ doanh nghiệp, người dân và nền kinh tế (Fornaro và Wolf, 2020; Lê Nguyễn Minh Phương, Lê Văn Cường và Võ Đình Trí, 2020). Các gói kích thích kinh tế khổng lồ đã được đưa ra, thậm chí tiền tệ hóa thâm hụt ngân sách trong hoàn cảnh hiện tại cũng là lựa chọn của nhiều quốc gia.

Để đáp ứng cho các khoản chi từ ngân sách nhà nước, chúng tôi đưa ra khung phân tích các lựa chọn tài trợ thâm hụt cho Việt Nam theo các tiêu chuẩn sau: 1. Tái phân bổ chi tiêu; 2. Thuế; 3. Vay nợ; 4. Chuyển nhượng tài sản công; 5. Tiền tệ hóa thâm hụt.

### Hộp 3.1. Khung khổ tài trợ thâm hụt

Thông thường, khung khổ tài trợ thâm hụt ngân sách thường phụ thuộc vào các chính sách thuế, chính sách tiêu dùng và chính sách vay nợ. Ngoài ra, đối với các quốc gia có tỷ trọng kinh tế nhà nước cao như Việt Nam, một công cụ có thể sử dụng đó là chuyển nhượng các tài sản công bao gồm các tài sản phi tài chính và thoái vốn tại các công ty cổ phần thuộc sở hữu nhà nước (Atashbar, 2020). Phương thức tài trợ thâm hụt ngân sách cuối cùng đó là tiền tệ hóa thâm hụt, còn được gọi là “tiền trực thăng” (helicopter money) (Gali, 2020; Yashiv, 2020). Đối với mỗi phương thức tài trợ này sẽ có các yếu tố hay tiêu chí ảnh hưởng đến không gian của chính sách. Theo Atashbar (2020) có bốn tiêu chí ảnh hưởng đến không gian tài khóa. Thứ nhất, để thực hiện một chính sách tài khóa đòi hỏi phải có khả năng hoặc tiềm năng tạo ra nguồn lực để thực thi. Chẳng hạn, các quốc gia có tỷ lệ động viên thuế thấp hoặc có nhiều tài nguyên (như dầu mỏ) sẽ có nhiều không gian cho chính sách thuế. Tiêu chí thứ hai liên quan đến tác động của chính sách đến các khu vực kinh tế hay thậm chí là toàn bộ nền kinh tế. Thông thường chỉ tiêu này có thể được phân tích thông qua các mô hình kinh tế vĩ mô hoặc các khung phân tích kinh tế khác. Tiêu chuẩn thứ ba là thời gian để tạo ra nguồn lực và thứ tư đó là tính bền vững của chính sách và liệu chính sách có thể thực hiện được nhiều lần trong trung hạn hay dài hạn hay không.

Atashbar (2020) đã đề xuất khung phân tích cho các lựa chọn tài trợ thâm hụt ngân sách bao gồm:

- (i) Có đủ khả năng tạo ra các nguồn lực cần thiết hay không;
- (ii) Các tác động chính sách có phù hợp với tình hình hiện tại của nền kinh tế hay không;
- (iii) Thời gian cần thiết để tạo ra nguồn lực khi áp dụng chính sách có nhanh chóng hay không;

- (iv) Cuối cùng, liệu chính sách có thể được mở rộng hoặc có thể sử dụng nhiều lần trong tương lai.

Ngoài việc phân tích các lựa chọn chính sách liên quan đến các cơ chế tạo nguồn lực, Atashbar (2020) còn đề xuất phân tích theo quan điểm tiêu dùng. Một sự kiện dịch bệnh hoặc đại dịch, như trường hợp khẩn cấp về sức khỏe, thường ảnh hưởng đến ngành y tế, các hộ gia đình (lực lượng lao động) và các doanh nghiệp. Theo đó, mỗi mục tiêu chi ngân sách sẽ được đánh giá dựa trên (i) quy mô của nguồn lực cần thiết, (ii) ý nghĩa hoặc tầm quan trọng của việc chi tiêu (từ góc độ sức khỏe hoặc quan điểm kinh tế), (iii) mức độ khẩn cấp (khoản chi tiêu có thể trì hoãn hay phải chi ngay lập tức) và cuối cùng (iv) thời gian thực hiện và khung thời gian dự kiến sẽ thực hiện.

#### 3.3.1.1. Tái phân bổ chi tiêu

Tái phân bổ chi tiêu là việc điều chỉnh chi tiêu liên quan đến dự toán ngân sách hiện tại và được thực hiện trong các trường hợp sau (OECD, 2005): Căng thẳng tài chính (financial stress); Thặng dư tài khóa; Chương trình bội chi ưu tiên; Ưu tiên chính trị mới; Thay thế đầu vào.

Trong bối cảnh hiện nay, việc tái phân bổ chi tiêu tại Việt Nam được thúc đẩy bởi nhiều tác động ở cả phía cung và cầu. Thứ nhất đó là giảm nguồn thu ngân sách trong năm 2020 do doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn trong sản xuất, kinh doanh, hoạt động xuất nhập khẩu chững lại và thứ hai là một phần chịu tác động từ giá dầu sụt giảm. Chính phủ có thể tái phân bổ chi tiêu bằng cách cắt giảm chi thường xuyên và chuyển các khoản cắt giảm này sang các khoản chi cho an sinh xã hội. Như vậy xét về các tính chất tác động của chính sách, thời gian huy động nguồn lực, việc tái phân bổ chi tiêu hoàn toàn đáp ứng.

#### 3.3.1.2. Tài trợ thâm hụt qua chính sách thuế

Hiện tại không gian cho chính sách thuế là không nhiều do sự thu hẹp hoạt động của các khu vực và thành phần kinh tế. Ngoài ra, chính phủ cũng đang thực hiện việc hoãn và miễn giảm thuế để hỗ trợ cho các doanh nghiệp.



### 3.3.1.3. Vay nợ

Vay nợ là một nguồn tài trợ tiềm năng. Hiện tại, Bộ Tài chính đang đàm phán với các tổ chức như Quỹ tiền tệ quốc tế, Ngân hàng thế giới và Ngân hàng phát triển Châu Á để vay 1 tỷ USD.<sup>22</sup> Ngoài ra, trong bối cảnh khả năng vay trên thị trường quốc tế của các nền kinh tế mới nổi như Việt Nam đang gặp các hạn chế (Hevia và Neumeyer, 2020) thì việc phát hành trái phiếu cho nhà đầu tư trong nước có thể là một lựa chọn. Tuy nhiên, việc đi vay nợ sẽ gặp rào cản đó là tính bền vững của nợ công khi tỷ lệ nợ công trên GDP đang bị khống chế ở mức 65% (tỷ lệ nợ công ước tính năm 2019 là 56,1% GDP). Do vậy, việc nâng trần nợ công cũng cần được xem xét trong bối cảnh tác động của Covid-19. Bên cạnh đó, để thu hút các nhà đầu tư trong nước mua trái phiếu trong giai đoạn hiện nay, chính phủ có thể xem xét phát hành trái phiếu có lãi suất điều chỉnh theo lạm phát.

### 3.3.1.4. Chuyển nhượng các tài sản công

Tài trợ cho thâm hụt ngân sách thông qua chuyển nhượng các tài sản công. Theo kế hoạch, Tổng công ty đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) sẽ thoái vốn tại 85 doanh nghiệp trong năm 2020 với giá trị vốn điều lệ hơn 16.720 tỷ đồng, trong đó có nhiều doanh nghiệp đang niêm yết với giá trị vốn hóa thị trường lớn. Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là thời gian để thực hiện việc này khi trong năm 2019, SCIC chỉ thoái vốn được 82 tỷ đồng tại 12 doanh nghiệp, thu về cho Nhà nước 314 tỷ đồng, gấp 3,8 lần giá trị vốn bán ra.

### 3.3.1.5. Tiền tệ hóa thâm hụt<sup>23</sup>

Tiền tệ hóa thâm hụt là phương thức tài trợ thâm hụt ngân sách hiện đang được sử dụng tại các quốc gia đã phát triển như Hoa Kỳ, Châu Âu, Anh, Nhật và các quốc gia đang phát triển như Indonesia và Ấn Độ.v.v.. Việc thực hiện phương thức này đòi hỏi phải xác định lượng tiền cung ứng, thời gian thực hiện cũng như những hậu quả không mong muốn ở hiện tại hay tương lai.

---

22 Trong tháng 4/2020, IMF và Ngân hàng thế giới đã cam kết cung cấp 1.160 tỷ USD để các nền kinh tế mới nổi đối phó với đại dịch Covid-19.

23 Xem thêm mục 3.4

Để làm điều này cần dựa trên các mô hình kinh tế vĩ mô chứ không thể dựa trên mô hình phân tích kinh tế đơn giản. Tuy vậy, đây là một sự đánh đổi đặt ra cho Việt Nam khi thực hiện chính sách này đó là hồi phục kinh tế và chấp nhận các rủi ro kèm theo.

Ngoài việc phân tích các lựa chọn chính sách liên quan đến các cơ chế tạo nguồn lực, mỗi mục tiêu chi ngân sách (ở đây là sức khỏe, hộ gia đình, doanh nghiệp) còn được đánh giá dựa trên: quy mô; ý nghĩa hoặc tầm quan trọng của việc chi tiêu; mức độ khẩn cấp và thời gian thực hiện (Bảng 3.4).

**Bảng 3.3. Các lựa chọn chính sách cho Việt Nam**

Nguồn/Tiêu chuẩn	Khả năng tạo ra nguồn lực cần thiết	Tác động của chính sách	Thời gian huy động nguồn lực	Tính bền vững
Tái phân bổ chi tiêu	N	O	O	N
Thuế	N	N	N	O
Vay nợ	O	O	O	N
Chuyển nhượng tài sản công	O	O	N	O
Tiền tệ hóa thâm hụt ngân sách	O	N	O	N

*Ghi chú: Đáp ứng (O) và Không đáp ứng (N)*

**Bảng 3.4. Nguồn lực cần có và mức độ ưu tiên của chi ngân sách**

Nhu cầu/Tính chất	Quy mô	Ý nghĩa (liên quan đến con người/Kinh tế xã hội)	Tính khẩn cấp (Thời gian chi)	Thời gian thực hiện
Sức khỏe	Trung bình	Cao	Cao	Lập lại
Hộ gia đình	Lớn	Trung bình	Trung bình/ Cao	Lập lại

D o a n h nghiệp	Lớn	Trung bình	Trung bình/ Cao	Lặp lại 1 phần
---------------------	-----	------------	--------------------	----------------

*Ghi chú: Quy mô: Nhỏ đến Lớn; Tính khẩn cấp (Thấp đến cao); Ý nghĩa (Thấp đến cao); Thời gian thực hiện: Lặp đi lặp lại hoặc Lặp lại 1 phần*

### 3.3.2. Chính sách tài khóa ngắn hạn

#### 3.3.2.1. Cho phép hạch toán đầy đủ chi phí lương

Cần cho phép doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp nhỏ và vừa hạch toán đầy đủ chi phí liên quan đến tiền lương, tiền công và các khoản có liên quan đến tiền lương, tiền công phát sinh trong năm 2020.

Điều kiện để hưởng chính sách này là các doanh nghiệp không được sa thải người lao động và không được giảm lương người lao động không chỉ năm 2020 mà cho đến hết năm 2021.

Đẩy nhanh tiến độ thực hiện Nghị quyết 42/NQ-CP ngày 9 tháng 4 năm 2020 của Chính phủ và kết thúc trước quý 2 năm 2020.

#### 3.3.2.2. Nhanh chóng chi ngân sách nhà nước cho đầu tư công

Cụ thể, nhanh chóng khơi thông trong năm 2020 khối tiền đầu tư công 700.000 tỷ đồng. Theo thông tin từ Chính phủ và Bộ Kế hoạch và Đầu tư, tổng số vốn nhà nước ở trung ương và địa phương có thể bơm vào nền kinh tế trong năm 2020 xấp xỉ 700.000 tỷ đồng gồm vốn phát sinh trong năm 2020 khoảng 135.000 tỷ đồng và vốn của kế hoạch các năm trước đây được chuyển nguồn thực hiện ở năm 2020 khoảng 565.000 tỷ đồng. Như vậy nếu theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư, địa phương nào giải ngân dưới 60% bị sẽ cắt giảm vốn và tạm ứng 20% vốn phát sinh năm 2020, thì tổng khối lượng tiền đầu tư công các năm trước và năm 2020 được giải ngân trong nửa cuối năm 2020 là 366.000 tỷ đồng<sup>24</sup>, xấp xỉ 15,6 tỷ USD.

Tuy nhiên, thông tin từ Kho bạc Nhà nước cho biết đến hết tháng 3 năm

<sup>24</sup>  $(565.000 \text{ tỷ đồng} \times 60\%) + (135.000 \text{ tỷ đồng} \times 20\%) = 366.000 \text{ tỷ đồng}$

2020, giải ngân vốn đầu tư xây dựng cơ bản đạt 57.500 tỉ đồng chỉ bằng 12,8% kế hoạch giao. Giải ngân vốn đầu tư xây dựng cơ bản bằng nguồn ODA và vay ưu đãi nước ngoài còn thấp hơn. Lũy kế đến 31/3/2020 mới được hơn 2.666 tỉ đồng trên tổng số vốn được giao cả năm là 56.700 tỉ đồng, tỷ lệ đạt 5%. Trong đó, đối với các bộ, ngành trung ương, tổng kế hoạch vốn được giao là hơn 18.216 tỉ đồng nhưng tính đến hết quý 1 trong 23 bộ, ngành trung ương mới có 4 bộ giải ngân số tiền là 1.071 tỉ đồng. Còn đối với địa phương, tổng kế hoạch vốn được giao là hơn 38.484 tỉ đồng, có 33 tỉnh chưa thực hiện giải ngân. Tổng vốn giải ngân lũy kế đến 31-3 mới đạt 1.595 tỉ đồng. Xuất hiện thêm một nguyên nhân làm chậm tiến độ giải ngân những tháng đầu năm 2020 là chủ đầu tư chưa đến giao dịch mở tài khoản và thanh toán tại Kho bạc Nhà nước.<sup>25</sup>

### **3.3.3. Chính sách tài khóa trung hạn**

Cho phép doanh nghiệp chuyển lỗ về năm trước

Việc doanh nghiệp hạch toán đầy đủ chi phí liên quan đến tiền lương, tiền công và các khoản có liên quan đến tiền lương, tiền công trong bối cảnh không có doanh thu sẽ tạo ra một khoản lỗ đối với doanh nghiệp. Theo quy định hiện hành các doanh nghiệp được chuyển lỗ về sau không quá năm năm. Do đó Bộ Tài chính nghiên cứu cho phép doanh nghiệp chủ động chuyển lỗ về năm trước (2019 và 2018) hoặc năm sau (2021, 2022 và 2023) trong hạn định 5 năm. Chuyển lỗ về trước bằng cách hạch toán lỗ kinh doanh ròng (net operating loss) phát sinh trong năm tài chính 2020 vào thu nhập tính thuế được báo cáo trong những năm trước, dẫn đến khoản hoàn thuế (tạo dòng tiền vào). Chuyển lỗ về sau sẽ dẫn đến giảm thuế thu nhập doanh nghiệp (ngăn dòng tiền ra).

Bổ trí một khoản mục chi tái thiết kinh tế trong dự toán ngân sách thời kỳ

---

25 <https://tuoitre.vn/700-000-ti-dong-cho-giai-ngan-thuc-day-dau-tu-cong-20200411091552407.htm>.

Ở phía khu vực doanh nghiệp, khủng hoảng Covid-19 cũng là một dịp sàng lọc doanh nghiệp, nói cách khác là nền kinh tế tự tái thiết. Nền kinh tế tự tái thiết kinh tế (tái thiết tự nhiên) và Chính phủ tái thiết kinh tế (tái thiết chủ động) sẽ tôi luyện doanh nghiệp bản lĩnh, dẫn đầu, đồng thời lọc bỏ những doanh nghiệp yếu kém, không tôn trọng luật pháp và có thể gây nguy hại môi trường.

Các tiền tệ, tài khoá và an sinh xã hội vừa qua của Việt Nam chỉ ngăn chặn sự suy thoái sâu của nền kinh tế Việt Nam. Để vực dậy nền kinh tế, Chính phủ cần bố trí hàng năm trong thời kỳ ngân sách 2021-2026 một khoản dự toán chi tái thiết. Khoản dự chi này nằm trong khoản mục “Chi đầu tư phát triển” dưới hình thức hỗ trợ lãi suất, giảm và giãn thuế,...Thực tế hiện nay thành phố Hồ Chí Minh đã có chương trình kích cầu đầu tư hay cấp bù lãi vay kích cầu từ nhiều năm. Khi tái thiết kinh tế “cần xem xét mở rộng ngành nghề, nâng số vốn cho vay từ chương trình kích cầu đầu tư để chương trình có hiệu quả lan tỏa trên mọi lĩnh vực. Cùng với đó là cải cách các thủ tục hành chính để các doanh nghiệp được tiếp cận với nguồn vốn thuận lợi hơn”<sup>27</sup>

Ước thực hiện ngân sách nhà nước lần 1 năm 2019, khoản mục chi đầu tư phát triển là 443.400 tỷ đồng chiếm 26,6% tổng chi ngân sách nhà nước 2019<sup>28</sup>. Khi chuyển 8 dự án đường cao tốc Bắc - Nam phía Đông từ hợp tác công-tư sang đầu tư công thì chi đầu tư phát triển trong ngân sách nhà nước từ năm 2020 sẽ tăng thêm khoảng 107.900 tỷ đồng. Nay bố trí thêm khoản mục chi tái thiết kinh tế thì chi đầu tư phát triển trong ngân sách nhà nước tiếp tục gia tăng. Nên giá trị các khoản tài trợ hàng năm từ ngân sách nhà nước cho tái thiết kinh tế sẽ được ước tính và bố trí vào dự toán ngân sách hàng năm trong giai đoạn 2021-2026 phụ thuộc vào việc điều chỉnh kỷ luật

---

26 Nhân dịp giải cứu kinh tế, lãnh đạo 27 quốc gia thành viên Liên minh châu Âu đã họp thượng đỉnh đi đến nhất trí phải có một chương trình tái thiết trung hạn lồng ghép trong kế hoạch ngân sách chung cho 7 năm tới phù hợp với bối cảnh mới do đại dịch gây ra (<https://vtv.vn/chao-buoi-sang/thuong-dinh-chau-au-nhat-tri-ke-hoach-tai-thiet-dai-han-do-dai-dich-covid-19-20200424064547562.htm>)

27 <https://www.hcmcpv.org.vn/tin-tuc/dieu-chinh-chuong-trinh-kich-cau-dau-tu-cua-tphcm-phu-hop-voi-tinh-hinh-thuc-te-1491857033>.

28 Cổng Thông tin Bộ Tài chính/Ngân sách nhà nước.

tài khóa tổng thể.

### **3.3.4. Điều chỉnh kỷ luật tài khóa và tạo nguồn thực thi chính sách tài khóa**

#### **Điều chỉnh kỷ luật tài khóa tổng thể**

Thực thi các gói tài khóa kích thích tiêu dùng và đầu tư chắc chắn sẽ gia tăng mức thâm hụt ngân sách. Do đó cần điều chỉnh kỷ luật tài khóa tổng thể theo hướng mở rộng không gian tài khóa để tạo khung thể chế thực thi chính sách tài khóa mở rộng. Cụ thể là nới lỏng tỷ lệ thâm hụt ngân sách/GDP ít nhất trong hai năm 2020 và 2021 và nới trần nợ công để vay nợ. Cả hai tỷ lệ này đều tính trên GDP mà GDP của Việt Nam năm 2020 và 2021 chưa thể tăng với tốc độ như 2019.

Với một kịch bản là số thu ngân sách 2020 chỉ bằng 80% thực tế 2019, chi ngân sách 2020 tăng thêm 88.580 tỷ đồng<sup>29</sup> so với thực tế 2019 và GDP tăng 4,8% như dự báo của Ngân hàng Phát triển Châu Á<sup>30</sup> thì tỷ lệ thâm hụt ngân sách/GDP của Việt Nam sẽ xấp xỉ trên 9%.

#### **Sử dụng công cụ nợ chính phủ**

Phát hành trái phiếu chính phủ (10 năm) và vay các định chế tài chính lớn như WB, IMF và ADB.<sup>31</sup> Cơ sở để vay nợ là hạng tín nhiệm quốc gia BB do Fitch thông báo tháng 3 năm 2020 và triển vọng tín nhiệm là ổn định. Hạng tín nhiệm quốc gia này sinh ra từ những dấu hiệu trước mắt là nỗ lực của Chính phủ và nhân dân Việt Nam trong việc kiểm soát sự lây lan của SARS-CoV-2, bảo đảm an sinh xã hội và giải cứu doanh nghiệp; cùng với những bằng chứng về tiềm năng phát triển vững chắc trong trung hạn, môi trường kinh tế

---

29 (61.580 tỷ đồng + 135.000 tỷ đồng × 20%)

30 <https://tuoitre.vn/adb-du-bao-tang-truong-gdp-viet-nam-2020-con-4-8-vi-dich-covid-19-20200403134821968.htm>.

31 Ở Hoa Kỳ, để thúc đẩy dòng tín dụng tới các doanh nghiệp và hộ gia đình, Fed sẽ tiếp tục mua trái phiếu do Bộ Tài chính Mỹ phát hành. (<https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20200429a.htm>)

vĩ mô được duy trì ổn định, gánh nặng nợ Chính phủ được kiểm soát ở mức thấp và khả năng tiếp cận nguồn tài chính đối ngoại thuận lợi hơn so với các quốc gia cùng nhóm xếp hạng.<sup>32</sup>

Tổng giá trị nợ Chính phủ được tính từ Bảng 3.2 - Sử dụng ngân sách nhà nước và Nguồn tài trợ năm 2020 vào khoảng 104.580 tỷ đồng.

Sử dụng dự phòng ngân sách các cấp và quỹ dự trữ tài chính trung ương và cấp tỉnh

Nhanh chóng sử dụng toàn bộ dự phòng ngân sách các cấp (trung ương, tỉnh, huyện và xã) và quỹ dự trữ tài chính trung ương và cấp tỉnh<sup>33</sup>. Quyết định của Bộ Tài chính số 2680/QĐ-BTC ngày 16/12/2019 cho thấy dự phòng ngân sách nhà nước năm 2020 là 37.400 tỷ đồng, trong đó dự phòng ngân sách trung ương là 17.500 tỷ đồng và dự phòng ngân sách địa phương 19.900 tỷ đồng.

Luật Ngân sách Nhà nước 2015 điều 11 mục 2 khoản b quy định: trường hợp thu ngân sách nhà nước hoặc vay để bù đắp bội chi không đạt mức dự toán được Quốc hội, Hội đồng nhân dân quyết định và thực hiện các nhiệm vụ phòng, chống, khắc phục hậu quả thiên tai, thảm họa, dịch bệnh trên diện rộng, với mức độ nghiêm trọng, nhiệm vụ về quốc phòng, an ninh và nhiệm vụ cấp bách khác phát sinh ngoài dự toán mà sau khi sắp xếp lại ngân sách, sử dụng hết dự phòng ngân sách mà vẫn chưa đủ nguồn, được sử dụng quỹ dự trữ tài chính để đáp ứng các nhu cầu chi nhưng mức sử dụng trong năm tối đa không quá 70% số dư đầu năm của quỹ. Như vậy, nếu dự toán chi ngân sách nhà nước năm 2019 tại Quyết định của Bộ Tài chính số 2387/QĐ-BTC ngày 24/12/2018 là 1.633.300 tỷ đồng thì số dư quỹ dự trữ tài chính năm 2019 là 408.325 tỷ đồng. Đây là số dư đầu năm 2020 của quỹ dự trữ tài chính. Luật cho phép sử dụng 70% tương đương 285.827,5 tỷ đồng.

Tổng cộng, dự phòng ngân sách nhà nước năm 2020 là 37.400 tỷ đồng và 70% số dư đầu năm của quỹ dự trữ tài chính sẽ tạo ra khoảng 323.000 tỷ

---

32 <https://baoquocte.vn/fitch-kinh-te-viet-nam-se-tang-truong-73-vao-nam-2021-113293.html>.

33 Điều 10 và Điều 11 Luật ngân sách Nhà nước 2015. Điều 11 Luật Ngân sách Nhà nước 2015 khống chế số dư của quỹ dự trữ tài chính ở cấp Trung ương và cấp tỉnh không vượt quá 25% dự toán chi ngân sách hằng năm của cấp đó.

đồng có thể sử dụng hợp pháp.<sup>34</sup>

Xét riêng chính sách tài khóa hậu Covid-19, có thể tóm tắt Sử dụng ngân sách nhà nước và Nguồn tài trợ năm 2020 trong kịch bản tài khóa xấu nhất thể hiện ở bảng sau.

**Bảng 3.2. Sử dụng ngân sách nhà nước và nguồn tài trợ năm 2020**

*Đơn vị tính: tỷ đồng*

Sử dụng ngân sách	Số tiền	Nguồn tài trợ	Số tiền
Chi an sinh xã hội	61.580	Dự phòng ngân sách và quỹ dự trữ tài chính	323.000
Chi đầu tư công	366.000	Vay	104.580
Cộng	427.580	Cộng	427.580

*Nguồn: Tổng hợp của nhóm nghiên cứu*

### **3.3.5. Rủi ro trong quá trình thực thi chính sách tài khóa giai đoạn Covid-19**

Nhằm đảm bảo tính hiệu lực và hiệu quả của chính sách tài khóa, cần thiết phải theo dõi và phòng vệ một số rủi ro có thể gây hại như: rủi ro thể chế làm chậm tiến độ bơm tiền kích thích tiêu dùng và đầu tư, rủi ro tham nhũng và/hoặc sơ trách nhiệm, rủi ro chệch mục tiêu, v.v.

#### **3.3.5.1. Rủi ro thể chế có thể làm chậm tiến độ bơm tiền chính phủ kích thích tiêu dùng và đầu tư**

Hiện nay, 8 dự án với tổng số vốn khoảng 107.900 tỷ đồng thuộc tổ hợp Dự

34 Singapore sử dụng 11,78 tỷ USD từ dự trữ quốc gia (the country's reserves) để tài trợ cho gói giải cứu kinh tế do Covid-19. (<https://www.cnbc.com/2020/03/26/coronavirus-singapore-plans-another-stimulus-package-for-its-economy.html>).



án đường cao tốc Bắc - Nam phía Đông đang thực hiện đấu thầu chọn nhà đầu tư tư nhân trong hình thức hợp tác công-tư theo nghị quyết của Quốc hội. Khi chuyển sang đầu tư 100% bằng vốn ngân sách nhà nước, Chính phủ xin ý kiến Bộ Chính trị rồi trình Quốc hội điều chỉnh chủ trương đầu tư từ hợp tác công-tư sang đầu tư công. Sau đó, Chính phủ ban hành nghị quyết thực hiện dự án, và Bộ Giao thông-Vận tải cần thời gian để triển khai lựa chọn nhà thầu<sup>35</sup>. Nếu toàn bộ thủ tục này không được rút ngắn thì đến tháng 12 năm 2020 những đồng tiền đầu tiên mới được rót vào nền kinh tế. Thêm vào đó, tốc độ giải ngân chậm chạp như nêu trên thì chưa chắc 700.000 tỷ đồng được chi trọn vẹn cho đến cuối năm 2021.

### 3.3.5.2. Rủi ro tham nhũng và sợ trách nhiệm có thể làm giảm hiệu lực và hiệu quả của gói kích thích

Tổng Giám đốc IMF Georgieva đã gửi một thông điệp rõ ràng đến quốc gia thành viên khi tổng các gói cứu trợ toàn cầu đã lên đến gần 8.000 tỷ đô-la bằng cách tuyên bố “Chi tiền nhưng phải giữ biên nhận....Chúng tôi không muốn trách nhiệm giải trình và tính minh bạch chỉ đóng một vai trò nhỏ”<sup>36</sup>.

Ở Việt Nam đã nảy sinh vụ nâng giá hệ thống xét nghiệm ở Hà Nội. Kết quả điều tra ban đầu xác định hệ thống máy xét nghiệm Realtime PCR khi nhập khẩu về Việt Nam chỉ 2,3 tỉ đồng, nhưng Trung tâm Kiểm soát Bệnh tật Hà Nội (HCDC) mua vào với giá 7 tỉ đồng, chênh gần 5 tỷ đồng.<sup>37</sup> Tuy nhiên con số này chưa đáng lo ngại bằng khoản đầu tư công 700.000 tỷ đồng mà thiếu kiểm soát quyết liệt thì chỉ cần 1% tham nhũng cũng đã thiệt hại 7.000 tỷ đồng.

### 3.3.5.3. Rủi ro chệch mục tiêu

Như đã phân tích, đối tượng dễ bị tổn thất sau đại dịch Covid-19 là cá nhân kinh doanh, hộ gia đình kinh doanh, doanh nghiệp nhỏ và vừa và người lao động trong những doanh nghiệp này. Vì vậy phải hướng trợ cấp vào đúng đối

---

35 <https://tuoitre.vn/700-000-ti-dong-cho-giai-ngan-thuc-day-dau-tu-cong-20200411091552407.htm>

36 <https://www.theguardian.com/business/2020/apr/15/spend-what-you-can-to-fight-covid-19-imf-tells-member-states>.

37 <https://tuoitre.vn/vi-sao-ong-nguyen-nhat-cam-giam-doc-cdc-ha-noi-bi-bat-20200424094513442.htm>.

tượng, không để chệch.

Theo phân tích từ Ủy ban hợp nhất về thuế (the joint committee on taxation, JCT) của Quốc hội Hoa Kỳ, chính sách giảm gần 90 tỷ USD thuế thu nhập cá nhân nằm trong gói kích thích chống Covid-19 ở Hoa Kỳ đem lại lợi ích chủ yếu cho khoảng 43.000 cá nhân có thu nhập từ 1 triệu USD trở lên. Những cá nhân này được giảm 70,3 tỷ USD nghĩa vụ thuế, chiếm xấp xỉ 80% toàn bộ thuế giảm ở năm 2020<sup>38</sup>. Theo Tổ chức Tax Foundation năm 2017 Hoa Kỳ có 143,3 triệu người khai thuế với tổng thu nhập 10.900 tỷ USD và nộp 1.600 tỷ USD nghĩa vụ thuế thu nhập cá nhân<sup>39</sup>. Do đó chính sách giảm 90 tỷ USD thuế chủ yếu mang lại lợi ích cho giới triệu phú, tỷ phú Hoa Kỳ.

Từ trường hợp giảm thuế của Hoa Kỳ, Việt Nam cũng nên minh bạch và cẩn trọng khi thực hiện gia hạn nộp thuế và tiền thuê đất theo Nghị định 41/2020/NĐ-CP cho năm nhóm đối tượng quy định tại Điều 2 và hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch Covid-19 theo Nghị quyết 42/2020/NQ-CP cho bảy nhóm đối tượng bảo đảm không để lợi dụng, trục lợi chính sách như đã nêu ở mục Nguyên tắc trong Nghị quyết 42.

### **3.4 | Kết hợp chính sách tài khoá – chính sách tiền tệ: tiền tệ hoá thâm hụt**

Thực tế cho thấy kể từ khi triển khai Thông tư 01/2020/TT-NHNN, các doanh nghiệp, đặc biệt là DNNVV vẫn khó tiếp cận gói tín dụng Covid-19. Trong bối cảnh nền kinh tế đang bị ảnh hưởng nặng nề bởi Covid-19, việc chỉ cung cấp thanh khoản đơn thuần và cắt giảm lãi suất như hiện nay có thể không đem lại nhiều tác động như mong muốn. Do đó, theo chúng tôi, vai trò quan trọng nhất của NHNN hiện nay là hỗ trợ cho các chương trình kích thích kinh tế của chính phủ. Một cách thức để hỗ trợ cho chương trình kích thích kinh tế là thực hiện tiền tệ hóa thâm hụt ngân sách của chính phủ thông qua hai hình thức:

38 <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/15/tax-change-coronavirus-stimulus-act-millionaires-billionaires>.

39 <https://taxfoundation.org/summary-of-the-latest-federal-income-tax-data-2020-update/>.

NHTW mua trái phiếu chính phủ trên thị trường sơ cấp. Đây là hình thức tiền tệ hóa thâm hụt ngân sách tạm thời nếu NHTW bán lại các trái phiếu này trên thị trường thứ cấp hoặc là hình thức tiền tệ hóa thâm hụt ngân sách hụt vĩnh viễn nếu NHTW xóa nợ cho chính phủ.

NHTW mua trái phiếu chính phủ của các nhà đầu tư trên thị trường thứ cấp để tài trợ cho thâm hụt ngân sách. Đây là hình thức tiền tệ hóa thâm hụt ngân sách gián tiếp, theo đó các nhà đầu tư sử dụng tiền từ giao dịch với NHTW để mua trái phiếu chính phủ trên thị trường sơ cấp. Tuy nhiên, hình thức này phức tạp vì các NHTW cũng thực hiện việc mua và bán trái phiếu chính phủ trên thị trường thứ cấp để thực thi chính sách tiền tệ của mình, đặc biệt là quản lý thanh khoản.

Câu hỏi đặt ra là nếu Việt Nam thực hiện tiền tệ hóa thâm hụt ngân sách để chống lại cuộc khủng hoảng hiện tại, thì chính sách này nên được áp dụng theo hình thức nào và các hoạt động này có tuân thủ luật Ngân sách nhà nước cũng như luật Ngân hàng nhà nước hay không.

Để trả lời cho các câu hỏi này, điều quan trọng là cần hiểu được những ưu điểm và nhược điểm của từng phương thức tiền tệ hóa thâm hụt ngân sách trong tình hình hiện tại. Theo đó, việc tiền tệ hóa thâm hụt ngân sách gián tiếp sẽ phù hợp với luật NSNN cũng như luật NHNN và có thể là lựa chọn ưu tiên, với điều kiện lãi suất không quá cao trên thị trường thứ cấp. Tuy nhiên, nếu nhu cầu ngân sách lớn thì lãi suất có thể tăng lên và trong tình huống này, tiền tệ hóa thâm hụt ngân sách trực tiếp có thể là một lựa chọn ưu tiên vì đây là phát hành riêng lẻ giữa NHNN với Bộ Tài chính. Hơn nữa, trách nhiệm của NHNN trong việc phát hành và giao dịch công cụ nợ của chính phủ cũng đã được quy định trong Nghị định số 95/2018/NĐ-CP của chính phủ.

Như vậy có thể thấy việc tiền tệ hóa thâm hụt ngân sách chỉ mang tính tạm thời và NHNN có thể bán hết trái phiếu chính phủ khi cuộc khủng hoảng này kết thúc. Tuy nhiên, khi thực hiện chính sách này sẽ có những rủi ro đi kèm.

Thứ nhất, đó là áp lực gia tăng lạm phát khi thực hiện chính sách này. Việc NHNN mua trái phiếu chính phủ sẽ làm cung tiền tăng vọt và điều này có thể gây ra lạm phát. Tuy nhiên, hiện tại có một số yếu tố có thể làm giảm nhẹ tác động này. Đầu tiên, theo thống kê của IMF (2019), số nhân tiền của Việt Nam ổn định ở mức 6,4 trong giai đoạn 2014-2020 và vòng quay tiền (velocity)

giảm từ 0,8 xuống còn 0,5 trong cùng kỳ<sup>40</sup>. Ngoài ra, hiện tại nhu cầu tín dụng của nền kinh tế đang suy giảm đáng kể so với các năm trước do suy giảm các hoạt động kinh tế trong nước. Tính đến giữa tháng 4/2020, tăng trưởng tín dụng của hệ thống là 0,8%, nhiều ngân hàng thậm chí còn tăng trưởng tín dụng âm. Như vậy, với số nhân tiền ổn định và vòng quay tiền giảm, nghĩa là việc tạo cung tiền và tăng trưởng cung tiền chuyển thành lạm phát sẽ giảm. Do đó, kết hợp cả hai yếu tố – số nhân tiền ổn định và vòng quay tiền giảm và nhu cầu tín dụng thấp – có thể thấy rủi ro lạm phát tăng cao là thấp. Ngoài ra, nếu chính phủ giải quyết được các vấn đề cung và cầu cơ bản của hàng hóa và dịch vụ thiết yếu để ngăn chặn tình hình thiếu hụt và tăng giá thì rủi ro lạm phát cao sẽ còn thấp hơn nữa.

Thứ hai, tiền tệ hóa thâm hụt làm suy giảm giá trị của đồng nội tệ và điều này có thể khiến cho các nhà đầu tư nước ngoài rút vốn và làm cho kết hoạch tài trợ này trở nên rủi ro. Hiện tại đây không phải là vấn đề mang tính cấu trúc đối với Việt Nam vì Việt Nam quản lý rất chặt các giao dịch bằng ngoại tệ, cùng với đó là dự trữ ngoại hối đang dồi dào sẽ giúp NHNN có thể can thiệp vào thị trường ngoại tệ khi cần thiết. Hơn nữa, nhà đầu tư nước ngoài hiện mới chỉ nắm giữ khoảng 1% quy mô thị trường trái phiếu Việt Nam<sup>41</sup>. Như vậy với tỷ lệ tài trợ đối với trái phiếu chính phủ gần 100% vốn trong nước, do đó rủi ro liên quan đến vốn ngoại là khá thấp.

Điều cần lưu ý là nếu cuộc Covid-19 tiếp tục kéo dài thì tiền tệ hoá thâm hụt sẽ rất có thể khiến chính phủ mất khả năng trả nợ. Trong tình huống này, chính phủ sẽ bị ràng buộc phải lựa chọn giữa lạm phát, tái cấu trúc nợ và thực hiện các hình thức áp chế tài chính. Tất nhiên sẽ không có câu trả lời đơn giản cho việc thực hiện các lựa chọn này. Tuy nhiên, sử dụng mọi phương cách để hồi phục kinh tế và chấp nhận rủi ro đi kèm đã được tính đến có lẽ là chính sách tốt nhất hiện nay.

Việc thực hiện tiền tệ hóa thâm hụt ngân sách có thể sẽ gặp phải các ý kiến bất đồng và điều này là dễ hiểu vì trong lịch sử, Việt Nam đã từng phát hành tiền để tài trợ thâm hụt ngân sách. Điều này dẫn đến tình trạng lạm phát cao và kéo dài trong giai đoạn 1986-1990 và hình thức tài trợ này chấm dứt vào năm 1992. Hiện tại, một số quốc gia đang phát triển trong khu vực như

---

40 IMF (2019). Article IV Consultation with Vietnam.

41 <http://tapchitaichinh.vn/kinh-te-vi-mo/da-dang-hoa-nha-dau-tu-trai-phieu-chinh-phu-316469.html>

Indonesia và Ấn Độ đã bắt đầu thực hiện chính sách tiền tệ hóa thâm hụt. Trong một thế giới hậu Covid-19, kỷ luật của thị trường tài chính chắc chắn sẽ quay trở lại nhanh chóng với chế độ kỷ luật tài khóa. Để thay lời kết của mục này, chúng tôi xin mượn ý của Gali (2020): “Tiền tệ hóa thâm hụt ngân sách là một công cụ mạnh và các nhà hoạch định chính sách chỉ nên sử dụng chúng trong các tình huống khẩn cấp”. Nói cách khác, trong những thời điểm đặc biệt như hiện nay đòi hỏi phải có các chính sách đặc biệt và tiền tệ hóa thâm hụt ngân sách là một trong số đó.

## 3.5 | Chính sách hỗ trợ doanh nghiệp

### 3.5.1. Hỗ trợ cho doanh nghiệp thông qua các ngân hàng thương mại

Kênh hỗ trợ cho các doanh nghiệp cần thực hiện thông qua hệ thống ngân hàng bởi vì các NHTM là đơn vị có nguồn lực và thông tin để đảm bảo các khoản hỗ trợ được sử dụng hiệu quả nhất, hạn chế các khoản nợ xấu phát sinh ở mức thấp nhất khi cho vay. Tuy nhiên, các nhà hoạch định chính sách cần lưu ý việc thực hiện hỗ trợ qua hệ thống ngân hàng có nhược điểm là các khoản hỗ trợ có thể không đến được các doanh nghiệp nhỏ nhất như kinh nghiệm của Brazil (xem Hộp 3.2).

Thực tế tại Việt Nam cũng đã cho thấy điều này<sup>42</sup> khi các doanh nghiệp nhỏ và vừa, hộ gia đình, cá nhân vay tiêu dùng là những đối tượng bị tổn thương lớn vì Covid-19 và khả năng chịu đựng tổn thương kém hơn nhiều lần so với các doanh nghiệp lớn. Đây cũng là nhóm khó tiếp cận tín dụng ngân hàng thông thường và càng khó khăn hơn khi tiếp cận các gói hỗ trợ tín dụng.

Để giải quyết vấn đề này, chính phủ cần thực hiện việc dịch chuyển rủi ro của chủ nợ về phía mình bởi vì khi sự không chắc chắn cao, các ngân hàng sẽ hạn chế cho vay. Do đó, để khơi thông dòng vốn đến được các doanh nghiệp thuộc đối tượng hỗ trợ, chính phủ có thể cần phải chấp nhận hấp thụ rủi ro này. Chính phủ có thể thực hiện thông qua các định chế tài chính thuộc sở hữu nhà nước hoặc mở rộng các chương trình bảo lãnh tín dụng của nhà nước sang các ngân hàng tư nhân nhưng trên cơ chế đồng chia sẻ để hạn

42 <http://thitruongtaichinhliente.vn/chuyen-gia-kinh-te-ngan-hang-khong-the-cho-vay-bao-cap-duoc-27551.html>

chế vấn đề rủi ro đạo đức trong cấp phát tín dụng. Việc thực hiện chương trình bảo lãnh tín dụng của nhà nước ở đây sẽ đóng vai trò tương tự như đảm bảo tiền gửi và người cho vay cuối cùng. Chính sách này, xét trên tổng thể sẽ giúp gia tăng phúc lợi xã hội trong các tình huống rủi ro không thể đa dạng hóa như đại dịch Covid-19 (Anginer và các tác giả, 2011).

Cuối cùng, các gói tín dụng và hỗ trợ dù từ ngân sách nhà nước hay từ các NHTM phải được thiết kế để tránh dẫn đến vấn đề nợ quá mức và có tính đến khả năng tái cấu trúc nợ trong tương lai.

### **3.5.2. Phân loại doanh nghiệp và ngành để hỗ trợ**

Vì nguồn lực hỗ trợ là giới hạn nên cần phân loại doanh nghiệp có thể hoạt động liên tục để hỗ trợ. Chẳng hạn, đối với các doanh nghiệp bị ảnh hưởng trực tiếp nhưng có khả năng tiếp tục hoạt động cần được ưu tiên hỗ trợ nhanh chóng theo các hình thức đã đề xuất như hoãn đóng tiền bảo hiểm xã hội, tiền thuê đất, lãi vay, hoãn chi trả thuế. Đối với các doanh nghiệp này có thể cung cấp thêm tín dụng thông qua các NHTM như đã đề cập ở trên.

Việt Nam là quốc gia có mối liên kết ngược cao do phụ thuộc vào nguyên liệu nhập khẩu cho hàng xuất khẩu nên việc gián đoạn chuỗi cung ứng cùng với việc suy giảm cầu của thế giới sẽ khiến cho các doanh nghiệp ngành công nghiệp chế biến - chế tạo xuất khẩu bị ảnh hưởng nặng nề. Ngoài các ngành công nghiệp chế biến - chế tạo, ngành du lịch, dịch vụ lưu trú có thể sẽ là những ngành có tốc độ phục hồi chậm vì phụ thuộc nhiều vào sự phục hồi của kinh tế thế giới, cụ thể là cầu hàng hóa và dịch vụ. Ngành bán lẻ hoặc các ngành phục vụ cầu nội địa có thể là các ngành có tốc độ phục hồi nhanh chóng sau cú sốc.

Do đó, việc lựa chọn các doanh nghiệp trong từng ngành để hỗ trợ nên có một thứ tự ưu tiên nhất định, dựa trên hai yếu tố: (i) Tốc độ hồi phục và (ii) Mức độ ổn định của đầu ra của sản phẩm. Những doanh nghiệp hồi phục nhanh sẽ giúp nâng đỡ nền kinh tế và từ đó tác động lan tỏa để các doanh nghiệp khác phục hồi. Như vậy, chính sách cần có sự tập trung theo nhóm ngành doanh nghiệp chứ không nên dàn trải, thiếu tập trung.

Cuối cùng, quan trọng hơn, cần tạo điều kiện môi trường kinh doanh thuận lợi để giúp doanh nghiệp nhanh chóng hồi phục sau dịch.

### **3.5.3. Hỗ trợ doanh nghiệp gắn với an sinh xã hội**

Việc hỗ trợ cho doanh nghiệp nhằm đảm bảo hoạt động liên tục có thể gắn với chính sách an sinh xã hội. Chính phủ có thể hỗ trợ chi trả một phần lương trực tiếp cho người lao động đối với các doanh nghiệp cam kết không giảm lao động đặc biệt là các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động như kinh nghiệm của Mexico.

### **3.5.4. Xây dựng chương trình hỗ trợ doanh nghiệp sẵn sàng ứng phó với dịch bệnh trong trường hợp Covid-19 kéo dài**

Nghiên cứu của Zhou và Wouter Botzen (2017) cho thấy, các doanh nghiệp có kinh nghiệm ứng phó với thiên tai như bão và lũ lụt tại Việt Nam có khả năng hồi phục lao động và sản lượng đầu ra sau thảm họa tự nhiên nhanh hơn so với các doanh nghiệp không có kinh nghiệm. Vì vậy, Chính phủ cần xây dựng các chương trình hỗ trợ cho doanh nghiệp các thông tin và kiến thức trong việc chuẩn bị các ứng phó với các sự kiện thiên tai, dịch bệnh là cần thiết để giảm thiểu rủi ro.

Kinh nghiệm của Trung Quốc cho thấy các doanh nghiệp nhỏ có thể được hưởng lợi từ việc đa dạng hóa nền tảng kinh doanh trong đại dịch Covid-19. Các nền tảng dựa kinh doanh trực tuyến có thể giúp các DNNVV duy trì hoạt động kinh doanh trong thời gian cách ly hoặc cấm đi lại. Do đó, Chính phủ có thể xây dựng các chính sách, chương trình hỗ trợ các DNNVV tái cấu trúc hoạt động kinh doanh, ứng dụng công nghệ kỹ thuật số và kênh bán hàng mới như thương mại điện tử. Các chính sách này sẽ góp phần tăng cường khả năng ứng phó của các doanh nghiệp trước những cú sốc kiểu Covid-19 và hỗ trợ tăng trưởng trong dài hạn.

Kinh nghiệm của Trung Quốc cũng cho thấy khu vực tư đóng vai trò quan trọng trong việc hỗ trợ chính phủ chống dịch và giảm thiểu tác động đến nền kinh tế. Diễn đàn kinh tế thế giới đã khuyến nghị sử dụng các mô hình hợp tác công tư để quản lý sự bùng phát của dịch bệnh trong tương lai hiệu quả hơn và giảm thiểu các tác động đến xã hội, kinh tế khi dịch bệnh xảy ra. Do đó, chính phủ cần có các chính sách phát huy vai trò của khu vực tư nhân trong việc phòng bị và ứng phó với các sự kiện dịch bệnh trong tương lai.

### 3.5.5. Xây dựng hoặc tái xây dựng hệ sinh thái và tái cấu trúc trong dài hạn

Các DNNVV cần các tổ chức hỗ trợ kinh doanh hơn bao giờ hết. Chính phủ cũng cần một hệ sinh thái có khả năng cung cấp các hỗ trợ cần thiết cho các DNNVV. Do vậy, chính phủ cần hỗ trợ các doanh nghiệp kết nối với các tổ chức xúc tiến thương mại từ khắp nơi trên thế giới để chia sẻ các kinh nghiệm và nguồn lực như thông tin thị trường và liên tục học hỏi lẫn nhau.

#### HỘP 3.2. Kinh nghiệm hỗ trợ doanh nghiệp của các quốc gia

Nghiên cứu của De Mel và cộng sự (2011) về chính sách hỗ trợ tiền mặt cho các DNNVV trong thảm họa sóng thần (Tsunami) tại Sri Lanka tháng 12 năm 2004. Sử dụng dữ liệu của 608 doanh nghiệp nhỏ, bao gồm 3 nhóm doanh nghiệp: Bị ảnh hưởng trực tiếp (thiệt hại tài sản); Bị ảnh hưởng gián tiếp (không bị thiệt hại tài sản nhưng bị tác động giảm cầu); Không bị ảnh hưởng hưởng. Nghiên cứu đưa ra 3 kết luận như sau:

Sau 3 năm, nhóm doanh nghiệp bị ảnh hưởng trực tiếp không thể phục hồi quy mô vốn so với trước đó.

Tiếp cận vốn có tác động thúc đẩy nhanh quá trình hồi phục. Các công ty nhận được hỗ trợ tài chính phục hồi lợi nhuận nhanh hơn khoảng 2 năm so với các công ty bị ảnh hưởng khác. Trung bình các công ty bị ảnh hưởng trực tiếp nhận được các khoản hỗ trợ phục hồi ngay trong năm đầu tiên. Trong đó các công ty bị ảnh hưởng trực tiếp nhận được khoản hỗ trợ tài chính đã phục hồi lợi nhuận so với trước khi bị ảnh hưởng bởi sóng thần và gần bằng mức lợi nhuận của các công ty không bị thiệt hại. Tỷ lệ sinh lời trên vốn của các doanh nghiệp rất cao: 11,8% mỗi tháng – và gấp bốn lần khoản hỗ trợ tài chính ban đầu trong khoảng thời gian dưới 2 năm.

Chỉ hỗ trợ vốn là không đủ khi chuỗi cung ứng bị gián đoạn. Các khoản hỗ trợ tài chính có tác động mạnh hơn đối với ngành bán lẻ so với các ngành chế biến - chế tạo và dịch vụ. Ngành bán lẻ đã có sự hồi phục nhanh chóng về quy mô vốn lẫn lợi nhuận. Trong khi đó, ngành chế biến - chế tạo và dịch vụ chỉ phục hồi về quy mô vốn nhưng không



tăng lợi nhuận. Việc này là do: (1) Sự gián đoạn trong chuỗi cung ứng. Các công ty là nhà cung cấp cho một nhà sản xuất lớn hơn gặp gián đoạn trong sản xuất do phải chờ đối tác phục hồi; (2) Sự gián đoạn trong các quan hệ giao dịch. Các công ty cung cấp hàng hóa, dịch vụ cho một khách hàng chính sẽ mất khách hàng này, do khách hàng có các lựa chọn thay thế trong giai đoạn chờ phục hồi; (3) Phục hồi ngành du lịch cần có thời gian. Lượng khách du lịch cần thời gian để phục hồi dài hơn so với ngành bán lẻ phục vụ khách hàng nội địa; (4) Sự phục hồi của ngành bán lẻ có ảnh hưởng tích cực từ các khoản hỗ trợ tài chính bằng tiền mặt cho các hộ gia đình. Cầu nội địa phục hồi khi các hộ gia đình nhận được các hỗ trợ tài chính.

Nghiên cứu của Bruhn (2020) về chính sách hỗ trợ tiền lương tại Mexico trong giai đoạn khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008 cho thấy các công ty trong các ngành sản xuất hàng hóa lâu bền được Chính phủ trợ cấp lương từ tháng 1/2009 đến tháng 8/2009 với điều kiện không sa thải công nhân nhưng được phép giảm giờ làm của công nhân. Kết quả cho thấy số lượng việc làm trong các ngành nhận hỗ trợ bắt đầu phục hồi khi trợ cấp được chi trả. Hiệu quả đạt được chủ yếu đến từ việc cung cấp thanh khoản cho doanh nghiệp thay vì hạn chế sa thải nhân công. Các công ty lớn cũng nhận được trợ cấp, và hiệu quả tại các doanh nghiệp này lớn hơn các ngành công nghiệp có quy mô doanh nghiệp nhỏ hơn.

Chương trình hỗ trợ tín dụng thông qua các ngân hàng tại Brazil. Chương trình này tập trung vào các khoản cho vay đầu tư nhằm hỗ trợ các doanh nghiệp gặp hạn chế tài chính. Ngân hàng phát triển Brazil (BNDES) tài trợ cho các NHTM để lựa chọn khách hàng nhận các khoản vay được hỗ trợ lãi suất. Vì bản thân các ngân hàng sẽ gánh chịu rủi ro từ các khoản cho vay nên các ngân hàng có khuynh hướng lựa chọn các khách hàng có rủi ro thấp để cho vay. Chương trình này được mở rộng trong năm 2010 nhằm ứng phó với khủng hoảng tài chính toàn cầu. Tuy nhiên, nguồn tín dụng trực tiếp này đã không thể tiếp cận các doanh nghiệp có quy mô nhỏ nhất cũng như các doanh nghiệp có khó khăn tài chính nghiêm trọng nhất mà chuyển cho các doanh nghiệp có quy mô lớn và ít gặp các khó khăn về tài chính (Haas và cộng sự, 2019; Bonomo và cộng sự, 2014).

Vai trò của các công ty công nghệ và các nền tảng kinh tế số trong việc

hỗ trợ kinh tế Trung Quốc trong thời kỳ Covid-19. Các doanh nghiệp tư nhân, đặc biệt các công ty công nghệ của Trung Quốc đã hỗ trợ cho chính phủ trong việc thực thi các chính sách của mình. Chẳng hạn, Hàng Châu (nơi đặt trụ sở chính của Alibaba) là một trong những thành phố đầu tiên sử dụng dữ liệu lớn và công nghệ thông tin trong phòng ngừa và kiểm soát Covid-19. Sau khi dịch bệnh giảm, một số doanh nghiệp và tổ chức được phép mở cửa cho công nhân đi làm trở lại. Các doanh nghiệp hoạt động trở lại trong từng giai đoạn dựa trên các ưu tiên, ví dụ, các cơ sở liên quan đến chăm sóc sức khỏe được phép hoạt động trước. Chính phủ sử dụng công nghệ để theo dõi hồ sơ sức khỏe và dựa trên kết quả này để quyết định dỡ bỏ các biện pháp hạn chế đi lại. Để xây dựng cơ sở dữ liệu về sức khỏe, mã QR y tế được thiết lập cho người dân trong thành phố và người từ nơi khác vào thành phố. Cơ sở dữ liệu về sức khỏe được theo dõi chặt chẽ bởi Trung tâm Kiểm soát và Phòng ngừa dịch bệnh Hàng Châu. Những công nghệ mới này cho đến nay đã được chứng minh là rất hiệu quả, ít nhất là ở Hàng Châu.

Ngoài ra, công ty Ant Financial và ngân hàng ảo MY-bank của Alibaba cũng đang hỗ trợ tài chính cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa tại Trung Quốc. Nền tảng Alipay đã ra mắt các tính năng mới như cung cấp bảo hiểm, tuyển dụng trực tuyến và tìm nguồn cung ứng cho các cửa hàng trực tuyến vừa và nhỏ bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh.

Ngoài Alibaba, các nền tảng công nghệ tài chính trên internet như cho vay ngang hàng, với những lợi thế về công nghệ trong việc xếp hạng tín dụng, không bị giới hạn về địa lý, có thể hoàn thành các giao dịch từ xa đã đóng một vai trò quan trọng trong việc cung ứng nguồn vốn cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa.

## 3.6 *Khuyến nghị đối với doanh nghiệp*

### **3.6.1. Hoạch định số tiền tối thiểu duy trì hoạt động và quản trị tiền mặt hiệu quả**

Tác động ngay lập tức đến các doanh nghiệp trong bối cảnh chịu ảnh hưởng nặng nề từ Covid-19 là thiếu hụt dòng tiền tự do (free cash flow). Điều này khá khác so với các cuộc khủng hoảng tài chính trước đây. Doanh nghiệp

có thể “ngủ đông” nhưng vẫn cần một dòng tiền dự trữ nhất định để duy trì thanh khoản.

Theo số liệu từ Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Ngân hàng Nhà nước, nhóm doanh nghiệp nhỏ tiếp cận gói hỗ trợ ứng phó chỉ đạt 2,9%, Nhóm doanh nghiệp quy mô lớn nhận được hỗ trợ với tỷ lệ cao nhất là 8,7% (chính sách hỗ trợ theo Chỉ thị 11/CT-TTg). Do đó, việc quản lý dòng tiền mặt ngắn hạn tại các doanh nghiệp nhằm chủ động ứng phó với tác động Covid-19 là rất cấp thiết.

Tính toán số ngày tồn tại của doanh nghiệp theo nhu cầu vốn hoạt động khi các nguồn lực tài chính ngắn hạn bị vô hiệu, số ngày doanh nghiệp tồn tại trong bối cảnh duy trì chi phí hoạt động ở mức tối thiểu. Việc tính toán này giúp doanh nghiệp hoạch định dòng tiền, đưa ra được các phương án giá định dòng tiền và tác động trực tiếp đến quyết định giá bán của doanh nghiệp.

Doanh nghiệp cần phát triển các kế hoạch dự phòng và các kịch bản từ xấu nhất đến khả quan nhất nhằm định lượng hóa các yếu tố ảnh hưởng đến dòng tiền của doanh nghiệp (chẳng hạn như thay đổi chuỗi cung ứng, sự thay đổi thị hiếu, nhu cầu của khách hàng, chi phí cần thiết tối thiểu để duy trì hoạt động tại văn phòng, các nghĩa vụ khác). Từ đó, lập danh sách mức độ ưu tiên trong thanh toán các khoản chi, các khoản ngoài danh sách cần được xét duyệt bởi ban giám đốc.

Tính thanh khoản của doanh nghiệp có thể cải thiện thông qua việc xem xét sử dụng tối đa hạn mức tín dụng từ các bên liên quan, và các tài sản đặc thù (khoản đầu tư) có thể chuyển đổi thành tiền mặt. Hơn nữa, quản trị hàng tồn kho linh hoạt với sự biến động của tiến độ sản xuất kinh doanh và nhu cầu thị trường.

Đối với nhóm ngành kinh tế chịu ảnh hưởng nặng nề từ Covid-19 bao gồm công nghiệp, chế tạo, dịch vụ lưu trú và ăn uống, sản xuất, thương mại bán buôn và bán lẻ, các doanh nghiệp cần thực hiện đồng thời chiến lược kinh doanh phù hợp, duy trì lượng hàng tồn kho tối thiểu và có bộ phận quản lý tiền mặt hàng ngày trong điều kiện “bình thường mới”.

Chiến lược cạnh tranh và giá bán của doanh nghiệp trong giai đoạn này phụ thuộc vào phân khúc thị trường và quy mô hoạt động của doanh nghiệp. Doanh nghiệp lớn, có nguồn vốn dồi dào có thể thực hiện chiến lược giảm giá bán, giúp giải phóng hàng tồn kho, chi phí lưu kho, giữ chân khách hàng,

chiếm lĩnh thị trường. Đối với doanh nghiệp vừa và nhỏ, việc giảm giá cần được thực hiện kèm theo tập trung vào phân khúc thị trường mà doanh nghiệp có lợi thế. Cụ thể, doanh nghiệp sử dụng chiến lược tập trung để phân mảnh thị trường và đáp ứng tốt nhất nhu cầu khách hàng.

Bên cạnh đó, doanh nghiệp cần thực hiện các chiến lược thu hút dòng tiền thông qua chính sách khuyến mãi, các dịch vụ trả trước của khách hàng nhằm tạo dựng được dòng tiền bù đắp chi phí hoạt động tối thiểu. Chẳng hạn, tạo tài khoản điện tử cá nhân cho khách hàng, nộp tiền mặt vào tài khoản điện tử và khách hàng được sử dụng dịch vụ với số tiền dịch vụ lớn hơn.

Với nguồn thu hạn chế, các doanh nghiệp cần thực hiện việc quản trị dòng tiền mặt chặt chẽ hằng ngày. Cụ thể, cần thiết lập mức chi tiêu tối thiểu và có danh sách các mục chi tiết cần thiết cho hoạt động doanh nghiệp. Các khoản chi cần có sự xét duyệt của bộ phận quản trị dòng tiền trước khi thực hiện giải ngân.

Khi có các khoản chi tiêu ngoài danh sách hoặc vượt mức thì cần đưa ra giải quyết trong cuộc họp hằng ngày giữa bộ phận quản trị dòng tiền và bộ phận liên quan. Thêm vào đó, chi tiết có khoản chi cho mục đích, cần được diễn giải chi tiết nhằm theo dõi hiệu quả quản trị tài sản, hoạt động sản xuất với nguồn vốn kinh doanh hạn chế.

Các doanh nghiệp có thể đánh giá hằng tuần về tính hiệu quả chi phí nhằm đưa ra các đề xuất giảm chi phí ở các bộ phận chưa thực sự hiệu quả. Công việc này cần thực hiện liên tục nhằm cắt giảm chi phí không cần thiết và gia tăng hiệu quả hoạt động.

Do đó, các doanh nghiệp cần tăng cường năng lực về tài chính, giữ vững nguồn nhân lực chất lượng, đổi mới ngày càng cấp thiết trong bối cảnh nền kinh tế chịu tác động bởi Covid-19.

### **3.6.2. Thay đổi chuỗi cung ứng**

Bên cạnh yếu tố “nguy”, bối cảnh hiện tại cũng chứa đựng yếu tố “cơ”. Việc hạn chế đi lại sẽ thúc đẩy doanh nghiệp số hóa quy trình kinh doanh, kiểm soát doanh nghiệp theo thời gian thực. Mặc dù các sáng tạo mới trên nền tảng công nghệ tiên tiến đã được nhìn nhận là xu thế tất yếu, yếu tố cốt lõi để cạnh tranh và phát triển trong tương lai nhưng sức ỳ và chi phí là rào cản

lớn cho quá trình chuyển đổi số. Vì vậy, tận dụng cơ hội trong bối cảnh hiện tại nhằm thúc đẩy chuyển đổi số, thực hiện mô hình kinh doanh theo mô hình phi truyền thống. Điều này, giúp doanh nghiệp ứng biến linh hoạt với rủi ro tương tự trong tương lai, tạo được lợi thế cạnh tranh.

Ngoài chuyển đổi số, Covid-19 đã tác động nặng nề đến chuỗi cung ứng do đó việc đa dạng hóa kênh cung cấp giúp hạn chế sự phụ thuộc vào nhà cung cấp, giảm quyền lực nhà cung cấp, thực thi quyền lực người mua thông qua thương lượng giá đầu vào. Khi quá phụ thuộc vào một thị trường, không xây dựng được nhiều thị trường mới và khách hàng tiềm năng, doanh nghiệp sẽ dễ bị ép giá và phải chấp nhận mức lợi nhuận biên thấp. Với những động lực thúc đẩy trên và bối cảnh dịch đang diễn ra, doanh nghiệp cần tận dụng cơ hội để tiếp cận nguồn cung mới, thị trường mới, khách hàng mới thông qua việc tích cực đa dạng kênh phân phối, nguồn cung và đầu tư vào chất lượng sản phẩm.

Nhìn chung, các doanh nghiệp cần đặt tình trạng doanh nghiệp vào trạng thái “thời chiến”, giảm thiểu chi phí, tái cơ cấu nguồn lực, thay đổi chiến lược cạnh tranh với chiến lược tập trung, chuyển đổi số theo hướng tích hợp công nghệ, nền tảng công nghệ thông tin để vượt qua thời kỳ tác động nặng nề bởi Covid-19 và hướng tới hoạt động bền vững trong tương lai.

### **3.7 | Khuyến nghị đối với các ngân hàng**

Mặc dù tác động đầy đủ của Covid-19 vẫn còn khó xác định chính xác nhưng việc ngân hàng chịu ảnh hưởng tiêu cực là điều không thể tránh khỏi. Nhóm nghiên cứu cho rằng các ngân hàng sẽ chịu ít nhất các tác động tiêu cực sau:

Thu nhập từ phí có thể tiếp tục sẽ giảm do suy giảm chi tiêu tiêu dùng, doanh nghiệp bán lẻ giảm doanh thu, giảm tài sản trong bộ phận quản lý tài sản cũng như sự chậm lại trong các hoạt động đầu tư mặc dù chính phủ đang dần nới lỏng cách ly.

Biên lãi ròng sẽ vẫn tiếp tục bị nén lại vì lãi suất vẫn ở mức thấp và thậm chí có thể giảm thêm. Bất kỳ sự gia tăng khối lượng vay có thể bị bù trừ bởi tổn thất trong danh mục tín dụng.

Tổn thất tín dụng sẽ tiếp tục tăng ở hầu hết các lĩnh vực và các doanh nghiệp nhỏ và vừa, hộ kinh doanh, vay tiêu dùng, .v.v. Phân khúc thuộc ngành du lịch và giải trí bị ảnh hưởng nặng nề nhất. Cho vay dầu và khí gas cũng có thể bị thách thức bởi vì phụ thuộc nhiều vào các yếu tố địa chính trị ảnh hưởng đến sản xuất và giá dầu. Tất cả các ngành công nghiệp, các doanh nghiệp nhỏ và kém hiệu quả cũng sẽ bị ảnh hưởng.

Để đo lường tác động lên danh mục đầu tư theo các kịch bản diễn biến nhanh chóng, các ngân hàng cần áp dụng các công cụ kiểm tra và phải theo dõi liên tục, chặt chẽ và các ngân hàng có thể tận dụng các khung kiểm tra sức chịu đựng hiện hữu, chẳng hạn khung cơ sở hạ tầng an toàn vốn. Để duy trì sự an toàn và lành mạnh và hạn chế tác động đến tài chính, các ngân hàng nên tiếp tục duy trì quan điểm cập nhật và dựa trên kịch bản - tình huống về tác động tài chính dự kiến lên các doanh nghiệp. Tuy nhiên để thực hiện được, Buehler et al. (2020) đã đưa ra 5 yếu tố tiên quyết cần phải được cân nhắc:

Ưu tiên và lặp lại: Không giống như kiểm tra sức chịu đựng pháp lý, đây không phải là bài tập giả thuyết. Các kết quả kiểm tra sức chịu đựng sẽ có ý nghĩa trực tiếp đến quyết định của ngân hàng được đưa ra trong thời gian thực. Các ngân hàng sẽ cần xác định những ngành nào và phân khúc nào đang gặp nguy cơ và dễ xảy ra nhất và nhanh chóng phân tích và giám sát dữ liệu để đưa ra tín hiệu cảnh báo sớm. Cơ sở đó sẽ cho phép các ngân hàng có một cái nhìn đầy đủ hơn về bối cảnh kinh tế lặp đi lặp lại khi đại dịch tiếp tục lan rộng.

Kiểm tra sức chịu đựng nghịch để xác định các kịch bản tác động xấu nhất. Kiểm tra sức chịu đựng pháp lý cũng như kiểm tra sức chịu đựng bổ sung ở hầu hết các ngân hàng, đưa ra các kịch bản giả thuyết cụ thể để đánh giá tác động tiềm năng. Các ngân hàng nên tìm hiểu giới hạn bên ngoài của các hành động tiềm năng để hỗ trợ người vay và hỗ trợ thị trường trong chu kỳ suy giảm nhất là theo Thông tư 01/2020/TT-NHNN.

Xây dựng các kịch bản dựa trên sự lây lan SARS-CoV-2 tiềm tàng và phản ứng của con người. Nếu đơn thuần xây dựng các kịch bản kinh tế vĩ mô sẽ không hữu ích bởi vì chúng sẽ bị cách ly khỏi các tác nhân chính của cuộc khủng hoảng. Thay vào đó, các kịch bản nên được xây dựng xung quanh sự phát tán của virus. Điều này sẽ yêu cầu phải phát triển một loạt các kỳ vọng về sự tiến triển của bệnh, phản ứng của chính phủ, sự dịch chuyển cung – cầu và tiếp đến nhìn vào sự thay đổi kinh tế vĩ mô. Phân tích sự tương tác

giữa cung và cầu và tác động liên quan đến các yếu tố vĩ mô sẽ trở nên đặc biệt phức tạp bởi vì chưa có tiền lệ trong lịch sử. Các biến liên quan quá khứ như thu nhập và việc làm có thể tách ra. Thông thường các biến tách ra có thể trở nên tương quan hơn ví dụ như khi nhiều kịch bản về kế hoạch kinh doanh liên tục xảy ra đồng thời trên toàn cầu. Ngoài ra, cần phải cân nhắc kịch bản rủi ro hoạt động có tính dây chuyền nếu có.

Kiểm định các giả thuyết hiệu suất được xây dựng trong các mô hình hiện có. Bởi vì tình huống đại dịch này chưa từng có, các giả định được xây dựng trong các mô hình có thể chưa chính xác.

### 3.8 | Kết luận

Chính sách tiền tệ phải đi liền với chính sách tài khóa vì nếu không có sự kết hợp giữa hai chính sách này sẽ khó đạt được các mục tiêu. Một số quốc gia thậm chí còn đề cao vai trò của chính sách tài khóa so với chính sách tiền tệ, chẳng hạn như Philippines.<sup>43</sup>

Chính sách tiền tệ mở rộng thường dẫn đến lạm phát. Tuy nhiên, khủng hoảng do Covid-19 lần này làm suy giảm cả hai phía cung, cầu, cộng với giá dầu thô giảm mạnh trong thời gian qua khiến cho lạm phát có xu hướng không tăng, thậm chí giảm. Đây là điều kiện thuận lợi để Chính phủ và NHNN có thể thực hiện các chính sách tài khóa, tiền tệ mở rộng mạnh mẽ hơn để kích thích nền kinh tế. NHNN có lẽ không nên quá e ngại với chỉ tiêu lạm phát 4% đã đặt ra mà thậm chí có thể đề nghị Quốc hội điều chỉnh tăng mục tiêu lạm phát. Điều này sẽ giúp NHNN có dư địa lớn cho việc nới lỏng tiền tệ mạnh hơn với việc cắt giảm mạnh hơn lãi suất, không chỉ dừng lại ở lãi suất liên ngân hàng mà phải đảm bảo được tác động làm hạ thấp hơn nữa lãi suất huy động, lãi suất cho vay.

Các chính sách của Việt Nam cần tập trung vào hỗ trợ các doanh nghiệp, các cá nhân bị ảnh hưởng mạnh do dịch bệnh thông qua các chính sách tài khóa như hoãn, miễn, giảm thuế và các khoản nợ. Tuy nhiên, hạn chế của

---

43 <https://www.fitchsolutions.com/country-risk-sovereigns/economics/philippines-monetary-policy-remain-flexible-amid-covid-19-outbreak-20-03-2020>

chính sách này là chỉ giúp giảm dòng tiền ra còn tác động để tăng dòng tiền vào là khá hạn chế. Vì vậy, chính sách tạo dòng tiền vào cho doanh nghiệp là quan trọng hơn, hiệu quả hơn. Nói cách khác, phải bơm tiền thực cho doanh nghiệp mới tạo nhiên liệu kích hoạt cỗ máy kinh doanh tái khởi động. Lưu ý rằng, chính sách hỗ trợ cần có sự tập trung theo nhóm ngành doanh nghiệp chứ không nên dàn trải, thiếu tập. Việc thiết lập thứ tự ưu tiên: (i). Tốc độ hồi phục và (ii). Mức độ ổn định của đầu ra của sản phẩm. Những doanh nghiệp hồi phục nhanh sẽ giúp nâng đỡ nền kinh tế và từ đó tác động lan tỏa để các doanh nghiệp khác phục hồi. Bên cạnh đó, cần tạo điều kiện môi trường kinh doanh thuận lợi để giúp doanh nghiệp nhanh chóng hồi phục sau dịch.

Cuối cùng, nhưng rất quan trọng, không có bất kỳ chính sách hỗ trợ hay kích thích kinh tế nào là hoàn hảo do đó cần chấp nhận đánh đổi để tập trung cho mục tiêu nâng đỡ nền kinh tế. Các chính sách cần phải đảm bảo được tính kịp thời, quy mô phù hợp và bền vững, có mục tiêu rõ ràng, đảm bảo minh bạch và kỷ luật tài chính. Các chính sách không chỉ mang tính tức thời, ngắn hạn để vực dậy nền kinh tế mà còn phải đặc biệt chú ý đến các chính sách trung hạn để nền kinh tế hồi phục và phát triển bền vững.



# **PHẢN ỨNG CHÍNH SÁCH CỦA CÁC NƯỚC TRONG ĐẠI DỊCH COVID -19**

## **1. Trung Quốc**

Kể từ khi dịch bệnh Covid-19 xuất hiện và bùng nổ tại Trung Quốc, ngoài ảnh hưởng liên quan đến sức khỏe cộng đồng, dịch bệnh còn ảnh hưởng đến các hoạt động kinh tế và có nguy cơ dẫn đến một cuộc khủng hoảng kinh tế trong nước. Trước tình thế như vậy, chính phủ Trung Quốc đã thực thi một loạt các chính sách kinh tế trong giai đoạn dịch bệnh bùng phát và sau giai đoạn sau bùng phát cùng với đó là các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp đặc biệt là các doanh nghiệp nhỏ và vừa – là các đối tượng dễ bị tổn thương trong đại dịch.

### **1.1. Chính sách tài khóa và tiền tệ trong giai đoạn bùng phát dịch bệnh**

Trong giai đoạn dịch Covid-19 bùng phát, Chính phủ đã thực hiện chính sách tài khóa bao gồm việc miễn giảm thuế và tăng trợ cấp. Chính phủ ban hành các gói hỗ trợ này nhằm thúc đẩy việc mở rộng năng lực sản xuất đối với hàng hóa và dịch vụ liên quan đến việc chống virus. Các chính sách khấu trừ thuế và miễn lệ phí đã được ban hành cho các doanh nghiệp và người nộp thuế trong các ngành công nghiệp liên quan như dịch vụ y tế, giao thông công cộng và hàng hóa thiết yếu. Ngoài ra, chính quyền địa phương cũng ban hành các chính sách riêng, bao gồm cung cấp vốn và tín dụng cho các ngành và doanh nghiệp liên quan đến chống virus, giảm các khoản tiền thuê và thuế và phí cho các ngành và cá nhân bị ảnh hưởng nghiêm trọng bởi bệnh dịch.

Chính sách tiền tệ bao gồm nới lỏng tín dụng, cắt giảm lãi suất cho vay và đảo nợ. Theo đó, ngoài các công cụ của chính sách tiền, NHTW Trung Quốc (PCB) đã yêu cầu các ngân hàng thương mại (NHTM) cho phép các doanh nghiệp đảo nợ và cải thiện chất lượng dịch vụ, ưu tiên đối với các doanh nghiệp liên quan đến COVID-19, và tăng cường thanh toán điện tử và dịch vụ

trực tuyến. Các NHTM cũng được yêu cầu điều chỉnh các thỏa thuận trả nợ cho cá nhân đối với các khoản vay thế chấp nhà ở và thẻ tín dụng và giãn thời gian trả nợ.

Ngoài ra, một số chính sách liên quan đến bảo hiểm xã hội như cho phép trì hoãn hoặc khấu trừ các khoản thanh toán bảo hiểm. Chẳng hạn như tại Thượng Hải, những doanh nghiệp không sa thải nhân viên có thể được hưởng khoản khấu trừ bảo hiểm xã hội và nhận trợ cấp cho việc đào tạo nhân viên.

## **1.2. Chính sách tài khóa và tiền tệ sau giai đoạn bùng phát dịch bệnh**

Sau khi dịch bệnh đã được kiểm soát và giảm dần, các chính sách tài khóa và tiền tệ tiếp tục được thực hiện. Theo đó, các doanh nghiệp nhỏ được miễn giảm thuế VAT, bảo hiểm xã hội trong một khoảng thời gian. Chính quyền địa phương thì miễn giảm tiền thuế đất. Các công ty điện được yêu cầu giảm giá điện và chính phủ thực hiện việc hỗ trợ các hãng hàng không trong và ngoài nước để nối lại các chuyến bay quốc tế.

Đối với chính sách tiền tệ và tài chính, các tổ chức tài chính đã tiến hành một loạt các biện pháp hỗ trợ tài chính, đặc biệt là đối với các DNNVV, bao gồm giảm lãi suất, tăng thời gian gia hạn nợ và cho vay, và cung cấp các hạn mức tín dụng cụ thể cho việc nối lại sản xuất. NHTW khuyến khích các công ty tài chính hoạt động trên nền tảng internet hỗ trợ việc tiếp cận tài chính cho các doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ.

Chính phủ đã thực hiện chính sách kích cầu trong nước thông qua việc gia tăng đầu tư cơ sở hạ tầng liên quan đến các ngành công nghiệp năng lượng, giao thông vận tải và CNTT (5G). Nguồn vốn đầu tư được tài trợ bởi trái phiếu đặc biệt của chính quyền địa phương. Đồng thời chính phủ tăng cường phối hợp và hợp tác quốc tế để huy động vốn tài trợ cho các ngành để duy trì chuỗi cung ứng trong nước và quốc tế.

Cuối cùng là chính sách thương mại tập trung vào việc ổn định việc thu hút đầu tư và hoạt động ngoại thương.

## **1.3. Vai trò của tư nhân và các nền tảng kinh tế số**

Các doanh nghiệp tư nhân, đặc biệt các công ty công nghệ của Trung Quốc

đã hỗ trợ cho chính phủ trong việc thực thi các chính sách của mình. Chẳng hạn, tại Hàng Châu, nơi có trụ sở chính của Alibaba, là một trong những thành phố đầu tiên sử dụng dữ liệu lớn và công nghệ thông tin trong phòng ngừa và kiểm soát COVID-19. Sau khi dịch bệnh giảm, một số doanh nghiệp và tổ chức được phép mở cửa cho công nhân đi làm trở lại. Các doanh nghiệp hoạt động trở lại trong từng giai đoạn dựa trên các ưu tiên, ví dụ, các cơ sở liên quan đến chăm sóc sức khỏe được phép hoạt động trước. Các hạn chế được dỡ bỏ dựa trên việc sử dụng công nghệ theo dõi hồ sơ. Để xây dựng cơ sở dữ liệu về sức khỏe, mã QR y tế được thiết lập cho mọi người trong thành phố và những ai vào thành phố. Cơ sở dữ liệu về sức khỏe được theo dõi chặt chẽ bởi Trung tâm Kiểm soát và Phòng ngừa dịch bệnh Hàng Châu. Những công nghệ mới này cho đến nay đã được chứng minh là rất hiệu quả, ít nhất là ở Hàng Châu.

Ngoài ra, công ty Ant Financial và ngân hàng ảo MY-bank của Alibaba cũng đang hỗ trợ tài chính cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa tại Trung Quốc. Nền tảng Alipay đã ra mắt các tính năng mới cung cấp bảo hiểm, tuyển dụng trực tuyến và tìm nguồn cung ứng cho các cửa hàng trực tuyến vừa và nhỏ bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh.

Ngoài Alibaba, các nền tảng công nghệ tài chính trên internet như cho vay ngang hàng, với những lợi thế về công nghệ trong việc xếp hạng tín dụng, không bị giới hạn về địa lý, có thể hoàn thành các giao dịch từ xa đã đóng một vai trò quan trọng trong việc cung ứng nguồn vốn cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa.

## 2. Hàn Quốc

Hàn Quốc phụ thuộc nhiều vào thương mại, Trung Quốc chiếm tỷ lệ khoảng 25% tổng kim ngạch xuất khẩu. Ngành công nghiệp Hàn Quốc cũng có sự gắn bó chặt chẽ với ngành công nghiệp Trung Quốc, do đó, sự gián đoạn của các bộ phận và nguồn cung từ Trung Quốc đã gây nên tình thế đặc biệt khó khăn tại nước này. Nhiều tập đoàn đã bị suy yếu do bị gián đoạn công tác hậu cần trên toàn cầu.

Sự bùng phát COVID-19 đã tác động đến khu vực kinh tế thực khi làm suy giảm nhu cầu trong nước mà dẫn đầu là khu vực dịch vụ khi được dự báo mất 2,9 tỷ KRW và lượng khách du lịch nước ngoài sụt giảm 2,02 triệu người; gián đoạn sản xuất; và giảm nguồn đầu tư và nhu cầu giảm. Trong dự báo tăng

trường kinh tế toàn cầu do IMF công bố vào tháng 4/2020, kinh tế của Hàn Quốc sẽ tăng trưởng -1,2% trong năm 2020 và 3,4% trong năm 2021.

## 2.1. Chính sách tài khóa và an sinh xã hội

Tính đến 22/04/2020, trước tác động nghiêm trọng của đại dịch COVID-19 lên nền kinh tế và xã hội, chính phủ Hàn Quốc đã lần lượt xem xét tình hình đưa ra phản ứng nhanh chóng và hợp lý nhằm giải cứu và ổn định quốc gia với tổng giá trị là 67,15 nghìn tỷ won chiếm khoảng 3,36% GDP.

**Bảng 1. Tóm tắt các phản ứng của Hàn Quốc trong đại dịch COVID-19**

Thời gian	Nội dung	Trị giá (nghìn tỷ won)
28/02/2020	<p>Gói hỗ trợ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 4 nghìn tỷ won: Ngăn chặn dịch bệnh; Hỗ trợ chính phủ địa phương; Hỗ trợ nhập khẩu nguyên liệu sản xuất và hộ kinh doanh nhỏ lẻ.</li> <li>• 7 nghìn tỷ won: hỗ trợ thuế và tài chính.</li> <li>• 9 nghìn tỷ won: cho vay, bảo lãnh và đầu tư thông qua các tổ chức tài chính và các tổ chức công cộng.</li> </ul>	Hơn 20
04/03/2020	<p>Ngân sách bổ sung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2,1 nghìn tỷ won: Kiểm soát và chữa trị dịch bệnh.</li> <li>• 4,1 nghìn tỷ won: Hỗ trợ các khoản vay của doanh nghiệp nhỏ.</li> <li>• 3,5 nghìn tỷ won: Hỗ trợ hộ gia đình.</li> <li>• 1,2 nghìn tỷ won: Hỗ trợ kinh tế địa phương.</li> </ul>	11,7

19/03/2020	Gói hỗ trợ <ul style="list-style-type: none"> <li>• Duy trì hoạt động của doanh nghiệp</li> <li>• Giảm gánh nặng vay nợ và tăng khả năng tiếp cận tín dụng.</li> </ul>	50
08/04/2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3,3 nghìn tỷ won: Chính phủ đầu tư công.</li> <li>• Hơn 14,4 nghìn tỷ won: Hỗ trợ và khuyến khích đầu tư của khu vực tư nhân</li> </ul>	17,7
16/04/2020	Ngân sách tăng cường <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cung cấp tiền cho các hoạt động cứu trợ khẩn cấp</li> </ul>	7,6
22/04/2020	Hỗ trợ duy trì công ăn việc làm	10,1
TỔNG CỘNG		Hơn 67,15 nghìn tỷ won

*Nguồn: Tổng hợp của tác giả dựa trên thông tin từ Bộ Kinh tế và Tài chính Hàn Quốc.*

## 2.2. Chính sách duy trì hoạt động sản xuất kinh doanh

Các khoản vay và bảo lãnh cho hoạt động kinh doanh, hỗ trợ tiền lương và tiền thuê cho các thương nhân nhỏ. Các biện pháp cho cộng đồng địa phương: phiếu quà tặng địa phương trị giá 3,5 nghìn tỷ won dành cho kinh tế địa phương và các chợ truyền thống. Các biện pháp thúc đẩy tiêu dùng: giảm thuế tiêu thụ khi mua ô tô; giảm thuế cho chủ nhà có chính sách giảm tiền thuê nhà cho người thuê thương mại; Giảm thuế VAT cho chủ doanh nghiệp và hoãn thanh toán thuế bao gồm một loạt các loại thuế cho các doanh nghiệp nhỏ và tự làm chủ trong lĩnh vực y tế, du lịch, hiệu suất, khách sạn và các lĩnh vực bị ảnh hưởng khác. Chính phủ phát hành phiếu giảm giá dành cho các sự kiện văn hóa, sản phẩm nông trại và du lịch. Các biện pháp bổ sung khoảng 13 nghìn tỷ won đã được công bố nhưng chưa được phê duyệt, bao gồm: (1) Hỗ trợ trực tiếp cho các hộ gia đình có thu nhập thấp và trung bình, và cắt giảm đóng góp an sinh xã hội đối với các doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi COVID-19; (2) Hỗ trợ tiêu dùng và đầu tư tư nhân thông qua việc thúc đẩy mua hàng của chính phủ, tăng miễn thuế tiêu dùng và tài

chính, chính sách bổ sung hỗ trợ các doanh nghiệp vừa và nhỏ.

### **2.3. Hỗ trợ doanh nghiệp vừa và nhỏ (SME)**

Quỹ quản lý khẩn cấp cho các chủ doanh nghiệp nhỏ trị giá 1,4 nghìn tỷ won cũng được chính phủ thiết lập nhằm mục đích giải cứu các doanh nghiệp vừa và nhỏ: cung cấp thanh khoản cho các doanh nghiệp nhỏ và chủ sở hữu của họ, khuyến khích các doanh nghiệp này không sa thải nhân viên của họ. Hạn chế của chính sách này là thời gian hoàn thành thủ tục kéo dài ít nhất hai tháng để doanh nghiệp nhỏ nhận được tiền. Vì vậy việc cân nhắc rút ngắn thời gian nhằm tối ưu chính sách là điều quan trọng để các doanh nghiệp nhỏ được giúp đỡ kịp thời tránh rơi vào tình trạng tạm thời ngừng hoạt động hoặc phá sản.

Tại gói hỗ trợ đầu tiên vào 28/02/2020, chính phủ đồng thời hỗ trợ từ 1,2 nghìn tỷ won đến 4,6 nghìn tỷ won cho các hộ kinh doanh nhỏ lẻ và từ 0,03 nghìn tỷ won đến 0,63 nghìn tỷ won cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Đến 04/03/2020, tổng giá trị hỗ trợ cho doanh nghiệp vừa và nhỏ là 2,4 nghìn tỷ won trong đó 1,7 nghìn tỷ won để giảm lãi suất cho vay nhằm i) Mở rộng các khoản vay khẩn cấp cho hoạt động kinh doanh và cung cấp hỗ trợ đầu tư cơ sở vật chất cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ trong tâm dịch của thành phố Daegu và tỉnh Bắc Kyeongsang, ii) Cung cấp bảo lãnh cho vay thông qua Quỹ bảo lãnh tín dụng Hàn Quốc và Tập đoàn tài chính công nghệ Hàn Quốc, iii) Đầu tư vào các khoản phải thu quỹ bảo hiểm, iv) Đầu tư vào xuất khẩu; 0,6 nghìn tỷ won dành để thúc đẩy duy trì việc làm và cắt giảm tiền thuê tài sản thương mại thông qua 3 nội dung chính i) Hỗ trợ tiền lương cho các thương nhân nhỏ, ii) Thúc đẩy cắt giảm tiền thuê ở các thị trường truyền thống bằng cách hỗ trợ 100% cho công tác phòng cháy trong toàn bộ thị trường, trong trường hợp ít nhất vẫn có 20% cửa hàng được giảm tiền thuê; 0,1 nghìn tỷ won dành cho hỗ trợ các hộ kinh doanh nhỏ lẻ chịu thiệt hại từ dịch bệnh gồm i) Hỗ trợ nối lại hoạt động kinh doanh sau khi ngừng hoạt động do bị nhiễm vi-rút, ii) Thúc đẩy mở rộng sang thị trường trực tuyến, iii) Cung cấp cho các nhà bán lẻ ở các thị trường truyền thống các chứng từ được tạo để hỗ trợ các hoạt động tiếp thị của họ, chẳng hạn như khuyến mãi.

Vào 19/03/2020, gói hỗ trợ tài chính trị giá 50 nghìn tỷ won được chính phủ thông qua với 9 chương trình hướng đến doanh nghiệp vừa và nhỏ.

Hỗ trợ duy trì hoạt động kinh doanh

1) Hỗ trợ thanh khoản cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ: Tổng cộng 12 nghìn tỷ won được chi cho tài trợ khẩn cấp cho hoạt động kinh doanh và cho vay lãi suất thấp (1,5%, thấp hơn lãi suất thông thường trung bình 2,3%).

2) Hỗ trợ bảo lãnh đặc biệt cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ và các khoản vay nhỏ: Tổng số bảo lãnh trị giá 5,5 nghìn tỷ won được cung cấp thông qua Tập đoàn Tài chính Công nghệ Hàn Quốc, Quỹ Bảo lãnh Tín dụng Hàn Quốc và các tổ chức bảo lãnh tín dụng địa phương.

3) Hỗ trợ khoản bảo lãnh cho vay 100% trị giá 3 nghìn tỷ won cho các thương nhân nhỏ.

Giảm gánh nặng vay nợ

4) Hoãn và giảm chi trả ít nhất 6 tháng nợ cho các doanh nghiệp nhỏ và doanh nghiệp siêu nhỏ.

5) Tạm ngừng thanh toán lãi vay cho các doanh nghiệp nhỏ và doanh nghiệp siêu nhỏ trong sáu tháng bắt đầu từ ngày 01/01/2020.

6) Hỗ trợ các chương trình xử lý nợ của Công ty Quản lý Tài sản Hàn Quốc.

Tránh suy kiệt tín dụng (Avoid credit crunch)

7) Sử dụng quỹ bình ổn thị trường trái phiếu để cung cấp thanh khoản cho các tập đoàn.

8) Phát hành tổng cộng 6,7 nghìn tỷ won trái phiếu có đảm bảo P-CBO (primary collateralized bond obligations) trong ba năm tới.

9) Xây dựng quỹ bình ổn thị trường vốn cổ phần.

## 2.4. Thuế

Vào 28/02/2020, chính phủ đã tiến hành hỗ trợ 7 nghìn tỷ won tài chính và thuế dành cho gia đình và các doanh nghiệp bị ảnh hưởng. Mục tiêu là 1) giảm giá thuê nhà/ đất thông qua việc giảm 50% thuế thu nhập trong vòng nửa năm; 2) kích cầu tiêu dùng: giảm đến 70% thuế tiêu thụ các nhân khi đối với khách hàng mua xe hơi và hoàn trả 10% khi mua thiết bị gia dụng tiết kiệm năng lượng.

Vào 17/03/2020, Hội đồng Nhà nước Hàn Quốc (the State Council of South Korea) đã thông qua “Sửa đổi quy định về hạn ngạch thuế quan” (“Motion to Amend the Tariff Quota Regulation”) thực hiện cắt giảm mức thuế suất dành cho sản phẩm mặt nạ và bộ lọc MB xuống 0% cho đến ngày 30 tháng 6 năm 2020<sup>44</sup>.

Đối với các đơn vị xuất/ nhập khẩu, chính phủ Hàn Quốc hỗ trợ thuế suất bằng nhiều hình thức. Chính phủ cho phép gia hạn thanh toán thuế tối đa một năm kể từ ngày đến hạn thanh toán; được phép thanh toán theo đợt. Kiểm toán hải quan cũng được hoãn cho đến khi kết thúc hỗ trợ thuế đặc biệt. Ngoài ra, chính phủ đồng ý thực hiện thủ tục trực tuyến để hoàn thuế hải quan trong một ngày (nghĩa là thanh toán trước, sàng lọc sau).

Để hỗ trợ ngành sản xuất Hàn Quốc, Dịch vụ Hải quan Hàn Quốc đã quyết định áp dụng mức thuế suất thấp hơn đối với các bộ phận và hàng bán thành linh kiện và hàng hóa bán dẫn được vận chuyển khẩn cấp bằng đường hàng không thông qua các ứng dụng chi phí vận tải đường biển thay vì giá cước vận tải hàng không.

## 2.5. Chính sách tiền tệ

Ngân hàng trung ương Hàn Quốc (Bank of Korea) đã thực hiện một số biện pháp để đảm bảo các tiếp tục cơ sở tiền tệ phù hợp và tạo điều kiện cho thanh khoản hệ thống tài chính bao gồm 1) hạ thấp lãi suất gốc xuống 50 điểm cơ bản, từ 1,25 % xuống 0,75 %; 2) cung cấp số lượng không giới hạn thông qua các hoạt động thị trường mở (OMO); 3) mở rộng danh sách những người tham gia OMO đủ điều kiện bao gồm các tổ chức tài chính phi ngân hàng; 4) mở rộng tài sản thế chấp OMO đủ điều kiện gồm trái phiếu ngân hàng và một số trái phiếu từ các doanh nghiệp và cơ quan công; và 5) mua trái phiếu kho bạc Hàn Quốc (1,5 nghìn tỷ won). Để tăng nguồn tài trợ cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ, BOK đã tăng trần của Cơ sở hỗ trợ cho vay trung gian của Ngân hàng lên tổng cộng 5 nghìn tỷ won (khoảng 0,26% GDP) và hạ lãi suất xuống 0,25% (từ 0,5-0,75%).

---

44 <http://www.law.go.kr/LSW//lsInfoP.do?lsiSeq=215633&ancYd=20200318&ancNo=30538&efYd=20200318&nwJoYnInfo=Y&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>. Truy cập vào thứ bảy, 18/04/2020.



Vào ngày 24 tháng 3, Tổng thống Moon đã công bố kế hoạch bình ổn tài chính trị giá 100 nghìn tỷ won (5,3% GDP). Các yếu tố chính là: 1) cho vay mở rộng của cả ngân hàng nhà nước và ngân hàng thương mại cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ, các thương nhân nhỏ, các công ty cỡ trung bình và các công ty lớn (sau này tùy từng trường hợp) bao gồm cho vay khẩn cấp, một phần và toàn bộ bảo lãnh, và tài sản thế chấp nghĩa vụ cho vay; 2) quỹ bình ổn thị trường trái phiếu để mua trái phiếu doanh nghiệp, giấy thương mại và trái phiếu tài chính; 3) tài trợ của các tổ chức tài chính công để phát hành trái phiếu doanh nghiệp thông qua nghĩa vụ trái phiếu thế chấp và mua trái phiếu trực tiếp; 4) tài trợ thị trường tiền ngắn hạn thông qua các khoản vay tài chính chứng khoán, mua lại repo BOK và hỗ trợ tái cấp vốn của các tổ chức tài chính công; và 5) một quỹ bình ổn thị trường vốn được tài trợ bởi các công ty nắm giữ tài chính, các công ty tài chính hàng đầu và các tổ chức khác có liên quan.

Các biện pháp khác liên quan đến sự ổn định của thị trường tài chính bao gồm mở rộng hoạt động repo của BOK sang các ngân hàng phi ngân hàng, cấm tạm thời bán khống cổ phiếu trên thị trường chứng khoán và nới lỏng các quy tắc về mua lại cổ phiếu.

### 3. Nhật Bản

Tính đến giữa tháng 4/2020, Nhật Bản có trên 9.000 ca nhiễm và 148 bệnh nhân tử vong do dịch Covid-19. Ngày 16/4/2020, Nhật Bản đã tuyên bố tình trạng khẩn cấp toàn quốc kéo dài ít nhất một tháng sau một tuần thực hiện tình trạng khẩn cấp tại bảy quận là Tokyo, Saitama, Kanagawa, Chiba, Osaka, Hyogo và Fukuoka. Các biện pháp này bao gồm đóng cửa các trường học, bắt buộc cung cấp thông tin, kêu gọi người dân hợp tác bằng cách hạn chế ra ngoài khi không cần thiết, giám sát và thu thập thông tin, đồng thời đảm bảo nguồn cung lương thực và y tế. Nhật Bản cũng đã dời Thế vận hội Mùa hè 2020 sang năm sau do lo ngại các vấn đề về dịch bệnh. Theo một số ước tính, việc hủy Thế vận hội có thể làm giảm tăng trưởng kinh tế Nhật Bản khoảng 1.4%.

Tuy có số ca nhiễm và thương vong tương đối thấp so với các quốc gia phát triển khác, Nhật Bản lại được dự báo sẽ hứng chịu những tác động kinh tế nghiêm trọng do nền kinh tế Nhật Bản vốn đã suy yếu nhiều năm trước đó cùng với quan hệ thương mại với các đối tác quan trọng là các quốc gia chịu ảnh hưởng mạnh của bệnh dịch. Nhật Bản được dự báo sẽ rơi vào suy thoái

sâu với GDP giảm 3% trong quý I và 20% trong quý II/2020<sup>45</sup>. Chỉ số Nikkei 225 của Nhật Bản tháng 3/2020 đã giảm gần 20% so với tháng 12/2019. Tỷ lệ thất nghiệp tăng từ 2,4% trong tháng 2/2020 lên mức cao nhất trong ba năm. Sản lượng công nghiệp của Nhật Bản giảm 5,3% trong tháng 3 và dự báo giảm 7,5% trong tháng 4/2020<sup>46</sup>. Các công ty sản xuất ô tô và máy móc chịu thiệt hại lớn khi các nhà máy tại Trung Quốc phải đóng cửa.

Các ngành dịch vụ chiếm đến 70% GDP của Nhật Bản. Trước khi dịch bệnh bùng phát, Nhật Bản kỳ vọng du lịch sẽ bù đắp cho tiêu dùng nội địa yếu và kích thích tăng trưởng. Tuy nhiên, lượng khách du lịch chính của Nhật Bản đến từ các quốc gia bị ảnh hưởng nghiêm trọng của dịch Covid-19 như Trung Quốc, Hàn Quốc, Hong Kong và các quốc gia Đông Nam Á. Ước tính lượng khách du lịch đến Nhật Bản giảm 58.3% trong tháng 2/2020 và gây tổn thất 1.29 tỷ đô la trong quý I/2020 đối với ngành du lịch Nhật Bản<sup>47</sup>. Hàng loạt chuyến bay nội địa và quốc tế bị hủy đã làm cho ngành hàng không Nhật Bản tổn thất 2.8 tỷ đô la Mỹ chỉ trong vòng hai tháng sau khi dịch bùng phát vào tháng 2/2020<sup>48</sup>.

Số liệu từ Bộ Tài chính Nhật Bản cho thấy xuất khẩu trong tháng 3/2020 của Nhật Bản giảm 10.1% so với cùng kỳ năm trước (đặc biệt là các nhóm mặt hàng chủ lực của Nhật bản như máy móc, thiết bị điện tử) do nhu cầu trên thị trường quốc tế suy yếu nghiêm trọng. Nhập khẩu cũng giảm 9.8% trong tháng 3/2020 sau khi đã giảm 13.9% trong tháng trước đó do chuỗi cung ứng nguyên vật liệu tại Trung Quốc bị gián đoạn. Các hoạt động kinh tế của Nhật Bản được dự báo sẽ suy yếu trong bối cảnh môi trường kinh doanh tăng cao do Covid-19 và khó có thể hồi phục trong ngắn hạn.

### 3.1. Chính sách tài khóa

---

45 <https://www.bloombergquint.com/onweb/japan-readies-extra-16-8-trillion-yen-to-fund-record-stimulus>

46 <https://www.reuters.com/article/us-japan-economy-output/japans-factory-output-slows-plunge-seen-as-virus-grips-economy-idUSKBN21I005>

47 <https://www.aerospace-technology.com/news/coronavirus-icao-china-airplane/>

48 <https://thediplomat.com/2020/03/japan-mulling-additional-coronavirus-economic-rescue-measures/>

Ngày 7/4/2020, Nhật Bản đã tung ra Gói Cứu trợ Kinh tế Khẩn cấp (Emergency Economic Package) có quy mô từng có trong lịch sử với giá trị lên đến 1.000 tỷ đô la – tương đương với 20% GDP – để bảo vệ cuộc sống của người dân và phục hồi kinh tế từ cuộc khủng hoảng được cho là tồi tệ nhất trong lịch sử của Nhật Bản kể từ Chiến tranh Thế giới Thứ hai. Số tiền này được phân bổ qua hai giai đoạn. Giai đoạn 1 nhằm ngăn chặn các doanh nghiệp rơi vào tình trạng phá sản và người dân mất việc làm. Giai đoạn 2 nhằm kích thích nền kinh tế phục hồi theo hình chữ V. Gói cứu trợ được phân bổ cho các mục đích sau<sup>49</sup>:

Phát triển các biện pháp ngăn ngừa sự lây lan của bệnh dịch và tăng cường năng lực điều trị bệnh với ngân sách bằng 0,5% GDP.

Bảo vệ việc làm và hoạt động kinh doanh với ngân sách bằng 15,1% GDP thông qua các biện pháp như (i) cung cấp các khoản vay không lãi suất và không cần tài sản đảm bảo cho các doanh nghiệp; (ii) gia hạn, tái tục các khoản vay không tính lãi suất; (iii) hoãn và giảm thuế và các khoản đóng góp an sinh xã hội; (iv) trợ cấp bằng tiền mặt trị giá khoảng 18.000 đô la Mỹ cho mỗi doanh nghiệp vi mô và SMEs và khoảng 9.000 đô la Mỹ cho các chủ hộ kinh doanh cá thể. Nhật Bản cũng chi khoảng 2.800 đô la Mỹ cho các hộ gia đình có thu nhập bị ảnh hưởng bởi bệnh dịch.

3. Tái thiết cấu trúc kinh tế vững mạnh (3% GDP).

4. Kích cầu sau khi bệnh dịch đã được kiểm soát dưới các hình thức như giảm giá và tổ chức các sự kiện. Ngân sách cho mục đích này chiếm 1,6% GDP.

5. Gia tăng sự sẵn sàng cho tương lai (0,3% GDP).

### **3.2. Chính sách tiền tệ**

Ngày 16/3/2020, Ngân hàng Nhật Bản đã công bố một loạt các biện pháp nới lỏng tiền tệ nhằm duy trì hoạt động thông suốt của các thị trường tài

---

49 <http://japan.kantei.go.jp/ongoingtopics/COVID19Response/COVID19April7EEM.pdf>

chính, kích thích gia tăng nguồn cung tín dụng và ổn định thị trường tiền tệ. Các biện pháp này hướng đến việc bảo đảm thanh khoản đối với cả đồng yên Nhật và đô la Mỹ thông qua tăng cường quy mô và tần suất thu mua trái phiếu chính phủ, các quỹ hoán đổi doanh mục (Exchange-Traded Funds – ETF), các quỹ đầu tư tín thác bất động sản (Japan Real Estate Investment Trusts – J-REIT), trái phiếu doanh nghiệp và thương phiếu. Nhật Bản cũng thực hiện các hoạt động cấp vốn đặc biệt cho các định chế tài chính nhằm kích thích cho vay doanh nghiệp.

Nhật Bản cũng tăng các khoản vay ưu đãi (không lãi suất hay không cần tài sản đảm bảo) cho các ngân hàng trong nước, từ đó cho phép các ngân hàng này cung cấp các khoản vay với các ưu đãi tương tự cho các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp vi mô và SME. Cơ quan Dịch vụ Tài chính Nhật Bản cũng cho phép các ngân hàng áp dụng trọng số rủi ro bằng 0 cho các khoản vay được chính phủ bảo lãnh, sử dụng vốn cấp 1 và tài sản thanh khoản chất lượng cao khi cần thiết để hỗ trợ tín dụng các doanh nghiệp. Ngân hàng Nhật Bản áp dụng mức lãi suất -1% với tài sản đảm bảo là số dư của các định chế tài chính để tại tài khoản của Ngân hàng Nhật Bản. Bên cạnh đó, Ngân hàng Nhật Bản tăng mua trái phiếu chính phủ cho đến khi lợi suất đáo hạn trái phiếu 10-năm của trái phiếu chính phủ Nhật Bản bằng 0%.

Với chính sách nới lỏng tiền tệ định lượng và định tính kết hợp với kiểm soát đường cong lợi suất đáo hạn (Quantitative and Qualitative Monetary Easing (QQE) with Yield Curve Control), Nhật Bản hướng đến mức lạm phát khoảng 2%<sup>50</sup>. Nhật Bản sẽ tiếp tục mở rộng tiền cơ sở cho đến khi tỷ lệ tăng hàng năm vượt qua mức 2% và duy trì ở mức này.

Ngân hàng Nhật Bản cũng hợp tác với Ngân hàng Canada, Ngân hàng Anh, Ngân hàng Trung ương Anh, Hệ thống Dự trữ Liên bang Mỹ và Ngân hàng Quốc gia Thụy Sĩ để tăng thanh khoản đô la Mỹ trên thị trường tài chính Nhật Bản bằng cách giảm thêm 0.25% lãi suất các hợp đồng hoán đổi đô la Mỹ - yên Nhật. Nhật Bản cũng đã ký kết nhiều hợp đồng hoán đổi song phương và đa phương với các quốc gia Châu Á.

---

50 [https://www.boj.or.jp/en/announcements/release\\_2020/k200316b.pdf](https://www.boj.or.jp/en/announcements/release_2020/k200316b.pdf)

## 4. Singapore

Các biện pháp trên lĩnh vực y tế để ngăn chặn đại dịch, cả ở Singapore và trên thế giới, đã khiến kinh tế gặp nhiều khó khăn. Những biện pháp y tế công cộng này đã gây ra sự gián đoạn nghiêm trọng và không chắc chắn về kinh tế. Khi nhiều quốc gia thực hiện các biện pháp y tế, sự gián đoạn kinh tế sẽ rộng, sâu và kéo dài hơn. Do đó, nền kinh tế toàn cầu hiện đang phải đối mặt với cả cú sốc cung và cầu.

Về phía cung, chuỗi cung ứng đã bị gián đoạn do công nhân bị giới hạn không thể làm việc. Với các chuỗi cung ứng toàn cầu được tích hợp cao, sự gián đoạn trong bất kỳ một phần nào của chuỗi, hoặc ở bất kỳ một quốc gia nào, sẽ có tác động lên toàn thế giới. Về phía cầu, tổng cầu đã giảm khi mọi người ở nhà và cắt giảm chi tiêu. Niềm tin của người tiêu dùng và doanh nghiệp đang lao dốc trước những bất ổn ngày càng tăng.

Sự gián đoạn trên toàn thế giới sẽ làm giảm đáng kể nhu cầu toàn cầu, làm gián đoạn chuỗi cung ứng và có thể dẫn đến những cú sốc tài chính. Là một nền kinh tế mở được tích hợp cao với nền kinh tế toàn cầu, Singapore bị ảnh hưởng sâu sắc bởi những cú sốc toàn cầu này. Bộ Thương mại và Công nghiệp Singapore đã hạ thấp dự báo tăng trưởng GDP của Singapore năm 2020 từ -4.0% đến -1.0% so với mức từ -0,5% đến 1,5% được công bố vào tháng hai năm 2020.

Sự bùng phát dịch bệnh đã ảnh hưởng đến những vùng rộng lớn của nền kinh tế của Singapore, với một số bị ảnh hưởng nhiều hơn những nơi khác. Các lĩnh vực bị ảnh hưởng nặng nề nhất là các ngành hàng không và du lịch, vì khách du lịch quốc tế đến Singapore gần như dừng lại. Các lĩnh vực phải đối mặt với người tiêu dùng như dịch vụ thực phẩm, thương mại bán lẻ và giao thông đường bộ đã bị ảnh hưởng đáng kể. Các lĩnh vực kinh tế đối ngoại như sản xuất và thương mại bán buôn cũng bị ảnh hưởng, do nhu cầu bên ngoài giảm và chuỗi cung ứng bị gián đoạn.

### 4.1. Chính sách tài khóa và an sinh xã hội

Theo thống kê từ Quỹ Tiền tệ Quốc tế, chính quyền Singapore đã công bố 3 gói biện pháp vào ngày 18 tháng 2, ngày 26 tháng 3 và ngày 6 tháng 4, với tổng số tiền là 59,9 tỷ đô la Singapore (12,2% GDP). Kinh phí để ngăn

chặn dịch bệnh là khoảng 800 triệu đô la Singapore (chủ yếu cho Bộ Y tế). Gói Chăm sóc và Hỗ trợ cung cấp hỗ trợ cho các hộ gia đình là 5,7 tỷ đô la Singapore, bao gồm cả khoản thanh toán bằng tiền mặt cho tất cả người dân Singapore và các khoản thanh toán bổ sung cho các cá nhân có thu nhập thấp và người thất nghiệp. Gói Hỗ trợ và Ổn định cung cấp ngân sách hỗ trợ cho các doanh nghiệp khoảng 31,5 tỷ đô la Singapore, bao gồm trợ cấp tiền lương, tăng cường các chương trình tài chính và hỗ trợ thêm cho các ngành bị ảnh hưởng trực tiếp và tự làm chủ. Đồng thời, Singapore cũng dành vốn vay 20 tỷ đô la Singapore và đưa ra các biện pháp phục hồi kinh tế khác (1,9 tỷ đô la Singapore) (IMF, 2020).

## 4.2. Chính sách tiền tệ

Theo thống kê từ Quỹ Tiền tệ Quốc tế, vào ngày 14 tháng 2, Cơ quan tiền tệ Singapore (MAS) đã nhận được các thông báo từ các ngân hàng và công ty bảo hiểm ở Singapore để hỗ trợ khách hàng của họ gặp khó khăn về tài chính do ảnh hưởng của dịch Covid-19, đồng thời tuân thủ các đánh giá rủi ro thận trọng. Vào ngày 31 tháng 3, MAS và ngành tài chính đã công bố một gói các biện pháp chi tiết để giúp các cá nhân và doanh nghiệp vừa và nhỏ gặp khó khăn về dòng tiền tạm thời liên quan đến đại dịch Covid-19. Gói này có ba thành phần: (i) giúp các cá nhân đáp ứng các cam kết cho vay và bảo hiểm; (ii) hỗ trợ các doanh nghiệp vừa và nhỏ tiếp tục tiếp cận tín dụng ngân hàng và bảo hiểm; và (iii) đảm bảo thị trường tài trợ liên ngân hàng vẫn duy trì thanh khoản và hoạt động tốt.

Vào ngày 19 tháng 3, MAS đã công bố thành lập một cơ sở hoán đổi trị giá 60 tỷ đô la Mỹ với Fed. MAS dự định sẽ dựa vào cơ sở hoán đổi này để cung cấp thanh khoản USD cho các tổ chức tài chính ở Singapore. Các phiên đấu giá đầu tiên của USD được tổ chức vào cuối tháng 3 và các phiên đấu giá hàng tuần được lên kế hoạch cho mỗi thứ Hai.

Vào ngày 30 tháng 3, MAS đã áp dụng mức tăng giá trị 0% mỗi năm của các chính sách và giảm điểm giữa xuống mức phổ biến của chính sách tỷ giá hối đoái của Singapore, không thay đổi độ rộng của biên độ tỷ giá.

Vào ngày 7 tháng 4, MAS đã thông báo rằng họ sẽ điều chỉnh các yêu cầu pháp lý và chương trình giám sát được lựa chọn để cho phép các tổ chức tài chính tập trung xử lý các vấn đề liên quan đến đại dịch COVID-19.

Vào ngày 8 tháng 4 năm 2020, MAS đã công bố gói hỗ trợ 125 triệu đô la Singapore để duy trì và tăng cường khả năng trong các dịch vụ tài chính và lĩnh vực FinTech. Gói hỗ trợ, được tài trợ bởi Quỹ phát triển ngành tài chính, có ba thành phần chính: (i) hỗ trợ đào tạo lực lượng lao động và chi phí nhân lực; (ii) tăng cường số hóa và khả năng phục hồi hoạt động; và (iii) tăng cường các công ty FinTech truy cập vào các nền tảng và công cụ kỹ thuật số.

## 5. Châu Âu

Hậu quả của việc phản ứng chậm chạp và có phần thờ ơ đã đẩy Châu Âu vào tình cảnh bi đát: tính đến giữa tháng 4/2020, đã có hơn 1 triệu ca nhiễm và trên 90.000 bệnh nhân chết do virus Covid-19 tại Châu Âu, trong đó Tây Ban Nha, Ý và Pháp là các ổ dịch lớn nhất thế giới. Trước tình hình đó, các quốc gia Châu Âu đã có những biện pháp mạnh mẽ hơn để kiểm soát dịch bệnh. Một số nước đã ban hành lệnh phong tỏa một phần hay toàn bộ lãnh thổ, giãn cách xã hội, đóng cửa các công xưởng, nhà máy cũng như hạn chế người dân ra khỏi nhà nếu không thật sự cần thiết. Mặc dù chưa thể xác định thời gian có thể khống chế dịch Covid-19, tuy nhiên đại dịch này được dự báo sẽ gây hậu quả nghiêm trọng đối với Châu Âu do tình trạng phong tỏa kéo dài và triển vọng tiêu cực về tăng trưởng của nền kinh tế. Đại dịch Covid-19 kéo nền kinh tế của các quốc gia Châu Âu rơi vào tình trạng trì trệ qua nhiều kênh truyền dẫn như (1) sốc cung do các cơ sở sản xuất phải đóng cửa theo lệnh phong tỏa hay giãn cách xã hội của chính phủ; (2) sốc cầu do nhu cầu tiêu dùng giảm; (3) sốc thanh khoản do các hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp bị đóng băng, đầu tư giảm do triển vọng tiêu cực của môi trường kinh doanh và đầu tư và (4) suy thoái kinh tế từ các đối tác quan trọng như Mỹ, Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc.

Thực tế, IMF dự báo Châu Âu là khu vực chịu ảnh hưởng nặng nề nhất bởi dịch Covid-19 với mức tăng trưởng -7.3% đối với các quốc gia đã phát triển và -5.2% đối với các nền kinh tế mới nổi và đang phát triển trong năm 2020 (IMF, 2020)<sup>51</sup>. Các dịch vụ phi thiết yếu phải đóng cửa theo chỉ thị của chính phủ chiếm đến 1/3 sản lượng của các nền kinh tế lớn của Châu Âu, vì vậy trung bình một tháng phong tỏa sẽ làm giảm 3% GDP<sup>52</sup>. Dịch Covid được dự

---

51 IMF, World Economic Outlook (2020)

52 <https://blogs.imf.org/2020/03/30/europes-covid-19-crisis-and-the-funds-response/>

báo sẽ làm tăng đáng kể tỷ lệ thất nghiệp, từ 6.6% năm 2019 lên 9.2% trong năm 2020 đối với các quốc gia Châu Âu đã phát triển. Chỉ trong hai tuần cuối tháng 3/2020 đã có 11 triệu công nhân Châu Âu rơi vào tình trạng thất nghiệp do các cơ sở sản xuất bị đóng băng<sup>53</sup>.

Bất ổn tài chính cũng kéo giá cổ phiếu của các quốc gia Châu Âu giảm sâu và được dự báo sẽ tiếp tục do diễn biến khó lường của dịch bệnh. Chỉ số giá cổ phiếu Europe Stoxx 600 đã giảm hơn 35% sau khi dịch bệnh bùng phát vào cuối tháng 2//2020 trước khi phục hồi nhẹ. Lợi suất đáo hạn của các loại tài sản an toàn cao như Tín phiếu Kho bạc Mỹ tăng trong khi lợi suất đáo hạn của trái phiếu một số quốc gia thành viên Liên minh có nền kinh tế dễ tổn thương hay trái phiếu doanh nghiệp lại giảm. Chỉ số cổ phiếu ngành cũng giảm ở hầu hết các ngành như giao thông vận tải, năng lượng, tài chính và công nghệ, trong đó biến động của chỉ số cổ phiếu năng lượng tăng cao kỷ lục kể từ cuộc khủng hoảng toàn cầu 2008. Chỉ số quản lý thu mua<sup>54</sup> giảm xuống chỉ còn 29.7% trong tháng 3 so với 51.6% trong tháng 2/2020 và là mức giảm mạnh nhất trong lịch sử 22 năm của chỉ số này<sup>55</sup>.

Du lịch – một trong những ngành chiếm tỷ trọng lớn đối với GDP của các quốc gia Châu Âu như Pháp, Ý và Tây Ban Nha – cũng bị ảnh hưởng nghiêm trọng do lượng du khách trong khối (chiếm 87% tổng lượng du khách) và quốc tế giảm mạnh. Mặc dù chưa có thống kê chính thức, ước tính mỗi tháng Châu Âu tổn thất khoảng 1 tỷ euro từ du lịch<sup>56</sup>. Dịch bệnh cũng tác động đáng kể đến ngành giao thông vận tải của Châu Âu do đặc trưng liên kết chặt chẽ của các quốc gia trong khu vực này. Vì vậy, lệnh phong tỏa hoặc đóng cửa biên giới của bất kỳ quốc gia nào cũng có thể phá vỡ chuỗi cung ứng. Ngành hàng không Châu Âu được dự báo tổn thất khoảng 70 tỷ euro từ du khách

---

53 <https://www.wsws.org/en/articles/2020/04/04/euro-a04.html>

54 Purchasing Managers' index – PMI. Đây là chỉ số phản ánh mức độ thu hẹp hoạt động kinh doanh. Chỉ số dưới 50 nghĩa là phần lớn doanh nghiệp khảo sát trả lời hoạt động kinh doanh của họ đang bị thu hẹp.

55 <https://www.ft.com/content/f8e58c8a-de5e-44ac-84c4-dac767e6cfca>

56 <https://www.france24.com/en/20200302-losing-%E2%82%AC1billion-a-month-coronavirus-hits-european-tourism>



quốc tế trong năm 2020.<sup>57</sup>

### **5.1. Phản ứng của Ủy Ban Châu Âu**

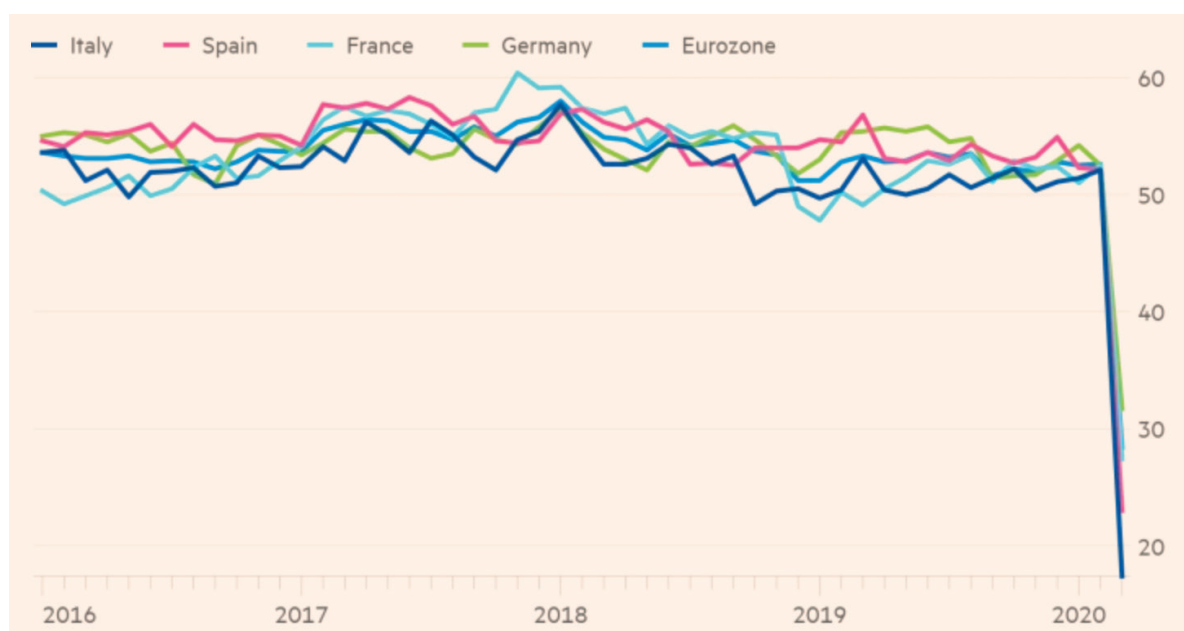
Nhận thức đại dịch Covid-19 không chỉ là thách thức chưa từng xảy ra đối với hệ thống y tế Châu Âu cũng như là một cú sốc lớn đối với nền kinh tế trong khu vực, Ủy ban Châu Âu tuyên bố sẽ sử dụng mọi công cụ để đối phó với tình trạng khủng hoảng này, bao gồm những nhóm biện pháp chính sau:

Đảm bảo sự đoàn kết trong Thị trường Chung (Single Market). Ủy ban kêu gọi sự hợp tác giữa các quốc gia thành viên trong việc phòng, chống dịch, đặc biệt trong việc thực hiện các quy định của Thị trường Chung (Single Market) của Liên minh Châu Âu. Việc này nhằm bảo đảm nguồn cung hàng hóa, đặc biệt các thiết bị y tế và nhu yếu phẩm cho người dân, ngăn ngừa tình trạng đóng cửa biên giới đơn phương ảnh hưởng tiêu cực đến chuỗi cung ứng, hoạt động kho vận và gia tăng tình trạng đầu cơ hàng hóa. Ủy ban Châu Âu cũng nhấn mạnh “hợp tác chặt chẽ giữa các quốc gia thành viên là yếu tố quyết định” trong việc phòng chống đại dịch và giảm thiểu các tác động của nó đối với nền kinh tế. Ủy ban cũng đã thành lập Sáng kiến Đầu tư Đối phó Virus Corona (Coronavirus Response Investment Initiative) trị giá 31 tỷ euro nhằm tăng thanh khoản cho các doanh nghiệp nhỏ và lĩnh vực chăm sóc sức khỏe.

---

57 <https://www.euronews.com/2020/04/16/coronavirus-in-europe-tourism-sector-hardest-hit-by-covid-19>

## Hình 1. Chỉ số quản lý thu mua của Châu Âu



Nguồn: HIS Markit

Duy trì hoạt động kinh doanh và hỗ trợ việc làm. Ngày 2/4/2020, Ủy ban Châu Âu đã thông qua Sáng kiến hỗ trợ giảm thiểu các rủi ro thất nghiệp trong tình trạng khẩn cấp (Support mitigating Unemployment Risks in Emergency – SURE) với ngân sách lên đến 100 tỷ euro để bảo vệ người lao động và các công việc bị ảnh hưởng bởi đại dịch. Sáng kiến này được thực hiện dưới dạng các khoản vay ưu đãi dành cho các quốc gia thành viên nhằm trang trải chi phí của các chương trình giảm giờ làm. Với các chương trình này, người lao động được đảm bảo nguồn thu nhập tối thiểu trong khi vẫn duy trì được các kỹ năng nghề nghiệp của mình. Bên cạnh đó, Ủy ban đang đẩy nhanh phê duyệt đề xuất Chương trình tái bảo hiểm Châu Âu (European Unemployment Reinsurance Scheme) với mục tiêu hỗ trợ thu nhập cho người lao động đang có việc hay thất nghiệp cũng như giảm áp lực ngân sách cho các quốc gia thành viên.

Huy động ngân sách và phát huy vai trò của Ngân hàng Đầu tư Châu Âu. Ủy ban Châu Âu nhấn mạnh tầm quan trọng của các biện pháp thanh khoản, nhất là thanh khoản của các doanh nghiệp SME bị ảnh hưởng do đại dịch. Ủy ban đã thông qua gói bảo lãnh khoản vay trị giá 1 tỷ euro cho đối tác là Quỹ Đầu tư Châu Âu (European Investment Fund – EFI). Từ khoản bảo lãnh này, ETF sẽ có khả năng huy động 8 tỷ euro làm nguồn cung thanh khoản và vốn lưu động cho ít nhất 100.000 doanh nghiệp SME.

Hỗ trợ Quốc gia (State Aid). Ủy ban xác định các gói hỗ trợ tài khóa sẽ đến từ ngân sách của các quốc gia thành viên. Lần đầu tiên trong lịch sử, Ủy ban thay đổi quy định về mức độ thâm hụt ngân sách nhằm cho phép các quốc gia thành viên áp dụng các chính sách tài khóa linh hoạt nhất. Ủy ban cũng cam kết đẩy nhanh quy trình phê duyệt các chương trình hỗ trợ quốc gia. Các biện pháp Hỗ trợ Quốc gia được thực hiện dưới 5 hình thức: (1) Hỗ trợ tài chính trực tiếp (hoặc ưu đãi thuế) lên đến 800.000 euro cho mỗi công ty với mục tiêu tiếp cận được ít nhất 100.000 doanh nghiệp SME cùng với hoãn thanh toán nợ; (2) Trợ cấp các khoản vay cho các định chế tài chính; (3) Cung cấp các khoản vay công và tư với lãi suất ưu đãi; (4) Tăng cường năng lực cho vay của các ngân hàng và sử dụng chúng để hỗ trợ cho các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp vừa và nhỏ; (5) Gia tăng sự linh hoạt cho các quốc gia thành viên trong việc cung cấp bảo hiểm tín dụng xuất khẩu ngắn hạn khi cần thiết. Mục đích của các biện pháp này là giúp các doanh nghiệp duy trì hoạt động hoặc tạm thời đình trệ mà không ảnh hưởng đến triển vọng phát triển trong dài hạn.

Cung cấp thanh khoản cho lĩnh vực ngân hàng. Khung pháp luật của Liên minh Châu Âu cho phép chính phủ các quốc gia cung cấp các khoản bảo lãnh và hỗ trợ trong trường hợp hệ thống ngân hàng quốc gia lâm vào tình trạng thiếu thanh khoản. Ủy ban cũng nhấn mạnh tầm quan trọng của khu vực ngân hàng trong việc cung cấp tín dụng cho các doanh nghiệp và hộ gia đình, đáp ứng nhu cầu thanh toán cho đối tác và nhân viên của các doanh nghiệp này.

Linh hoạt hơn đối với các quy định tài khóa. Lần đầu tiên trong lịch sử từ khi thành lập, Liên minh cho phép các quốc gia thành viên được hưởng mức độ linh hoạt cao nhất trong chính sách tài khóa của mình để giải quyết khủng hoảng như giảm, hoãn thuế, hỗ trợ tài chính, bảo lãnh các khoản vay, tín dụng xuất khẩu hay các gói cho vay doanh nghiệp.

Chính sách tiền tệ Ngân hàng Trung ương Châu Âu (European Central Bank – ECB) là cơ quan chịu trách nhiệm điều hành chính sách tiền tệ của các quốc gia trong Liên minh. Chính sách nổi bật đang được ECB áp dụng là tăng thanh khoản của thị trường thông qua các chương trình mua lại tài sản. Tổng giá trị mua ròng được ECB thông qua là 7.3% GDP của toàn khu vực. Ngày 18/3/2020, ECB đã công bố Chương trình mua tài sản khẩn cấp trong đại dịch (Pandemic Emergency Purchase Programme – PEPP) trị giá 750 triệu euro với mục tiêu chính là ngăn chặn các rủi ro từ hiện tượng truyền dẫn chính sách tiền tệ do Covid-19 trong khu vực sử dụng đồng euro. So với các

chương trình mua lại tài sản trước đó, PEPP có các điều kiện nới lỏng hơn như cho phép mua trái phiếu chính phủ Hy Lạp hay thương phiếu của các công ty tài chính. Nhằm gia tăng thanh khoản và nguồn vốn cho vay trong nền kinh tế, ECB cho phép các ngân hàng thành viên hoạt động với tỷ lệ an toàn vốn và tỷ lệ đảm bảo thanh khoản dưới chuẩn của Trụ cột 2 của Basel III, giảm dự phòng tổn thất nợ xấu đối với các khoản vay được các quốc gia thành viên bảo lãnh. ECB cũng khuyến cáo các ngân hàng không chi trả cổ tức hay mua lại cổ phiếu trong thời gian dịch bệnh vẫn chưa được kiểm soát.

Lãi suất cũng là công cụ quan trọng mà ECB sử dụng để tăng cung tiền trong nền kinh tế. Tháng 3/2020, ECB đã thay đổi chính sách lãi suất cho vay, qua đó giảm 0.25% lãi suất cho vay so với lãi suất áp dụng vào tháng 9/2019. ECB ước tính sự thay đổi này sẽ tăng khả năng cho vay của các ngân hàng thêm 1.000 tỷ euro. Bên cạnh đó, ECB cũng công bố chi tiết của các biện pháp nới lỏng tài sản đảm bảo tạm thời với các thay đổi chính như (1) điều chỉnh mức chênh lệch giữa giá trị định giá tài sản đảm bảo và giá trị cho vay xuống 20%, qua đó tăng mức độ chấp nhận rủi ro của toàn hệ thống; (2) chấp nhận bảo lãnh của chính phủ hoặc các cơ quan nhà nước đối với các khoản vay của doanh nghiệp, cá nhân tự doanh và hộ gia đình, chấp nhận các hệ thống đánh giá tín dụng mới và giảm yêu cầu báo cáo tình trạng các khoản vay; (3) Tăng tỷ trọng sử dụng các công cụ nợ không có tài sản đảm bảo lên 10% so với mức 2.5% trước đây v.v.

Tăng thanh khoản USD thông qua các thỏa thuận hoán đổi tiền tệ. Ngày 15/3/2020, ECB đã cùng với Ngân hàng Canada, Ngân hàng Anh, Ngân hàng Nhật, Ngân hàng Canada, Hệ thống Dự trữ Liên bang Mỹ và Ngân hàng Quốc gia Thụy Sĩ đã nhất trí tăng thanh khoản đô la Mỹ trên phạm vi toàn cầu thông qua các biện pháp như (1) giảm lãi suất hoán đổi đô la Mỹ; (2) Tăng thêm hợp đồng hoán đổi có kỳ hạn 84 ngày bên cạnh hợp đồng hoán đổi có kỳ hạn 1 tuần hiện hành.

## **5.2. Các quốc gia thành viên**

Do ngân sách giới hạn, Ủy ban Châu Âu nhấn mạnh vai trò của chính phủ các quốc gia thành viên trong việc phòng, chống dịch. Vì thế, các quốc gia Châu Âu cũng có những chính sách riêng. Các chính sách này cũng hướng đến các mục đích thiết yếu như:

Chi tiêu cho các dụng cụ y tế, chăm sóc sức khỏe, nâng cao năng suất của

các bệnh viện và hoạt động R&D;

Đảm bảo thanh khoản; duy trì hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp, hộ gia đình và các cá nhân tự doanh thông qua các chính sách như giãn nợ, tái tài trợ, bảo lãnh các khoản vay, hoãn, miễn thuế.

Trợ cấp thu nhập, duy trì việc làm và giảm giờ làm cho người lao động.

## 6. Hoa Kỳ

Hoa Kỳ phát hiện ca nhiễm Covid-19 đầu tiên vào ngày 21/1/2020. Hơn một tuần sau, Tổng thống Donald Trump đã thành lập lực lượng đặc nhiệm coronavirus và ngay sau đó, ngày 31/1/2020 đã tuyên bố tình trạng khẩn cấp y tế công cộng cùng với việc từ chối nhập cảnh đối với công dân nước ngoài đã đến Trung Quốc trong 14 ngày trước đó.

Tuy nhiên, trong suốt tháng 2 và cho đến giữa tháng 3, Hoa Kỳ đã có những phản ứng được đánh giá là khá chậm chạp trong việc thực hiện các biện pháp ngăn ngừa Covid-19 bao gồm cả việc triển khai xét nghiệm cùng với những quan điểm khác nhau của lãnh đạo về mức độ nguy hiểm của Covid-19. Khi số ca nhiễm bùng phát, tử vong tăng liên tục thì Hoa Kỳ mới áp dụng các biện pháp quyết liệt và mạnh mẽ hơn, đóng cửa trường học, đình chỉ hoặc huỷ bỏ các sự kiện tập trung đông người, áp đặt lệnh phong tỏa toàn bang California vào ngày 19/3/2020 và sau đó là 6 bang ở vùng đông bắc Hoa Kỳ bao gồm cả New York từ cuối tháng 3. Bất chấp các nỗ lực không ngừng của cả chính quyền liên bang và tiểu bang, đến hiện tại, Hoa Kỳ vẫn là trung tâm của đại dịch, số ca nhiễm và tử vong cao nhất toàn cầu.

Chính sách tiền tệ

Trái ngược với việc triển khai khá chậm trễ các biện pháp y tế công cộng để ngăn ngừa sự bùng phát Covid-19, hệ thống dự trữ liên bang Hoa Kỳ (Fed) đã phản ứng nhanh chóng bằng những hành động can thiệp quyết liệt theo kiểu “tấn công phủ đầu” với quy mô lớn chưa từng có so với những lần can thiệp trong quá khứ - xét trong cùng khoảng thời gian can thiệp.

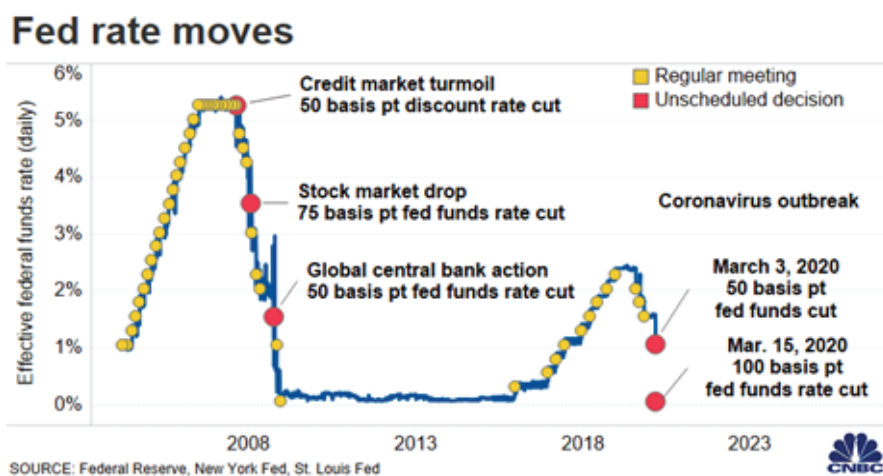
Đại dịch Covid-19 bùng phát khi nền kinh tế Mỹ đang tăng trưởng với tốc độ ổn định trên nền tảng việc làm tăng mạnh mẽ và các chỉ số kinh tế vĩ mô được dự báo khả quan trong năm 2020. Trong tháng 2/2020, hầu hết các chỉ số kinh tế của Hoa Kỳ chưa bị ảnh hưởng bởi Covid-19 nhưng với tốc độ lây

nhiệm khủng khiếp ở Trung Quốc, Nhật và các nước Châu Âu cho thấy nguy cơ tiềm ẩn các rủi ro đối với nền kinh tế. Vì vậy giới đầu tư thể hiện rõ nỗi sợ hãi qua phản ứng trên thị trường chứng khoán.

Với mục tiêu ổn định việc làm và ổn định giá, không thể chờ đợi đến phiên họp định kỳ và thậm chí đi ngược lại với các chỉ dấu hồi tháng 1/2020 về việc giữ ổn định lãi suất sau ba lần cắt giảm trong năm 2019, ngày 03/3/2020 Fed đã cắt giảm mạnh lãi suất quỹ dự trữ liên bang (Fed funds rate) từ 1,5% xuống 1% đồng thời cắt giảm 0,5% đối với lãi suất dự trữ vượt mức. Thị trường đã không mấy hồ hởi khi đón nhận tin tức này vì nhiều nhà đầu tư cho rằng việc cắt giảm lãi suất chưa được tính toán một cách đầy đủ và nhất là giải pháp này chưa thể giúp các doanh nghiệp giải quyết các khó khăn do các hợp đồng bị trì hoãn, chuỗi cung ứng bị gián đoạn vì Covid-19.

Việc các quốc gia áp dụng các biện pháp phong tỏa cứng rắn nhằm ngăn chặn sự lây lan của Covid-19 khiến cho hoạt động kinh tế bị gián đoạn và nền kinh tế đối mặt với nguy cơ suy thoái trầm trọng. Trong nỗ lực nhằm cung cấp thanh khoản, tín dụng cho hộ gia đình và doanh nghiệp, Fed cũng đã áp dụng nhiều biện pháp liên quan như cấp tín dụng trong ngày (intraday credit), cung cấp bộ đệm thanh khoản và vốn cho các ngân hàng, dự trữ bắt buộc và phối hợp với ngân hàng trung ương của các nước để cung cấp hạn mức hoán đổi nhằm giải quyết nhu cầu căng thẳng USD trên toàn cầu.

Hình 2. Biến động lãi suất quỹ dự trữ liên bang (FFR)



Nguồn: <https://www.cnbc.com/2020/03/03/fed-cuts-rates-by-half-a-percentage-point-to-combat-coronavirus-slowdown.html>

### Hình 3. Biến động chỉ số DJI



Nguồn: <https://www.tradingview.com/symbols/DJ-DJI/>

Nhằm đối phó với nguy cơ đổ vỡ thị trường tài chính, ngày 15/3/2020 Fed đã thực hiện biện pháp cắt giảm lãi suất mạnh tay nhất, đưa lãi suất quỹ dự trữ liên bang về 0%-0,25%, cắt giảm lãi suất cho vay chiết khấu từ 1,5% xuống mức 0,25% và kéo dài thời gian cho vay lên 90 ngày, áp dụng chính sách nới lỏng định lượng quy mô 700 tỷ USD (500 tỷ USD nắm giữ trái phiếu chính phủ, 200 tỷ USD nắm giữ chứng khoán đảm bảo bằng thế chấp của GNMA, FNMA, FHLMC – agency backed-mortgage securities<sup>58</sup>).

Trước diễn biến xấu của thị trường, một tuần sau, Fed đã áp dụng biện pháp chưa từng có tiền lệ khi công bố sẽ không giới hạn quy mô nới lỏng định lượng, sẵn sàng nắm giữ không giới hạn các trái phiếu chính phủ và chứng khoán đảm bảo bằng thế chấp cùng với việc thiết lập các chương trình để đảm bảo cấp tín dụng cho các tập đoàn, các tiểu bang. Bên cạnh đó, Fed mở rộng các hoạt động thoả thuận mua lại qua đêm và có kỳ hạn với thời hạn và quy mô lớn nhằm giúp các ngân hàng gia tăng dự trữ nhằm hỗ trợ tốt hơn cho nhu cầu USD ngắn hạn của thị trường. Hoạt động repo qua đêm được thực hiện với lãi suất 0%, quy mô giới hạn cho mỗi đối tác lên đến 30 tỷ USD/

58 Government National Mortgage Association (GNMA or Ginnie Mae), Federal National Mortgage Association (FNMA or Fannie Mae), and Federal Home Loan Mortgage Corporation (Freddie Mac)

ngày. Có thể thấy, chính sách tiền tệ của Fed đã mở rộng kênh truyền dẫn đến các đối tượng rộng rãi hơn so với truyền thống.

Có thể thấy, Fed đã áp dụng khá toàn diện các biện pháp can thiệp kịp thời và điều chỉnh nhanh chóng để thích ứng với diễn biến của thị trường khi phải chịu áp lực ngày càng gia tăng từ Covid-19. Ngoài việc điều chỉnh giảm lãi suất (quỹ dự trữ liên bang, chiết khấu), nới lỏng định lượng, tăng cường các chương trình cấp tín dụng, repo, giảm tỷ lệ dự trữ bắt buộc, mở hạn mức hoán đổi với ngân hàng trung ương các nước; Fed còn triển khai hàng loạt các biện pháp và chính sách nhằm hỗ trợ thanh khoản cho các ngân hàng, thay đổi các quy định về vốn, tỷ lệ đòn bẩy và nhiều quy định khác liên quan đến điều tiết, giám sát

**Bảng 2. Tổng hợp các công cụ được Fed triển khai từ 01/3/2020 đến 20/4/2020**

TT	Tên công cụ	Ngày công bố	Quy mô	Nội dung	Mục tiêu	Ghi chú
1	Lãi suất FFR	03/3	-	1,5% ⇒1,0%	Chi phí vốn	
2	Lãi suất FFR	16/3		1,0% ⇒0%- 0,25%	Chi phí vốn	
3	Lãi suất chiết khấu	16/3		1,5% ⇒0,25%	Chi phí vốn, thanh khoản	Kéo dài thời hạn vay lên 90 ngày



4	Tín dụng trong ngày	16/3		Khuyến khích sử dụng		Cho phép các tổ chức tín dụng vay không cần thế chấp
5	Bộ đệm thanh khoản và vốn ngân hàng	16/3		Cho phép sử dụng để cho vay	Hỗ trợ tín dụng cho hộ gia đình và doanh nghiệp	
6	Dự trữ bắt buộc	26/3		0%		
7	Gói tín dụng hỗ trợ	23/3	300 tỷ	Gói cho vay mới	Người sử dụng lao động, người tiêu dùng, doanh nghiệp	
8	Primary Market Corporate Credit Facility (PMCCF)	23/3	Không giới hạn	Phát hành trái phiếu, cho vay có bảo đảm	Doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động	Thời hạn 4 năm. Người vay có thể ân hạn lãi, gốc 6 tháng.
9	Secondary Market Corporate Credit Facility (SMCCF)	23/3	Không giới hạn	Cung cấp thanh khoản cho thị trường trái phiếu công ty		

10	Term Asset-Backed Securities Loan Facility (TALF)	23/3	Không giới hạn	Cung cấp tín dụng	Người tiêu dùng, doanh nghiệp	
11	Money Market Mutual Fund Liquidity Facility (MMLF), Commercial Paper Funding Facility (CPFF)	23/3	Không giới hạn	Cung cấp tín dụng	Chính quyền địa phương	Tương tự như đã áp dụng giai đoạn 2008-2009
12	Thoả thuận repo tạm thời cho các cơ quan tiền tệ nước ngoài và quốc tế (FIMA Repo base)	31/3	Không giới hạn	FIMA có tài khoản tại Fed New York được ký kết các thoả thuận Repo với Fed	Cung cấp thanh khoản cho thị trường tài chính toàn cầu, thị trường tín phiếu kho bạc	
13	Triển khai các chương trình theo đạo luật Cares do SBA <sup>59</sup> , Bộ Tài chính quản lý	06/4	-	Cung cấp tín dụng doanh nghiệp nhỏ	Chương trình cho vay hỗ trợ thiệt hại, Chương trình hỗ trợ thanh toán tiền lương <sup>60</sup>	Fed sẽ cung cấp các khoản vay có kỳ hạn cho chương trình này

59 Cơ quan quản lý doanh nghiệp nhỏ (the Small Business Administration)

60 The Economic Injury Disaster Loan program, The Paycheck Protection Program (PPP)

14	Cung cấp gói tín dụng	09/4	2.300 tỷ	Cung cấp tín dụng cho PPP, Main Stress, PMCCF và SMCCF, TALF,	Hỗ trợ hộ gia đình, người sử dụng lao động ở mọi quy mô, chính quyền tiểu bang	
Các quy định về điều tiết, giám sát						
15	Khuyến khích các ngân hàng, các tổ chức tiết kiệm, tín dụng hợp tác (credit union)	26/3	Không giới hạn	Cung cấp tín dụng quy mô nhỏ	Người tiêu dùng, doanh nghiệp nhỏ bị ảnh hưởng bởi Covid-19	Tuyên bố chung của 5 cơ quan: Fed, CFPB, FDIC, NCUA, OCC
16	Áp dụng phương pháp chuẩn hoá để đo lường rủi ro đối tác; ban hành quy định tạm thời giúp các ngân hàng xác định tổn thất tín dụng dự kiến hiện hành	27/3	-	Nới lỏng quy định	Giảm thiểu các yêu cầu về vốn, cải thiện thanh khoản thị trường, tăng khả năng cho vay	Áp dụng cho kỳ báo cáo kết thúc 31/3 thay vì áp dụng cho kỳ báo cáo từ 1/4.

17	Thay đổi tỷ lệ đòn bẩy (leverage ratio rule)	01/4	-	Điều chỉnh quy định về tỷ lệ đòn bẩy bổ sung, giảm 2% yêu cầu vốn cấp 1	Giảm căng thẳng trên thị trường tín phiếu kho bạc, tăng khả năng cho vay cho hộ gia đình, doanh nghiệp	
18	Thay đổi tỷ lệ đòn bẩy đối với ngân hàng cộng đồng	06/4	-	8% từ quý II/2020; 8,5% cho 2021; 9% từ 2022	Hỗ trợ các ngân hàng vượt qua giai đoạn căng thẳng	
19	Sửa đổi các quy định để cơ cấu nợ	07/4	-	Sửa đổi các quy định để cơ cấu nợ	Giảm thiểu tác động bất lợi đối với bên vay, nâng cao hiệu quả cho vay, giảm rủi ro.	
20	Tạm thời trì hoãn thẩm định liên quan đến bất động sản bị ảnh hưởng bởi Covid-19	14/4	-	Trì hoãn tối đa 120 ngày	Hỗ trợ việc tuân thủ quy định đối với việc nhận tài sản thế chấp	

*Nguồn: Tác giả tổng hợp từ website <https://www.federalreserve.gov/covid-19.htm>*

## **6.2. Chính sách tài khoá và an sinh xã hội**

Mặc dù vẫn còn không ít các quan điểm bất đồng về nội dung chi tiết của gói giải cứu trình quốc hội kể những tiếng nói phản đối mạnh mẽ từ các dân

biểu, giới học thuật và các nhà kinh tế học nổi tiếng nhưng cuối cùng sau một vài điều chỉnh nhỏ, quốc hội Hoa Kỳ đã thông qua. Ngày 27/3/2020, Tổng thống Donald Trump đã ký ban hành đạo luật cứu trợ và an ninh kinh tế (Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security – CARES)<sup>61</sup> có quy mô 2.200 tỷ USD – lớn nhất trong lịch sử của Hoa Kỳ - nhằm cung cấp các hỗ trợ kinh tế nhanh chóng và trực tiếp cho người lao động, hộ gia đình, các doanh nghiệp nhỏ và duy trì việc làm cho các ngành công nghiệp Hoa Kỳ. Có thể tóm tắt các nội dung cốt lõi như sau:

### **Hỗ trợ chi trả lương cho người lao động**

Cơ quan quản lý doanh nghiệp nhỏ (SBA) triển khai các khoản cho vay để: (i). Các chi phí tiền lương; (ii). Chi trả lương; (iii). Thanh toán tiền thuê nhà; (iv). Các hoạt động chăm sóc sức khoẻ nhóm từ 15/2/2020 đến 30/6/2020. Đối tượng áp dụng là doanh nghiệp nhỏ, doanh nghiệp hoặc tổ chức phi lợi nhuận sử dụng ít hơn 500 lao động, cá nhân kinh doanh, nhà thầu độc lập.

### **Hỗ trợ cho người nộp thuế và bảo hiểm thất nghiệp**

Hỗ trợ thất nghiệp do dịch bệnh đối với người lao động thuộc các trường hợp: (i). Không đủ điều kiện nhận bảo hiểm thất nghiệp liên bang hoặc tiểu bang hoặc bồi thường thất nghiệp khẩn cấp; (ii). Đáp ứng một số điều kiện liên quan đến thất nghiệp, thất nghiệp một phần hoặc không thể làm việc do COVID-19; (iii). Không thể làm việc từ xa; và (iv). Không được hưởng lương khi nghỉ phép. Thời gian hỗ trợ tối đa 39 tuần trong giai đoạn từ 27/1/2020 đến 31/12/2020.

**Trợ cấp thất nghiệp khẩn cấp từ quỹ liên bang 600 USD/tuần thất nghiệp, kết thúc vào 31/7/2020 (13 tuần).**

Người nộp thuế cá nhân được hoàn thuế thu nhập 1.200 USD (2.400 USD cho vợ chồng khai thuế chung), 500 USD cho mỗi trẻ em phụ thuộc đủ điều kiện của người nộp thuế. Người nộp thuế phải có số nhận dạng hợp lệ trên tờ khai thuế và có thu nhập gộp đã điều chỉnh không quá 75.000 USD (thu nhập gộp chưa điều chỉnh 150.000 USD).

---

61 Nguồn: <https://www.govtrack.us/congress/bills/116/hr748/text>

Các cá nhân, vợ/chồng, người phụ thuộc nhiễm SARS-CoV-2 hoặc chịu hậu quả bất lợi, mất việc làm cho bị cách ly hoặc nhiễm bệnh sẽ được miễn thuế lên đến 100.000 USD cho năm tính thuế đối với các khoản chi trả từ các chương trình hưu trí trong khoản thời gian từ 01/01/2020 đến 31/12/2020.

Hỗ trợ tín dụng thuế quỹ lương (payroll tax) 50% tiền lương chi trả cho người lao động, tối đa 10.000 USD/người trong trường hợp không hoạt động do Covid-19.

Hỗ trợ cho y tế và hệ thống chăm sóc sức khỏe: Hỗ trợ 100 tỷ USD cho các bệnh viện và nhà cung cấp dịch vụ y tế, tăng các khoản chi trả bảo hiểm y tế để điều trị virus corona.

Hỗ trợ ổn định kinh tế: Chính phủ đã dành 500 tỷ USD hỗ trợ (cho vay hoặc đầu tư) cho các doanh nghiệp, chính quyền tiểu bang và địa phương và 32 tỷ USD tài trợ cho ngành công nghiệp hàng không.

Bộ Tài chính cho vay, bảo lãnh cho vay, đầu tư khác để hỗ trợ các doanh nghiệp, tiểu bang, địa phương đủ điều kiện: hàng không, đại lý bán vé, sửa chữa máy bay; các hoạt động quan trọng để duy trì an ninh quốc gia; và các chương trình hoặc công cụ của Fed nhằm mục đích cung cấp thanh khoản cho hệ thống tài chính để hỗ trợ cho vay đối với các doanh nghiệp, tiểu bang và địa phương đủ điều kiện. Bên vay hoặc bên bảo lãnh bị cấm trả cổ tức hoặc mua lại cổ phiếu trong thời gian vay/bảo lãnh còn hiệu lực và không giảm số lượng lao động quá 10% so với thời điểm 24/3/2020. Bộ Tài chính có thể chỉ định các tổ chức tài chính làm đại lý để thực hiện chương trình cho vay lãi suất thấp đối với các doanh nghiệp quy mô trung bình (sử dụng từ 500 đến 10.000 nhân viên), ân hạn trong 6 tháng.

Bộ Tài chính được sử dụng quỹ bình ổn để thực hiện các chương trình bảo lãnh cho quỹ tương hỗ thị trường tiền tệ và phải đảm bảo xác định được giới hạn giá trị tài khoản trước khi bảo lãnh hiệu lực, thời hạn bảo lãnh đến trước 31/12/2020.

Hỗ trợ cho các khoản vay thế chấp liên bang, gia hạn các khoản vay của sinh viên.

## **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

- Anginer, D, A de la Torre and A Ize (2011). Risk Absorption by the State: When is it Good Public Policy?“. World Bank Policy Research Working Paper no. 5893.
- Baldwin, R and B Weder Mauro (2020a). Economics in the Time of COVID-19. a VoxEU.org eBook, CEPR Press.
- Baldwin, R and B Weder di Mauro (2020b). Mitigating the COVID economic crisis: Act fast and do whatever it takes. a VoxEU.org eBook, CEPR Press.
- Beck, T. (2020). Finance in the times of COVID-19: What next? Truy cập tại: <http://www.thorstenbeck.com/108089829/6884952/posting/finance-in-times-of-covid-19-what-s-next>
- Bonomo, M., Brito, R.D., Martins, B. (2015). The after crisis government-driven credit expansion in Brazil: A firm level analysis. Journal of International Money and Finance, Vol. 55(C), pages 111-134.
- Bruhn, M. (2020). Can Wage Subsidies Boost Employment in the Wake of an Economic Crisis? Evidence from Mexico. The Journal of Development Studies.
- Buehler, K., Conjeaud, O., Giudici, V., Samandari, H., Serino, L., Vettori, M., Webanck, L. & White, O. (2020). Leadership in the time of Coronavirus: Covid-19 response and implications for banks. Available: <https://www.mckinsey.com/industries/financial-services/our-insights/leadership-in-the-time-of-coronavirus-covid-19-response-and-implications-for-banks#>.
- De Mel, S., McKenzie, D., & Woodruff, C. (2012). Enterprise recovery following natural disasters. The Economic Journal, Volume 122, Issue 559, pp 64-91.

- Erken, H et al. (2020). Global Economic Outlook: COVID-19 has taken a hold of the global economy. Truy cập tại: <https://economics.rabobank.com/publications/2020/march/global-economic-outlook/>
- Fitch Ratings, Vietnam: Full rating report, 15/06/2011
- Fornaro, L and M Wolf (2020). Coronavirus and Macroeconomic Policy. VoxEU.org, 10 March.
- Gali., J. (2020). Helicopter money: The time is now. VoxEU.org, 17 March.
- Haas, J., Pedraza, A., Ruiz-Ortega, C., Silva, T. (2019). Locking-in Firms : Loan Conditions in the Presence of Government-Driven Credit. Policy Research Working Paper Series 8952
- Hevia., C & Neumeyer., P. (2020). A perfect storm: COVID-19 in emerging economies. VoxEU.org, 21 April.
- International Monetary Fund (2020). Policy response to Covid-19. Truy cập tại: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#S>
- Kose, M. A., P. Nagle, F. Ohnsorge, and N. Sugawara. 2019. Global Waves of Debt: Causes and Consequences. Washington, DC: World Bank.
- Lê Nguyễn Minh Phương, Lê Văn Cường và Võ Đình Trí. (2020). Kinh tế Việt Nam: thuyền có thể ngược dòng? Thời báo Kinh tế Sài Gòn, 18. <https://www.thesaigontimes.vn/303039/kinh-te-viet-nam-thuyen-co-the-nguoc-dong-.html>
- Le, T. D. (2019). The interrelationship between liquidity creation and bank capital in Vietnamese banking. *Managerial Finance*, 45, 331-347.
- Le, T. D., Tran, H. & Nguyen, T. (2019). The impact of multimarket contacts on bank stability in Vietnam. *Pacific Accounting Review*, 31, 336-357.
- Mercan, M., Gocer, I., Bulut, S., Dam, M. (2013). The Effect of Openness on Economic Growth for BRIC-T Countries: Panel Data Analysis. *Eurasian Journal of Business and Economics*, 6(11), 1-14.
- UNCTAD (2020). Impact of the coronavirus outbreak on global FDI. Truy cập



tại: [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeinf2020d2\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeinf2020d2_en.pdf)

Vietstock (2020). Có nên đầu tư vào Quỹ mở chứng khoán thời Covid-19? Truy cập tại: <https://vietstock.vn/2020/03/co-nen-dau-tu-vao-quy-mo-chung-khoan-thoi-covid-19-3358-735691.htm>

World Bank (2020). East Asia and Pacific in the Time of COVID-19. East Asia and Pacific Economic Update (April), World Bank, Washington, DC. Doi: 10.1596/978-1-4648-1565-2.

Zhou, F., Wouter Botzen W. J. (2017). The Impact of Natural Disasters on Firm Growth in Vietnam: Interaction with Financial Constraints, SSRN Electronic Journal, 10.2139/ssrn.3095539.



KỶ YẾU HỘI THẢO KHOA HỌC

**LỰA CHỌN CHÍNH SÁCH  
PHỤC HỒI KINH TẾ VIỆT NAM  
GIAI ĐOẠN COVID-19**

**PHẦN 2**

**CÁC BÀI THAM LUẬN**



# **Tác động của Đại dịch Covid-19 lên nền kinh tế: Một số vấn đề lý luận, thực tiễn và gợi suy chính sách cho Việt Nam**

*TS. Lê Xuân Sang  
Phó Viện trưởng Viện Kinh tế Việt Nam  
Email: Lesang.vie@gmail.com*

## **Lời mở đầu:**

Đại dịch Covid-19 được coi là bùng phát ở Trung Quốc từ tháng 1/2020 và sau đó lan truyền đi nhiều nước, trong đó có Việt Nam và để lại nhiều hậu quả trầm trọng. Qua hơn 4 tháng vật lộn, đến nay đại dịch được coi là đạt đỉnh ở nhiều nước, riêng Việt Nam đã không chế, chữa khỏi được hầu hết các ca trong nước. Tuy nhiên, với bản chất chưa được nhận dạng đầy đủ và chưa có Vacxin, cùng với tính bất định trong xuất hiện, lây nhiễm của virus và sự không nhất quán của một số chính phủ, vô kỷ luật của nhiều cả nhân trên toàn cầu, có thể nói nguy cơ không kiểm soát hoàn toàn Đại dịch này vẫn khá cao, và viễn cảnh “sống chung với Covid” đang lơ mơ hiện ra trước mắt.

Việt Nam đã khá thành công trong phòng chống đại dịch này, là nước lớn nhất về dân số với điều kiện kinh tế và chi NSNN cho phòng chống dịch vừa phải trong 23 nước và vùng lãnh thổ không có tử vong do đại dịch. Chính phủ cũng đang trong quá trình xây dựng và thực thi các gói kích thích kinh tế để hỗ trợ người dân, doanh nghiệp gặp khó khăn, bị tổn thương do tác động của Đại dịch, đặc biệt đặt tham vọng tăng trưởng GDP trong năm nay.

Vấn đề tác động của đại dịch và đánh giá chính sách kích thích kinh tế của Chính phủ đến nay vẫn chưa có nhiều nghiên cứu đủ sâu, toàn diện và dựa trên các bằng chứng lý luận và thực tiễn đủ vững chắc, chủ yếu qua khảo sát doanh nghiệp, người dân. Về cách làm, các nghiên cứu này là có thực tiễn, tuy vậy, đánh giá tác động, tính tổn thương của doanh nghiệp, người dân khó tránh khỏi “rui ro đạo đức”, tức là khai khống/trầm trọng hóa vấn đề. Thực tiễn cũng cho thấy, nếu những va vấp đề cho là nói đúng, đủ, song vì tính chất tác động đa chiều của đại dịch nên những tác động tiêu cực ấy có thể tự hồi phục mạnh mà không cần kích thích từ Chính phủ.

Nghiên cứu này không có điều kiện thực hiện các tham vọng trên, chỉ bàn luận khởi đầu về các vấn đề tác động của Đại dịch trong bối cảnh phát triển mới, khơi gợi những cách tiếp cận trong xây dựng và thực thi, cứu trợ nền kinh tế.

Bài viết gồm 3 phần chính. Sau lời mở đầu, nghiên cứu này sẽ thảo luận vấn đề một số vấn đề lý luận về tác động của đại dịch Covid-19 (với tính cách là một đại dịch) lên nền kinh tế. Phần kế tiếp phân tích tình hình lây nhiễm của đại dịch và nguyên nhân. Phần 3 đánh giá khái lược tác động của đại dịch lên nền kinh tế thế giới. Phần cuối cùng đưa ra một số gợi ý suy chính sách ứng phó đại dịch và kích thích tăng trưởng kinh tế cho Việt Nam trong thời gian tới

## **1. Một số vấn đề lý luận về tác động của Đại dịch Covid-19**

Đại dịch Covid-19 và khủng hoảng kinh tế, khủng hoảng tài chính<sup>1</sup> đều có tác động tiêu cực đối với nền kinh tế. Tuy nhiên, các kênh tác động, mức độ trầm trọng và cách phản ứng của các chủ thể trong nền kinh tế là khác nhau. Nhìn chung, hầu hết các loại khủng hoảng đều ban đầu gây ra bởi những bất ổn tài chính, cơ cấu hay những yếu kém mang tính nội tại của bản thân nền kinh tế nói chung và hệ thống tài chính nói riêng. Tuy nhiên, khủng hoảng Covid nổ ra trong nhiều trường hợp là do Virus SARS-COV2 (CV) (khủng hoảng y tế) gây ra, trong nhiều trường hợp khi nền kinh tế còn tương đối ổn định với các nền tảng vĩ mô không đến nỗi tồi. Nguyên nhân trực tiếp ở đây chính là khủng hoảng y tế, điều khiến CV tác động tiêu cực lên toàn nền kinh

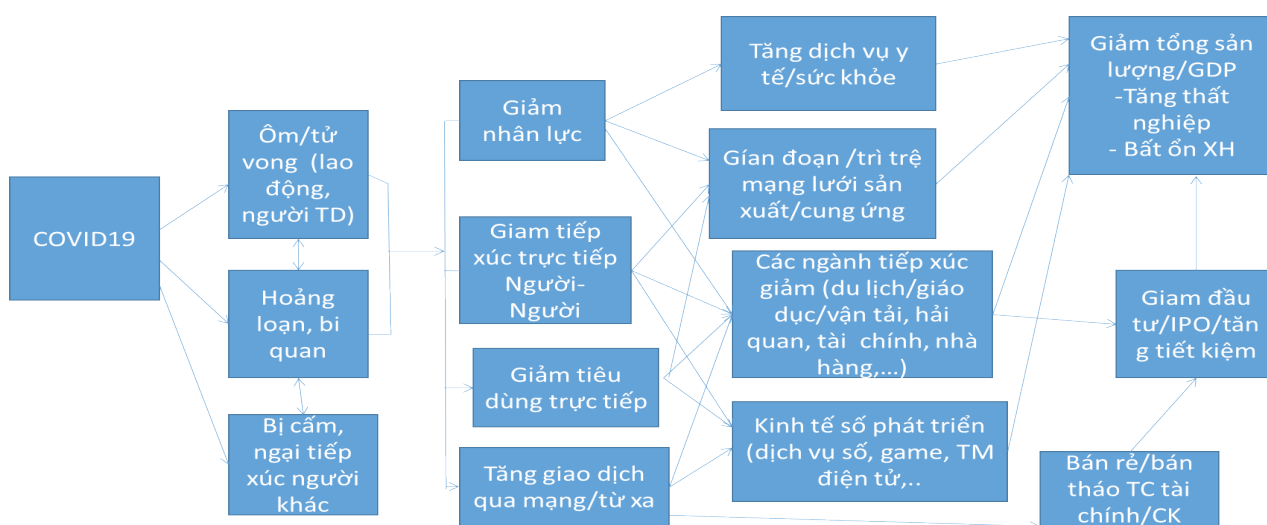
---

1 Cho đến nay, vẫn chưa có sự đồng thuận chung, kể cả tiêu chí định lượng về khái niệm khủng hoảng kinh tế và tài chính, ngoại trừ khủng hoảng nợ công là có khái niệm kỹ thuật (xem thêm Lê Xuân Sang, 2012).

tế.. Điều này hàm ý, nếu nền kinh tế không bị tác động quá tiêu cực thì nó có thể tự phục hồi nhanh hơn so với khủng hoảng truyền thống. Nguyên nhân gây khủng hoảng sẽ xem xét dưới đây.

Xét theo kênh tác động, CV trước hết làm con người/nhân lực bị ốm, tử vong, gây hoang mang và lo sợ tieeps xúc người với người. Điều này dẫn đến hoạt động kinh tế bị ngưng lại (do con người (Nhà nước, người lao động, người tiêu dung) tự gây ra vì không còn khả năng, hay do lo ngại/hoảng sợ). Điều này khiến mạng lưới cung ứng bị gián đoạn, đồng thời, nguồn cầu tiêu dùng trực tiếp (dịch vụ) cũng bị chững lại, một phần do bị chặn chặn, mặt khác người tiêu dùng khó khăn về kinh tế cũng giảm cầu tiêu dùng. Đáng lưu ý là do lo ngại tiếp xúc, một số ngành y tế, kinh tế số, các kinh tế viễn gián (thuật ngữ tạm gọi, thể hiện các hoạt động giao dịch từ xa, gián tiếp, song không qua mạng Internet hay công nghệ 4.0),... là khu vực được hưởng lợi hơn trước Đại dịch (Hình 1) (xem phần kế tiếp).

**Hình 1: Các kênh tác động của Đại dịch Covid lên nền kinh tế theo nhóm ngành**

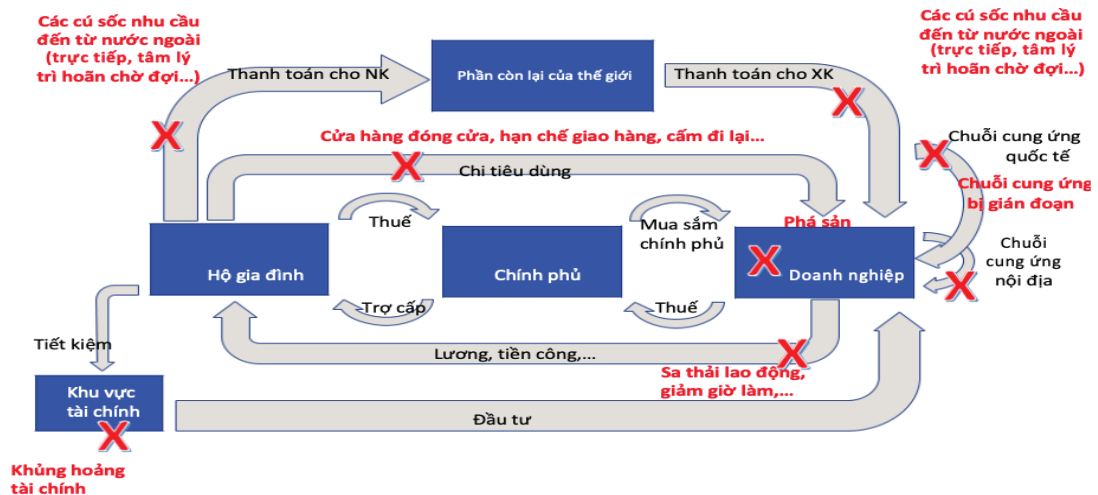


*Nguồn: Tác giả phát triển.*

Tuy nhiên, cả 2 loại hình khủng hoảng đều tác động tiêu cực lên thị trường chứng khoán và giá dầu (vốn phụ thuộc mức tác động của nó lên nền kinh tế, song Covid có thể tác động mạnh hơn do giãn cách xã hội, máy móc) (các ngành cụ thể tác động sẽ xem phần sau (thế giới và Việt Nam)).

Xét theo tác động theo phía cung-cầu và sự tham gia của chính phủ, tác động của Đại dịch gây ra cũng rất khác so với những cuộc khủng hoảng trước đây với những kênh tác động bao hàm cả cú sốc lên cung, cầu, và cú sốc về tâm lý (Hình 2). Theo đó, sự gián đoạn kinh doanh đã làm giảm sản lượng, tạo ra những cú sốc cho nguồn cung. Cú sốc phía cầu xuất hiện với sự ngưng trệ trong du lịch và vận tải, sụt giảm mạnh các dịch vụ giải trí, giáo dục,... Bên cạnh đó, người tiêu dùng và các doanh nghiệp, do lo ngại về tâm lý, chần chừ và tình hình bất định nên trì hoãn và không sẵn lòng chi tiêu hay đầu tư,... những điều này làm giảm các cấu thành của tổng cầu.

Hình 2: Kênh tác động của COVID19 tới các chủ thể trong nền kinh tế và vòng chu chuyển của thu nhập



Baldwin và Weder di Mauro (2020).

Đánh giá chung, Đại dịch Covid có tác động với các mức độ, kênh khác nhau lên nền kinh tế nước bị lây nhiễm; tuy vậy, đây là nhân tố ngoại sinh (ngoài nền kinh tế, ngoài sự can thiệp của chính phủ) nên một khi bệnh dịch được kiểm chế mà không gây hậu quả quá tàn khốc thì nền kinh tế có khả năng hồi phục nhanh. Nền kinh tế trong trường hợp bị Đại dịch có những nhóm ngành được hưởng lợi, trong khi nhiều ngành bị tác động tiêu cực, điều này khác với nền kinh tế khi bị khủng hoảng tài chính, khi hầu hết các ngành bị ảnh hưởng, hoặc ít ngành hưởng lợi hơn.



## 2. Tình hình lây nhiễm của Đại dịch và nguyên nhân

Tính đến 15h26 (giờ Việt Nam) ngày 14/5/2020, toàn thế giới có 4,442,466 người mắc bệnh SC, chết là 298,322 người (chiếm 6,7%) và 1,668,251 người khỏi bệnh (chiếm hơn 37%). Theo vùng lãnh thổ, Mỹ, Tây Ban Nha, Nga, Anh và Ý là 5 nước lần lượt có người lây nhiễm nhiều nhất. Nga tuy có số người mới mắc tăng nhanh, tuy vậy, số tử vong chỉ 2305 người, thấp hơn nhiều so với Mỹ (85,197 cao nhất), và Ý (222.104, nước thấp nhất trong Top 5 ngoài Nga). Như vậy tỷ lệ tử vong do Covid đến thời điểm này vẫn thấp hơn so với Đại dịch SARS (9,6%), H1N1 (17,4%), Cúm H7N9 (39,3%) và nhất là Marberg (80%).

Đáng lưu ý là có đến 23 nước và vùng lãnh thổ có số ca nhiễm thấp và không có ca tử vong, trong đó có Việt Nam (Bảng 1). Nguyên nhân gây lây nhiễm và tử vong sẽ xem xét ở phần dưới đây.

**Bảng 1: Một số chỉ số đối với các nước có tổng lây nhiễm từ gần 100 người trở lên và không có người tử vong**

Nước không có tử vong (tổng 23)	Tổng trường hợp lây nhiễm	Dân số	GDP đầu người (PPP)	Tổng số bình phục	Tổng bệnh nhân/1 triệu dân	Tổng xét nghiệm	Tổng xét nghiệm/1 tr. dân
Réunion	425	0.86	(US\$25,900 (2017))	300	475	17,200	19,211
Vietnam	271	95,545,962	\$8,066 (2019)	232	3	261,004	2,681
Rwanda	261	11.262.564	2.090	129	20	35,992	2,779
Faeroe Islands	187	0.052	\$61,325	185	3,827	8,241	168,655
Madagascar	158	26,262,313	\$1,697	101	6	3,907	141
Gibraltar	144	0.032	£50,941	133	4,274	2,931	86,997
Campuchia	122	15,288,489	\$4,645	120	7	12,611	754
Nepal	99	28,095,714	\$3,318				

*Nguồn: Tổng hợp của tác giả*

Một vấn đề có ý nghĩa đối với hiệu quả chống dịch, và qua đó, giảm tác động lên cuộc sống và nền kinh tế các nước là nhận dạng được các nhân tố quyết định. Bảng 2 tổng kết một số nhân tố ảnh hưởng đến mức độ lây nhiễm và hiệu quả chống Đại dịch. Nhìn chung, hầu hết các nhân tố giúp kết quả phòng, chống của Việt Nam vào dạng tương đối cao. Đáng lưu ý là tuy gần Trung Quốc, song giao dịch qua biên giới lại chủ yếu là các tỉnh Quảng Tây, Vân Nam cho tỷ lệ thấp nhất của Trung Quốc, ngoại trừ các tỉnh phía Tây, sa mạc. Việt Nam lây trực tiếp trong vài trường hợp đơn lẻ từ Vũ Hán (chủ yếu là gián tiếp qua công ty Nhật Bản). Cách sống, văn hóa, thói quen sống/sinh hoạt của người dân Việt Nam là những nhân tố giảm thiểu lây nhiễm. Sự lo ngại về kinh tế (mất việc) và sức khỏe của Việt Nam theo khảo sát của WEF (2020) cao nhất thế giới, cao hơn cả so với người dân các nước Ý, Trung Quốc tại thời điểm lan truyền bệnh dịch cao nhất cũng là nhân tố khiến ý thức tự giác phòng bệnh, nhất là tự cách li là tương đối cao.

**Bảng 2: Các nhân tố ảnh hưởng chính ảnh hưởng tới tình hình và hiệu quả chống Đại dịch**

	Nhân tố tác động	Việt Nam	Nước khác
1	Mức độ phơi nhiễm tới Vũ Hán/Trung Quốc	Tương đối thấp so với nhiều nước	Nepal (có vẻ thấp); Italia (sớm/cao)
2	Mức độ phản ứng nhanh, nghiêm, dứt khoát, không chủ quan của CP	Cao	Mỹ, Anh (thấp, chủ quan, không nghiêm), Belarrus (thấp/chủ quan); Nhật Bản (chủ quan)
3.	Kinh nghiệm phòng bệnh (SARS)	Cao, thành công	Cao (Hàn Quốc); coi như cúm mùa (Mỹ, châu Âu)
4.	Mức độ quyết liệt (truy vết F1, F2) và tiêm chủng	Tương đối cao	Nhiều nước thấp
5.	Nhân tố 'sẵn có' khác (tiêm phòng lao, thói quen đeo và sản xuất khẩu trang, tính phổ cập và chất lượng thiết bị y tế)	Cao	Tiêm phòng lao (không: Mỹ, Ý, Tây Ban Nha; Có: nhiều nước đang phát triển); Liên quan khẩu trang: Thấp ở nhiều nước, nhất là phát triển châu Âu

6.	Lòng tin của dân, kỷ luật của dân	Cao (có lý do kinh tế lớn nhất)	Kỷ luật thấp (Mỹ, Anh, Nga,..)
7.	Môi trường lây nhiễm (kín, mở không gian tiếp xúc cộng đồng), văn hóa tiếp xúc	Mở (chủ yếu phương tiện cá nhân (xe máy ngoài trời nóng đeo khẩu trang)	Phổ biến giao thông công cộng kín (metro), chủ yếu sinh hoạt trong nhà + Văn hóa: bắt tay, ôm hôn ở Phương Tây:
8	Gần kề với Trung Quốc	Việt Nam và Nepal giáp Trung Quốc (tiếp xúc với các địa phương Trung Quốc ít bị lây nhiễm	Các nước vừa lây trực tiếp và gián tiếp qua đường kinh doanh (Ý, Vòng đai con đường).

*Nguồn: Tổng hợp của tác giả.*

Lưu ý là số ca nhiễm bệnh/1 triệu dân ở Việt Nam thấp nhất thế giới (3 người), thậm chí là nước đông dân nhất trong những nước không có tử vong song số ca vẫn thấp nhất so với các nước không có tử vong khác, tạo điều kiện dồi dào nguồn lực về tài chính, y tế, đội ngũ y bác sĩ đủ lớn để kiểm chế và chữa bệnh đạt kết quả cao.

### **3. Đánh giá khái lược tác động của Đại dịch lên nền kinh tế thế giới**

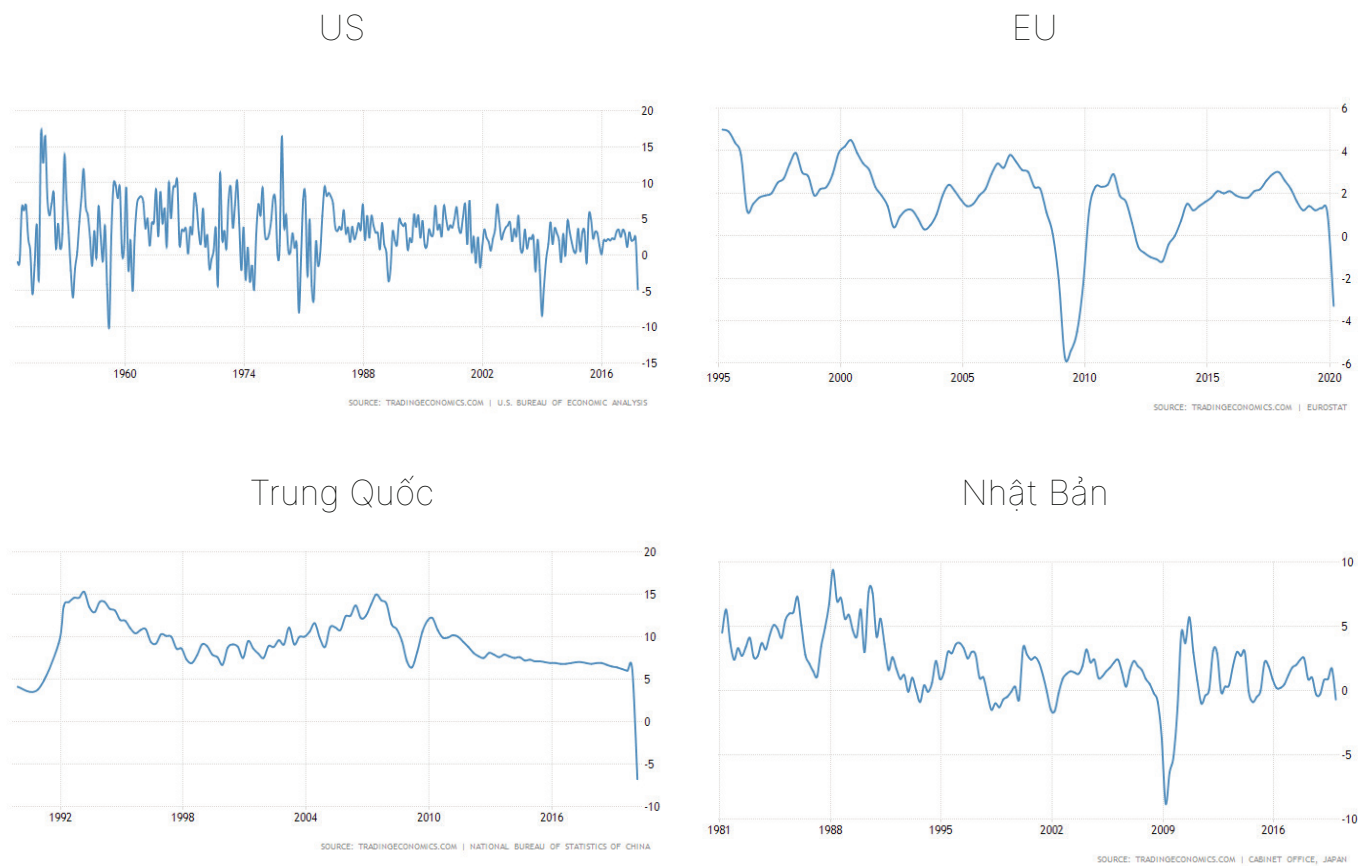
Bệnh dịch đầu tiên bùng phát ở Trung Quốc, sâu lây truyền sang các nước khác, trong đó có Việt Nam. Đại dịch là nhân tố chính yếu khiến GDP toàn cầu sụt giảm tới 3% trong quý đầu tiên năm 2020 (MFF, 2020). GDP quý 1 của các siêu cường là đối tác kinh tế lớn giảm rất mạnh, bao gồm Mỹ (-4,8%), Trung Quốc (-6,8%), EU (-3,5%), Nhật Bản (0-7% (Th1/2020), Anh (-1,6%). Đặc biệt, Trung Quốc lần đầu tiên trong hơn 40 năm cải cách, có mức tăng trưởng lao dốc trong quý lớn như vậy (xem Hình 1 và Phụ lục).

*Xác định các tác động tiêu cực*

*Chuỗi cung ứng*

Như đã nêu, chuỗi cung ứng là đối tượng đầu tiên bị đứt gãy, chủ yếu do Vũ Hán và các tỉnh bị cách ly nói riêng và Trung Quốc nói chung có vị thế quan trọng trong các chuỗi cung ứng toàn khu vực và toàn cầu. Khi bị phong tỏa, hiển nhiên làm tách ắc chuỗi cung ứng toàn cầu, nhân là nhiên liệu đầu vào (Trung Quốc có thể kiểm soát, có ảnh hưởng tới 70% nguyên liệu thô đầu vào (Richard Howells (12/2/2020, Fobes MBillioners).

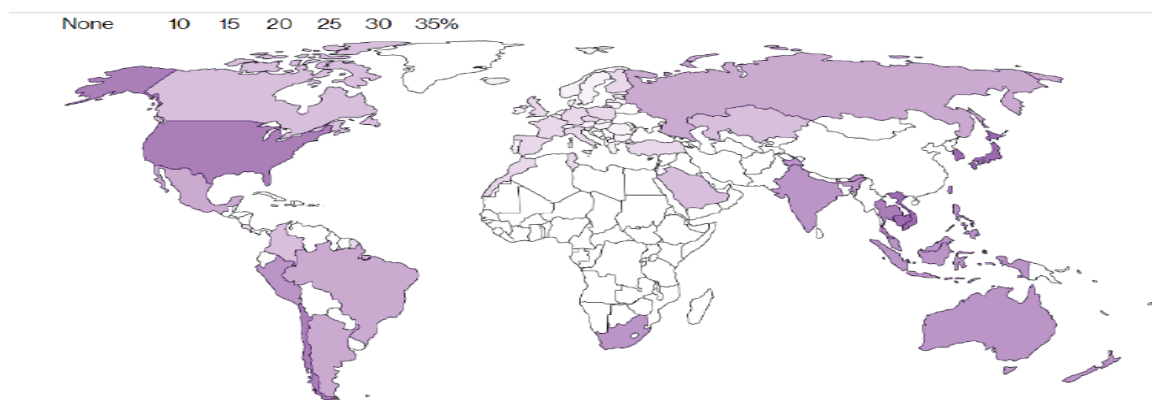
**Hình 1: GDP các siêu cường Quý 1/2020 và các năm trước đó, %**



*Nguồn: Tổng hợp của tác giả từ TradingEconomics.*

Lưu ý là, điện tử là ngành rủi ro nhất, bởi vì lượng hàng tồn kho mỏng và thiếu nguồn cung ứng thay thế. Hồ Bắc là thủ phủ của «thung lũng quang học» của Trung Quốc với rất nhiều công ty sản xuất những linh kiện viễn thông (25% số cáp quang và các thiết bị trên toàn thế giới).

## Hình 2: Tỷ trọng tổng hàng nhập khẩu SP trung gian đến từ Trung Quốc năm 2015



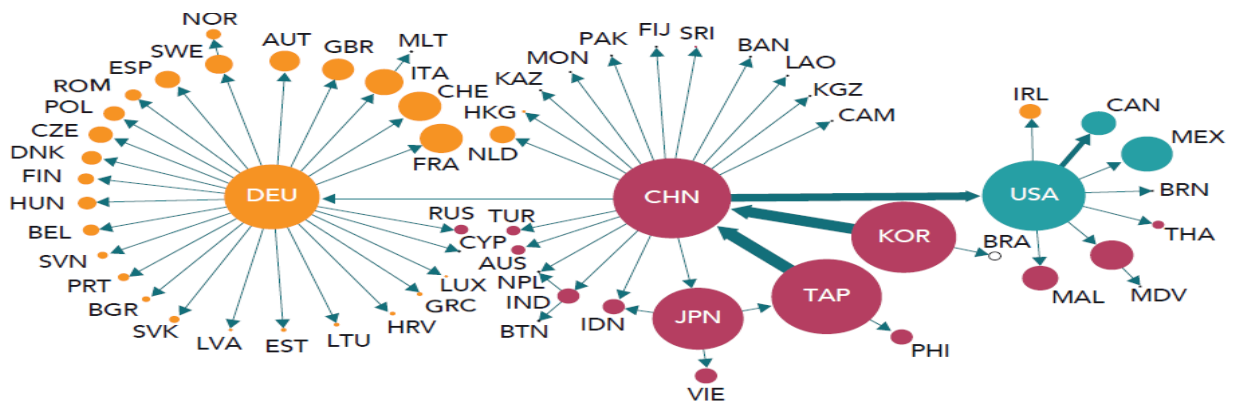
Nguồn: OECD TiVA, Bloomberg Economics

Do vậy, tìm kiếm nguồn cung thay thế sẽ đặc biệt khó khăn đối với các hàng hóa trung gian/ sản phẩm với mức giá thích hợp mà Trung Quốc là nhà cung cấp chiếm ưu thế lớn trên toàn cầu. Khi Trung Quốc dần ra khỏi cách ly thì nguồn sử dụng lại bị ách tắc do các nước khác lại sa vào Đại dịch, tạo ra vòng luẩn quẩn.

Khi Trung Quốc cách ly, nguồn cầu tiêu dùng từ nước này cũng bị hạn chế, đặc biệt là ngành du lịch nói chung, và nước ngoài nói riêng. Số lượng chuyến đi du lịch nước ngoài Trung Quốc năm 2003 là 16,6 triệu, trong khi vào năm 2018, con số này là 149,7 triệu lượt, nghĩa là tăng hơn 9 lần. Việc tỷ trọng GDP Trung Quốc tăng từ khoảng 8% khi nổ ra SARS thì nay đã lên đến gần 18% GDP toàn cầu, có ảnh hưởng rất mạnh lên phía cầu và cung thế giới.

Xét theo các chuỗi cung ứng, Đại dịch có thể làm đứt đoạn, ngưng trệ (một phần) các chuỗi trong chuỗi cung ứng/sản xuất/giá trị. Các chuỗi này là khá phức tạp, do vậy khôi phục chúng nhanh chóng, hoàn toàn hay thay đổi quốc gia chủ chuỗi là không dễ. Chuỗi cung ứng Công nghệ thông tin, truyền thông (ICT) là một ví dụ (Hình 3).

### Hình 3: Chuỗi cung ứng ICT toàn cầu

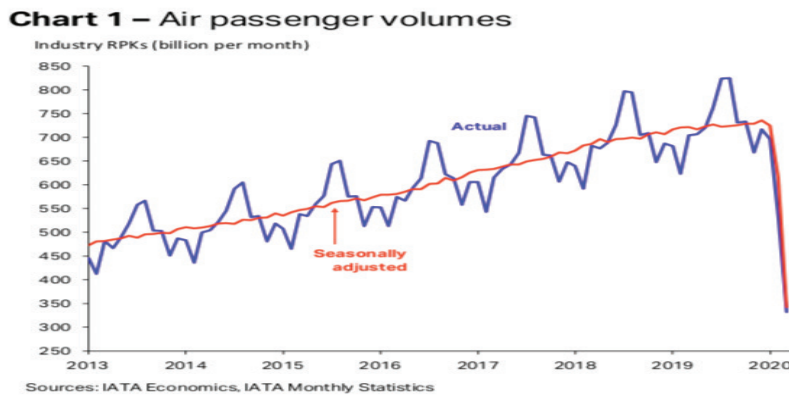


Nguồn: Richard Baldwin và Beatrice Weder di Mauro (2020)

#### Nhóm ngành thiệt hại

Theo các khu vực kinh tế, dịch vụ (giao thông vận tải (nhất là hàng không), kể cả xây dựng,..) là những ngành giảm mạnh nhất (chủ yếu do hạn chế tiếp xúc), tiếp đến là công nghiệp chế biến –chế tạo (CNCB-CT) (do đứt gãy nguồn cung lẫn hạn chế tiếp xúc và hạn chế nguồn cầu).

### Hình 4: Lượng khách hàng không



Tuy vậy, 3 nước Đông Á là Trung Quốc, Hàn Quốc mức sụt giảm một số chỉ số ngoài GDP lại không lớn, thậm chí một số còn tăng. Trung Quốc tuy sụt giảm GDP lớn do thực hiện cách ly nghiêm ngặt một số địa phương quan trọng, song mức tăng trưởng xuất khẩu, FDI, doanh số mua BDS đã tăng dần từ Tháng 1/2020; Nhật Bản cũng tăng khá rõ xuất nhập khẩu. Hàn Quốc có các chỉ số chỉ giảm nhẹ, trong khi chỉ số về sản lượng xây dựng, khai khoáng thậm chí tăng. Điều này có thể do Hàn Quốc đã không đóng cửa thành phố. Các chỉ số kinh tế vĩ mô của các nước đối tác kinh tế của Việt Nam xem chi

tiết tại các phụ lục.

### **Một số lưu ý:**

- Một số thiệt hại kinh tế không thể được phục hồi (Ví dụ, nếu không xuất khẩu, bán được được, các cửa hàng tạp hóa bị đóng cửa, thực phẩm, hoa quả sẽ bị thối rữa,...);
- Tuy vậy, nhiều loại hoạt động kinh tế khác (như du lịch và mua hàng từ các nhà máy ) có thể bị hoãn lại thay vì hủy bỏ hoàn toàn, do vậy, một khi Đại dịch virus được kiểm chế và không còn được coi là mối đe dọa thì nhiều loại thiệt hại có thể giảm, phục hồi sau đại dịch (ví dụ, du lịch).
- Một số doanh nghiệp có thể được bảo vệ bởi điều luật Bất khả kháng (Force majeure), có thể chuyển rủi ro/chi phí sang doanh nghiệp khác, nhất là doanh nghiệp FDI.

Những điều này hàm nghĩa, các ước tính có thể thổi phồng, không chính xác, DN có thể khai/kêu gọi giải cứu, kích cầu không trung thực và chính sách kích thích kinh tế có thể bị trục lợi, tham nhũng.

### **Ngành hưởng lợi**

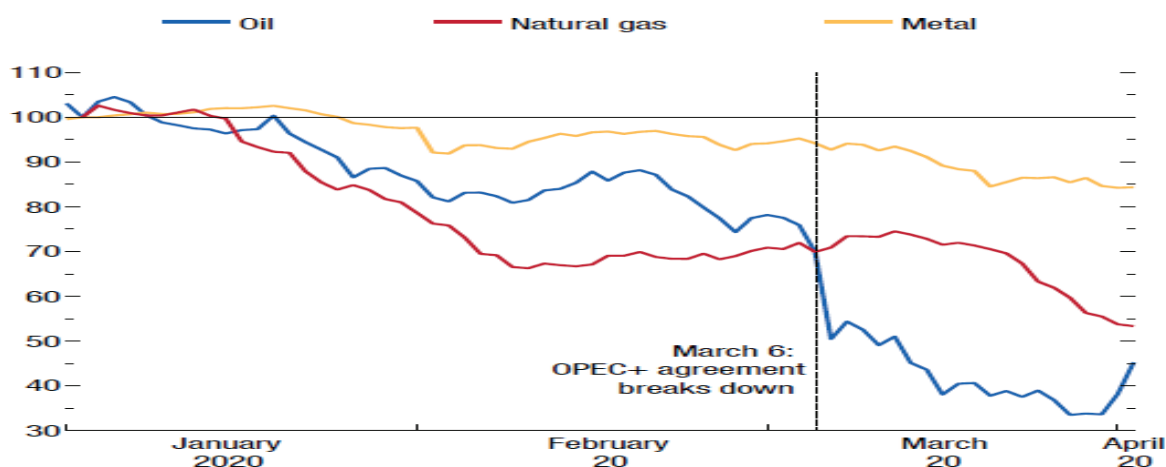
Một số ngành có cơ hội tăng trưởng tốt hơn như y cụ, hóa phẩm y tế; các ngành kinh tế số giáo dục trực tuyến, game, giao hàng tận nơi và các ngành công nghiệp khác liên quan. Một số ngành chuyển đổi sang ngành cần thiết cho phòng chống dịch bệnh (ví dụ, một số doanh nghiệp năng lượng, điện tử cũng chuyển sang sản xuất khẩu trang (Trung Quốc), hay sang sản xuất máy thở (ví dụ, GE (Mỹ), Vinsmarrr (Việt Nam)).

### **Tác động khác**

Một tác động của đại dịch Covid 19 là khiến mức giá dầu thô và dầu khí đã hạ xuống thấp kỷ lục, nhất là giao dịch tương lai trong tháng 4 năm 2020, chủ yếu do việc đóng cửa thành phố và thực hiện giãn cách xã hội. Tuy vậy việc giá hầu giá dầu khí hạ xuống thấp lại là một động lực thúc đẩy nền kinh tế phục hồi mạnh khi việc đi lại vận tải trở lại bình thường. Giá dầu thô và giá gas đặc biệt giá dầu thô đã hạ xuống mức lịch sử sử của nhân loại lưu ý là việc đại dịch khiến các giá cả dầu u khí và ga giảm là hậu quả của việc giảm tiêu thụ đối với hai mặt hàng này tuy nhiên việc giảm giá cũng có tác dụng kích thích tăng trưởng Phục hồi kinh tế nhanh khi nền kinh tế đi vào

hoạt động bình thường.

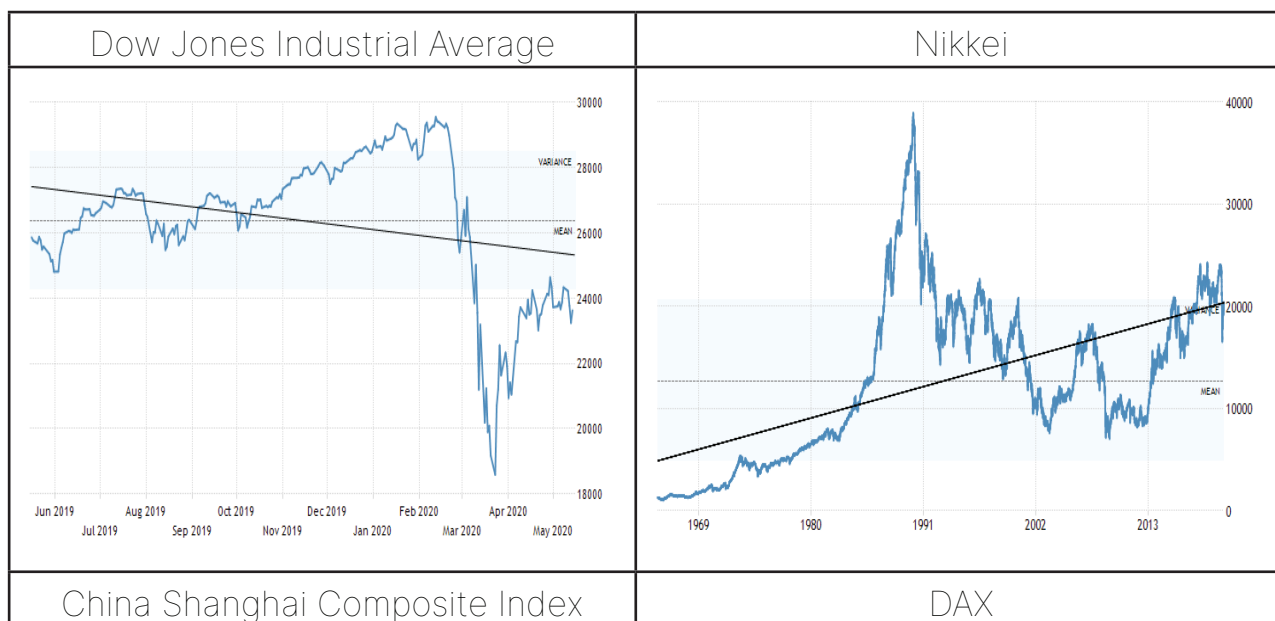
Hình 5: Diễn biến giá dầu thô, khí và kim loại trên thế giới trong năm 2020



Nguồn: IMF (tháng 4, 2020)

Một tác động khá rõ của đại dịch Covid-19 là làm sụt giảm mạnh thị trường chứng khoán toàn cầu (Hình 6),

Hình 6: Chỉ số chứng khoán tại một số nước đối tác kinh tế của Việt Nam



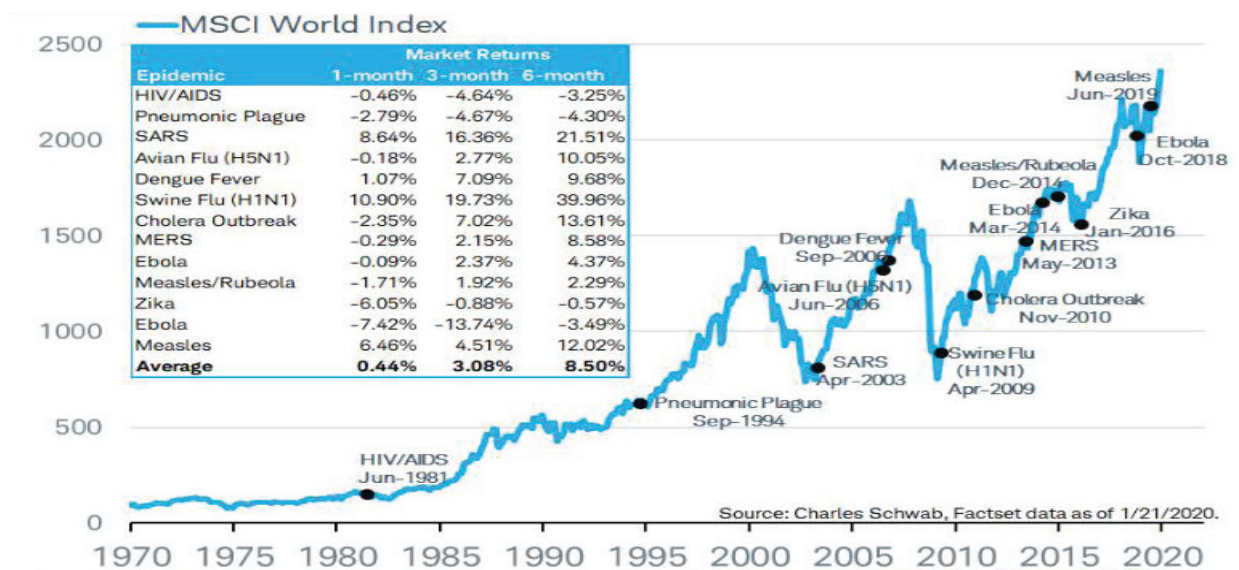




Nguồn: Tổng hợp của tác giả

Tuy vậy, hồi phục rất nhanh ngay cả khi dịch chưa được khống chế (TTCK Mỹ là ví dụ điển hình); tuy vậy, thị trường hình đã sớm phục hồi mạnh; điều này cũng đã từng xảy ra ra với các đợt đại dịch trước, khi một số chỉ số thậm chí ngay sau đó chỉ số chứng khoán còn tăng khá mạnh (Hình 7).

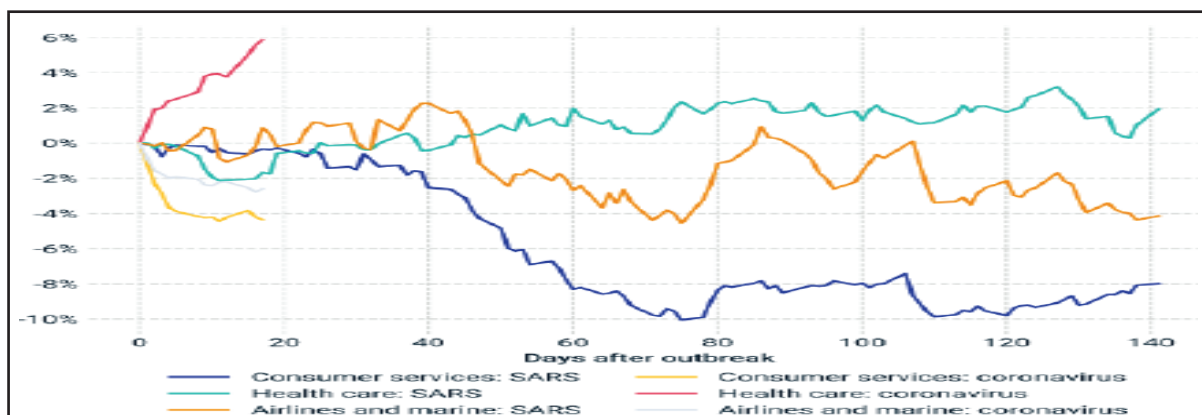
Hình 7: So sánh thay đổi giá chứng khoán sau các đại dịch



Nguồn: Mark DeCambre (7/2/2020). MSCI bao gồm các CP lớn và nhỏ của 23 TTCK phát triển chiếm tới 85% CP giao dịch. So sánh thiệt hại từ tác động của các đại dịch

Đáng lưu ý là mức độ sợ hãi/phấn khích do tác động của đại dịch cũng rất khác, lớn hơn nhiều trong đợt Đại dịch Covid so với SARS, nhất là đối với các ngành hàng không, y cụ,.. (Hình 8).

Hình 8: Tác động tác động lên TTCK (Covid-19 vs. SARS); (20/1-5/2 2020 đối với Covid, tháng 2-3 2003 đối với SARS).



Nguồn: Tổng hợp của Lê Xuân Sang (2020).

## 4. Một số gợi ý suy chính sách ứng phó Đại dịch và kích thích tăng trưởng kinh tế cho Việt Nam trong thời gian tới

### 4.1 Tổng quan tác động của Đại dịch thời gian qua lên nền kinh tế

Việt Nam đã khá quyết liệt và làm tương đối tốt công tác phòng chống bệnh dịch và đạt được nhiều kết quả rất đáng khích lệ ban đầu. Hiện, về cơ bản Việt Nam đã kiểm soát được bệnh dịch và đạt kết quả đáng trân trọng trong tăng trưởng kinh tế. Những kết quả về giảm thiểu thiệt hại về nhân mạng, sức khỏe vật chất, tinh thần của người dân và về tăng trưởng kinh tế là những điểm sáng của Việt Nam trong bối cảnh u ám, bất định toàn cầu hiện nay.

Kết quả phòng chống Covid là tổng hòa các yếu tố liên quan, từ năng lực của bộ máy Nhà nước đến tinh thần, thái độ của người dân và các yếu tố “sẵn có” trước đại dịch của cả lịch sử phòng chống bệnh dịch, cơ cấu, hiện trạng kinh tế, Bộ máy Nhà nước và người dân và tính “trùng hợp” trong phơi nhiễm bệnh dịch. Những nguyên nhân/nhân tố tác động đã phân tích ở phần trước.

Về kinh tế, tăng trưởng đạt hơn 3,8% trong quý 1 của Việt Nam là rất hiếm và rất đáng khích lệ nếu tính thêm cả yếu tố Tết âm lịch, tác động từ chính sách cấm rượu bia,... Tuy nhiên, trong quý 1, hầu như chưa có tác động của giãn cách xã hội trong diện rộng và các nước là thị trường xuất khẩu của Việt Nam chưa chịu tác động nhiều, nếu có thì các mặt hàng thiết yếu xuất khẩu (chất lượng, giá cả hợp lý) của Việt Nam lại càng cần (điều này tương đối rõ trong

giai đoạn khủng hoảng tài chính toàn cầu 2007-2009). Các đầu vào nhập khẩu của Việt Nam tuy bị hạn chế hơn nhiều song không đến nỗi trầm trọng (như truyền thông thể hiện, ví dụ thương mại biên giới) do doanh nghiệp có dự phòng (và cả liên quan đến Tết). Một động lực quan trọng là FDI, nhất là Samsung Electronics VN không bị ảnh hưởng nhiều từ các cơ sở sản xuất ở Trung Quốc và đạt kết quả kinh doanh đáng khích lệ, góp phần cho tăng trưởng/xuất khẩu của VN. Thành tựu xuất khẩu, nhập khẩu và tăng trưởng kinh tế của VN trong quý đầu năm cho thấy những điều này.

Vấn đề nghiêm trọng hơn từ quý 2, khi Việt Nam thực hiện giãn cách/cách ly trên diện rộng và các thị trường xuất khẩu lớn (đóng cửa trên diện rộng) của Việt Nam gặp khó khăn hơn, nhất là hàng hóa không quá cần thiết đối với những nước sa vào đại dịch. Trong tình hình đó, Việt Nam đã có những gói kích thích kinh tế lớn và đa dạng chưa từng có, với những gói kích thích về bản chất là kích cầu (nhất là gói cho không 62 nghìn tỷ, cho vay 16.000 tỷ với lãi suất 0%), vừa dùng kinh tế nhà nước (nguồn tài chính, doanh nghiệp nhà nước, đầu tư công), sự góp sức của cộng đồng ngân hàng và mang tính phát động của các ngành hàng (ví dụ, du lịch) doanh nghiệp. Hiện, các gói kích thích này đang được xây dựng, chi tiết hóa và triển khai và sẽ là quá sớm để đánh giá tính hữu hiệu của chúng.

Đánh giá khái lược kết quả kinh doanh quý 1 doanh nghiệp trên TTCK niêm yết) cho thấy một số điểm quan trọng sau:

+ *Các ngành gặp thuận lợi hơn* là những ngành phục vụ trực tiếp cho phòng chống bệnh dịch và sinh hoạt thời Đại dịch như doanh nghiệp đang và chuyển đổi kịp thời sang sản xuất vật tư/công cụ y tế, nhất là khẩu trang (các doanh nghiệp, y dược, (...), giáo dục (máy tính, laptop) (ví dụ Thế giới di động)/thương mại điện tử, và một số ngành kinh tế số khác; các ngành kinh doanh viễn giá (giao hàng, chuyển phát nhanh,...).

+ *Các ngành hưởng lợi gián tiếp* từ việc giá dầu giảm bao gồm nhựa, phân đạm (làm từ khí). Ví dụ, ĐCM, ĐPM, còn các ngành phân bón khác như Đạm Ninh Bình, Phân Lân thì vẫn chịu tác động tiêu cực chung).

+ *Các ngành về bản chất là “trung dung”* song được hưởng từ đại dịch là doanh nghiệp phần mềm (nhất là FPT) không bị ảnh hưởng bởi giãn các xã hội cả trong nước và quốc tế. Điều này cũng đúng với Microsoft, trong khi Apple vẫn gặp khó khăn.

+ Các chịu ngành ảnh hưởng tiêu cực (hơn) là khá đa dạng, là những ngành liên quan đến dịch vụ có tiếp xúc giữa người với người (du lịch, giao thông,...) và những ngành gián tiếp (do tác động tiêu cực từ cách ly, giảm tăng trưởng/giao dịch kinh tế) bao gồm dầu khí, xăng dầu,... Tuy nhiên, việc giá xăng/dầu hạ mạnh lại về tổng thể có lợi cho nền kinh tế Việt Nam (nhập khẩu xăng dầu ròng).

+ *Các ngành chịu tác động tiêu cực kép* bao gồm rượu, bia, đồ uống có cồn,...

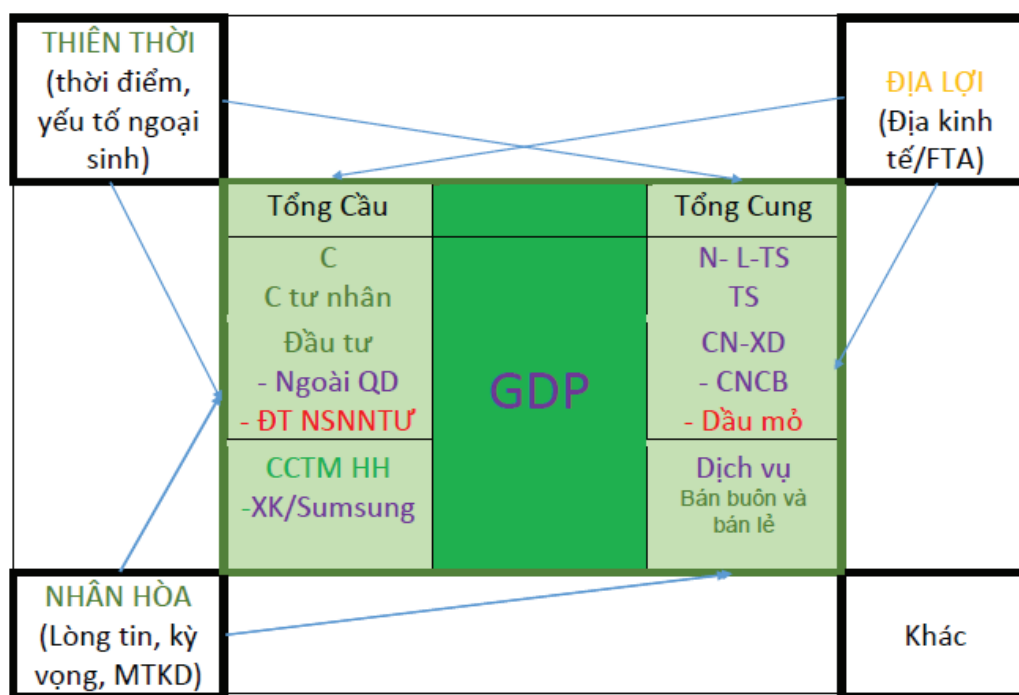
+ *Các ngành chịu tác động khác (ít)* với nhiều nước trên thế giới bao gồm bảo hiểm nhân thọ và các dịch vụ liên quan đến con người khác;

+ *Tuy nhiên*, do các doanh nghiệp Việt Nam kinh doanh trên nhiều lĩnh vực nên kết quả kinh doanh cuối cùng lại phụ thuộc vào lĩnh vực khác/thứ yếu.

## **4.2 Một số vấn đề đặt ra và gợi suy chính sách cho Việt Nam trong bối cảnh mới**

+ Nền kinh tế trước khi Việt Nam bị lây nhiễm Covid-19 nhìn chung là lành mạnh, đang trên đà tăng trưởng tốt, với nhiều điều kiện khá thuận lợi về Thiên thời (nhân tố kinh tế, chính trị bên ngoài nói chung) – Địa lợi (vị trí địa kinh tế, địa chính trị) và Nhân hòa (lòng tin của dân, công chúng, quyết tâm, ý chí của Đảng và Chính phủ). Điều này hàm nghĩa, ngoài hiệu quả chống dịch (quan trọng hàng đầu), việc phục hồi, thoát ra khỏi khó khăn kinh tế phụ thuộc vào việc phòng bệnh, ngăn ngừa bệnh mới, nhất là khả năng/tính hữu hiệu của xây dựng và thực thi chính sách kích thích kinh tế và “rút lui” khỏi các tác động của Đại dịch và chính sách Kích thích tăng trưởng (Hình 7).

Hình 7: Động lực và nhân tố thúc đẩy tăng trưởng GDP phục hồi dần theo đà không chế bệnh dịch



Nguồn: Tác giả xây dựng.

+ Mục tiêu đạt GDP năm nay khoảng 4,5% là khá thách thức, song vẫn có thể đạt được. Vấn đề là bảo đảm can thiệp mang tính kiến tạo phát triển, nhất là các yếu tố dưới đây.

+ Việc thiết kế chính sách kích thích tăng trưởng, nhất là kích cầu cần tính đến đầy đủ các yếu tố để đảm bảo hiệu quả kích thích và giảm thiểu hậu quả do kích thích sai như: (1) đúng thời điểm, (2) đúng liều lượng; và 3) Đúng đối tượng; ba yếu tố này cần tính đến độ trễ của chính sách tài khóa và tiền tệ (bên trong và bên ngoài);

+ Việc kích thích cũng cần tính đến các yếu tố mới (lần đầu tiên có trong lịch sử kích thích kinh tế ở Việt Nam) như: (1) bộ gói phức hợp; (2) Kích thích kinh tế/cầu toàn cầu (hầu hết các nước trên thế giới); (3) sự chằng chịt mạng lưới sản xuất/chuỗi giá trị khu vực và hệ thống FTA (ảnh hưởng tới chính sách tiền tệ, nhất là tỷ giá); (4) Việt Nam đã rất mở về kinh tế/thương mại, mở hơn về chính sách tỷ giá; với độ mở tài chính vượt xa trình độ phát triển tài chính; (5) Nguyên nhân gây bệnh và gây suy giảm kinh tế Việt Nam, suy thoái toàn cầu chính là con Coronavirus); chứ không phải yếu kém của các định chế tài

chính, nền kinh tế hay cấu trúc nền kinh tế.

+ Các nhân tố mới hỗ trợ tăng trưởng (đầu tư, thương mại, cải cách thể chế) bao gồm CPTPP, VE FTA, chính Đại dịch, Chiến tranh thương mại Mỹ - Trung và Chính sách Hướng Nam (mới) của Hàn Quốc, Đài Loan và Nhật Bản cũng như chiến lược rút đầu tư khỏi Trung Quốc (+). Những điều này cần được tính đến đầy đủ trong thiết kế dung lượng và đối tượng kích thích kinh tế/kích cầu.

+ Vac xin/Đại dịch Covid có thể không được xử lý dứt điểm trong phạm vi toàn cầu, do vậy Việt Nam phải chuẩn bị tâm thế cho điều này (sống chung với Virus (như HIV), để có thiết kế chiến lược, chính sách hỗ trợ tăng trưởng phù hợp trong dài hạn.

+ Các hậu quả trước mắt và có thể kéo dài cũng cần lưu tâm đúng mức. Đó là: (1) Chiến lược, trước mắt là chiến thuật của nhiều quốc gia, nhất là các tập đoàn là nghiêng về an toàn (sức khỏe, kinh tế) thay vì chỉ mỗi tăng hiệu quả kinh tế; (2) xu hướng thay đổi lại tư duy, hướng tới sự giảm bớt sự phụ thuộc quá mức vào thị trường; thay đó chính sách thương mại, chính sách ngành có thể thay đổi theo hướng “quay về nhà”; tuy vậy, vì lợi ích kinh tế, một số tập đoàn có thể phi quốc gia hóa (không về nhà) mà có những chiêu meo mới.

+ Chính sách kích cầu cần tính đến thực tiễn tác động của Đại dịch (mức độ, phạm vi, tính dài, ngắn hạn, tính trực tiếp/gián tiếp/liên đới..) của từng nhóm doanh nghiệp theo ngành hàng, đặc điểm ngành hàng và cả mức tác động và hiệu quả kinh doanh (dự kiến). Lý tưởng nhất là xác định/phân tích được sớm, đầy đủ các yếu tố này. Việc cào bằng (hỗ trợ doanh nghiệp như nhau) hay không tính đến đầy đủ các yếu tố trên và liên quan (tương lai) có thể làm giảm hiệu quả kích cầu, thậm chí bị trực lợi, gây mất lòng tin trong cộng đồng. Những bất cập trong kích cầu trong lịch sử, hay ở Mỹ hiện nay hay nảy sinh vấn đề ở Việt Nam cho thấy cần phải có sự chuẩn bị kỹ. Tuy vậy, nguyên tắc kích đúng thời điểm đặt ra những khó khăn nhất định cho việc này, đòi hỏi phải phân tích nhanh và có dung lượng/mức ưu đãi phù hợp cho từng đối tượng. Có thể phải xây dựng hệ thống hậu kiểm/phạt nguội cho những khai báo không trung thực của người thụ hưởng hỗ trợ của Chính phủ để vừa bảo đảm tính tức thời, hiệu quả và nghiêm minh của chính sách kích cầu. Điều này cũng làm không dễ.

## Tài liệu tham khảo

Baldwin, R., and B. Weder di Mauro. (2020). "Introduction." In *Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes*, edited by R. Baldwin and B. Weder di Mauro, 1–24. Center for Economic Policy and Research. Washington, DC: CEPR Press.

Lê Xuân Sang (Chủ nhiệm đề tài) (2003), *Chính sách kích cầu trong nền kinh tế thị trường: Lý luận, kinh nghiệm quốc tế và giải pháp chính sách cho Việt Nam*, Đề tài cấp bộ của Viện nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương, Hà Nội, tháng 12/2003

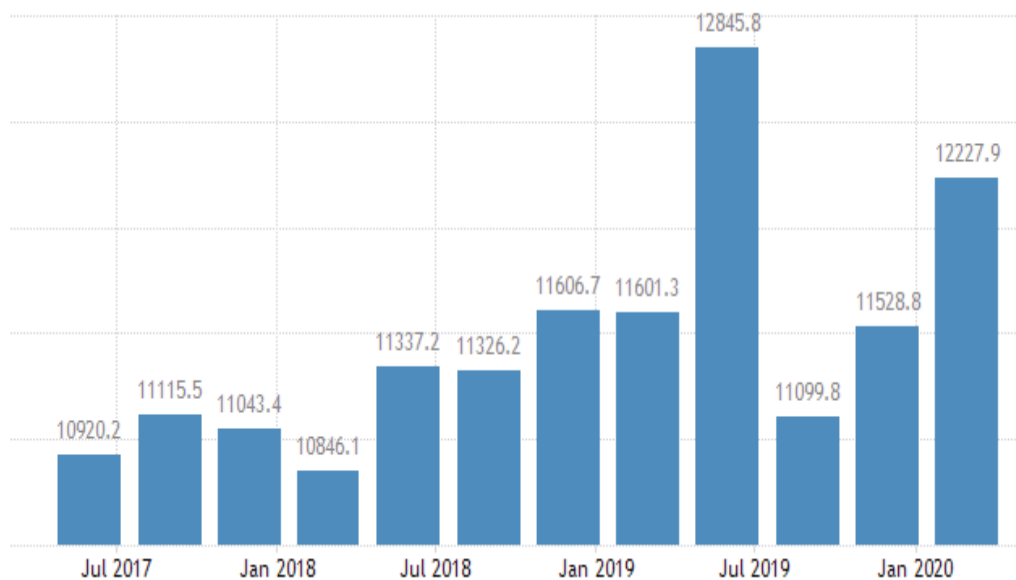
Lê Xuân Sang (2020), "Tác động của Đại dịch Covid-19 đối với nền kinh tế thế giới và trong nước: Những đánh giá ban đầu", Bài trình bày tại các Hội nghị của Ban Tuyên giáo Trung ương.

Stephen Olson (2020), "Post COVID-19: More regional trade and shorter supply chains?", Hinrich Foundation Research Fellow, *East Asia Forum*, 6 May 2020.

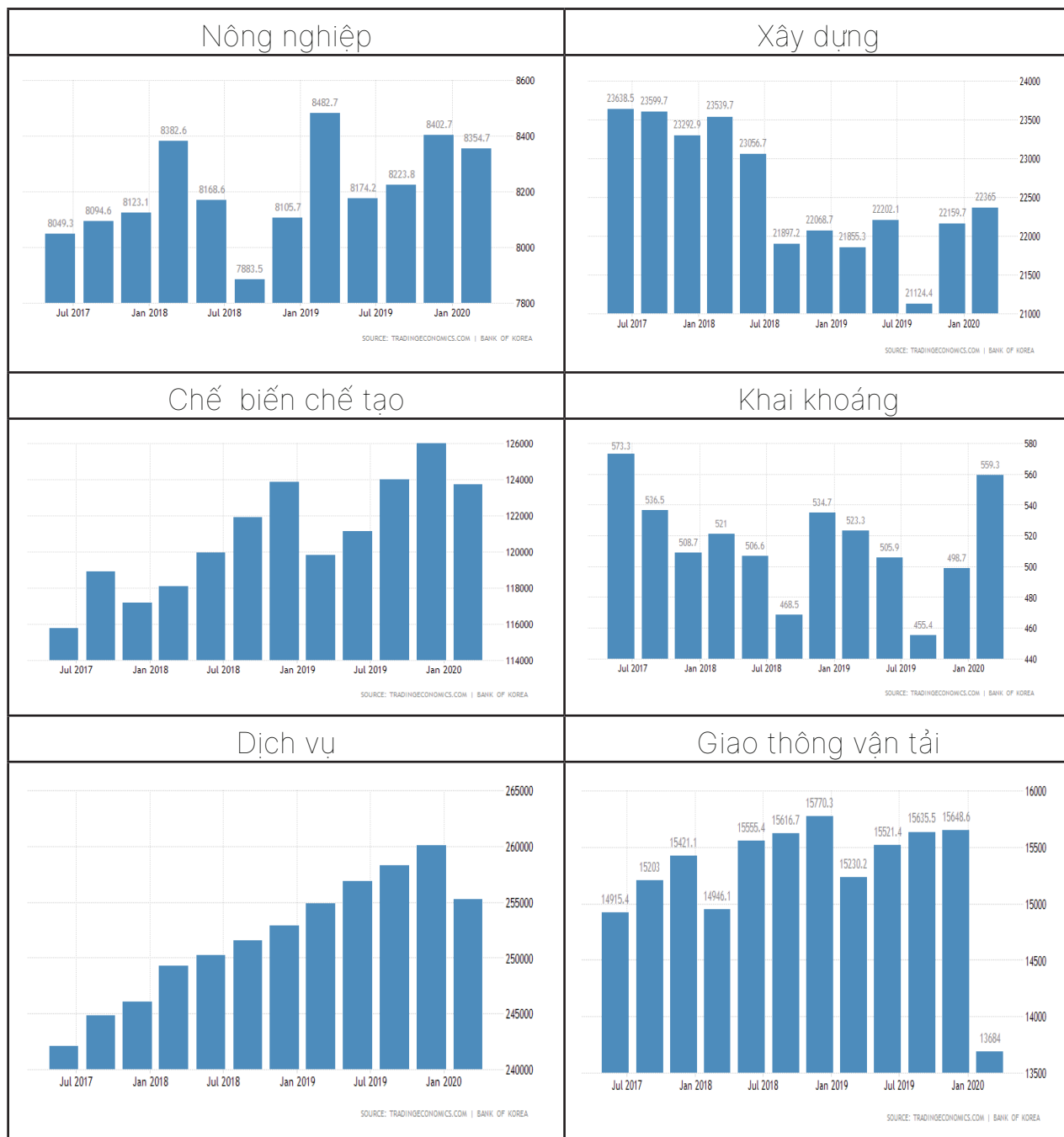
Alex Capri (2020), "COVID-19 impact on business: Will the pandemic trigger more state intervention in business strategies?", 30 March 2020, Hinrich Foundation Research Fellow, *Forbes*, 25 March 2020.

## PHỤ LỤC

### GDP Hàn Quốc



## Tăng trưởng một số ngành của Hàn Quốc

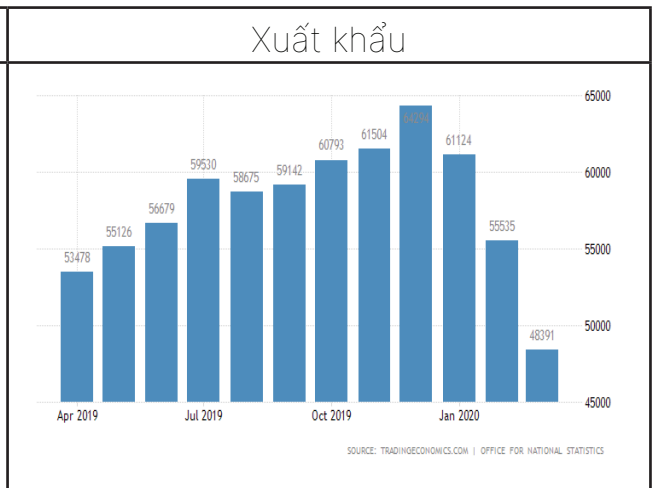
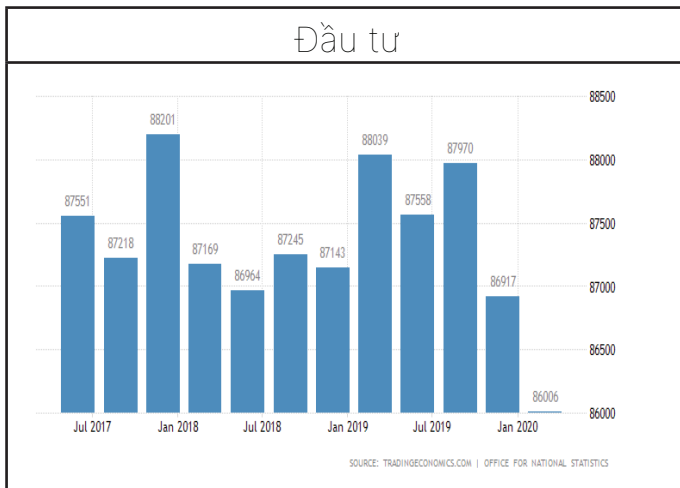


## Anh Quốc

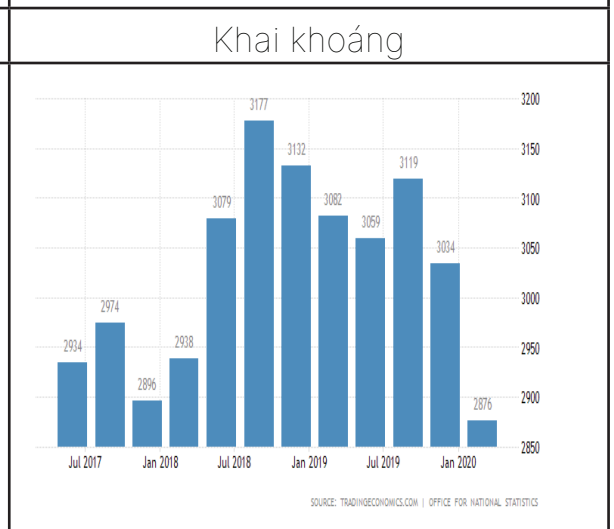
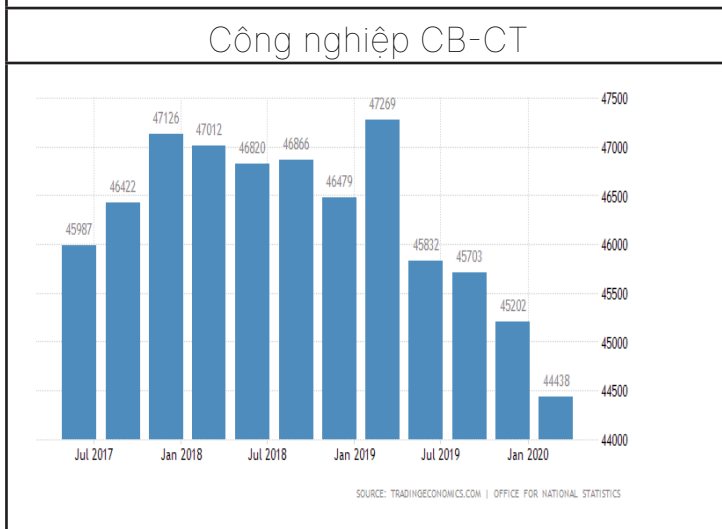
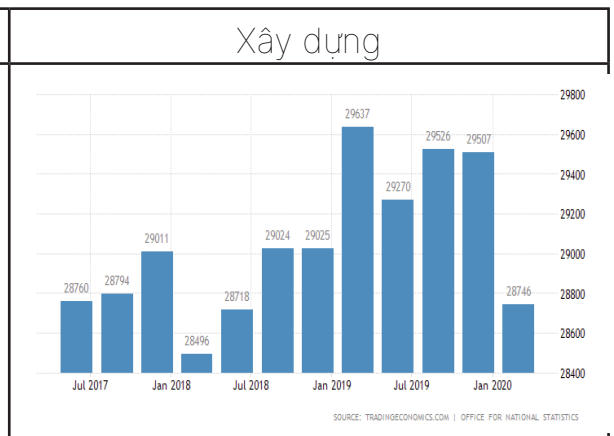
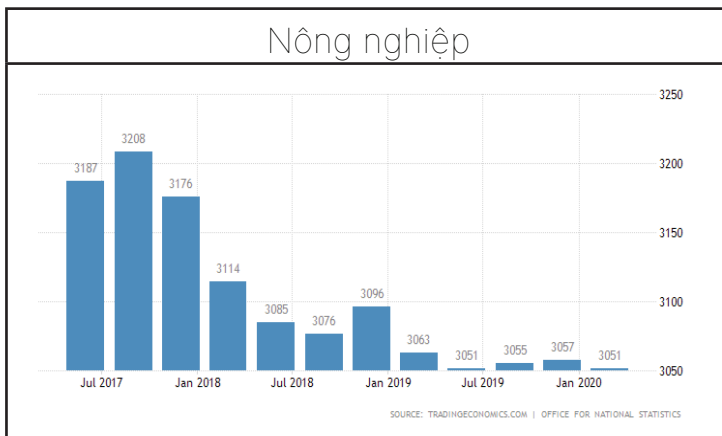
### Tăng trưởng GDP

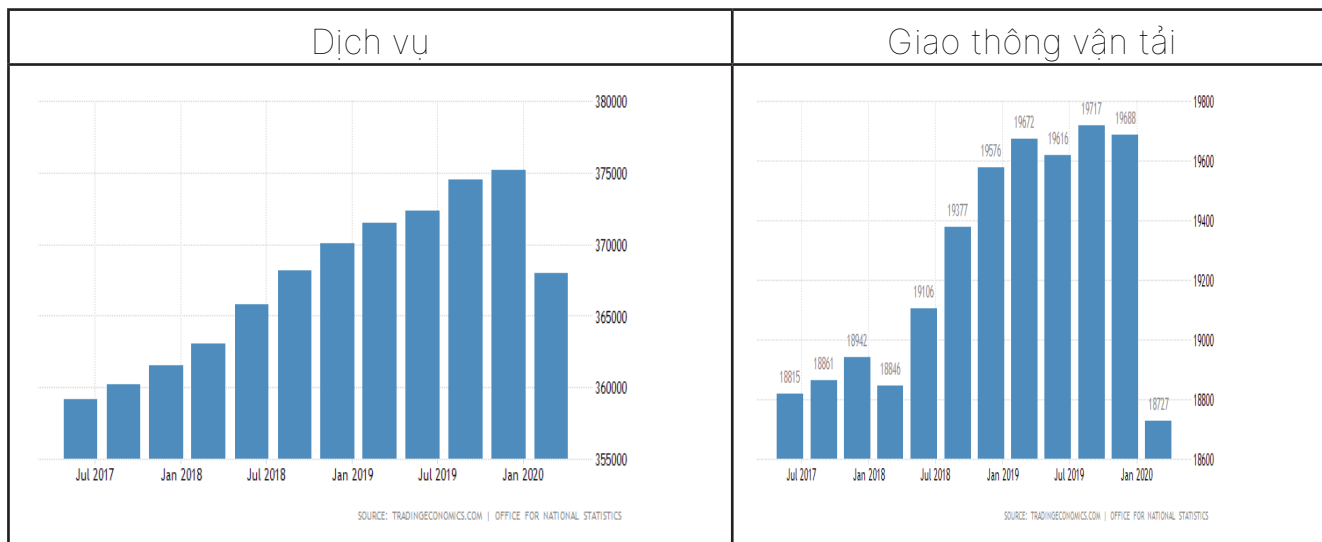






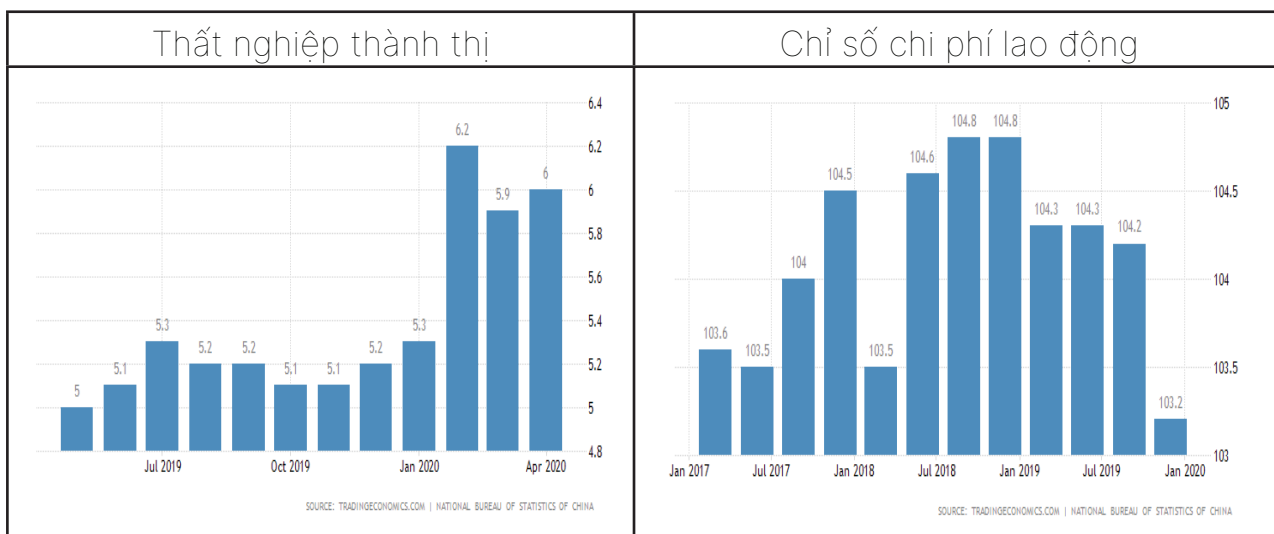
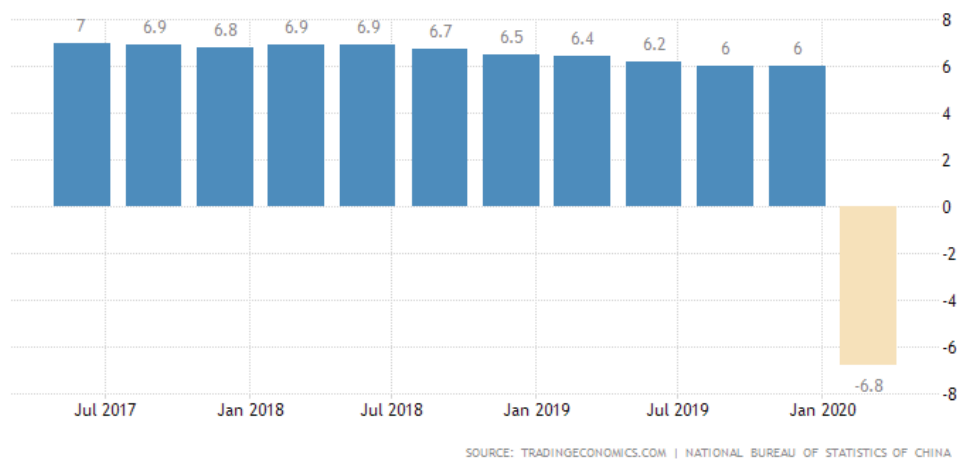
## GDP ngành Anh Quốc



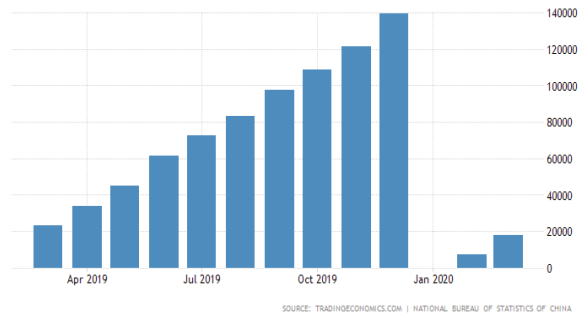


## Trung Quốc

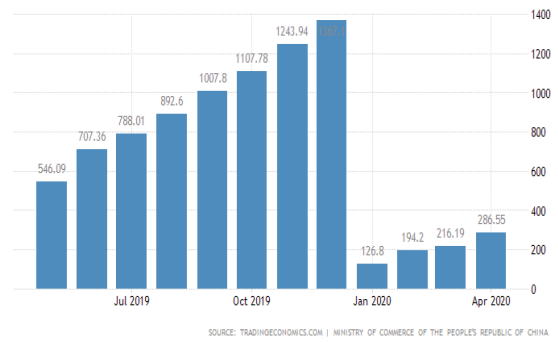
### GDP



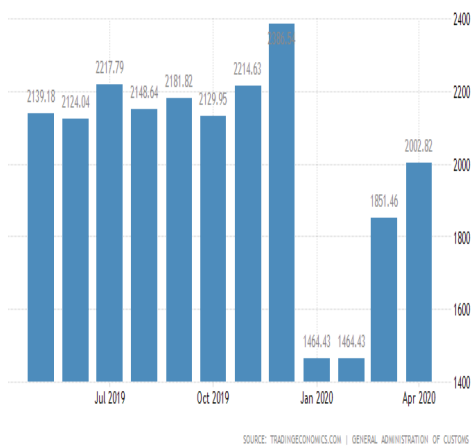
### Doanh số bán bất động sản



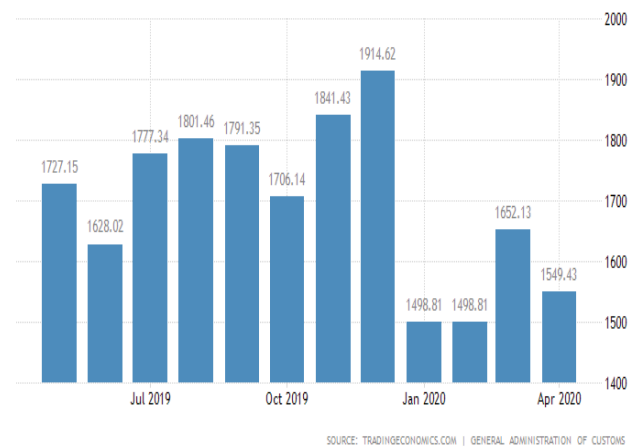
### FDI



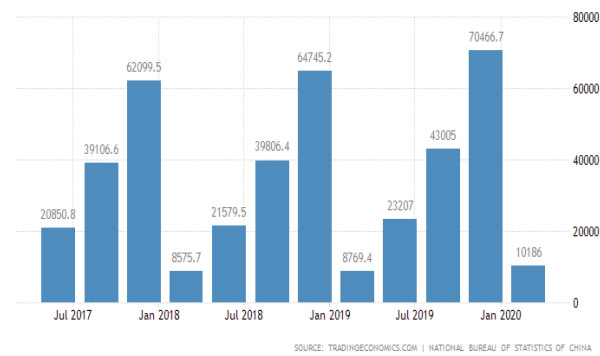
### Xuất khẩu



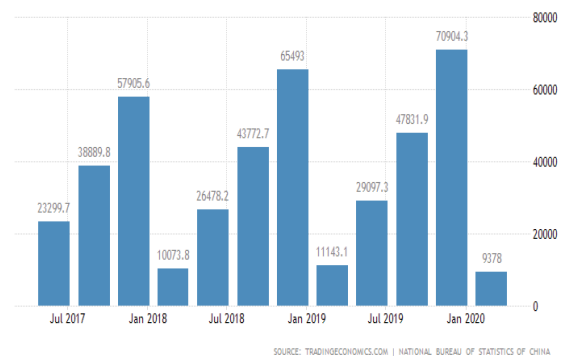
### Nhập khẩu



### Nông nghiệp

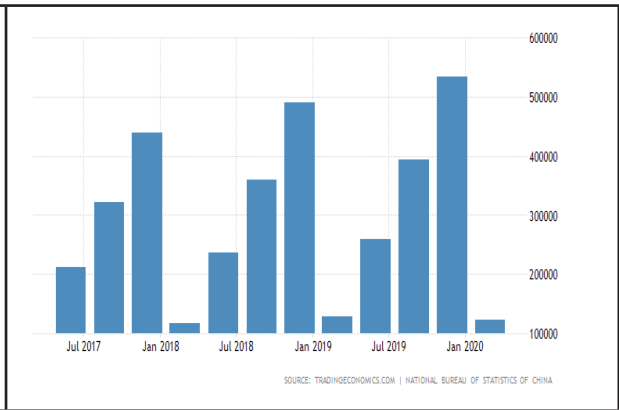
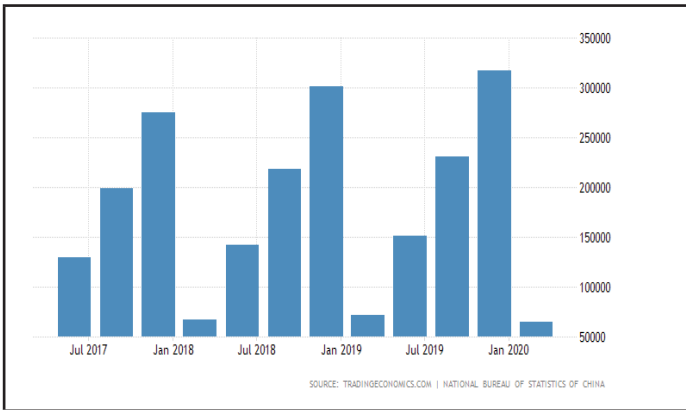


### Xây dựng

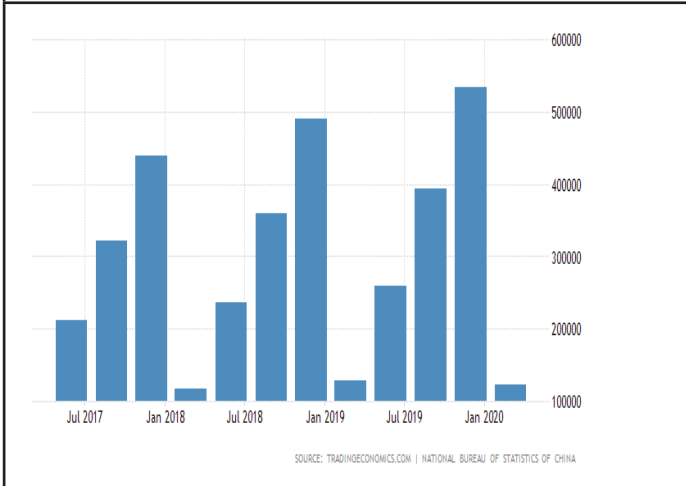


### Công nghiệp CB-CT

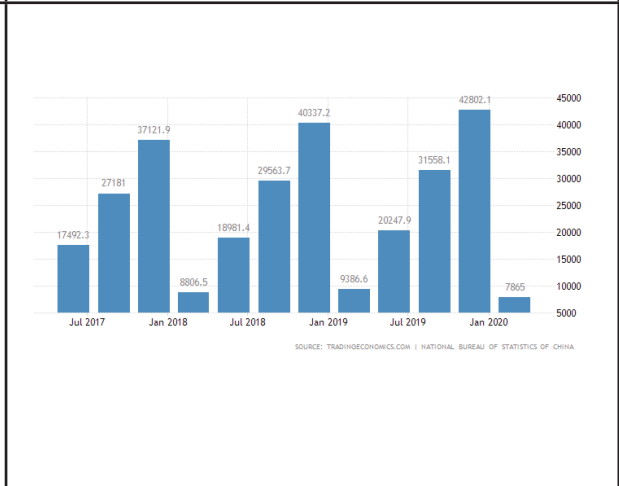
### Khai khoáng



### Dịch vụ

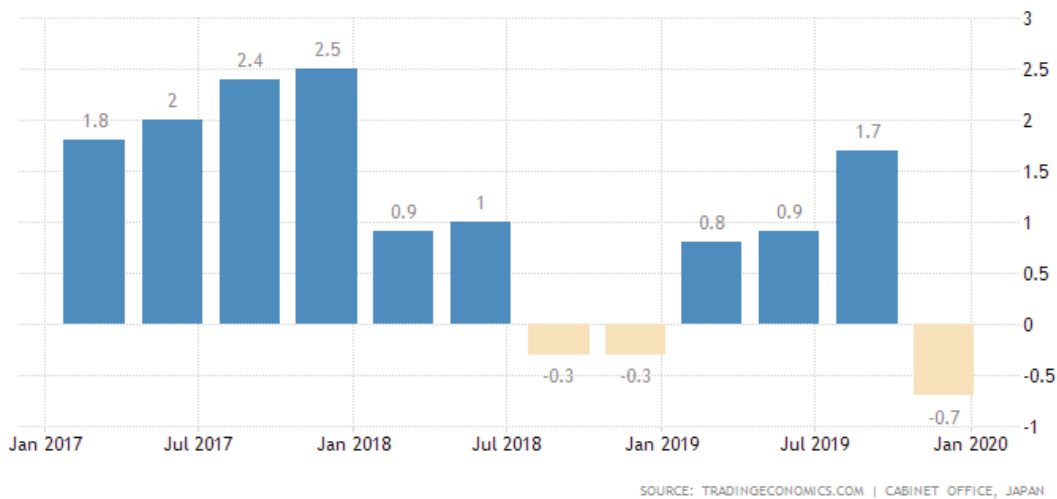


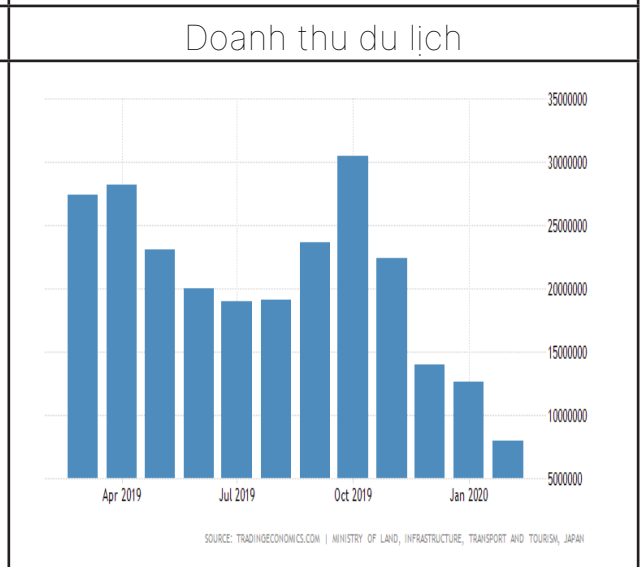
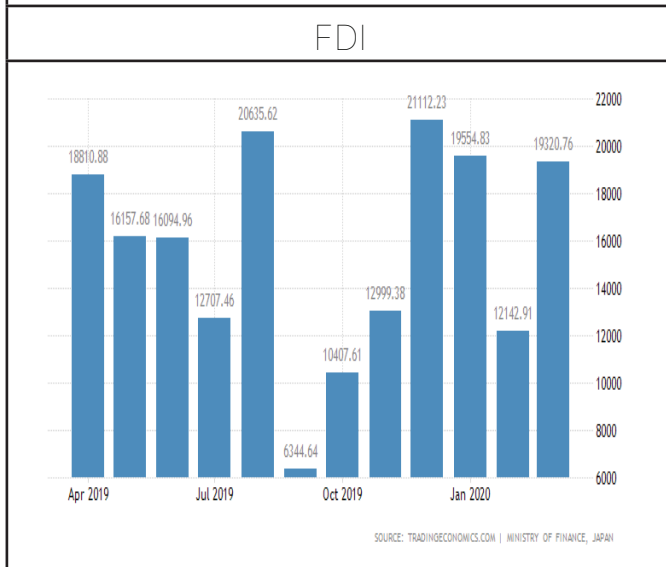
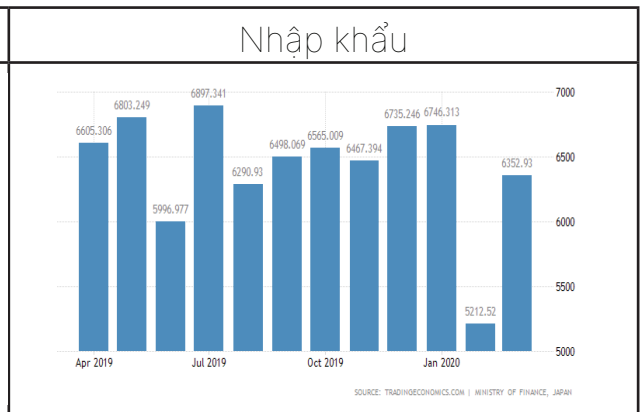
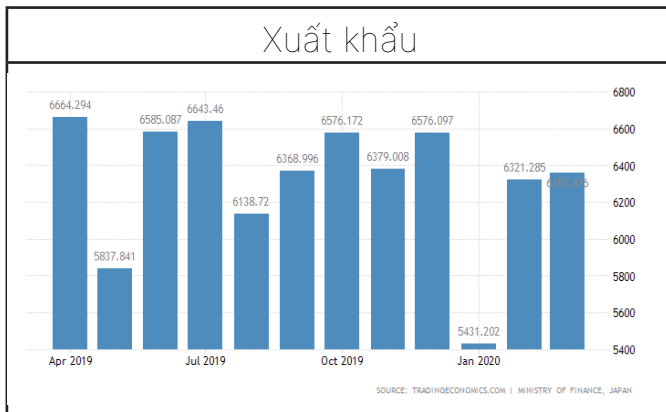
### Giao thông vận tải



## Nhật Bản:

### GDP







# **DỰ BÁO TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VÀ LẠM PHÁT TRƯỚC VÀ SAU KHI CÓ TÁC ĐỘNG CỦA ĐẠI DỊCH COVID-19**

*Nguyễn Thị Cành, Phạm Thị Thanh Xuân<sup>1</sup>*

## TÓM TẮT

Bài viết này trình bày về việc dự báo hai biến số vĩ mô quan trọng là tốc độ tăng trưởng GDP và lạm phát của Việt Nam khi không có đại dịch Covid-19 và khi có đại dịch Covid-19 nhằm đánh giá tác động của dịch bệnh Covid-19 phục vụ công tác điều chỉnh các kế hoạch phát triển Kinh tế - Xã hội năm 05 năm và 10 năm tính từ 2019. Bài nghiên cứu này sẽ giới thiệu về mô hình dự báo trên nền tảng ứng dụng mạng nơ-ron của trí tuệ nhân tạo và giới thiệu về kết quả dự báo dựa trên mô hình này, cho từng năm trong giai đoạn 2019-2030. Kết quả dự báo lần đầu vào tháng 3 - tháng 4 năm 2019 khi chưa có số liệu của năm 2019 và đại dịch Covid-19 từ đầu năm 2020. Nghiên cứu bổ sung cùng ứng dụng một phương pháp dự báo sử dụng thêm số liệu của năm 2019 và quý 1 năm 2020 khi có tác động của đại dịch bệnh, cùng với ba kịch bản tác Covid-19 đến tăng trưởng kinh tế Việt Nam. Kết quả cho thấy, tác động của Covid-19 đến tăng trưởng và lạm phát chỉ làm giảm tăng trưởng trong chu kỳ ngắn 2 năm (2020 và 2021), và bất tăng trở lại trên 7% trong những năm sau đó. Tác động của Covid-19 làm cho lạm phát có tăng, nhưng mức tăng không nhiều, vẫn khống chế ở mức dưới 4%.

## **1. GIỚI THIỆU**

Mục tiêu nghiên cứu là vận dụng mạng nơ-ron nhân tạo vào việc dự báo hai biến số kinh tế vĩ mô là tăng trưởng GDP và lạm phát trong nền kinh tế Việt Nam cho trung hạn và dài hạn. Việc dự báo có vai trò vô cùng quan trọng vì các thông tin có căn cứ tin cậy mà dự báo cung cấp sẽ là cơ sở cho các nhà quản lý hoạch định chính sách và đưa ra các quyết định phù hợp. Chính vì vậy, nghiên cứu dự báo có sức hút mạnh mẽ không chỉ đối với nhà hoạch

---

1 GS.TS Nguyễn Thị Cành, Trường ĐH Kinh tế-Luật, Email: canhnt@uel.edu.vn  
TS Phạm Thị Thanh Xuân, Trường Đại học Tài chính-Marketing; Email: phamxuan@ufm.edu.vn

định chính sách, các cơ quan chức năng mà ngay cả đối với giới nghiên cứu. Đặc biệt trong bối cảnh thế giới đang hứng chịu cuộc khủng hoảng của đại dịch Covid-19 diễn ra sâu rộng và phức tạp, nền kinh tế thế giới được các chuyên gia quốc tế dự báo tăng trưởng âm trong năm 2020 và năm 2021. Vậy nền kinh tế Việt Nam sẽ bị tác động như thế nào theo hai chỉ số quan trọng, tốc độ tăng trưởng và chỉ số lạm phát? Trước khi xảy ra đại dịch Covid 19, nền kinh tế Việt Nam được dự báo khá lạc quan, tốc độ tăng trưởng những năm tới được kỳ vọng từ 6,9% đến trên 7%; lạm phát được khống chế ở mức dưới 4%. Sau khi có đại dịch Covid bắt đầu từ đầu năm 2020, khi dịch bệnh lan rộng toàn cầu chưa khống chế được, nhiều quốc gia phát triển phải gánh chịu tổn thất nặng nề về người (số người chết tăng), và kinh tế (sản xuất ngưng trệ do biện pháp cách giãn xã hội). Việt Nam dù chịu ít thiệt hại về người, nhưng áp dụng những biện pháp kiểm soát bệnh thật chặt, yêu cầu cách ly và giãn cách xã hội cao, sản xuất kinh doanh cũng bị ngưng trệ. Mặt khác, do hội nhập quốc tế sâu rộng, nền kinh tế Việt Nam cũng chịu tác động từ bên ngoài (nguyên liệu, máy móc nhập khẩu, sản phẩm đầu ra xuất khẩu bị hạn chế). Thực tế tăng trưởng kinh tế Việt Nam quý 1 năm 2020 đã bị giảm phân nửa so với cùng kỳ, lạm phát tăng hơn cùng kỳ năm trước. Trong bối cảnh đó cần thực hiện một dự báo tăng trưởng và lạm phát của Việt Nam sau khi bị tác động của đại dịch Covid-19, không chỉ tác động cho năm 2020 mà còn có những tác động hệ lụy cho nền kinh tế ở những năm tiếp theo.

Lịch sử chưa từng ghi nhận một dự báo nào mang lại kết quả chính xác hoàn toàn với thực tiễn. Trong lĩnh vực kinh tế vĩ mô, chưa từng có công bố một mô hình hay một công cụ nào có khả năng dự báo chính xác diễn biến của nền kinh tế. Mỗi mô hình đều có ưu điểm và hạn chế riêng. Thành thử, nhà nghiên cứu thường chọn một mô hình riêng cho từng bài toán dự báo đồng thời đối sánh kết quả từ nhiều công cụ dự báo nhằm xác định điểm thống nhất.

Trong nhiều mô hình dự báo, nghiên cứu này chọn mô hình mạng nơ-ron thần kinh (ANN) vì nhiều lý do. Trước hết, ANN là một công nghệ tiên tiến, đang được ứng dụng rộng rãi trên thế giới song còn mới mẻ tại Việt Nam. ANN là một kỹ thuật trên nền tảng công nghệ trí tuệ nhân tạo (AI). Cấu trúc của ANN và quá trình suy luận của nó có khả năng tự thích ứng linh hoạt (autofit) để đáp ứng với tín hiệu tương quan từ bộ dữ liệu. Dựa trên các công trình thử nghiệm khác nhau, ANN đã được chứng minh về khả năng mang lại kết quả dự đoán có tính chính xác cao. ANN đã được sử dụng rộng rãi để giải quyết các vấn đề phân tích hồi quy phi tuyến. Xét trong phạm vi dự báo kinh tế vĩ mô, mô hình ANN có khả năng dự báo



tốc độ tăng trưởng GDP tốt hơn, chính xác hơn các mô hình tuyến tính<sup>2</sup> (Jahn, 2018). Ưu điểm của mô hình ANN là khả năng học và tái tạo được một cách rất linh hoạt các xu hướng vận động của GDP theo thời gian (Jahn, 2018). Khả năng dự báo của ANN đã được chứng minh qua nhiều nghiên cứu thực nghiệm. Ví dụ, ANN được ứng dụng để dự báo tốc độ tăng trưởng GDP của 15 quốc gia công nghiệp hóa, giai đoạn 1996 đến 2016, và dự báo ngoài mẫu đến hết năm 2017 (Jahn, 2018). Jahn (2018) khuyến khích các nhà nghiên cứu vận dụng ANN cho việc phân tích các mô hình hồi quy.

Mô hình ANN trong nghiên cứu này được khởi tạo và xử lý trên phần mềm Weka phiên bản 3.8.2. Thứ nhất, Weka cho phép người sử dụng tùy ý thiết kế mạng nơ-ron phù hợp với đặc thù của bài toán bằng cách điều chỉnh tùy nghi các tham số của mạng. Thứ hai, mạng MLP do Weka thiết kế sử dụng hàm truyền sigmoid – hàm truyền logic có nhiều ưu điểm với dữ liệu dạng chuỗi số ngẫu nhiên.

Nghiên cứu thực hiện dự báo theo mô hình ANN, kỳ vọng sẽ có những đóng góp nhất định cả về khoa học và thực tiễn. Thứ nhất, đây là những nỗ lực đầu tiên sử dụng mạng lưới thần kinh nhân tạo trong dự báo kinh tế vĩ mô ở Việt Nam khi không có dịch bệnh Covid-19 và khi có dịch bệnh Covid-19. Những kết quả trong nghiên cứu này có thể sử dụng như điểm tham khảo cho các nghiên cứu tiếp theo trong tương lai. Thứ hai, kết quả nghiên cứu có thể được sử dụng trong việc xây dựng các kịch bản phát triển kinh tế cho kế hoạch 05 năm, 10 năm và tầm nhìn đến 2030 cho Việt Nam. Vì vậy, điều này sẽ có ý nghĩa quan trọng đối với các nhà hoạch định chính sách khi cần đưa ra các quyết định ứng phó với khủng hoảng, đảm bảo ổn định kinh tế ở tầm vĩ mô trước mắt và lâu dài tại Việt Nam.

## **2. PHƯƠNG PHÁP LUẬN CỦA ANN**

### **2.1. Tổng quan**

Mạng nơ-ron nhân tạo (ANN – Artificial neural network) là một tập hợp các thuật toán phân tích dữ liệu cho phép xác định mối liên hệ toán học phức tạp

---

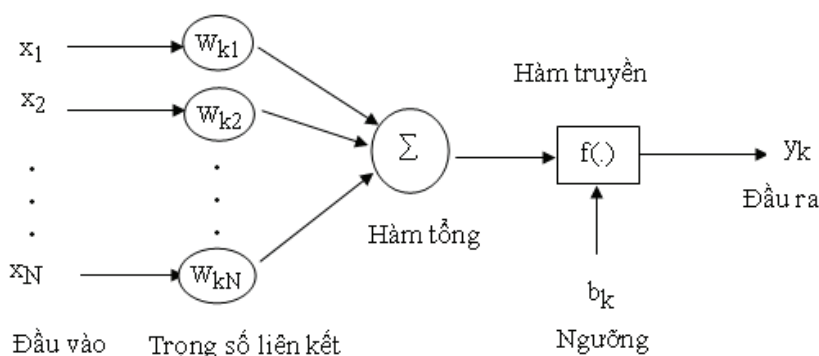
2 Jahn (2018) đã so sánh khả năng dự báo của ANN với các mô hình hồi quy dữ liệu bằng và đã chứng minh ANN có kết quả dự báo chính xác hơn, trên dữ liệu của 15 quốc gia công nghiệp hóa.

giữa tập hợp các yếu tố ảnh hưởng (Input) với một biến số hoặc một tập hợp biến số mục tiêu (target). ANN là một ứng dụng trên nền tảng trí tuệ thông minh nhân tạo (Artificial intelligence - AI), cấu trúc của ANN và quá trình học tập, suy luận và tái tạo của nó có khả năng tự thích ứng linh hoạt (autofit) với nhiều loại dữ liệu khác nhau.

ANN xử lý thông tin phỏng theo cách thức xử lý thông tin của các hệ nơ-ron sinh học trong não người. Nó được tạo lên từ một số lượng lớn các nơ-ron kết nối với nhau thông qua các liên kết có trọng số, tạo thành một thể thống nhất, nhằm xử lý, phân tích một thông tin, một vấn đề. Một mạng nơ-ron nhân tạo được cấu trúc cho một ứng dụng cụ thể (nhận dạng mẫu, phân loại dữ liệu, ...) thông qua một quá trình huấn luyện - học (training) từ tập các mẫu huấn luyện. Dữ liệu đầu vào (input) sẽ chạy qua toàn bộ mạng nơ-ron, sẽ được xử lý, tìm các mối liên hệ và tái tạo lại thành kết quả đầu ra (output). Các output này sẽ được so sánh với các dữ liệu mục tiêu (target) mà hệ thống đã được học trước đó. Nếu còn có sự sai lệch đáng kể giữa output và target, thì quá trình huấn luyện - học tập (training) lặp lại, các trọng số liên kết giữa các nơ-ron lại được hiệu chỉnh để đưa ra output khác cải thiện hơn. Quá trình này liên tục lặp lại nhiều lần cho đến khi mang lại độ chệch (bias) bé nhất có thể giữa output và target. Như vậy, về bản chất quá trình huấn luyện - học (training) chính là quá trình hiệu chỉnh trọng số liên kết giữa các nơ-ron cho đến khi đạt được một kết quả tối ưu, đó là tái tạo ra output tương tự target và có thể sử dụng để dự báo ngoài mẫu cho target.

## 2.2. Cấu trúc nơ-ron nhân tạo<sup>3</sup>

Cấu trúc của một nơ-ron nhân tạo tiêu biểu có các thành phần cơ bản như mô tả ở hình dưới.



Hình 1: Cấu trúc của nơ-ron nhân tạo

3 Nội dung về ANN tham khảo chính từ báo cáo của nhóm nghiên cứu Đại học Công nghệ thuộc Đại học Quốc Gia Hà nội (Đỗ Năng Toàn, et al., 2010)

**Đầu vào** cung cấp các tín hiệu vào (*input signals*) của nơ-ron, các tín hiệu này thường được đưa vào dưới dạng một vector N chiều.

**Các liên kết.** Mỗi liên kết được thể hiện bởi một trọng số (gọi là trọng số liên kết – *Synaptic weight*). Trọng số liên kết giữa tín hiệu vào thứ j với nơ-ron k thường được kí hiệu là  $w_{kj}$ . Thông thường, các trọng số này được khởi tạo một cách ngẫu nhiên ở thời điểm khởi tạo mạng và được cập nhật liên tục trong quá trình huấn luyện mạng.

**Bộ tổng** (*Summing function*): Thường dùng để tính tổng của tích các đầu vào với trọng số liên kết của nó.

$$\sum_{i=1}^m (w_i x_i) + bias$$

**Ngưỡng** (còn gọi là một độ lệch - *bias*): Ngưỡng này thường được đưa vào như một thành phần của hàm truyền.

**Hàm truyền** (*Transfer function*): Hàm này được dùng để giới hạn phạm vi đầu ra của mỗi nơ-ron. Nó nhận đầu vào là kết quả của hàm tổng và ngưỡng đã cho. Thông thường, phạm vi đầu ra của mỗi nơ-ron được giới hạn trong đoạn [0,1] hoặc [-1, 1]. Các hàm truyền rất đa dạng, có thể là các hàm tuyến tính hoặc phi tuyến<sup>4</sup>. Một số hàm truyền thường sử dụng trong các mô hình mạng nơ-ron gồm: Symmetrical Hard Limit (*hardlims*), Linear (*purelin*), Saturating Linear (*satlin*) và Log-Sigmoid (*logsig*).

$$f(x) = \begin{cases} 1 & \text{if } \sum wx + b \geq 0 \\ 0 & \text{if } \sum wx + b < 0 \end{cases}$$

**Đầu ra** (*output*) Là tín hiệu đầu ra của một nơ-ron, với mỗi nơ-ron sẽ có tối đa là một đầu ra.

Như vậy tương tự như nơ-ron sinh học, nơ-ron nhân tạo cũng nhận các tín

---

4 Việc lựa chọn hàm truyền nào là tùy thuộc vào từng bài toán và kinh nghiệm của người thiết kế mạng.

hiệu đầu vào, xử lý (nhân các tín hiệu này với trọng số liên kết, tính tổng các tích thu được rồi gửi kết quả tới hàm truyền), và tái tạo tín hiệu đầu ra (là kết quả của hàm truyền).

### 2.3. Cấu trúc mạng nơ-ron nhân tạo

Một mạng nơ-ron có thể gồm một hoặc nhiều nơ-ron<sup>5</sup>. Mỗi nơ-ron là một đơn vị xử lý thông tin, sự liên kết giữa các nơ-ron tạo thành cấu trúc mạng. Mặc dù mỗi nơ-ron đơn lẻ có thể thực hiện những chức năng xử lý thông tin nhất định, sức mạnh của tính toán nơ-ron chủ yếu có được nhờ sự kết hợp các nơ-ron trong một kiến trúc thống nhất. Một mạng nơ-ron là một mô hình tính toán được xác định qua các tham số: kiểu nơ-ron (như là các nút nếu ta coi cả mạng nơ-ron là một đồ thị), kiến trúc kết nối (sự tổ chức kết nối giữa các nơ-ron) và thuật toán học (thuật toán dùng để học cho mạng). Các nơ-ron kết nối với nhau bằng ma trận trọng số. Cách thức kết nối các nơ-ron trong mạng xác định cấu trúc (*topology*) của mạng, vì vậy, có nhiều cấu trúc mạng khác nhau.

Cấu trúc tiêu biểu của mạng nơ-ron gồm 3 lớp: đầu vào, lớp ẩn và đầu ra.

Lớp đầu vào gồm một hay nhiều biến số đầu vào, cung cấp thông tin cho mạng nhân tạo. Đối với dự báo lạm phát và tăng trưởng kinh tế, các biến này có thể là: Tăng trưởng cung tiền M2, tỷ giá, tăng trưởng sản xuất công nghiệp.... và chính số liệu lịch sử của lạm phát và tăng trưởng kinh tế.

Lớp đầu ra có thể gồm một hay nhiều biến số đầu ra. Trong nghiên cứu này lớp đầu ra có thể là một biến riêng lẻ, hoặc lạm phát hoặc tăng trưởng GDP hoặc là một tổ hợp biến.

Sự liên kết giữa các yếu tố đầu vào và đầu ra được tính toán qua lớp ẩn trung gian với một hệ thống các hàm truyền và ngưỡng.

Dựa trên tính chất kết nối giữa các nơ-ron đầu ra tới các nơ-ron đầu vào, mạng được chia thành hai cấu trúc:

- Kiến trúc truyền thẳng (*Feedforward Architecture*): là kiểu kiến trúc mạng không có các kết nối ngược trở lại từ các nơ-ron đầu ra về các nơ-ron đầu vào; mạng không lưu lại các giá trị output trước và các trạng thái kích hoạt

---

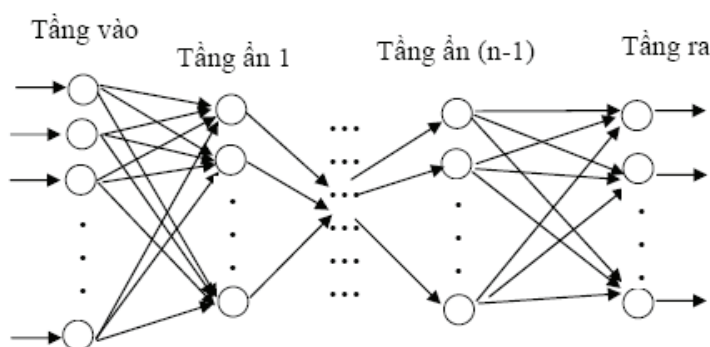
5 Perception là mạng chỉ gồm duy nhất 1 nơ-ron.

của nơ-ron. Các mạng nơ-ron truyền thẳng cho phép tín hiệu di chuyển theo một đường duy nhất; từ đầu vào tới đầu ra, đầu ra của một tầng bất kì sẽ không ảnh hưởng tới tầng đó. Các mạng kiểu Perceptron là mạng truyền thẳng.

- Cấu trúc mạng phản hồi (*Feedback Architecture*): là kiểu kiến trúc mạng có các kết nối từ nơ-ron đầu ra tới nơ-ron đầu vào. Mạng lưu lại các trạng thái trước đó, và trạng thái tiếp theo không chỉ phụ thuộc vào các tín hiệu đầu vào mà còn phụ thuộc vào các trạng thái trước đó của mạng. Mạng Hopfield thuộc loại này.

Mạng nơ-ron nhân tạo có thể có một tầng ẩn (*Single Hidden Layer*) hoặc có nhiều tầng (*Multi Hidden Layer*). Được sử dụng rộng rãi nhất là cấu trúc mạng nhiều tầng truyền thẳng (MLP: Multi Layer Perceptron). Một mạng MLP tổng quát là mạng có  $n$  ( $n \geq 2$ ) tầng (thông thường tầng đầu vào không được tính đến): trong đó gồm một tầng đầu ra (tầng thứ  $n$ ) và  $(n-1)$  tầng ẩn. Mỗi nơ-ron thuộc tầng sau liên kết với tất cả các nơ-ron thuộc tầng liền trước nó. Đầu ra của nơ-ron tầng trước là đầu vào của nơ-ron thuộc tầng liền sau nó.

Mạng nơ-ron nhiều tầng ẩn cho phép xử lý sâu thông tin, dữ liệu (deep learning), tuy nhiên, nhiều nghiên cứu đã chứng minh rằng chỉ với một lớp ẩn, mạng nơ-ron nhân tạo vẫn có thể mô phỏng các hàm phi tuyến rất phức tạp với độ chính xác cao (Cybenko (1989), Hornik et al. (1989) and Zhang et al. (1998), CM (2011). (Demir, et al., 2015)<sup>6</sup>



Hình 2: cấu trúc mạng nơ-ron nhiều tầng ẩn (multi hidden layer)

6 Demir và cộng sự (2015) đã so sánh khả năng dự báo của ANN với mô hình hồi quy bội, và đã chứng minh ANN có kết quả dự báo chính xác hơn, trên dữ liệu của Nhật Bản.

## 2.4. Quy trình phân tích dữ liệu với ANN

### Chọn biến

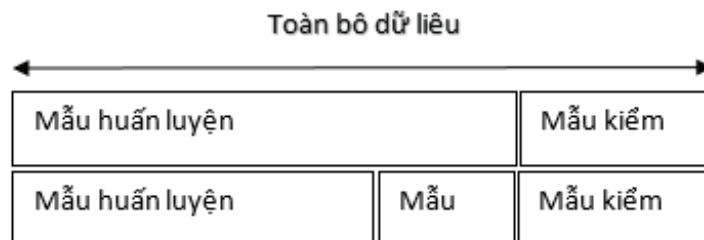
Khi tạo mẫu cần chọn các biến sử dụng trong mô hình. Có 02 vấn đề cần quan tâm:

Cần tìm hiểu cách biến đổi thông tin, dữ liệu sao cho có lợi cho mạng hơn: thông tin trước khi đưa vào mạng cần được biến đổi ở dạng thích hợp nhất, để mạng đạt được hiệu suất cao nhất.

Chọn trong số các biến đã được biến đổi biến nào sẽ có lợi cho mạng nhất để đưa vào mô hình. Không phải bất kì thông tin nào về mẫu cũng có lợi cho mạng.

### Chuẩn bị dữ liệu

Dữ liệu thường được chia thành 03 mẫu con, như sau:



Trong đó gồm:

Mẫu huấn luyện (training set) cung cấp thông tin cho quá trình học của trí tuệ nhân tạo.

Mẫu kiểm tra (testing set) dùng để kiểm tra mô hình.

Mẫu (validation set) dùng để xác thực lại kết quả huấn luyện.

Không có công thức nào cho tỷ lệ giữa các cỡ mẫu. Ở nhiều nghiên cứu, mẫu dữ liệu được chia theo tỷ lệ sau: 70% cho mẫu huấn luyện, 15% cho mẫu kiểm tra và 15%. Một số nghiên cứu khác sử dụng 100% mẫu cho việc huấn luyện, điều này phù hợp với các dữ liệu có chuỗi thời gian ngắn, nhiều biến động và phù hợp với mục tiêu dự báo ngoài mẫu.

## Xác định các tham số cho mạng nơ-ron nhân tạo

Xác định số nơ-ron

Xác định số tầng ẩn

Chọn hàm truyền

Không có công thức nào cho vấn đề xác định các tham số cho mạng nơ-ron nhân tạo, nó phụ thuộc vào bài toán cụ thể và kinh nghiệm của người thiết kế mạng.

Huấn luyện mạng và khởi tạo trọng số

### **2.5. Ưu và nhược điểm của ứng dụng ANN vào dự báo kinh tế vĩ mô**

Nguyên tắc chính của mạng nơ-ron phân tích tìm tín hiệu tương quan của các dữ liệu đầu vào với đầu ra, không tính đến mối quan hệ nhân quả giữa chúng. Đó vừa là điểm mạnh, cũng là điểm hạn chế của ANN.

Là điểm hạn chế bởi vì, giữa các biến số kinh tế vĩ mô, bên cạnh mối tương quan, còn có mối quan hệ nhân quả sâu sắc. Nếu như phần lớn các mô hình hồi quy đều hướng đến khai thác cấu trúc nhân quả từ dữ liệu thì ANN lại chỉ quan tâm đến các tín hiệu tương quan.

Ngược lại, vì không bị gán bất kỳ mối quan hệ nhân quả nào trong các biến đầu vào đầu ra trong quá trình phân tích dữ liệu, giống như các mô hình hồi quy khác, ANN linh hoạt hơn rất nhiều trong việc lấy tín hiệu tương quan từ bộ dữ liệu đầu vào, đầu ra. So với các mô hình phân tích dữ liệu theo chuỗi thời gian, mô hình ANN không áp đặt bất kỳ hạn chế nào đối với các biến đầu vào. Ví dụ: đối với các mô hình có cùng họ với mô hình Vector autoregression (VAR, SVAR, VECM, ARDL), các biến đầu vào buộc phải dừng, thậm chí dừng cùng bậc (ngoại trừ ARDL), với mô hình hồi quy, các biến đầu vào phải có phân phối chuẩn hóa.

Hơn nữa, việc dự báo trung dài hạn (trên 05 năm) đối với các biến số vĩ mô như GDP và lạm phát là rất khó, đặc biệt hạn chế đối với các mô hình hồi quy tích hợp nhiều biến số có quan hệ nhân quả với nhau. Trong các mô hình dự báo với chỉ một chuỗi dữ liệu đầu vào thì ANN có nhiều ưu điểm hơn hẳn trong phạm vi dự báo ngoài mẫu trung dài hạn (so với các mô hình dự báo họ ARIMA, ARCH/ GARCH).

Chính vì vậy, ANN, mặc dù không phải là giải pháp phù hợp cho tất cả mọi vấn đề nhưng là lựa chọn đặc biệt khi phải xử lý các dữ liệu phức tạp, hoặc các mối quan hệ phi tuyến tính<sup>7</sup> giữa các biến đầu vào, đầu ra hoặc các chuỗi thời gian liên tục thay đổi xu hướng.

### 3. ỨNG DỤNG ANN DỰ BÁO TĂNG TRƯỞNG GDP VÀ LẠM PHÁT CHO VIỆT NAM

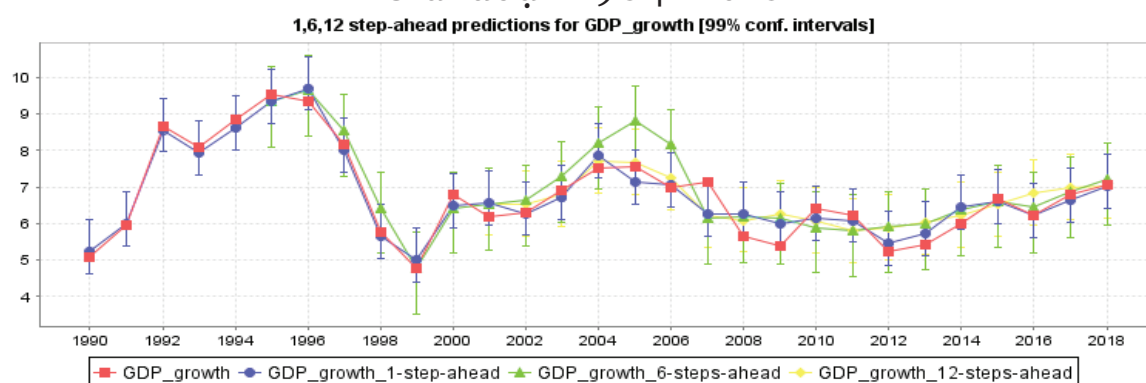
#### 3.1. Dự báo tăng trưởng GDP

Dự báo ban đầu được thực hiện vào tháng 3 - tháng 4/2019, trước khi có đại dịch Covid-19 xảy ra nên dữ liệu sử dụng để dự báo là GDP lúc này lấy chuỗi thời gian từ 1994 đến 2018, số liệu theo năm tính theo giá thực; dữ liệu được trích từ nguồn dữ liệu IMF. Dự báo ngoài mẫu thực hiện cho 12 năm từ 2019 đến 2030. Dự báo lần hai khi có tác động của đại dịch Covid-19 (tháng 4/2020), sử dụng bổ sung số liệu năm 2019 vào dãy số liệu theo chuỗi thời gian từ 1994 đến 2019 và số dự báo theo số liệu quý, với các kịch bản tăng trưởng của năm 2020. Vì vậy, nghiên cứu này cho hai kết quả dự báo (dự báo tăng trưởng GDP trước khi có dịch Covid-19 và dự báo tăng trưởng GDP thay đổi do có dịch Covid-19).

##### 3.1.1. Dự báo tăng trưởng GDP trước khi có dịch Covid-19

Dự báo được thực hiện trên mô hình ANN cấu trúc MPL 7 nốt, một chuỗi dữ liệu vào, độ trễ tối thiểu là 1 độ trễ tối đa 5.

**Đồ thị 1: Kết quả huấn luyện dự báo tăng trưởng GDP trong mẫu Giai đoạn 1984-2018**

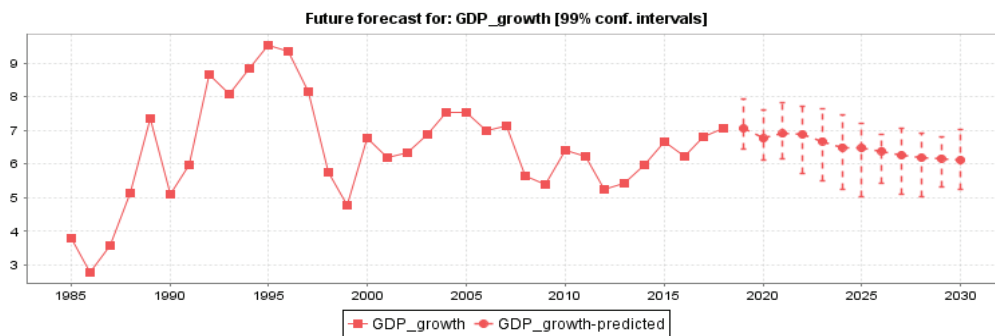


7 Ước lượng các mối quan hệ phi tuyến luôn là hạn chế của các mô hình hồi quy không trên nền tảng ANN.



Đồ thị số 1 trình bày về kết quả huấn luyện trí tuệ nhân tạo. Đường màu đỏ phản ánh chuỗi số liệu quan sát thực tế từ năm 1985 đến 2018. Kết quả huấn luyện phản ánh qua các đường màu xanh và màu vàng, là những kết quả đầu ra từ mạng nơ-ron, với các phương án dự báo khác nhau. Phương án 01: dự báo lần lượt từng năm một (đường xanh da trời). Phương án 02: dự báo 6 tháng một lần (đường xanh lá cây) và phương án 03: dự báo 12 tháng một lần (đường vàng). Kết quả của cả ba phương án dự báo tương đối trùng khớp với nhau về nhịp, về hướng và giá trị. Đường màu đỏ luôn nằm trong biên độ dự báo của cả ba phương án. Mặc dù vẫn có một số lỗi dự báo về hướng, ví dụ năm 2005, nhưng về tổng thể có thể đánh giá cao kết quả huấn luyện và khẳng định có thể sử dụng kết quả huấn luyện để tái tạo và dự báo ngoài mẫu.

## Đồ thị 2: Kết quả dự báo tăng trưởng GDP ngoài mẫu Giai đoạn 2019-2023



Bảng 1: Kết quả dự báo tăng trưởng GDP giai đoạn 2019-2030

Năm	Trung bình	Cao nhất	Thấp nhất
2019	7.0592	7.9	6.3
2020	6.7593	7.5	6.1
2021	6.9043	7.8	5.7
2022	6.8775	7.5	5.5
2023	6.6811	7.5	5.3
2024	6.4946	7.4	5.2
2025	6.4788	7.2	5.0
2026	6.3894	6.9	5.4
2027	6.2573	7.1	5.1
2028	6.1841	6.9	5.0

2029	6.1641	6.8	5.2
2030	6.1188	7.0	5.2
Dự báo với độ tin cậy 99%. Độ trễ tối thiểu 1, tối đa 5  100% dữ liệu dùng cho huấn huyện mạng nơ-ron.			

Kết quả dự báo ngoài mẫu được trình bày ở đồ thị số 02 và bảng số 01. Kết quả dự báo cung cấp 03 thông tin: Giá trị dự báo và hai biên tối đa, tối thiểu, tính theo độ tin cậy 99%, tương ứng với 02 kịch bản tốt nhất, xấu nhất. Kết quả dự báo cung cấp những tín hiệu tương đối lạc quan về triển vọng kinh tế Việt Nam đến năm 2030. Thứ nhất, xu hướng ổn định rõ nét trong trung dài hạn và đây là xu hướng ổn định tự nhiên<sup>8</sup>. Nếu nền kinh tế gặp được những cú sốc có lợi thì có thể đạt đến những mức tăng trưởng cao hơn 7,5%, như đã từng ghi nhận trong lịch sử. Thứ hai, ngay cả khi kịch bản xấu nhất xảy ra thì nền kinh tế vẫn duy trì được mức tăng trưởng 5% trở lên. Thứ ba, không có tín hiệu về khủng hoảng kinh tế. Như vậy, với các điều kiện khác giữ nguyên như hiện trạng Việt Nam đang có từ 05 năm trở lại đây, nền kinh tế Việt Nam hoàn toàn có triển vọng vẫn duy trì được sự tăng trưởng tích cực và ổn định đến 2030.

### 3.1.2. Dự báo tăng trưởng GDP thay đổi do dịch Covid -19 - quan sát theo năm

Dịch Covid-19 xuất hiện và kéo dài đẩy lên nỗi lo nền kinh tế có nguy cơ rơi vào tình trạng “stagflation” – tình trạng cực kì xấu khi đồng thời tồn tại tác động kép: “nguy cơ sụt giảm các hoạt động cơ bản trong nền kinh tế như giảm tổng cầu, giảm sản xuất, giảm thương mại ... đi cùng với sự gia tăng của lạm phát”. “Stagflation” đặc biệt nguy hiểm vì nó tạo ra hiệu ứng vòng xoáy làm tăng thất nghiệp, tăng lạm phát, giảm sản lượng, kéo nền kinh tế liên tục đi xuống, nếu không có những hỗ trợ kịp thời.

Một số biểu hiện cơ bản của “stagflation” nhanh chóng xuất hiện ngay trong

8 Mô hình không sử dụng bất cứ biến số nào có tác động đến tăng trưởng GDP mà chỉ dự báo tăng trưởng GDP trên nội lực của chính nó. Vì vậy, có thể xem đó là dự báo mức tăng trưởng lõi (Core) hay còn gọi là mức tăng trưởng tự nhiên của nền kinh tế).

những ngày đầu của dịch Covid-19 và đến nay càng hiển thị rõ. Thứ nhất, trong nền kinh tế, người tiêu dùng có xu hướng hạn chế mua sắm để duy trì việc đáp ứng nhu cầu cơ bản, từ đó, tổng cầu suy giảm. Thứ hai, các chuỗi cung ứng trên thế giới đang bị đứt gãy vì Covid-19, trong khi nền kinh tế Việt Nam phụ thuộc rất lớn vào thị trường quốc tế, với độ mở của nền kinh tế cao hơn 200%. Hậu quả là hoạt động sản xuất kinh doanh bị thu hẹp lại. Điều này tiếp tục dẫn đến hàng loạt lao động bị mất việc làm, nói cách khác là sự gia tăng của tỷ lệ thất nghiệp, tốc độ phát triển kinh tế chậm lại và “staginflation” có nguy cơ bắt đầu. Mối nguy cơ càng cần lưu ý hơn khi năm 2021 được xem là điểm đầu của pha suy yếu trong chu kỳ kinh tế - ngay cả khi không có dịch Covid-19. Những nhận định trên đều có cơ sở từ thực tiễn. Kinh tế Việt Nam trong những tháng đầu năm 2020 đã sụt giảm đáng kể so với năm 2019. Tổng sản phẩm trong nước (GDP) quý I năm 2020 vẫn tăng trưởng, nhưng chỉ còn tăng 3.82%, rất thấp so mức 6.79% của cùng kỳ năm 2019. Số doanh nghiệp tạm ngừng kinh doanh có thời hạn lên tới 18.6 nghìn doanh nghiệp, tăng 26% so với cùng kỳ năm trước. CPI bình quân quý I/ 2020 tăng 5.56% so với bình quân cùng kỳ năm 2019. Hơn thế nữa, ngày 31/03/2020, Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số 16/CT-TTg về các biện pháp cấp bách phòng, chống dịch Covid-19. Theo đó, thực hiện cách ly toàn xã hội trong vòng 15 ngày kể từ 0 giờ ngày 01 tháng 04 năm 2020 trên phạm vi toàn quốc, sau đó kéo dài cách ly xã hội thêm 01 tuần đến 23/04 và bắt đầu nới lỏng từ 23/04. Áp dụng Chỉ thị 16/CT-TTg buộc nhiều hoạt động kinh tế bị ngưng hoạt động.

Một nguy cơ tiềm ẩn khác đến từ các chính sách “giảm đau” và “chống sốc” cho nền kinh tế, cũng cần được xem xét hết sức thận trọng. Việc nới lỏng quá mức các chính sách tiền tệ và tài khóa trong một thời gian ngắn cũng làm gia tăng sức ép lạm phát một cách đáng kể. Đây là những công cụ điều tiết khó sử dụng, là những con dao hai lưỡi. Một mặt, nới lỏng tiền tệ thông qua hạ lãi suất giúp giảm gánh nặng chi phí vốn cho doanh nghiệp đồng thời giảm áp lực thanh khoản mọi mặt cho nền kinh tế. Điều này gián tiếp giúp cho Doanh nghiệp tạm hoãn các quyết định cực đoan như thu hẹp quy mô sản xuất kinh doanh, cắt giảm lao động. Lãi suất giảm cũng tác động tới hành vi tiết kiệm của nền kinh tế, góp phần tác động kích cầu tiêu dùng trong nền kinh tế. Các chính sách kinh tế của Việt Nam đối phó với tác động của Dịch Covid-19: Chính phủ VN đã tung gói tín dụng 250.000 tỷ đồng, gói hỗ trợ tài khóa 30.000 tỷ đồng. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam hạ lãi suất tái cấp vốn giảm từ 6.0%/năm xuống 5,0%/năm, lãi suất tái chiết khấu từ 4,0%/năm xuống 3,5%/năm. Bộ Tài chính cũng đề xuất một vài công cụ kinh tế liên quan đến miễn giảm và gia hạn thuế, phí.

Tuy nhiên, lượng tiền cung ứng ra nền kinh tế qua cả kênh giảm lãi suất của chính sách tiền tệ lẫn các gói cứu trợ từ chính sách tài khóa tiềm ẩn nguy cơ đẩy cao lượng cung tiền vào nền kinh tế, trong điều kiện lượng cung hàng hóa dịch vụ đang tăng trưởng chậm lại. Tất cả đó có thể là kéo theo lạm phát lên cao. Ở hiện tại, do giá xăng dầu giảm mạnh và tổng cầu ngưng đọng từ giãn cách xã hội, nên sự dao động của giá cả còn chưa lớn, các dấu hiệu của tăng giá chưa rõ ràng cộng với tác động từ các biện pháp kiểm soát giá bằng công cụ hành chính đang có hiệu quả tốt. Tuy nhiên, các diễn biến sẽ nhanh hơn khi nền kinh tế mở cửa trở lại từ ngày 23 tháng 04 năm 2020. Chính vì vậy, nghiên cứu đã cập nhật lại các kịch bản tăng trưởng và tiến hành dự báo trên các giả định mới. Các kịch bản này được tổng hợp qua dự báo của các chuyên gia và suy diễn khả năng kinh tế theo quý phụ thuộc vào kéo dài của dịch bệnh Covid-19 như thế nào.

- Kịch bản căng thẳng nhất, xấu nhất dịch kéo dài hết quý 02 và tiếp diễn mức nhẹ hơn sang quý 03, quý 04, hoạt động kinh tế của Việt Nam cầm chừng tương ứng với khả năng tăng trưởng thấp nhất, trong đó tăng trưởng chỉ đạt 3.52% cho năm 2020 (các quý 02, 03, 04 đều thấp hơn quý 01 năm 2020) và 4,52% cho năm 2021.
- Kịch bản căng thẳng vừa ở mức độ trung bình, tức dịch Covid-19 có thể kết thúc ở quý 02 năm 2020 và kiểm soát được dù vẫn còn nguy cơ ở sáu tháng cuối năm, tương ứng với khả năng tăng trưởng đạt 4.22% năm 2020 (quý 02 thấp hơn quý 01, nhưng quý 03 và quý 04 cao hơn quý 01) và 5,02% năm 2021.
- Kịch bản lạc quan nhất (dịch Covid-19 kết thúc hoàn toàn ở quý 02, kiểm soát tốt và không còn nguy cơ ở các quý 03 và 04), tương ứng với khả năng tăng trưởng đạt 5,02% năm 2020 và 6,00% năm 2021.

Kết quả dự báo được tổng hợp ở bảng 02 và các đồ thị dưới đây.

## Bảng 2: Kết quả dự báo tăng trưởng GDP giai đoạn 2020-2030

không / có Covid-19

Kịch bản	Không có Covid-19			Có Covid-19		
	Trung bình	Cao nhất	Thấp nhất	Trung bình	Cao nhất	Thấp nhất
Năm						

2019	7.0202	7.9	6.3	7.02	7.02	7.02
2020	6.7593	7.5	6.1	4.22	5.02	3.52
2021	6.9043	7.8	5.7	5.02	6.00	4.52
2022	6.8775	7.5	5.5	7.18	6.37	4.72
2023	6.6811	7.5	5.3	7.49	6.63	7.53
2024	6.4946	7.4	5.2	3.88	4.96	4.50
2025	6.4788	7.2	5.0	5.53	7.18	6.80
2026	6.3894	6.9	5.4	9.40	6.81	4.70
2027	6.2573	7.1	5.1	7.03	7.08	6.51
2028	6.1841	6.9	5.0	4.72	5.41	3.01
2029	6.1641	6.8	5.2	5.61	7.49	7.19
2030	6.1188	7.0	5.2	8.22	6.58	4.51
<i>Dự báo với độ tin cậy 99%</i>						
<i>Độ trễ tối thiểu 1, tối đa 5</i>						
<i>100% dữ liệu dùng cho huấn luyện mạng nơ-ron.</i>						

Kết quả cho thấy đặc điểm chung của kinh tế Việt Nam là thời gian suy thoái ngắn, giảm nhẹ và tốc độ phục hồi rất nhanh. Lịch sử ghi nhận tất cả các pha suy thoái đều chỉ kéo dài trong 02 kỳ (02 năm), và đó cũng là đặc điểm chung của các nền kinh tế mới nổi (emerging). Lần này cũng vậy, mọi phương án dự báo trong điều kiện không có sự hỗ trợ từ Chính Phủ mà chỉ dựa trên nội lực của nền kinh tế đều cho kết quả là đến 2022, nền kinh tế Việt Nam bước vào pha hồi phục sau tác động không mong đợi của Covid-19.

Ngoài ra, một điểm quan trọng cần lưu ý đó là sự xuất hiện của dịch Covid-19 đã làm đứt gãy cấu trúc xu hướng tăng trưởng và cấu trúc chu kỳ của nền kinh tế Việt Nam, từ đó kết quả dự báo giao động rất lớn. Kết quả dự báo cung cấp những thông tin quan trọng để xem xét các pha dao động khi chưa có động tác tác động của chính phủ, từ đó cho phép chính phủ nghiên cứu các chính sách tác động làm thay đổi các tình huống theo xu hướng tích cực hơn.

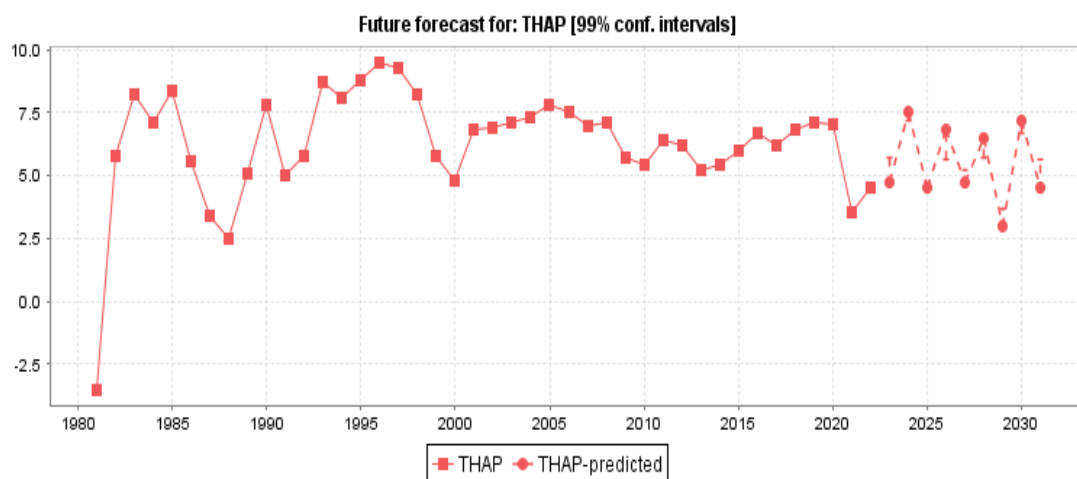
Riêng với trường hợp xấu nhất (kịch bản thấp nhất) nền kinh tế cần 03 năm để phục hồi, đến 2023. Tuy nhiên, hậu quả của suy thoái kéo dài liên tục 03 năm sẽ để lại hậu quả là làm giảm tính ổn định của sự tăng trưởng của nền kinh tế đồng thời rút ngắn pha tăng trưởng trong nền kinh tế.

Với trường hợp tích cực nhất, khi nền kinh tế bứt phá ngay ở quý III và quý IV, kéo tăng trưởng cả năm 2020 lên mức 5.02% và 2021 lên 6.0% thì đã tạo được thế mới, đưa năng lực tăng trưởng tự nhiên tăng lên một cấp độ và giúp cho giai đoạn 05 năm, 10 năm tới, các pha suy thoái chỉ còn rút ngắn trong 01 năm mà thôi.

Trong 03 kịch bản nói trên, kịch bản kinh tế trung bình vẫn có sự đồng bộ cao với dự báo trên số liệu quý, và sai số dự báo là thấp nhất (xem Mục 3.1.3). Với kịch bản này, kế hoạch tăng trưởng 05 năm, đến 2025 cần điều chỉnh giảm nhẹ so với kỳ vọng đặt ra trước khi có Covid-19, nhưng kế hoạch 10 năm, tầm nhìn đến 2030 có tín hiệu tăng trưởng tích cực nhất. Đặc điểm rõ nét của kịch bản này là nền kinh tế tăng trưởng hình chữ V, với 02 kỳ tích lũy và 01 kỳ sau đó bứt phá rất rõ nét. Năm 2026, tăng trưởng dự đoán bứt phá ở mức 9.40% và năm 2030, tăng trưởng bứt phá lên đến 8.22%. Cấu trúc tăng trưởng chữ V theo như dự báo này khá tương đồng với dự báo mô hình chữ V mà IMF đã nêu đối với Việt Nam sau Covid-19.

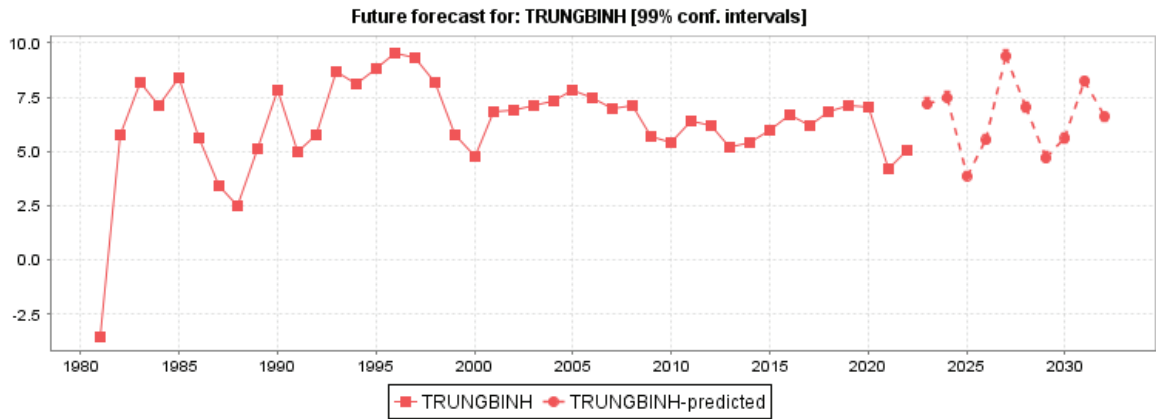
### Đồ thị 3: Kết quả dự báo tăng trưởng GDP ngoài mẫu

#### Giai đoạn 2020-2030 – kịch bản thấp



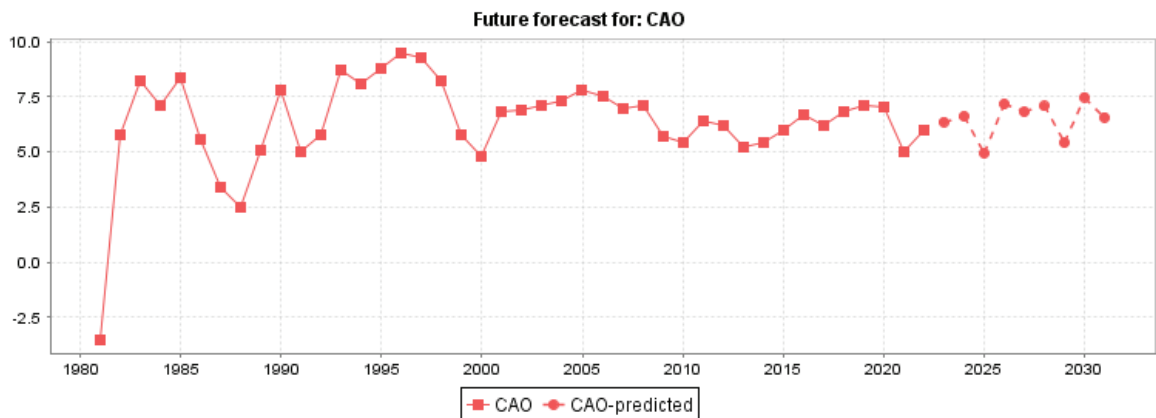
## Đồ thị 4: Kết quả dự báo tăng trưởng GDP ngoài mẫu

Giai đoạn 2020-2030 – kịch bản trung bình



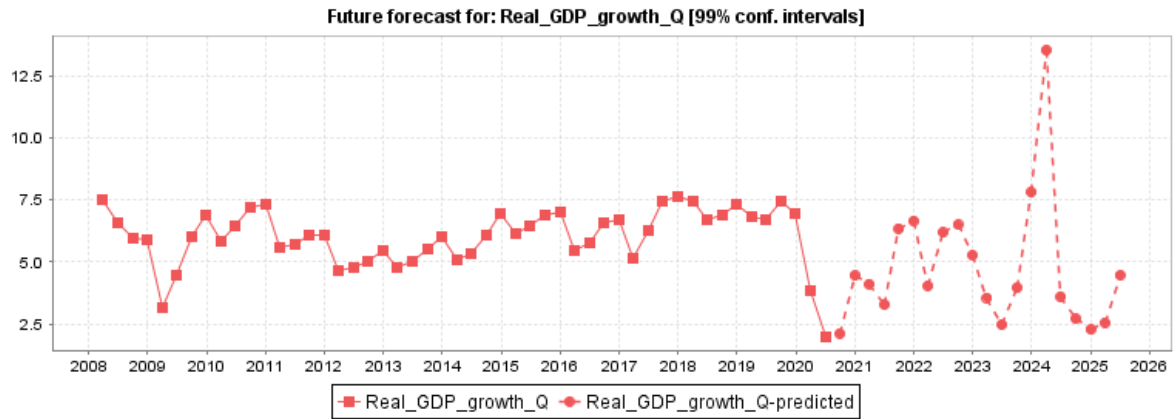
## Đồ thị 5: Kết quả dự báo tăng trưởng GDP ngoài mẫu

Giai đoạn 2020-2030 – kịch bản cao

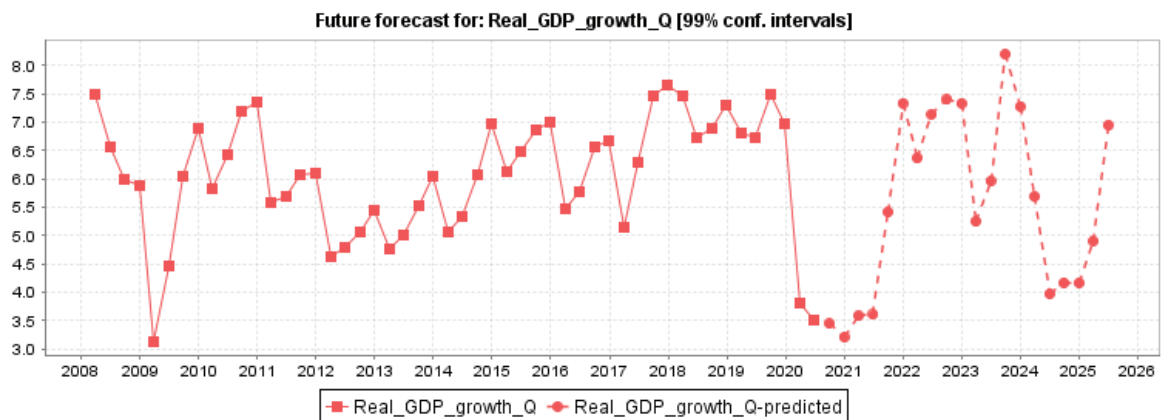


### 3.1.3. Dự báo tăng trưởng GDP thay đổi do dịch Covid-19 – quan sát theo quý

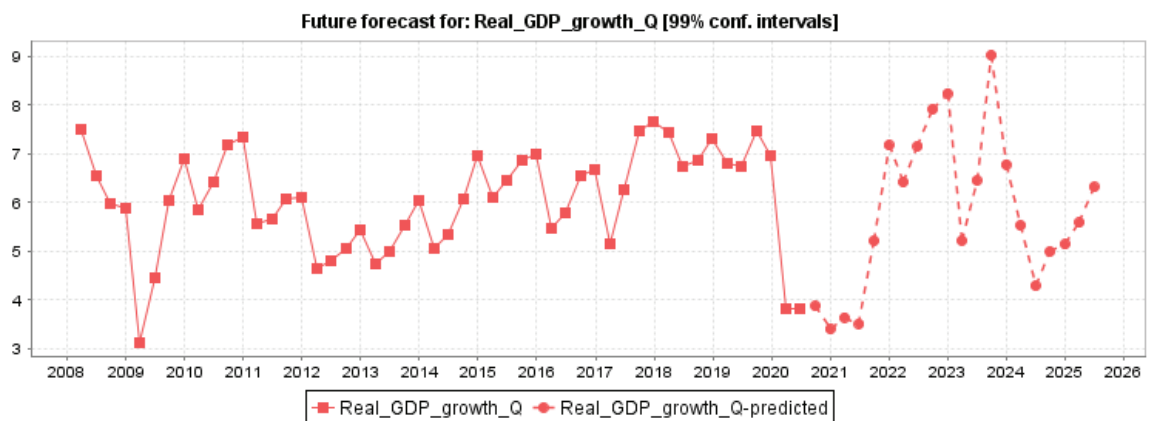
Đồ thị 6: Kịch bản quý 2 tăng trưởng chỉ còn 2.0%



Đồ thị 7: Kịch bản quý 2 tăng trưởng mức xấp xỉ quý 1 là 3,5%

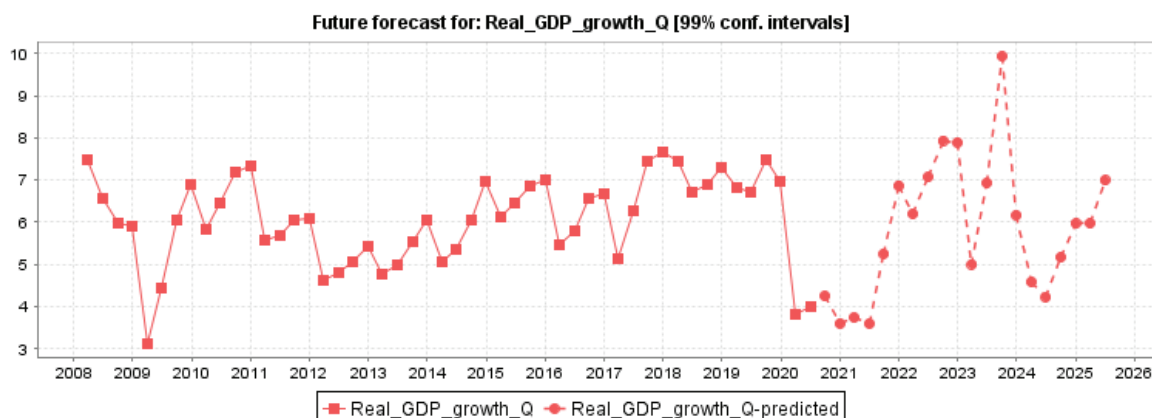


Đồ thị 8: Quý 2 tăng trưởng bằng với quý 1





## Đồ thị 9: Quý 2 tăng trưởng tốt hơn quý 1



Trong khủng hoảng, các kết quả dự báo dài luôn vấp phải các sai số lớn vì các sốc ngắn hạn với quy mô lớn làm đứt gãy cấu phần xu hướng (trend) trong cấu trúc dữ liệu, từ đó, bóp méo kết quả dự báo. Điều này càng nghiêm trọng hơn nếu phân tích trên dữ liệu năm. Chính vì vậy, báo cáo này bổ sung phần dự báo tăng trưởng kinh tế trên số liệu quý nhằm cung cấp thêm thông tin hỗ trợ cho dự báo chính thức ở phần trên. Kết quả dự báo theo quý là tin cậy về mặt kỹ thuật. Điều này khẳng định được dựa trên kết quả huấn luyện mang lại tính chính xác rất cao, các chuỗi dự báo trong mẫu gần như trùng lớp với giá trị thực của tăng trưởng kinh tế. Kết quả dự báo cung cấp những thông tin quan trọng về sức khỏe của nền kinh tế.

Trên cơ sở đó, dự báo trên số liệu quý càng trở nên cần thiết. Để thấy được phản ứng của nền kinh tế, 03 kịch bản đưa vào dự báo gồm:

Thứ nhất, tăng trưởng kinh tế quý II kém hơn quý I, tức là tốc độ tăng trưởng thấp hơn 3.82%. Kịch bản này có tính thực tế khá cao, vì đã mất 03 tuần của tháng đầu của quý II rơi vào giai đoạn giãn cách toàn xã hội, hy sinh tăng trưởng kinh tế để chống dịch Covid-19. Nghiên cứu này đã áp dụng kịch bản xấu nhất, là tăng trưởng chỉ đạt 2.0% vào quý II, thấp hơn đáy lịch sử năm 2009. Kết quả thể hiện trên đồ thị: Kịch bản quý II tăng trưởng chỉ còn 2.0%.

Thứ hai, tăng trưởng kinh tế quý II bằng với quý I, tức là tốc độ tăng trưởng xấp xỉ và bằng 3.82%. Kết quả thể hiện trên 2 đồ thị 1: Kịch bản quý II tăng trưởng mức xấp xỉ quý I, tương ứng 3.5% và 3.82%.

Thứ ba, tăng trưởng kinh tế quý II vượt cao hơn với quý I. Kết quả trình bày ở đồ thị số 2: quý II tăng trưởng tốt hơn quý I.

Phản ứng của nền kinh tế khá đồng nhất với cả 03 kịch bản trên. Tình trạng

đình trệ sẽ kéo dài trong 04 quý, xấu nhất sẽ rơi vào tình trạng nghiêm trọng tương đương với suy thoái của 2008-2009 (không xấu hơn 2008-2009). Sau giai đoạn này, nền kinh tế mới bước vào pha hồi phục. Trên cơ sở đó, có thể khẳng định nền kinh tế Việt Nam hồi phục theo mô hình chữ U, với thời gian đình trệ tối đa là 04 quý. Nói cách khác, nền kinh tế tự thân vẫn cần 04 quý để thoát ra khủng hoảng và bắt đầu hồi phục từ quý thứ 05. Nội lực tự thân của nền kinh tế có thể vực dậy sau 04 quý, trong điều kiện các yếu tố khác là không đổi. Các tác động của chính phủ có thể giúp sự phục hồi nhanh chóng hơn. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng các can thiệp hỗ trợ mà không đạt hiệu quả, đình trệ kéo dài đến hết quý thứ 04, tức là đến hết quý 02 năm 2021, thì hậu quả là Việt Nam có nguy cơ tụt sâu vào bẫy “stagflation”. Khả năng hồi phục của nền kinh tế dựa trên mô hình hiện tại vẫn tiềm ẩn rủi ro cao khi chuỗi cung toàn cầu đứt gãy và nền kinh tế buộc phải phục hồi dựa trên sức hấp thụ từ thị trường nội địa là chính.

### **3.2. Dự báo lạm phát trước Covid-19**

#### **3.2.1. Dự báo lạm phát trước Covid-19, quan sát trên số liệu năm**

Dữ liệu sử dụng để dự báo lạm phát là chuỗi số phần trăm thay đổi của CPI kỳ này so với cùng kỳ năm trước<sup>9</sup>, trong thời gian từ 2000 đến 2018, số liệu theo năm. Dữ liệu được trích từ nguồn dữ liệu IMF. Dự báo ngoài mẫu thực hiện cho 12 năm từ 2019 đến 2030.

Dự báo được thực hiện trên mô hình ANN cấu trúc MPL 06 nốt, một chuỗi dữ liệu vào, độ trễ tối thiểu là 01 và độ trễ tối đa 04. Với dự báo lạm phát, vấn đề không tương tự như dự báo GDP. Chuỗi dữ liệu ngắn theo năm nhưng có đến 02 điểm đứt gãy cấu trúc do khủng hoảng 2008 và lạm phát cao năm 2011. Các dự báo trung dài hạn trên cấu trúc dữ liệu như vậy có độ chính xác tương đối hạn chế, không chỉ với ANN mà với mọi mô hình dự báo.

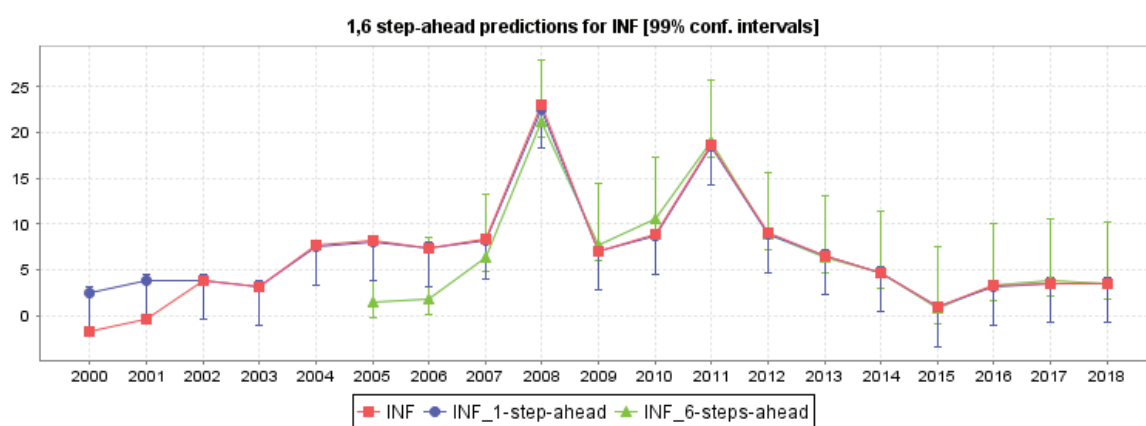
Mặc dù vậy, kết quả huấn luyện trí tuệ nhân tạo cho kết quả đầu ra tin cậy. Đường màu đỏ phản ánh chuỗi số liệu quan sát thực tế từ năm 2000 đến 2018. Kết quả huấn luyện phản ánh qua các đường màu xanh, là những kết quả đầu ra từ mạng nơ-ron, với các phương án dự báo khác nhau. Phương án 01: dự báo lần lượt từng năm một (đường xanh da trời). Phương án 02: dự

---

9 Tên đầy đủ của chuỗi số trong dữ liệu IMF là: Prices, Consumer Price Index, All items, Percentage change, Corresponding period previous year, Percent

báo 06 tháng một lần (đường xanh lá cây). Với lạm phát, chuỗi số ngắn không thể thực hiện hiệu quả phương án dự báo 12 tháng một lần như cách làm với dự báo tăng trưởng GDP được. Kết quả của cả hai phương án dự báo tương đối trùng khớp với nhau về nhịp, về hướng và giá trị. Đường màu đỏ luôn nằm trong biên độ dự báo của cả hai phương án, ngoại trừ năm 2005 và 2006. Dự báo từng năm một có giá trị tin cậy cao hơn. Về tổng thể quá trình huấn luyện mang lại kết quả tốt và khẳng định có thể sử dụng kết quả huấn luyện để tái tạo và dự báo ngoài mẫu.

## Đồ thị 10: Kết quả huấn luyện dự báo lạm phát trong mẫu – Giai đoạn 2000-2018

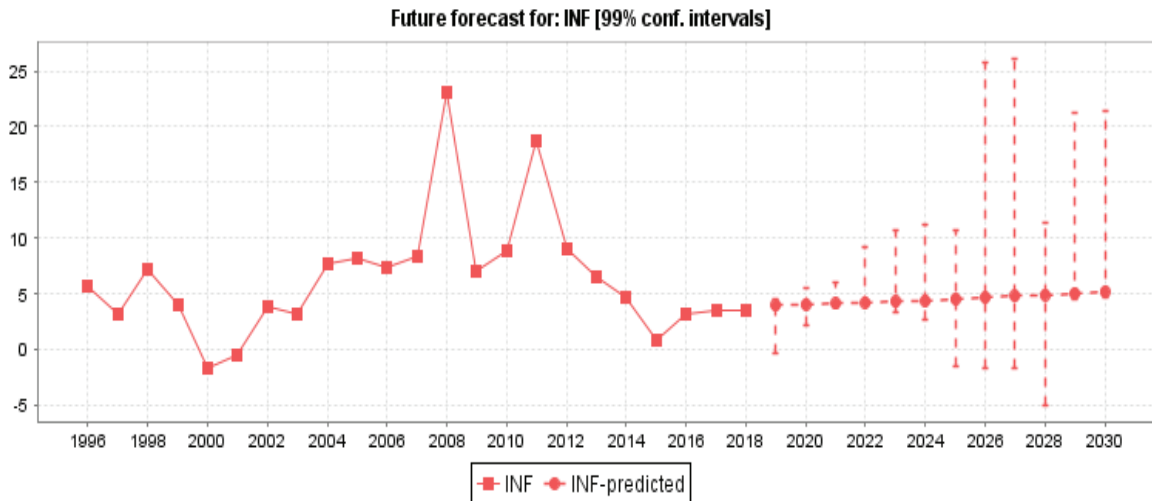


Kết quả dự báo ngoài mẫu được trình bày ở đồ thị số 03 và bảng số 02. Kết quả dự báo cung cấp 03 thông tin: Giá trị dự báo và hai biên tối đa, tối thiểu, tính theo độ tin cậy 99%, tương ứng với 02 kịch bản tốt nhất, xấu nhất. Không tương tự như dự báo tăng trưởng kinh tế, kết quả dự báo lạm phát cung cấp những tín hiệu mặc dù có tích cực nhưng mang tính cảnh báo quan trọng.

Thứ nhất, lạm phát có xu hướng tăng nhẹ, cùng nhịp với tăng trưởng GDP trong trung dài hạn và xoay quanh mức trung bình 4.5%, không vượt mức 5%. Đây có thể coi là tín hiệu tích cực nếu so với diễn biến lịch sử giai đoạn 1995-2004, Việt Nam có tỷ lệ lạm phát trung bình ở mức 4,6%/năm song song với tỷ lệ tăng trưởng GDP trung bình tương ứng là 7.3%/năm. Xu hướng tăng này cũng hoàn toàn phù hợp với dự báo tăng trưởng GDP đến 2030. Tuy nhiên, so với mức lạm phát mục tiêu 4%/năm mà Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam kỳ vọng thì diễn biến dự báo này mang ý nghĩa cảnh báo nhiều hơn. Vấn đề này sẽ nghiêm trọng hơn nếu so sánh với khuyến cáo của một số nghiên cứu đã công bố, trong đó, ngưỡng lạm phát của Việt Nam chỉ nên thấp hơn 3.22%/năm (Nguyễn Anh Phong, 2017).

Thứ hai, kết quả dự báo gửi tín hiệu về áp lực lạm phát có thể xảy ra và nghiêm trọng hơn cả hai đỉnh lạm phát đã từng xảy ra năm 2008 và 2011. Tín hiệu này là hoàn toàn có cơ sở vì mức tăng trưởng liên tục như dự báo ở phần trên hoàn toàn có thể tạo tác động cộng hưởng, kéo tăng mức giá chung. Công tác điều hành giá cần hết sức thận trọng ngay từ những năm 2019, 2020 và 2021 nhằm ngăn chặn nguy cơ tăng giá từ năm 2022.

### Đồ thị 11: Kết quả dự báo lạm phát ngoài mẫu giai đoạn 2019–2030



Bảng 3: Kết quả dự báo lạm phát giai đoạn 2019 – 2030

Năm	Trung bình	Cao nhất	Thấp nhất
12/1/2019	3.973	4	0
12/1/2020	4.0831	5.5	2.5
12/1/2021	4.1298	6	4.1
12/1/2022	4.2422	9	4.2
12/1/2023	4.3075	11	3.9
12/1/2024	4.417	11.5	3.4
12/1/2025	4.5555	11	-1.9
12/1/2026	4.6807	26	-2
12/1/2027	4.8211	26	-2
12/1/2028	4.9538	12	-5

10 Tốc độ tăng trưởng của lạm phát tháng này so với cùng kỳ năm trước

12/1/2029	5.0756	22.2	5.1
12/1/2030	5.2033	22.2	5.2

*Dự báo với độ tin cậy 99%*

*Độ trễ tối thiểu 1, tối đa 4, 100% dữ liệu dùng cho huấn luyện mạng nơ-ron*

### 3.2.2. Dự báo lạm phát sau Covid-19, quan sát trên số liệu năm

Lạm phát Việt Nam từ sau năm 2016 trở lại đây đã thiết lập một mặt bằng giá mới, thấp hơn và ổn định hơn so với trước. Liên tiếp 03 năm gần đây, 2017, 2018 và 2019, lạm phát chỉ giao động trong biên độ 3%-4%/năm. Đây là mức lạm phát vàng đối với nền kinh tế Việt Nam mà Chính Phủ đã nhiều năm điều hành để đạt được thành quả này. Định hướng cho giai đoạn 2025 và tầm nhìn đến 2030, Việt Nam nên tiếp tục xác định mục tiêu lạm phát duy trì ở trong ngưỡng này. Kết quả dự báo công bố ở Bảng 04 cho thấy mục tiêu này hoàn toàn có thể đạt được trong giai đoạn 2020-2025 và 2030. Ngoài ra, tác động của Covid-19 đến lạm phát là rõ ràng nhưng nằm trong phạm vi kiểm soát được. Thực tế lạm phát tăng do nguyên nhân tâm lí tiêu dùng hơn là do các yếu tố kinh tế, vì vậy, bằng các công cụ hành chính tác động đến tâm lí hành vi của người tiêu dùng, Việt Nam đã kiểm soát được giá cả ở mức tương đối ổn định. Cũng vì vậy, kết quả dự báo lạm phát sau và trước Covid-19 không có nhiều thay đổi.

Nghiên cứu này đề xuất:

- Không thay đổi mục tiêu điều hành lạm phát là tỷ lệ lạm phát thấp hơn 4%/năm trong giai đoạn 2025.
- Đối với giai đoạn 2030, mục tiêu điều hành lạm phát có thể điều chỉnh tăng nhẹ, trên 4%/năm phù hợp với cấu trúc tăng trưởng chữ V như phân tích ở dự báo tăng trưởng kinh tế ở phần 3.1 nêu trên. Tuy nhiên, với ba điều kiện tiên quyết: (i) Tiếp tục áp dụng một cách hiệu quả các công cụ quản lý giá hành chính, (ii) Tiếp tục áp dụng một cách hiệu quả các công cụ neo lạm phát kỳ vọng trong nền kinh tế và (iii) Tiếp tục phối hợp chặt chẽ với các đơn vị quản lý phía cung của nền kinh tế như Bộ Nông nghiệp, Bộ Công thương... nhằm đảm bảo ổn định nguồn cung cho nền kinh tế.

**Bảng 4: Kết quả dự báo lạm phát giai đoạn 2019 – 2030**

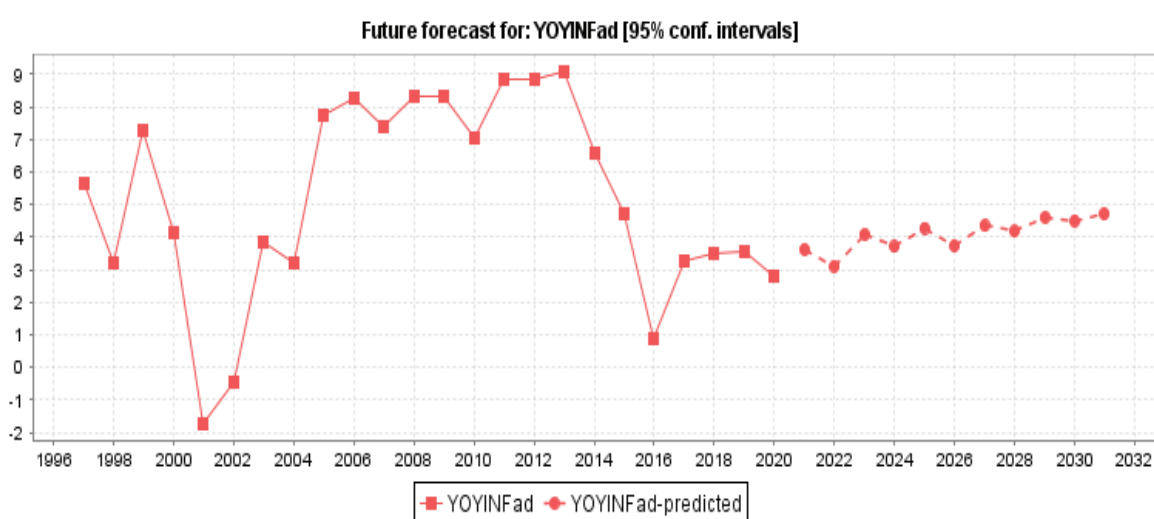
Năm	Trung bình	Cao nhất	Thấp nhất
12/2019	2.79		
12/2020	3.6225	3.557	3.073
12/2021	3.1116	4.02	4.14
12/2022	4.0814	3.645	3.766
12/2023	3.7440	4.301	4.421
12/2024	4.2826	3.591	3.811
12/2025	3.744	4.301	4.421
12/2026	4.3523	4.125	4.246
12/2027	4.1777	4.552	4.672
12/2028	4.6083	4.454	4.574
12/2029	4.5079	4.4444	4.531
12/2030	4.7179	4.654	4.73

*Dự báo với độ tin cậy 99%*

*Độ trễ tối thiểu 1, tối đa 6*

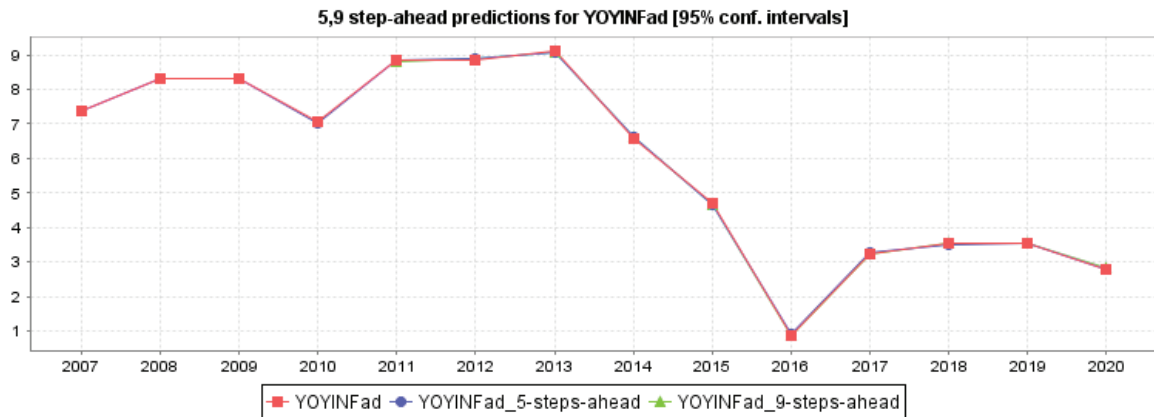
*100% dữ liệu dùng cho huấn luyện mạng nơ-ron.*

**Đồ thị 12: Kết quả dự báo lạm phát ngoài mẫu Giai đoạn 2020-2030\_có Covid-19**



11 Tốc độ tăng trưởng của lạm phát tháng này so với cùng kỳ năm trước

## Đồ thị 13: Kết quả huấn luyện dự báo lạm phát trong mẫu giai đoạn 2000-2019



### 4. KẾT LUẬN

Nghiên cứu sử dụng dữ liệu lịch sử từ 1985 đối với tăng trưởng GDP và từ 2000 đối với lạm phát nhằm huấn luyện mạng nơ-ron nhân tạo, tái tạo và dự báo cho tương lai, từ 2019,2020 đến 2030. Dự báo được thực hiện nền tảng mạng MLP và thuật toán lan truyền ngược, với sự hỗ trợ của phần mềm Weka. Kết quả cho thấy, với hiện trạng của Việt Nam hiện nay có thể tạo ra triển vọng phát triển kinh tế tương đối lạc quan tuy nhiên áp lực và thách thức trong kiểm soát lạm phát là khá lớn. Kết quả dự báo cung cấp những thông tin, số liệu quan trọng, có thể được sử dụng để xây dựng các kịch bản kinh tế cho giai đoạn 05 năm, 10 năm, tầm nhìn đến 2030 của Việt Nam. Dự báo tăng trưởng kinh tế và lạm phát trước Covid-19 được thực hiện từ đầu năm 2019 và cho kết quả của năm 2019 khá chính xác theo phương án trung bình là 7.02% đúng với tăng trưởng thực tế (theo cánh ước tính của Tổng cục Thống kê). Lạm phát năm 2019 theo kết quả dự báo này là 3.9% (tháng 12/2019 so với tháng 12/2018), thực tế theo Tổng cục Thống kê lạm phát quý 4 năm 2019 so với quý 4 năm 2018 là 3.66%.

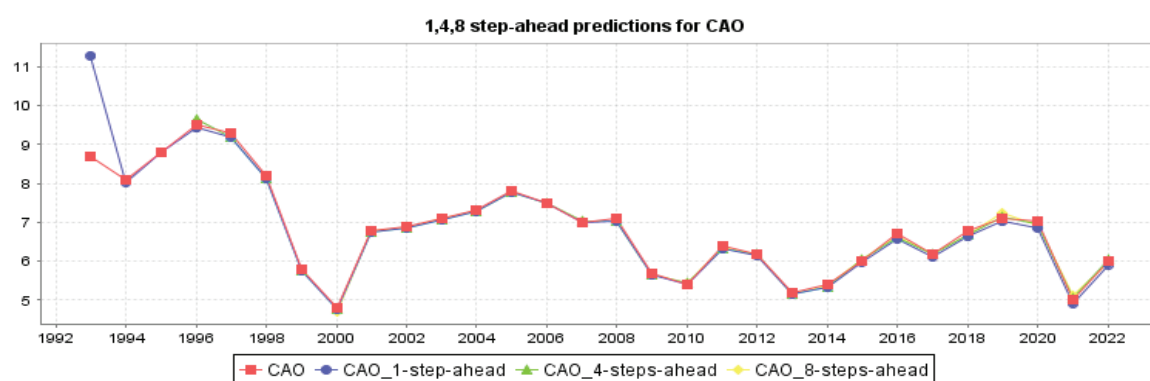
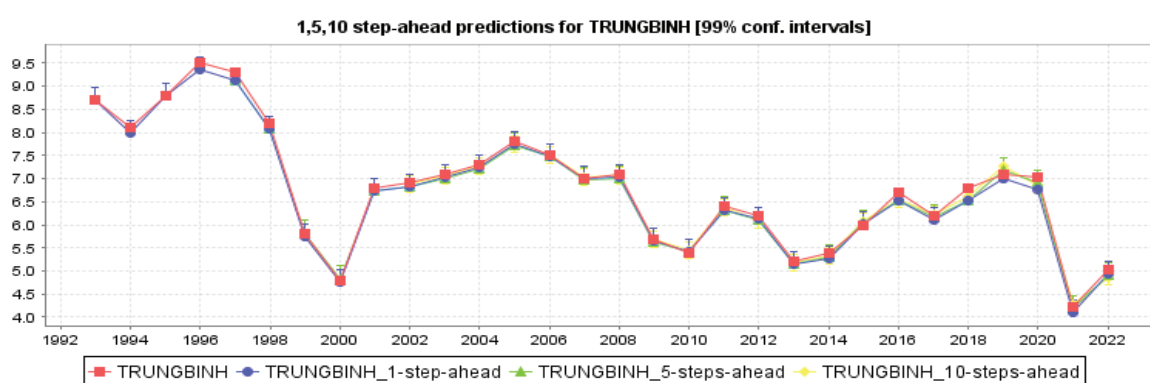
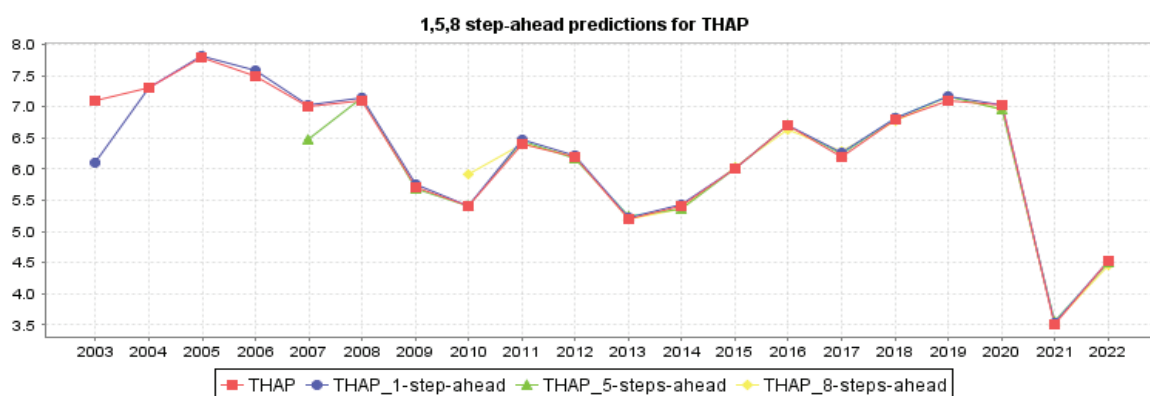
Hạn chế của phương pháp dự báo ANN (học máy hay huấn luyện mạng nơ-ron nhân tạo) là máy chỉ mô phỏng theo các chu kỳ trước với các xu hướng được mô phỏng diễn ra ở tương lai mà chưa có tác động chính sách từ con người. Vì vậy, các kết quả dự báo theo phương pháp ANN- huấn luyện mạng nơ-ron nhân tạo chỉ cung cấp dữ liệu ban đầu để chúng ta xây dựng các kịch bản có tác động các chính sách khác nhau đến bối cảnh chu kỳ tăng, giảm bằng các chính sách điều hành vĩ mô cụ thể.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Barro, R. J., 1995. Inflation and economic growth. Bank of England Quarterly Bulletin.
2. Cybenko, G., 1989. Approximation by superpositions of a sigmoidal function. Mathematics of control signals and systems 2.4, pp. 303-314.
3. Demir, A., Shadmanow, A., Aydinly, C. & Eray, O., 2015. Designing a forecast model for economic growth of Japan using competitive (hybrid ANN vs multiple regression) models. 7 ed. s.l.: Ecoforum.
4. Đỗ Năng Toàn, Bùi Hoàng Khánh, Lê Duy Hưng & Bùi Mạnh Khôi, 2010. Báo cáo mạng Neural và ứng dụng, Hà Nội: Đại học Công nghệ - Đại học Quốc gia Hà Nội.
5. Hornik, K. & Maxwell Stinchcombe, H. W., 1989. Multilayer feedforward networks are universal approximators. Neural networks 2.5 pp. 359-366.
6. Jahn, M., 2018. Artificial neural network regression models: Predicting GDP growth. s.l.:Hamburg institute of international economics.
7. Linh Đan, 2019. Thời báo ngân hàng. [Online]
8. Available at: <http://thoibaonganhang.vn/lam-phat-2019-se-di-ve-dau-83784.html>
9. Nguyễn Anh Phong, 2017. Tăng trưởng kinh tế và ngưỡng lạm phát tối ưu. Tạp chí Tài chính.
10. Nguyễn Ngọc Kiên, Trần Văn Địch, Vũ Toàn Thắng & Nguyễn Trọng Hiếu, 2013. Phương pháp mạng neron nhân tạo và tiến hóa nhân tạo xác định chế độ cắt tối ưu khi phay CNC. Tạp chí khoa học và công nghệ, 51(2), pp. 259-265.
11. Wu, X. et al., 2008. Top 10 algorithms in data mining. Knowledge and Information Systems.
12. Zhang, G., Patuwo, B. E. & Hu, M. Y., 1998. Forecasting with artificial neural networks: The state of the art. International Journal of Forecasting, Volume 14, pp. 35-62.



## PHỤ LỤC 1: Kết quả huấn luyện mạng nơ-ron nhân tạo \_ dự báo tăng trưởng gdp\_ số liệu năm



## PHỤ LỤC 2: Các kịch bản tăng trưởng kinh tế từ ý kiến chuyên gia

Đơn vị dự báo	Năm 2020	Năm 2021	Quý II/2020
IMF	2.7%	7%	
ADB	4.8%		
Tổng cục thống kê	5%		
Nhóm nghiên cứu của ĐH Kinh tế quốc dân			2%

(Nguồn: Tổng hợp của nhóm tác giả)



# DỰ BÁO MÔ HÌNH TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM SAU DỊCH BỆNH COVID – 19

*Huỳnh Thị Thúy Giang, Nguyễn Văn Nên<sup>1</sup>*

## TÓM TẮT

Bài viết sử dụng các mô hình tăng trưởng kinh tế dự báo cho các quốc gia sau khi dịch bệnh kết thúc để làm nền tảng cho dự báo tăng trưởng tại Việt Nam. Với những kết quả phát triển kinh tế của Việt Nam trong giai đoạn dịch bệnh Covid – 19 trong thời gian qua, mô hình tăng trưởng kinh tế hình chữ U có xác suất xảy ra cao hơn cả. Theo đó, kinh tế Việt Nam sẽ phục hồi và tăng trưởng chậm trong các quý còn lại của năm 2020 và có sự tăng trưởng mạnh trở lại từ giữa năm 2021 đến năm 2022. Để đạt được kết quả đó, chính phủ cần có những dự báo cụ thể các chỉ tiêu phát triển kinh tế xã hội để làm cơ sở xây dựng các chính sách. Chính phủ cũng cần xác định thứ tự ưu tiên 05 mũi đột phá phát triển đột phá đã xác định để có kế hoạch điều hành phù hợp. Bên cạnh đó, các chính sách hỗ trợ phát triển doanh nghiệp cũng cần xây dựng trên tinh thần thúc đẩy thay vì làm thay doanh nghiệp, các chính sách thu hút đầu tư FDI cần tiếp tục được đẩy mạnh để tạo nền tảng phát triển trong dài hạn khi dịch bệnh trên thế giới được kiểm soát hoàn toàn.

Từ khóa: mô hình tăng trưởng, kinh tế, Việt Nam, Covid-19

## 1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Tác động của dịch Covid-19 cùng với sự suy giảm kinh tế từ năm 2019 đã ảnh hưởng đến hầu hết các lĩnh vực kinh tế, xã hội của các quốc gia trên thế giới, trong đó có Việt Nam. Nhiều tổ chức, chuyên gia và cộng đồng quốc tế đều cho rằng dịch Covid-19 đã khiến nền kinh tế toàn cầu rơi vào suy thoái, thiệt hại có thể lớn hơn so với các cuộc khủng hoảng kinh tế, tài chính toàn cầu trước đây. Dịch càng kéo dài, thiệt hại ngày càng lớn, nguy cơ có thể dẫn tới khủng hoảng kinh tế toàn cầu, kéo theo hệ lụy là khủng hoảng xã hội do

---

1 TS Huỳnh Thị Thúy Giang, Trường Đại học Kinh tế - Luật,  
Email: gianghtt@uel.edu.vn  
ThS Nguyễn Văn Nên, Trường Đại học Kinh tế - Luật,  
Email: nennv@uel.edu.vn

thiếu nguồn lực để bảo đảm an sinh xã hội và các dịch vụ xã hội cơ bản. Về khía cạnh kinh tế, tác động của dịch và các biện pháp ngăn chặn dịch lây lan đã làm gián đoạn các chuỗi giá trị trên toàn thế giới, đình trệ giao thương, du lịch, đầu tư trên phạm vi toàn cầu. Doanh nghiệp tạm ngừng hoạt động hoặc hoạt động cầm chừng, giảm quy mô; các ngành sản xuất lớn (như: ô tô, máy móc, thiết bị công nghiệp...) và dịch vụ, du lịch, vận tải đều bị ảnh hưởng nặng nề. Lao động mất việc làm, tạm ngừng hoặc thiếu việc làm tăng lên... Tăng trưởng kinh tế, thương mại toàn cầu và của các quốc gia đều bị tác động nghiêm trọng, nhiều nền kinh tế lớn được dự báo có mức tăng trưởng âm. Các khu vực nhạy cảm khác như tài chính, bảo hiểm, chứng khoán bị ảnh hưởng sẽ làm gia tăng bất ổn trên thị trường tài chính, tiền tệ, nguy cơ dẫn tới khủng hoảng tài chính. Các trật tự và mối quan hệ về đầu tư, thương mại, đối ngoại song phương, đa phương, vai trò, vị trí của các quốc gia trên trường quốc tế có nhiều thay đổi, sẽ có những quốc gia chịu thiệt hại, có quốc gia được hưởng lợi, khoảng cách phát triển có khả năng được sắp xếp lại và hình thành xuất phát điểm mới trong tiến trình phát triển của từng quốc gia. Dự báo mô hình tăng trưởng phù hợp sẽ giúp cho quốc gia có những bước đi với những chính sách phù hợp, tránh lãng phí nguồn lực và phát triển đúng hướng.

## 2. CÁC MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ SAU KHỦNG HOẢNG

Để dự báo khả năng phục hồi của kinh tế thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng với Covid-19, các nhà nghiên cứu sử dụng các chữ cái biểu thị cho mức độ tăng trưởng của nền kinh tế theo thời gian.

Thứ nhất, mô hình tăng trưởng kinh tế dạng chữ V: hàm ý sự phục hồi nhanh.

Hình 1: Mô hình dự báo tăng trưởng kinh tế dạng chữ V



(Nguồn: Nguyễn Đức Hùng Linh (2020))

Với kịch bản này, kinh tế thế giới sẽ chạm đáy khủng hoảng và phục hồi nhanh chóng khi đại dịch được khống chế trong tháng 5 năm 2020. Điều này là bởi lẽ việc khống chế được dịch bệnh sẽ thúc đẩy các nhu cầu bị dồn nén, các nhà máy và cơ sở dịch vụ có thể mở cửa kinh doanh trở lại. Đặc biệt là các gói hỗ trợ bởi kích thích tài chính và tiền tệ lớn đã được triển khai có thể có của chính phủ các nước.

Thứ hai, mô hình tăng trưởng kinh tế dạng chữ U: hàm ý sự phục hồi sẽ chậm và mất nhiều thời gian hơn.

## Hình 2: Mô hình dự báo tăng trưởng kinh tế dạng chữ U

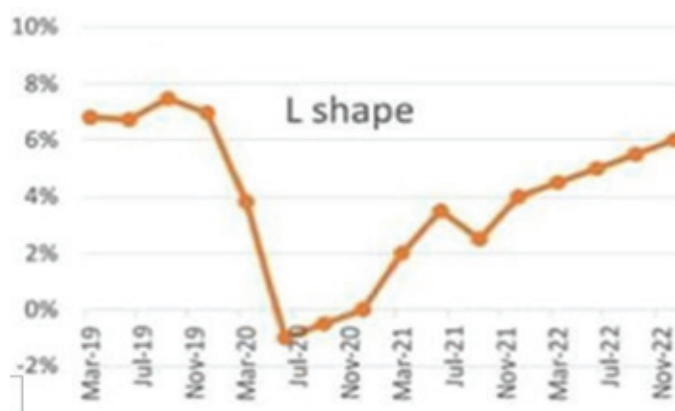


(Nguồn: Nguyễn Đức Hùng Linh (2020))

Với trường hợp này, đại dịch có thể kéo dài đến hết quý II năm 2020, tức là các biện pháp ngăn chặn sự lây lan cần thời gian lâu hơn mới có thể nới lỏng. Khi đó, nhu cầu bị dồn nén sẽ được giải phóng một phần nhờ nỗ lực kích thích của các chính phủ và ngân hàng trung ương, nhưng người tiêu dùng có thể không sẵn sàng cho việc trở lại mua sắm. Điều này là bởi các nhà máy cần có thời gian để phục hồi và không phải mọi công việc bị mất trong khủng hoảng đều trở lại. Người dân cũng cần phải trả các khoản nợ phát sinh trong giai đoạn khủng hoảng. Giao thương chậm chạp và sự phục hồi của các nền kinh tế có thể phải đến cuối năm 2022 hoặc lâu hơn.

Thứ ba, mô hình tăng trưởng kinh tế dạng chữ L: hàm ý suy thoái sẽ kéo dài.

### Hình 3: Mô hình dự báo tăng trưởng kinh tế dạng chữ L

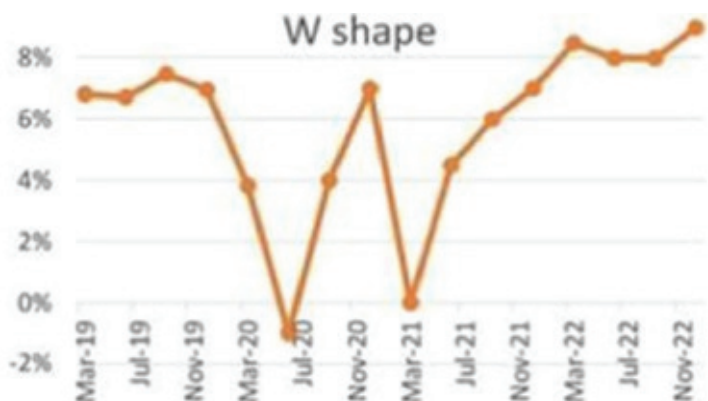


(Nguồn: Nguyễn Đức Hùng Linh (2020))

Trong trường hợp này, đại dịch có khả năng sẽ kéo dài đến hết năm 2020 hoặc lâu hơn nữa. Khi đó, buộc các biện pháp ngăn chặn, giãn cách xã hội phải kéo dài nên khả năng suy thoái sẽ kéo dài hơn dự kiến hoặc sự phục hồi mất nhiều thời gian hơn. Trong kịch bản này, người dân sẽ tiếp tục cắt giảm chi tiêu. Các khoản nợ phát sinh trước hoặc trong giai đoạn khủng hoảng trở nên khó trả, tạo ra vòng xoáy vỡ nợ và phá sản. Thị trường tín dụng, vì thế, sẽ chịu ảnh hưởng nặng nề. Thị trường chứng khoán không thể phục hồi. Các chính phủ sẽ phải cung cấp nhiều gói kích thích hơn sau khi những nỗ lực trước đó không thể xoa dịu tình hình, nhưng điều này cũng cần thời gian để thực hiện.

Thứ tư, mô hình tăng trưởng kinh tế dạng chữ W: hàm ý kinh tế sẽ tăng trưởng khi đại dịch được khống chế trong thời gian sớm giống như mô hình dạng chữ V, nhưng sau đó đại dịch tiếp tục lan rộng trở lại dẫn đến khủng hoảng lặp lại.

Hình 4: Mô hình dự báo tăng trưởng kinh tế dạng chữ W



(Nguồn: Nguyễn Đức Hùng Linh (2020))

Trên thực tế, nếu những nỗ lực kiểm soát được nới lỏng sớm, dịch bệnh hoàn toàn có thể trở lại. Điều đó có nghĩa các biện pháp ngăn chặn sự lây lan một lần nữa phải áp dụng, bao gồm việc hạn chế đi lại, đóng cửa nhà máy, hạn chế các cơ sở kinh doanh, dịch vụ. Kết quả là sau đà phục hồi sẽ tiếp tục là suy thoái, với sự vận động của nền kinh tế tương tự chữ W.

Câu hỏi đặt ra là nền kinh tế Việt Nam có thể phát triển như thế nào theo các mô hình nêu trên hay có thể phát triển theo một kịch bản khác. Các phân tích về tình hình dịch bệnh, các chỉ số kinh tế của Việt Nam trong giai đoạn khủng hoảng vì dịch bệnh đặt trong bối cảnh mở cửa kinh tế và hội nhập của Việt Nam sẽ góp phần đưa ra câu trả lời rõ ràng hơn.

### 3. MỘT SỐ KẾT QUẢ PHÁT TRIỂN KINH TẾ VIỆT NAM TRONG GIAI ĐOẠN DỊCH BỆNH

#### 3.1 Các chỉ tiêu phát triển kinh tế Việt Nam trong giai đoạn dịch bệnh

Theo Báo cáo kinh tế vĩ mô quý I/2020, tăng trưởng kinh tế Việt Nam Quý I/2020 đạt mức 3,82%, tăng trưởng ở cả ba khu vực kinh tế suy yếu, khu vực dịch vụ tăng trưởng ở mức 3,27%; ngành nông, lâm, ngư nghiệp tăng trưởng yếu ở mức 0,08%; khu vực công nghiệp và xây dựng tăng 5,15%. Dịch càng kéo dài, ảnh hưởng đến nền kinh tế càng nghiêm trọng hơn, mục tiêu tăng trưởng GDP cả năm 6,8% là rất thách thức và khó đạt được. Một số chỉ tiêu cụ thể như sau:

- Chỉ số sản xuất công nghiệp (IPP) trong tháng 4 giảm 13,3% so với tháng 3, tương đương 10,5% (so cùng kỳ năm trước), là mức giảm lớn nhất từ trước đến nay. Doanh số bán lẻ giảm đáng kể (giảm 9,6% so cùng kỳ năm trước) do người tiêu dùng gặp phải nhiều xáo trộn và hạn chế đi lại (kể cả khi có dấu hiệu chuyển dịch sang thương mại điện tử);

- Các hoạt động dịch vụ, chế tạo và chế biến đều suy giảm đáng kể còn doanh số bán lẻ giảm 10% (so cùng kỳ năm trước). Vận tải hành khách và hàng hóa giảm lần lượt 27,5% và 7,2%, ngành vận tải, kho bãi (giảm 0,9%) và dịch vụ lưu trú và ăn uống (giảm 11%);

- Việc làm ở các ngành chế tạo và chế biến chịu ảnh hưởng nặng nề nhất, với 1,2 triệu việc làm bị ảnh hưởng trong quý 1; tiếp theo là 1,1 triệu việc làm trong các ngành bán buôn và bán lẻ, 740.000 trong các ngành lưu trú và ăn uống. Trong số bị ảnh hưởng, 59% bị mất việc tạm thời, 28% phải làm việc theo ca, còn lại 13% bị mất việc. Tỷ lệ thất nghiệp của người lao động có độ tuổi từ 15 trở lên cũng cao hơn so với 5 năm gần đây, lên đến 2,22% vào cuối tháng 3, cao hơn 0,07% so với quý trước đó. Có đến 18.600 công ty phải tạm ngừng sản xuất kinh doanh trong quý I, tăng 26% so với cùng kỳ năm trước;

- Kết quả khảo sát của Tổng cục Thống kê về xu hướng kinh doanh của các doanh nghiệp ngành công nghiệp chế biến, chế tạo cho thấy chỉ có 38,8% số doanh nghiệp đánh giá tình hình sản xuất sẽ tốt lên trong Quý 2; 25,9% số doanh nghiệp dự báo khó khăn hơn;

- Xuất khẩu hàng hóa của Việt Nam tiếp tục tăng trưởng trong những tháng đầu năm 2020, nhưng với tốc độ chậm hơn so với giai đoạn trước Covid-19, phản ánh sức cầu bên ngoài yếu hơn, sự đứt đoạn của một số chuỗi cung ứng toàn cầu. Kim ngạch xuất khẩu hàng hóa ước tăng 4,7% (so cùng kỳ năm trước) trong giai đoạn tháng 1-4, so với tốc độ tăng trưởng 6,5% cùng kỳ năm 2019. Kim ngạch xuất khẩu của khu vực đầu tư nước ngoài chỉ tăng 1,5% so với 4,4% trong cùng kỳ năm trước;

- Cán cân thu nhập và thương mại dịch vụ gần như chắc chắn là suy giảm mạnh do Việt Nam gần như dừng đón khách du lịch nước ngoài (lượng khách giảm 98% trong tháng 4/2020 so với năm trước) và dự kiến kiều hối cũng giảm mạnh.

Ngân hàng thế giới và các tổ chức quốc tế dự báo tăng trưởng kinh tế của Việt Nam năm 2020 chỉ đạt ở mức 2.7% đến 4.9%, do chúng ta tác động ở



cả phía cung sản lượng trong nước và tổng cầu thế giới giảm sút mạnh mẽ do dịch bệnh. Tổ chức Fitch Ratings đã điều chỉnh triển vọng của Việt Nam từ mức “tích cực” sang mức “ổn định”, và giữ nguyên xếp hạng tín nhiệm quốc gia của Việt Nam ở mức BB. Triển vọng được sửa đổi cho thấy tác động leo thang của đại dịch Covid-19 với nền kinh tế Việt Nam trong các lĩnh vực xuất khẩu và du lịch, cũng như sức cầu trong nước yếu đi. Tuy nhiên, triển vọng kinh tế Việt Nam dự báo sẽ thuận lợi hơn trong trung và dài hạn do nhu cầu trong nước ở mức cao vì tình hình dịch bệnh tại Việt Nam nếu diễn biến như hiện nay là không đáng kể so với các nước.

### **3.2 Mô hình phát triển cho Việt Nam**

Nhiều tổ chức đã hạ dự báo tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong năm 2020 do tác động từ dịch Covid-19. Theo Standard Chartered, báo cáo Nghiên cứu toàn cầu - Triển vọng Kinh tế quý 2 năm 2020 dự báo nền kinh tế Việt Nam sẽ tăng trưởng chậm lại trong năm 2020, chỉ đạt 3,3% do ảnh hưởng của các thách thức bên ngoài. Theo báo cáo này, tăng trưởng lĩnh vực sản xuất sẽ giảm mạnh do ảnh hưởng của nhu cầu thế giới sụt giảm. Lĩnh vực dịch vụ, chiếm tỉ trọng gần 40% GDP, được dự đoán sẽ giảm tốc trong năm nay. Lĩnh vực sản xuất cũng tăng trưởng chậm lại, hoạt động nội địa suy giảm, cùng với các biện pháp cách ly xã hội (bao gồm hạn chế tụ tập đông người) sẽ tác động tới nhu cầu mua sắm tiêu dùng. Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF) cũng giảm dự báo tăng trưởng GDP của Việt Nam năm nay xuống còn 2,7% từ mức 7% đưa ra vào tháng 1/2020. Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) cũng dự báo tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam năm 2020 sẽ đạt mức 4,8% do tác động của dịch Covid-19 và sự suy giảm thương mại toàn cầu.

So với mặt bằng chung của thế giới, tình hình dịch bệnh của Việt Nam đến hiện tại vẫn rất khả quan, Việt Nam là một trong hiếm hoi các nước có mức tăng trưởng dương với nền tảng kinh tế vĩ mô ổn định, mức nợ chính phủ kiểm soát, khu vực kinh tế đối ngoại và tài chính có khả năng chống chịu tốt, đặc biệt là mức dự trữ ngoại hối ở mức khá lớn. Nhiều nhà nghiên cứu cho rằng mô hình kinh tế Việt Nam có thể tăng trưởng dạng chữ V sau đại dịch, nghĩa là có khả năng phục hồi nhanh. Theo mô hình chữ V kinh tế Việt Nam và thế giới sẽ xuống đáy trong quý II/2020 với mức suy giảm cực lớn, dự báo là lớn nhất lịch sử vì độ cộng hưởng toàn cầu và đợt cách ly xã hội của Việt Nam trong tháng 4/2020. Khi dịch bệnh được kiểm soát các biện pháp kích thích kinh tế mang lại hiệu quả, tăng trưởng sẽ hồi phục trong quý III/2020 và nhanh hơn trong quý IV/2020.

Tuy nhiên, triển vọng kinh tế Việt Nam trong năm 2020 và xa hơn phụ thuộc vào khả năng khống chế bệnh dịch không chỉ trong nước mà còn ở cả trên thế giới. Xuất khẩu Việt Nam gắn nhiều với chuỗi giá trị và phải dựa một phần vào nguyên liệu đầu vào nhập khẩu. Do vậy, từ quý II trở đi, nếu tình hình dịch bệnh trên thế giới không chuyển biến tốt, cả xuất khẩu và nhập khẩu sẽ gặp thách thức. Khả năng duy trì sản xuất trong nước và xuất khẩu là rất khó khăn. Dựa trên tình hình diễn biến dịch bệnh hiện tại của Việt Nam và thế giới hiện nay cũng như khả năng ứng phó của Việt Nam, xác suất xảy ra cao cho kinh tế Việt Nam là mô hình chữ tăng trưởng theo chữ U (nghiên cứu chỉ dự đoán kinh tế Việt Nam có thể tăng trưởng theo dạng mô hình chữ U theo mô hình của Nguyễn Đức Hùng Linh, không áp dụng các dự báo về giá trị tăng trưởng theo kết quả nghiên cứu của Nguyễn Đức Hùng Linh). Điều này là bởi lẽ:

Thứ nhất, dịch bệnh ở Việt Nam mặc dù được kiểm soát chặt chẽ, nhưng nguy cơ tiềm ẩn vẫn còn rất cao, người dân vẫn còn dè dặt nhất định với các hoạt động nhằm phát triển kinh tế nội địa. Do đó, khả năng tăng cầu trong nước vẫn còn rất kém.

Thứ hai, tình hình dịch bệnh trên thế giới vẫn còn diễn biến rất phức tạp nên tổng cầu thế giới vẫn có xu hướng tiếp tục giảm hoặc không tăng mạnh, đặc biệt là các đối tác nhập khẩu lớn nhất của Việt Nam là Mỹ và Châu Âu là những ổ dịch của thế giới. Do đó, khả năng tăng sản xuất trong nước và xuất khẩu trong Quý II, thậm chí Quý III/2020 là rất khó khăn.

Thứ ba, các giải pháp kích thích tăng trưởng của tại Việt Nam thường mất thời gian dài để phát huy tác dụng nên trong giai đoạn 2020 và đầu năm 2021 sẽ khó có tác động mạnh lên tăng trưởng.

Do đó, theo mô hình chữ U, tăng trưởng kinh tế Việt Nam sẽ xuống đáy vào Quý II/2020 và có sự phục hồi nhẹ trong những quý sau đó để có thể tăng trưởng mạnh trở lại bình thường vào nửa cuối năm 2021 và đến năm 2022, khi mà dự báo dịch bệnh trên toàn cầu được kiểm soát và các chính sách kích thích của chính phủ phát huy kết quả tốt hơn. Tuy nhiên, với tình hình dịch bệnh phức tạp như hiện nay, khó có thể dự báo một kết quả chính xác mô hình nào cho phát triển kinh tế của thế giới và Việt Nam, xác suất các mô hình còn lại hoàn toàn có thể xảy ra.

#### 4. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ CHO PHÁT TRIỂN

Khủng hoảng kinh tế bị tác động bởi dịch bệnh là hoàn toàn khác với các loại khủng hoảng khác. Nó tác động đến tất cả các nền kinh tế và bất ngờ mà không có các dấu hiệu kéo dài để có thể có giải pháp đối phó tốt nhất. Đặc biệt là nền kinh tế và thương mại sa sút không phải do nguyên nhân điều hành sai lầm của chính phủ các nước mà là từ những biện pháp hành chính để đối phó đại dịch như phong toả biên giới quốc gia, cách ly xã hội. Và cuối cùng là các biện pháp để phát triển kinh tế không phải phụ thuộc lớn vào chính sách điều hành của chính phủ mà còn phải “chờ đợi” từ tình hình diễn biến dịch bệnh của thế giới. Tuy nhiên, bản thân mỗi quốc gia, trong đó có Việt Nam cần xây dựng các mô hình phát triển và giải pháp kích thích phát triển đồng bộ để tạo nền tảng tốt, kịp thời tăng trưởng cùng với sự phục hồi của kinh tế thế giới. Theo đó, các vấn đề mà Việt Nam cần chú ý là:

Thứ nhất, xác định lại các chỉ tiêu phát triển kinh tế xã hội dựa trên các luận cứ khoa học và phân tích cụ thể tình hình, khả năng phát triển kinh tế trong nước và thế giới. Chỉ khi nào các chỉ tiêu được xác định rõ ràng thì chính phủ mới có các giải pháp cụ thể và thực tế. Phải đặt câu hỏi tại sao các tổ chức quốc tế dự báo tăng trưởng kinh tế Việt Nam năm 2020 dao động từ 3-4% nhưng đến nay Chính phủ vẫn đặt mục tiêu phấn đấu 5%. Việc xác định các mục tiêu phát triển không thực tế dễ dẫn đến ban hành các chính sách không phù hợp và lãng phí nguồn lực.

Thứ hai, xác định thứ tự ưu tiên các lĩnh vực phát triển để có định hướng phát triển phù hợp. Chính phủ đã xác định 5 mũi đột phá để tăng trưởng, phát triển, vượt qua khó khăn giai đoạn này là thu hút FDI, đẩy mạnh xuất khẩu, đẩy mạnh đầu tư công, thu hút đầu tư tư nhân, đẩy mạnh tiêu dùng nội địa. Tuy nhiên cần sắp xếp thứ tự ưu tiên cho 05 mũi đột phá này để có những chính sách phát triển phù hợp. Với bối cảnh hiện tại, 05 mũi đột phá trên cần được ưu tiên thực hiện theo thứ tự: thu hút đầu tư tư nhân, đẩy mạnh tiêu dùng nội địa, đẩy mạnh đầu tư công, thu hút FDI và đẩy mạnh xuất khẩu.

Thứ ba, cần xác định những hỗ trợ của Chính phủ chỉ đóng vai trò “bà đỡ” cho doanh nghiệp. Cần tập trung vào các giải pháp nhằm phát huy được tính linh hoạt, sáng tạo của doanh nghiệp. Hỗ trợ của Chính phủ được thực hiện nhưng không nên và không thể làm thay nỗ lực của chính doanh nghiệp. Sự phát huy ấy càng phải được thể hiện ở việc Chính phủ đủ linh hoạt, sáng tạo để thích ứng cùng doanh nghiệp, đặc biệt cần tránh những nhận định không đúng tình hình để ban hành những chính sách gây khó khăn cho doanh nghiệp.

Thứ tư, đặc biệt tranh thủ nguồn vốn FDI để làm nền tảng phát triển trong dài hạn khi dịch bệnh hoàn toàn kết thúc. Kết quả thu hút FDI tháng 4/2020 có dấu hiệu đảo chiều khi mà dòng vốn vào Việt Nam tăng so với các tháng trước đó. Các đối tác lớn đang có nhiều động thái thay đổi chiến lược đầu tư kinh doanh, phân tán rủi ro trong đầu tư, nhất là đại dịch Covid-19 tác động tiêu cực, trong đó có Việt Nam là điểm đến thuận lợi.

## **5. KẾT LUẬN**

Với những nỗ lực ở tất cả các cấp, Việt Nam là một trong các quốc gia thành công nhất thế giới trong phòng chống dịch bệnh Covid-19. Những nỗ lực điều hành kinh tế của chính phủ cũng đã giúp tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong quý I/2020 vượt trội so với các nước trong khu vực và thế giới. Việc dỡ bỏ cách ly xã hội tại Việt Nam và tình hình dịch bệnh tại Việt Nam hầu như được kiểm soát, chính phủ đã có những quyết sách mạnh mẽ, đúng thời điểm để vực dậy nền kinh tế. Tuy nhiên, những chính sách đó cần được thực hiện đồng bộ, không nóng vội trên cơ sở những dự báo phát triển phù hợp chung với tình hình của toàn thế giới.

## **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Phạm Thị Túy, Phạm Quốc Trung (2014), Xu hướng phát triển mới của nền kinh tế thế giới và những điều chỉnh của các nhà nước quốc gia, Tạp chí tài chính.
2. Nguyễn Đức Hùng Linh (2020), Mô hình nào cho kinh tế Việt Nam hậu Covid-19? Truy cập tại: <http://thitruongtaichinh.tiente.vn/mo-hinh-nao-cho-kinh-te-viet-nam-hau-Covid-19-27307.html>. Ngày truy cập 07/05/2020.
3. Viện nghiên cứu kinh tế và chính sách (VEPR), Báo cáo kinh tế vĩ mô quý I/2020
4. Tổng cục thống kê (2020), Báo cáo khảo sát doanh nghiệp xu hướng kinh doanh của các doanh nghiệp.
5. Standard Chartered (2020), Báo cáo Nghiên cứu toàn cầu - Triển vọng Kinh tế quý 2 năm 2020.

# CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH THỜI HẬU COVID-19 CHO PHÁT TRIỂN KINH TẾ VIỆT NAM

Nguyễn Anh Phong, Phạm Chí Khoa<sup>1</sup>

## TÓM TẮT

Bài viết này trước hết cung cấp các lược khảo quan hệ kinh tế và các cuộc đại dịch gần đây, những tác động của nó đến phát triển kinh tế các nước trong đó có Việt Nam và cách ứng phó nhất là về các gói chính sách tài chính thời hậu dịch nhằm vực dậy nền kinh tế. Trên cơ sở đó phân tích các ảnh hưởng của dịch Covid-19 đến kinh tế Việt Nam, đề xuất các gói chính sách tài chính kích thích kinh tế, tránh cuộc suy thoái, góp phần ổn định kinh tế, giải quyết công ăn việc làm.

**Từ khóa:** Đại dịch, ảnh hưởng kinh tế, chính sách tài chính, nghiên cứu khoa học, chất lượng, hiệu quả.

## 1. CÁC LẦN ĐẠI DỊCH VÀ ẢNH HƯỞNG LÊN KINH TẾ CÁC QUỐC GIA

Có thể nói tính từ năm 2000 đến nay, thế giới/ khu vực và Việt Nam đã trải qua ba lần đại dịch. Chúng tác động không nhỏ đến kinh tế các quốc gia (bao gồm nhiều mặt về kinh tế, xã hội, thu nhập, việc làm...) (Xem Bảng 1). Tuy nhiên, các lần ảnh hưởng trước với quy mô nhỏ, Chính phủ các quốc gia chưa “phong tỏa” sản xuất, kinh doanh nên tác động của nó chưa đáng kể, nhưng dịch SARS-COVID-19 lại khác, để ngăn chặn sự lây lan, buộc Chính

---

1 PGS.TS Nguyễn Anh Phong, Trường ĐH Kinh tế - Luật,  
Email: phongna@uel.edu.vn

ThS Phạm Chí Khoa, Trường ĐH Kinh tế - Luật, Email: khoapc@uel.edu.vn

phủ các quốc gia phải đóng cửa khẩu, sân bay, hạn chế, cấm đi lại, phong tỏa các trung tâm thương mại, sản xuất kinh doanh bị ảnh hưởng nghiêm trọng, tình trạng thất nghiệp và thu nhập giảm sút đã tác động đến suy thoái kinh tế có thể còn nghiêm trọng hơn nhiều so với cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2007-2008, làm suy giảm tổng cung và tổng cầu, các nền kinh tế đầu tàu như Trung Quốc và Châu Âu cũng rơi vào cảnh suy thoái cực kỳ lớn.

**Bảng 1: Tổng hợp các lần đại dịch gần đây và ảnh hưởng đến kinh tế**

<b>Thông số</b>	<b>Dịch SARS-2003 (Quý 1-2)</b>	<b>H5N1-2009 (Quý 1-2)</b>	<b>Covid-19-2019 (Quý 1)</b>
Khởi phát	Xuất hiện vào năm 2002 ở tỉnh Quảng Đông, Trung Quốc	H5N1 là một phân nhóm có khả năng gây nhiễm cao của virus cúm gia cầm. Chủng virus này lần đầu tiên được phát hiện xâm nhiễm trên người tại Hồng Kông năm 1997	Là một đại dịch bệnh truyền nhiễm với tác nhân là virus SARS-CoV-2, hiện đang ảnh hưởng và gây thiệt hại trên phạm vi toàn cầu. Dịch bệnh này bắt đầu xuất hiện từ tháng 12 năm 2019, với tâm dịch đầu tiên được ghi nhận là thành phố Vũ Hán thuộc tỉnh Hồ Bắc ở miền Trung Trung Quốc

Lây lan	Trong sáu tháng, SARS đã ảnh hưởng đến khoảng 32 quốc gia có 8.422 người mắc bệnh, trong đó có hơn 900 người chết. Nhiều nhất phải kể đến Trung Quốc với hơn 5.300 người nhiễm bệnh, trong đó có 349 người chết.	Tính từ tháng 05/2009 đến 12/2013, theo Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) đã có 423 ca nhiễm virus cúm gia cầm H5N1 và 258 người đã tử vong tại 15 quốc gia, chủ yếu là các nước ở châu Á	Tính đến 22/04/2020 lây lan sang 210 quốc gia và vùng lãnh thổ, có trên 2,5 triệu người nhiễm, trên 177 nghìn người tử vong
Ảnh hưởng kinh tế các nước	Các hoạt động bị gián đoạn trong dịch SARS đã kéo tăng trưởng GDP của Trung Quốc từ 11,1% trong quý I năm 2003 xuống 9,1% trong 03 tháng sau đó, tốc độ tăng trưởng doanh số bán lẻ đạt mức 4,3% trong tháng 05 năm 2003, con số thấp nhất trong lịch sử.	Chủ yếu ảnh hưởng ở các nước châu Á, do ảnh hưởng kép từ khủng hoảng tài chính và ảnh hưởng dịch nên suy thoái kinh tế khó phân định. Tuy nhiên trong năm này ảnh hưởng của khủng hoảng rõ ràng lấn áp dịch bệnh.	Tăng trưởng kinh tế Trung Quốc có khả năng chỉ đạt 5,6% năm 2020, giảm từ mức 6,1% năm ngoái, theo một dự báo của hãng phân tích tài chính Oxford Economics (Anh) dựa trên đánh giá về ảnh hưởng của dịch Corona tính đến thời điểm này. Nếu điều đó xảy ra, tăng trưởng kinh tế toàn cầu sẽ giảm 0,2% trong năm nay, xuống còn 2,3% - mức thấp nhất kể từ cuộc khủng hoảng tài chính cách đây một thập niên.

Ảnh hưởng kinh tế Việt Nam	Các hoạt động dịch vụ như du lịch, vận tải tăng trưởng chậm, giá trị các ngành dịch vụ chỉ tăng 6,8% so với cùng kỳ, chưa đạt kế hoạch cả năm đề ra là 7-7,2%	Tốc độ tăng trưởng kinh tế suy giảm. Trong các ngành sản xuất, giá trị sản xuất công nghiệp chế biến chiếm gần 90% tổng giá trị sản xuất toàn ngành công nghiệp nhưng trong quý I/2009 chỉ tăng 1,8% so với cùng kỳ năm trước	ADB đã công bố báo cáo "Triển vọng Phát triển châu Á", theo đó dự báo, tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam năm 2020 sẽ đạt mức 4,8% do tác động của dịch viêm đường hô hấp cấp Covid-19 và sự suy giảm thương mại toàn cầu.
----------------------------	---	---	---

(Nguồn: Tổng hợp của tác giả)

Thống kê các lần đại dịch và ảnh hưởng của nó lên kinh tế các nước cho thấy nếu Chính phủ lơ là, người dân không quan tâm và dịch bệnh bùng phát nhanh, mạnh, tốc độ lây lan cao như Covid-19 sẽ tạo tác động cực lớn đến kinh tế không những cho quốc gia khởi dịch mà còn cho các quốc gia khác, thậm chí cho toàn thế giới.

## 2. TÌNH HÌNH KINH TẾ VIỆT NAM DƯỚI TÁC ĐỘNG CỦA CÁC LẦN ĐẠI DỊCH

### 2.1. Dịch SARS-2003

Các chỉ số vĩ mô	Quý I-2002	Quý I-2003	Quý II-2003
(1) Tốc độ tăng trưởng GDP (%)	6,5	6,88	6,92
(2) Tốc độ tăng giá trị sản xuất công nghiệp (%)	13,8	15,1	15,7
(3) Tốc độ tăng giá trị sản xuất nông nghiệp (%)	3,8	1,7	3,5
(4) Tốc độ tăng xuất khẩu (%)	-12	43,1	32,6
(5) Đầu tư xã hội so với GDP (%)	30,9	34,7	23



(6) Thu chi NSNN			
Thu NSNN/dự toán (%)	25,3	24,6	51,6
Chi NSNN/dự toán (%)	24,6	24,8	45,2
(7) Lạm phát (%)	2,5	2,5	2,1
(8) Tạo việc làm mới (ngh. người)	140	270	680

(Nguồn: Tổng hợp từ Tổng cục thống kê)

Bảng 2 cho thấy tốc độ tăng trưởng kinh tế (GDP) tuy đạt được mức cao (6,9%) so với 06 tháng đầu năm 2002, nhưng vẫn thấp hơn 06 tháng cuối năm 2002 (06 tháng cuối năm 2002 là 7,5%) và chưa đạt mức kế hoạch đề ra là 7-7,5%. Sản xuất nông nghiệp còn nhiều khó khăn, chưa khắc phục được những yếu tố thời tiết, khí hậu và ảnh hưởng bởi dịch SARS; giá trị sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp đạt thấp, chỉ tăng 3,5% so với cùng kỳ. Việc tiêu thụ một số sản phẩm như cá basa, chè... đang gặp khó khăn; hợp đồng tiêu thụ sản phẩm giữa nông dân với nhà máy chưa phát huy hiệu quả. Các hoạt động dịch vụ như du lịch, vận tải tăng trưởng chậm, giá trị các ngành dịch vụ chỉ tăng 6,8% so với cùng kỳ, chưa đạt kế hoạch cả năm đề ra là 7-7,2%. Mức nhập siêu vẫn còn lớn, gần 2,4 tỷ USD, chiếm tới 24% kim ngạch xuất khẩu. Các kết quả trên cho thấy dù quý 1, quý 2 năm 2003, Việt Nam có ảnh hưởng bởi dịch SARS nhưng với mức độ lây lan thấp, kinh tế dù gặp khó khăn nhưng vẫn đạt tăng trưởng khá, vẫn tạo được công ăn việc làm mới với hơn 680 nghìn lao động trong quý 2.

## 2.2. Dịch H5N1-2009

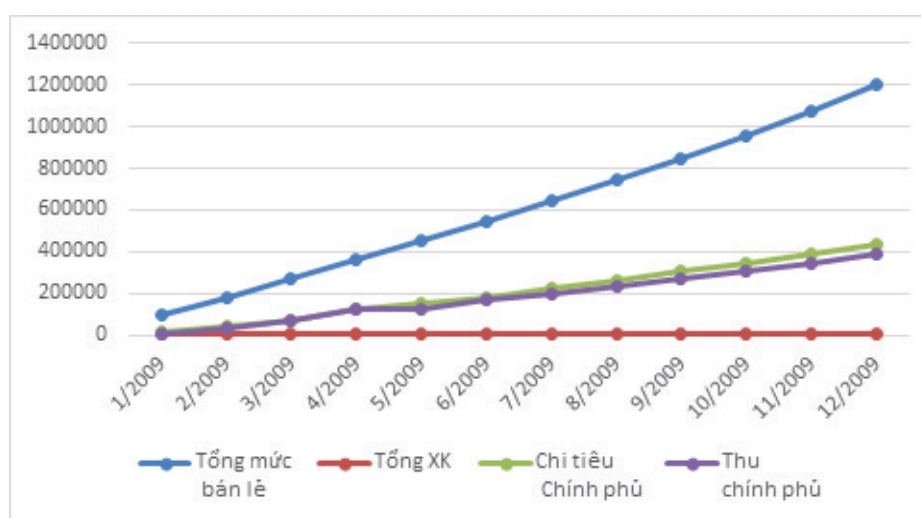
**Bảng 3: Tổng sản phẩm trong nước năm 2009 theo giá so sánh 1994 (%)**

	2008	2009
Tổng số	6,18	5,32
A. Phân theo khu vực kinh tế		
Nông, lâm nghiệp và thủy sản	4,07	1,83
Công nghiệp và xây dựng	6,11	5,52
Dịch vụ	7,18	6,63
B. Phân theo quý trong năm		
Quý I	7,49	3,14
Quý II	5,72	4,46
Quý III	5,98	6,04
Quý IV	5,89	6,90

(Nguồn: Tổng hợp từ Tổng cục thống kê)

Về đánh giá tác động của dịch H5N1 trong 02 quý đầu năm 2009 cũng khó chính xác, vì trong các năm 2008-2009 Việt Nam bị ảnh hưởng lớn từ cuộc khủng hoảng tài chính thế giới hơn là ảnh hưởng từ dịch H5N1, tuy nhiên tác động của dịch là có nhưng tác động từ khủng hoảng là tác động lấn át làm cho tăng trưởng kinh tế chung năm 2009 giảm sâu, nhưng so với năm 2008 thì tăng trưởng kinh tế các quý mặc dù thấp, song là theo hiệu ứng chữ V, nghĩa là suy giảm và hồi phục ngay sau đó, nhất là các quý 3 và quý 4 đã giúp kéo dậy nền kinh tế tăng trưởng khá (Xem bảng 3).

**Hình 1: Một số chỉ tiêu vĩ mô năm 2009**



(Nguồn: Tính toán từ số liệu của GSO)

Hình 1 mô tả một số thông tin vĩ mô như tổng cầu qua số liệu về tổng bán lẻ và xuất khẩu, thu, chi ngân sách các tháng trong năm 2009. Hình 1 cho thấy ngoại trừ xuất khẩu hầu như không tăng, còn lại các yếu tố khác đều có mức tăng tốt, nhất là tổng mức bán lẻ hàng hóa và dịch vụ trong nước, kết quả cũng thể hiện các yếu tố tăng trong quý 1 và 2 là nhỏ (có thể phần nào ảnh hưởng từ dịch), nhưng tăng mạnh trong 02 quý còn lại đã giúp cải thiện tăng trưởng kinh tế đáng kể.

### 2.3 Dịch SARS-COVID-19-2019

**Bảng 4: Một số thông tin kinh tế vĩ mô quý 1/2020**

Các chỉ tiêu vĩ mô	Quý I-2020
(1) Tốc độ tăng trưởng GDP (%)	3,82

(2) Tốc độ tăng giá trị sản xuất công nghiệp (%)	5,28
(3) Số doanh nghiệp tạm ngừng kinh doanh (%)	<u>+26</u>
(4) Tốc độ tăng xuất khẩu (%)	+0,5
(5) Đầu tư xã hội so với GDP (%)	+2,2
(6) Thu chi NSNN	
Thu NSNN/dự toán (%)	20,6
Chi NSNN/dự toán (%)	15,9
(7) Lạm phát (%)	<u>-0.72</u>
(8) Tạo việc làm mới (ngh. người)	<u>-144,2</u>

(Nguồn: Tổng hợp từ Tổng cục thống kê)

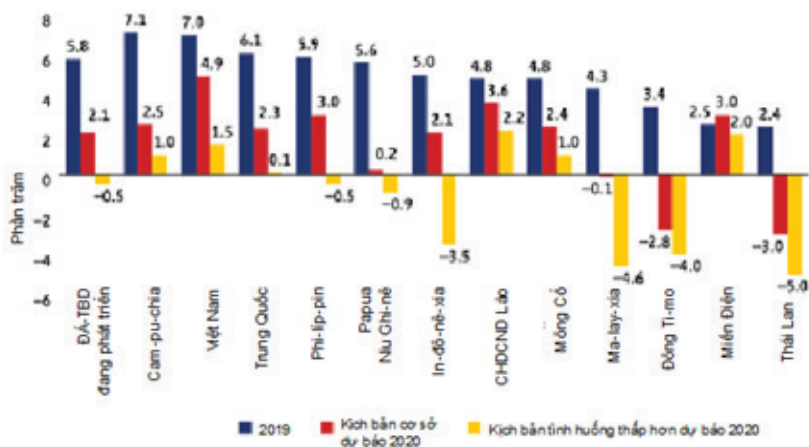
Kết quả thực hiện một số chỉ tiêu vĩ mô trong quý 1/2020 từ Bảng 4 cho thấy: Tổng sản phẩm trong nước (GDP) quý 1/2020 ước tính tăng 3,82% so với cùng kỳ năm trước, là mức tăng thấp nhất của quý I các năm trong giai đoạn 2011-2020 do ảnh hưởng tiêu cực từ bối cảnh dịch Covid-19 diễn biến phức tạp. Trong mức tăng chung của toàn nền kinh tế, khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản tăng 0,08%, đóng góp 0,2% vào mức tăng trưởng chung; khu vực công nghiệp và xây dựng tăng 5,15%, đóng góp 58,4%; khu vực dịch vụ tăng 3,27%, đóng góp 41,4%. Trong khu vực công nghiệp và xây dựng, ngành công nghiệp quý 1/2020 tăng 5,28% so với cùng kỳ năm trước, thấp hơn nhiều mức tăng 10,45% của quý 1/2018 và 9% của quý 1/2019. Trong 3 tháng đầu năm, cả nước có 29,7 nghìn doanh nghiệp đăng ký thành lập mới, tăng 4,4% so với cùng kỳ năm trước; 14,8 nghìn doanh nghiệp quay trở lại hoạt động, giảm 1,6%; đáng báo động là số doanh nghiệp tạm ngừng kinh doanh có thời hạn lên tới 18,6 nghìn doanh nghiệp, tăng 26%, tác động này làm giảm công ăn việc làm của hơn 144 nghìn người. Ảnh hưởng của dịch Covid-19, giá xăng dầu thế giới giảm mạnh và nguồn cung gia cầm dồi dào là những nguyên nhân chính làm chỉ số giá tiêu dùng (CPI) tháng 3/2020 giảm 0,72% so với tháng trước, đây là chỉ số CPI thấp nhất trong giai đoạn 2016-2020.

### **3. CÁC KỊCH BẢN PHỤC HỒI KINH TẾ CHO VIỆT NAM HẬU COVID-19**

Hiện nay các tổ chức quốc tế đã dựa trên 02 biến số cơ bản là diễn biến tình hình dịch bệnh với năng lực ứng phó Chính phủ các quốc gia để đưa ra các mô hình phục hồi kinh tế sau đại dịch. Riêng Việt Nam, WB đưa ra dự báo

tăng trưởng kinh tế sẽ sụt giảm ở mức 4,9%, trong trường hợp xấu có thể còn 1,5% thay vì 7% như dự báo ban đầu không xuất hiện đại dịch.

**Hình 2: Dự báo kinh tế các nước 31/3/2020 của WB**



(Nguồn: World Bank)

Hiện các quốc gia, trong đó có Việt Nam có thể có 04 mô hình phục hồi kinh tế tương ứng với các điều kiện kèm theo (Các điều kiện có thể xảy ra đồng thời hoặc không xảy ra đồng thời).

**Bảng 5: Các mô hình phục hồi kinh tế cho Việt nam và các điều kiện kèm theo**

	Mô hình chữ V	Mô hình chữ U	Mô hình chữ L	Mô hình chữ W
Điều kiện	(1) Dịch kết thúc trong quý 2; (2) Các biện pháp kích thích kinh tế mang lại hiệu quả tốt; (3) Cải cách thể chế mạnh mẽ trong năm 2020; (4) Kinh tế thế giới hồi phục nhanh sau dịch	(1) Dịch kết thúc trong quý 3; (2) Các biện pháp kích thích gần chạm ngưỡng nhưng còn tương đối hiệu quả; (3) Cải cách thể chế được thực thi ở một số khu vực; (4) Kinh tế thế giới không bị rơi vào suy thoái nhưng hồi phục chậm	(1) Dịch kết thúc trong quý 3 hoặc quý 4; (2) Các biện pháp kích thích không đủ hoặc không hiệu quả; (3) Các cải cách chậm thực thi hoặc không hiệu quả; (4) Có thể khủng hoảng kép (từ dịch bệnh dẫn đến khủng hoảng tài chính); (5) Kinh tế thế giới/Việt nam bị ảnh hưởng nặng nề, phục hồi rất chậm	(1) Dịch kết thúc trong quý 2 nhưng bùng lại vào đầu năm 2021; (2) Các biện pháp kích thích và cải cách mang lại hiệu quả tốt trong năm 2020, tạo dư địa cho 2021.

(Nguồn: Tổng hợp các dự báo WB và ADB)

Trong bốn mô hình hồi phục kinh tế nói trên, thì đến nay các thông tin có thể cho chúng ta suy đoán xác suất xảy ra trong hồi phục kinh tế của Việt Nam theo mô hình chữ V là cao nhất, vì các lý do chính sau đây:

*Một là* khả năng dịch bệnh kết thúc trong mùa hè là tương đối cao. Thực tế thì các dịch cúm trước đây đều kết thúc vào mùa hè nhất là có thông tin nghiên cứu từ các chuyên gia Mỹ về thông tin “Coronavirus sẽ chết nhanh khi gặp ánh nắng”;

*Hai là* Chính phủ đang quyết tâm thúc đẩy tăng trưởng với các giải pháp hợp lý kể cả từ chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ;

*Ba là* mặc dù kinh tế thế giới suy thoái nặng từ đại dịch, nhưng các nước lớn đang trình phê duyệt các gói giải cứu kinh tế chưa từng có trước đây (như Hoa Kỳ với gói giải cứu lên tới 2000 tỷ USD), các quốc gia phương tây và Trung Quốc cũng đưa ra các gói kích thích kinh tế mạnh mẽ, vì vậy khi tình hình từ quý 2 dịch bệnh kiểm soát và đẩy lùi sẽ giúp kinh tế thế giới hồi phục sau đại dịch.

## 4. LỰA CHỌN GÓI GIẢI CỨU TÀI CHÍNH HIỆU QUẢ CHO MÔ HÌNH PHỤC HỒI

### 4.1 Các gói giải cứu kinh tế các nước thực hiện

Bảng 6: Tổng hợp các chính sách kích thích kinh tế sau đại dịch các quốc gia

Quốc gia	Tổng trị giá	Gói chính sách tài khóa	Gói chính sách tiền tệ
Hoa Kỳ	2000 Tỷ USD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gói cứu trợ mới sẽ đầu tư 130 tỉ USD vào các bệnh viện và các lao động trong ngành y tế - những người đang trực tiếp chống chọi với dịch bệnh;</li> <li>- Tất cả các nhân đang hưởng hỗ trợ thất nghiệp sẽ được nhận thêm 600 USD mỗi tuần trong vòng bốn tháng sau khi gói cứu trợ 2.000 tỉ USD chính thức được thông qua;</li> <li>- Mỗi cá nhân trưởng thành của Mỹ sẽ nhận được khoản tín dụng thuế có thể hoàn lại với giá trị lên tới 1.200 USD, trong khi trẻ em sẽ được hưởng tới 500 USD. Giá trị ngân phiếu sẽ giảm nếu cá nhân có thu nhập năm hơn 75.000 USD (hay 150.000 USD cho hai vợ chồng). Khoản tiền được nhận sẽ dựa trên thu nhập năm 2019 (hoặc 2018 nếu chưa làm thủ tục hoàn thuế) của cá nhân;</li> <li>- Gói kích thích kinh tế thứ ba dự kiến sẽ tạo ra một quỹ 150 tỉ USD để hỗ trợ ngân sách Chính phủ địa phương, ngăn chặn giảm nguồn cung các dịch vụ thiết yếu.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ: Gói hỗ trợ mới của Chính phủ Mỹ sẽ cung cấp tín dụng khẩn cấp lên tới 350 tỉ USD để phục vụ mục tiêu này. Các doanh nghiệp nhỏ nay có thể nhận được khoản tín dụng có trị giá cao gấp 2,5 lần chi phí hàng tháng, bao gồm các khoản lương thưởng cho nhân viên, không tính các nhân viên được hưởng lương trên 100.000 USD;</li> <li>- Các khoản vay dành cho thành phố, bang và ngành công nghiệp gặp khó. Gói cứu trợ cũng sẽ cung cấp khoản vay và cam kết cho vay trị giá 500 tỉ USD dành cho ngành hàng không và các ngành kinh doanh đang chịu ảnh hưởng nặng nề của dịch bệnh.</li> </ul>

Đức	500 tỷ Euro		Bảo lãnh vốn vay cho các doanh nghiệp, và cam kết cung cấp thanh khoản không hạn chế cho các công ty chịu ảnh hưởng từ đại dịch.
Anh	330 Tỷ Bảng	Chính phủ sẽ hỗ trợ khoản vay ban đầu trị giá 330 tỷ bảng (400 tỷ USD) cho các công ty	Các tổ chức cung cấp dịch vụ cho vay thế chấp cũng đồng ý hoãn thanh toán 3 tháng cho những người bị ảnh hưởng vì đại dịch.
Pháp	300 tỷ Bảng	Hoãn thu thuế, tiền thuê nhà, điện – nước – gas cho các doanh nghiệp nhỏ	Chính phủ sẽ bảo lãnh cho các khoản vay
Tây Ban Nha	200 tỷ Euro		Cung cấp mọi hỗ trợ vốn cần thiết để các công ty không phá sản
Singapore	59,9 Tỷ SGD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tất cả công dân Singapore trưởng thành cũng sẽ được nhận một khoản tiền mặt 600 SGD, bao gồm 300 SGD được công bố trước đây trong gói chi trả Care and Support và 300 SGD bổ sung thêm;</li> <li>- Các khoản thuế đối với lao động nước ngoài trong tháng 04/2020 sẽ được miễn. Các chủ doanh nghiệp cũng sẽ được hưởng một khoản hoàn thuế lao động nước ngoài là 750 SGD cho mỗi lao động nước ngoài;</li> <li>- Hỗ trợ doanh nghiệp chi trả 75% mức lương hàng tháng 4.600 SGD đối với mỗi người lao động là công dân Singapore trong tháng 4/2020.</li> </ul>	Tăng hỗ trợ vốn vay cho doanh nghiệp

Thái Lan	60 Tỷ USD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Khoản tiền 5.000 Baht hỗ trợ liên tiếp trong sáu tháng cho những người kinh doanh tự do và những người phải nghỉ việc do tác động của dịch Covid-19;</li> <li>- Gói 600 tỷ Baht cũng đã bao gồm khoản hỗ trợ cho nông dân, nhưng chưa được công bố chi tiết. 400 tỷ Baht còn lại sẽ được dùng trong việc phục hồi nền kinh tế thông qua các dự án tạo việc làm, củng cố cộng đồng và xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gia hạn các khoản vay mềm trị giá 500 tỷ Baht với lãi suất 2%/năm cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs) với hạn mức tín dụng không quá 500 triệu Baht/doanh nghiệp. Bên cạnh đó, các ngân hàng thương mại và các tổ chức tài chính cũng sẽ giãn thanh toán nợ cả gốc lẫn lãi trong sáu tháng đối với các doanh nghiệp SMEs có hạn mức tín dụng không vượt quá 100 triệu Baht;</li> <li>- Thành lập Quỹ ổn định trái phiếu doanh nghiệp (BSF) trị giá 400 tỷ Baht, trong đó Ngân hàng Nhà nước có thể mua trái phiếu doanh nghiệp để duy trì thanh khoản.</li> </ul>
T r u n g Quốc	C h u a t h ấ y công bố	Tạm thời miễn, giảm phí bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế và bảo hiểm thất nghiệp trong 05 tháng, giúp bớt đi gánh nặng khoảng 107 tỷ USD cho các doanh nghiệp.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ngân hàng Nhân dân Trung Quốc giảm lãi suất cơ bản cho vay 01 năm từ mức 4,15% xuống 4,05%</li> <li>- Hệ thống ngân hàng thương mại được yêu cầu gia hạn nợ, tiếp tục cấp vốn cho những doanh nghiệp chịu ảnh hưởng nặng nề từ dịch bệnh</li> </ul>

(Nguồn: Tổng hợp từ tác giả)

Bảng 6 thể hiện toàn bộ các gói giải cứu kinh tế thời hạn Covid-19 từ Chính phủ các quốc gia, trong đó cao nhất là Hoa Kỳ (2.000 tỷ USD), kế đến là các quốc gia châu Âu như Đức (500 tỷ Euro), Anh (330 tỷ Bảng),...Khu vực Đông Nam Á cũng có hai quốc gia công bố các gói giải cứu lớn từ Singapore (59,9 Tỷ SGD) và Thái Lan (60 tỷ USD). Hầu hết các gói giải cứu của các quốc gia



đều tập trung vào cả chính sách tài khóa (như miễn, giảm, giãn thuế, giảm nộp BHXH, các khoản hỗ trợ cho người nghèo,...) và chính sách tiền tệ (Giảm lãi vay, cơ cấu hay gia hạn lại nợ vay) (xem bảng 6). Kinh nghiệm từ các cuộc khủng hoảng và các lần đại dịch trước cho thấy sự tác động làm suy giảm tổng cung lẫn tổng cầu để vụt dậy nền kinh tế thì Chính phủ các quốc gia cần thực hiện cả hai chính sách là tài khóa lẫn tiền tệ.

#### **4.2 Lựa chọn chính sách tài chính nào cho Việt Nam hồi phục kinh tế theo hình chữ V**

Nhắc lại để kinh tế Việt Nam có thể hồi phục theo mô hình chữ V thì cần một số điều kiện như:

- (1) Dịch kết thúc trong quý 2;
- (2) Các biện pháp kích thích kinh tế mang lại hiệu quả tốt;
- (3) Cải cách thể chế mạnh mẽ trong năm 2020;
- (4) Kinh tế thế giới hồi phục nhanh sau dịch.

Trong bốn điều kiện nêu trên thì có hai điều kiện thuộc khách quan và hai điều kiện thuộc về chủ quan, trong đó có các gói giải pháp kích thích kinh tế hiệu quả và cải cách mạnh mẽ thể chế. Việc cải cách thể chế đã được Chính phủ thực hiện cách đây vài năm, và trong năm 2020 là năm mà thể hiện sự quyết liệt của các cấp chính quyền thể hiện qua việc thực hiện tuân thủ các thủ tục cải cách hành chính, minh bạch, xử lý nghiêm minh các vụ án tham nhũng, gian lận,...Như vậy chỉ còn yếu tố quan trọng nhất nhằm phục hồi kinh tế là các gói giải pháp hiệu quả, đúng chỗ từ chính phủ.

Mặc dù tình hình tài chính, ngân sách của nước ta trong các năm qua đang gặp khó khăn, nhưng trước ảnh hưởng nghiêm trọng của đại dịch, Quốc hội và Chính phủ đã quyết định sử dụng mọi nguồn lực tài chính cho giai đoạn hậu Covid. Về nguồn tài chính ngân sách trong gói 62.000 tỷ đồng, ngân sách trung ương sẽ dành ra 22.000-23.000 tỷ từ nguồn tăng thu và phần kinh phí còn lại của năm 2019 là 19.000 - 20.000 tỷ, phần còn lại trích từ quỹ dự phòng, tiết kiệm chi, phần tăng thu, dự phòng ngân sách địa phương. Về chính sách tiền tệ, tính đến cuối tháng 3/2020, *nguồn lực dự trữ ngoại hối của Việt Nam đạt trên 84 tỷ USD, và như vậy chúng ta hoàn toàn có đủ nguồn lực để đảm bảo sự ổn định kinh tế vĩ mô, ổn định thị trường tài chính và giá cả.*

Về hiện tại Chính phủ Việt Nam đã ban hành nhiều giải pháp nhằm hồi phục kinh tế trong và sau đại dịch như: gia hạn thời hạn nộp thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân và tiền thuê đất; tạm dừng đóng quỹ bảo hiểm hưu trí, tử tuất; doanh nghiệp được hỗ trợ tiền để trả lương trong trường hợp người lao động ngừng việc tạm thời. Ngoài ra, Chính phủ còn có gói hỗ trợ cho các đối tượng với tổng mức hỗ trợ của Chính phủ cho người lao động, doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi Covid-19 khoảng 62.000 tỷ đồng. Trong số này, ngân sách Nhà nước hỗ trợ trực tiếp 36.000 tỷ đồng, gồm 22.000-23.000 tỷ đồng từ ngân sách Trung ương và 13.000-14.000 tỷ từ ngân sách địa phương, bao gồm:

**Bảng 7: Các nhóm được chính phủ hỗ trợ từ gói 62.000 tỷ đồng**

Đối tượng	Hỗ trợ (VNĐ)	Hình thức nhận
Người có công với cách mạng	500.000	Trả 1 lần, hỗ trợ 3 tháng
Hộ nghèo, cận nghèo	250.000	Trả 1 lần, hỗ trợ 3 tháng
Lao động tự do, mất việc nhưng chưa được nhận trợ cấp thất nghiệp	1.000.000	Trả hàng tháng, hỗ trợ 3 tháng
Hộ kinh doanh có doanh thu dưới 100 triệu đồng/năm, ngừng kinh doanh từ 1/4	1.000.000	Trả hàng tháng, hỗ trợ 3 tháng
Lao động mất việc từ 14 ngày trở lên	1.800.000	Trả hàng tháng, hỗ trợ 3 tháng
Doanh nghiệp khó khăn tài chính	Vay lãi suất 0% trả lương	Vay hàng tháng tại Ngân hàng Chính sách xã hội

(Nguồn: Tổng hợp)

Về phía NHNN cũng đã ban hành thông tư số 01/2020 ngày 13/03/2020 về việc các tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí, giữ nguyên nhóm nợ nhằm hỗ trợ khách hàng chịu ảnh hưởng do dịch Covid-19. Hàng loạt các ngân hàng lớn nhỏ đã thực

hiện trên tinh thần của thông tư số 01 nêu trên trong việc cơ cấu lại nợ, giảm lãi vay cho các doanh nghiệp chịu ảnh hưởng bởi dịch Covid-19, điển hình như: Vietcombank đã hạ lãi suất xuống thấp hơn 0,5-1,5% so với mặt bằng lãi suất chung, BIDV cơ cấu lại nợ, giãn thời gian trả nợ gốc, lãi và giảm đến 2%/năm (đối với các khoản vay bằng tiền đồng), ngân hàng Việt Nam Thịnh vượng (VP Bank) vừa công bố chương trình đồng hành thứ hai với mức giảm lãi suất 2% cho các SMEs bao gồm khách hàng hiện hữu và vay mới, ngân hàng TMCP Tiên Phong (TPBank) cho biết, ngay sau khi NHNN ban hành Thông tư 01, ngân hàng cũng cơ cấu nợ, giãn nợ đồng thời đưa ra nhiều gói vay mới với lãi suất giảm 1,5- 2,5% với tổng giá trị lên tới 12.000 tỉ đồng...

Nhìn chung, Chính phủ đã kịp thời và quyết liệt trong ban hành các gói hỗ trợ phục hồi kinh tế cả các chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ. Tuy nhiên, các chính sách cũng cần xem xét bổ sung trên những khía cạnh sau mới mong muốn phục hồi nhanh theo mô hình chữ V phát huy từ quý 2/2020 bao gồm:

### **Bảng 8: Đề xuất bổ sung các chính sách và các gói hỗ trợ**

Tài khóa	Tiền tệ
1.Chính sách thuế: Hiện chỉ mới cho giãn nộp thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân và tiền thuê đất việc này khó khơi dậy gia tăng sản xuất, và tiêu dùng. Do vậy cần sớm có chính sách miễn, giảm các loại thuế tiêu dùng và thu nhập nhất là thu nhập cá nhân ở ngưỡng nộp thuế bậc 01, hay các doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ và vừa.	1. Chính sách lãi suất: trong điều kiện dự báo tăng trưởng kinh tế chỉ 4,9%, thậm chí có 1,5%, chỉ số lạm phát-0,72% trong quý 1/2020 nên NHNN cần có chính sách giảm lãi suất điều hành sâu hơn mức như hiện nay (chỉ mới giảm 0,5-1%). Ngoài ra, đẩy mạnh việc giảm lãi vay các món nợ cũ giảm áp lực trả nợ cho doanh nghiệp là thiết yếu.

<p>2. Về chi tiêu đầu tư: mặc dù Quốc hội đã phê chuẩn chuyển 03/08 dự án BOT trên tuyến cao tốc Bắc - Nam sang hình thức đầu tư công trong kỳ họp tháng 5/2020 nhằm đẩy nhanh tiến độ dự án trong điều kiện khó khăn tư nhân thiếu vốn nhằm tăng đầu tư, giải quyết việc làm. Tuy nhiên, Chính phủ cần có chủ trương trên toàn quốc nhất là các dự án đã có trong dự toán, kế hoạch cần tăng cường giải ngân và hoàn thành.</p>	<p>2. Xác định tổn thất để hưởng ưu đãi: những cái còn vướng mắc như chứng minh tổn thất do dịch, lao động ngừng việc (trong khi doanh nghiệp cố gắng giữ lao động bằng cách giảm giờ làm, tăng ca, chia ca,...). Đề xuất nên phân loại doanh nghiệp theo tiêu chí quy mô lao động để xét duyệt.</p>
<p>3. Về chính sách trợ cấp: nhanh chóng triển khai các đối tượng có nhu cầu cấp thiết chi tiêu cuộc sống nhất là các đối tượng lao động tự do, khó chứng minh thu nhập để hưởng chế độ.</p>	<p>3. Chính sách tín dụng tiêu dùng: hiện các gói ưu đãi đang tập trung nhiều vào khu vực doanh nghiệp hơn là khu vực cho vay cá nhân và hộ gia đình, trong khi đây là phân khúc lớn của các ngân hàng nhỏ.</p>

(Nguồn: Tổng hợp các đề xuất của tác giả)

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo cáo tình hình kinh tế xã hội hàng năm của Tổng cục thống kê.
2. Thông tư số 01/2020/TT-NHNN ngày 13 tháng 3 năm 2020 Quy định về việc tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí, giữ nguyên nhóm nợ nhằm hỗ trợ khách hàng chịu ảnh hưởng do dịch Covid-19.
3. Chỉ thị số 11/CT-TTg ngày 04/03/2020 của Thủ tướng Chính phủ: Về các nhiệm vụ, giải pháp cấp bách tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, bảo đảm an sinh xã hội ứng phó với dịch Covid-19.
4. Nghị quyết 42/NQ-CP ngày 09 tháng 04 năm 2020 về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch Covid-19.
5. <https://forbesvietnam.com.vn/tin-cap-nhat/wb-dieu-chinh-trien-vong-tang-truong-gdp-viet-nam-nam-2020-xuong-con-49-10027.html>

# GIẢI PHÁP THÚC ĐẨY PHÁT TRIỂN KINH TẾ VIỆT NAM SAU ĐẠI DỊCH COVID-19

Nguyễn Thị Hồng Nhung, Bạch Thị Nhã Nam<sup>1</sup>

## TÓM TẮT

Bài viết đánh giá tình hình kinh tế Việt Nam dưới tác động của dịch bệnh Covid-19 và nêu lên kinh nghiệm ứng phó với các cuộc khủng hoảng kinh tế thế giới của Úc (một quốc gia có nền kinh tế phát triển so với Việt Nam) và Thái Lan (quốc gia có nhiều đặc điểm về kinh tế, văn hóa, xã hội tương tự Việt Nam) để từ đó đánh giá các biện pháp hỗ trợ của Việt Nam và đưa ra các kiến nghị nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế Việt Nam sau đại dịch.

**Từ khóa:** Covid-19, khủng hoảng kinh tế, thuế, tiêu dùng, kích cầu

## 1. ĐÁNH GIÁ TÌNH HÌNH KINH TẾ VIỆT NAM DƯỚI TÁC ĐỘNG CỦA DỊCH BỆNH VI RÚT CORONA (COVID-19)

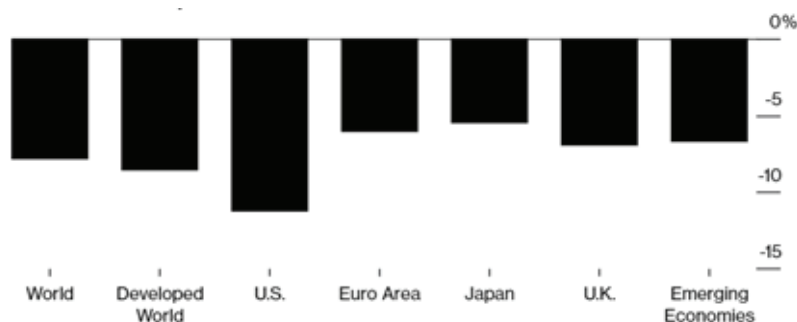
Tình hình kinh tế Việt Nam trong ba tháng đầu năm 2020 diễn ra trong bối cảnh kinh tế thế giới tăng trưởng chậm. Những nền kinh tế lớn như Mỹ, Trung Quốc, Nhật Bản, Cộng đồng chung châu Âu đang chứng kiến tình trạng suy giảm tốc độ tăng trưởng kinh tế; giá dầu thô giảm mạnh do căng thẳng giữa Ả-rập Xê-út và Liên bang Nga, chiến tranh thương mại Mỹ - Trung vẫn tiếp diễn, căng thẳng địa chính trị gia tăng giữa Mỹ và Iran, cùng với biến đổi khí hậu và đặc biệt là dịch viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của vi rút Corona (Covid-19) bùng phát mạnh trên toàn cầu đã tác động tiêu cực đến

---

1 PGS.TS. Nguyễn Thị Hồng Nhung, ThS. Bạch Thị Nhã Nam, Trường ĐH Kinh tế - Luật, Email: hungnth@uel.edu.vn, nambtn@uel.edu.vn

kinh tế của các quốc gia trên thế giới<sup>2</sup>. Ngân hàng Thế giới (WB) cũng dự báo mức tăng trưởng kinh tế toàn cầu năm 2020 chỉ đạt 2,4%, mức thấp nhất kể từ cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008-2009.<sup>3</sup>

### Hình 1: Tình hình sụt giảm GDP ở các khu vực trên thế giới



(Nguồn: JP Morgan, đăng tải trên Bloomberg tại <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-08/world-economy-faces-5-trillion-hit-that-is-like-losing-japan>)

Đối với tình hình trong nước, nền kinh tế vĩ mô ổn định nhưng phải đối mặt với không ít khó khăn, thách thức, thời tiết những tháng đầu năm không thuận lợi, hạn hán, xâm nhập mặn diễn ra sớm ảnh hưởng đến năng suất và sản lượng cây trồng, dịch tả lợn Châu Phi chưa được khống chế hoàn toàn, đặc biệt dịch Covid-19 diễn biến phức tạp, khó lường, nhưng tốc độ tăng trưởng kinh tế vĩ mô của Việt Nam vẫn tương đối ổn định. Cụ thể, tổng sản phẩm trong nước (GDP) quý I/2020 ước tính tăng 3,82% so với cùng kỳ năm trước, là mức tăng thấp nhất của quý I các năm trong giai đoạn 2011 - 2020. Trong mức tăng chung của toàn nền kinh tế, khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản tăng 0,08%, đóng góp 0,2% vào mức tăng trưởng chung; khu vực công nghiệp và xây dựng tăng 5,15%, đóng góp 58,4%; khu vực dịch vụ tăng

- 2 Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2020 số 47/BC-TCTK ngày 27 tháng 3 năm 2020 của Tổng cục Thống kê, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, được đăng tải tại <http://www.mpi.gov.vn/Pages/tinbai.aspx?idTin=45695&idcm=293>, truy cập ngày 09/04/2020.
- 3 Tại Hội nghị Liên hợp quốc về Thương mại và Phát triển (UNCTAD) ngày 9/3/2020, các chuyên gia cảnh báo dịch bệnh virus corona mới có thể khiến nền kinh tế toàn cầu thiệt hại khoảng 1.000 tỷ USD trong năm 2020. Xem thêm “Kinh tế Việt Nam và thế giới dưới bóng ma Covid-19”, <http://www.trungtamwto.vn/su-kien/15086-kinh-te-viet-nam-va-the-gioi->, truy cập ngày 09/04/2020.

3,27%, đóng góp 41,4%.<sup>4</sup>

Tuy nhiên, hiện nay dịch bệnh đã ảnh hưởng trên phạm vi toàn cầu, gây gián đoạn chuỗi cung ứng nhiều sản phẩm hàng hóa của thế giới, tác động nghiêm trọng đến kinh tế Việt Nam làm tăng trưởng ở hầu hết các ngành, lĩnh vực chậm lại, tỷ lệ thất nghiệp, thiếu việc làm tăng cao. Việt Nam có độ mở của nền kinh tế lớn và có đường biên giới dài với Trung Quốc, đã gánh chịu nhiều ảnh hưởng tiêu cực đối với các lĩnh vực kinh tế, đặc biệt những nhóm ngành bị tác động nghiêm trọng và tức thì là hàng không, du lịch (lưu trú, khách sạn, ăn uống), hàng điện tử, hàng dệt may, da giày, sản xuất đồ gỗ... Ngoài ra Covid-19 còn khiến hoạt động sản xuất của Việt Nam bị trì trệ, thương mại bị hạn chế, nông nghiệp, bán lẻ và dòng vốn đầu tư quốc tế sẽ giảm đáng kể. Tựu chung lại, dịch bệnh đã tác động chính vào ba lĩnh vực: sụt giảm tăng trưởng kinh tế nói chung, giảm giá trị đầu tư và phát triển thương mại; gián đoạn các chuỗi giá trị sản xuất quan trọng; suy giảm nhu cầu tạm thời từ Trung Quốc đối với các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ...

Trong các lĩnh vực ngành nghề kinh tế, một số ngành nông nghiệp gặp nhiều khó khăn do diễn biến về giá cả và thời tiết, các ngành công nghiệp vẫn duy trì, ổn định và tiếp tục tăng trưởng khá. Đặc biệt trong ngành sản xuất công nghiệp, các mặt hàng điện - điện tử có kim ngạch xuất nhập khẩu lớn nhất giữa Việt Nam và Trung Quốc (máy vi tính, sản phẩm điện tử, linh kiện, điện thoại...), các mặt hàng da giày, dệt may vì Việt Nam nhập khẩu linh kiện điện tử, các nguồn nguyên phụ liệu đầu vào phục vụ sản xuất và xuất khẩu chủ yếu được nhập khẩu từ Trung Quốc. Do đó, các biện pháp kiểm dịch sẽ ảnh hưởng đến nguồn cung ứng đầu vào, và thị trường tiêu thụ cho các mặt hàng trên của Việt Nam.<sup>5</sup> Dự kiến khi tình hình dịch bệnh biến chuyển tích cực, việc kiểm soát dịch được nới lỏng, vấn đề khó khăn trên sẽ được tháo gỡ.

Đáng chú ý trong các lĩnh vực ngành nghề là khu vực dịch vụ, vì đây là khu vực bị tác động mạnh nhất bởi dịch bệnh Covid-19; cụ thể là các nhóm ngành liên quan đến du lịch, vận tải, lưu trú và ăn uống. Trong lĩnh vực hoạt động dịch vụ, ảnh hưởng tiêu cực của dịch Covid-19 tác động tâm lý người

---

4 Xem Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2020, Tltd, tr.2.

5 Xem Đánh giá ảnh hưởng của dịch bệnh corona đối với phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam, tr.4, Tài liệu phục vụ Họp thường trực Chính phủ ngày 12 tháng 02 năm 2020, đăng tải <http://www.mpi.gov.vn/Pages/tinbai.aspx?idTin=45231&idcm=293>, truy cập ngày 09/04/2020.

tiêu dùng hạn chế mua sắm nơi công cộng, đi du lịch và ăn uống ngoài gia đình do lo ngại dịch lây lan nên tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng tháng 03/2020 giảm 0,8% so với cùng kỳ năm trước, đây là mức giảm đầu tiên trong giai đoạn 2016 - 2017. Tính chung quý I/2020, tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng đạt mức tăng thấp so với cùng kỳ năm trước (4,7%), cầu tiêu dùng trong dân giảm<sup>6</sup>. Trong lĩnh vực du lịch, số lượng khách quốc tế đến nước ta trong tháng 3 giảm mạnh 63,8% so với tháng trước và giảm 68,1% so với cùng kỳ năm trước do ảnh hưởng của dịch Covid-19, kéo theo đó là sự sụt giảm doanh thu dịch vụ lưu trú, ăn uống,<sup>7</sup> doanh thu du lịch lữ hành,<sup>8</sup> do nhiều địa điểm tham quan du lịch ngừng hoạt động, lượng khách du lịch trong nước và quốc tế đã hủy tour du lịch do lo ngại dịch bệnh lây lan trên diện rộng.

Đối với hoạt động xuất nhập khẩu, dịch Covid-19 lây lan mạnh ở các nước đối tác thương mại hàng đầu của Việt Nam như Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản, EU và Hoa Kỳ đã ảnh hưởng không nhỏ đến kim ngạch xuất, nhập khẩu của nhiều mặt hàng. Tổng kim ngạch xuất, nhập khẩu tháng ba ước tính đạt 39 tỷ USD, giảm 11,1% so với cùng kỳ năm trước. Tính chung quý I, tổng kim ngạch xuất nhập khẩu hàng hóa đạt 115,34 tỷ USD, giảm 0,7%, trong đó xuất khẩu đạt 59,08 tỷ USD, tăng 0,5% nhập khẩu.<sup>9</sup>

Trong lĩnh vực đầu tư, vì dịch Covid-19 ảnh hưởng trực tiếp tới nông nghiệp, công nghiệp, xây dựng, thương mại, dịch vụ, do đó hoạt động đầu tư ngay lập tức bị tác động làm giảm đầu tư của toàn nền kinh tế trong ngắn hạn và dài hạn, đặc biệt là đầu tư của khu vực có vốn đầu tư nước ngoài và khu vực ngoài nhà nước.

Đối với doanh nghiệp, hầu hết các doanh nghiệp ở Việt Nam với quy mô vừa và nhỏ, có năng lực tài chính còn nhiều hạn chế, đã gánh chịu nhiều tác

---

6 Xem Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2020, Tltd, tr.12.

7 Doanh thu dịch vụ lưu trú, ăn uống quý I/2020 ước tính đạt 126,2 nghìn tỷ đồng, chiếm 10,1% tổng mức và giảm 9,6% so với cùng kỳ năm trước (cùng kỳ năm 2019 tăng 11,3%). Xem Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2020, tr.13.

8 Doanh thu du lịch lữ hành quý I ước tính đạt 7,8 nghìn tỷ đồng, chiếm 0,6% tổng mức và giảm 27,8% so với cùng kỳ năm trước (cùng kỳ năm 2019 tăng 13,2%). Xem Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2020, tr.13.

9 Xem Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2020, Tltd, tr.21.



động trực tiếp và gián tiếp trong tất cả các khâu từ tiêu thụ sản phẩm, doanh thu, nguồn vốn, cho tái sản xuất, khả năng thanh khoản, thực hiện nghĩa vụ tài chính, huy động lao động, chi phí đầu vào trong quý I/2020. Đáng chú ý là số doanh nghiệp tạm ngừng kinh doanh có thời hạn lên tới 18,6 nghìn doanh nghiệp, tăng 26%.<sup>10</sup> Theo khảo sát gần nhất của Ban Nghiên cứu Phát triển Kinh tế tư nhân (Ban IV) trên 1.200 doanh nghiệp về ảnh hưởng của Covid-19 tới hoạt động kinh doanh cho thấy, nếu Covid-19 kéo dài 6 tháng, 74% doanh nghiệp có thể sẽ phá sản. Nguyên nhân chủ yếu do doanh thu không thể bù đắp các khoản chi cho hoạt động như trả lương, lãi vay ngân hàng, thuê mặt bằng...<sup>11</sup>

Hoạt động của hệ thống tổ chức tín dụng trong quý I/2020 cũng chịu ảnh hưởng của dịch Covid-19, tăng trưởng tín dụng tính đến thời điểm 20/03/2020 đạt mức thấp nhất so với cùng thời điểm của các năm 2016-2020. Mặc dù hoạt động kinh doanh bảo hiểm quý I/2020 tăng trưởng khá với nhiều sản phẩm bảo hiểm phong phú đáp ứng nhu cầu của người dân trước tình hình dịch bệnh; thị trường chứng khoán giảm mạnh với tổng mức huy động vốn cho nền kinh tế giảm 65% so với cùng kỳ.<sup>12</sup>

Bên cạnh các số liệu về tình hình kinh tế, vấn đề lao động và việc làm là một vấn đề xã hội chịu tác động nghiêm trọng của dịch Covid-19.<sup>13</sup> Tỷ lệ tham gia lực lượng lao động thấp kỷ lục trong quý I/2020, tỷ lệ thất nghiệp tăng cao, tỷ lệ thiếu việc làm của lực lượng lao động trong độ tuổi tăng cao nhất trong 5 năm trở lại đây<sup>14</sup> do nhu cầu thị trường lao động sụt giảm.

## **2. KINH NGHIỆM ĐỐI PHÓ VỚI KHỦNG HOẢNG KINH TẾ CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI**

---

10 Xem Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2020, Tlđd, tr.9.

11 Xem thêm “Kinh tế Việt Nam và thế giới dưới bóng ma Covid-19”, <http://www.trungtamwto.vn/su-kien/15086-kinh-te-viet-nam-va-the-gioi->, truy cập ngày 09/04/2020.

12 Xem Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2020, Tlđd, tr.16.

13 Xem Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2020, Tlđd, tr.27.

14 Tỷ lệ thiếu việc làm của lực lượng lao động trong độ tuổi quý I các năm 2016-2020 lần lượt là: Năm 2016 là 1,76%; năm 2017 là 1,82%; năm 2018 là 1,52%; năm 2019 là 1,17%; năm 2020 là 2%

Như đã phân tích ở trên, những gì đang diễn ra tại Việt Nam và trên thế giới hiện tại do dịch Covid-19 mang lại có thể gây tác động nặng nề cho nền kinh tế khi tỷ lệ mất việc làm gia tăng, thu nhập người dân và doanh nghiệp giảm sút nghiêm trọng, kinh tế đình trệ, thị trường chứng khoán sụt giảm điểm không ngừng và nghiêm trọng..., tương tự như những gì mà thế giới đã trải qua trong các cuộc khủng hoảng kinh tế thế giới trong quá khứ. Thực tế, từ khi Việt Nam thực hiện chính sách “Đổi mới” của Đảng Cộng sản Việt Nam vào tháng 12/1986 cho đến nay, thế giới đã chứng kiến 03 đợt khủng hoảng kinh tế thế giới mang tính chu kỳ: khủng hoảng kinh tế 1987 từ thị trường tài chính Hoa Kỳ, khủng hoảng tài chính Châu Á 1997 bắt nguồn từ Thái Lan và khủng hoảng tài chính thế giới 2008 bắt nguồn từ khủng hoảng tài chính tín dụng nhà ở thứ cấp tại Hoa Kỳ. Với những gì đang diễn ra ở hiện tại, thế giới có thể đang ở ngưỡng cửa của khủng hoảng kinh tế theo chu kỳ mười năm của nó, với mối lửa là đại dịch Covid-19. Mỗi quốc gia trên thế giới có cách phản ứng và đối phó với khủng hoảng kinh tế khác nhau, tuy nhiên trong phạm vi bài viết này, chúng tôi đơn cử trường hợp của Úc trong khủng hoảng kinh tế thế giới 2008, và ứng phó của Thái Lan cũng trong cuộc khủng hoảng đó để làm bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

## **2.1. Kinh nghiệm của Úc**

Vào thời điểm những năm 2007-2008, Úc cũng như các quốc gia còn lại khác trên thế giới, đã chính thức rơi vào cuộc khủng hoảng toàn cầu bắt đầu từ giữa tháng 09/2008, với sự sụp đổ của tập đoàn tài chính Lehman Brothers có trụ sở đặt tại Hoa Kỳ tạo hiệu ứng Domino trên toàn thế giới.

Đứng trước hiệu ứng domino khủng hoảng như vậy, hàng loạt động thái ứng phó với cuộc khủng hoảng tài chính đã được Úc kích hoạt.

Đầu tiên phải kể đến chính sách điều tiết kinh tế vĩ mô liên quan đến điều chỉnh lãi suất được ban hành bởi Ngân hàng Dự trữ Úc (Reserve Bank of Australia - RBA). Ngày 07 tháng 10 năm 2008, RBA đã ra quyết định cắt giảm lãi suất thật sâu xuống đến 6%.

Tiếp theo đó, Chính phủ Úc đã tung ra gói hỗ trợ 10.4 tỷ đôla (chiếm khoảng 1% GDP của Úc). Gói hỗ trợ này bao gồm 8.7 tỷ đôla được cấp thêm bằng tiền mặt cho những người hưởng lương hưu và các gia đình có thu nhập thấp nhằm khuyến khích tiêu dùng. Việc đẩy mạnh tiêu dùng có thể tạo động lực cho sản xuất phát triển từ đó vực dậy nền kinh tế. Số tiền còn lại gồm 1.5 tỷ đôla được dùng để hỗ trợ cho việc xây dựng nhà ở và 187 triệu đôla dùng cho

xây dựng các cơ sở đào tạo.

Chính sách thuế cũng được điều chỉnh hướng vào bộ phận kinh tế dễ bị tổn thương do cuộc khủng hoảng lúc bấy giờ, đó chính là sắc thuế đối với nhà ở và sắc thuế tiêu dùng. Thuế nhà ở và thuế tiêu dùng chiếm trên 60% thu nhập ngân sách của Úc nên việc điều chỉnh các sắc thuế này phải được nghiên cứu thật cẩn trọng để đảm bảo không bị thâm hụt quá ngân sách.

Chính sách hỗ trợ cho người dân có được nhà ở cũng được quan tâm trong công cuộc vực dậy nền kinh tế. Theo đó, người mua căn nhà đầu tiên của mình sẽ được hưởng hỗ trợ trong một thời gian nhất định. Nhờ vào đó, hoạt động xây dựng cũng được vực dậy, nhằm cải thiện việc làm và nền kinh tế xoay quanh hoạt động này. Cũng cần nói thêm rằng, trong một thời gian dài trước đó, với chính sách hạn chế sở hữu căn nhà thứ hai bằng cách đánh thuế cao vào nhà ở, thì với tình trạng khủng hoảng này, chính sách đó cũng đã được nới lỏng có thời hạn nhằm khuyến khích hoạt động xây dựng.

Thêm vào đó, Chính phủ Úc cũng đã đưa ra xem xét và quyết định các dự án đầu tư công hiệu quả nhằm vực dậy nền kinh tế. Theo đó, các dự án đầu tư công vào cơ sở hạ tầng được kích hoạt ngay trong tháng 12/2008 với vốn đầu tư ban đầu được giải ngân là 4,7 tỷ đôla. Tuy nhiên, do đã có kinh nghiệm thất bại từ trước về đầu tư công vào các cơ sở hạ tầng, lần này Úc đã có những cải biên nhất định trong việc sử dụng các gói đầu tư công này. Đó là đầu tư vào xây dựng trường học, nhà ở xã hội, phát triển các thiết bị tiết kiệm năng lượng, đường sá, hệ thống xe lửa, và các dự án cơ sở hạ tầng công cộng.

Mặc dù đã có những sự chuẩn bị kỹ càng nhưng tình hình kinh tế thế giới ngày càng xấu hơn và đã ảnh hưởng không ít đến Úc vào thời gian sau đó. Đầu năm 2009, Úc lại tung ra các gói chính sách hỗ trợ thứ hai. Ngày 03/02/2009, Chính Phủ Úc ra thông báo gói hỗ trợ 42 tỷ đôla với tiêu đề “Xây dựng quốc gia và kế hoạch việc làm” (Nation Building and Job plan). Trong gói hỗ trợ xây dựng quốc gia kỳ này, việc hỗ trợ cho người tiêu dùng cũng được quan tâm, bởi lẽ “không có người mua thì làm sao có kẻ bán”. Việc quan tâm hỗ trợ tiêu dùng đã cho thấy thành quả đáng kể ngay sau đó. Tháng 04/2009, thị trường bán lẻ ở Úc đã tăng 4.8% so với dự báo. Ngược lại với Úc vào thời điểm đó, tại Nhật, Hoa Kỳ, Canada và Đức, thị trường bán lẻ lại bị suy giảm đáng kể do gói hỗ trợ mà các quốc gia này tung ra không nhắm đến hỗ trợ tiêu dùng.

Có thể thấy hàng loạt biện pháp mà Chính phủ Úc đã sử dụng nhằm đưa nước Úc thoát nhanh khỏi suy thoái kinh tế và đã đạt những kết quả thực sự

hiệu quả.<sup>15</sup>

## 2.2. Kinh nghiệm của Thái Lan

Nền kinh tế Thái Lan đã gánh chịu hiệu ứng Domino về suy thoái kinh tế năm 2008. Những con số đơn cử sau đây đã chứng tỏ sự tụt dốc nghiêm trọng của kinh tế Thái: tăng trưởng GDP của Thái Lan trong quý I-2009 giảm 7,1% so cùng kỳ năm trước (mức giảm GDP lớn nhất của Thái Lan kể từ cuộc khủng hoảng tài chính Châu Á năm 1997-1998); kim ngạch xuất khẩu trong quý I-2009 giảm 19,9%, nhập khẩu giảm 38,3%; du lịch bị cũng ảnh hưởng nghiêm trọng do các cuộc biểu tình của phe chính trị đối lập Chính phủ; tiêu dùng giảm 2,6%; đầu tư giảm 15,8%, trong khi chi tiêu công lại tăng 2,8%.

Đứng trước tình hình đó, tháng 02/2010, Chính phủ Thái Lan đã quyết định chi hơn 54 tỷ USD trải dài trong bốn năm để vực dậy nền kinh tế thoát khỏi tình trạng suy thoái. Đây là một kế hoạch đầu tư dài hơi nhằm kết hợp đầu tư công tư vào các lĩnh vực như hạ tầng cơ sở, du lịch, giáo dục, y tế và quản lý nguồn nước. Cùng với đó, Chính phủ Thái Lan đã gia hạn sáu tháng chương trình trợ giá điện, nước và giá vé xe buýt nhằm hỗ trợ các gia đình có thu nhập thấp; giải ngân khoản ngân sách bổ sung gần 3 tỷ USD tài trợ cho đào tạo lại tay nghề, hỗ trợ nông dân, công nhân và các dự án phát triển cộng đồng. Chính phủ cũng dùng ngân sách dự trữ để hỗ trợ học sinh, sinh viên và các doanh nghiệp nhỏ, bình ổn giá nông sản và tạo thêm công ăn việc làm.<sup>16</sup>

Những hỗ trợ của Chính phủ Thái Lan đã mang đến những thành công nhất định cho nền kinh tế. Năm 2012, kinh tế Thái Lan phục hồi với GDP đạt hơn 646 tỷ đôla, tăng trưởng đạt mức 5.6%<sup>17</sup>.

## 3. NHỮNG GIẢI PHÁP HỖ TRỢ KINH TẾ MÀ VIỆT NAM

15 Xem “Australia’s response to the global financial crisis”, <https://treasury.gov.au/speech/australias-response-to-the-global-financial-crisis>, truy cập ngày 13/4/2020.

16 Hồng Hạnh, “Thái Lan đối phó suy thoái kinh tế”, <https://www.nhandan.com.vn/thegioi/item/16258502-.html>, truy cập ngày 13/4/2020.

17 Ban Quan hệ quốc tế-VCCI, “Hồ sơ thị trường Thái Lan”, <http://www.trungtamwto.vn/download/17136/H%E1%BB%93%20s%C6%A1%20th%E1%BB%8B%20tr%C6%B0%E1%BB%9Dng%20Th%C3%A1i%20Lan.pdf>, truy cập ngày 13/4/2020.

# **ĐANG ÁP DỤNG VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN**

Những gì đã được đề cập ở trên cho thấy kinh tế Việt Nam cũng đang gánh chịu ảnh hưởng nặng nề từ đại dịch Covid-19.

Để hỗ trợ nền kinh tế, Chính phủ Việt Nam cũng đã đưa ra nhiều chính sách hỗ trợ người lao động cũng như doanh nghiệp gặp khó khăn về kinh tế.

**Thứ nhất** là đối với lĩnh vực lao động:

Ngày 09/04/2020, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết 42/NQ-CP về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch Covid-19. Các đối tượng được hỗ trợ bao gồm những người bị giảm sâu thu nhập, mất, thiếu việc làm, gặp khó khăn, không đảm bảo mức sống tối thiểu, chịu ảnh hưởng của dịch Covid-19; hỗ trợ thêm cho một số nhóm đối tượng đang hưởng chính sách ưu đãi, bảo trợ xã hội trong thời gian có dịch.

Nội dung hỗ trợ như sau:

- Người lao động làm việc theo chế độ hợp đồng lao động phải thỏa thuận tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động, nghỉ việc không hưởng lương từ 01 tháng trở lên do các doanh nghiệp gặp khó khăn bởi đại dịch Covid-19, không có doanh thu hoặc không có nguồn tài chính để trả lương thì được hỗ trợ với mức 1.800.000 đồng/người/tháng. Thời gian hỗ trợ theo thời gian thực tế tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động, nghỉ việc không hưởng lương, theo hàng tháng tùy theo tình hình thực tế của diễn biến dịch, tính từ ngày 01 tháng 04 năm 2020 và không quá 3 tháng;
- Người sử dụng lao động có khó khăn về tài chính và đã trả trước tối thiểu 50% lương ngừng việc cho người lao động theo Khoản 3 Điều 98 của Bộ luật lao động trong khoảng thời gian từ tháng 4 đến tháng 6 năm 2020 thì được vay không có tài sản đảm bảo tối đa 50% tiền lương tối thiểu vùng đối với từng người lao động theo thời gian trả lương thực tế nhưng không quá 3 tháng với lãi suất 0%, thời hạn vay tối đa 12 tháng tại Ngân hàng Chính sách xã hội để trả phần lương còn lại và giải ngân trực tiếp hàng tháng đến người bị ngừng việc;
- Hộ kinh doanh cá thể có doanh thu khai thuế dưới 100 triệu đồng/năm tạm ngừng kinh doanh từ ngày 01 tháng 4 năm 2020 được hỗ trợ 1.000.000 đồng/hộ/tháng theo hàng tháng tùy theo tình hình thực tế của diễn biến dịch

nhưng không quá 3 tháng;

- Người lao động bị chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc nhưng không đủ điều kiện hưởng trợ cấp thất nghiệp; người lao động không có giao kết hợp đồng lao động bị mất việc làm được hỗ trợ 1.000.000 đồng/người/tháng theo hằng tháng tùy theo tình hình thực tế của diễn biến dịch nhưng tối đa không quá 3 tháng. Thời gian áp dụng từ tháng 4 đến tháng 6 năm 2020;

- Người có công với cách mạng đang hưởng trợ cấp ưu đãi hàng tháng được hỗ trợ thêm 500.000 đồng/người/tháng. Thời gian áp dụng là 3 tháng, từ tháng 4 đến tháng 6 năm 2020 và được chi trả một lần;

- Đối tượng bảo trợ xã hội đang hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng được hỗ trợ thêm 500.000 đồng/người/tháng. Thời gian áp dụng là 3 tháng, từ tháng 4 đến tháng 6 năm 2020 và được chi trả một lần.

- Hộ nghèo, hộ cận nghèo theo chuẩn nghèo quốc gia trong danh sách đến ngày 31 tháng 12 năm 2019 được hỗ trợ 250.000 đồng/khẩu/tháng. Thời gian áp dụng là 3 tháng, từ tháng 4 đến tháng 6 năm 2020 và được chi trả một lần.

Ngoài ra, Người sử dụng lao động bị ảnh hưởng bởi đại dịch Covid-19 dẫn đến phải giảm từ 50% lao động tham gia bảo hiểm xã hội trở lên so với thời điểm cơ quan có thẩm quyền công bố dịch (kể cả lao động ngừng việc, tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động, thỏa thuận nghỉ không hưởng lương) thì người lao động và người sử dụng lao động được tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất tối đa không quá 12 tháng. Cho phép người lao động được gửi hồ sơ đề nghị hưởng trợ cấp thất nghiệp qua đường bưu điện, thông báo về việc tìm kiếm việc làm hàng tháng được thực hiện dưới hình thức gián tiếp (gửi thư điện tử, fax, qua đường bưu điện...) trong thời gian từ ngày 01 tháng 04 năm 2020 đến khi công bố hết dịch mà không phải xin xác nhận của Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn về việc xảy ra dịch bệnh trên địa bàn.

**Thứ hai** là hỗ trợ về tín dụng của Ngân hàng nhà nước với Thông tư số 01/2020/TT-NHNN ngày 13/03/2020 quy định về việc tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí, giữ nguyên nhóm nợ nhằm hỗ trợ khách hàng chịu ảnh hưởng do dịch Covid-19. Theo đó, đối tượng áp dụng của Thông tư là các tổ chức tín dụng (không bao gồm ngân hàng chính sách), chi nhánh ngân hàng nước ngoài; khách

hàng của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài (trừ khách hàng là tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài); và tổ chức, cá nhân khác có liên quan đến việc cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí, giữ nguyên nhóm nợ nhằm hỗ trợ khách hàng chịu ảnh hưởng bởi dịch Covid-19.

Mặc dù vậy, trên thực tế, các gói hỗ trợ tín dụng như vậy vẫn khá xa tầm với của rất nhiều doanh nghiệp, đặc biệt đối với các doanh nghiệp nhỏ và vừa, đối tượng chịu ảnh hưởng chủ yếu của đại dịch, do việc “giãn nợ” khá khó khăn vì nguy cơ bị liệt vào nợ xấu, và như thế sẽ rất khó được cho vay tiếp sau này<sup>18</sup>.

Tuy nhiên, có thể thấy rằng những giải pháp mà Việt Nam đã và đang thực hiện chỉ mang tính chất hỗ trợ trong thời gian ngắn nhằm giảm bớt thiệt hại về kinh tế do đại dịch Covid-19 gây nên, chứ chưa phải là các giải pháp đủ mạnh để có thể giúp tăng trưởng kinh tế mạnh mẽ, do tâm lý trong và sau đại dịch, việc chi tiêu tiết kiệm hơn do thu nhập giảm sẽ làm giảm sức tiêu thụ trên thị trường, cầu giảm sẽ kéo nguồn cung giảm theo.

## 4. KIẾN NGHỊ

Việt Nam cần ban hành và đưa ra áp dụng triệt để hiệu quả các giải pháp kích cầu<sup>19</sup> nhằm gia tăng sản xuất, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, điển hình và không giới hạn ở các giải pháp sau.

- Thứ nhất là chính sách thuế: Có thể ngân sách Việt Nam chưa đủ mạnh để có thể trao tiền mặt đến từng người dân như Chính phủ Úc đã làm, tuy nhiên, trong ngắn hạn, Chính phủ Việt Nam có thể giảm thuế thu nhập cá nhân, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế giá trị gia tăng nhằm hỗ trợ tác động đến nhiều đối tượng cá nhân, tổ chức hơn (chứ không chỉ gói gọn trong các đối tượng được chỉ ra bởi các Nghị quyết hay Thông tư kể trên) nhằm kích thích tiêu dùng;

---

18 Ngọc Hiền, “Doanh nghiệp muốn gói tín dụng đến tay kịp thời”, <https://tuoitre.vn/doanh-nghiep-muon-goi-ho-tro-tin-dung-den-tay-kip-thoi-20200403083534115.htm>, truy cập ngày 13/4/2020.

19 Kinh nghiệm của Úc cho thấy hỗ trợ tiêu dùng để tăng lượng tiêu thụ sẽ giúp nền kinh tế phục hồi nhanh chóng.

- Thứ hai là giảm lãi suất tín dụng nhằm kích thích dòng tiền đổ vào hoạt động đầu tư, sản xuất;
- Thứ ba là thực hiện đầu tư công thông qua phát triển các dự án công tư vào các công trình hạ tầng trọng điểm một cách hiệu quả nhằm kích thích tăng trưởng kinh tế vùng và cả nước như xây dựng các công trình giao thông kết nối tỉnh, vùng; phát triển giao thông công cộng; xây dựng bệnh viện, trường học;
- Thứ tư là đầu tư phát triển các thiết bị tiết kiệm năng lượng, tài nguyên như năng lượng mặt trời, năng lượng gió, biến nước biển thành nước ngọt...

## **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Nghị quyết 42/NQ-CP ngày 9/1/2020 về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch Covid-19;
2. Thông tư số 01/2020/TT-NHNN ngày 13/3/2020 quy định về việc tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí, giữ nguyên nhóm nợ nhằm hỗ trợ khách hàng chịu ảnh hưởng do dịch Covid-19;
3. “Australia’s response to the global financial crisis”, <https://treasury.gov.au/speech/australias-response-to-the-global-financial-crisis>, truy cập ngày 13/4/2020;
4. Ban Quan hệ quốc tế-VCCI, “Hồ sơ thị trường Thái Lan”, <http://www.trungtamwto.vn/download/17136/H%E1%BB%93%20s%C6%A1%20th%E1%BB%8B%20tr%C6%B0%E1%BB%9Dng%20Th%C3%A1i%20Lan.pdf>, truy cập ngày 13/4/2020;
5. David Goodman, “World-economy-faces-5-trillion-hit-that-is-like-losing-japan”, Bloomberg, được đăng tải tại <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-08/world-economy-faces-5-trillion-hit-that-is-like-losing-japan>, truy cập ngày 09/04/2020.
6. Hồng Hạnh, “Thái Lan đối phó suy thoái kinh tế”, <https://www.nhandan.com.vn/thegioi/item/16258502-.html>, truy cập ngày 13/4/2020;



7. Ngọc Hiến, “Doanh nghiệp muốn gói tín dụng đến tay kịp thời”, <https://tuoitre.vn/doanh-nghiep-muon-goi-ho-tro-tin-dung-den-tay-kip-thoi-20200403083534115.htm>, truy cập ngày 13/4/2020;

8. Tổng cục Thống kê, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2020 số 47/BC-TCTK ngày 27 tháng 3 năm 2020, được đăng tải tại <http://www.mpi.gov.vn/Pages/tinbai.aspx?idTin=45695&idcm=293>, truy cập ngày 09/04/2020;



# **ĐẠI DỊCH COVID-19: NHỮNG KHÓ KHĂN KINH TẾ CHO TOÀN CẦU VÀ NHỮNG KỊCH BẢN TÍCH CỰC CHO VIỆC PHỤC HỒI KINH TẾ VIỆT NAM**

Nguyễn Trương Anh Trâm<sup>1</sup>

## TÓM TẮT

Đại dịch Covid-19 khiến thế giới lâm vào khủng hoảng. Hai phương diện mà thế giới đang phải chịu tổn thất nặng nề nhất là sức khỏe nhân loại và kinh tế. Để ứng phó với dịch bệnh và để phần nào làm giảm thiệt hại về kinh tế, mỗi quốc gia đều có chiến lược và cách thức riêng. Tuy nhiên, trong khó khăn luôn có cơ hội: mặc dù dịch bệnh đang gây ra những thiệt hại to lớn, nó cũng tạo ra những dấu mốc mới, hình thành những thói quen mới mở đường cho một sự phát triển mới. Trên nền tảng vừa nêu, bài viết này nêu lên những tác động tiêu cực của dịch bệnh Covid-19 đến nền kinh tế của nhiều nước trên thế giới đồng thời bài viết cũng đề cập đến các gói hỗ trợ, kích thích kinh tế và các gói an sinh xã hội mà một số quốc gia, trong đó có Việt Nam, cung cấp nhằm hỗ trợ doanh nghiệp và người dân trong tình hình dịch Covid-19. Tiếp đến, bài viết cũng nêu lên một số kịch bản tích cực cho việc phục hồi kinh tế Việt Nam trong đó bài viết đề cập đến hai mô hình kinh doanh mới đang có khuynh hướng hoặc tiềm năng phát triển và hứa hẹn sẽ đóng góp đáng kể cho sự phục hồi của nền kinh tế Việt Nam trong mùa dịch và ngay cả trong thời hậu Covid-19. Cuối cùng, bài viết kết thúc bằng những đề xuất có liên quan đến các gói hỗ trợ kinh tế, gói an sinh xã hội, và những đề xuất có liên quan đến hai mô hình kinh doanh mới với những triển vọng kinh tế vừa nêu.

---

1 TS Nguyễn Trương Anh Trâm, Trường Đại học Kinh tế - Luật,  
Email: tramnta@uel.edu.vn

## **1. GIỚI THIỆU**

Dịch viêm đường hô hấp cấp gây ra bởi virus Corona chủng mới hay còn gọi là SARS-CoV-2 hay Covid-19 là đại dịch toàn cầu, là mối đe dọa an ninh thế giới phi truyền thống, đang tác động sâu sắc đến tất cả các mặt của đời sống kinh tế - xã hội của toàn thế giới. Bắt đầu từ thành phố Vũ Hán, Trung Quốc, từ tháng 12 năm 2019, cho đến tháng 4 năm 2020 bệnh dịch đã lan rộng ra tới hơn 200 quốc gia và vùng lãnh thổ khiến hơn 180.000 người tử vong trong tổng số hơn 2.6 triệu người mắc phải. Hiện vẫn chưa có thuốc đặc trị và vaccine ngừa bệnh, vì vậy bệnh dịch đang là một hiểm họa rất lớn đến sức khỏe và tính mạng của nhân loại. Trước tình hình này, mỗi quốc gia đều có chính sách để ứng phó và kiểm soát dịch bệnh. Nhìn chung, nhiều nước trên thế giới đang thực hiện các biện pháp như phong tỏa, giãn cách xã hội, cách ly xã hội, hoặc thậm chí ban bố lệnh giới nghiêm. Các biện pháp này tỏ ra hiệu quả trong việc ngăn chặn sự lây lan hoặc kiểm soát dịch bệnh. Tuy nhiên, trước diễn biến vô cùng phức tạp của dịch Covid-19, những thiệt hại về người và về kinh tế gây ra bởi dịch bệnh này đang là mối lo ngại lớn của các quốc gia, trong đó có Việt Nam. Mặc dù vậy, vẫn tồn tại một niềm tin rằng trong thử thách sẽ có những cơ hội. Trên nền tảng này, bài viết sẽ trình bày những hậu quả kinh tế của dịch Covid-19 đối với một số nước trên thế giới và những giải pháp kinh tế mà một số nước đang áp dụng, đồng thời bài viết cũng nêu lên những kịch bản tích cực cho việc phục hồi kinh tế Việt Nam trong thời kỳ đại dịch và ngay cả thời kỳ hậu Covid-19. Bài viết kết thúc bằng những đề xuất có liên quan đến các gói hỗ trợ kinh tế và an sinh xã hội trong thời kỳ Covid-19 và những đề xuất có liên quan đến hai mô hình kinh doanh nên được xây dựng hoặc nhân rộng trong thời Covid-19 và hậu Covid-19, dành cho bối cảnh Việt Nam.

## **2. NHỮNG TÁC ĐỘNG TIÊU CỰC CỦA DỊCH COVID-19 LÊN NỀN KINH TẾ CÁC NƯỚC**

Dịch bệnh Covid-19 đang tác động tiêu cực lên nền kinh tế của nhiều quốc gia trên thế giới, kể cả những nước phát triển. Do tính chất dễ lây lan của dịch bệnh mà việc hạn chế đi lại đã được thực hiện (cả tự nguyện hoặc theo quy định). Điều này đã tạo ra những tác động tiêu cực rất lớn về mặt kinh tế. Những ngành nghề hoặc lĩnh vực bị ảnh hưởng trực tiếp và nặng nề nhất bao gồm hàng không, du lịch, nhà hàng, khách sạn, vui chơi, giải trí, và những lĩnh vực kinh doanh truyền thống. Nhiều doanh nghiệp vừa và nhỏ đang chịu

thiệt hại rất lớn, không có khả năng trả nợ, và thậm chí đứng trước nguy cơ phá sản. Tỷ lệ người bị giảm thu nhập hoặc thất nghiệp tăng mạnh, dẫn đến việc họ phải tìm đến sự hỗ trợ của chính phủ hoặc an sinh xã hội.

Dịch bệnh Covid-19 đã gây ra tổn thất lớn về mặt kinh tế cho nhiều nước trên thế giới. Theo thông tin và số liệu từ Trung tâm WTO và Hội nhập - VCCI (2020a), Trung Quốc đang chịu tổn thất rất lớn từ đại dịch Covid-19:

Năm 2019 được xem là một năm không mấy khởi sắc với nền kinh tế Trung Quốc khi chỉ ghi nhận mức tăng trưởng 6%, mức thấp nhất trong gần 30 năm và giảm mạnh nếu so với con số 10.2% đạt được trong năm 2010.

Giới chức lãnh đạo Trung Quốc từng hy vọng 2020 sẽ là giai đoạn phục hồi sau khi thương chiến kéo dài với Mỹ đi vào thời kì tạm hòa hoãn.

Nhưng Covid-19 đã phá hủy tất cả. Hầu hết các nhà phân tích dự đoán tăng trưởng năm 2020 của Trung Quốc sẽ dừng ở mức 5% và có thể xuống thấp hơn (đoạn 2).

Virus Corona chủng mới gây tổn hại cho nền kinh tế Trung Quốc và vì thế cũng ảnh hưởng đến các nước châu Á khác chẳng hạn như Thái Lan, Việt Nam, thậm chí là cả Singapore và Malaysia do bởi lượng khách du lịch từ Trung Quốc đến các nước này giảm đáng kể. Ngoài ra, việc đóng cửa các cơ xưởng của Trung Quốc cũng ảnh hưởng lớn đến một số nước châu Á, trong đó có Việt Nam, vốn phụ thuộc rất nhiều vào chuỗi cung ứng của Trung Quốc (Trung tâm WTO và Hội nhập-VCCI, 2020a; Zandi, 2020). Nền kinh tế của châu Mỹ Latin cũng chịu ảnh hưởng bởi sự bùng phát của dịch Covid-19 thông qua việc Trung Quốc đang trải qua những khó khăn về mặt kinh tế cùng với sự sụt giảm về nhu cầu và giá cả đối với các mặt hàng như nông sản, kim loại và nhiên liệu được sản xuất khắp khu vực này (Zandi, 2020). Theo chuyên gia kinh tế Mark Zandi (2020), nền kinh tế nước Mỹ cũng không thể tránh khỏi những tổn thất kinh tế từ dịch Covid-19. Tổn thất trước mắt cho nền kinh tế nước Mỹ là sự sụt giảm của lượng khách du lịch Trung Quốc đến Mỹ, khoảng 3 triệu người mỗi năm, theo số liệu cung cấp từ Hội Du lịch Hoa Kỳ. Ngoài ra, hàng hóa xuất khẩu sang Trung Quốc, chiếm khoảng 1% GDP của nước Mỹ, cũng bị ảnh hưởng do nhu cầu giảm mạnh từ phía Trung Quốc. Ngoài Mỹ, các quốc gia phát triển khác cũng trở thành nạn nhân của dịch Covid-19 (Trung tâm WTO và Hội nhập-VCCI, 2020a). Cụ thể là, lượng du khách Trung Quốc đến Nhật Bản giảm đáng kể và sức mua hàng Nhật Bản từ phía Trung Quốc cũng giảm mạnh. Các công ty ô tô lớn Mỹ-Ý,

vốn phụ thuộc vào chuỗi cung ứng phụ tùng của Trung Quốc, cũng bị gián đoạn trong sản xuất. Các thương hiệu như Levi's Strauss, Ikea, H & M, Nike và Starbucks mất doanh thu do phải phải đóng cửa hàng loạt các cửa hàng tại Trung Quốc. Australia cũng đang gặp khó khăn do bởi sự giảm mạnh của lượng sinh viên Trung Quốc.

Nền kinh tế Việt Nam cũng bị ảnh hưởng nhiều bởi dịch bệnh. Theo thông tin từ Trung tâm WTO và Hội nhập – VCCI (2020a): Khảo sát gần nhất của Ban Nghiên cứu Phát triển Kinh tế tư nhân (Ban IV) trên 1.200 doanh nghiệp về ảnh hưởng của Covid-19 tới hoạt động kinh doanh cho thấy, nếu Covid-19 kéo dài 6 tháng, 74% doanh nghiệp có thể sẽ phá sản.

Nguyên nhân chủ yếu do doanh thu không thể bù đắp các khoản chi cho hoạt động như trả lương, lãi vay ngân hàng, thuê mặt bằng... Ngoài ra, gần 30% mất 20-50% doanh thu, 60% doanh nghiệp thậm chí giảm hơn một nửa doanh thu. (đoạn 9)

Những nhóm ngành bị tác động nghiêm trọng và trực tiếp nhất bao gồm hàng không, du lịch, và dệt may. Đáng chú ý là ngành hàng không, “Theo dự báo của Cục Hàng không Việt Nam, diễn biến phức tạp của dịch có thể tác động làm ảnh hưởng doanh thu của các hãng hàng không Việt Nam khoảng 25.000 tỷ đồng năm 2020” (Trung tâm WTO và Hội nhập-VCCI, 2020a, đoạn 10).

Cuối cùng, nhìn từ góc độ toàn cầu, Trung tâm WTO và Hội nhập-VCCI (2020a) đã đưa ra nhận định: Tại Hội nghị Liên hợp quốc về Thương mại và Phát triển (UNCTAD) hôm 09/03, các chuyên gia cảnh báo chủng virus corona mới có thể khiến nền kinh tế toàn cầu thiệt hại khoảng 1.000 tỷ USD trong năm nay. Tăng trưởng kinh tế toàn cầu có thể sẽ xuống dưới mức 2.5%, mức được xem là ngưỡng suy thoái với kinh tế thế giới. Dịch bệnh khiến giá dầu lao dốc, nợ công tăng dần, các công ty không thể trụ vào thời điểm không kiếm ra khách hàng hoặc thiếu nguyên liệu. Bloomberg Economics dự đoán trong kịch bản xấu nhất, suy thoái sẽ được ghi nhận ở Mỹ, khu vực đồng Euro và Nhật Bản, GDP Trung Quốc xuống mức thấp kỷ lục (đoạn 8).

Rõ ràng là, không dừng lại ở một quốc gia nào, đại dịch Covid-19 đang tạo ra một bức tranh u ám cho nền kinh tế toàn cầu.

### 3. NHỮNG GIẢI PHÁP KINH TẾ CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA

Để giải quyết vấn đề này chính phủ nhiều nước đã triển khai các gói giải cứu kinh tế. Mỹ, Anh và Úc là một số ví dụ của các nước phát triển (Phương Thảo, 2020). Cụ thể là, chính phủ Mỹ đã xem xét đề xuất gói cứu trợ có giá trị đến hơn 1.000 tỷ USD để kích thích nền kinh tế, trong đó, 250 tỷ USD tiền mặt sẽ được cung cấp trực tiếp cho người dân. Ngoài ra, Bộ Tài chính Mỹ cũng hỗ trợ nhiều doanh nghiệp và cá nhân bằng cách gia hạn thời gian nộp thuế. Trong tháng 3 năm 2020, chính phủ Anh cũng tuyên bố đưa ra gói trợ cấp kinh tế với 330 tỷ bảng Anh, trong đó cũng có khoản trợ cấp dành cho doanh nghiệp và người lao động. Cùng thời điểm, chính phủ Australia cũng đã công bố gói cứu trợ có quy mô 17,6 tỷ AUD (10,4 tỷ USD) để hỗ trợ cho người có thu nhập thấp và các doanh nghiệp.

Ở Việt Nam, Chính phủ đã tuyên bố gói hỗ trợ có giá trị 285.000 tỷ đồng để trợ giúp các doanh nghiệp hay hộ gia đình bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh (SSI, 2020). Gói hỗ trợ này tạo điều kiện cho những nhóm đối tượng vừa nêu trên vay vốn với lãi suất ưu đãi hơn. Ngoài ra, Chính phủ Việt Nam cũng đưa ra gói an sinh xã hội trị giá 62.000 tỷ để giúp đỡ doanh nghiệp nhỏ hoặc những người nghèo, người lao động bị mất thu nhập do dịch Covid-19.

Ngoài Mỹ, Anh, Úc và Việt Nam, nhiều quốc gia khác cũng đưa ra các gói hỗ trợ kinh tế. Chẳng hạn như, Singapore đưa ra các gói kích thích kinh tế:

Ngày 26 tháng 3 năm 2020, Bloomberg đưa tin Singapore mới tung ra gói kích thích kinh tế thứ hai trị giá 48 tỷ SGD (33 tỷ USD) để đối phó với ảnh hưởng từ dịch virus corona chủng mới (SARS-CoV-2). Đây là lần đầu tiên nước này dùng đến dự trữ quốc gia kể từ cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2008. (Trung tâm WTO và Hội Nhập-VCCI, 2020b, đoạn 1).

Thái Lan cũng đưa ra gói hỗ trợ trị giá 12,7 tỷ USD nhằm hỗ trợ các doanh nghiệp vừa và nhỏ cùng với những người có thu nhập thấp. Malaysia cũng đưa ra khoản cứu trợ trị giá 4.5 tỷ USD ngày 22 tháng 03 (Trung tâm WTO và Hội Nhập-VCCI, 2020b).

Tuy nhiên, trước diễn biến rất phức tạp của dịch bệnh, có nhiều câu hỏi có thể được đặt ra. Chẳng hạn như, trong điều kiện ngân sách có giới hạn thì nhóm đối tượng nào cần được hỗ trợ nhiều hơn hoặc là nhóm doanh nghiệp nào cần được ưu tiên hơn. Đây có thể là câu hỏi dành cho nhiều nước trên thế giới. Về vấn đề này, Chính phủ Việt Nam khẳng định rằng sự hỗ trợ của

Chính phủ dành cho các doanh nghiệp “phải có chọn lọc, không cào bằng, không dàn đều” (Trung tâm WTO và Hội nhập -VCCI, 2020a, đoạn 13).

## **4. NHỮNG KỊCH BẢN TÍCH CỰC CHO VIỆC PHỤC HỒI KINH TẾ VIỆT NAM**

Song song với nhiều khó khăn gây ra bởi dịch bệnh, một vài dấu hiệu tích cực của việc khôi phục kinh tế được tìm thấy trong bối cảnh Việt Nam. Thứ nhất, một số mô hình kinh doanh có cơ hội phát triển trong thời kỳ Covid-19, chẳng hạn như, mô hình kinh doanh trực tuyến hoặc những mô hình kinh doanh có ứng dụng công nghệ cao. Mô hình kinh doanh này nên được duy trì và nhân rộng ngay cả trong thời kỳ hậu Covid-19 vì những tiện ích và lợi ích kinh tế mang lại. Điều này hoàn toàn phù hợp với chính sách và chủ trương của Đảng và Nhà nước. Trước khi dịch bệnh bùng phát thì trong Nghị quyết số 52-NQ/TW được ban hành vào năm 2019 của Bộ Chính trị, Đảng và Nhà nước đã kêu gọi phát huy tối đa các nguồn lực chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, phát triển quy mô kinh tế số ở Việt Nam đồng thời phát triển khoa học-kỹ thuật và ứng dụng công nghệ vào sản xuất kinh doanh. Cụ thể hơn, trong Nghị quyết số 52-NQ/TW, Đảng và Nhà nước đã khẳng định rằng cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư mở ra nhiều cơ hội và thử thách có tác động sâu đến đời sống kinh tế-xã hội. Trong thời gian qua, Đảng và Nhà nước đã có những chỉ đạo yêu cầu các ngành, các cấp chủ động tham gia Cách mạng công nghiệp lần thứ tư thông qua việc đẩy mạnh các hoạt động nghiên cứu khoa học, ứng dụng công nghệ, và phát triển khoa học-kỹ thuật. Đáng lưu ý là Nghị quyết cũng đã ghi rõ tầm quan trọng của kinh tế số: Kinh tế số được hình thành, phát triển nhanh, ngày càng trở thành bộ phận quan trọng của nền kinh tế; công nghệ số được áp dụng trong các ngành công nghiệp, nông nghiệp và dịch vụ; xuất hiện ngày càng nhiều hình thức kinh doanh, dịch vụ mới, xuyên quốc gia, dựa trên nền tảng công nghệ số và Internet đang tạo nhiều cơ hội việc làm, thu nhập, tiện ích, nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân. Việc xây dựng chính phủ điện tử, tiến tới chính phủ số được triển khai quyết liệt, bước đầu đạt được nhiều kết quả tích cực (đoạn 1).

Mặc dù vậy, Nghị quyết cũng nhận định rằng mức độ chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư của nước ta chưa cao. Khả năng ứng dụng công nghệ của nhiều doanh nghiệp cũng có giới hạn. Và quy mô kinh tế số ở nước ta còn nhỏ. Trước tình hình này, thông qua Nghị quyết, Đảng và Nhà nước đã thể hiện sự kiên quyết trong việc thúc đẩy quá trình tích cực



tham gia vào cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư và phát triển kinh tế số.

Tuy nhiên, việc phát triển kinh tế số ở Việt Nam không phải không có khó khăn, và bài viết này chỉ giới hạn đến vấn đề thương mại điện tử vì thương mại điện tử cũng là một phần của kinh tế số (Bukht & Heeks, 2017). Trước khi dịch Covid-19 bùng phát, mặc dù đa số người dân có thể truy cập Internet và có thể sử dụng những thiết bị di động, một bộ phận lớn vẫn còn e dè khi mua sắm trực tuyến. Tuy nhiên, trong thời kỳ Covid-19, khi mà lệnh giãn cách xã hội được thực thi cùng với ý thức phòng chống dịch của người dân tăng cao thì mua sắm trực tuyến lại là một lựa chọn tối ưu của không ít người dân. Sự giãn cách xã hội đang thổi thoi cho một mô hình kinh tế mới, mô hình kinh tế 'không tiếp xúc'. Và mô hình kinh tế 'không tiếp xúc' lại chủ yếu dựa trên nền tảng của việc ứng dụng công nghệ và kỹ thuật số. Điều này cũng có nghĩa là trong khó khăn cơ hội vẫn được tìm thấy: một thói quen mua sắm mới, đó là mua sắm trực tuyến, đang được hình thành và có khả năng được duy trì và thậm chí là phát triển ngay cả trong thời hậu Covid-19. Thực vậy, trong những ngày qua, lượng khách mua hàng trực tuyến tăng cao:

Đứng ở góc độ chuyên gia, ông Vũ Vinh Phú, nguyên Chủ tịch Hiệp hội siêu thị Hà Nội cho biết, theo báo cáo sơ bộ từ một số siêu thị trên địa bàn Thủ đô trong những ngày diễn biến dịch bệnh COVID-19, tỷ lệ giao dịch hàng hóa qua thương mại điện tử tăng từ 25%-30% và tập trung ở một số nhóm hàng thiết yếu như thức ăn nhanh, mỳ ăn liền, sữa, bánh phở hay thực phẩm chế biến như thịt nguội, giò....

Bình quân giá trị các hóa đơn mua hàng cũng tăng từ 50-70% tùy từng siêu thị.... Phương thức thanh toán cho các giao dịch thương mại điện tử cũng ngày càng linh hoạt hơn tạo sự thuận tiện và gia tăng niềm tin tưởng đối với khách hàng. Trong bối cảnh dịch bệnh còn diễn biến phức tạp, chắc chắn thương mại điện tử sẽ ngày càng phát triển và dần thay thế các hình thức mua bán trực tiếp. (Thạch Huệ, 2020, đoạn 10-12).

Nắm bắt được điều này, nhiều doanh nghiệp đã, đang và sẽ có chiến lược cải tiến, phát huy những tiện ích của việc mua sắm trực tuyến thông qua các chương trình ưu đãi hoặc thông qua việc ứng dụng công nghệ cao vào quá trình kinh doanh và cung cấp dịch vụ của mình để ngay cả khi dịch bệnh chấm dứt, việc mua sắm trực tuyến vẫn tiếp tục là một trong những lựa chọn tốt của nhiều người. Chẳng hạn như, ông Vũ Vinh Phú, nguyên Chủ tịch Hiệp hội siêu thị Hà Nội đã đưa ra đề xuất: Một số vấn đề trong thương mại điện

tử tại Việt Nam cũng cần phải thay đổi và cải thiện hơn nữa để gia tăng sự tín nhiệm của khách hàng. Đó là tốc độ giao hàng cần nhanh hơn; hậu cần phục vụ phải chu đáo, cẩn thận và thiện chí hơn, nâng cao hơn trình độ sử dụng công nghệ của các nhân viên siêu thị khi thanh toán điện tử giúp khách hàng. Đặc biệt, chất lượng hay mẫu mã hàng hóa khi được giao thực tế phải đúng chuẩn và tương tự sản phẩm được quảng cáo trên mạng (Thạch Huê, 2020, đoạn 13).

Và dĩ nhiên, phát triển thương mại điện tử cũng là góp phần phát triển kinh tế số bởi vì, như đã nêu, thương mại điện tử là một phần của kinh tế số.

Thứ hai, dịch bệnh cũng tạo động lực cho các doanh nghiệp đẩy mạnh năng lực sáng tạo thông qua việc ứng dụng công nghệ cao vào quá trình kinh doanh hoặc cung cấp dịch vụ của mình. Phát huy năng lực sáng tạo là hoàn toàn phù hợp với đường lối, chủ trương của Đảng và Nhà nước. Nghị quyết số 52-NQ/TW (2019) đã ghi rõ mục tiêu của Đảng và Nhà nước:

Tận dụng có hiệu quả các cơ hội do cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đem lại để thúc đẩy quá trình đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế gắn với thực hiện các đột phá chiến lược và hiện đại hoá đất nước; phát triển mạnh mẽ kinh tế số; phát triển nhanh và bền vững dựa trên khoa học - công nghệ, đổi mới sáng tạo và nhân lực chất lượng cao; nâng cao chất lượng cuộc sống, phúc lợi của người dân; bảo đảm vững chắc quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường sinh thái. (đoạn 8)

Tuy nhiên, Nghị quyết cũng thừa nhận rằng hiện tại ở nước ta “khoa học - công nghệ và đổi mới sáng tạo chưa thực sự là động lực phát triển kinh tế - xã hội; ... nhiều doanh nghiệp còn bị động, năng lực tiếp cận, ứng dụng, phát triển công nghệ hiện đại còn thấp” (đoạn 2). Tuy nhiên, trước tình hình đại dịch Covid-19, để có thể tồn tại một số doanh nghiệp buộc phải phát huy năng lực sáng tạo và ứng dụng công nghệ. Một ví dụ nhỏ cũng có thể minh họa được điều này. Vào tháng 3 năm 2020, truyền thông Việt Nam đưa tin một quán phở ở Hà Nội đưa robot vào việc phục vụ thức ăn cho khách để đảm bảo hạn chế tiếp xúc. Mặc dù việc đưa robot vào dịch vụ không phải là ý tưởng mới nhưng nó chứng tỏ rằng người dân và đặc biệt là doanh nghiệp đã chủ động phát huy năng lực sáng tạo, thông qua việc ứng dụng công nghệ vào dịch vụ, sản xuất, để có thể tồn tại trong bối cảnh dịch bệnh như hiện nay. Điều này cũng có nghĩa là dịch bệnh đã tạo động lực, thúc đẩy sự sáng tạo của con người, và giúp con người—cá nhân hay tổ chức—ý thức sâu hơn về giá trị và sự cần thiết của năng lực sáng tạo cho sự tồn tại và phát triển.

Hy vọng là năng lực sáng tạo vẫn sẽ được doanh nghiệp duy trì và phát huy dù khi mùa dịch đã đi qua.

Thứ ba, hiện nay, trong tình hình dịch Covid-19, Việt Nam là nước được thế giới đánh giá cao về tính hiệu quả trong chiến lược phòng chống và kiểm soát dịch bệnh. Theo thông tin tổng hợp từ Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam (2020), đại sứ Anh Gareth Ward và Đại sứ Mỹ Daniel Kritenbrink đã ca ngợi Việt Nam trong công tác phòng chống dịch Covid-19. Còn Hãng thông tấn Sputnik của Nga trên bản phát thanh đã đánh giá cao những nỗ lực phòng chống dịch Covid-19 của Việt Nam và cho rằng Việt Nam là một tấm gương cho thế giới trong việc phòng chống dịch. Nhiều cơ quan truyền thông và báo chí tại Cộng hòa Séc cũng đã ca ngợi tấm lòng và tinh thần đoàn kết giúp đỡ của cộng đồng người Việt tại Séc dành cho chính quyền và người dân nước này trong cuộc chiến chống dịch bệnh Covid-19. Tờ nhật báo Thế giới trẻ (Junge Welt) của Đức đã ca ngợi sự phản ứng nhạy bén và mạnh mẽ của Việt Nam trong cuộc chiến chống lại dịch bệnh này. Trang scoopwhoop.com của Ấn Độ vừa đưa ra bài nhận định rằng Việt Nam là một trong những ví dụ thành công nhất trong cuộc chiến chống dịch bệnh Covid-19. Điều này có thể tạo ra một lợi thế kinh tế lớn cho Việt Nam sau khi mùa dịch đã đi qua. Việt Nam đã chứng tỏ rằng đất nước này có thể là một điểm đến an toàn chẳng những cho khách du lịch quốc tế nói chung mà còn có thể là nơi nghỉ dưỡng dài hạn cho những người về hưu đến từ nhiều nơi trên thế giới, nhất là Bắc Mỹ, châu Âu hoặc những nơi có mùa đông kéo dài, những người muốn có được một điểm đến chẳng những ấm áp về mặt khí hậu mà còn an toàn về mặt sức khỏe. Như vậy, mặc dù hiện tại đang có những tổn thất về mặt kinh tế gây ra bởi đại dịch, ngành du lịch Việt Nam có cơ hội phát triển trong kỳ hậu dịch nhờ vào những lợi thế nêu trên. Thật ra thì mô hình nghỉ dưỡng dành cho người già đã được Malaysia thực hiện trong nhiều năm qua. Mặc dù vậy, Việt Nam vẫn sẽ có cơ hội thành công nếu như áp dụng mô hình du lịch này. Trước hết, hãy xem xét những yếu tố dẫn đến sự thành công của mô hình du lịch nghỉ dưỡng dành cho người già tại Malaysia.

Theo tác giả Benny Teh Cheng Guan (2018), trong những năm qua Malaysia là nơi thu hút nhiều người về hưu đến từ nhiều nước trên thế giới, đặc biệt là từ Nhật Bản. Sở dĩ nhóm người cao tuổi này chọn Malaysia là điểm đến cho sự nghỉ dưỡng dài hạn của họ, hay thậm chí là ngôi nhà thứ hai của họ, là do những yếu tố mà quốc gia này đang sở hữu bao gồm chi phí sinh hoạt thấp, nguồn thực phẩm phong phú, khí hậu nắng ấm, vị trí địa lý thuận lợi, phương tiện công cộng tiện lợi, con người thân thiện, hệ thống nhân lực chăm sóc sức khỏe người cao tuổi sẵn có, và một môi trường sống tương đối an toàn.

Còn trong bài viết của mình, tác giả Mayumi Ono (2008) đưa thêm rằng ngoài những yếu tố vừa nêu, nhiều người cao tuổi Nhật Bản đã chọn Malaysia bởi vì đất nước này đã cho họ những trải nghiệm để họ cảm thấy cuộc đời đáng sống và cho họ những cơ hội gặp gỡ và giải trí với cộng đồng người cao tuổi Nhật Bản tại Malaysia. Nhiều người cao tuổi Nhật Bản thậm chí bán hết nhà cửa ở Nhật Bản, mua nhà ở Malaysia, thuê người giúp việc nhà và chăm sóc sức khỏe cho họ. Thậm chí, một số người cao tuổi nghĩ đến việc sẽ chết trên đất nước Malaysia. Tác giả Ono cũng bình luận thêm rằng, người về hưu Nhật Bản thường gặp khó khăn ngay trên đất nước của họ về mặt tài chính, khí hậu, và đặc biệt là một số người không muốn trải qua những chuỗi ngày còn lại của họ ở viện dưỡng lão. Do đó, hình thức nghỉ dưỡng mà Malaysia đang cung cấp giúp họ giải quyết được những vấn đề nêu trên. Đổi lại, hình thức kinh doanh du lịch này cũng góp phần vào sự phát triển kinh tế của Malaysia.

Có thể thấy rằng Việt Nam sở hữu hầu hết những yếu tố của Malaysia trong việc thu hút người cao tuổi đến nghỉ dưỡng dài hạn. Đặc biệt là, như đã trình bày ở trên, Việt Nam, trong thời dịch Covid-19 đang được nhiều nước trên thế giới biết đến với một ấn tượng tốt đẹp, đặc biệt là giới truyền thông châu Âu đã bày tỏ sự khen ngợi về chiến lược chống dịch Covid-19 của Việt Nam. Đáng lưu ý là một trong những yếu tố dẫn đến sự thành công nêu trên chính là sự đồng lòng của Chính phủ và nhân dân Việt Nam, sự tin tưởng của người dân vào Chính phủ, sự đồng bộ của đội ngũ y bác sĩ tận tình cùng với sự chung tay của quần chúng nhiệt tình và giàu tình người. Điều này đã gián tiếp gửi đến cộng đồng quốc tế một thông điệp mạnh mẽ rằng: Chính phủ Việt Nam rất quan tâm và chăm lo cho sức khỏe của nhân dân hay bất cứ ai đang sinh sống trên đất nước này; con người Việt Nam nhân hậu và thân thiện. Điều này đang mở ra một cơ hội tốt cho Việt Nam trong việc thu hút du khách nói chung và nhóm người về hưu nói riêng đến với Việt Nam để nghỉ dưỡng dài hạn hoặc thậm chí có thể xem Việt Nam là ngôi nhà thứ hai của họ bởi do Việt Nam đã chứng tỏ với thế giới rằng đất nước này là một điểm đến an toàn về nhiều phương diện, đặc biệt là y tế, và rằng Việt Nam có cách thức và chiến lược riêng của mình, và cũng đầy hữu hiệu, trong việc chăm lo và đảm bảo sức khỏe cho người dân dù cho công nghệ hoặc trang thiết bị y tế của đất nước còn hạn chế so với các nước phát triển. Và những thắng lợi cho đến giờ phút này của Việt Nam trong cuộc chiến chống dịch Covid-19 đã nói lên điều đó.

Sự chăm lo của Chính phủ, sự tận tình của đội ngũ y bác sĩ cùng với một quần chúng đầy thân thiện và hiếu khách chắc chắn sẽ là một lợi thế của Việt Nam trong việc phát triển mô hình nghỉ dưỡng dành cho người cao tuổi quốc tế. Dĩ

nhiên là, chúng ta cần phải đầu tư thêm nữa cho hạ tầng cơ sở hoặc đào tạo nhiều hơn nữa và bài bản hơn nữa nguồn nhân lực chăm sóc sức khỏe người cao tuổi. Đồng thời chúng ta cũng nên có kế hoạch hỗ trợ tâm lý người cao tuổi quốc tế chẳng hạn như xây dựng các câu lạc bộ người cao tuổi quốc tế để họ có thể gặp gỡ hoặc tham gia các hoạt động giải trí với những người cao tuổi khác, đến từ đất nước của họ hoặc nhiều nước trên thế giới. Điều này cũng góp phần mang đến những trải nghiệm thú vị cho người cao tuổi nước ngoài trên mảnh đất Việt Nam. Nói tóm lại, xây dựng mô hình du lịch nghỉ dưỡng dài hạn dành cho người cao tuổi quốc tế là điều Việt Nam hoàn toàn có thể thực hiện được. Mô hình nghỉ dưỡng dành cho người về hưu nêu trên hứa hẹn mang lại nhiều lợi ích kinh tế cho Việt Nam.

Cũng cần lưu ý rằng, trong những năm gần đây, Việt Nam đã có chiến lược phát triển mô hình du lịch nghỉ dưỡng kết hợp với chăm sóc sức khỏe (mô hình này không thiết kế riêng cho người cao tuổi). Theo thông tin từ Tổng cục du lịch Việt Nam, “Với mô hình du lịch này, du khách được thả độ, thanh lọc cơ thể với chế độ ăn uống riêng để trẻ hóa cơ thể. Thậm chí còn có các chuyên gia áp dụng liệu trình chăm sóc riêng biệt” (ĐTTH, 2019, đoạn 2). Đặc biệt là, mô hình wellness đang được nhiều du khách ưa chuộng bởi vì: Hầu hết khu du lịch theo mô hình wellness đều được thiết kế để du khách có thể dành thời gian cho bản thân, khám phá thiên nhiên và tận hưởng sự cách biệt với cuộc sống thường ngày. Các spa với phương pháp trị liệu cũng được xây dựng trong khuôn viên khu du lịch để du khách có thể phục hồi sức lực, tìm được sự cân bằng trong tâm thức (ĐTTH, 2019, đoạn 4).

Tác giả ĐTTH (2019) cũng nói thêm rằng loại hình wellness phù hợp với đối tượng khách hàng có thu nhập cao, có nhu cầu dịch vụ chuyên biệt, và mặc dù mô hình du lịch nghỉ dưỡng kết hợp chăm sóc sức khỏe chưa phát triển mạnh, nhưng loại hình du lịch này đã bắt đầu hình thành và hứa hẹn sẽ phát triển khi mà số lượng khách sạn cao cấp ở Việt Nam đang gia tăng, để đáp ứng được nhu cầu của nhóm đối tượng du khách nêu trên. Ngoài ra, Việt Nam còn có ưu thế để phát triển mô hình du lịch wellness nhờ vào nguồn tài nguyên cây cỏ, thảo dược tốt cho sức khỏe; nhiều cảnh quan thiên nhiên đẹp thuận lợi cho việc thành lập các khu vực thể thao, tập yoga, và các loại hình thể thao ngoài trời khác để đáp ứng được nhu cầu của đối tượng khách hàng ưa chuộng các dịch vụ chăm sóc sức khỏe gắn với thiên nhiên (ĐTTH, 2019).

Có thể thấy, mô hình du lịch nghỉ dưỡng kết hợp với chăm sóc sức khỏe nêu trên cũng góp phần tạo tiền đề hoặc nền tảng cho mô hình nghỉ dưỡng

thiết kế cho người về hưu nước ngoài đến Việt Nam. Với những thuận lợi về mặt thiên nhiên cùng với cơ sở hạ tầng sẵn có để phục vụ cho mô hình nghỉ dưỡng wellness, việc xây dựng thêm mô hình nghỉ dưỡng dài hạn cho người lớn tuổi quốc tế đến Việt Nam là điều có thể thực hiện được.

## 5. KẾT LUẬN VÀ ĐỀ XUẤT

Bài viết vừa trình bày những tổn thất về mặt kinh tế gây ra bởi dịch bệnh Covid-19 cho các nước trên thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng. Bài viết cũng nêu lên những chiến lược ứng phó với dịch Covid-19 của nhiều nước trên thế giới. Về mặt kinh tế, để làm giảm đi những thiệt hại, nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam, đã đưa ra các gói giải cứu kinh tế. Tuy nhiên, bài viết cũng nêu lên mối quan ngại rằng trong tình hình ngân sách có hạn thì nguồn ngân sách hoặc quỹ hỗ trợ sẽ được phân bổ như thế nào cho hợp lý và công bằng. Đây là câu hỏi dành cho các quốc gia. Tại Việt Nam, trong tình hình đại dịch Covid-19 vẫn tìm thấy một số kịch bản tích cực cho việc phục hồi kinh tế. Thứ nhất, nhiều khách hàng đã hướng đến hình thức mua sắm trực tuyến làm cho loại hình kinh doanh này phát triển. Điều này có thể tạo tiền đề cho thói quen mua sắm trực tuyến ngay cả sau mùa dịch. Và việc phát triển mô hình mua sắm trực tuyến hay thương mại điện tử cũng sẽ góp phần vào việc phát triển quy mô kinh tế số ở Việt Nam—một mô hình kinh tế phù hợp với chủ trương của Đảng và Nhà nước và phù hợp với xu thế phát triển toàn cầu. Thứ hai, những khó khăn của dịch bệnh đã góp phần tạo động lực cho doanh nghiệp phát huy năng lực sáng tạo của mình, đặc biệt là năng lực sáng tạo thông qua việc ứng dụng công nghệ, để có thể tồn tại trong mùa dịch. Điều này góp phần nâng cao ý thức của doanh nghiệp về giá trị và sự nhất thiết của năng lực sáng tạo cũng như là mối liên hệ chặt chẽ giữa năng lực sáng tạo và sự tồn tại hay phát triển của doanh nghiệp không chỉ trong thời kỳ khó khăn của dịch bệnh Covid-19 mà ngay cả trong thời kỳ hậu Covid-19. Thứ ba, trong cuộc chiến chống dịch Covid-19, Việt Nam đã được nhiều nước trên thế giới, đặc biệt là các nước châu Âu, Bắc Mỹ, ca ngợi về khả năng phòng chống và kiểm soát dịch bệnh rất hiệu quả cũng như là tinh thần hợp tác hỗ trợ thế giới của Việt Nam trong việc phòng chống dịch. Điều này gián tiếp chứng tỏ với thế giới rằng Việt Nam là một điểm đến an toàn cho nhiều du khách trên thế giới, đặc biệt là người về hưu, khi mùa dịch qua đi. Từ đó, Việt Nam có thể là một nơi nghỉ dưỡng dài hạn lý tưởng cho người về hưu ở các nước trên thế giới vì Việt Nam vừa có uy tín trong việc đảm bảo an toàn sức khỏe cho người dân, như vừa nêu trên, vừa sở hữu những lợi thế như khí hậu nắng ấm, vị trí địa lý thuận lợi, chi phí sinh hoạt thấp, môi trường sống an

toàn, con người thân thiện, và cảnh quan thiên nhiên đẹp. Việc xây dựng mô hình nghỉ dưỡng cho người về hưu có lẽ không khó đối với Việt Nam vì hiện tại Việt Nam cũng đang phát triển mô hình du lịch nghỉ dưỡng wellness.

Từ những nhận định trên, bài viết có những đề xuất như sau:

*Thứ nhất*, Việt Nam nên tiếp tục các giải pháp kinh tế thông qua các gói hỗ trợ kinh tế và các gói an sinh xã hội, cùng với một kế hoạch chi tiết phân định các ngành nghề hoặc nhóm doanh nghiệp, nhóm đối tượng cần được trợ giúp theo thứ tự ưu tiên, dựa trên các tiêu chí cụ thể. Theo tiến sĩ Cấn Văn Lực và nhóm tác giả BIDV, cần đẩy nhanh tiến độ triển khai các gói hỗ trợ mà Chính phủ đã tuyên bố (Trung tâm WTO và Hội nhập-VCCI, 2020c). Về mặt nhóm doanh nghiệp và lĩnh vực cần tập trung hỗ trợ hơn, tiến sĩ Cấn Văn Lực và nhóm tác giả BIDV có gợi ý là ít nhất 15 lĩnh vực cần được tập trung hỗ trợ trong đó có nông lâm nghiệp thủy sản, dệt may da giày, khai khoáng, xây dựng, du lịch, vận tải kho bãi, bán lẻ, tài chính - ngân hàng - bảo hiểm, dịch vụ y tế và giáo dục đào tạo. Đáng lưu ý là, nhóm tác giả nêu trên có gợi ý thêm rằng Chính phủ cần tập trung hơn nữa vào nhóm doanh nghiệp quy mô vừa.

Ngoài ra, trong việc hỗ trợ người nghèo và lao động tự do mất thu nhập, cần có tiêu chí đánh giá và phương cách xác định đúng đối tượng cần được trợ giúp nhằm đảm bảo không một ai bị bỏ lại phía sau. Chẳng hạn như, trong gói hỗ trợ hơn 62 ngàn tỷ đồng, 07 nhóm đối tượng được thụ hưởng gồm người có công với cách mạng đang hưởng chính sách ưu đãi hàng tháng; đối tượng bảo trợ xã hội; hộ nghèo, hộ cận nghèo; người lao động theo chế độ hợp đồng phải tạm hoãn hợp đồng lao động, nghỉ không hưởng lương; người lao động bị chấm dứt hợp đồng không đủ điều kiện hưởng bảo hiểm thất nghiệp, người lao động tự do, không có giao kết hợp đồng; người sử dụng lao động khó khăn về tài chính được vay 50% tiền lương tối thiểu dùng để trả lương cho người lao động; và hộ kinh doanh cá thể thu nhập dưới 100 triệu bị ngừng kinh doanh theo Chỉ thị 15/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ (Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội, 2020). Về cách thức triển khai rà soát đối tượng, Bộ trưởng Bộ Lao động - Thương binh và xã hội Đào Ngọc Dung khẳng định rằng Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố phụ trách chỉ đạo rà soát, xem xét, phê duyệt danh sách các đối tượng đủ điều kiện thụ hưởng trên nguyên tắc đảm bảo công khai, minh bạch trong từng tổ dân phố, thôn, xóm và niêm yết công khai ở cấp xã, phường (Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội, 2020). Bên cạnh các gói hỗ trợ từ Chính phủ, các cá nhân, tổ chức, đoàn thể cũng nên có kế hoạch hỗ trợ cụ thể, với các tiêu chí đánh giá và

cách thức xác định đối tượng tương tự như trên, trong việc hỗ trợ những người nghèo, những người lao động mất thu nhập vì họ là nhóm đối tượng yếu thế, bị tổn thương sâu nhất do ảnh hưởng của dịch bệnh. Việc trợ giúp có thể kéo dài đến hết thời gian giãn cách xã hội hoặc đến khi nhịp sống trở lại bình thường.

*Thứ hai*, tiếp tục khuyến khích và phát triển hình thức mua sắm trực tuyến cũng như các hoạt động kinh doanh hoặc cung cấp dịch vụ trực tuyến khác. Ngoài ra, cần hoàn thiện hơn nữa cơ sở hạ tầng, hệ thống thanh toán qua mạng an toàn tiện lợi, cùng với dịch vụ giao hàng, dịch vụ chăm sóc khách hàng, và dịch vụ hậu mãi nhằm tạo thêm niềm tin cho khách hàng để từ đó mua sắm trực tuyến trở thành một trong những thói quen mua sắm của người dân Việt Nam ngay cả sau khi dịch bệnh chấm dứt. Điều đáng quan tâm nhất ở đây là Việt Nam cần có những điều lệ hoặc quy định rõ ràng và nghiêm ngặt hơn nữa để bảo đảm an toàn cho khách hàng khi thanh toán qua mạng. Về vấn đề này Việt Nam có thể tham khảo thêm kinh nghiệm từ khối Liên Âu. Chẳng hạn như, khối Liên Âu đã đưa ra Chỉ thị số 02 về Dịch vụ Thanh toán (PSD2) nhằm giúp việc thanh toán qua mạng an toàn hơn cho khách hàng và doanh nghiệp ở khối Liên Âu trong đó những quy định nghiêm ngặt về an ninh được đặt ra có liên quan đến việc thanh toán điện tử và bảo vệ thông tin của khách hàng, đảm bảo việc xác thực an toàn và giảm thiểu nguy cơ giả mạo (Negreiro, 2020).

*Thứ ba*, dựa trên những kinh nghiệm rút ra từ mô hình nghỉ dưỡng của Malaysia (Guan, 2018; Ono, 2008) và mô hình nghỉ dưỡng wellness của Việt Nam (ĐTTH, 2019) như đã trình bày ở trên, bài viết đưa ra gợi ý về việc xây dựng mô hình nghỉ dưỡng dành cho người cao tuổi quốc tế tại Việt Nam. Cũng lưu ý rằng, sau đây chỉ là gợi ý sơ khai, còn những chi tiết cụ thể hơn cần được các chuyên gia trong ngành nghiên cứu sâu hơn và hoạch định cụ thể hơn.

Nói chung, về mặt du lịch, nên có kế hoạch xây dựng Việt Nam là nơi nghỉ dưỡng thu hút nhiều người về hưu trên thế giới, thông qua việc phát triển cơ sở hạ tầng, phương tiện công cộng đa dạng, tiện lợi, và nhanh chóng, xây dựng những câu lạc bộ dành cho người cao tuổi quốc tế để họ có thể gặp gỡ, sinh hoạt giải trí với những người cao tuổi khác, góp phần tạo ra những trải nghiệm thú vị, tạo thêm động lực cho sự gắn bó lâu dài của họ với đất nước Việt Nam. Ngoài ra, Việt Nam cũng cần đào tạo thêm nguồn nhân lực có kiến thức và kỹ năng chăm sóc người cao tuổi chẳng những phục vụ nhóm đối tượng này ở trong bệnh viện hoặc trung tâm y tế mà còn ở tại nhà của họ.



Những chiến lược trên có thể được xem là những kịch bản tích cực mở ra những triển vọng kinh tế tốt đẹp cho Việt Nam chẳng những trong thời kỳ Covid-19 mà ngay cả khi dịch bệnh đã qua đi.

## **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam. (2020). Thế giới nói về Việt Nam. Truy xuất từ <http://dangcongsan.vn/the-gioi/the-gioi-noi-ve-viet-nam>
2. Bộ Chính Trị. (2019). Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư. Truy xuất từ <http://tulieuvankien.dangcongsan.vn/he-thong-van-ban/van-ban-cua-dang/ngghi-quyet-so-52-nqtw-ngay-2792019-cua-bo-chinh-tri-ve-mot-so-chu-truong-chinh-sach-chu-dong-tham-gia-cuoc-cach-mang-cong-5715>
3. Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội. (2020, ngày 10 tháng 4). Triển khai gói hỗ trợ 62 ngàn tỷ đồng: Công khai, minh bạch, không để trục lợi chính sách. Truy xuất từ <http://www.molisa.gov.vn/Pages/tintuc/chitiet.aspx?tintucID=222483>
4. Bukht, R., & Heeks, R. (2017). Defining, conceptualising and measuring the digital economy. UK: Centre for Development Informatics, University of Manchester.
5. ĐTTH. (2019, ngày 6 tháng 12). Du lịch nghỉ dưỡng mang lại bí quyết sống lâu. Truy xuất từ <http://www.vietnamtourism.gov.vn/index.php/items/30668>
6. Guan, B.T.C. (2018). Retirement migration: The Malaysia my second home (MM2H) program and the Japanese retirees in Penang. *International Journal of Asia Pacific Studies*, 14 (1), 79–106.
7. Negreiro, M. (2020). The rise of e-commerce and the cashless society. European Parliamentary Research Service. Truy xuất từ [www.europarl.europa.eu/thinktank](http://www.europarl.europa.eu/thinktank)
8. Ono, M. (2008). Long-Stay tourism and international retirement migration: Japanese retirees in Malaysia. *Transnational Migration in East Asia Senri Ethnological Reports*, 77, 151–162.

9. Phương Thảo. (2020, ngày 18 tháng 3). Mỹ và các nước chi hàng nghìn tỷ USD hỗ trợ doanh nghiệp, người dân. Zingnews. Truy xuất từ <https://zingnews.vn/my-va-cac-nuoc-chi-hang-nghin-ty-usd-ho-tro-doanh-nghiep-nguoi-dan-post1061004.html>
10. SSI. (2020, ngày 1 tháng 4). Doanh nghiệp trút gánh nặng vì được ngân hàng giãn nợ, giảm lãi. Truy xuất từ <https://www.ssi.com.vn/khach-hang-ca-nhan/tin-kinh-te/tin-tuc/1885122>
11. Thạch Huệ. (2020, ngày 13 tháng 3). Người dân lo ngại dịch COVID-19: Thương mại trực tuyến “lên ngôi”. Truy xuất từ <http://tapchitaichinh.vn/tai-chinh-kinh-doanh/nguoi-dan-lo-ngai-dich-covid19-thuong-mai-truc-tuyen-len-ngoi-320048.html>
12. Trung tâm WTO và Hội nhập-VCCI. (2020a, ngày 18 tháng 3). Kinh tế Việt Nam và thế giới dưới bóng ma Covid-19. Truy xuất từ [www.trungtamwto.vn](http://www.trungtamwto.vn)
13. Trung tâm WTO và Hội Nhập-VCCI. (2020b, ngày 27 tháng 3). Singapore tung thêm gói cứu trợ kinh tế, tương đương 11% GDP. Truy xuất từ [www.trungtamwto.vn](http://www.trungtamwto.vn)
14. Trung tâm WTO và Hội Nhập-VCCI. (2020c, ngày 13 tháng 4). Đại dịch Covid-19 tác động mạnh đến ngành kinh tế nào của Việt Nam? Truy xuất từ <http://www.trungtamwto.vn>
15. Zandi, M. (2020). Coronavirus: The global economic threat. Truy xuất từ <https://www.moodyanalytics.com/-/media/article/2020/china-coronavirus.pdf>

# **ĐÁNH GIÁ KHẢ NĂNG PHỤC HỒI KINH TẾ VIỆT NAM SAU KHỦNG HOẢNG DỊCH BỆNH COVID-19 TRÊN CƠ SỞ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA VÀ TIỀN TỆ**

*Nguyễn Anh Tuấn, Trần Thị Lộc, Trần Lục Thanh Tuyền<sup>1</sup>*

## TÓM TẮT

Nghiên cứu này nhằm xem xét khả năng phục hồi sau dịch bệnh Covid-19 của nền kinh tế Việt Nam. Thông qua việc xem xét chính sách của Chính phủ trên cơ sở 02 chính sách tài khóa và tiền tệ, cũng như thực tiễn kinh tế đang diễn ra, theo nhóm tác giả, Việt Nam hoàn toàn có khả năng vượt qua khủng hoảng do sự tin tưởng, đồng hành của người dân trong nước cũng như tổ chức quốc tế. Tuy nhiên, để có cơ sở thực hiện thành công mục tiêu đề ra, cần có sự phối hợp đồng bộ của các cơ quan lãnh đạo đất nước trong việc triển khai các chính sách, song song với đó Chính phủ cần luôn quan tâm lấy dân làm gốc, tạo sự tin tưởng của người dân, doanh nghiệp và cộng đồng thế giới.

Từ khóa: chính sách tài khóa, chính sách tiền tệ, khả năng phục hồi, Covid-19.

---

1 ThS Nguyễn Anh Tuấn, Trường Đại học Kinh tế - Luật,  
Email: tuanna@uel.edu.vn,  
ThS Trần Thị Lộc, Trường Đại học Kinh tế - Luật,  
Email: loctt@uel.edu.vn,  
ThS Trần Lục Thanh Tuyền, Trường Đại học Kinh tế - Luật,  
Email: tuyentlt@uel.edu.vn

## 1. LÝ DO THỰC HIỆN NGHIÊN CỨU

Có thể nói, Covid-19 dịch bệnh tồi tệ, nó không chỉ ảnh hưởng đến sức khỏe, tính mạng của con người mà cùng với những tác động đó, nó còn tạo ra một cuộc khủng hoảng đối với các nền kinh tế hiện nay. Khác với các cuộc khủng hoảng trước đây, khủng hoảng lần này theo đánh giá của tổ chức và chuyên gia thì nó sẽ có mức độ ảnh hưởng lớn hơn nhiều. Về cơ bản, dịch bệnh trong khoảng thời gian dài sẽ tác động đến cả cung và cầu trong nền kinh tế. Từ phía cung, với việc hạn chế đi lại, cách ly xã hội sẽ làm cho số lượng lớn người lao động thất nghiệp, sẽ gây ra sự sụp đổ về hệ thống sản xuất, làm cho sản lượng giảm sút. Cũng chính vì sự sụt giảm của sản lượng sẽ dẫn đến nguy cơ khủng hoảng từ phía cầu do thu nhập của hộ gia đình giảm bởi tình trạng thất nghiệp kéo dài. Bên cạnh đó, với sự giảm sút của cả 02 phía cung và cầu đẩy nền kinh tế lâm vào suy thoái. Nếu không có những chính sách tích cực từ phía Chính phủ của các quốc gia thì chắc chắn rằng tình trạng suy thoái sẽ khó mà khắc phục trong thời gian ngắn, có thể nó sẽ dẫn đến kết cục giống như đại khủng hoảng năm 1929. Rút kinh nghiệm từ quá khứ cũng như thực tiễn của các biện pháp khắc phục khủng hoảng, rất nhiều các biện pháp tích cực từ phía các quốc gia đã được triển khai: các gói kích cầu, giãn, giảm thuế... Những giải pháp này về cơ bản đều thực hiện trên cơ sở về chính sách tài khóa, tiền tệ dựa trên lý thuyết của Keynes về vai trò của Chính phủ các quốc gia bị ảnh hưởng trong giải quyết các cuộc khủng hoảng.

Việt Nam là một trong những điểm sáng trong cuộc chiến chống lại dịch bệnh Covid với nhiều điểm tích cực như: mặc dù có đường biên giới dài với Trung Quốc,

nhưng đến nay (ngày 13/05/2020) chúng ta chỉ có 288 ca nhiễm bệnh, không có ca tử vong, chỉ còn 20 bệnh nhân Covid-19 có kết quả dương tính, và 28 ngày liên tục không có các ca lây nhiễm trong cộng đồng<sup>2</sup>. Điều này có được bởi các nguyên nhân: (1) Chính phủ hành động sớm; (2) thực hiện chính sách cách ly có chọn lọc; (3) thực hiện xét nghiệm có hiệu quả; (4) huy động các nguồn lực xã hội trong phòng dịch; (5) minh bạch thông tin và cuối cùng (6) sự đồng lòng, nhất trí, đoàn kết của các đối tượng dân cư trong xã hội<sup>3</sup>. Cũng chính vì lý do này, rất nhiều chuyên gia cũng đã lạc quan về triển vọng phục hồi nền kinh tế sau dịch bệnh của Việt Nam.

Tuy nhiên, xét theo lý thuyết thì cũng còn khá nhiều vấn đề cần xem xét đằng sau các chính sách tài chính tiền tệ của Chính phủ. Chính vì vậy, nghiên cứu này sẽ khái quát về các chính sách về tiền tệ, tài khóa mà Chính phủ Việt Nam cũng như một số quốc gia trên thế giới bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh triển khai trong thời gian qua và đối chiếu lại với điều kiện, lý thuyết để đánh giá khả năng phục hồi kinh tế sau dịch bệnh. Kết cấu của nghiên cứu ngoài phần mở đầu, kết luận còn các nội dung: (1) cơ sở lý thuyết; (2) các chính sách triển khai đối phó với khủng hoảng tại các quốc gia trên thế giới; (3) chính sách triển khai tại Việt Nam; (4) Đánh giá khả năng phục hồi kinh tế Việt Nam sau khủng hoảng.

---

2 Tác giả tổng hợp từ các nguồn của Báo Chính phủ, Chống dịch như chống giặc, đường link: <http://baochinhphu.vn/Chong-dich-nhu-chong-giac/519.vgp> ngày truy cập 13/5/2020

3 Tác giả tổng hợp từ các đánh giá của nước ngoài thông qua một số đường link: QT(2020), Báo Mỹ phân tích nguyên nhân thành công của Việt Nam trong cuộc chiến chống 'giặc' Covid-19, Báo quốc tế, đường link: <https://baoquocte.vn/bao-my-phan-tich-nguyen-nhan-thanh-cong-cua-viet-nam-trong-cuoc-chien-chong-giac-covid-19-115461.html>, ngày truy cập 13/5/2020

Quang Đào (2020), Đi tìm nguyên nhân thành công của Việt Nam trong cuộc chiến chống Covid-19, Báo quốc tế, đường link: <https://baoquocte.vn/di-tim-nguyen-nhan-thanh-cong-cua-viet-nam-trong-cuoc-chien-chong-covid-19-114563.html>; ngày truy cập 13/5/2020

Tạp chí tổ chức nhà nước (2020), WHO chỉ rõ 3 nguyên nhân giúp Việt Nam ứng phó hiệu quả dịch Covid-19, Tạp chí tổ chức nhà nước, đường link: <https://tcnn.vn/news/detail/47235/WHO-chi-ro-3-nguyen-nhan-giup-Viet-Nam-ung-pho-hieu-qua-dich-COVID-19.html>, ngày truy cập 13/5/2020

## 2. CƠ SỞ LÝ THUYẾT

Các cuộc khủng hoảng sẽ dẫn đến tỷ lệ thất nghiệp ngày càng gia tăng, gây ra những tác động nghiêm trọng đến kinh tế xã hội của các quốc gia, và nếu nó không thể khống chế thì sẽ có thể thậm chí lan rộng ở phạm vi toàn cầu. Các nhà kinh tế học theo trường phái cổ điển cho rằng mức thất nghiệp gia tăng nguyên nhân bởi 03 lý do<sup>4</sup>: (1) Công đoàn và công nhân từ chối chấp nhận mức lương thấp trong khi mức lương này sẽ đem lại việc làm cho tất cả những ai muốn làm việc – các nhà kinh tế học gọi đó là mức lương cân bằng hiệu quả trên thị trường; (2) Chính phủ đặt ra mức lương tối thiểu cao hơn mức lương giả thuyết cân bằng trên thị trường; (3) Các công ty độc quyền đặt ra mức giá cố định cho sản phẩm của họ và mức giá này cao hơn giá thông thường trên thị trường cạnh tranh. Chính vì vậy, việc điều chỉnh mức lương vô cùng quan trọng, tuy nhiên từ phía người lao động, họ không chấp nhận mức lương thấp hơn so với quy định, dẫn đến thị trường không thể tự cân đối được khả năng cân bằng, dẫn đến mức độ thất nghiệp gia tăng, khủng hoảng sẽ càng kéo dài. Ngược lại với quan điểm này, Keynes cho rằng nguyên nhân cơ bản của thất nghiệp không phải là mức lương và giá cứng nhắc, mà nó liên quan đến việc những người dân có tiết kiệm đòi hỏi tài sản tài chính mà họ đang nắm giữ phải có tính thanh khoản cao hơn. Vấn đề thất nghiệp đã được gắn kết với hoạt động của thị trường tài chính và động cơ tiết kiệm của người dân. Chính bởi vì tính thanh khoản thấp nên từ phía tâm lý của người tiêu dùng, họ sẽ ít chi tiêu hơn nhằm phòng ngừa rủi ro, cầu về hàng hóa và dịch vụ giảm xuống, dẫn đến doanh thu doanh nghiệp sụt giảm, buộc lòng họ phải cắt giảm lao động, làm cho tỷ lệ thất nghiệp ngày càng gia tăng. Đó chính là nội dung về nghịch lý tiết kiệm được Keynes lý giải cho việc gia tăng tỷ lệ thất nghiệp được gây ra bởi các cuộc khủng hoảng. Cùng với đó, để sớm vượt qua khủng hoảng, buộc Chính phủ phải can thiệp vào thị trường thông qua các khoản mồi thông qua các chương trình chi tiêu, giảm thuế hoặc tăng lượng tiền cung ứng nhằm thúc đẩy cầu tiêu dùng, qua đó từng bước đẩy nền kinh tế vượt quá khó khăn.

Các nội dung này được thể hiện thông qua:

- **Chính sách tài khóa:** tăng chi tiêu, đầu tư công của Chính phủ, giảm thuế cho các đối tượng trong nền kinh tế. Từ đó làm cho tổng cầu trong nền kinh

---

4 Paul Davidson (2009), Giải pháp Keynes, NXB Trẻ

tế gia tăng, các đối tượng tăng chi tiêu, tạo thêm thu nhập cho doanh nghiệp. Doanh nghiệp nhận thấy doanh thu gia tăng, sẽ tiếp tục thuê mướn lao động, tạo thêm thu nhập cho hộ gia đình. Cơ chế truyền dẫn thể hiện qua số nhân đầu tư, trong nền kinh tế chi tiêu của một người này sẽ trở thành thu nhập của một người khác, điều này sẽ từng bước làm gia tăng tổng cầu, giúp sản lượng gia tăng, giảm tỷ lệ thất nghiệp trong nền kinh tế.

$$\text{Số nhân đầu tư } k = 1 / [1 - C_m \cdot (1 - T_m) - I_m + M_m]$$

Trong đó:  $C_m$ : hệ số tiêu dùng biên

$T_m$ : thuế biên

$I_m$ : đầu tư biên

$M_m$ : nhập khẩu biên.

Trong các thành phần này,  $C_m$  chiếm tỷ trọng lớn nhất, cho thấy rằng nếu các hộ gia đình tích cực chi tiêu, số nhân đầu tư sẽ có giá trị lớn, hiệu ứng số nhân đầu tư sẽ hiệu quả.

Tuy nhiên, chính sách tài khóa cũng có hạn chế, đó là việc Chính phủ gia tăng chi tiêu sẽ làm tăng nợ, làm cho bội chi ngân sách, nợ nước ngoài gia tăng. Trong khi đó, do việc triển khai cùng với sự phối hợp giữa các cơ quan chính phủ nên cũng có độ trễ, cùng với việc tính đúng liều lượng thì mới có thể tác động đúng, đủ vào nền kinh tế. Ngoài ra, với việc gia tăng tổng cầu, dẫn đến cầu tiền trong nền kinh tế gia tăng, làm cho giá đồng tiền tăng lên, thúc đẩy lãi suất gia tăng. Khi đó, việc huy động vốn của Chính phủ cũng gặp phải khó khăn với việc cạnh tranh với khu vực tư nhân, do vậy tác động từ chính sách tài khóa có thể dẫn đến “hiệu ứng lấn át đầu tư” làm giảm hiệu quả của Chính sách.

**- Chính sách tiền tệ:** được triển khai thông qua ngân hàng trung ương bằng việc tác động vào lượng cung ứng tiền trong nền kinh tế. Với việc tăng lượng tiền cung ứng sẽ làm cho lãi suất trong nền kinh tế giảm xuống, thúc đẩy đầu tư và làm cho tổng cầu gia tăng.

Nguyên tắc thực hiện chính sách tiền tệ được thực hiện thông qua số nhân tiền tệ:

$$k_m = M/H = (C+D)/(C+R) = (C/D+1)/(C/D+R/D) = (c+1)/(c+r)$$

Với H là lượng tiền mạnh

M là lượng tiền có khả năng thanh khoản trong nền kinh tế (có thể được mở rộng từ M1 → M4, tùy vào tính thanh khoản của các loại giấy tờ có giá)

C: lượng tiền mặt ngoài hệ thống ngân hàng

R: lượng tiền dự trữ trong hệ thống ngân hàng

c: tỷ lệ tiền mặt ngoài ngân hàng (bằng lượng tiền ngoài ngân hàng/ chia cho tiền trong hệ thống ngân hàng)

r: tỷ lệ dự trữ trong hệ thống ngân hàng, bao gồm tỷ lệ dự trữ tùy ý và tỷ lệ dự trữ bắt buộc (bằng lượng tiền dự trữ tại các ngân hàng thương mại và ngân hàng trung ương chia cho lượng tiền trong hệ thống ngân hàng).

Với sự gia tăng về tổng cầu sẽ làm cho sản lượng gia tăng, giảm tỷ lệ thất nghiệp. Việc thực thi chính sách tiền tệ có tác động mạnh trong ngắn hạn, tuy nhiên đôi khi cũng ẩn tàng các rủi ro trong việc thực thi các công cụ, đặc biệt là điều hành về lãi suất, hạn mức tín dụng. Lãi suất giảm xuống, kích thích tín dụng gia tăng tuy nhiên từ phía các ngân hàng lại đối mặt với các khoản nợ xấu, ảnh hưởng đến khả năng phát triển bền vững hệ thống ngân hàng. Các công cụ thường được triển khai thực hiện chính sách tiền tệ bao gồm: (1) thị trường mở: mua bán các giấy tờ có giá để bơm hoặc hút tiền khỏi lưu thông; (2) quy định tỷ lệ dự trữ bắt buộc đối với các ngân hàng thương mại; (3) chính sách chiết khấu mà ngân hàng trung ương thực hiện với các ngân hàng thương mại và (4) kiểm soát trực tiếp thông qua các biện pháp kiểm soát trần lãi suất và hạn mức tín dụng.

Việc triển khai các chính sách tiền tệ, tài khóa thông qua các công cụ mà Chính phủ thực hiện đã có tác động tích cực giúp các chính phủ quốc gia rút ngắn được thời gian phục hồi nền kinh tế qua các cuộc khủng hoảng, và nó cũng đã khẳng định được vị trí của mình thông qua chiến lược của các quốc gia đối phó với khủng hoảng kinh tế (như khủng hoảng tài chính 2008).



### 3. CÁC CHÍNH SÁCH TRIỂN KHAI ĐỐI PHÓ KHỦNG HOẢNG DỊCH BỆNH COVID-19 TẠI CÁC QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI

Với những hậu quả vô cùng nghiêm trọng do khủng hoảng dịch bệnh Covid-19 trên toàn cầu gây nên, hầu như ngay lập tức Chính phủ các quốc gia đã triển khai các chính sách tiền tệ, tài khóa nhằm giúp nền kinh tế phục hồi, cụ thể tại một số Chính phủ các quốc gia bị ảnh hưởng như sau:

**Bảng 1: Chính sách của một số quốc gia nhằm khắc phục hậu quả từ dịch bệnh**

Stt	Quốc gia	Chính sách tài khóa	Chính sách tiền tệ
1	Mỹ	Dành 2.2 nghìn tỷ USD để kích thích kinh tế  105 tỷ USD để đẩy mạnh công tác chống dịch, hỗ trợ người dân khám và trị bệnh  Mở khóa quỹ quốc gia 50 tỷ để sử dụng ứng phó thảm họa quốc gia  8,3 tỷ USD chi cho y tế	Giảm lãi suất xuống còn 0 -0,25%.  Gói 700 tỷ USD mua tài sản (500 tỷ mua trái phiếu, 200 tỷ mua chứng khoán được đảm bảo)  Chương trình nới lỏng định lượng không giới hạn
2	Nhật	Dành 1,8% - 2,7% GDP ngân sách bổ sung để hỗ trợ người lao động cho vay doanh nghiệp nhỏ và hỗ trợ tiền mặt cho người dân	Giảm lãi suất cho vay đối với các tập đoàn bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh.  700 tỷ USD chương trình mua trái phiếu

3	Trung Quốc	<p>Gói kích thích tài khóa khoảng 1.3 nghìn tỷ RMB được thông qua bao gồm các giải pháp chính:</p> <p>Tăng chi tiêu cho công tác chống và kiểm soát dịch</p> <p>Sản xuất trang thiết bị y tế</p> <p>Đẩy nhanh việc giải ngân bảo hiểm thất nghiệp</p> <p>Giảm thuế và miễn đóng bảo hiểm xã hội</p>	<p>Cắt giảm 01% tỷ lệ dự trữ bắt buộc</p> <p>Gói tái cấp vốn 100 tỷ RMB để các ngân hàng cho các tập đoàn lớn vay</p> <p>Yêu cầu các tổ chức tài chính gia hạn đối với các khoản vay dành cho doanh nghiệp vừa và nhỏ</p>
4	EU		<p>Thành lập quỹ ở mức 500 tỷ để khôi phục kinh tế hậu Covid-19 thể hiện qua các nội dung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quỹ bảo lãnh cho các khoản vay doanh nghiệp từ Ngân hàng Đầu tư Châu Âu;</li> <li>- Chương trình lao động ngắn hạn mang tên Sure do EC đề xuất với giá trị 100 tỷ Euro.</li> </ul>
5	Hàn Quốc	<p>904 tỷ USD ngân sách bổ sung để chống dịch</p> <p>Gói hỗ trợ 38 tỷ USD cho doanh nghiệp nhỏ</p>	Giảm lãi suất liên ngân hàng xuống 0,25%
6	Hồng kong	Chi 400 triệu HKD để hỗ trợ các ngành, nghề du lịch, bán lẻ và hội chợ.	Ngân hàng trung tâm Hồng Kong hạ 50 điểm lãi suất cơ bản trong hoạt động chiết khấu qua đêm xuống 1,5% .

7	Ấn độ	<p>Tung gói kích thích kinh tế trị giá 1.700 tỷ rupee (22.6 tỷ USD) nhằm tăng phúc lợi người nghèo và những lao động gặp khó khăn và người cần hỗ trợ khẩn cấp: trợ cấp tiền mặt trực tiếp và đảm bảo an ninh lương thực. Cung cấp lương thực trực tiếp cho 800 triệu người nghèo trong 03 tháng.</p> <p>Hỗ trợ tài chính 150 tỷ rupee (khoảng 2 tỷ USD) nhằm hỗ trợ cuộc chiến chống Covid-19 tập trung vào các chương trình phản ứng khẩn cấp (777 tỷ rupee) và phần còn lại được hỗ trợ trong trung hạn (01 - 04 năm). Những lĩnh vực trọng tâm bao gồm: phát triển cơ sở chuẩn đoán và điều trị, mua sắm tập trung các thiết bị y tế, củng cố và xây dựng các hệ thống y tế cấp bang và quốc gia.</p>	<p>Thực hiện các biện pháp tăng tính thanh khoản và không loại trừ việc cắt giảm lãi suất: các hợp đồng hoán đổi đồng đô la – rupee và tăng cường bơm 1 nghìn tỷ rupee tiền mặt (13,5 tỷ USD) thông qua các hoạt động repo dài hạn.</p>
---	-------	---	---

8	Nga	Thành lập quỹ chống khủng hoảng khoảng 300 tỷ ruble (4 tỷ USD).	Cam kết hỗ trợ mọi lĩnh vực: từ ngân hàng tới đồng ruble và thị trường trái phiếu Chính phủ: miễn giảm thuế cho các công ty du lịch và các hãng hàng không, cho vay ưu đãi đối với các doanh nghiệp. Hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ và vừa 150 tỷ ruble để trả lương nhân viên. Lãi suất ưu đãi 4%/năm cho các ngân hàng. Cấp 500 tỷ ruble cho các hoạt động mua và bán lại các loại chứng khoán có kỳ hạn được sử dụng trên thị trường sau khi tính tới các ngành không làm việc từ 30/03 - 03/04.
---	-----	---	--

*(Nguồn: tác giả tự tổng hợp<sup>5</sup>)*

Tổng quan một số chính sách của Chính phủ hầu hết tập trung vào các chính sách tài khóa, tiền tệ theo hướng mở rộng với nhiều hình thức, cách thức khác nhau nhưng đều với mục tiêu hỗ trợ nền kinh tế nhanh chóng vượt qua khủng hoảng. Tuy nhiên, về cơ bản thực hiện cũng gặp phải nhiều khó khăn như độ trễ của các chính sách, mức độ công bằng khi tiếp cận các gói kích thích hay, bên cạnh đó, thậm chí nó còn gây ra sự phân hóa giàu nghèo ngày càng gia tăng ở các quốc gia. Như chương trình bảo vệ tiền lương (PPP) được Bộ tài chính của Mỹ thiết kế và ban hành nhằm giúp những người lao

---

5 Trường đại học Kinh tế quốc dân (2020), Báo cáo đánh giá tác động của covid-19 đến nền kinh tế và các khuyến nghị chính sách.

Và một loạt bài về các nước trên thế giới cùng nỗ lực kích thích kinh tế (phần 1-9), vinanet.vn; đường link: <http://vinanet.vn/kinhte-taichinh/cac-nuoc-tren-the-gioi-cung-no-luc-kich-thich-kinh-te-phan-9-727585.html>

động giữ được việc làm trong thời gian phong tỏa do dịch<sup>6</sup>. Trong khi nhiều công ty lớn được cấp hàng triệu USD, thì các cửa hàng nhỏ lại không thể tiếp cận được nguồn vốn nào. Bên cạnh đó, các doanh nghiệp cần phải chứng minh được sự bất ổn kinh tế gây ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh và các khoản vay là điều cần thiết để hỗ trợ cho các hoạt động của doanh nghiệp. Quy định này lại là một rào cản bởi nhiều doanh nghiệp không thể chứng minh được điều kiện. Hay cách khác, các khoản hỗ trợ cho người dân bị thiệt hại do Covid-19 cũng đang gây ra tranh cãi khi không phải ai cũng tiếp cận được gói hỗ trợ này, đặc biệt là những đối tượng di cư. Bên cạnh đó, những chính sách từ phía FED cắt giảm lãi suất vô tình lại tạo ra tâm lý bất ổn với các nhà đầu tư, làm giảm lượng giao dịch trên sàn chứng khoán bởi tâm lý lo ngại rủi ro gia tăng. Bên cạnh đối diện với lãi suất thấp sẽ gây trở ngại tín dụng bởi các ngân hàng thương mại lo ngại đối diện với rủi ro nên điều kiện tiếp cận với nguồn vốn đối với các doanh nghiệp không phải dễ dàng.

#### **4. CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA VÀ TIỀN TỆ CỦA CHÍNH PHỦ VIỆT NAM TRIỂN KHAI NHẪM KHẮC PHỤC HẬU QUẢ TỪ DỊCH BỆNH COVID-19**

Ở Việt Nam, từ tháng 3 năm 2020 Chính phủ đã ra chỉ thị số 11/CT-TTg về các nhiệm vụ, giải pháp cấp bách tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, bảo đảm an sinh xã hội ứng phó với dịch Covid -19. Trong đó, giao cho các đơn vị thực hiện các giải pháp lớn về tiền tệ, tài khóa như Ngân hàng nhà nước Việt Nam; Bộ tài chính, Bộ Lao động – Thương binh xã hội, Bộ Công thương ... phối hợp để triển khai cụ thể 07 giải pháp: (1) tháo gỡ khó khăn, tạo thuận lợi về tiếp cận vốn, tín dụng, tài chính, thuế, thương mại, thanh toán điện tử; (2) rà soát, cắt giảm thủ tục hành chính, chi phí cho doanh nghiệp; (3) tạo thuận lợi cho sản xuất kinh doanh, thúc đẩy xuất, nhập khẩu; (4) khẩn trương phục hồi và phát triển ngành du lịch, hàng không; (5) đẩy nhanh tiến

---

6 TTXVN (2020), Nhiều doanh nghiệp Mỹ hoàn trả khoản vay hỗ trợ tiền lương, Thời báo Tài chính, đường link: <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/quoc-te/2020-04-24/nhieu-doanh-nghiep-my-hoan-tra-khoan-vay-ho-tro-tien-luong-85868.aspx>, ngày truy cập 13/5/2020

Việt Linh (2020), Tranh cãi quanh gói cứu trợ doanh nghiệp nhỏ của Mỹ, Báo điện tử VTV, đường link: <https://vtv.vn/kinh-te/tranh-cai-quanh-goi-cuu-tro-doanh-nghiep-nho-cua-my-20200422161248625.htm>, ngày truy cập 13/5/2020

độ thực hiện, giải ngân vốn đầu tư và cải thiện môi trường kinh doanh; (6) tập trung xử lý vướng mắc về lao động; (7) đẩy mạnh thông tin truyền thông.

Riêng về các chính sách tài khóa tiền tệ, được cụ thể hóa bằng các giải pháp:

- Gói hỗ trợ có giá trị 285.000 tỷ đồng để trợ giúp các doanh nghiệp hay hộ gia đình bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh. Gói hỗ trợ này tạo điều kiện cho những nhóm đối tượng vừa nêu vay vốn với lãi suất ưu đãi hơn. Ngoài ra, Chính phủ Việt Nam cũng đưa ra gói an sinh xã hội trị giá 62.000 tỷ để giúp đỡ doanh nghiệp nhỏ hoặc những người nghèo, người lao động bị mất thu nhập do dịch Covid-19. Cụ thể được thể hiện qua bảng sau:

Đối tượng	Hỗ trợ (VNĐ)	Hình thức nhận
Người có công với cách mạng	500.000	Trả 01 lần, hỗ trợ 03 tháng
Hộ nghèo, cận nghèo	250.000	Trả 01 lần, hỗ trợ 03 tháng
Lao động tự do, mất việc nhưng chưa được nhận trợ cấp thất nghiệp	1.000.000	Trả hàng tháng, hỗ trợ 03 tháng
Hộ kinh doanh có doanh thu dưới 100 triệu đồng/ năm, ngừng kinh doanh từ 01/04	1.000.000	Trả hàng tháng, hỗ trợ 03 tháng
Lao động mất việc từ 14 ngày trở lên	1.800.000	Trả hàng tháng, hỗ trợ 03 tháng
Doanh nghiệp khó khăn tài chính	Vay lãi suất 0% trả lương	Vay hàng tháng tại Ngân hàng Chính sách xã hội

*(Nguồn: tổng hợp từ Nghị quyết số 42/NQ-CP ngày 09 tháng 04 năm 2020 về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch Covid-19)*

Ngoài ra, có 02 chính sách đặc thù cho việc áp dụng quy trình đơn giản hóa, tạo điều kiện cho người lao động được gửi hồ sơ đề nghị hưởng trợ cấp thất nghiệp. Cụ thể, người lao động và người sử dụng lao động được tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất trong thời gian tối đa không quá 12 tháng khi bị ảnh hưởng bởi dịch dẫn đến phải giảm từ 50% số lao động thuộc diện tham

gia bảo hiểm xã hội trở lên. Dự kiến số tiền được tạm dừng khoảng 6.500 tỷ đồng.

Cho phép người sử dụng lao động được hỗ trợ từ quỹ bảo hiểm thất nghiệp để đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ kỹ năng nghề. Thời gian hỗ trợ tối đa là 03 tháng, mức hỗ trợ tối đa là 1 triệu đồng/ người/ tháng. Dự kiến số tiền hỗ trợ là 3.000 tỷ đồng.

Bên cạnh đó, Bộ Tài chính nhằm tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, bảo đảm an sinh xã hội ứng phó với dịch Covid-19 đã ban hành 03 Thông tư số 34, 35, 36 để giảm phí, lệ phí từ 20 - 50% đối với một số lĩnh vực như: xây dựng, du lịch, tài nguyên.

**Chính sách tiền tệ:** Ngân hàng Nhà nước (NHNN) đã ban hành chỉ thị số 02/CT-NHNN ngày 31 tháng 03 năm 2020 về các giải pháp cấp bách của ngành ngân hàng nhằm tăng cường phòng, chống và khắc phục khó khăn do tác động của dịch bệnh Covid-19, trong đó, các công cụ được xem xét đến bao gồm: điều hành linh hoạt chính sách tiền tệ, tỷ giá, cơ cấu lại hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, giữ nguyên nhóm nợ, giảm đồng thời các mức lãi suất điều hành để hỗ trợ sản xuất, kinh doanh, miễn, phí thanh toán. Trên cơ sở định hướng như vậy, từ hàng loạt các quy định, Chính phủ tung gói tín dụng 250.000 tỷ đồng và NHNN hạ lãi suất tái cấp vốn từ 6%/ năm xuống 5%, lãi suất tái chiết khấu từ 4% xuống 3,5%/ năm. Trong đó, NHNN cũng điều chỉnh mức lãi suất áp dụng với tiền gửi dự trữ bắt buộc và vượt dự trữ bắt buộc đối với hệ thống ngân hàng: (1) đối với dự trữ bắt buộc bằng đồng Việt Nam<sup>7</sup>: 1%/ năm; bằng ngoại tệ: 0%/ năm; đối với tiền gửi dự trữ bắt buộc bằng đồng Việt Nam: 0%/ năm; đối với tiền gửi vượt dự trữ bắt buộc bằng ngoại tệ: 0,05%/ năm.

Đánh giá: rõ ràng trong bối cảnh nền kinh tế bị ảnh hưởng nặng nề bởi dịch bệnh Covid-19, việc điều hành chính sách của Chính phủ đã thể hiện sự sáng suốt giúp Việt Nam trở thành điểm sáng trong công cuộc chống dịch của thế giới. Song song với nhiệm vụ chống dịch, Chính phủ đã ban hành các chính sách kinh tế nhằm khắc phục và phục hồi kinh tế. Các chính sách tài khóa, tiền tệ theo hướng mở rộng sẽ hỗ trợ người dân trong giai đoạn khó

---

7 Ngân hàng nhà nước Việt Nam, quyết định số 421/QĐ-NHNN ngày 16 tháng 3 năm 2020 về mức lãi suất tiền gửi dự trữ bắt buộc và tiền gửi vượt dự trữ bắt buộc của tổ chức tín dụng ngân hàng nước ngoài tại NHNN Việt Nam

khẩn, từ phía doanh nghiệp cũng sẽ tiếp cận nguồn vốn, dần vượt qua khủng hoảng, phục hồi sản xuất. Tuy nhiên, cũng giống như các hạn chế từ chính sách này, đó là độ trễ, khả năng tiếp cận các gói hỗ trợ hay nguồn vốn vay. Từ phía các doanh nghiệp, để tiếp cận nguồn vốn cần phải chứng minh thiệt hại do khủng hoảng như làm báo cáo kiểm toán, đánh giá thiệt hại và chứng minh được tính thanh khoản. Do vậy, các đối tượng doanh nghiệp vừa và nhỏ hầu như không thể tiếp cận được với gói hỗ trợ này. Bên cạnh đó, theo Bộ Công thương, “nguyên nhân chính là Ngân hàng Nhà nước dành nhiều quyền tự quyết cho các ngân hàng thương mại, trong khi các ngân hàng thương mại lại chịu sức ép lớn về kết quả kinh doanh<sup>8</sup>”. Điều doanh nghiệp cần đó là giãn nợ cũ, giảm lãi với các khoản vay cũ và hỗ trợ vay trả lượng cho công nhân<sup>9</sup>.

Về phía khoản hỗ trợ cho người dân, với tổng giá trị hỗ trợ hơn 62.000 tỷ đồng nhưng gói việc thực thi gói hỗ trợ này còn nhiều bất cập, đó là việc phân loại đối tượng, hỗ trợ cho các đối tượng thuộc các thành phần, đặc biệt là lực lượng lao động phi chính thức, không thực hiện giao kết hợp đồng. Ngoài ra, việc giải ngân khoản hỗ trợ này cho các đối tượng cũng cần tính đúng, tính đủ, tránh tình trạng giải ngân sai, trục lợi từ nội dung này.

## **5. ĐÁNH GIÁ KHẢ NĂNG PHỤC HỒI KINH TẾ VIỆT NAM SAU KHỦNG HOẢNG**

Chiến lược đối phó dịch bệnh Covid-19 tại Việt Nam đã dành được thành quả đáng ghi nhận, song song với đó bước tiếp theo nhiệm vụ của khôi phục nền kinh tế sau khủng hoảng được Chính phủ thực hiện với nhiều biện pháp, chính sách đồng bộ với sự phối hợp của các Bộ, ban ngành. Bên cạnh đó, các đối tượng khác trong nền kinh tế cũng đã rất tích cực, đồng lòng trong công cuộc chống dịch, chắc chắn rằng cũng sẽ chung sức để vượt qua hậu quả từ dịch bệnh. Theo Thủ tướng Chính phủ, cần phải tập trung hơn nữa

---

8 Ngọc An (2020), Bất cập nào khiến doanh nghiệp khó tiếp cận gói tín dụng 250.000 tỷ đồng, Báo Tuổi trẻ, đường link: <https://tuoitre.vn/bat-cap-nao-khien-doanh-nghiep-kho-tiep-can-goi-tin-dung-250-000-ti-20200406171008211.htm>, ngày truy cập 13/5/2020

9 Mai Ca (2020), Vì sao doanh nghiệp vừa và nhỏ khó tiếp cận gói tín dụng hỗ trợ dịch Covid-19, Báo công thương, đường link: <https://congthuong.vn/vi-sao-doanh-nghiep-vua-va-nho-kho-tiep-can-goi-tin-dung-ho-tro-dich-covid-19-135073.html>, ngày truy cập 13/5/2020



khởi động lại nền kinh tế, phấn đấu GDP năm 2020 đạt mức tăng trưởng trên 5%, không phải như dự báo của IMF là Việt Nam chỉ có thể tăng trưởng 2,7% (dù đây là mức cao nhất Đông Nam Á, theo dự báo của IMF). Cùng với đó, kiểm soát lạm phát dưới 4%. Trong đó, Thủ tướng cũng nêu rõ 05 mũi đột phá bao gồm: (1) thu hút FDI; (2) đẩy mạnh xuất khẩu; (3) đẩy mạnh đầu tư công; (4) thu hút đầu tư tư nhân và (5) đẩy mạnh tiêu dùng nội địa<sup>10</sup>.

Về cơ bản, nền kinh tế Việt Nam hội tụ đủ các yếu tố làm nên thành công để phục hồi kinh tế. Chính phủ đã làm tốt việc điều hành, kiểm soát dịch bệnh trong bối cảnh chúng ta gặp nhiều khó khăn khi ở sát ổ dịch Trung Quốc, cơ sở y tế còn nhiều hạn chế. Điều này thật sự đã tạo ra sự tin tưởng rất lớn không chỉ cho cư dân Việt Nam trong nước và kiều bào nước ngoài mà cả Chính phủ các quốc gia trên thế giới. Việt Nam đã trở thành điểm đến tin cậy không chỉ về du lịch mà còn là nơi thu hút đầu tư an toàn, đặc biệt là sau làn sóng “thoát Trung” sau dịch bệnh. Ngoài ra, Với chiến lược ngoại giao khôn khéo, Việt Nam cũng đã dần nhận được sự ủng hộ, tin tưởng của nhiều cường quốc mạnh trên thế giới: tặng khẩu trang cho Mỹ, Nhật, Anh ... Với việc người dân tin tưởng vào sự điều hành của Chính phủ, các nhà đầu tư yên tâm vào môi trường đầu tư thì hiệu ứng “cơ chế truyền dẫn” hay số nhân đầu tư sẽ có tác động kích cầu rất tốt cho nền kinh tế. Có thể khẳng định Việt Nam sẽ vượt qua hậu quả từ cuộc khủng hoảng. Tuy nhiên, để đạt được mục tiêu như Thủ tướng đã đề ra, rất cần các cơ quan Chính phủ có sự phối hợp chặt chẽ trong việc thực hiện hiệu quả các chính sách về tiền tệ, tài khóa như đã nêu trên. Một số điểm cần chú trọng xem xét:

- Luôn coi dân là gốc. Nếu được sự ủng hộ của dân thì việc khó mấy cũng xong. Ngoài ra theo số nhân đầu tư, Cm là chi tiêu biên của hộ gia đình chiếm tỷ trọng lớn nhất. Chính vì vậy cần tạo được sự tin tưởng từ người dân, các khoản hỗ trợ từ Chính phủ cần nhanh chóng, đúng người, đúng thời điểm để nhanh chóng kích cầu trong nền kinh tế;

- Tiếp theo đó là từ phía các doanh nghiệp. Đây là xương sống, động lực trong phát triển kinh tế đất nước. Trong bối cảnh dịch bệnh diễn ra mạnh như hiện nay, các doanh nghiệp đang gặp rất nhiều khó khăn, đặc biệt là các doanh

---

10 Hà Chính (2020), Kịch bản phục hồi nền kinh tế với 5 mũi đột phá, Báo điện tử Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam, đường link: <http://baochinhphu.vn/Kinh-te/Kich-ban-phuc-hoi-nen-kinh-te-voi-5-mui-dot-pha/394788.vgp>, ngày truy cập 13/5/2020

ng nghiệp vừa và nhỏ. Việc tiếp cận nguồn tín dụng khó khăn, cùng với việc giảm sút về cầu hàng hóa đã dẫn đến hàng loạt các doanh nghiệp phá sản. Theo Ông Vũ Tiến Lộc – Chủ tịch phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) thì 85% doanh nghiệp cho biết dịch bệnh đã làm cho thị trường tiêu thụ của họ bị thu hẹp, gần 60% bị thiếu vốn và đứt dòng tiền. Có tới gần 30% số doanh nghiệp chỉ có thể duy trì hoạt động được không quá 03 tháng, 50% doanh nghiệp chỉ trụ được nửa năm<sup>11</sup>. Chính vì vậy, nếu không có chính sách hỗ trợ kịp thời thì rất khó để phát triển lực lượng doanh nghiệp, do vậy cần nhanh chóng nắm bắt nguyện vọng của doanh nghiệp, tạo điều kiện cho họ tiếp cận được các gói tín dụng, giãn nợ, giảm nợ, hỗ trợ vay trả lương để phục hồi sản xuất;

- Đối với Chính phủ, việc tăng cường đầu tư công là cần thiết, tuy nhiên cần đảm bảo minh bạch, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư. Ngoài ra, việc tạo ra một môi trường thuận lợi cho các nhà đầu tư, đảm bảo sự công bằng, tạo cơ hội chung cho các đối tượng trong nền kinh tế phát triển là điều quan trọng;

- Đối với nước ngoài. Việt Nam có cơ hội lớn trong thu hút nguồn vốn FDI từ các tập đoàn, doanh nghiệp lớn quốc tế sau làn sóng “thoát Trung”. Bên cạnh đó, với việc khẳng định được uy tín, ký kết nhiều hiệp định quốc tế quan trọng, đặc biệt là với hiệp định EVFTA được ký kết sẽ tạo cơ hội cho việc xuất khẩu hàng hóa Việt Nam sang thị trường rộng lớn hơn. Tuy nhiên, vẫn luôn cần đảm bảo chất lượng để nâng cao sức cạnh tranh của hàng hóa và dịch vụ của Việt Nam trên trường quốc tế;

- Cuối cùng, về tổng thể việc điều chỉnh mô hình phát triển hiện nay là vô cùng cần thiết và quan trọng. Theo GS.TSKH Nguyễn Quang Thái và TS Bùi Trinh (2020)<sup>12</sup>, nếu cứ tiếp tục theo mô hình hiện tại, khi tăng trưởng GDP của Việt Nam phụ thuộc nhiều vào FDI, luồng tiền chảy ra nước ngoài tăng nhanh hơn tăng trưởng GDP. Do vậy, theo tác giả tăng trưởng GDP mặc dù quan trọng nhưng cần phải vun đắp nội lực của nền kinh tế.

---

11 N.An (2020), VCCI: có thể 50% doanh nghiệp sẽ phá sản nếu dịch kéo dài, Báo tuổi trẻ online, đường link: <https://tuoitre.vn/vcci-co-the-50-doanh-nghiep-se-pha-san-neu-dich-keo-dai-20200408153315603.htm>; ngày truy cập 13/5/2020

12 Bùi Quang Thái, Bùi Trinh (2020), Càng tăng trưởng như hiện nay càng khiến nguồn lực nền kinh tế bị bào mòn, cafeF, đường link: <https://cafef.vn/cang-tang-truong-gdp-nhu-hien-nay-cang-khien-nguon-luc-nen-kinh-te-bi-bao-mon-20200506100820482.chn>, ngày truy cập 13/5/2020.

## 6. KẾT LUẬN

Dịch bệnh Covid-19 đôi khi lại là thuốc thử giúp cho chúng ta nhìn nhận lại nội lực nội tại của bản thân. Ở góc độ tổng thể nền kinh tế, Việt Nam đã thành công trong khống chế dịch bệnh qua đó chúng ta đang có nhiều cơ hội bứt phá để đạt được những thành công cao hơn. Những chính sách về tài khóa, tiền tệ là vô cùng cần thiết trong thời gian này giúp cho các đối tượng trong nền kinh tế từng bước khắc phục hậu quả, tạo đà để đột phá trong thời gian tiếp theo. Có thể tin tưởng vào khả năng vượt qua khủng hoảng của nền kinh tế Việt Nam dựa trên năng lực điều hành của Chính phủ, cơ quan quản lý cũng như sự tin tưởng của người dân cũng như quốc tế. Tuy nhiên, để đạt được mục tiêu đề ra, chúng ta cần phải giữ vững được niềm tin từ người dân, các tổ chức quốc tế cùng với đảm bảo hiệu quả của các chính sách. Ngoài ra, đây cũng sẽ là dịp để điều chỉnh mô hình tăng trưởng, hướng vào nội lực nhiều hơn, từng bước đưa Việt Nam trở thành quốc gia phát triển.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Thủ tướng Chính phủ (2020), Nghị quyết số 42/NQ-CP ngày 09 tháng 4 năm 2020 về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch Covid-19
2. Ngân hàng nhà nước Việt Nam, quyết định số 421/QĐ-NHNN ngày 16 tháng 3 năm 2020 về mức lãi suất tiền gửi dự trữ bắt buộc và tiền gửi vượt dự trữ bắt buộc của tổ chức tín dụng ngân hàng nước ngoài tại NHNN Việt Nam
3. Paul Davidson (2009), Giải pháp Keynes, NXB Trẻ
4. Trường đại học Kinh tế quốc dân (2020), Báo cáo đánh giá tác động của covid -19 đến nền kinh tế và các khuyến nghị chính sách.
5. Ngọc An (2020), Bất cập nào khiến doanh nghiệp khó tiếp cận gói tín dụng 250.000 tỉ đồng, Báo Tuổi trẻ, đường link: <https://tuoitre.vn/bat-cap-nao-khien-doanh-nghiep-kho-tiep-can-goi-tin-dung-250-000-ti-20200406171008211.htm>, ngày truy cập 13/5/2020
6. N.An (2020), VCCI: có thể 50% doanh nghiệp sẽ phá sản nếu dịch kéo dài, Báo tuổi trẻ onlin, đường link: <https://tuoitre.vn/vcci-co-the-50-doanh->

ngiep-se-pha-san-neu-dich-keo-dai-20200408153315603.htm; ngày truy cập 13/5/2020

7. Mai Ca (2020), Vì sao doanh nghiệp vừa và nhỏ khó tiếp cận gói tín dụng hỗ trợ dịch Covid-19, Báo công thương, đường link: <https://congthuong.vn/vi-sao-doanh-nghiep-vua-va-nho-kho-tiep-can-goi-tin-dung-ho-tro-dich-covid-19-135073.html>, ngày truy cập 13/5/2020
8. Quang Đào (2020), Đi tìm nguyên nhân thành công của Việt Nam trong cuộc chiến chống Covid-19, Báo quốc tế, đường link: <https://baoquocte.vn/di-tim-nguyen-nhan-thanh-cong-cua-viet-nam-trong-cuoc-chien-chong-covid-19-114563.html>; ngày truy cập 13/5/2020
9. Hà Chính (2020), Kịch bản phục hồi nền kinh tế với 5 mũi đột phá, Báo điện tử Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam, đường link: <http://baochinhphu.vn/Kinh-te/Kich-ban-phuc-hoi-nen-kinh-te-voi-5-mui-dot-pha/394788.vgp>, ngày truy cập 13/5/2020
10. Việt Linh (2020), Tranh cãi quanh gói cứu trợ doanh nghiệp nhỏ của Mỹ, Báo điện tử VTTV, đường link: <https://vtv.vn/kinh-te/tranh-cai-quanh-goi-cuu-tro-doanh-nghiep-nho-cua-my-20200422161248625.htm>, ngày truy cập 13/5/2020
11. Loạt bài về các nước trên thế giới cùng nỗ lực kích thích kinh tế (phần 1-9), vinanet.vn; đường link: <http://vinanet.vn/kinhte-taichinh/cac-nuoc-tren-the-gioi-cung-no-luc-kich-thich-kinh-te-phan-9-727585.html>
12. TTXVN (2020), Nhiều doanh nghiệp Mỹ hoàn trả khoản vay hỗ trợ tiền lương, Thời báo Tài chính, đường link: <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/quoc-te/2020-04-24/nhieu-doanh-nghiep-my-hoan-tra-khoan-vay-ho-tro-tien-luong-85868.aspx>, ngày truy cập 13/5/2020
13. Bùi Quang Thái, Bùi Trinh (2020), Càng tăng trưởng như hiện nay càng khiến nguồn lực nền kinh tế bị bào mòn, cafef, đường link: <https://cafef.vn/cang-tang-truong-gdp-nhu-hien-nay-cang-khien-nguon-luc-nen-kinh-te-bi-bao-mon-20200506100820482.chn>, ngày truy cập 13/5/2020.
14. QT(2020), Báo Mỹ phân tích nguyên nhân thành công của Việt Nam trong cuộc chiến chống ‘giặc’ Covid-19, Báo quốc tế, đường link: <https://baoquocte.vn/bao-my-phan-tich-nguyen-nhan-thanh-cong-cua-viet-nam-trong-cuoc-chien-chong-giac-covid-19-115461.html>, ngày truy cập

13/5/2020

15. Tạp chí tổ chức nhà nước (2020), WHO chỉ rõ 3 nguyên nhân giúp Việt Nam ứng phó hiệu quả dịch Covid-19, Tạp chí tổ chức nhà nước, đường link: <https://tcnn.vn/news/detail/47235/WHO-chi-ro-3-nguyen-nhan-giup-Viet-Nam-ung-pho-hieu-qua-dich-COVID-19.html>, ngày truy cập 13/5/2020



# **KIỂM TRA SỨC CHỊU ĐỰNG RỦI RO TÍN DỤNG CỦA CÁC NGÂN HÀNG VIỆT NAM DƯỚI ẢNH HƯỞNG CỦA COVID-19**

*Lê Ngọc Quỳnh Anh, Phạm Thị Thanh Xuân, Lê Thị Thanh Huyền<sup>1</sup>*

## TÓM TẮT

Bài viết này thực hiện kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng của các ngân hàng thương mại (NHTM) Việt Nam dưới ảnh hưởng của đại dịch Covid-19 đã và đang xảy ra trên toàn thế giới. Nghiên cứu tiến hành xây dựng 03 kịch bản với 03 cấp độ cao, thấp và trung bình về sốc rủi ro tín dụng mà NHTM Việt Nam có thể gặp trong điều kiện không có sự hỗ trợ dòng vốn từ Ngân hàng nhà nước (NHNN) và thị trường liên ngân hàng. Kết quả nghiên cứu cho thấy hầu như các ngân hàng được kiểm tra đều vượt qua được cú sốc rủi ro tín dụng nếu Việt Nam có thể kiểm soát được dịch bệnh với tỷ lệ vốn an toàn tối thiểu trên 9%. Tuy nhiên, đối với kịch bản xấu nhất là nếu dịch bệnh tại Việt Nam không có khả năng kiểm soát, có 8/12 ngân hàng sau khi kiểm tra cú sốc do việc giảm tỷ lệ tài sản đảm bảo (TSĐB) và 3/12 ngân hàng sau khi kiểm tra cú sốc do tăng tỷ lệ nợ xấu cho thấy ảnh hưởng tiêu cực của cú sốc về vốn làm cho CAR giảm dưới mức 9%.

---

1 Lê Ngọc Quỳnh Anh, Trường Đại học Kinh tế - Đại Học Huế,  
Email: lnqanh@hce.edu.vn,

Phạm Thị Thanh Xuân, Trường Đại học Tài chính Marketing,  
Email: phamxuan@ufm.edu.vn,

Lê Thị Thanh Huyền, Trường Đại học Ngân hàng TP.HCM,  
Email: huyenlth@buh.edu.vn

Từ khóa: Hệ số an toàn vốn; kiểm tra sức chịu đựng; rủi ro tín dụng; Covid-19.

## ABSTRACT

The paper conducts micro stress testing to investigate whether Vietnamese banking sector can withstand the increasing credit risk under the influence of the Covid-19 pandemic that has been occurring worldwide. The study conducted to build 3 scenarios with 3 levels of high, low and medium of credit risk shock that Vietnamese commercial banks may encounter in the absence of capital support from the State Bank and interbank market. The research results show that all banks stay well in the good normal scenario (Vietnam can control the covid pandemic) and their capital adequacy ratios (CAR) are all above 9%. However, in the worst economic scenario (the epidemic in Vietnam is not able to controll), 8 (the shock caused by the reduction in the ratio of collaterals to non-performing loans) – 3 (the shock caused by the increase in the ratio of non-performing loans)/12 banks in the sample are negatively affected by the increase in NPL, which leads to the decline in their CAR below the regulatory level of 9%.

Keywords: Capital adequacy ratio; stress testing; credit risk; Covid-19

## 1. GIỚI THIỆU

Virus corona chủng mới đã và đang có những tác động tiêu cực và diễn biến khó lường đến hầu hết các quốc gia trên thế giới. “Cú sốc kinh tế do Covid-19 có thể nghiêm trọng hơn khủng hoảng tài chính 2008”, đó là dự báo và nhận định của một số nhà kinh tế trong bối cảnh dịch cúm Covid-19 chưa có dấu hiệu dừng lại. Theo nhà kinh tế của Hãng tư vấn Rosenberg Research and Associates Inc: “Trong khủng hoảng tài chính năm 2008, vận tải hàng không không có bị ngưng, biên giới không có bị đóng, phong toả và cách ly. Hồi khủng hoảng tài chính mọi người đâu có sợ rời khỏi nhà.

Chúng ta đang nói về một nỗi sợ hữu hình khiến mọi người rút khỏi hoạt động kinh tế. Đó là một cuộc khủng hoảng có đi kèm tỷ lệ tử vong”. Theo báo Financial Post (Canada): “Hàng loạt ngân hàng của Canada như Scotiabank, Canadian Imperial Bank of Commerce (CIBC) và Royal Bank of Canada (RBC) đều dự báo nguy cơ khủng hoảng tài chính là rất lớn”. Còn theo ý kiến của ông Mark Carney – Thống đốc Ngân hàng Anh thì cho rằng cú sốc lần này sẽ rất khác: “Trọng tâm của cuộc khủng hoảng tài chính 2008, nợ xấu là trọng tâm của



cuộc khủng hoảng và chỉ giới hạn trong lĩnh vực Ngân hàng và kết thúc khi Chính phủ Mỹ tung 700 tỷ USD mua lại khối tài sản thế chấp, còn lần này dịch bệnh là mối nguy đến từ bên ngoài, tác động lên toàn bộ nền kinh tế”. Còn theo TS Cấn Văn Lực và nhóm tác giả Viện Đào tạo & Nghiên cứu BIDV vừa có báo cáo đánh giá sơ bộ tác động của dịch virus Corona (Covid-19) đến kinh tế thế giới và Việt Nam, trong đó có lĩnh vực tài chính - ngân hàng. Với hệ thống ngân hàng, theo báo cáo, dịch bệnh Covid-19 sẽ tác động ở 03 khía cạnh quan trọng. Thứ nhất là cầu tín dụng giảm do nhu cầu tín dụng của các doanh nghiệp, hộ gia đình thấp hơn, đặc biệt là trong quý I và quý II. Tác động thứ hai là tiềm ẩn nợ xấu tăng, khi các doanh nghiệp, hộ gia đình chịu tác động tiêu cực từ dịch bệnh, dẫn đến hoạt động sản xuất - kinh doanh gặp khó khăn. Thứ ba là nhu cầu giao dịch qua ngân hàng số, thanh toán không dùng tiền mặt tăng do một số khách hàng ngại tiếp xúc. Do đó việc kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng là thật sự cần thiết để các ngân hàng nhận biết và có biện pháp ứng phó trước khủng hoảng của dịch Covid-19. Bởi lẽ, ngành ngân hàng được xem là “trợ lực” tiên phong cho nền kinh tế trong những thời điểm khó khăn. Cụ thể, NHNN Việt Nam cũng đã ban hành Thông tư 01/2020/TT-NHNN quy định về việc tổ chức tín dụng, cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi vay, giữ nguyên nhóm nợ... nhằm mục đích hỗ trợ cộng đồng, khách hàng vượt qua khó khăn.

Hiện nay, rất nhiều kỹ thuật phân tích dự báo rủi ro đã được phát triển và áp dụng ở Ngân hàng Trung ương (NHTW) của các quốc gia trên thế giới, trong đó Stress testing (sau đây được gọi là kiểm tra) được áp dụng khá rộng rãi để đo lường sức chịu đựng rủi ro tín dụng của hệ thống ngân hàng. Thực tế ở Hoa Kỳ, JP Morgan Chase là một trong những ngân hàng lớn nhất đã áp dụng kỹ thuật kiểm tra từ những năm 1990, và thực hiện việc kiểm tra độ ổn định thường xuyên (hàng ngày/hàng tuần đối với rủi ro thị trường) để phục vụ cho mục đích quản trị rủi ro của các danh mục hiện có, làm cơ sở cho việc lập kế hoạch kinh doanh. IMF cũng tiến hành kiểm tra độ ổn định để đánh giá những rủi ro trên phạm vi toàn hệ thống, thường xuyên được công bố trong các Báo cáo ổn định tài chính đều đặn nửa năm hoặc hằng năm theo chương trình đánh giá khu vực tài chính (FSAP).

Ở Việt Nam trong những năm gần đây cũng có một số nghiên cứu tiêu biểu để kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng của hệ thống ngân hàng. Tuy nhiên các nghiên cứu này phần lớn tập trung vào cách tiếp cận theo phương pháp vĩ mô, tức là những phương pháp dựa trên phân tích hồi quy giữa chất lượng các khoản vay và các biến số vĩ mô mà ít tập trung vào phương pháp giả định cú sốc trực tiếp vào chất lượng các khoản vay. Hơn 50% các đoàn công

tác FSAP<sup>2</sup> (Financial Sector Assessment Program) sử dụng phương pháp dựa trên số liệu nợ xấu để đo lường rủi ro tín dụng, trong đó 60% là sử dụng phương pháp micro stress test và 30% sử dụng phương pháp macro stress test (Cihak M. , 2005).

Dựa trên bối cảnh hiện nay, nghiên cứu sẽ tiến hành áp dụng kỹ thuật kiểm tra vĩ mô để đánh giá khả năng chịu rủi ro tín dụng của các NHTM Việt Nam trong giai đoạn đại dịch Covid-19 đang diễn biến bất ổn và khó lường không chỉ ở Việt Nam mà còn trên toàn Thế giới. Nghiên cứu sẽ xây dựng 03 kịch bản với 03 mức độ cao, thấp và trung bình dựa trên kịch bản của IMF đề ra khi đánh giá hệ thống Ngân hàng của các quốc gia; dựa vào tình hình phát triển dịch bệnh của Việt Nam và Thế giới hiện nay; dựa vào các nhận định của các chuyên gia và các nghiên cứu dự báo về sự thay đổi trong nền kinh tế xã hội hiện nay và dựa vào thực tế ảnh hưởng của các quốc gia trên Thế giới trước đại dịch Covid-19 hiện nay, chẳng hạn như Trung Quốc, Ý, Mỹ, Hàn Quốc... là những quốc gia đã và đang chịu ảnh hưởng nặng nề từ đại dịch Covid-19. Từ đó, nghiên cứu tính toán tác động của đại dịch Covid-19 hiện nay đến tỷ lệ gia tăng nợ xấu, tỷ lệ sụt giảm tài sản đảm bảo, dẫn đến sự thay đổi tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu CAR của các ngân hàng thương mại cổ phần (NHTMCP) Việt Nam. Kết quả nghiên cứu sẽ có ý nghĩa cho các nhà quản lý ngân hàng và nhà quản lý chính sách để đưa ra các giải pháp kịp thời trước những biến động bất lợi của nền kinh tế – xã hội trong và sau giai đoạn đại dịch Covid-19, củng cố sức mạnh và sự ổn định của hệ thống ngân hàng Việt Nam để ứng biến trước những diễn biến phức tạp.

## 2. KHUNG LÝ THUYẾT

### 2.1 Phương pháp Stress Test của IMF

Kiểm tra sức chịu đựng (Stress Testing) sử dụng nhằm mô tả các kỹ thuật đánh giá mức độ tổn thương của một danh mục đầu tư do những thay đổi của các yếu

---

2 FSAP là chương trình đánh giá khu vực tài chính do Ngân hàng Thế giới đưa vào áp dụng thực hiện từ năm 1999, sau khi xảy ra khủng hoảng tài chính châu Á nhằm giúp các thành viên củng cố hệ thống tài chính và nâng cao hoạt động giám sát ngành tài chính. Chương trình này được thực hiện dưới sự phối kết hợp giữa Ngân hàng Thế giới và Quỹ tiền tệ quốc tế. Đây là chương trình đánh giá dựa trên cơ chế tự nguyện của các quốc gia

tổ môi trường kinh tế vĩ mô hoặc do tác động của những sự kiện có tính chất cực độ, ngoại lệ và bất thường (extreme) nhưng có khả năng xảy ra (plausible) (theo định nghĩa của Basel).

Thông thường có 02 cách tiếp cận để thực hiện stress test hệ thống đối với rủi ro tín dụng khi dựa trên chất lượng hoạt động của các khoản vay (Cihak, 2004). Để thực hiện, chúng ta có thể đưa giả định cú sốc trực tiếp vào chất lượng các khoản vay (micro stress test) hoặc dựa trên phân tích hồi quy giữa chất lượng các khoản vay và các biến số vĩ mô (macro stress test). Mỗi phương pháp sẽ có những ưu điểm và nhược điểm riêng. Ưu điểm của cách tiếp cận dựa trên chất lượng khoản vay là các cơ quan giám sát luôn sẵn có số liệu về nợ xấu, tình hình cho vay, thậm chí theo các ngành nghề kinh tế. Nhược điểm của phương pháp này là chỉ số NPLs không phản ánh tình hình hiện tại, vì đây là một chỉ số có độ trễ. Đối với phương pháp hồi quy hoặc mô hình VAR (Vector autoregression): Khó khăn nhất là có đủ chuỗi dữ liệu theo thời gian của NPLs, và cần điều chỉnh những giai đoạn có sự thay đổi lớn về cấu trúc ngành hoặc có cải cách kinh tế. Rất cẩn thận để tránh các sai sót<sup>3</sup>.

Từ việc xem xét ưu và nhược điểm của các cách tiếp cận, nghiên cứu sẽ tiếp cận kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng của các NHTM Việt Nam dựa trên chất lượng khoản vay. Đối với phương pháp này, nghiên cứu sẽ thực hiện gây sốc trực tiếp vào những yếu tố phản ánh cho vay và dẫn đến kết quả cuối cùng là mức độ tác động vào vốn và thu nhập của ngân hàng. Cơ chế thực hiện của phương pháp là thực hiện giảm giá trị tài sản đảm bảo và tăng tỷ lệ nợ xấu.

## 2.2 Phương pháp thực hiện

Để thực hiện việc kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng theo hai cú sốc, trước hết nghiên cứu sẽ thực hiện kiểm tra theo tỷ lệ của IMF và sau đó thực hiện kiểm tra dựa trên 03 kịch bản mà nghiên cứu xây dựng. Ba kịch bản này, nghiên cứu sẽ chỉ thay đổi 02 tỷ lệ (tỷ lệ sụt giảm tài sản đảm bảo và tỷ lệ tăng nợ xấu) và giữ nguyên các tỷ lệ giả định khác của IMF. Cách thức thực hiện 02 cú sốc như sau:

---

<sup>3</sup> Đây là một vấn đề mà NHNN sẽ cần cân nhắc để điều chỉnh số liệu. Trong hơn 15 năm qua, chúng ta đã có những điều chỉnh, tái cấu trúc hệ thống ngân hàng. Có thể kể đến như thay đổi về cơ chế phân loại nợ năm 2005, cho phép các ngân hàng chuyển đổi mô hình từ nông thôn lên thành thị, thay đổi cơ chế hạch toán kế toán...

**Sốc 01: Giảm giá trị tài sản đảm bảo theo 01 tỷ lệ giả định. Theo đó, phần trích lập dự phòng cũng tăng lên, từ đó ảnh hưởng đến tỷ lệ an toàn vốn CAR. Việc tính toán tỷ lệ an toàn vốn sau cú sốc được thực hiện theo các bước sau:**

Bước 01: Giá trị tài sản đảm bảo được điều chỉnh giảm theo tỷ lệ giả định.

Bước 02: Điều chỉnh giảm giá trị tài sản đảm bảo cho từng nhóm nợ xấu theo tỷ lệ xác định ở bước 01.

Bước 03: Tính mức dự phòng rủi ro cần thiết trong trường hợp giảm giá trị tài sản đảm bảo đối với từng nhóm nợ theo tỷ lệ dự phòng đối với từng khoảng vay. Đối với tỷ lệ dự phòng đối với từng khoản vay nghiên cứu giữ nguyên tỷ lệ của IMF<sup>4</sup>.

Bước 04: Tính mức dự phòng rủi ro chênh lệch = mức dự phòng hiện tại – mức dự phòng rủi ro cần thiết.

Bước 05: Tính toán lại kết quả VCSH sau cú sốc, tài sản có rủi ro (RWA) sau cú sốc, CAR sau cú sốc và CAR chênh lệch.

**Sốc 02: Tăng tỷ lệ nợ xấu theo một tỷ lệ phần trăm nào đó và tăng trích lập dự phòng, từ đó sẽ ảnh hưởng đến tỷ lệ an toàn vốn.**

Bước 01: Giá trị nợ xấu được điều chỉnh tăng theo tỷ lệ giả định.

Bước 02: Tính giá trị dự phòng rủi ro tăng thêm theo tỷ lệ. Đối với tỷ lệ dự phòng tăng thêm nghiên cứu giữ nguyên tỷ lệ của IMF<sup>5</sup>.

Bước 03: Tính toán lại kết quả VCSH sau cú sốc, tài sản có rủi ro (RWA) sau cú sốc, CAR sau cú sốc và CAR chênh lệch.

---

4 Tỷ lệ dự phòng cụ thể cho từng khoản vay: Nhóm 01 (1%), Nhóm 02 (3%), Nhóm 03 (20%), Nhóm 04 (50%) và Nhóm 05 (100%)

5 Tỷ lệ dự phòng chung cho các khoản vay là 25%

### **3. XÂY DỰNG KỊCH BẢN RỦI RO TÍN DỤNG CHO NGÂN HÀNG VIỆT NAM DƯỚI ẢNH HƯỞNG COVID-19**

#### **Nguyên tắc chính xây dựng kịch bản, là:**

Kế thừa có chọn lọc tỷ lệ kịch bản IMF đưa ra và được một số nghiên cứu thực hiện (Cihak M. , 2004) (Goldstein, 2012);

Phù hợp hóa kịch bản với điều kiện của Việt Nam hiện nay;

Minh bạch về các giả định cơ bản của kịch bản;

Minh bạch về độ nhạy của kết quả đối với các giả định của kịch bản;

Đảm bảo kịch bản có tính thực tiễn, tức là có khả năng xảy ra trong thực tiễn.

#### **Giả định các kịch bản**

Kịch bản 01: Kịch bản IMF đề ra để kiểm tra đối với một số quốc gia.

Kịch bản 02: Kịch bản tốt là kịch bản được giả định dịch bệnh kéo dài đến cuối quý 02/2020 mới chấm dứt và Việt Nam có thể kiểm soát được dịch bệnh, các hoạt động sản xuất kinh doanh sẽ quay về hoạt động sản xuất bình thường.

Kịch bản 03: Kịch bản trung bình là kịch bản được giả định dịch bệnh được kiểm soát nhưng vẫn bị giới hạn đối với các hoạt động của nền kinh tế.

Kịch bản 04: Kịch bản xấu là kịch bản được giả định dịch bệnh tại Việt Nam không có khả năng kiểm soát hoặc được kiểm soát nhưng bắt buộc dừng tất cả mọi hoạt động trong một thời gian dài.

#### **Kịch bản cho các cú sốc**

Sốc 01: Giảm giá trị tài sản đảm bảo

Theo chuyên gia Tom Barrack – tỷ phú Mỹ - Chủ tịch kiêm CEO Colony Capital cho biết “Thị trường cho vay thế chấp Mỹ có nguy cơ sụp đổ trong tình trạng hiện nay khi Mỹ không kiểm soát được dịch bệnh vào quý 02/2020. Việc này gây hậu quả rất lớn dẫn đến người vay vỡ nợ nếu như Chính Phủ và

ngân hàng không có động thái giúp đỡ. Lệnh phong tỏa hàng loạt của Mỹ để ngăn chặn dịch viêm phổi cấp Covid-19 sẽ làm hàng loạt tài sản thế chấp sẽ bị ký quỹ và tịch biên. Người thuê nhà có nguy cơ bị đuổi khỏi nhà, người vay vỡ nợ, ngân hàng sụp đổ. Hiệu ứng yêu cầu trả nợ có thể được tăng lên đột biến. Lúc này thị trường cho vay thế chấp có nguy cơ đổ vỡ. Trong đó có chủ đầu tư bất động sản, chủ đất, chủ nhà, dịch vụ du lịch nhà hàng khách sạn. Kể cả người thuê nhà và cả nhân viên đang làm thuê cho chủ nhà”. Nghiên cứu sẽ dựa trên nhận định này và giả định trong tình huống xấu nhất Việt Nam cũng không kiểm soát được đại dịch thì nguy cơ ảnh hưởng đến các tài sản thế chấp rất cao và lấy kịch bản của IMF với tỷ lệ giảm tài sản thế chấp đối với các khoản vay giảm 75% giá trị làm kịch bản xấu nhất cho nền Kinh tế Việt Nam để kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng. Tuy nhiên, Theo các chuyên gia, giá nhà đất tại Việt Nam tăng liên tục là bởi “truyền thống” tích trữ tài sản của người dân. Tỷ lệ tiết kiệm của người dân Việt Nam trung bình lên đến gần 50% thu nhập, gấp đôi so với phần lớn quốc gia khác. Trong đó, một tỷ lệ tiết kiệm rất lớn dùng để tích trữ tài sản là bất động sản và chi tiêu cho nhà ở dẫn đến giá nhà ở đây rất cao.

CBRE Việt Nam<sup>6</sup> đã xây dựng 02 kịch bản về thị trường bất động sản dưới ảnh hưởng Covid-19. Trong đó kịch bản 01 là dịch bệnh kéo dài đến cuối tháng 6 với sự sụt giảm giá mặt bằng 5%, văn phòng 7-14%, và tăng giá căn hộ 5%. Từ đó nghiên cứu chọn kịch bản khả quan nhất khi dịch bệnh được kiểm soát vào quý 02/2020 thì tỷ lệ tài sản đảm bảo cho các khoản vay giảm ở mức 10%<sup>7</sup>. Điều này là hợp lý, trong khi phần lớn tỷ lệ tài sản đảm bảo và thế chấp là bất động sản. Kịch bản thứ 02 mà CBRE đã đưa ra sau khi khảo sát thị trường bất động sản là nếu dịch bệnh kéo dài đến cuối tháng 9 thì giá mặt bằng giảm 10%, giá văn phòng giảm 8 - 10%, giảm 5%. Như vậy tổng giảm giá trị bất động sản khoảng 25% nếu dịch bệnh được kiểm soát vào quý 03/2020. Dựa vào kịch bản 02 do CBRE đưa ra nghiên cứu lựa chọn kịch bản trung bình cho tỷ lệ sụt giảm tài sản đảm bảo cho các khoản vay tại mức

---

6 CBRE Việt Nam - Commercial Real Estate Services, CBRE Group là một trong những thương hiệu quen thuộc trong lĩnh vực bất động sản thế giới, được thành lập từ năm 1906 tại thành phố Los Angeles thuộc bang California ở Mỹ, qua hơn một trăm năm phát triển, giờ đây tập đoàn CBRE đã có mặt ở hơn 100 quốc gia trên toàn thế giới với hơn 450 văn phòng, chi nhánh tại nhiều thành phố lớn.

7 Tỷ lệ TSĐB sụt giảm 10% = với mặt bằng (-5%) +văn phòng (- 10%) + căn hộ (+5%)

40%<sup>8</sup> khi mà dịch bệnh được kiểm soát nhưng nền kinh tế vẫn bị giới hạn.

## Sốc 02: Tăng tỷ lệ nợ xấu

Để thực hiện cú sốc 02, nghiên cứu sẽ thực hiện kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng theo kịch bản 01 của IMF với tỷ lệ theo cột 01, bảng 01. Kịch bản 02: theo báo cáo Bộ kế hoạch và Đầu tư đưa ra, NHNN dự tính tỉ lệ nợ xấu sẽ tăng từ mức 2,9-3,2%, nếu dịch bệnh được kiểm soát vào cuối quý 01/2020 và tỉ lệ nợ xấu sẽ tăng 4%, nếu dịch bệnh được kiểm soát vào cuối quý 02/2020 (cột 3, bảng 1). Như vậy, kịch bản tốt nhất đối với ngân hàng Việt Nam tại thời điểm nghiên cứu thực hiện kỳ vọng dịch bệnh sẽ được kiểm soát vào cuối quý 02/2020 sẽ có tỷ lệ nợ xấu tăng 4%. Ngoài ra đối với kịch bản trung bình, dựa vào dự tính NHNN thì tỉ lệ nợ xấu sẽ tăng khoảng 1% đối với từng quý trong năm nếu dịch bệnh được kiểm soát và nền kinh tế vẫn chịu sự giới hạn thì đến cuối năm 2020 tỷ lệ nợ xấu sẽ 6-7% (tỷ lệ tăng nợ xấu quý 03 và quý 04 vào khoảng 2-3%) (cột 04, bảng 01). Đối với kịch bản xấu nhất, thì theo báo cáo tính đến đầu tháng ba của (Tạp chí tài chính-Cơ quan thông tin bộ tài chính, 2020), 23 tổ chức tín dụng ước tính có khoảng 926.000 tỷ đồng dư nợ bị ảnh hưởng bởi đại dịch Covid-19, chiếm khoảng 14,27% trên tổng dư nợ của 23 tổ chức tín dụng này. Dựa vào con số này, nghiên cứu sẽ giả định tình huống xấu nhất xảy ra là đối với các khoảng dư nợ chịu ảnh hưởng này sẽ trở thành món nợ xấu đối với các tổ chức tín dụng và lựa chọn mức tăng xấu nhất đối với tỷ lệ nợ xấu là 15% để kiểm tra sức chịu đựng của hệ thống ngân hàng (cột 05, bảng 01). Đối với kịch bản 2,3,4 nghiên cứu chỉ thay đổi tỉ lệ nợ xấu tăng thêm và kế thừa các chỉ tiêu khác theo kịch bản IMF.

## Bảng 1: Kịch bản để kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng

Đơn vị: %

K i ể m tra cú sốc	Các chỉ tiêu	KB1	KB2	KB3	KB4
		Kịch bản IMF	Kịch bản tốt	Kịch bản trung bình	Kịch bản xấu
Sốc 1	Tỷ lệ TSDB sụt giảm	75	10	40	75

<sup>8</sup> Tỷ lệ giảm TSDB 40% = tổng sụt giảm kịch bản 02 của CBRE (25%) + khoảng cách sụt giảm TSDB quý 03 so với quý 02 theo CBRE (25%-10%)

Số 2	Tỷ lệ tăng NPLs	25	4	7	15
------	-----------------	----	---	---	----

(Nguồn: Tổng hợp của tác giả)

## 4. ĐÁNH GIÁ KHẢ NĂNG CHỊU ĐỰNG RỦI RO TÍN DỤNG

### 4.1 Dữ liệu

Dữ liệu nghiên cứu được thu thập từ số liệu trên Báo cáo tài chính của 12 NHTMCP năm 2019, danh sách các ngân hàng này được trình bày trong phần Phụ lục. Đây là 12 trong 18 ngân hàng chuẩn Basel II về tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu và cũng là các ngân hàng mà nghiên cứu có thể thu thập được đầy đủ số liệu để thực hiện việc kiểm tra sức chịu đựng. Ngoài ra 12/31 NHTMCP Việt Nam trong nghiên cứu thuộc nhóm ngân hàng chiếm gần 80% tổng tài sản và vốn chủ sở hữu của hệ thống ngân hàng Việt Nam, do đó kết quả nghiên cứu phần nào phản ánh được mức độ rủi ro tín dụng của toàn hệ thống Ngân hàng. Số liệu cần thu thập để tính toán gồm tổng dư nợ, nhóm nợ an toàn (nhóm 01, 02), nhóm nợ xấu (nhóm 03, 04, 05)<sup>9</sup>, TSDB cho dự nợ không đạt chuẩn (cho nhóm 03, 04, 05)<sup>10</sup>, dự phòng rủi ro tín dụng<sup>11</sup>, vốn chủ sở hữu, tài sản có rủi ro quy đổi<sup>12</sup> và tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu.

**Bảng 2: Thống kê mô tả các dữ liệu cần thiết cho bài kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng của 12 NHTM Việt Nam năm 2019**

Đơn vị: Tỷ đồng

Khoản mục	Chỉ tiêu thống kê			
	Trung bình	Độ lệch chuẩn	Nhỏ nhất	Lớn nhất
Tổng dư nợ	383,476	344,630	95,645	1,116,997
Nợ an toàn	377,846	340,021	94,409	1,097,501

9 Khoản mục “Cho vay khách hàng” – Báo cáo thuyết minh

10 Khoản mục “Tài sản, giấy tờ có giá thế chấp, cầm cố” – Báo cáo thuyết minh

11 Khoản mục “Dự phòng rủi ro cho vay khách hàng” – Báo cáo thuyết minh

12 Khoản mục “Phân tích rủi ro tín dụng” – Báo cáo thuyết minh



Nhóm 1	372,922	335,325	92,480	1,072,557
Nhóm 2	4,924	7,053	631	24,944
Nợ xấu	5,630	5,260	1,236	19,496
Nhóm 3	1,318	1,681	218	5,448
Nhóm 4	939	1,139	305	4,305
Nhóm 5	3,373	3,219	449	11,356
TSĐB cho dư nợ không đạt chuẩn	10,045	8,230	1,415	29,507
TSĐB cho nợ nhóm 3	1,879	1,807	469	5,646
TSĐB cho nợ nhóm 4	1,708	1,756	213	6,450
TSĐB cho nợ nhóm 5	6,458	5,472	348	17,411
Dự phòng rủi ro tín dụng	4,836	4,419	1,208	12,946
Vốn CSH	41,169	26,720	12,580	80,883
Tài sản có rủi ro quy đổi (RWA)	3,858	2,701	1,154	8,514
CAR (%)	11	2	9	17
Nợ xấu (NPL)/Tổng dư nợ (%)	1	1	0	3
(NPL – DP RRTD)/Vốn CSH (%)	2	6	-6	11

(Nguồn: Tổng hợp của tác giả)

## 2.1 Kết quả

Nghiên cứu thực hiện kiểm tra sức chịu đựng rủi ro thanh khoản với 02 cách tiếp cận: cú sốc 01: Giảm tỷ lệ tài sản đảm bảo cho các khoản vay không hiệu quả, cú sốc 02: Tăng tỷ lệ nợ xấu và lần lượt kiểm tra dưới 04 kịch bản là kịch bản 01 – kịch bản của IMF, kịch bản 02 – kịch bản tốt, kịch bản 03 – kịch bản trung bình và kịch bản 04 – kịch bản xấu (Bảng 01) đối với 12 NHTMCP trong hệ thống ngân hàng Việt Nam theo phương pháp và cách thức đã trình bày ở mục 2.2.

Kết quả kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng khi giảm tỷ lệ TSĐB cho các khoản vay không hiệu quả

**Bảng 3: Kết quả kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng dưới cú sốc giảm tỷ lệ TSĐB cho các khoản vay không hiệu quả theo các kịch bản**

Đơn vị: %

Ngân hàng	KB 1=KB 4 (75%)		KB 2 (10%)		KB 3 (40%)	
	CARs	Δ CAR	CARs	Δ CAR	CARs	Δ CAR
VCB	9.50	0.00	9.50	0.00	9.50	0.00
ACB	6.01	-3.69	9.70	0.00	9.70	0.00
BID	4.60	-6.10	10.70	0.00	10.26	-0.44
CTG	8.97	-0.33	9.30	0.00	9.30	0.00
HDB	8.52	-2.48	11.00	0.00	11.00	0.00
MBB	10.68	0.00	10.68	0.00	10.68	0.00
TCB	15.11	-1.39	16.50	0.00	16.50	0.00
TPB	10.40	0.00	10.40	0.00	10.40	0.00
STB	6.18	-4.52	10.70	0.00	10.70	0.00
VIB	6.53	-3.17	9.70	0.00	9.70	0.00
VPB	6.69	-4.71	7.25	-4.15	6.28	-4.42
LPB	7.56	-3.34	10.90	0.00	10.90	0.00

(Nguồn: Tính toán của tác giả)

Kết quả kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng của 12 NHTMCP thuộc hệ thống ngân hàng Việt Nam theo cách tiếp cận gây sốc bằng cách giảm tỷ lệ TSĐB đối với các khoản vay không hiệu quả cho thấy (thể hiện ở bảng 03):

Đối với kịch bản tốt nhất (với tỷ lệ sụt giảm TSĐB cho các khoản vay không hiệu quả là 10%) và kịch bản trung bình (với tỷ lệ sụt giảm TSĐB cho các khoản vay không hiệu quả là 40%) mà nghiên cứu đưa ra thì 11/12 Ngân hàng được đưa ra để kiểm tra vẫn đáp ứng được tiêu chuẩn của Basel II với tỷ lệ CAR lớn hơn 9%. Tuy nhiên mức độ ảnh hưởng này vẫn làm tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu của một số ngân hàng có sự sụt giảm nhẹ so với năm 2019. Cụ thể như ngân hàng BIDV ở kịch bản tốt vẫn giữ nguyên tỷ lệ CAR nhưng khi kiểm tra với mức kịch bản trung bình thì tỷ lệ CAR mặc dù được đảm bảo (lớn hơn 9%) nhưng bắt đầu thể hiện sự sụt giảm xuống 10.26% khi tỷ lệ TSĐB giảm 40%, tương ứng giảm 0.44% so với tỷ lệ CAR ban đầu (cột 6,7 - bảng 3).

Ngoài ra đáng chú ý là tỷ lệ CAR của VPB giảm mạnh với 4.15% ở kịch bản tốt và 4.42% ở kịch bản trung bình (cột 5,7 – bảng 03). Tất cả các chỉ số CAR của VPB ở 2 kịch bản đều không đáp ứng được quy định về tỷ lệ vốn an toàn tối thiểu với 7.25% và 6.28% ở kịch bản tốt và trung bình (cột 4,6 – bảng 3).

Đối với kịch bản xấu nhất, nghiên cứu lấy kịch bản của IMF làm kịch bản xấu nhất với tỷ lệ TSĐB cho các khoản vay không hiệu quả giảm 75% thì cho thấy 8/12 ngân hàng không giữ được tỷ lệ vốn an toàn tối thiểu theo quy định, chiếm 66.67% các ngân hàng được kiểm tra. Cụ thể như BID, VPB, STB, ACB, LPB, VIB, HDB và CTG đều thể hiện sự sụt giảm trong tỷ lệ CAR được sắp xếp từ cao xuống thấp dẫn tương ứng giảm 6.10%, 4.71%, 4.52%, 3.34%, 3.17%, 2.48% và 0.33% và hệ số CAR của tất cả các ngân hàng đều dưới chuẩn quy định tương ứng là 4.6%, 6.69%, 6.18%, 6.01%, 7.56%, 6.53%, 8.52% và 8.97%. Ngược lại 03 ngân hàng là VCB, MBB và TPB vẫn giữ nguyên được hệ số CAR trong cả 03 kịch bản sau khi thực hiện cú sốc giảm giá trị tài sản đảm bảo đối với các khoản nợ không hiệu quả. Điều này được lý giải là do ba ngân hàng này có khoảng dự phòng rủi ro tín dụng khá cao, từ đó khi sụt giảm giá trị tài sản đảm bảo cho các khoản vay không hiệu quả thì dự phòng rủi ro chênh lệch bằng 0. Từ đó, với các tỷ lệ sụt giảm tài sản đảm bảo cho các khoản vay không hiệu quả đã đưa ra thì chưa thể gây ảnh hưởng đến vốn chủ sở hữu và tài sản có hệ số rủi ro cũng như đến hệ số CAR của ba ngân hàng này. Kết quả này cho thấy khả năng phòng vệ của 03 ngân hàng này khá vững chắc trong giai đoạn khủng hoảng do dịch cúm Corona gây ra. Bên cạnh đó, mặc dù cho thấy sự sụt giảm ở tỷ lệ CAR 1.39% sau cú sốc của TCB nhưng tỷ lệ CAR của ngân hàng này vẫn xếp cao nhất trong hệ thống các ngân hàng. Thông qua kết quả này, cho thấy có 02 phương pháp để tăng cường khả năng phòng vệ cho ngân hàng: các ngân hàng có thể hạn chế tối đa mức giảm của hệ số CAR hoặc các ngân hàng có thể tăng hệ số CAR ban đầu thông qua các chỉ tiêu tài chính.

- Kết quả kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng khi tăng tỷ lệ nợ xấu

**Bảng 4: Kết quả kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng dưới cú sốc tăng tỷ lệ nợ xấu theo các kịch bản**

Ngân hàng	KB1 (25%)		KB2 (4%)		KB3 (7%)		KB4 (15%)	
	CARs	Δ CAR	CARs	Δ CAR	CARs	Δ CAR	CARs	Δ CAR
VCB	9.07	-0.43	9.43	-0.07	9.38	-0.12	9.24	-0.26

ACB	9.02	-0.68	9.58	-0.12	9.50	-0.20	9.28	-0.42
BID	9.02	-1.68	10.39	-0.31	10.17	-0.53	9.63	-1.07
CTG	8.53	-0.77	9.17	-0.13	9.07	-0.23	8.82	-0.48
HDB	10.24	-0.76	10.87	-0.13	10.78	-0.22	10.53	-0.47
MBB	10.14	-0.54	10.59	-0.09	10.52	-0.16	10.35	-0.33
TCB	15.65	-0.85	16.36	-0.14	16.25	-0.25	15.98	-0.52
TPB	9.74	-0.66	10.29	-0.11	10.21	-0.19	9.99	-0.41
STB	9.23	-1.47	10.44	-0.26	10.25	-0.45	9.77	-0.93
VIB	8.60	-1.10	9.51	-0.19	9.37	-0.33	9.01	-0.69
VPB	6.51	-0.74	7.12	-0.13	7.02	-0.22	6.79	-0.46
LPB	9.72	-1.18	10.69	-0.21	10.54	-0.36	10.16	-0.74

(Nguồn: Tính toán của tác giả)

Kết quả kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng của 12 NHTMCP thuộc hệ thống ngân hàng Việt Nam theo cách tiếp cận gây sốc bằng cách tăng tỷ lệ nợ xấu cho thấy kết quả gần tương tự với kết quả khi thực hiện cú sốc 01 (thể hiện ở bảng 04):

Đối với kịch bản tốt nhất (với tỷ lệ tăng nợ xấu là 4%) và kịch bản trung bình (với tỷ lệ sụt tăng nợ xấu là 7%) mà nghiên cứu đưa ra thì 11/12 Ngân hàng được đưa ra để kiểm tra vẫn đáp ứng được tiêu chuẩn của Basel II với tỷ lệ CAR lớn hơn 9%. Tuy nhiên, mức độ ảnh hưởng này vẫn làm tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu của một số ngân hàng có sự sụt giảm so với năm 2019. Đặc biệt là đối với 02 trong 11 ngân hàng có hệ số CAR đạt yêu cầu là BID và STB có mức độ chênh lệch của hệ số CAR trước và sau khi thực hiện cú sốc lớn hơn so với các ngân hàng còn lại tương ứng với giảm 0.31%, 0.26% ở kịch bản tốt và 0.53%, 0.45% ở kịch bản trung bình. Ngược lại, tương tự kết quả từ cú sốc 01 ngân hàng VPB không vượt qua được từ sự kiểm tra với kịch bản tăng tỷ lệ nợ xấu thấp nhất với hệ số CAR sau sốc là 7.12% (nhỏ hơn 9% theo quy định) mặc dù tỷ lệ chênh lệch hệ số CAR trước và sau cú sốc không lớn nhưng do tỷ lệ CAR ban đầu của VPB khá thấp.

Đối với kịch bản xấu nhất (với tỷ lệ tăng nợ xấu là 15%) thì ngân hàng BID và STB vẫn có độ chênh lệch của hệ số CAR cao nhất tương ứng 1.07% và 0.93% nhưng vẫn đảm bảo được hệ số CAR đảm bảo theo đúng quy định tương ứng 9.63% và 9.77%. Và ngân hàng VPB vẫn thể hiện mức độ rủi ro tín dụng cao nhất so với các NHTMCP Việt Nam với hệ số CAR không đạt chuẩn 6.79%.

Đặc biệt, đối với kịch bản này nghiên cứu cũng phát hiện ra được ngân hàng CTG một trong những ngân hàng lớn ở Việt Nam bắt đầu thể hiện sự bất ổn với hệ số CAR 8.82 dưới chuẩn quy định.

Đối với kịch bản IMF (với tỷ lệ tăng nợ xấu 25%) thì 09/12 ngân hàng vẫn cho thấy khả năng phòng ngừa khá tốt, chỉ có 03 ngân hàng có hệ số CAR sau cú sốc không đạt chuẩn là CTG, VPB và VIB với hệ số CAR tương ứng là 8.53%, 6.51% và 8.60%.

- Nhóm ngân hàng vững chắc và nhóm các ngân hàng cần chú ý

### Bảng 5: Đặc điểm nhóm ngân hàng vững chắc và nhóm ngân hàng cần chú ý

Đơn vị: %

STT	Chỉ tiêu	VPB	BID	CTG	VCB	MBB	TPB
1	CAR	11.40	10.70	9.30	9.50	10.68	10.40
2	Nợ xấu/ Tổng dư nợ	3.42	1.75	1.16	0.79	1.16	1.29
3	(Nợ xấu - Dự phòng RRTD)/Vốn CSH	11.17	9.13	-2.76	-5.70	-0.76	0.21
4	Tỷ lệ dự phòng RRTD/ nợ xấu <sup>12</sup>	46.42	63.62	119.73	179.48	110.49	97.73
5	TSDB/ nợ xấu	16.09	151.35	215.36	169.11	314.77	305.33

(Nguồn: Tính toán của tác giả)

Mặc dù VPB có tỷ lệ vốn an toàn tối thiểu ban đầu khá cao là 11.4% nhưng là ngân hàng duy nhất không vượt qua được các cú sốc. Nguyên nhân: Thứ nhất, tỷ lệ nợ xấu trên tổng dư nợ của ngân hàng khá cao là 3.43% so với các ngân hàng trong hệ thống. Theo ngân hàng thế giới, tỷ lệ này ở mức dưới 5% là có thể chấp nhận được và tốt nhất nên ở mức 1 – 3%. Thứ hai, tỷ lệ bao

13 Tỷ lệ bao phủ nợ xấu phù hợp là: số dư dự phòng rủi ro của các khoản nợ xấu/ nợ xấu. Tuy nhiên, BCTC của các NH Việt Nam không có thông tin về dự phòng rủi ro cho các khoản nợ xấu, thay vào đó dự phòng chia làm dự phòng chung và dự phòng cụ thể.

phủ nợ xấu (Tỷ lệ dự phòng rủi ro/ nợ xấu) cho thấy khả năng phòng thủ của ngân hàng trước những rủi ro có liên quan đến nợ xấu, thì VPB chỉ 46.42% thấp hơn so với các ngân hàng khác. Thứ ba, tỷ lệ TSĐB cho dự nợ không đạt chuẩn/ nợ xấu cũng khá thấp với 16.9%. Cuối cùng, chỉ tiêu số 03 (bảng 05) của VPB lại cao nhất so với 05 ngân hàng còn lại với 11.17%, tỷ số ngày càng cao càng chứng tỏ ngân hàng càng phụ thuộc vào hình thức huy động vốn bằng vay nợ, hàm ý ngân hàng sẽ chịu nhiều rủi ro tín dụng hơn so với các ngân hàng khác.

Đối với ngân hàng BID mặc dù tỷ lệ TSĐB cho dự nợ không đạt tiêu chuẩn/ nợ xấu khá cao 151.35% nhưng tỷ lệ bao phủ nợ xấu lại không cao với 63.62% vẫn thấp hơn nhiều so với các ngân hàng khác và tương tự VPB chỉ tiêu số 03 của BID cũng rất cao 9.13% cho thấy mức độ phụ thuộc vào hình thức huy động vốn bằng nợ của ngân hàng cũng khá cao sau VPB. Điều này giải thích tại sao mặc dù BID vượt qua các kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng trong kịch bản Covid-19 nhưng chênh lệch hệ số CAR trước và sau cú sốc cao nhất cho với các ngân hàng khác. Ngược lại, CTG có tất cả các chỉ số cho thấy khả năng phòng ngừa vững chắc của mình nhưng trong kịch bản xấu nhất là tỷ lệ nợ xấu tăng 15% thì ngân hàng lại không vượt qua được bài kiểm tra, bởi lẽ hệ số CAR ban đầu của CTG đã khá thấp chỉ đạt 9.3% vừa vượt ngưỡng CAR quy định.

Đối với nhóm ngân hàng vững chắc (theo kết quả của nghiên cứu), VCB là ngân hàng có các chỉ số tương đối trung bình, không quá cao cũng không quá thấp so với các ngân hàng khác nhưng qua các kiểm định về rủi ro tín dụng cho thấy hệ số CAR ít biến động và vẫn đảm bảo theo quy định. Nguyên nhân là do tỷ lệ nợ xấu của VCB không cao chỉ ở mức 0.79%, chỉ tiêu 03 khá thấp với -5.7% và VCB là ngân hàng có tỷ lệ bao phủ nợ xấu cao nhất trên toàn hệ thống (kết quả này phù hợp theo báo cáo NHNN). Đây cũng là một trong những nguyên nhân dẫn đến MBB và TPB là hai ngân hàng nhỏ nhưng có khả năng phòng vệ vững chắc hơn so với 02 ngân hàng lớn là BID và CTG. Ngoài ra hệ số CAR ban đầu của 02 ngân hàng MBB và TPB cũng khá cao tương ứng là 10.68% và 10.4%.

## **Tóm lại**

Thứ nhất, sau khi thực hiện 02 cú sốc với kịch bản do IMF đề ra để thực hiện so sánh và đánh giá hệ thống các ngân hàng ở các quốc gia thì kết quả cho thấy hệ thống các ngân hàng thể hiện tỷ lệ vốn an toàn tối thiểu khá thấp và không đạt theo quy định Basel II, đặc biệt 02 trong 03 ngân hàng được xem

là lớn trong hệ thống các NHTMCP Việt Nam lại không vượt qua được kiểm định theo kịch bản IMF. Điều này cho thấy khả năng phòng ngự của hệ thống ngân hàng Việt Nam không cao.

Thứ hai, ba ngân hàng cần chú ý để đưa ra các phương pháp ứng phó trong giai đoạn Covid-19 là ngân hàng VPB, CTG và BID. Trong đó, VPB là ngân hàng duy nhất có hệ số CAR không đáp ứng được quy định thông qua 02 cú sốc được kiểm định qua 04 kịch bản. Ngân hàng CTG có dấu hiệu giảm hệ số CAR và không đáp ứng được yêu cầu về tỷ lệ vốn an toàn tối thiểu khi tỷ lệ nợ xấu tăng lên được kiểm định với kịch bản xấu nhất. Cuối cùng là ngân hàng BID, mặc dù ngân hàng thể hiện khả năng ứng phó trước các rủi ro tín dụng ở trong tất cả các kịch bản, nhưng chênh lệch giữa CAR trước và CAR sau cú sốc của ngân hàng thể hiện lớn nhất. Điều này cho thấy sự bất ổn và nguy cơ dẫn đến các rủi ro về tín dụng của ngân hàng khá cao. Kết quả nghiên cứu cho thấy 2/3 ngân hàng lớn rơi nhóm những ngân hàng cần chú ý điều chỉnh và đưa ra các phương pháp thích hợp. Nguyên nhân chủ yếu do 03 ngân hàng là những ngân hàng cho thấy phụ thuộc cao vào hình thức huy động vốn bằng nợ, nhưng tỷ lệ nợ xấu lại khá cao, dự phòng rủi ro và tài sản đảm bảo cho dư nợ không đạt tiêu chuẩn lại khá thấp. Điều này dẫn đến độ nhạy với những biến động về nợ xấu dẫn đến các biến động về hệ số CAR.

Thứ ba, bên cạnh 03 ngân hàng cần chú ý thì trong 12 ngân hàng đưa ra để kiểm định cũng có ba ngân hàng thể hiện sự vững chắc, là VCB, MBB và TPB. Trong đó, ngân hàng TPB, tuy là một ngân hàng nhỏ nhưng thông qua các kiểm tra về sức chịu đựng rủi ro tín dụng, cho thấy hệ số CAR của ngân hàng này vẫn luôn được đáp ứng kể cả đối với kịch bản IMF đề ra. Từ các phân tích cho thấy cả 03 ngân hàng này có các tỷ lệ khá hợp lý như tỷ lệ bao phủ nợ xấu, tỷ lệ TSDB cho dư nợ không đạt chuẩn, hay tỷ lệ nợ xấu khá thấp và sức ép của hoạt động tín dụng lên vốn chủ sở hữu rất thấp. Đây chính là những nguyên nhân làm cho cả 03 ngân hàng này đều vượt qua các cú sốc, đặc biệt là ngân hàng nhỏ như ngân hàng TPB.

## **5. KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ CHO NGÂN HÀNG**

### **5.1 Kết luận**

Nghiên cứu này chỉ giới hạn trong phạm vi kiểm tra sức chịu đựng cú sốc rủi ro tín dụng cho từng ngân hàng riêng lẻ. Nghiên cứu mới thực hiện kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng cho 12/31 NHTMCP Việt Nam, nhưng là các

ngân hàng có tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu theo chuẩn mực quốc tế Basel II trong năm 2019 và là nhóm ngân hàng chiếm gần 70% tổng tài sản và vốn chủ sở hữu của hệ thống ngân hàng Việt Nam, do đó kết quả nghiên cứu phần nào phản ánh được mức độ rủi ro tín dụng của toàn hệ thống Ngân hàng. Với việc thực hiện bài kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng theo 03 kịch bản cú sốc với 03 mức độ nghiêm trọng gồm cao nhất, trung bình, thấp nhất và theo kịch bản của IMF, nghiên cứu đã cung cấp cho ngân hàng bằng chứng khoa học giá trị để ngân hàng nhận thức được trong trường hợp nào cần lưu ý đến để nâng cao khả năng phòng vệ và xử lý các tình huống rủi ro tín dụng có thể xảy ra. Kết quả cho thấy đa số các ngân hàng đều vượt qua được cú sốc dưới 02 kịch bản tốt và kịch bản trung bình, tuy nhiên đối với kịch bản khi bệnh dịch diễn biến một cách xấu nhất thì các ngân hàng bắt đầu có biểu hiện không chịu đựng được các cú sốc diễn ra. Ngoài ra 2/3 NHTMCP Việt Nam có tài sản và vốn chủ sở hữu lớn lại cho thấy sức chịu đựng rủi ro tín dụng khá thấp so với hệ thống các ngân hàng trên thế giới cũng như một số ngân hàng nhỏ khác trong nước. Điều này cho thấy một nguy cơ đối với hệ thống các NHTMCP Việt Nam trong giai đoạn diễn biến khá phức tạp của dịch bệnh khá phức tạp Covid-19. Nghiên cứu còn chỉ ra được nguyên nhân cho thấy sự yếu kém và khả năng vững chắc của một số ngân hàng. Từ đó cho thấy để tăng hệ số CAR hay tăng khả năng phòng ngừa các ngân hàng có thể nâng cao các hệ số tài chính của bản thân các ngân hàng hoặc tăng hệ số CAR ban đầu để giảm thiểu rủi ro khi khủng hoảng xảy ra. Tuy nhiên chủ yếu là dựa vào biện pháp đầu tiên, còn việc thực hiện theo biện pháp thứ 02 tương đối khó khăn trong giai đoạn khủng hoảng hiện nay.

Hướng phát triển trong tương lai của nghiên cứu này: (i) mở rộng kiểm tra rủi ro tín dụng với cú sốc ngành và sốc tổng thể tương ứng với các kịch bản đề ra; (ii) mở rộng số lượng ngân hàng thực hiện kiểm tra khi có đầy đủ số liệu, để từ đó có những phân tích sâu hơn và những kiến nghị cụ thể đối với từng ngân hàng riêng lẻ trong giai đoạn Covid-19 và hậu Covid-19; (iii) kết hợp 2 phương pháp macro stress test và micro stress test để kiểm tra sức chịu đựng rủi ro tín dụng của hệ thống các NHTMCP Việt Nam.

## **5.2 Khuyến nghị cho Ngân hàng**

Các ngân hàng cần thành lập bộ phận quản lý rủi ro tín dụng chuyên biệt, rà soát các chỉ tiêu để đo lường rủi ro tín dụng của các ngân hàng. Sử dụng các phương pháp định lượng để đo lường mức độ rủi ro, tăng mức dự báo về các chỉ số liên quan đến rủi ro tín dụng trong giai đoạn trong và hậu Covid-19. Sau đó, nâng cao mức dự phòng rủi ro tín dụng một cách hợp lý đối với từng



ngân hàng, xem xét tỷ lệ dự phòng hợp lý đối với các khoản vay không hiệu quả.

## **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Bookstaber, R. (2014). Stress tests to promote financial stability: Assessing progress and looking to the future. *Journal of Risk Management in Financial Institution*, 7(1).
2. Cihak, M. (2004). Stress Testing: A review of key concepts. *Research and Policy Note No. 2/2004* (Prague: Czech National Bank).
3. Cihak, M. (2005). Stress Testing the Czech Banking System: Where are we? Where are we going? *Research and Policy Note 2*, Czech National Bank.
4. Goldstein, I. (2012). Should Banks' Stress Test Results be Disclosed? An Analysis of the Costs and Benefits. *Foundations and Trend in Finance*, 8(1), 1-54.
5. Tạp chí tài chính-Cơ quan thông tin bộ tài chính. (2020, 03 16). Retrieved from Tạp chí tài chính: <http://tapchitaichinh.vn/ngan-hang/ngan-hang-doi-dien-voi-thach-thuc-no-xau-320161.html>
6. <https://vinhomes.vn/tin-thi-truong/vi-sao-gioi-nha-giau-mua-bat-dong-san-tich-tru-giua-dai-dich-Covid-19.html>
7. <https://www.ntdvn.com/kinh-te/sp-can-hao-bao-cac-ngan-hang-trung-quoc-co-the-phai-doi-dien-voi-khoan-no-xau-tang-them-la-11-nghin-ty-do-la-15806.html>
8. <https://bds.tinnhanhchungkhoan.vn/bat-dong-san/cbre-2-kich-ban-cho-Covid-19-va-thi-truong-bat-dong-san-tphcm-236598.html>



# **ĐẠI DỊCH COVID-19 VÀ SỰ TÁC ĐỘNG ĐẾN THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ: MỘT SỐ ĐỊNH HƯỚNG, KIẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM**

*Đào Gia Phúc, Phạm Lộc Hà<sup>1</sup>*

## TÓM TẮT

Thế giới đang phải đối mặt với những thách thức chưa từng có từ đại dịch COVID-19, gây ra các tác động to lớn lên kinh tế, xã hội trên phạm vi toàn cầu. Các quốc gia trên thế giới bao gồm cả Việt Nam đã ban hành ra hàng loạt các biện pháp ứng phó với dịch bệnh: từ cảnh báo chung đến kiểm dịch bắt buộc, giãn cách xã hội, phong tỏa các thành phố, và hạn chế xuất khẩu. Đứng trước các nguy cơ về y tế và thương mại này, có một câu hỏi được đặt ra rằng liệu các tổ chức quốc tế nói chung hay các thiết chế thương mại đa phương nói riêng có thể đóng một vai trò như thế nào trong cuộc chiến chống lại đại dịch? Nội dung của bài viết sẽ tập trung phân tích các tác động của Covid-19 lên thương mại quốc tế và vai trò của các tổ chức quốc tế cũng như hệ thống thương mại đa phương để đối phó với đại dịch này, từ đó đưa ra một số đề xuất, kiến nghị về chính sách thương mại cho Việt Nam ở thời điểm hiện tại, dưới góc nhìn của một quốc gia đang phát triển.

Từ khoá: Covid-19, toàn cầu hoá kinh tế, WTO, hạn chế thương mại, tổ chức quốc tế, nghĩa vụ minh bạch và cung cấp thông tin

---

1 TS Đào Gia Phúc, Trường Đại học Kinh tế - Luật, Email: phucdg@uel.edu.vn, CN Phạm Lộc Hà, Trường Đại học Kinh tế - Luật, Email: hapl@uel.edu.vn

# 1. TÁC ĐỘNG CỦA ĐẠI DỊCH COVID-19 LÊN THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ

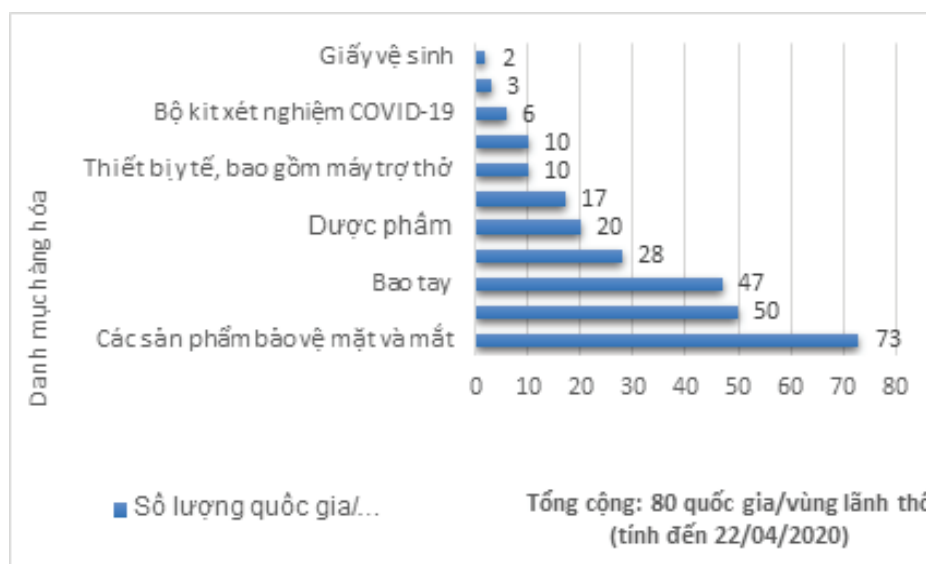
Vào tháng 12 năm 2019, một loại virus mới đã được phát hiện lây nhiễm tại thành phố Vũ Hán, Trung Quốc, gây ra triệu chứng viêm phổi cấp. Sau vài ngày, nó đã bắt đầu lan rộng khắp thế giới và chỉ ba tháng sau, mầm bệnh của virus đã lan ra toàn thế giới. Virus này được Tổ chức Y tế thế giới định danh là Covid-19 và ban bố tình trạng đại dịch toàn cầu. Các quốc gia trên thế giới đang phải đối mặt với những thách thức chưa từng có về sức khoẻ cộng đồng, kinh tế và xã hội, và dĩ nhiên không loại trừ thương mại quốc tế. Các biện pháp khẩn cấp để ngăn chặn sự lây lan của dịch bệnh được các quốc gia lần lượt ban hành đã khiến nhiều ngành sản xuất dịch vụ phải ngưng hoạt động, dẫn đến những cú sốc cung và cầu hàng hoá. Các ngành sản xuất trên thế giới từ nhiều thập kỷ nay đã tận dụng chuỗi cung ứng toàn cầu để đặt các nhà máy và thu mua các hàng hoá, nguyên vật liệu từ các địa điểm khác nhau, nhằm hưởng lợi từ quy luật về lợi thế so sánh trong kinh tế học. Tuy nhiên, trong hoàn cảnh mà đại dịch đang diễn ra, các đường biên giới hiện đang đóng cửa và kéo theo chuỗi cung ứng này bị phá vỡ.

Một ví dụ điển hình là nhu cầu về các mặt hàng y tế quan trọng, như thiết bị y tế, bảo vệ, dược phẩm và các sản phẩm thiết yếu khác để chống lại đại dịch, đã tăng vọt ở mọi khu vực trên thế giới. Kết quả là, có một sự gia tăng đột biến về nhu cầu đối với các sản phẩm y tế trên phạm vi toàn cầu, vì thực tế tất cả các quốc gia đều cần các sản phẩm giống nhau để chống lại đại dịch. Tuy nhiên, tất cả đều phụ thuộc vào thương mại quốc tế và chuỗi giá trị toàn cầu để cung cấp các sản phẩm này. Đây là một thách thức trong bối cảnh gián đoạn của vận tải quốc tế, đặc biệt là các hoạt động vận chuyển hàng hóa hàng không. Vấn đề này càng trầm trọng hơn khi một số chính phủ tiếp tục đưa ra các lệnh cấm và hạn chế xuất khẩu để giảm thiểu tình trạng thiếu hụt thiết bị y tế tại quốc gia mình. Tuy việc đưa ra các biện pháp hạn chế xuất khẩu là dễ hiểu trong bối cảnh hiện tại nhưng sự thiếu hợp tác quốc tế trong lĩnh vực này có nguy cơ cắt đứt nguồn cung cho các quốc gia phụ thuộc lớn vào nhập khẩu các thiết bị y tế thiết yếu nhằm chiến đấu với dịch bệnh. Nói cách khác, việc các quốc gia can thiệp vào chuỗi cung ứng y tế trên thế giới có thể gây tác động tiêu cực cho công tác phòng chống đại dịch trên phạm vi toàn cầu.

Theo thông tin từ Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), đến cuối tháng 4 năm 2020 đã có 80 quốc gia và vùng lãnh thổ ban hành các biện pháp hạn chế

hoặc cấm xuất khẩu do đại dịch Covid-19, phần lớn trong số này là các biện pháp tạm thời. Các hàng hoá bị áp dụng bởi các biện pháp này đa dạng từ các vật tư y tế (ví dụ: khẩu trang và mặt nạ), dược phẩm và thiết bị y tế (ví dụ: máy thở), cho đến các mặt hàng thực phẩm và giấy vệ sinh.<sup>2</sup> Một trong những biện pháp gây tranh cãi nhất là quyết định của chính phủ Hoa Kỳ không cho phép xuất khẩu mặt nạ N95 đến Canada và Châu Mỹ La Tinh (hiện nay đã được dỡ bỏ một phần),<sup>3</sup> hay như quyết định của Ấn Độ cấm xuất khẩu một số loại thuốc phòng ngừa sốt rét, biện pháp này cũng được nói lỏng sau sức ép từ Hoa Kỳ và Brazil.<sup>4</sup>

**Bảng: Số lượng các quốc gia và vùng lãnh thổ ban hành lệnh cấm và hạn chế xuất khẩu do Covid-19 dựa trên danh mục hàng hóa**



(Nguồn: Ban Thư Ký WTO)

Xét dưới góc độ tác động kinh tế, các biện pháp hạn chế xuất khẩu này trong ngắn hạn có thể khiến các mặt hàng trong danh mục hạn chế giảm giá tại thị trường nội địa và tăng lượng dự trữ của quốc gia. Tuy nhiên, cách làm này

2 WTO, WTO Report - *Export Prohibitions and Restrictions*, (April 23, 2020).

3 Rob Gilles, “3M Strikes Deal to Send N95 Masks to Canada Despite Trump Ban | Time,” TIME, April 7, 2020.

4 Arshad R. Zargar, “India Drops Export Ban on Drug Being Tested for COVID-19 after Trump Threat” (CBS News, April 7, 2020).

cũng khiến nguồn cung trên thế giới bị giảm đi, trực tiếp gây ảnh hưởng đến các quốc gia nhập khẩu không có khả năng sản xuất các sản phẩm này. Đồng thời, các nhà xuất khẩu cũng gặp phải rủi ro cao trong dài hạn khi một mặt chênh lệch về giá đáng kể giữa giá bán hàng hoá trong nước và nước ngoài sẽ làm giảm đi động lực sản xuất và tạo ra nhu cầu xuất lậu các mặt hàng ra ngoài, cuối cùng lại làm giảm đi tổng lượng sản phẩm trong nước. Mặt khác, các hạn chế thương mại trong lĩnh vực y tế do một số quốc gia khởi xướng có thể sẽ gây nên hiệu ứng domino khiến cho các biện pháp tương tự có thể được ban hành để đánh lên các lĩnh vực khác ít liên quan đến Covid-19. Ví dụ, một số quốc gia như Việt Nam cũng đã đưa ra các hạn chế xuất khẩu các mặt hàng nông sản, do lo ngại thiếu hụt lương thực (Bảng). Điều này cuối cùng có thể dẫn đến tác động tiêu cực vào an ninh lương thực trên thế giới khác và kéo theo hiệu ứng Domino cho các ngành sản xuất khác.

Nếu thương mại không tạo ra được sự đảm bảo, khả năng dự đoán được trước việc cung ứng các mặt hàng thiết yếu thì niềm tin vào chuỗi giá trị toàn cầu có thể bị xói mòn. Khi đó, các quốc gia sẽ phải tìm cách tự cung ứng từ các ngành sản xuất nội địa thay cho hàng nhập khẩu, với giá cả có thể cao hơn rất nhiều. Một tình huống như vậy có thể đi ngược lại các quy tắc về lợi thế so sánh và dẫn đến nguồn cung hạn chế trong khi giá cả cao hơn cho những mặt hàng cần thiết yếu. Các hàng rào thuế quan và phi thuế quan mới, do vậy, cũng có thể được dựng lên nhằm bảo hộ cho các ngành công nghiệp thiết yếu tránh khỏi cạnh tranh quốc tế.

Ngoài các cú sốc cung và cầu, một vấn đề khác có thể xảy ra do các tác động tiêu cực từ những hạn chế thương mại trong bối cảnh đại dịch Covid-19 là sự gián đoạn đáng kể trong logistics, phân phối và dịch vụ vận tải quốc tế. Ví dụ, sự giảm đáng kể lưu lượng hành khách hàng không trên toàn thế giới đã dẫn đến giới hạn năng lực vận chuyển hàng hóa hàng không và làm tăng giá cho loại hình vận tải này. Điều này tiềm ẩn rủi ro khi các nước thường dựa vào đường hàng không để vận chuyển vật tư y tế và các hàng hóa khẩn cấp khác trên khắp thế giới. Đặc biệt, khi các dịch vụ y tế ở một quốc gia trở nên quá tải, việc cung cấp nhanh chóng thiết bị, nhân viên y tế từ các quốc gia khác có thể là cách duy nhất để giải quyết khủng hoảng một cách hữu hiệu.

Từ các phân tích về tác động kinh tế vừa trình bày, một số hệ quả có thể được dự đoán trong bối cảnh thương mại quốc tế nếu như các quốc gia không tìm được một tiếng nói chung trong việc ứng phó với đại dịch:

*Thứ nhất*, cuộc chiến chống lại đại dịch Covid-19 sẽ bị suy yếu đáng kể. Do

với bản chất lây lan trên phạm vi toàn cầu, nếu một số quốc gia thất bại trong việc ngăn chặn dịch bệnh, virus này và các chủng đột biến của nó chắc chắn sẽ tái luân chuyển và lây nhiễm đến tất cả các quốc gia khác, bao gồm cả những quốc gia áp đặt hạn chế thương mại.

*Thứ hai*, các chính sách hạn chế thương mại sẽ dẫn đến sự chậm trễ và thiếu hiệu quả kinh tế khi các chính phủ tìm cách thiết lập các hệ thống sản xuất trong nước mới thay vì tiếp tục dựa vào chuỗi cung ứng toàn cầu.

*Thứ ba*, sự tự cô lập của các quốc gia trong chính sách thương mại sẽ tạo ra xói mòn niềm tin vào hệ thống thương mại đa phương, đặc biệt nếu các hạn chế xuất khẩu tác động tiêu cực đến các quốc gia dễ bị tổn thương như các quốc gia có thu nhập trung bình và thấp, vốn có hệ thống chăm sóc sức khỏe quá tải và ít hiệu quả. Sẽ là bất khả thi cho các quốc gia nhập khẩu đặt niềm tin vào một hệ thống không tạo ra được các lợi ích hữu hình trong thời kỳ khủng hoảng như hiện nay.

## **2. VAI TRÒ CỦA CÁC TỔ CHỨC QUỐC TẾ VÀ HỆ THỐNG THƯƠNG MẠI ĐA PHƯƠNG LÀ THIẾT YẾU ĐỂ ĐỐI PHÓ VỚI ĐẠI DỊCH**

Trong bối cảnh đại dịch Covid-19 diễn ra phức tạp trên quy mô toàn cầu, khi một quốc gia đơn lẻ không thể chống chọi và ngăn chặn dịch bệnh một cách hữu hiệu thì yêu cầu về vai trò kết nối và dẫn dắt của các tổ chức quốc tế trở nên bức thiết hơn bao giờ hết. Trong những năm trở lại đây, các nỗ lực có thể xem là sai lầm của một số quốc gia phương Tây cố gắng làm giảm và/hoặc suy yếu vai trò các tổ chức quốc tế. Cụ thể có thể dẫn chứng trường hợp của WHO, tổ chức này đã bị cắt giảm ngân sách đáng kể trong các thập kỷ gần đây, điều này ảnh hưởng rất lớn đến khả năng can thiệp hữu hiệu vào các tình huống y tế khẩn cấp, như dịch Ebola tại Tây Phi vào năm 2014. Tình hình như có vẻ càng trầm trọng hơn khi Tổng Thống Trump của Hoa Kỳ tuyên bố ngưng hoàn toàn ngân sách cho tổ chức này vào ngày 14 tháng 04 năm 2020.<sup>5</sup> Thực tế hiện đang cho thấy với sự thiếu vắng vai trò lãnh đạo của Hoa Kỳ trong cuộc chiến chống lại Covid-19 thì WHO đang ở vị trí tiên phong trong cuộc chiến đó ở phạm vi toàn cầu với những nguồn lực hạn chế.

---

5 Peter Beaumont and Sarah Boseley, “What Does the WHO Do, and Why Has Trump Stopped Supporting It?,” The Guardian, April 0, 2020.

Dưới góc độ kinh tế và thương mại, đại dịch rõ ràng đã và đang gây ra những tác động nặng nề trên phạm vi toàn cầu. Như đã trình bày ở phần trên, rất nhiều quốc gia đã đóng cửa biên giới và thực hiện các biện pháp phong toả, cách ly để ngăn chặn dịch bệnh, làm ảnh hưởng trực tiếp đến nền kinh tế, nhiều lao động mất việc làm, một số ngành như hàng không và du lịch gần như phải đóng cửa. Hệ quả là hiện có nhiều quốc gia đang gặp phải các khó khăn về tài chính. IMF đã cảnh báo rằng nền kinh tế thế giới có thể đối mặt với khủng hoảng nghiêm trọng hơn so với năm 2008-2009, Tổng giám đốc của tổ chức này cũng cho biết đã có 80 quốc gia yêu cầu giúp đỡ.<sup>6</sup>

Một số nghiên cứu và bình luận cho rằng khủng hoảng từ virus đã làm bộc lộ sự mong manh của chuỗi cung ứng toàn cầu, vốn là thành quả đạt được của WTO và các hiệp định thương mại, đầu tư toàn diện vốn chỉ nhằm đến lợi ích của các tập đoàn đa quốc gia mà thiếu vắng đi khả năng giải quyết các khủng hoảng về nguồn cung như hiện tại.<sup>7</sup> Một số quan điểm còn cho rằng nền kinh tế thế giới hậu Covid-19 sẽ dẫn đến quá trình đảo ngược toàn cầu hoá và quay trở lại chuỗi giá trị khu vực, thúc đẩy mạnh mẽ việc bảo hộ các ngành sản xuất mũi nhọn ở mỗi quốc gia thay cho việc luân chuyển nguồn vốn đầu tư ra nước ngoài.<sup>8</sup> Tuy nhiên, một thực tế không thể phủ nhận rằng ngày nay tự do hoá thương mại đã vượt xa các cắt giảm thuế quan thông thường, các cam kết này đã mở rộng đến cả các quy định về môi trường và xã hội, dù là tích cực hay tiêu cực thì các cam kết này cũng đang và sẽ tác động mạnh mẽ lên chính sách nội địa của mỗi quốc gia, nói cách khác mức độ hội nhập toàn cầu hoá và ảnh hưởng lẫn nhau giữa các nền kinh tế là rất cao, quá trình này để đảo ngược dường như là không thể nhất là khi nhân loại bước vào cách mạng công nghiệp 4.0.

Ở một góc nhìn khác, đại dịch là một cơ hội để các quốc gia cũng như các hệ thống kinh tế đa phương tự điều chỉnh lại, trước hết là để vượt qua thời kỳ khó khăn hiện nay và tiến đến hồi phục tăng trưởng kinh tế trong trung và dài hạn. Với sự chưa chắc chắn về thời gian sẽ kết thúc của của đại dịch, rất khó

---

6 IMF (International Monetary Fund), "IMF Videos - IMF's Georgieva: COVID-19 Economic Outlook Negative, But Rebound in 2021," (March 23, 2020).

7 Florian Horn, "The Coronavirus Free-Trade Crisis - RLS," Rosa Luxemburg Stiftung, April 9, 2020, sec. Social Policy - International.

8 Patrick Artus, Natixis Research - Will the Coronavirus Crisis Signal the End of Neo-Liberal Capitalism?, (Natixis, March 30, 2020).



để dự báo được chính xác những tác động của nó lên hệ thống kinh tế thế giới, có chăng sẽ là những thay đổi lâu dài về tái cơ cấu chuỗi sản xuất tại các quốc gia tâm dịch (những nơi có hệ thống y tế và sự điều hành kém linh hoạt, hiệu quả của chính phủ khi ứng phó với dịch bệnh) và sự tăng cường đáng kể vai trò của công nghệ và số hoá trong sản xuất kinh doanh cũng như sự thống nhất trong quản trị đối với quy trình sản xuất.<sup>9</sup> Đối với hệ thống thương mại đa phương dưới sự dẫn dắt của WTO, vốn đã lâm vào tình trạng bất ổn từ trước khi đại dịch xảy ra,<sup>10</sup> sẽ rất cần phải tái khẳng định vai trò của mình trong việc tạo niềm tin và gắn kết các quốc gia thành viên, giảm thiểu các tác động tiêu cực của Covid-19 lên nền kinh tế thế giới và tìm ra một phương thức mới để vận hành các đàm phán thương mại đa phương đang bị đình trệ. Những việc này là đặc biệt quan trọng đối với những quốc gia đang phát triển khi Hội nghị Liên hiệp quốc về Thương mại và Phát triển (UNCTAD) đã chỉ ra rằng các quốc gia này sẽ chịu tác động nặng nề từ cú sốc Covid-19 lên chính sách kinh tế, tiền tệ, công nghiệp - những yếu tố cơ bản cho sự phát triển bền vững.<sup>11</sup>

Một trong những khó khăn lớn nhất hiện nay xét dưới góc độ thương mại quốc tế là sự thiếu minh bạch và thiếu tính hợp tác giữa các quốc gia khi ban hành các biện pháp tác động lên chuỗi cung ứng toàn cầu. Theo quy định của WTO, các biện pháp hạn chế định lượng phải được thông báo sớm nhất có thể lên tổ chức này và các quốc gia thành viên khác, tuy nhiên tính đến ngày 26 tháng 04 năm 2020 chỉ mới có 39 quốc gia thực hiện việc thông báo theo Quyết định về Hạn chế định lượng và 03 quốc gia thông báo về các hạn chế xuất khẩu áp dụng lên thực phẩm theo Điều 12 của Hiệp định về Nông Nghiệp.<sup>12</sup> Do vậy, các quốc gia trên thế giới sẽ rất khó khăn để biết được những biện pháp nào đã được ban hành và bởi ai khi các biện pháp mới thường xuyên được áp dụng. Thông tin không đầy đủ khiến các chính phủ khó khăn trong việc đưa ra các quyết định về nhập khẩu hàng hoá và tìm các

- 
- 9 Joseph Sarkis et al., “A Brave New World: Lessons from the COVID-19 Pandemic for Transitioning to Sustainable Supply and Production,” *Resour Conserv Recycl*, April 17, 2020, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7164912/>.”`schema”:`”<https://github.com/citation-style-language/schema/raw/master/csl-citation.json>”}
- 10 Larry Elliott, “Trump’s WTO Threats Matter – Especially to a Post-Brexit Britain | Business | The Guardian,” *The Guardian*, September 2, 2018.
- 11 Peter Donelan, Théo Mbise, and Visvanathan Subramaniam, “COVID-19, Least Developed Countries and Financial Support,” *Trade 4 Dev News*, April 0, 2020.
- 12 WTO, “WTO Report - Export Prohibitions and Restrictions.”

nhà cung ứng mới, làm ảnh hưởng lớn đến khả năng ứng phó linh hoạt trước đại dịch Covid-19.

Đứng trước tình trạng này, các thiết chế thương mại đa phương đang nỗ lực hết mình để kêu gọi các quốc gia cùng chung tay hành động, trong Tuyên bố của Bộ trưởng G20 ngày 30 tháng 03 năm 2020 đã nhấn mạnh rằng các biện pháp khẩn cấp có thể được ban hành, nếu thấy cần thiết, để ứng phó với đại dịch Covid-19 cần phải có mục tiêu rõ ràng, phù hợp, minh bạch và chỉ mang tính tạm thời, đồng thời chúng không được tạo ra những rào cản không cần thiết đối với thương mại hoặc phá vỡ chuỗi cung ứng toàn cầu, cũng như phù hợp với các quy tắc của WTO.<sup>13</sup> Gần đây, Tuyên bố của Bộ trưởng Nông nghiệp G20 ngày 21 tháng 04 cũng tái khẳng định các quốc gia thỏa thuận không áp đặt các hạn chế xuất khẩu hoặc thuế bất thường đối với thực phẩm và nông sản được mua cho các mục đích nhân đạo phi thương mại của Chương trình Lương thực Thế giới (WFP) và các cơ quan nhân đạo khác.<sup>14</sup> Tương tự vào ngày 24 tháng 04, WTO và IMF đã ra tuyên bố chung kêu gọi các quốc gia hạn chế tối đa việc sử dụng các hạn chế thương mại có thể phá vỡ chuỗi cung ứng, hai tổ chức này cũng kêu gọi các quốc gia trên thế giới cải thiện tính minh bạch khi ban hành các biện pháp thương mại mới nhằm ứng phó với đại dịch Covid-19.<sup>15</sup>

Tuy nhiên, cũng cần phải đề cập rằng tất cả những nỗ lực trên chỉ có thể đạt được hiệu quả, từ đó các tổ chức quốc tế có thể phát huy được hết vai trò của mình, khi các quốc gia trên thế giới đồng thuận về vai trò và tầm quan trọng của các tổ chức này, cũng như tạo điều kiện cho chúng vận hành. Việc một số quốc gia như Hoa Kỳ cố gắng làm rối loạn chức năng của các tổ chức quốc tế trong thời gian qua tạo ra những tác động bất lợi cho hệ thống đa phương và khả năng dẫn đến các hệ lụy tiêu cực tiếp theo, nhất là khi các quốc gia chỉ ban hành ra các giới hạn, rào cản thay cho những giải pháp. Theo Morgenthau và các học giả ủng hộ chủ nghĩa đa phương, một hệ thống quốc tế chỉ có thể hoạt động hiệu quả khi thoả mãn được 03 điều kiện tiên quyết: (i) một hệ thống pháp lý quốc tế hoạt động hiệu quả đảm bảo được sự giám sát và tính cân bằng cũng như sự thực thi đầy đủ của các hiệp ước,

---

13 Ibid.

14 Ibid.

15 WTO, "IMF and WTO Heads Call for Lifting Trade Restrictions on Medical Supplies and Food," WTO Website.

công ước và hiệp định, (ii) sự trao đổi thông tin hiệu quả giữa các quốc gia, và (iii) chi phí giao dịch bằng không – các công việc này không chịu chi phí, về tài chính hoặc quyền lực.<sup>16</sup> Rõ ràng, để tất cả những điều kiện trên được đáp ứng, một yếu tố cốt lõi đó là niềm tin vào hệ thống thương mại đa phương, sự đoàn kết và đồng lòng trong những thời điểm khó khăn như hiện tại là một bước đầu tiên để xây dựng điều đó, xa hơn sẽ là những giải pháp chung với ý thức và trách nhiệm chung. Tất cả những quyết định và hành động chung đó sẽ lại góp phần xây dựng niềm tin giữa các quốc gia và thúc đẩy các hợp tác hiệu quả hơn cho lợi ích của của cộng đồng quốc tế. Nói một cách khác, khi đối diện với những thảm họa toàn cầu như đại dịch Covid-19 thì giải pháp tối ưu cho các quốc gia trên thế giới là theo đuổi và bảo vệ chủ nghĩa đa phương hơn là các biện pháp chủ nghĩa quốc gia.

### **3. ỨNG PHÓ VỚI ĐẠI DỊCH COVID-19 DƯỚI GÓC NHÌN CỦA CÁC QUỐC GIA ĐANG PHÁT TRIỂN VÀ VIỆT NAM**

Theo các báo cáo của Ngân hàng thế giới (WB), các nước đang phát triển có thể dễ bị tổn thương hơn trước các tác động về thương mại của đại dịch cũng như khả năng đối phó bằng chính sách so với các nước phát triển.<sup>17</sup> Cụ thể, các quốc gia ở Đông Á nơi thương mại và du lịch đóng góp một phần lớn vào nền kinh tế đã bị tổn hại nặng nề,<sup>18</sup> các nước đang phát triển cũng phụ thuộc nhiều vào xuất khẩu hàng hóa để đóng góp cho ngân sách của chính phủ,<sup>19</sup> cũng như số lượng lớn những người phụ thuộc vào ngoại tệ từ thân

---

16 Xem thêm tại Ersan Ozkan and Hakan Cem Cetin, “The Realist and Liberal Positions on the Role of International Organizations in Maintaining World Order,” *European Scientific Journal* 12, no. 17 (2016).

17 Norman V. Loayza and Steven Pennings, *Macroeconomic Policy in the Time of COVID-19: A Primer for Developing Countries* (World Bank, March 26, 2020).

18 World Bank, *COVID-19 and the East Asia and Pacific Region*, Washington, DC: The World Bank, East Asia and Pacific Economic Update (April 2020).

19 World Bank, *With the Benefit of Hindsight: The Impact of the 2014-16 Oil Price Collapse*, Washington, DC: World Bank, Global Economic Prospects (January 2018); và “Commodity Economies Face Their Own Reckoning Due to Covid-19,” *Economist*, March 5, 2020.

nhân tại các nước phát triển.<sup>20</sup>

Theo một số tác giả, các quốc gia đang phát triển sẽ phải đối diện với sức ép nhu cầu gia tăng phân bổ ngân sách cho chăm sóc sức khỏe cộng đồng và hỗ trợ thu nhập, vốn các nguồn thu của chính phủ đã giảm do suy thoái kinh tế từ trước đại dịch.<sup>21</sup> Trong hoàn cảnh này, nhiều quốc gia đang phát triển sẽ phải cần nguồn vốn vay từ các tổ chức tài chính quốc tế như Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) để tránh cắt giảm chu kỳ đối với chi tiêu công.<sup>22</sup> Không giống như một cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu, đại dịch Covid-19 là một hiện tượng dịch tễ học mang theo sự lan tỏa toàn cầu với các nỗ lực ngăn chặn lây nhiễm xuyên quốc gia. Đầu tiên, dường như các ngăn chặn lây nhiễm trên mang lại hiệu quả khi có thể làm giảm đi số ca mắc thông qua hành động phối hợp, tuy nhiên sau đó, các biện pháp ngăn chặn virus như cấm di chuyển và cách ly cũng làm tổn hại đến các quốc gia khác được kết nối thông qua các mối liên kết thương mại như đã phân tích ở Mục 1.

Do vậy, cần có sự phối hợp và hỗ trợ tài chính cho các nước đang phát triển bị ảnh hưởng, có tính đến cả những tác động tích cực và tiêu cực từ các biện pháp ngăn chặn dịch bệnh. Cụ thể, cộng đồng quốc tế sẽ cần phải hỗ trợ đặc biệt là các chuyển giao công nghệ để kiểm tra và phát hiện sớm các trường hợp nhiễm bệnh, tăng cường năng lực cho các hệ thống chăm sóc sức khỏe kém hiệu quả, và đảm bảo các hệ thống y tế này sẽ sẵn sàng để triển khai các phương pháp chữa trị khi vắc-xin đã sẵn sàng, tạo điều kiện và hỗ trợ kỹ thuật để các quốc gia này chuyển sang các hoạt động cung cấp dịch vụ và tạo thu nhập phù hợp với tình trạng cách ly xã hội tại các quốc gia thông qua đầu tư vào cơ sở hạ tầng kỹ thuật số.<sup>23</sup>

Theo các đề xuất từ WB, đối với bản thân các quốc gia đang phát triển, trong ngắn hạn, trọng tâm phải là các biện pháp ngăn chặn và giảm thiểu sự

---

20 Ricardo Hausmann, “Flattening the COVID-19 Curve in Developing Countries,” World Economic Forum, March 24, 2020.

21 Ibid.; và Kristalina Georgieva, “Policy Action for a Healthy Global Economy,” IMF Blog, March 16, 2020.

22 IMF (International Monetary Fund), “IMF Videos - IMF’s Georgieva: COVID-19 Economic Outlook Negative, But Rebound in 2021.”

23 World Bank, “World Bank Group Increases COVID-19 Response to \$14 Billion To Help Sustain Economies, Protect Jobs,” The World Bank - Press Release, March 17, 2020.

lây lan của virus cũng như các biện pháp cứu trợ khẩn cấp nhằm ngăn ngừa khủng hoảng sức khỏe có thể gây ra thất nghiệp hàng loạt và phá sản.<sup>24</sup> Mục tiêu của chính sách thương mại trong thời gian tới không phải là thích tăng trưởng, vốn là điều không thể do các biện pháp ngăn chặn dịch ảnh hưởng đến chuỗi cung ứng toàn cầu, mà là để hỗ trợ những đối tượng bị ảnh hưởng bởi các biện pháp y tế và hạn chế thương mại. Sau khi sự lây lan của virus đã được kiểm soát và các biện pháp ngăn chặn được nới lỏng, các chính sách thương mại có thể chuyển dần sang kích thích tăng trưởng vĩ mô.

Từ khi đại dịch Covid-19 lan rộng ra trên phạm vi toàn cầu cho đến nay, Việt Nam là một trong những quốc gia kiểm soát dịch bệnh tốt nhất trên thế giới với dưới 300 ca lây nhiễm và chưa có trường hợp tử vong, trong khi có chung đường biên giới với nơi xuất phát dịch bệnh là Trung Quốc và lân cận các quốc gia có số ca lây nhiễm cao như Singapore, Malaysia và Phillipines.<sup>25</sup> Để đạt được thành quả đó, chính phủ đã phải ban hành hàng loạt các biện pháp cách ly xã hội và ngăn chặn dịch bệnh. Đối với thương mại quốc tế, Việt Nam cũng là những quốc gia rất sớm ban hành các biện pháp hạn chế thương mại, tác động trực tiếp đến chuỗi cung ứng toàn cầu như việc hạn chế xuất khẩu gạo và các thiết bị y tế, đóng cửa biên giới, ban hành lệnh cấm bay, thực hiện cách ly toàn dân, ...

Mặc dù các biện pháp ứng phó với dịch bệnh là hết sức cần thiết, như đã phân tích ở các nội dung trước, chúng cũng tạo ra các chi phí rất lớn cho kinh tế, đặc biệt là với các quốc gia đang phát triển có mức thu nhập trung bình như Việt Nam. Theo số liệu từ Tổng Cục Thống kê, các tác động tiêu cực của Covid-19 lên nền kinh tế được thể hiện rõ nét trong số liệu của quý I khi tăng trưởng kinh tế Việt Nam chỉ đạt 3,82%, giảm gần một nửa so với cùng kỳ năm ngoái. Tốc độ tăng trưởng xuất khẩu cũng chứng kiến một mức thấp kỷ lục với chỉ 0,5%, trong khi con số là gần âm 2% đối với nhập khẩu.<sup>26</sup> Các số liệu này cho thấy được các doanh nghiệp trong nước đang cạn kiệt nguyên liệu đầu vào phục vụ cho sản xuất. Nếu như đại dịch vẫn còn kéo dài trên phạm vi toàn thế giới, các chi phí phát sinh cho người dân và doanh nghiệp tăng cao có thể khiến mức độ và số lượng các biện pháp ngăn chặn dịch bệnh trở nên ít đi, khiến cho cuộc chiến chống virus trở nên kém hiệu quả. Chẳng bao lâu

---

24 Loayza and Pennings, “Macroeconomic Policy in the Time of COVID-19.”

25 “Lessons from Vietnam’s COVID-19 Victories,” East Asia Forum, April 21, 2020.

26 Tổng cục Thống kê, Báo Cáo Số Liệu Kinh Tế - Xã Hội Quý I Năm 2020, (n.d.).

nữa, các nhà hoạch định chính sách Việt Nam sẽ cần phải cân nhắc giữa chi phí và lợi ích của các biện pháp ứng phó với đại dịch để tránh làm ảnh hưởng lớn đến các mục tiêu phát triển và xã hội.

## **4. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ VÀ ĐỀ XUẤT CHÍNH SÁCH ĐỐI VỚI VIỆT NAM**

### **4.1 Hợp tác và thúc đẩy hệ thống thương mại đa phương**

Trước tình hình hiện nay của đại dịch, một yêu cầu chung được đặt ra cho các chính phủ là cần phải có các cách tiếp cận chung về thương mại quốc tế để tránh sự sụp đổ kinh tế trên diện rộng và gián đoạn chuỗi cung ứng toàn cầu. Hợp tác quốc tế, do vậy, là đặc biệt quan trọng, vì chủ nghĩa bảo hộ có thể làm trầm trọng thêm cuộc khủng hoảng sức khỏe toàn cầu và trì hoãn sự phục hồi kinh tế sau đại dịch. Dưới góc độ là một quốc gia đang phát triển có nền kinh tế mới nổi, những thành tựu về tăng trưởng của Việt Nam trong khoảng hai thập niên gần đây đến từ sự hội nhập kinh tế, do vậy, trong bối cảnh đại dịch COVID-19 thì hơn ai hết Việt Nam phải cùng chung tay với cộng đồng quốc tế, ủng hộ chủ nghĩa đa phương, tránh các trường hợp làm vô hiệu quả khả năng vận hành của các tổ chức quốc tế như WHO hay WTO trong thời gian vừa qua. Cụ thể:

Thứ nhất, cần cân nhắc giảm thiểu đến mức tối đa việc ban hành các biện pháp hạn chế thương mại quốc tế. Như đã phân tích, một biện pháp ngăn chặn, giảm thiểu dịch bệnh khi ban hành ra cần phải được cân nhắc rất kỹ tới các hệ lụy về kinh tế và thương mại trong dài hạn mà nó có thể mang lại. Việc đề nghị tạm dừng xuất khẩu gạo vừa qua của Bộ Công thương có thể dẫn chứng cho một biện pháp hạn chế thương mại trong đại dịch có thể gây thiệt hại lâu dài, khi sản lượng lúa gạo trong nước vẫn đang ổn định, đảm bảo được cả an ninh lương thực và xuất khẩu thì biện pháp trên có thể đánh mất cơ hội xuất khẩu với giá tốt, hỗ trợ cho nông dân và ảnh hưởng đến hình ảnh của Việt Nam với cộng đồng quốc tế – một trong những nước xuất khẩu gạo chính trên thế giới.

Thứ hai, khi cần thiết phải ban hành các biện pháp hạn chế thương mại, Việt Nam cần tuân thủ tuyệt đối các khuyến nghị về nghĩa vụ thông báo và tính minh bạch của WTO. Theo đó, cần thông báo sớm nhất có thể tất cả các biện pháp hạn chế xuất khẩu mới thông qua Quyết định về Hạn chế Định lượng, nếu các hạn chế đó liên quan đến thực phẩm, cần thông báo theo thủ

tục tại Điều 12 của Ủy ban Nông nghiệp. Tuân thủ quy định về “thông báo minh bạch” tại Điều 1.4 của Hiệp định về Thuận lợi hóa Thương mại, bao gồm thông tin về điều kiện kèm theo có liên quan. Đồng thời cũng nỗ lực cung cấp thông tin bổ sung cho các quốc gia khác, bất cứ khi nào có yêu cầu.

#### **4.2 Một số biện pháp làm giảm thiểu sự gián đoạn của chuỗi cung ứng toàn cầu**

Thứ nhất, đảm bảo cho vận chuyển hàng hải không bị gián đoạn. Ngày nay, khoảng 80% khối lượng thương mại toàn cầu được vận chuyển thông qua đường hàng hải giúp lưu thông hàng hoá, thực phẩm, năng lượng, nguyên liệu thô, và linh kiện sản xuất. Việt Nam cần ủng hộ các khuyến nghị của UNCTAD (nhất là trong bối cảnh đường hàng không đang bị đình trệ) đảm bảo các hãng vận tải duy trì hoạt động, hỗ trợ các dịch vụ cần thiết, từ vật tư đến các dịch vụ y tế cho thủy thủ đoàn.<sup>27</sup>

Thứ hai, đảm bảo thương mại quốc tế cho các hàng hoá thiết yếu, đẩy nhanh quy trình thông quan và tuân thủ các thuận lợi hoá thương mại. Tổ chức Hải quan Thế giới gần đây đã cung cấp một danh sách các mã số Hải hoà thuế quan (Harmonized System) cho các thiết bị y tế quan trọng, giúp Chính phủ và các cơ quan hải quan có thể thông quan nhanh các hàng hóa này.<sup>28</sup> Chính phủ và các cơ quan cần phải đảm bảo thông quan, chuyển khẩu nhanh cho các loại hàng hoá trong danh mục. Ngoài ra, cũng cần phải tuân thủ các quy định của Hiệp định về Thuận lợi hoá Thương mại của WTO góp phần làm giảm thời gian thông quan các mặt hàng thiết yếu tại cảng và cửa khẩu biên giới.

Thứ ba, cung cấp đầy đủ thông tin cho các bên liên quan. Chính phủ phải truyền đạt rõ ràng và đảm bảo thông tin thông suốt về tình hình dịch bệnh cũng như các chính sách gây tác động đến thương mại cho tất cả các chủ thể và các bên liên quan, các thông tin thương mại có thể cập nhật trực tuyến và các kênh giải đáp được hoạt động liên tục. Các cổng thông tin điện tử của Chính phủ cần cung cấp thông tin minh bạch, đầy đủ tất cả các quy

---

27 Các phân tích về thương mại hàng hải được đăng tải tại phần Đánh giá về vận tải hàng hải và số liệu thống kê trực tuyến của UNCTAD, <http://uncad.org/RMT> và <http://stats.uncad.org/maritime>

28 Xem thêm tại [https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/nomenclature/covid\\_19/hs-phân loại-tham khảo\\_en.pdf?la=en](https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/nomenclature/covid_19/hs-phân loại-tham khảo_en.pdf?la=en)

trình thủ tục cho doanh nhân trong và ngoài nước, đảm bảo rằng bất kỳ ai cần tương tác với cơ quan nhà nước đều có thể tìm thấy trên môi trường trực tuyến, mà không cần phải liên lạc theo phương thức truyền thống. Chính phủ cũng nên hỗ trợ các hiệp hội ngành nghề chia sẻ thông tin và cung cấp hỗ trợ trong toàn mạng lưới của mình.

Thứ tư, phát huy hiệu quả Hải quan điện tử. Trong thời gian dịch bệnh hoành hành, giảm thiểu tối đa các tiếp xúc vật lý trong việc thực hiện các thủ tục hành chính về hải quan trở nên quan trọng hơn bao giờ hết. Các lựa chọn thay thế cho phương thức giao dịch truyền thống như vận đơn thương mại cũng cần được khuyến khích sử dụng. Cho phép các thương nhân nộp đơn điện tử và nhận các giấy phép và chứng từ từ các cơ quan hải quan là một cách dễ dàng và nhanh chóng để loại bỏ các tương tác vật lý và giảm thiểu nguồn lây nhiễm virus.

Thứ năm, cung cấp các hỗ trợ pháp lý cần thiết cho thương nhân. Sự tác động về kinh tế của đại dịch và hậu quả của nó đến kinh tế xã hội là chưa có tiền lệ, có thể làm nảy sinh vô số vấn đề pháp lý phát sinh giữa các thương nhân trên toàn cầu (ví dụ: sự chậm trễ thực hiện hợp đồng, trách nhiệm vi phạm hợp đồng, các trường hợp bất khả kháng). Tác động của những vấn đề trên có thể dẫn đến thiệt hại và ngay cả phá sản trên diện rộng, và làm quá tải hệ thống tư pháp khi các bên xảy ra tranh chấp. Do vậy, chính phủ cần có những biện pháp dự phòng và hỗ trợ thích hợp cho thương nhân, khuyến khích các phương thức giải quyết tranh chấp thay thế như trung gian hoà giải, giảm thiểu thiệt hại cho các bên. Danh sách các khuyến nghị của Tổ chức Hàng hải Quốc tế (IMO) về việc tạo thuận lợi và quy tắc ứng xử của các bên thương nhân trong thương mại hàng hải được ban hành gần đây trong bối cảnh đại dịch COVID-19, cũng có thể được tham khảo như một ví dụ về khuyến khích hợp tác giữa các thương nhân.<sup>29</sup>

## 5. KẾT LUẬN

Sự lan rộng trên phạm vi toàn cầu của COVID-19 đã đặt ra những vấn đề rất

---

29 Xem thông tư số 204/Add.6 của Tổ chức Hàng hải Quốc tế (IMO), <http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/Document/Circular%20Letter%20No.4204Add.6%20%20Coronavirus%20Covid-19%20Preliminary%20List%20Of%20Recommendations.pdf>.



lớn cần phải giải quyết cho hệ thống thương mại đa phương và chuỗi cung ứng toàn cầu. Câu trả lời cho những vấn đề này rõ ràng không nằm ở từng quốc gia đơn lẻ, mà phải đến từ sự đồng lòng, đoàn kết từ tất cả các quốc gia trên thế giới. Nói cách khác, đại dịch dường như đã mang lại cho thế giới một lời cảnh báo rằng từng mỗi quốc gia không thể tồn tại như một thực thể chuyên biệt, mà thực sự đã từ lâu chúng gắn kết và tác động sâu sắc lẫn nhau. Vì vậy, sẽ không thể có một sự thay thế nào khác cho chủ nghĩa đa phương và các tổ chức quốc tế như WHO và WTO. Đối với các quốc gia đang phát triển, đặc biệt là Việt Nam, cần nâng cao tinh thần hợp tác quốc tế, ủng hộ cho hệ thống thương mại đa phương trong bối cảnh hiện tại, cũng như kết hợp cùng các biện pháp giúp hạn chế sự gián đoạn trong chuỗi cung ứng toàn cầu. Tất cả những hành động này sẽ chứng minh với cộng đồng quốc tế rằng Việt Nam luôn sẵn sàng hợp tác, đồng lòng cùng các quốc gia trên thế giới đẩy lùi đại dịch một cách hiệu quả nhất. Từ đó giúp tăng cao uy tín, vị thế của Việt Nam và cũng sẽ là một lời khẳng định mạnh mẽ bảo vệ các thiết chế đa phương về thương mại vốn là chìa khoá mang lại sự phát triển kinh tế của Việt Nam trong những thập kỷ vừa qua.

## **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Artus, Patrick. Natixis Research - Will the Coronavirus Crisis Signal the End of Neo-Liberal Capitalism?, Natixis. March 30, 2020.
2. Beaumont, Peter, and Sarah Boseley. "What Does the WHO Do, and Why Has Trump Stopped Supporting It?" The Guardian, April 0, 2020. <http://www.theguardian.com/world/2020/apr/15/world-health-organization-why-has-trump-suspended-funding>.
3. Donelan, Peter, Théo Mbise, and Visvanathan Subramaniam. "COVID-19, Least Developed Countries and Financial Support." Trade 4 Dev News, April 0, 2020. <https://trade4devnews.enhancedif.org/en/news/Covid-19-least-developed-countries-and-financial-support>.
4. Elliott, Larry. "Trump's WTO Threats Matter – Especially to a Post-Brexit Britain | Business | The Guardian." The Guardian, September 2, 2018. <https://www.theguardian.com/business/2018/sep/02/trumps-world-trade-wto-threat-threat-matters-especially-britain>.

5. Georgieva, Kristalina. "Policy Action for a Healthy Global Economy." IMF Blog, March 16, 2020. <https://blogs.imf.org/2020/03/16/policy-action-for-a-healthy-global-economy/>.
6. Gilles, Rob. "3M Strikes Deal to Send N95 Masks to Canada Despite Trump Ban | Time." TIME, April 7, 2020. <https://time.com/5816591/n95-masks-canada/>.
7. Hausmann, Ricardo. "Flattening the COVID-19 Curve in Developing Countries." World Economic Forum, March 24, 2020. <https://www.weforum.org/agenda/2020/03/flattening-the-Covid-19-curve-in-developing-countries/>.
8. Horn, Florian. "The Coronavirus Free-Trade Crisis - RLS." Rosa Luxemburg Stiftung, April 9, 2020, sec. Social Policy - International. [https://www.rosalux.de/en/news/id/41952/the-coronavirus-free-trade-crisis?cHash=d824223ea742c42d1b87026879ad9ad4&fbclid=IwAR3BnB8PJT6V4eHoshYICEm29UwOKtakEmqZHa6SJ8dm624f9ledkw\\_OONE](https://www.rosalux.de/en/news/id/41952/the-coronavirus-free-trade-crisis?cHash=d824223ea742c42d1b87026879ad9ad4&fbclid=IwAR3BnB8PJT6V4eHoshYICEm29UwOKtakEmqZHa6SJ8dm624f9ledkw_OONE).
9. IMF (International Monetary Fund). "IMF Videos - IMF's Georgieva: COVID-19 Economic Outlook Negative, But Rebound in 2021." Television broadcast, March 23, 2020. <https://www.imf.org/external/mmedia/view.aspx?vid=6144138845001>.
10. Loayza, Norman V., and Steven Pennings. Macroeconomic Policy in the Time of COVID-19: A Primer for Developing Countries. World Bank. March 26, 2020.
11. Ozkan, Ersan, and Hakan Cem Cetin. "The Realist and Liberal Positions on the Role of International Organizations in Maintaining World Order." European Scientific Journal 12, no. 17 (2016).
12. Sarkis, Joseph, Maurie J. Cohen, Paul Dewick, and Patrick Schröder. "A Brave New World: Lessons from the COVID-19 Pandemic for Transitioning to Sustainable Supply and Production." Resour Conserv Recycl, April 17, 2020. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7164912/>.
13. Tổng cục Thống kê. Báo Cáo Số Liệu Kinh Tế - Xã Hội Quý I Năm 2020, n.d.
14. World Bank. COVID-19 and the East Asia and Pacific Region. Washington,

DC: The World Bank. East Asia and Pacific Economic Update. April 2020.

15. ———. With the Benefit of Hindsight: The Impact of the 2014-16 Oil Price Collapse. Washington, DC: World Bank. Global Economic Prospects. January 2018.
16. ———. “World Bank Group Increases COVID-19 Response to \$14 Billion To Help Sustain Economies, Protect Jobs.” The World Bank - Press Release, March 17, 2020. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/03/17/world-bank-group-increases-Covid-19-response-to-14-billion-to-help-sustain-economies-protect-jobs>.
17. WTO. “IMF and WTO Heads Call for Lifting Trade Restrictions on Medical Supplies and Food.” WTO Website. Accessed April 27, 2020. [https://www.wto.org/english/news\\_e/news20\\_e/igo\\_15apr20\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/igo_15apr20_e.htm).
18. ———. WTO Report - Export Prohibitions and Restrictions, April 23, 2020.
19. Zargar, Arshad R. “India Drops Export Ban on Drug Being Tested for COVID-19 after Trump Threat.” CBS News. April 7, 2020. <https://www.cbsnews.com/news/coronavirus-india-hydroxychloroquine-trump-thread-Covid-19/>.
20. “Commodity Economies Face Their Own Reckoning Due to Covid-19.” Economist, March 5, 2020. <https://www.economist.com/finance-and-economics/2020/03/05/commodity-economies-face-their-own-reckoning-due-to-Covid-19>.
21. “Lessons from Vietnam’s COVID-19 Victories.” East Asia Forum, April 21, 2020. <https://www.eastasiaforum.org/2020/04/21/lessons-from-vietnams-Covid-19-victories/>.



# TÁC ĐỘNG CỦA ĐẠI DỊCH COVID-19 ĐẾN VẬN TẢI HÀNG KHÔNG VIỆT NAM VÀ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH HẬU COVID-19

Nguyễn Hải Quang<sup>1</sup>

## TÓM TẮT

Trên toàn cầu, vận tải hàng không là một trong những ngành chịu tác động nặng nề nhất từ đại dịch Covid-19, trong đó ngành vận tải hàng không ở Việt Nam cũng không phải là một ngoại lệ. Bài viết này đánh giá tác động của đại dịch Covid-19 đến vận tải hàng không Việt Nam trong thời gian qua, dự báo khả năng hồi phục của thị trường vận tải hàng không Việt Nam trong thời gian tới để từ đó đưa ra một số khuyến nghị thúc đẩy vận tải hàng không Việt Nam hậu Covid-19. Các khuyến nghị được tập trung vào 02 nhóm giải pháp là thúc đẩy thị trường vận tải hàng không và hỗ trợ các hãng hàng không.

Từ khóa: Đại dịch Covid-19, vận tải hàng không, chính sách hậu Covid-19

## 1. GIỚI THIỆU

Đại dịch Covid-19 đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến hoạt động kinh tế toàn cầu và kinh tế Việt Nam, bao gồm cả những vấn đề về thương mại lẫn việc làm. Trong đó những ngành bị ảnh hưởng trực tiếp và nặng nề là du lịch và hàng không. Đại dịch Covid-19 có lẽ là thách thức lớn nhất mà ngành vận tải hàng không toàn cầu từng phải đối mặt. Tổ chức du lịch thế giới (UNWTO) dự báo du lịch quốc tế toàn cầu sẽ giảm 60-80% trong năm 2020 (UNWTO, 2020). Còn Hiệp hội vận tải hàng không quốc tế (IATA) dự báo khối lượng vận chuyển hàng không toàn cầu có thể giảm 65 - 70% so với năm 2019 và doanh thu vận tải hành khách có thể giảm 314 tỷ USD vào năm 2020, giảm 55% so với năm 2019 (Garbuno, 2020). Hàng không đóng một vai trò rất quan trọng trong việc giao thương, đi lại và thúc đẩy phát triển kinh tế, đặc

---

1 PGS.TS Nguyễn Hải Quang, Trường Đại học Kinh tế - Luật, quangnh@uel.edu.vn

biệt giao thương và hội nhập kinh tế thế giới. Hiệp hội các hãng hàng không châu Á – Thái bình dương (AAPA) nhận định một công việc trong ngành sẽ hỗ trợ 24 công việc khác trong nền kinh tế rộng lớn, nhưng những công việc trong ngành hàng không đang bị đe dọa do nhu cầu đi lại giảm mạnh và việc nối lại bằng đường hàng không sẽ là chìa khóa để giúp khởi động hoạt động kinh tế (AAPA (2020)).

Ở Việt Nam ngành hàng không nói chung và vận tải hàng không nói riêng vẫn còn là một ngành non trẻ nhưng đã phát triển mạnh mẽ và đóng một vai trò quan trọng trong nền kinh tế. Phần lớn việc giao lưu quốc tế được thực hiện qua đường hàng không, trong đó có đến 80% khách du lịch quốc tế đi và đến Việt Nam thông qua đường hàng không. Tốc độ tăng trưởng và tỷ trọng của vận tải hàng không ngày càng tăng cao trong các phương tiện vận tải, đặc biệt là trong vận tải hành khách. Sự phát triển của ngành hàng không Việt Nam (HKVN) trong thời gian qua đã giúp cho người dân đi lại thuận lợi và thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên cũng như ngành hàng không thế giới, ngành HKVN nói chung và vận tải hàng không nói riêng đang bị ảnh hưởng nặng nề của đại dịch Covid-19, đặc biệt trong lĩnh vực vận tải hành khách – hoạt động chiếm tới hơn 90% doanh thu vận tải của các hãng HKVN. Trong thời gian đóng cửa biên giới thị trường vận tải hàng không quốc tế gần như bằng không và vào thời điểm giãn cách xã hội vận tải hàng không nội địa giảm tới hơn 90%. Điều này đã làm các hãng HKVN thua lỗ lớn, trong đó có nhiều hãng đứng trước nguy cơ phá sản. Cục HKVN nhận định thời kỳ này là giai đoạn quyết định, có tính sống còn đối với các hãng hàng không. Vì vậy, việc đánh giá một cách toàn diện tác động của đại dịch Covid-19 đến vận tải HKVN để từ đó khuyến nghị các chính sách nhằm khôi phục và thúc đẩy vận tải HKVN thời kỳ hậu Covid-19 là một vấn đề được xã hội quan tâm. Bài viết này sẽ tập trung vào lĩnh vực vận tải hành khách – lĩnh vực chủ yếu của vận tải HKVN và là lĩnh vực vận tải bị ảnh hưởng lớn nhất từ đại dịch Covid-19.

Phần tiếp theo, bài viết này trình bày tổng quan về thị trường vận tải hàng không ở Việt Nam; theo sau là tác động của đại dịch Covid-19 đến thị trường vận tải HKVN. Sau đó, bài viết trình bày một số khuyến nghị thúc đẩy vận tải HKVN hậu Covid-19. Bài viết kết thúc với kết luận.

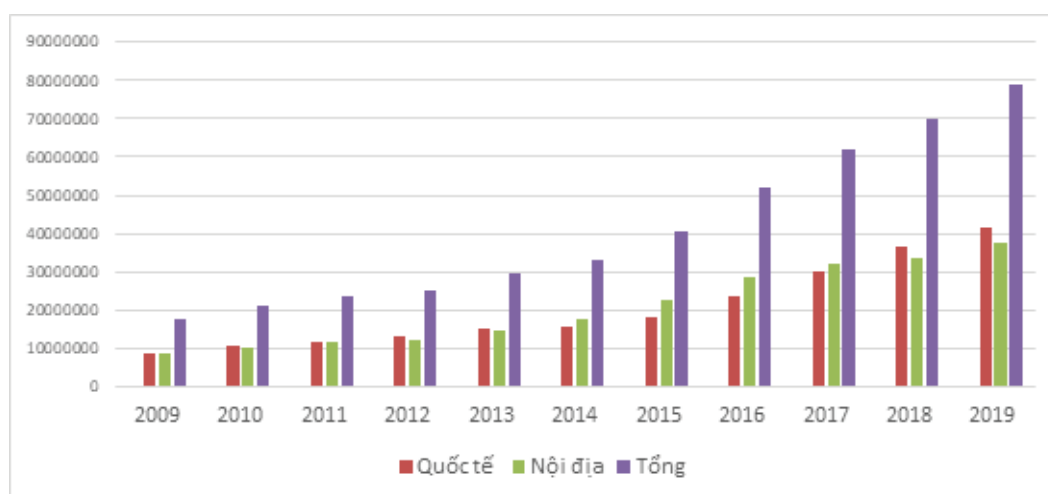
## **2. TỔNG QUAN VỀ THỊ TRƯỜNG VẬN TẢI HÀNG KHÔNG Ở VIỆT NAM TRƯỚC ĐẠI DỊCH COVID-19**

Thị trường vận tải HKVN gồm thị trường vận tải hành khách và thị trường vận

tải hàng hóa trong nước và quốc tế đi/ đến Việt Nam. Với địa hình dài và hẹp, kết hợp với việc phân bố dân số và mạng lưới trung tâm đô thị cũng như quy hoạch kết cấu hạ tầng hàng không, mạng đường bay nội địa của Việt Nam được tổ chức theo kiểu trục nan với các trục tụ điểm là Hà Nội, Đà Nẵng và TP. Hồ Chí Minh. Thị trường trong nước hiện có 53 đường bay được chia thành các đường bay tuyến trục nối giữa Hà Nội – TP. Hồ Chí Minh và Hà Nội – Đà Nẵng – TP. Hồ Chí Minh; và các đường bay kiểu trục nan nối giữa Hà Nội, Đà Nẵng, TP. Hồ Chí Minh với các địa phương là Điện Biên, Hải Phòng, Thanh Hóa, Vinh, Đồng Hới, Huế, Plâyku, Buôn Mê Thuột, Đà Lạt, Tuy Hòa, Quy Nhơn, Cam Ranh, Cần Thơ, Rạch Giá, Phú Quốc, Cà Mau và Côn Sơn. Còn đối với thị trường quốc tế, căn cứ vào mức độ khai thác và tính chất cạnh tranh, thị trường quốc tế HKVN được chia thành: Thị trường khu vực (Đông Nam Á, Đông Bắc Á...) và thị trường xuyên lục địa (Úc, Châu Âu và Bắc Mỹ với khoảng 100 đường bay thường lệ và thuê chuyến từ 25 quốc gia/ vùng lãnh thổ đi/ đến Việt Nam.

Cũng như các thị trường vận tải hàng không trên thế giới, thị trường vận tải HKVN phụ thuộc vào sự phát triển của nền kinh tế và chính sách mở cửa. Ngoài ra, nó cũng khá nhạy cảm và bị ảnh hưởng bởi các sự kiện như bệnh dịch, khủng bố, suy thoái kinh tế... Trước đại dịch Covid-19, thị trường HKVN có mức tăng trưởng rất cao và được coi là một trong những thị trường hàng không tăng cao của thế giới. Theo báo cáo của ngành, quy mô thị trường HKVN về hành khách năm 2019 đạt hơn 19,13 triệu hành khách, trong nước đạt gần 37,38 triệu hành khách, quốc tế đạt khoảng 41,75 triệu hành khách (Hình 1).

**Hình 1: Biểu đồ thị trường vận tải hành khách giai đoạn 2009–2019**



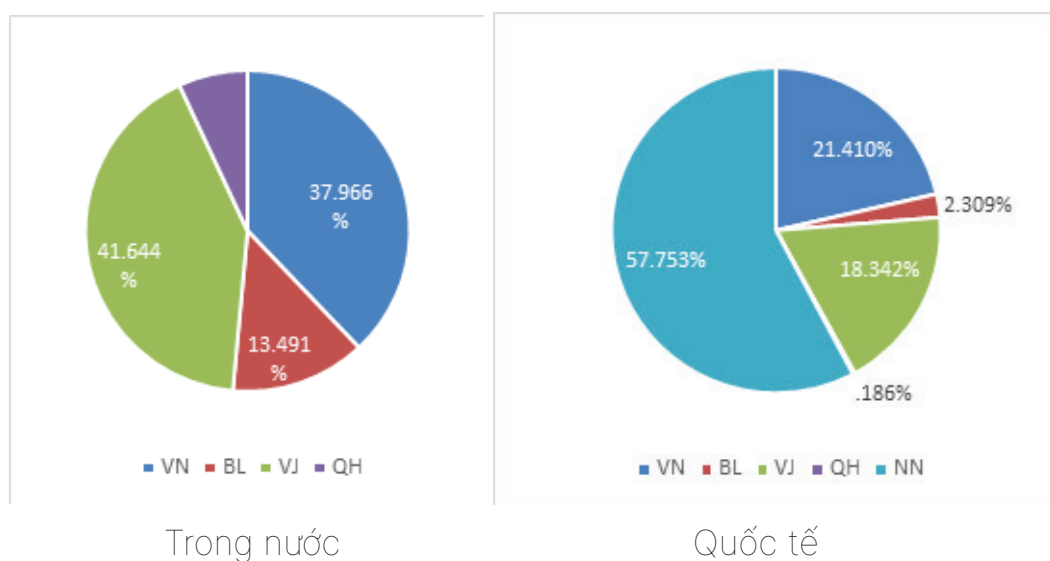
(Nguồn: Phân tích từ số liệu của Cục HKVN)

Tốc độ tăng bình quân về vận chuyển hành khách cho giai đoạn 2009-2019 là 16,3%/ năm (nội địa: 16,7%/ năm, quốc tế: 15,8%/ năm). Số liệu tương ứng cho toàn giai đoạn từ 1990-2019 là 17,3%/ năm (nội địa: 19,8%/ năm, quốc tế: 15,9%/ năm).

Tham gia khai thác thị trường vận tải hàng không ở Việt Nam vào cuối năm 2019 có 04 hãng hàng không của Việt Nam (Vietnam Airlines, Jestar-Pacific, VietJet Air và Bamboo Airways) khai thác thị trường trong nước và quốc tế, cùng với khoảng 68 hãng hàng không nước ngoài khai thác trên thị trường quốc tế. Tính tại thời điểm cuối năm 2019, các hãng hàng không của Việt Nam khai thác 223 tàu bay, trong đó Vietnam Airlines (gồm cả VASCO) khai thác 103 chiếc (14 B787, 14 A350, 71 A321, 4 ATR-72), Jestar-Pacific khai thác 18 chiếc (15 A320 và 3 A321), VietJet Air khai thác 80 chiếc (31 A320 và 49 A321), Bamboo Airways khai thác 22 chiếc (1 A319, 13 A320 và 8 A321). Tất cả các tàu bay này đều nhằm mục đích chính là vận chuyển hành khách và tận dụng tải thừa để vận chuyển hàng hóa.

Trong năm 2019, thị phần vận chuyển hành khách trong nước của Vietnam Airlines (gồm cả VASCO), Jestar-Pacific, VietJet Air và Bamboo Airways lần lượt là 37,97%, 13,49%, 41,64% và 6,90%. Con số này đối với thị trường quốc tế tương ứng là 21,41%, 2,31%, 18,34% và 0,19%, còn lại 57,75% thị phần quốc tế thuộc về các hãng hàng không nước ngoài.

**Hình 2: Thị phần vận tải hành khách năm 2019**



(Nguồn: Phân tích từ số liệu của Cục HKVN)



Trong những năm gần đây, hoạt động kinh doanh Vietnam Airlines và VietJet Air đều có lãi. Riêng năm 2019, cả 04 hãng hàng không của Việt Nam đều công bố có lãi với mức lợi nhuận sau thuế trong báo cáo tài chính hợp nhất của Vietnam Airlines, Jestar-Pacific, VietJet Air và Bamboo Airways lần lượt là 2.517 tỷ đồng, 31 tỷ đồng, 4.219 tỷ đồng và 303 tỷ đồng. Trong đó tỷ suất lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu của VietJet Air lên tới 27,55%, còn của Vietnam Airlines là 13,54%.

Xem xét tổng quan cho thấy trước đại dịch Covid-19, thị trường vận tải hành khách hàng không ở Việt Nam phát triển khá nhanh với tốc độ tăng bình quân 16,3%/ năm trong giai đoạn 2009 - 2019 (nội địa là 16,7%/ năm và quốc tế là 15,8%/ năm) và các hãng hàng không đang hoạt động khá hiệu quả.

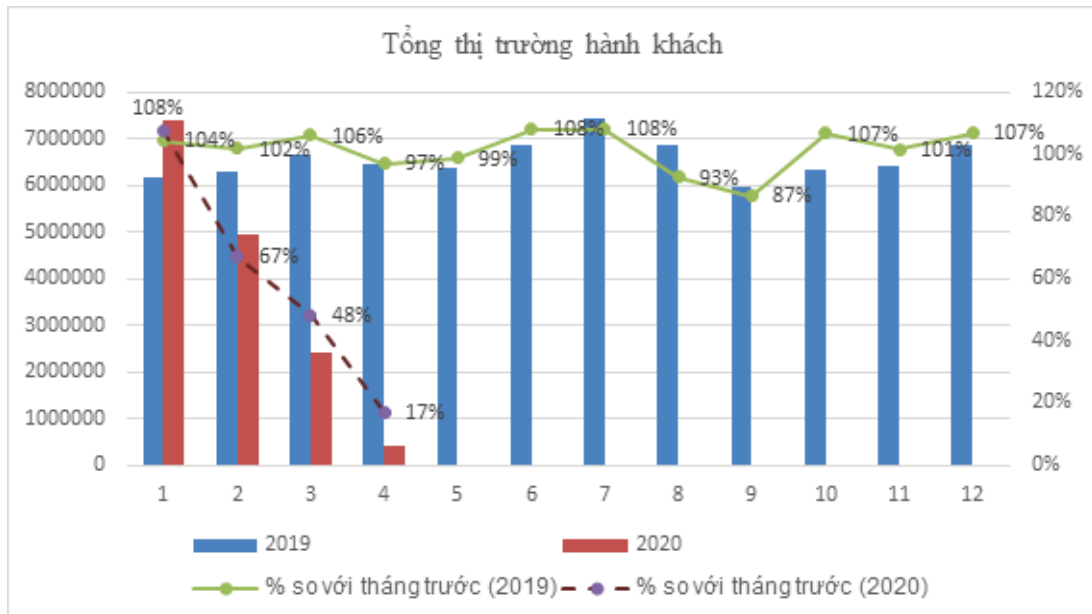
### **3. TÁC ĐỘNG CỦA ĐẠI DỊCH COVID-19 ĐẾN THỊ TRƯỜNG VẬN TẢI HÀNG KHÔNG Ở VIỆT NAM VÀ DỰ BÁO KHẢ NĂNG HỒI PHỤC**

Tác động của đại dịch Covid-19 đến thị trường vận tải hàng không ở Việt Nam có thể đánh giá dưới 02 dạng. Thứ nhất, nó tác động trực tiếp thông qua các rào cản như hạn chế đi lại để phòng chống dịch (giãn cách, cách ly, đóng cửa biên giới, đóng cửa các khu du lịch, vui chơi giải trí...) và rào cản tâm lý ngại đi lại do sợ bệnh dịch. Thứ hai, nó tác động gián tiếp thông qua khả năng thanh toán của người sử dụng dịch vụ vận chuyển hàng không. Cụ thể, nó tác động có thể làm suy giảm tăng trưởng kinh tế hoặc suy thoái kinh tế và kéo theo sự suy giảm nhu cầu vận chuyển hàng không.

#### **3.1. Tác động trực tiếp đến thị trường HKVN**

Kể từ ca nhiễm Covid-19 đầu tiên ở Việt Nam được phát hiện vào 23/01/2020 cho đến hết Tết Âm lịch thị trường hàng không ở Việt Nam vẫn ổn và tăng trưởng 19,9% so với cùng kỳ năm trước. Tuy nhiên, khi tình hình dịch bệnh tiếp tục bùng phát trong tháng 2 và 3 dẫn đến các quốc gia áp dụng các biện pháp giới hạn đi lại dẫn đến việc ngừng dần các đường bay nên so với cùng kỳ năm trước tổng khách vận chuyển trong tháng 2 giảm 21,1% và trong tháng 3 giảm 64%. Tháng 4, Chính phủ quyết định thực hiện cách ly xã hội và các đường bay quốc tế gần như dừng hẳn, các đường bay nội địa cấp phép hạn chế dẫn đến hành khách vận chuyển chỉ còn bằng khoảng 6,4% so với cùng kỳ năm 2019 (Hình 3).

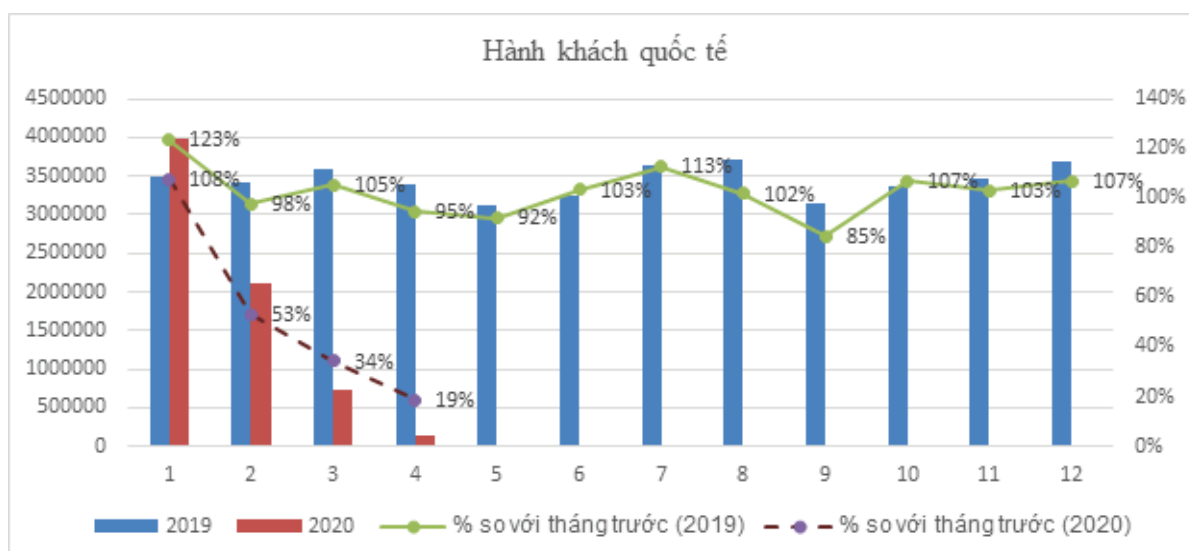
Hình 3: Tác động của Covid-19 đến tổng thị trường tính đến tháng 4/2020



(Nguồn: Phân tích từ số liệu của Cục HKVN)

Cụ thể hơn, đối với thị trường quốc tế để ngăn chặn triệt để Covid-19, Cục HKVN đã dần dần dừng các chuyến bay quốc tế và tiến đến gần như dừng hẳn từ 25/03 và chỉ cấp phép cho các chuyến bay thực sự cần thiết, nhân đạo, giải cứu công dân, đưa công dân ra khỏi Việt Nam nên sự sụt giảm thể hiện rõ rệt khi tháng 3 chỉ còn bằng 20% so với cùng kỳ năm trước và con số này với tháng 4 chỉ còn khoảng 4% (Hình 4).

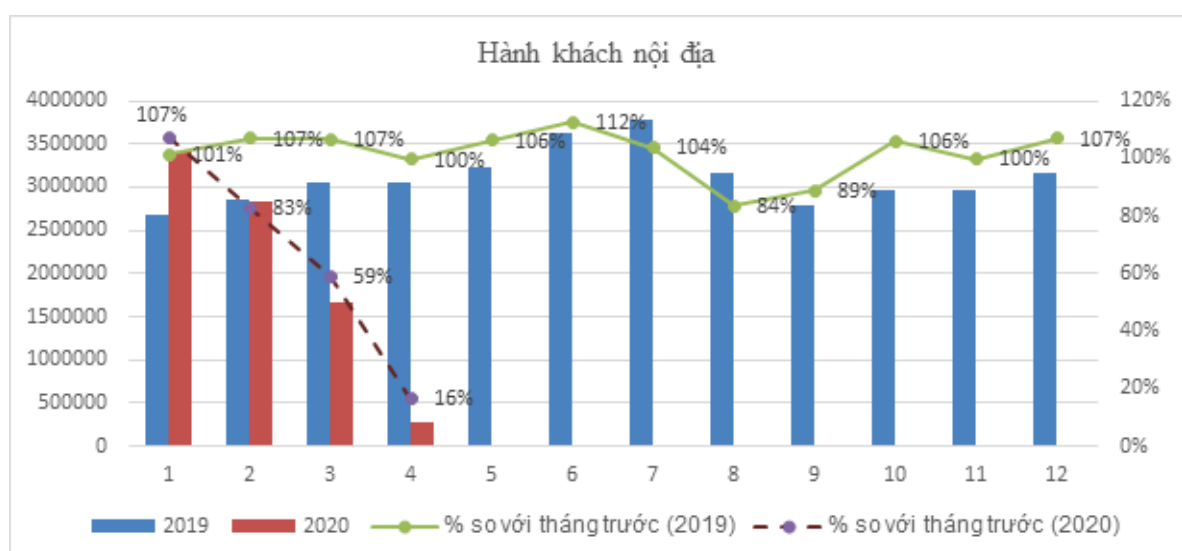
Hình 4: Tác động của Covid-19 đến thị trường quốc tế tính đến tháng 4/2020



(Nguồn: Phân tích từ số liệu của Cục HKVN)

Tương tự như thị trường quốc tế, thị trường hàng không nội địa cũng bị cắt giảm nhưng đỡ hơn. Trong tháng 3 hành khách vận chuyển trên thị trường nội địa chỉ còn bằng 55% so với cùng kỳ năm trước và con số này với tháng 4 chỉ vào khoảng 9% (Hình 5).

Hình 5: Tác động của Covid-19 đến thị trường nội địa tính đến tháng 4/2020



(Nguồn: Phân tích từ số liệu của Cục HKVN)

Với sự suy giảm khủng khiếp của thị trường vận tải HKVN do đại dịch Covid-19, các hãng HKVN đã bị ảnh hưởng nặng nề. Đội tàu bay có thời điểm chỉ khai

thác từ 02 đến 05% công suất, doanh thu tụt giảm nghiêm trọng trong khi vẫn phải trả tiền thuê tàu bay và các chi phí cố định khác. Mặc dù các hãng HKVN đã cho người lao động nghỉ không lương, cắt giảm chi phí nhân công và các khoản chi phí hoạt động cũng như tạm thời chuyển đổi tàu bay sang chở hàng hóa, tuy nhiên kết quả kinh doanh quý 1/2020 cho thấy các hãng HKVN đã bị thua lỗ rất lớn với con số chưa từng có trong lịch sử. Cụ thể, Vietnam Airlines lỗ hơn 2.600 tỷ đồng, VietJet Air lỗ gần 1.000 tỷ đồng, còn Bamboo Airways và Jestar-Pacific chưa công bố kết quả kinh doanh quý 1/2020 nhưng quý 1 tập đoàn FLC (công ty mẹ của Bamboo Airways) lỗ tới gần 2.500 tỷ. Trong khi đó, những năm trước đây quý 1 là mùa cao điểm tết của vận tải hàng không nên các hãng hàng không đều kinh doanh có hiệu quả khá cao (Bảng 1).

**Bảng 1: Hiệu quả kinh doanh của các hãng hàng không quý 1/2020**

*Đơn vị tính: Tỷ đồng*

TT	Hãng	Lợi nhuận sau thuế			Quý 1/2020 giảm so với	
		Quý 1/2019	Quý 4/2019	Quý 1/2020	Quý 1/2019	Quý 4/2019
1.	Vietnam Airlines	1.212	4	-2.612	-3.824	-2.616
2.	VietJet Air	1.463	539	-989	-2.452	-1.528
3.	FLC	8	591	-1.892	-1.900	-2.483

*(Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo tài chính của các hãng hàng không)*

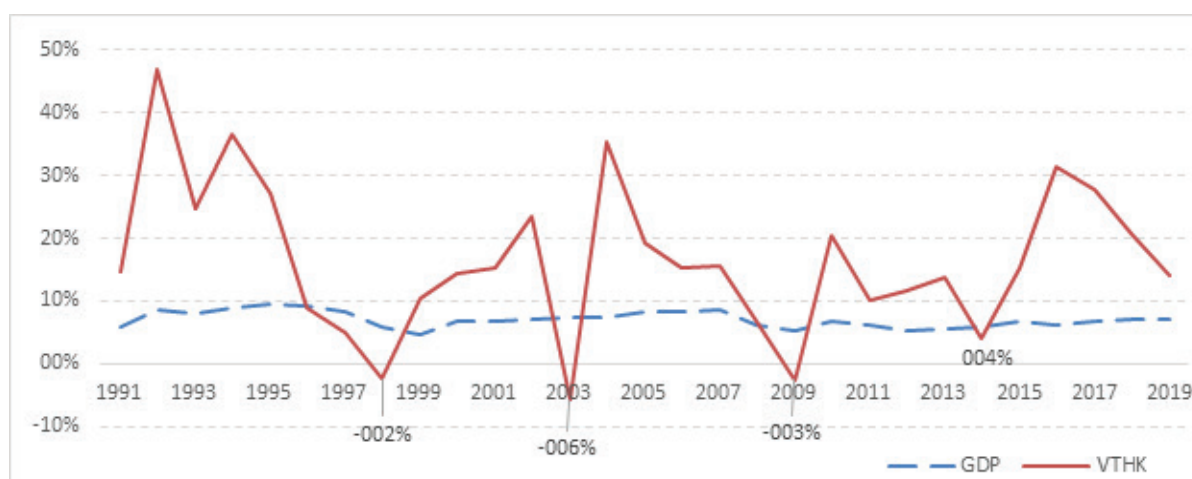
Trước tình hình tài chính hiện nay, Vietnam Airlines đã làm thủ tục thoái vốn tại Hãng hàng không Cambodia Angkor Air và bán bớt tàu bay cũ, còn Qantas đang đàm phán với Vietnam Airlines để rút khỏi Jetstar-Pacific Airlines.

Tác động của đại dịch Covid-19 không chỉ ảnh hưởng đến các hãng hàng không của Việt Nam mà còn làm hơn 30 nghìn lao động đang làm việc trực tiếp trong ngành hàng không cũng như rất nhiều lao động liên quan đến ngành hàng không bị ảnh hưởng. Đến nay, phần lớn lực lượng lao động trực tiếp trong các hãng HKVN bị nghỉ không lương hoặc làm việc cầm chừng với mức lương tối thiểu, không ít người phải đi tìm các công việc khác.

### 3.2. Tác động gián tiếp đến thị trường HKVN

Đại dịch Covid-19 không những ảnh hưởng trực tiếp đến vận tải hàng không thế giới và vận tải HKVN mà còn tác động gián tiếp thông qua việc ảnh hưởng đến phát triển kinh tế. Khi nền kinh tế tăng trưởng chậm hoặc suy thoái nó sẽ kéo theo sự suy giảm sâu về nhu cầu vận tải hàng không vì 02 lý do cơ bản: 1) kinh tế tăng trưởng chậm hoặc suy thoái nó sẽ làm nhu cầu vận tải giảm; 2) vận tải hàng không được coi là dịch vụ cao cấp nhất trong các phương vận tải công cộng nên rất nhạy cảm với thu nhập. Thực tế, ở Việt Nam và thế giới cho thấy khi thu nhập tăng, nhu cầu vận tải hàng không tăng nhanh, ngược lại, khi thu nhập tăng chậm, vận tải hàng không sẽ tăng chậm hơn hoặc suy giảm. Hình 6 dưới đây cho thấy tốc độ tăng về vận tải hành khách và GDP của Việt Nam trong giai đoạn 1990-2019. Trong đó có 03 năm thị trường vận tải hàng không ở Việt Nam suy thoái là năm 1998 do ảnh hưởng của cuộc suy thoái tài chính châu Á 1997-1998 (GDP năm 1998 và 1999 chỉ tăng lần lượt 5,78% và 4,77%), năm 2003 do ảnh hưởng của bệnh dịch SARS và năm 2009 do nền kinh tế bị suy thoái nhẹ (GDP chỉ còn tăng 5,32%). Ngoài ra năm 2014, đánh dấu tốc độ tăng của vận tải hành khách thấp hơn tốc độ tăng GDP.

Hình 6: Tương quan giữa tăng trưởng kinh tế và vận tải hàng không ở Việt Nam



(Nguồn: Phân tích từ số liệu của Cục HKVN)

Thực tế cho thấy nếu suy thoái của thị trường vận tải hàng không vì lý do bệnh dịch (SARS năm 2003) thì khi hết dịch thị trường sẽ khôi phục nhanh và tăng trưởng bù đắp sự suy giảm trước đó, nhưng nếu suy thoái vì suy giảm kinh tế sẽ thâm thấu và làm giảm khả năng thanh toán của hành khách nên

thị trường hồi phục sẽ chậm hơn. Vì vậy, khi đại dịch Covid-19 ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế thì nó có thể tác động kép, không chỉ tác động trực tiếp mà còn gián tiếp qua giảm tăng trưởng kinh tế.

Đến nay đã có nhiều tổ chức dự báo tác động của đại dịch Covid-19 đến tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong năm 2020 với nhiều kịch bản khác nhau. Quỹ tiền tệ thế giới (IMF) dự báo kinh tế Việt Nam (GDP) năm 2020 chỉ còn tăng 2,7% so với 6,8% năm 2019. Trong khi đó Ngân hàng phát triển châu Á (ADB) dự báo lạc quan hơn với 4,8%, Viện nghiên cứu kinh tế và chính sách của Đại học Quốc gia Hà nội (VEPR) dự báo là 4,2%, còn Ngân hàng Standard Chartered dự báo là 3,3%. Như vậy với khả năng kinh tế tăng trưởng chậm lại sẽ có thể làm giảm nhu cầu vận chuyển hàng không ở Việt Nam.

### **3.3. Dự báo khả năng hồi phục của thị trường vận tải HKVN**

Việc hồi phục thị trường hàng không của Việt Nam nói riêng và thế giới nói chung phụ thuộc vào việc khống chế đại dịch Covid-19. Trong thời gian qua, Tổ chức hàng không dân dụng quốc tế (ICAO) và Hiệp hội vận tải hàng không quốc tế (IATA) đã có nhiều kịch bản dự báo về khả năng hồi phục về thị trường hàng không thế giới. Còn ở Việt Nam Cục HKVN cũng đã dự báo cho thị trường vận tải HKVN. Tuy nhiên do tình hình bệnh dịch diễn biến phức tạp nên các dự báo thường xuyên phải cập nhật và không còn chính xác. Gần đây nhất (tháng 4 năm 2020) IATA đưa ra 03 kịch bản hồi phục cho ngành hàng không thế giới như sau:

- *Kịch bản 01: Phục hồi hình chữ V.* Đây là kịch bản lạc quan nhất cho ngành hàng không. Theo dự báo, sự phục hồi hình chữ V sẽ chứng kiến nhu cầu vận chuyển hành khách sẽ phục hồi về mức trước khủng hoảng vào năm 2022. Theo kịch bản này, khối lượng hành khách luân chuyển toàn cầu (RPM) năm 2020 sẽ nằm trong khoảng từ 30 đến 35% năm 2019 và sẽ hồi phục vào năm 2021 với mức tăng trưởng 40 đến 45%. Tuy nhiên với quy mô của cuộc khủng hoảng hiện nay khiến khả năng phục hồi hình chữ V trở nên khó xảy ra.

- *Kịch bản 02: Phục hồi hình chữ U.* Theo kịch bản này nhu cầu vận chuyển trong nước trên phạm vi toàn cầu cơ bản sẽ phục hồi vào năm 2023. Trong khi đó, nhu cầu quốc tế có thể phục hồi tới 80% vào năm 2023 và trở lại mức trước khủng hoảng vào năm 2024. IATA hiện đang dự đoán đây là kịch bản có khả năng nhất. Theo đó dự báo doanh thu vận tải hành khách sẽ giảm 314 tỷ USD vào năm 2020, giảm 55% so với năm 2019.

- *Kịch bản 03: Phục hồi hình chữ L.* Đây là trường hợp xấu nhất. Trong kịch bản hình chữ L này, sự phục hồi sẽ trông giống như một chữ L bị rơi. Điều này có nghĩa là sự sụp đổ kéo dài và sau đó là sự phục hồi chậm. Theo đó đến năm 2024, nhu cầu vận chuyển hành khách nội địa mới phục hồi được 95% và quốc tế mới phục hồi 70% so với mức trước khủng hoảng.

Ngoài ra, một số tổ chức và chuyên gia còn đề cập đến kịch bản tăng trưởng hình chữ W xảy ra khi các nước khống chế dịch thành công và sau đó bùng phát lại. Tuy nhiên, khả năng này sẽ không cao do tình hình khống chế dịch bệnh trên thế giới và kinh nghiệm ứng phó đã được nâng cao.

Trong thời gian qua, Chính phủ Việt Nam đã có nhiều biện pháp kiểm soát đại dịch Covid-19 có hiệu quả. Hiện nay, Chính phủ dỡ bỏ toàn bộ quy định về giãn cách hành khách trên các phương tiện vận tải hành khách, các hãng hàng không không bị giới hạn và được quyền cung tải trên thị trường nội địa theo nhu cầu thị trường nhưng phải có các biện pháp chống dịch. Điều này giúp thị vận tải hàng không nội địa có điều kiện hồi phục trở lại. Vì vậy, dự báo thị trường hàng không nội địa sẽ sớm phục hồi và hồi phục nhanh hơn so với thị trường quốc tế. Theo đánh giá của Cục HKVN thị trường hàng không trong nước sẽ khôi phục hoàn toàn vào giữa năm 2021.

Đối với thị trường quốc tế, khả năng hồi phục sẽ phụ thuộc rất nhiều đến khả năng mở cửa biên giới của các quốc gia. Việt Nam nằm ở khu vực Đông Nam Á, nơi đại dịch Covid-19 bùng phát chậm hơn so với Mỹ và châu Âu. Bên cạnh đó, các quốc gia ở khu vực này đã có các biện pháp kiểm soát khá tốt. Với khoảng 80% thị trường vận tải hàng không quốc tế của Việt Nam là đến các nước trong châu lục (Đông Nam Á, Đông Bắc Á...) và khả năng kiểm soát tương đối tốt đại dịch Covid-19 tại phần lớn các quốc gia này nên khả năng hồi phục trên thị trường hàng không quốc tế của Việt Nam cũng sẽ nhanh hơn so với mức trung bình của toàn cầu. Trong đó, các thị trường quốc tế khu vực Đông Nam Á và Đông Bắc Á sẽ hồi phục sớm hơn các thị trường châu lục như châu Âu, châu Mỹ và châu Úc. Tuy nhiên, mức độ hồi phục của thị trường vận tải hành khách bằng đường hàng không ở Việt Nam trong thời gian tới sẽ còn phụ thuộc vào 02 nhóm yếu tố quan trọng sau:

- *Biện pháp phòng chống bệnh dịch Covid-19 ở Việt Nam và khả năng mở cửa biên giới của các quốc gia.* Mặc dù, đại dịch Covid-19 ở Việt Nam đã được khống chế, song chúng ta vẫn phải áp dụng các biện pháp để ngăn chặn. Điều này sẽ tạo ra tâm lý và rào cản nhất định hạn chế khả năng đi du lịch và sử dụng phương tiện vận tải hàng không của cộng đồng. Khi đại

dịch Covid-19 được khống chế, các quốc gia sẽ nới lỏng các biện pháp giới hạn đi lại, tiến tới mở cửa biên giới nhưng cũng giống như thị trường nội địa, tâm lý và rào cản do áp dụng các biện pháp ngăn chặn Covid-19 bùng phát trở lại cũng sẽ hạn chế nhu cầu đi du lịch và đi lại bằng đường hàng không trên thị trường quốc tế;

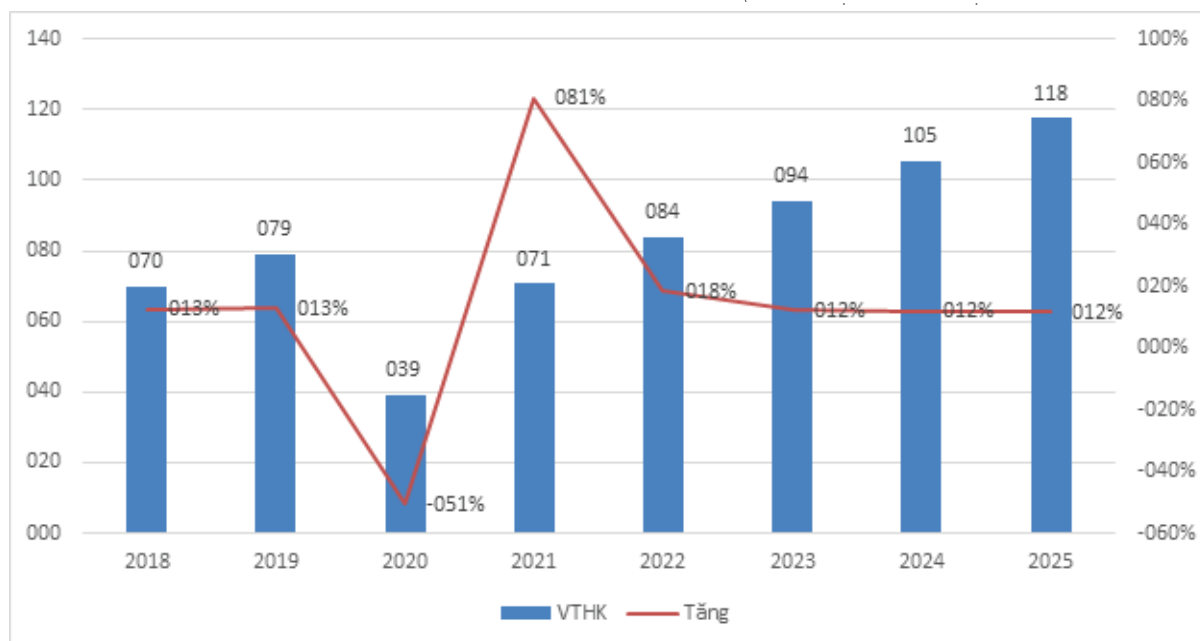
- *Khả năng xuất hiện và mức độ kéo dài suy giảm tăng trưởng kinh tế toàn cầu nói chung và ở Việt Nam nói riêng.* Có nhiều chuyên gia cho rằng nhu cầu đi du lịch và đi lại bị dồn nén trong thời gian đại dịch Covid-19 và khi bệnh dịch được khống chế sẽ có xu thế bùng nổ nhu cầu như trường hợp bệnh SARS năm 2003. Tuy nhiên, khả năng này khó có thể xảy ra với đại dịch Covid-19 vì mức độ ảnh hưởng của bệnh SARS năm 2003 hẹp hơn và được khống chế nhanh hơn nên ít ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế (tăng trưởng GDP của Việt Nam năm 2003 vẫn đạt 7,2% so với năm 2002). Nếu suy giảm tăng trưởng kinh tế kéo dài sẽ kéo theo sự suy giảm nhanh của thị trường vận tải hàng không. Sự suy giảm này cũng sẽ có độ trễ nhất định về thời gian và khả năng hồi phục cũng sẽ chậm.

Từ những phân tích trên đây, tác giả bài viết này dự báo năm 2020 vận tải hành khách hàng không quốc tế sẽ giảm sâu và chỉ còn bằng khoảng 40% năm 2019, sang năm 2021 sẽ hồi phục để đạt bằng 80% của năm 2019 và nhu cầu sẽ trở lại trước dịch vào năm 2022. Đối với thị trường nội địa bị sẽ giảm ít hơn, năm 2020 cầu thị trường chỉ bằng 60% năm 2019 và dự kiến đến năm 2021 cầu sẽ trở bằng năm 2019. Sau đó thị trường vận tải hàng không sẽ tăng trưởng trở lại theo quy luật chung như trước đây (Hình 7).



## Hình 7: Dự báo thị trường vận tải hành khách bằng đường hàng không ở Việt Nam

(Đơn vị tính: triệu hành khách)



(Nguồn: Năm 2018, 2019: Cục HKVN; từ 2002 trở đi là số liệu dự báo)

### 4. MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ THÚC ĐẨY VẬN TẢI HKVN HẬU COVID-19

Với sự suy giảm sâu của của vận tải hàng không do đại dịch Covid-19 gây nên, các hãng hàng không thế giới nói chung và của Việt Nam nói riêng sẽ gặp rất nhiều khó khăn, thậm chí đến bờ vực phá sản. Đầu tháng 4/2020 Vietnam Airlines dự báo hãng có thể lỗ tới gần 20 nghìn tỷ đồng trong năm 2020 nếu đại dịch kéo dài. Còn Jetstar-Pacific gần như không còn khả năng hoạt động nếu các cổ đông không tiếp tục huy động vốn cho hãng hoặc bảo lãnh. Vì vậy, bên cạnh những nỗ lực của các hãng hàng không, bài viết này khuyến nghị 02 nhóm giải pháp về cơ chế chính sách nhằm thúc đẩy vận tải HKVN hậu Covid-19:

#### 1) Nhóm giải pháp thúc đẩy thị trường vận tải hàng không

- Chính phủ cần tiếp tục áp dụng các biện pháp xóa bỏ rào cản hạn chế đi lại cùng với các biện pháp đảm bảo vận tải hàng không an toàn để phòng chống khả năng dịch bệnh Covid-19 có thể bùng phát trở lại. Đối với thị trường quốc tế, chính phủ cần hợp tác chặt chẽ với các quốc gia để có lộ trình mở cửa biên giới an toàn để thúc đẩy du lịch và hàng không quốc tế. Bộ giao thông

vận tải cần ban hành và điều chỉnh các quy trình để giảm thiểu rủi ro trong vận chuyển hàng không, đồng thời khôi phục niềm tin vào vận chuyển hàng không để hành khách có thể thực hiện các chuyến đi với sự tự tin hoàn toàn rằng các biện pháp đang được thực hiện để bảo vệ sức khỏe của họ;

- Thúc đẩy và phát triển du lịch là một biện pháp quan trọng để hồi phục và phát triển thị trường vận tải hàng không. Giữa hàng không và du lịch có mối tương quan mật thiết với nhau. Có đến 80% khách du lịch quốc tế đi/ đến Việt Nam sử dụng phương tiện vận tải hàng không và tỷ trọng khách du lịch trong vận tải hàng không ở Việt Nam cũng gần đạt ở mức như vậy. Phục hồi và phát triển du lịch hậu Covid-19 là một trong những vấn đề đang được Nhà nước và các doanh nghiệp kinh doanh trong ngành du lịch rất quan tâm. Nó cần sự vào cuộc và phối hợp chặt giữa các doanh nghiệp trong ngành du lịch, hãng hàng không, các chính quyền địa phương, Nhà nước và cả cộng đồng;

- Kích cầu thông qua thúc đẩy phát triển kinh tế, hỗ trợ các doanh nghiệp giảm giá các dịch vụ cũng là một biện pháp để thúc đẩy thị trường vận tải hàng không sau đại dịch Covid-19. Khi kinh tế tăng trưởng chậm sẽ kéo theo sự suy thoái của vận tải hàng không. Vì vậy, các biện pháp kích cầu thời kỳ hậu Covid-19 cho vận tải hàng không là cần thiết. Nhà nước cần có biện pháp phát triển kinh tế như đẩy mạnh đầu tư công để thúc đẩy cầu các dịch vụ trong đó có vận tải hàng không. Bên cạnh đó, các hãng hàng không cũng phải giảm giá vận tải hàng không và điều này cần sự chung sức của cả các hãng hàng không, các nhà cung cấp dịch vụ cho hãng hàng không (các cảng hàng không, công ty dịch vụ mặt đất, bảo dưỡng tàu bay...) và Nhà nước.

## *2) Nhóm giải pháp hỗ trợ các hãng hàng không*

Sự hỗ trợ của Nhà nước cho các hãng hàng vừa đảm bảo cứu các hãng hàng không không bị phá sản vừa kích cầu thúc đẩy thị trường vận tải hàng không. Trước tình hình hiện nay, nhiều quốc gia đã có kế hoạch tung các gói cứu trợ cho ngành hàng không, đặc biệt là cho các hãng hàng không. Trong đó, nổi bật nhất là Mỹ có kế hoạch cung cấp các khoản trợ cấp gói cứu trợ 25 tỷ USD cho các hãng hàng không hay Australia sẽ hoàn và miễn các khoản phí cho các hãng hàng không, bao gồm phí kiểm soát không lưu trong nước với tổng giá trị lên tới 715 triệu đô la Australia. Vừa qua, Cục HKVN đã đề xuất Bộ Giao thông vận tải báo cáo Chính phủ sớm ban hành chính sách cấp bách “cứu” ngành hàng không, trong bối cảnh dịch Covid-19 “tàn phá” nặng nề. Các đề xuất tập trung vào miễn, giảm thuế, giãn thời gian nộp ngân sách.

Trong đó, có việc đề nghị áp dụng chính sách giảm 50% giá cất cánh, hạ cánh tàu bay và giá dịch vụ điều hành bay đi, đến đối với các chuyến bay nội địa từ 01/03-31/08/2020 và cho phép áp dụng mức giá tối thiểu 0 đồng đối với các dịch vụ chuyên ngành hàng không thuộc danh mục Nhà nước quy định khung giá trong thời gian từ 01/03 - 31/12/2020. Các chính sách này có thể điều chỉnh tùy theo diễn biến của dịch bệnh. Cục HKVN cũng đề xuất miễn thuế nhập khẩu, thuế bảo vệ môi trường đối với nhiên liệu bay từ ngày 23/01/2020 đến ngày 31/12/2020 hoặc liền kề 90 ngày sau khi Thủ tướng công bố hết dịch. Tác giả cho rằng các chính sách hỗ trợ này là cần thiết và phù hợp với bối cảnh hiện nay. Ngoài ra, nếu kinh tế tăng trưởng chậm lại, Chính phủ cần áp dụng chính sách giảm thuế VAT xuống còn 5% giống như đã thực hiện khi nền kinh tế có dấu hiệu suy thoái vào năm 2008, kể cả xem xét biện pháp cứu trợ cho vay ưu đãi đối với các hãng hàng không để không bị phá sản.

## **5. KẾT LUẬN**

Vận tải hàng không là một trong những ngành bị ảnh hưởng nặng nề nhất từ đại dịch Covid-19. Ở nước ta mặc dù bệnh dịch đã dần đã được kiểm soát nhưng ảnh hưởng của nó vẫn còn kéo dài đối với thị trường trong nước, còn đối với thị trường quốc tế vẫn chưa có dấu hiệu hồi phục. Qua phân tích cho thấy trước đại dịch Covid-19 vận tải hàng không ở Việt Nam phát triển khá nhanh với tốc độ tăng bình quân 16,3%/ năm về hành khách trong giai đoạn 2009-2019 (nội địa là 16,7%/ năm và quốc tế là 15,8%/ năm). Tháng 1/2020 thị trường vẫn tăng trưởng khá tốt nhưng từ tháng 2 trở lại đây thị trường sụt giảm nghiêm trọng, đặc biệt là tháng 3 và tháng 4. Tính chung cả 4 tháng đầu năm thị trường chỉ bằng 59% so với cùng kỳ năm trước (nội địa là 70% và quốc tế là 50%). Điều này đã làm cho các hãng HKVN thua lỗ lớn và có hãng đã có dấu hiệu phá sản. Dự kiến đại dịch Covid-19 sẽ làm vận tải hành khách hàng không quốc tế chỉ còn bằng khoảng 40% năm 2019 và phải sang năm 2022 mới hồi phục hoàn toàn. Thị trường nội địa cũng chỉ còn ở mức bằng 60% năm 2019 và phải đến năm 2021 mới trở về bằng năm 2019. Trước tình đại dịch Covid-19 còn diễn biến phức tạp và sự suy giảm của thị trường vận tải hàng không cần phải có sự chung tay của cả doanh nghiệp, Nhà nước và cộng đồng. Trong đó cần tập trung vào 2 nhóm giải pháp cơ bản là thúc đẩy thị trường vận tải hàng không và hỗ trợ các hãng hàng không của Việt Nam.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. AAPA (2020). Calls for Standardised Health Measures to Facilitate Air Travel - Measures must be Consistent, Pragmatic and Risk Managed. Truy cập từ: [http://www.aapairlines.org/wp-content/uploads/2020/05/AAPA\\_PR\\_Issue12\\_COVID19\\_RestartingAirTravel\\_11May20.pdf](http://www.aapairlines.org/wp-content/uploads/2020/05/AAPA_PR_Issue12_COVID19_RestartingAirTravel_11May20.pdf)
2. ADB (2020). Economic indicators for Viet Nam. Truy cập từ: <https://www.adb.org/countries/viet-nam/economy>
3. Các báo cáo kết quả vận chuyển hàng không của Cục HKVN.
4. Chỉ số tài chính của Vietnam Airlines, VietJet Air và FLC. Truy cập từ: <https://finance.vietstock.vn/doanh-nghiep-a-z/?page=1>
5. Daniel Martines Garbuno (2020). IATA sees two possible exits from current crisis. Truy cập từ: <https://simpleflying.com/iata-sees-two-possible-exits-from-current-crisis/>
6. Kịch bản nào lạc quan nhất cho kinh tế Việt Nam năm 2020?. Truy cập từ: <https://tuoitre.vn/kich-ban-nao-lac-quan-nhat-cho-kinh-te-viet-nam-nam-2020-20200424192731562.htm>
7. UNWTO (2020). International tourist numbers could fall 60-80% in 2020, UNWTO reports. Truy cập từ: <https://www.unwto.org/news/Covid-19-international-tourist-numbers-could-fall-60-80-in-2020>

# COVID-19 - LỐI ĐI NÀO CHO NGÀNH KHÁCH SẠN?

*Lê Thị Hà My, Hà Thanh Minh<sup>1</sup>*

## TÓM TẮT

Covid-19 bùng phát từ tháng 12/2019 và trở thành đại dịch toàn cầu đang ảnh hưởng rất lớn đến nền kinh tế Việt Nam và cả thế giới. Ngành kinh doanh cơ sở lưu trú tại Việt Nam đang chịu ảnh hưởng nặng nề và đang tìm hướng đi để phục hồi sau khi đại dịch được kiểm soát hoàn toàn, bài viết này tập trung

phân tích từ những kinh nghiệm rút ra trong quá khứ của việc phục hồi sau đại dịch SARS năm 2003. Từ đó phân tích để áp dụng trong bối cảnh Việt Nam với đại dịch Covid-19, để tìm ra hướng đi cho ngành khách sạn.

Từ khóa: Covid-19, phục hồi, khách sạn, dịch vụ lưu trú

## ABSTRACT

Covid-19 was started in late December 2019 and became a global pandemic which is destroying the worldwide economy as well as Vietnam's. The hospitality industry of Vietnam is having heavily influenced and is trying to face with it in order to recover after the pandemic is totally controlled. This article focuses on analyzing the experiences in recovery of hospitality and tourism after SARS pandemic in 2003. Hence, these experiences were analyzed to suitable with current situation of Vietnam in Covid-19 pandemic with the purpose of finding the way to rescue Vietnam's hospitality industry.

Keywords: Covid-19, recover, hotels, hospitality

---

1 ThS Lê Thị Hà My, Trường Đại học Kinh tế - Luật, Email: mylth@uel.edu.vn, ThS Hà Thanh Minh, Trường Đại học Kinh tế - Luật, Email: minhht@uel.edu.vn

# 1. GIỚI THIỆU

Trong thời gian gần đây, đề tài này được nhắc đến nhiều nhất không chỉ riêng Việt Nam mà còn cả thế giới là về đại dịch toàn cầu mang tên Covid-19. Đây là một loại virus cúm mới, bắt đầu từ thành phố Vũ Hán (Trung Quốc) vào tháng 12/2019, sau đó lan rộng ra nhiều quốc gia. Theo thông tin của Bộ Y tế, WHO, CDC, tính đến tháng 04/2020, đại dịch đã lan rộng khắp 210 quốc gia với hơn 1.734.679 người mắc bệnh và trên 104.923 ca tử vong trên toàn thế giới. Riêng Việt Nam, tính đến 24/04/2020 đã có 268 ca nhiễm và chưa có ca tử vong.

Đất nước ta đã và đang cố gắng phát huy khả năng kiểm soát tốt dịch bệnh. Để ngăn dịch bệnh lây lan trong cộng đồng, từ những ngày cuối tháng 03/2020, các hãng hàng không đã bắt đầu việc ngừng khai thác các đường bay quốc tế, song song với việc tạm ngưng thị thực visa cho du khách đến từ các “ổ dịch” lớn trên thế giới (đặc biệt là các nước châu Âu). Trong thời điểm được xem là cao trào chống dịch, Việt Nam đã thực hiện chính sách “cách ly xã hội” thực hiện “khoảng cách cộng đồng” hạn chế di chuyển giữa các vùng miền và khuyến khích người dân ở yên tại chỗ bắt đầu từ ngày 01/04/2020.

Do ảnh hưởng của dịch bệnh và các biện pháp đóng cửa để phòng chống và dập dịch, đã khiến người tiêu dùng phải tránh xa các cửa hàng, nhà hàng, và hạn chế đi lại, du lịch. Tất cả các ngành kinh tế không chỉ ở Việt Nam mà còn trên thế giới đối mặt với tình trạng “khủng hoảng” trong bối cảnh hạn chế đi lại và giao thương của dịch bệnh. Chịu ảnh hưởng nặng nề nhất chính là ngành dịch vụ và du lịch, trong đó có cả ngành dịch vụ lưu trú.

Theo nghiên cứu của Savills Việt Nam dẫn số liệu từ Tổ chức Du lịch thế giới (UNWTO) đã chỉ ra số lượng khách du lịch quốc tế trên toàn cầu giảm từ 1 - 3% trong năm 2020 thay vì tăng trưởng theo mức dự báo trước khi dịch bùng phát là 3 - 4%. Bên cạnh đó, theo báo cáo của Tổng cục Du lịch Việt Nam, lượng du khách quốc tế đến nước ta trong tháng 2 vừa qua giảm 37,7% so với tháng trước, giảm 21,8% so với cùng kỳ năm 2019, và dự kiến con số sẽ còn giảm sâu hơn trong thời gian tiếp theo. Tuy nhiên, theo số liệu trong báo cáo nghiên cứu của Savills Việt Nam, nếu tình trạng dịch bệnh trong nước được kiểm soát tốt, sẽ kích thích trở lại thị trường du lịch nội địa.

Kết quả của việc giảm mạnh về lượng khách du lịch nội địa và quốc tế trong ngành du lịch kéo theo công suất phòng của các khách sạn và cơ sở lưu trú

trên toàn cầu ghi nhận mức giảm mạnh. Theo số liệu do Savills Việt Nam cho thấy, công suất phòng khách sạn tại Việt Nam đã giảm 26% trong tháng 02/2020 so với cùng kỳ năm trước. Trong tháng 2, các thành phố trung tâm như thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội, có sụt giảm, nhưng vẫn duy trì được mức công suất tương đối tốt là 48% (thành phố Hồ Chí Minh) và 60% (Hà Nội). Tuy nhiên, việc tạm ngưng các đường bay quốc tế và hạn chế đi lại trong nước đã khiến 03 tuần đầu tiên của tháng 3, công suất phòng khách sạn đã giảm mạnh trong cả nước, nhất là ở các điểm du lịch như Đà Nẵng, Hội An chỉ dưới 10%...

Trước bối cảnh công suất phòng giảm mạnh do dịch bệnh kéo dài, các doanh nghiệp kinh doanh khách sạn và các loại hình lưu trú đã và đang phải “gồng mình” vượt qua thời kỳ khó khăn, bằng các biện pháp tạm thời như đồng loạt giảm giá sâu, cắt giảm nhân sự, liên kết với các hãng lữ hành trọn gói kích cầu, và thậm chí nhiều nơi phải tạm đóng cửa để hạn chế lỗ vốn.

Để giúp ngành khách sạn cũng như các dịch vụ lưu trú có thể “sống sót” và tiếp tục phát triển sau đại dịch Covid-19, cần tìm hiểu và học hỏi các phương thức đã được thực hiện trong đại dịch SARS (2003) cho ngành khách sạn trên thế giới và Việt Nam, qua đó rút ra kinh nghiệm cũng như kết hợp với những phương án mới phù hợp với bối cảnh hiện tại. Đó chính là vấn đề đặt ra cho nghiên cứu này.

## **2. NỘI DUNG NGHIÊN CỨU**

### **2.1 Cơ sở lý thuyết**

#### **2.1.1 Kinh nghiệm từ đại dịch SARS (2003)**

Theo ông Mauro Gasparotti – Giám đốc Savills Hotels Châu Á – Thái Bình Dương, thông thường sau mỗi cuộc khủng hoảng ngành du lịch luôn có sự phục hồi mạnh mẽ, và sự phục hồi này thường kéo dài trong khoảng 06 tháng. Kinh nghiệm từ đại dịch SARS diễn ra vào năm 2003, các khách sạn khu vực Châu Á Thái Bình Dương đã phục hồi hoàn toàn công suất phòng khách sạn trong vòng 02 đến 03 tháng, ngay sau khi WHO công bố đại dịch đã được kiểm soát. Sự phục hồi bắt đầu từ nguồn khách du lịch nội địa. Sau thời gian ngắn lượng khách du lịch nội địa tăng trở lại, trong khi lượng khách du lịch quốc tế có sự phục hồi chậm hơn nhưng ổn định. Với thị trường quốc tế, khách công vụ sẽ là lượng khách đầu tiên tăng trở lại, tiếp theo là khách

du lịch tự do, khách MICE, và sau cùng là các nhóm du khách. Đối với tình trạng diễn biến phức tạp hơn SARS của Covid-19, thị trường du lịch được hy vọng sẽ có thể phục hồi hoàn toàn trong vòng 06 tháng sau khi thông tin đại dịch được kiểm soát hoàn toàn có công bố chính thức.

Thêm vào đó, ông Trần Đức Hải – Giám đốc Sở Du lịch Hà Nội cho biết bài học rút ra từ kinh nghiệm của đại dịch SARS đã thể hiện khả năng phục hồi của lượng du khách nội địa là 02 tháng và thị trường quốc tế có thể phục hồi sau 06 tháng nếu chúng ta triển khai nhiều giải pháp đồng bộ, hữu hiệu ngay từ bây giờ. Theo ông Hải nhiệm vụ kép thực hiện cùng việc chống dịch là duy trì các hoạt động, dịch vụ phục vụ du khách cũng như xây dựng các sản phẩm mới chất lượng, hấp dẫn. Điều này đã góp phần khẳng định và quảng bá hình ảnh du lịch an toàn, thân thiện, chất lượng, hấp dẫn ngay trong thời kỳ dịch và cả sau khi hết dịch.

## 2.1.2 Các phương thức phục hồi du lịch sau đại dịch SARS (2003)

Đại dịch SARS năm 2003 đã gây thiệt hại nặng nề cho nền kinh tế Châu Á, trong đó ngành du lịch chịu nhiều tổn thất nhất. Các quốc gia điển hình như Singapore, Hong Kong và Thái Lan có du lịch là ngành nghề chủ chốt quyết định tình trạng kinh tế của quốc gia. Do đó, nhiều giải pháp để vực dậy ngành du lịch đã được triển khai để làm “sống lại” nền kinh tế của các nước này qua cơn đại dịch SARS. Ngành du lịch có mối liên hệ mật thiết trong việc phục hồi và phát triển của ngành dịch vụ lưu trú, tạo nguồn cầu lớn cho khách sạn, vì thế phục hồi du lịch cũng đồng nghĩa phục hồi ngành dịch vụ lưu trú, khách sạn.

### 2.1.2.1 Phương pháp lấy lại lòng tin và xây dựng hình ảnh điểm đến an toàn sau đại dịch

Singapore được đánh giá là một trong những quốc gia thành công trong việc kéo du khách “quay trở lại” sau đại dịch SARS 2003 qua việc lấy lại lòng tin về hình ảnh điểm đến an toàn cho du khách sau đại dịch, hai chiến dịch tiếp thị đình đám là “Giải thưởng Singapore tuyệt vời” và “Bước ra! Singapore” đã được Tổng cục Du lịch của nước này triển khai nhằm mục đích khôi phục niềm tin với du khách về du lịch của “đảo quốc sư tử” này. Về chương trình “Giải thưởng Singapore tuyệt vời”, với mục tiêu nhằm thắt chặt vấn đề kiểm soát y tế tại cơ sở du lịch qua việc thường xuyên kiểm tra thân nhiệt của nhân viên khách sạn, chủ động khử trùng, sát khuẩn y tế các điểm đến tham quan và cơ sở lưu trú. Song song đó, đối với chương trình “Bước ra! Singapore”,



Chính phủ đã mạnh tay hỗ trợ 1,1 triệu USD để khuyến khích người dân của đất nước tự tin bước ra khỏi nhà.

Thái Lan cũng triển khai đồng loạt nhiều giải pháp để tạo dựng hình ảnh về quốc gia an toàn và trách nhiệm. Sự vào cuộc mạnh mẽ trong việc truyền tải hình ảnh điểm đến an toàn sau dịch đã giúp ngành du lịch của nước này phục hồi nhanh chóng vào năm 2004 với tốc độ 16% so với cùng kỳ các năm trước đại dịch SARS.

Cũng như Singapore và Thái Lan, Hong Kong trong giai đoạn đầu của quá trình phục hồi du lịch sau đại dịch SARS, Ủy ban du lịch Hong Kong đã triển khai chính sách quảng bá rầm rộ hình ảnh điểm đến an toàn. Theo đó, đất nước này đã dùng hàng trăm hãng thông tấn báo chí cả trong nước lẫn quốc tế để đưa tin thông báo, nhận định nơi đây đã chấm dứt hoàn toàn dịch SARS. Bên cạnh đó, Ủy ban du lịch Hong Kong còn thực hiện chiến dịch “Seeing is believing – Thấy là tin” bằng việc mời các đại diện thương mại từ thị trường quốc tế đến trải nghiệm các tour du lịch, tổ chức các buổi biểu diễn đường phố và sự kiện để công bố hết dịch. Bằng những phương pháp quyết liệt Hong Kong đã dành lại hình ảnh một điểm đến thân thiện, an toàn và hấp dẫn.

#### 2.1.2.2 Phương pháp tuyên truyền quảng bá du lịch

Ngoài việc khôi phục lại hình ảnh điểm đến an toàn sau đại dịch, việc tuyên truyền, quảng bá du lịch cần được đẩy mạnh hơn bất kỳ lúc nào để phục hồi lại ngành du lịch sau đại dịch.

Singapore trong công cuộc phục hồi nền du lịch sau đại dịch SARS đã đưa ra chương trình “Great Singapore Sale 2003 – Singapore giảm giá tuyệt vời 2003” để quảng bá hình ảnh điểm đến du lịch hấp dẫn thông qua lễ hội mua sắm kéo dài 06 tuần được phát động vào cuối tháng 5. Chương trình đã giúp khôi phục doanh thu bán lẻ lên 6,8% so với tháng trước đó. Thêm vào đó, Tổng cục du lịch Singapore đã phối hợp với các doanh nghiệp lữ hành tung ra chương trình Singapore Roars ngay sau khi dịch SARS chấm dứt với mục đích quảng bá du lịch đến các thị trường du lịch tiềm năng như Indonesia, Malaysia, Ấn Độ, Thái Lan, Úc, Hàn Quốc, Trung Quốc, Nhật Bản và Hoa Kỳ. Chương trình đặc sắc nhất của Tổng cục du lịch Singapore nhằm quảng bá hình ảnh du lịch có thể kể đến việc sản xuất hơn 3 triệu bưu thiếp có in biểu tượng du lịch cùng các sự kiện du lịch tại Singapore và phát miễn phí cho người dân. Với mục đích sử dụng chính người dân mình làm đại sứ du lịch cho

quốc gia qua việc gửi tặng những bưu thiếp cho người thân và bạn bè quốc tế để mời họ đến tham quan “đảo quốc sư tử” xinh đẹp của mình.

Hong Kong cũng chú trọng đẩy mạnh việc quảng bá hình ảnh và thu hút du lịch ngay sau đại dịch SARS để kích thích sự phục hồi của ngành du lịch trong nước. Ủy ban du lịch Hong Kong đã mời hàng ngàn đại diện thương mại từ thị trường quốc tế đến tham quan các điểm du lịch mới với chính sách giá phòng giảm mạnh, và gửi hàng trăm ngàn bức thư đến các trung tâm tổ chức sự kiện và các hãng tàu biển quốc tế nhằm mục đích giới thiệu Hong Kong là điểm đến hấp dẫn để tổ chức du lịch MICE. Thêm vào đó, nhiều chương trình ưu đãi giảm giá sâu cũng được triển khai đồng loạt, đơn cử là chương trình Welcome Day đã thu hút 2.500 khách hàng VIP tới Hong Kong trải nghiệm dịch vụ. Song song với những chính sách kích cầu, Hong Kong còn tổ chức nhiều sự kiện lễ hội lớn thu hút du khách nước ngoài như lễ hội mùa đông, lễ hội ánh sáng, và quảng bá hình ảnh công viên Disneyland như thiên đường vui chơi giải trí dành cho gia đình....

### 2.1.2.3 Chính sách hỗ trợ của nhà nước

Ngoài việc chú trọng lấy lại hình ảnh điểm đến an toàn sau dịch, quảng bá kích thích nhu cầu du lịch của du khách nội địa và quốc tế, một số chính sách hỗ trợ của chính phủ cũng góp phần giúp ngành du lịch cũng như doanh nghiệp kinh doanh loại hình lưu trú phục hồi. Chính phủ Singapore đã cấp gói cứu trợ trị giá 132 triệu USD để hỗ trợ ngành du lịch và vận tải để phục hồi sau đại dịch SARS. Ở Thái Lan, chính phủ đã mạnh tay cung cấp gói tín dụng để hỗ trợ các doanh nghiệp du lịch gặp khó khăn sau đại dịch SARS.

### 2.1.3 Bài học phục hồi ngành khách sạn sau đại dịch SARS từ Hong Kong

Về lĩnh vực ngành dịch vụ lưu trú, Hong Kong có thể được xem là một điển hình cơ bản trong việc giúp ngành khách sạn phục hồi sau đại dịch SARS. Việc quan trọng then chốt là không chờ đến khi đại dịch được kiểm soát mới tiến hành phục hồi mà hành động phải được thực hiện ngay từ bây giờ. Những biện pháp các khách sạn Hong Kong đã thực hiện trong mùa dịch cũng giúp tăng khả năng phục hồi sau đại dịch.

#### 2.1.3.1 Chiến lược tiết kiệm chi phí

Chiến lược tiết kiệm chi phí là điều đầu tiên các doanh nghiệp dịch vụ lưu trú nghĩ đến khi đối mặt với tình trạng đại dịch như SARS. Các khách sạn tại

Hong Kong cũng không ngoại lệ. Việc đầu tiên được thực hiện trong chiến lược tiết kiệm chi phí hiệu quả là dừng các dự án sửa chữa, cải tạo có quy mô lớn và tiết kiệm chi phí những kế hoạch cải tạo thường niên. Bên cạnh đó, nhân sự cũng là một vấn đề lớn trong việc tiết kiệm chi phí. Nguồn nhân sự chủ chốt được luân chuyển sử dụng giữa các phòng ban. Những người lao động tạm thời, thời vụ và lao động có thể cắt giảm sẽ được khuyến khích nghỉ phép trước hạn hay nghỉ không lương. Ngoài ra, nguồn nhân sự chủ chốt của khách sạn sẽ đảm nhiệm thêm một số công việc đơn giản vốn được giao cho các nhà thầu xây dựng. Cách làm này giúp nhân viên khách sạn có cơ hội được đào tạo chéo giữa các phòng ban để chuẩn bị cho công tác phục hồi sau dịch.

Thêm vào đó, chiến lược tiết kiệm chi phí còn được thực hiện qua việc ngừng hoạt động các tầng không có khách, cũng như tạm ngưng một số hoạt động của nhà hàng như ngừng phục vụ tiệc hay buffet để giảm chi phí. Song song đó, một số khách sạn cũng giảm số lượng thang máy hoạt động do công suất phòng thấp. Việc này không những giúp giảm chi phí tiền điện mà còn giảm bớt chi phí bảo trì thang trong giai đoạn khó khăn.

#### 2.1.3.2 Nuôi dưỡng mối quan hệ với khách hàng quen

Khi chi phí đã được cắt giảm nhằm giúp các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lưu trú có thể tồn tại trong mùa dịch, việc tiếp tục đẩy mạnh nuôi dưỡng mối quan hệ với các khách hàng quen, là bàn đạp giúp các cơ sở lưu trú tăng khả năng phục hồi sau dịch.

Mặc dù nhiều khách đã hủy đặt phòng trong mùa dịch nhưng các khách sạn tại Hong Kong vẫn nhận thấy tầm quan trọng trong việc duy trì mối quan hệ với khách hàng quen của họ. Mối quan hệ này được duy trì qua điện thoại và thư điện tử với mục đích thông tin cho khách hàng về những nỗ lực của khách sạn trong công tác phòng ngừa bệnh giúp khách hàng cảm thấy yên tâm hơn để quay lại sau đại dịch. Thêm vào đó, những thông tin về các gói dịch vụ và những ưu đãi mới nhằm kích thích nhu cầu và mang khách hàng trở lại trong lần lưu trú tiếp theo khi dịch bệnh đã được kiểm soát.

#### 2.1.3.3 Tìm kiếm thị trường mới

Trong giai đoạn đại dịch cũng như thời kỳ phục hồi sau đại dịch, cơ cấu thị trường du lịch cũng có sự thay đổi khiến các cơ sở hoạt động dịch vụ lưu trú cần xem xét lại thị trường mục tiêu cho phù hợp với hoàn cảnh thực tiễn.

Các khách sạn Hong Kong hiểu rằng lượng du khách quốc tế đã giảm sút và không thể phục hồi trong khoảng thời gian ngắn, vì vậy trong thời điểm dịch và ngay sau khi dịch bệnh đã được kiểm soát họ đã nỗ lực để tìm kiếm và thu hút các thị trường mới nhằm lấp đầy các phòng trống.

Thị trường nội địa được chú trọng và kích thích qua các hoạt động như: cung cấp các gói khuyến mãi cho dân địa phương, và hợp tác với các công ty lữ hành địa phương, để cung cấp các gói dịch vụ lưu trú và ăn uống, cho các tour du lịch dành cho khách nội địa. Rất nhiều khách sạn tại Hong Kong đã tồn tại được qua thời kỳ dịch SARS nhờ xác định thị trường nội địa là thị trường mục tiêu.

Qua đại dịch SARS, nhiều khách sạn tại Hong Kong đã tiếp cận và phát triển được các thị trường mới giúp đẩy nhanh quá trình phục hồi sau khi đại dịch được kiểm soát. Cùng tiến hành trong việc xác định thị trường mới, việc liên kết với các công ty lữ hành còn giúp các cơ sở lưu trú tại Hong Kong nhận ra được một cách thu hút thị trường nội địa. Qua việc nhiều tour du lịch và học tập ngoại khóa ở nước ngoài bị hủy bỏ do SARS, các khách sạn hiểu rằng đây là cơ hội để tiếp cận với những khách hàng mục tiêu này qua việc cung cấp địa điểm để thay thế cho các chuyến du lịch và học tập ngoại khóa ở nước ngoài qua các lớp tiếng Anh và kỹ năng được tổ chức tại khách sạn.

#### 2.1.3.4 Sáng tạo dịch vụ mới để kiếm thêm doanh thu

Trong bối cảnh dịch bệnh SARS vào năm 2003, các khách sạn tại Hong Kong đã khéo léo khai thác các dịch vụ khác ngoài cung cấp dịch vụ lưu trú để kiếm thêm doanh thu. Đầu tiên có thể kể đến việc sử dụng đội ngũ nhân viên buồng phòng để cung cấp dịch vụ vệ sinh cho các khách hàng doanh nghiệp với mức giá cạnh tranh và hợp lý. Thêm vào đó, biến đổi công năng của các phòng khách sạn thành văn phòng tạm thời cho khách doanh nghiệp, những tổ chức có nhu cầu sắp xếp nhân viên làm việc theo nhóm tại các địa điểm khác nhau để duy trì “giãn cách xã hội” tránh việc lây nhiễm chéo.

#### 2.1.3.5 Đẩy mạnh hoạt động kinh doanh thức ăn và đồ uống (F&B)

Đóng cửa một số hạng mục của nhà hàng và các hoạt động F&B trong khách sạn là một phương pháp tiết kiệm chi phí, tuy nhiên vận dụng thế mạnh về độ tin tưởng trong vệ sinh an toàn thực phẩm và danh tiếng của nhà hàng trong những khách sạn lớn để đẩy mạnh một số hoạt động kinh doanh F&B trong mùa dịch cũng giúp mang đến một phần thu nhập cho khách sạn. Các hoạt

động được đẩy mạnh như miễn phí một đêm tại khách sạn khi mua đồ ăn tại nhà hàng của khách sạn, hay cung cấp phiếu giảm giá cho dịch vụ F&B do khách lưu trú tại bất kỳ nhà hàng nào của khách sạn.

## 2.2 Phương pháp nghiên cứu

Số liệu thứ cấp được thu thập qua việc kế thừa từ các báo cáo, bài báo, và dữ liệu có liên quan về những bài học kinh nghiệm từ đại dịch SARS diễn ra năm 2003, điển hình như ở Singapore, Thái Lan, và Hong Kong. Bên cạnh đó, thông tin và các biện pháp thực tế từ sự “sống sót” và phục hồi thần kỳ của các cơ sở lưu trú tại Hong Kong.

Thông qua dữ liệu thu thập được, phân tích và áp dụng với bối cảnh, điều kiện và tình hình thực tế của Việt Nam trong đại dịch Covid 19 nhằm tìm ra hướng đi để phục hồi ngành khách sạn tại Việt Nam sau đại dịch toàn cầu Covid 19.

## 2.3 Kết quả nghiên cứu và đề xuất

### 2.3.1 Áp dụng những bài học từ dịch SARS vào Việt Nam thời kỳ đại dịch Covid-19

#### 2.3.1.1 Bài học phục hồi du lịch

Dựa theo bài học kinh nghiệm từ đại dịch SARS năm 2003 cho thấy khả năng phục hồi ngành du lịch, thông qua đó khôi phục lại ngành dịch vụ lưu trú có thể sẽ diễn ra trong khoảng 06 tháng. So với đại dịch SARS vào năm 2003 thì đại dịch Covid-19 hiện nay gây ra sự ảnh hưởng nặng nề hơn. Tuy rằng, Việt Nam với các chính sách kiểm soát dịch bệnh hiệu quả đã và đang thực hiện rất tốt, nhưng sức ảnh hưởng của Covid-19 vẫn tác động nặng hơn SARS khi khả năng hồi phục khó lường hơn. Trong 3 tháng đầu năm, khách quốc tế đến Việt Nam đạt khoảng 3,7 triệu lượt, giảm 18,1% so với cùng kỳ năm 2019; riêng tháng 3 giảm 68% so tháng 2 và dự báo tháng 4 sẽ “chạm đáy”. Vì vậy, thời gian đòi hỏi để phục hồi ngành du lịch trong đại dịch lần này sẽ lâu hơn, khoảng từ 12 đến 18 tháng, theo nhận định của Tiến sĩ Trần Trọng Kiên (Chủ tịch Hội đồng tư vấn Du Lịch).

Mặt khác, qua kinh nghiệm từ đại dịch SARS, có thể nhận ra quy trình phục hồi của ngành du lịch theo từng giai đoạn cho từng thị trường đặc trưng. Theo “kịch bản” của Tổng cục Du lịch, nếu dịch kéo dài đến cuối tháng 9, lượng khách du lịch quốc tế sẽ giảm khoảng gần 75%, chỉ còn khoảng 4,6 triệu

lượt. Nếu tình hình diễn biến xấu hơn, đến hết tháng 12 mà dịch Covid-19 vẫn chưa kết thúc, từ tháng 4-12 sẽ gần như không có khách du lịch quốc tế. Thêm vào đó, với cơ cấu du lịch Việt Nam có tỷ trọng lớn về nguồn du khách nội địa (chiếm khoảng 82,5% tổng lượt khách năm 2019) có khả năng áp dụng bài học phục hồi thị trường du lịch nội địa đầu tiên. Tiếp đến, trong diễn biến của đại dịch Covid-19 trên thế giới; Trung Quốc và châu Á là nơi bùng phát dịch đầu tiên, và tới thời điểm hiện tại chịu ảnh hưởng nặng nề nhất chính là Mỹ và châu Âu. Điều này cũng ảnh hưởng đến cơ cấu phục hồi thị trường khách du lịch quốc tế. Do đó, ngay sau khi phục hồi về thị trường nội địa, có thể tiến hành phục hồi lượng khách du lịch quốc tế đến từ Trung Quốc, các nước châu Á và cuối cùng là khách Châu Âu, Châu Mỹ.

Bên cạnh chú trọng vào quy trình phục hồi của từng thị trường, hình ảnh điểm đến an toàn, và thân thiện cũng là yếu tố cần chú trọng để phục hồi du lịch. Đây cũng là một phần quan trọng trong mô hình SERQUAL (mô hình những mong đợi và nhận thức của người tiêu dùng về dịch vụ theo 5 yếu tố tạo nên chất lượng dịch vụ). Trong đại dịch Covid-19, Việt Nam hiện đang được đánh giá cao trong công tác kiểm soát và phòng chống dịch trong mắt bạn bè quốc tế. Tính đến thời điểm hiện tại (24/04/2020) Việt Nam hiện đã chữa khỏi 224 ca và chỉ còn 44 ca đang điều trị, chưa có ca tử vong. Tính đến thời điểm hiện tại, đã 8 ngày liên tiếp Việt Nam không có ca nhiễm mới. Đây là một viễn cảnh khả quan, nếu duy trì tình hình kiểm soát dịch như hiện tại, Việt Nam có thể giữ vững lòng tin về độ an toàn cho du khách trong nước lẫn du khách quốc tế. Thêm vào đó, phương thức tuyên truyền chống dịch qua bài hát “Ghen Cô Vy” cùng với “Vũ điệu rửa tay” đã được đài BBC khen ngợi, góp phần mang hình ảnh tích cực của Việt Nam đến bạn bè thế giới.

Ảnh hưởng của đại dịch Covid-19 cũng khiến các lễ hội, sự kiện quảng bá du lịch tại Việt Nam bị tạm hoãn như: kế hoạch tổ chức năm du lịch quốc gia 2020 với tên gọi dự kiến “Năm du lịch quốc gia 2020 – Hoa Lư, Ninh Bình” với các hoạt động chính gồm: Lễ khai mạc, Lễ hội chùa Bái Đính, Lễ hội Hoa Lư, Lễ hội Tràng An Vòng chung kết cuộc thi Hoa hậu Kinh đô ASEAN, Hội chợ thương mại du lịch... Do đó, song song với công tác phòng chống và kiểm soát dịch Covid 19, việc quảng bá, tuyên truyền về hình ảnh và du lịch Việt Nam cần đẩy mạnh hơn thời kỳ không có dịch, nhằm giới thiệu hình ảnh “Việt Nam – điểm đến hấp dẫn an toàn” sau dịch.

Cuối cùng, nhằm thúc đẩy sự hồi phục của ngành du lịch nói riêng và các ngành kinh tế khác nói chung, vẫn rất cần những gói hỗ trợ từ Nhà nước. Tuy nhiên, nguồn lực kinh tế của đất nước vẫn còn khá hạn hẹp, nhất là sau

những nỗ lực kiểm soát đại dịch kéo dài như Covid-19. Do đó, những gói cứu trợ nên được tính toán và hỗ trợ cho những doanh nghiệp thật sự cần và phải được sử dụng có hiệu quả. Song song với việc phát hành những gói cứu trợ kinh tế, những chính sách đúng thời điểm cũng góp phần giúp thúc đẩy sự phục hồi của tất cả các ngành.

### 2.3.1.2 Bài học phục hồi ngành khách sạn

Theo Tổng cục Du lịch Việt Nam, đất nước với thị trường du lịch nội địa đạt 90 triệu lượt khách vào năm 2019, kết hợp với hiệu quả kiểm soát dịch ngày càng tốt hơn, ngành khách sạn Việt Nam có đủ khả năng vượt qua khó khăn và phục hồi sau dịch Covid-19, dựa bài học của các khách sạn Hong Kong đã từng thực hiện với đại dịch SARS năm 2003.

Qua bài học của Hong Kong, có thể nhận thấy đa phần các chiến lược được thực hiện trong thời gian đại dịch diễn ra với hai mục đích chính là nhằm duy trì hoạt động của khách sạn, và tạo nguồn lực chuẩn bị cho công tác phục hồi sau dịch. Trong thời kỳ “chiến đấu” chống lại đại dịch, mỗi quan tâm chủ yếu của các khách sạn hướng về mục tiêu cắt giảm chi phí và tạo thêm các nguồn doanh thu bằng các hoạt động mới, để có thể duy trì kinh doanh, trong khi sau khi đại dịch được kiểm soát, các khách sạn đẩy mạnh hoạt động định dạng và khôi phục lại thị phần và vị trí của doanh nghiệp.

#### 2.3.1.2.1 Trong thời kỳ diễn ra đại dịch

Trong thời kỳ đại dịch đang diễn ra, chiến lược tiết kiệm tối đa chi phí là một phương án hữu ích nhất, giúp doanh nghiệp có thể vượt “bão” Covid-19 và đủ nguồn lực để phục hồi, khi đại dịch đã được kiểm soát. Các khách sạn và cơ sở lưu trú tại Việt Nam hoàn toàn có thể học hỏi từ các khách sạn Hong Kong, về chính sách giảm chi phí trong đại dịch SARS. Việc sắp xếp và sử dụng nguồn nhân lực hợp lý, giúp ích rất nhiều trong việc cắt giảm chi phí và sử dụng nguồn vốn hợp lý.

Thêm vào đó, để tạo thêm doanh thu trong thời kỳ khó khăn khi đại dịch đang diễn ra, các khách sạn có thể học hỏi chiến lược sáng tạo các dịch vụ mới. Các khách sạn với nghiệp vụ của mình, hoàn toàn có thể cung cấp nhân lực phục vụ cho các dịch vụ mới, như vệ sinh văn phòng, khử khuẩn cho các doanh nghiệp có nhu cầu. Thêm vào đó, những phòng còn trống có thể được sử dụng và thay đổi công năng thành những văn phòng tạm thời, nhất là trong thời gian hiện tại, khi mà cả nước đang thực hiện “giãn cách xã hội”

yêu cầu không tụ tập đông người và giữ khoảng cách tiếp xúc an toàn (02 mét) trong các văn phòng.

Một phương thức khác để cải thiện doanh thu của các khách sạn trong thời kỳ dịch bệnh là đẩy mạnh hoạt động F&B trong các khách sạn. Chiến lược này được thực hiện dưới dạng cung cấp thức ăn tận phòng, hay dịch vụ mua mang về trong thời gian dịch bệnh. Sau đó, có thể dựa vào danh tiếng và chất lượng dịch vụ ăn uống, có thể kích thích sự phục hồi của khách sạn bằng cách tăng doanh thu trong hoạt động F&B, song song với việc cung cấp các ưu đãi về dịch vụ lưu trú, khi đến ăn tại nhà hàng của khách sạn.

#### 2.3.1.2.1 Phục hồi sau khi đại dịch được kiểm soát

Trong bối cảnh đại dịch Covid-19 như hiện nay, cần nhìn nhận theo hai giai đoạn: Khi đại dịch được kiểm soát hoàn toàn trong nước, và khi đại dịch chính thức chấm dứt trên toàn thế giới.

Trong giai đoạn khi đại dịch đã được kiểm soát hoàn toàn tại Việt Nam, du khách nội địa có thể đi lại bình thường giữa các địa phương, các khách sạn có thể áp dụng chiến lược phân khúc lại thị trường tiềm năng nhằm tìm kiếm thị trường phù hợp với bối cảnh thực tế. Thời kỳ này, việc tập trung phục hồi lại doanh thu được đặt lên hàng đầu, do đó tập trung vào cung cấp nhu cầu chính yếu về dịch vụ lưu trú, tạo trải nghiệm tốt cho du khách được chú trọng, hơn là việc tạo nên sự khác biệt trong việc cung cấp sản phẩm dịch vụ.

Khi đại dịch đã hoàn toàn chấm dứt trên toàn thế giới, các khách sạn lúc này cần hướng đến việc thu hút thị trường rộng lớn hơn và phân khúc lại định dạng thị trường mục tiêu. Đây cũng là thời gian thích hợp để tái cơ cấu và nhìn nhận, đánh giá lại thị trường cho các khách sạn, qua đó đề ra những chiến lược phù hợp, liệu rằng việc tìm kiếm thị trường mới là nhất thời hay có ý nghĩa lâu dài trong tình hình kinh doanh khách sạn. Trong khoản thời gian này cần chú trọng và đẩy mạnh chiến lược khác biệt hóa sản phẩm dịch vụ theo nhu cầu của từng đối tượng khách hàng, để định dạng lại vị trí và hình ảnh của khách sạn. Thêm vào đó, trong giai đoạn này cần thu hút lại thị trường tiềm năng của khách sạn qua công tác đẩy mạnh việc thực hiện chiến lược nuôi dưỡng mối quan hệ với các khách hàng quen. Đặc biệt, trong bối cảnh đại dịch khiến nhiều khách phải hủy đặt phòng như hiện nay, mối quan hệ với khách càng là sợi dây gắn kết giữa khách sạn và khách hàng, và là phương tiện giúp kéo họ quay trở lại khách sạn ngay sau khi đại dịch được kiểm soát. Do đó, đây là phương pháp hữu hiệu mà các khách sạn và cơ sở lưu trú tại



Việt Nam cần học hỏi trong quá trình phục hồi sau đại dịch Covid-19.

### 2.3.2 Đề xuất bổ sung

Bên cạnh việc học hỏi những kinh nghiệm từ đại dịch SARS 2003, một số đề xuất giúp tạo hướng đi, phục hồi ngành khách sạn sau đại dịch Covid-19, đến từ những hành động của chính phủ cũng như bản thân các doanh nghiệp lưu trú như:

#### 2.3.2.1 Hành động từ phía chính phủ

Thứ nhất, với những sự kiện quảng bá du lịch bị hoãn do dịch bệnh, cần có kế hoạch và phương án tổ chức lại ngay sau khi dịch được kiểm soát. Với các hoạt động theo mùa và bị hủy như “Lễ hội hoa Ban năm 2020”, thực hiện tuyên truyền, quảng bá hình ảnh du lịch thông qua áp dụng công nghệ 4.0 như: Phát hành ấn phẩm online tuyên truyền những hình ảnh về lễ hội và địa phương tổ chức. Thêm vào đó, nhà nước cần có những kế hoạch hỗ trợ phát triển du lịch và là cầu nối cho những ngành có liên quan như hàng không, khách sạn, liên kết với nhau tạo những sự kiện để qua đó quảng bá hình ảnh của đất nước. Tổ chức những sự kiện mang tầm quốc tế như hội chợ triển lãm du lịch, nhanh chóng tổ chức và đăng cai lại các sự kiện, hội thi quốc tế bị hoãn do dịch.

Thứ hai, cần đẩy mạnh phối hợp với các Hiệp hội nghề nghiệp về du lịch, xây dựng và triển khai chương trình kích cầu du lịch nội địa, cũng như tăng cường truyền thông, quảng bá và tiếp thị các sản phẩm mới để thu hút khách du lịch quốc tế. Chú trọng thị trường từ những nước không có dịch bệnh hoặc chịu ảnh hưởng ít nhất và đã kiểm soát được dịch nhằm kéo du khách đến với Việt Nam.

Thứ ba, tiếp tục đẩy mạnh công tác tuyên truyền, với mục đích xây dựng hình ảnh Việt Nam, là một điểm đến an toàn sau dịch Covid-19. Tăng cường truyền thông về du lịch an toàn, hình ảnh quốc gia thân thiện, có trách nhiệm gắn với các kết quả tích cực đang đạt được qua thành tích kiểm soát dịch, giữ vững hình ảnh tích cực mà Việt Nam đang có trong mắt bạn bè quốc tế qua đợt đại dịch Covid -19.

Thứ tư, nhận định các gói kinh phí hỗ trợ cho doanh nghiệp kinh doanh cơ sở lưu trú là rất cần thiết. Ngoài ra, các chính sách về hỗ trợ vay vốn trong việc giảm lãi suất, hay tạm giảm thuế cho các doanh nghiệp khách sạn vừa

và nhỏ, giúp giải quyết vấn đề kinh phí cho việc khắc phục hậu quả và phục hồi kinh doanh cho ít nhất đến hết năm 2020.

Cuối cùng, nhà nước có thể hỗ trợ cho việc phục hồi ngành du lịch trong nước, cũng như kéo theo sự phục hồi của ngành khách sạn qua các chính sách hỗ trợ như: mở rộng diện xét và cải tiến thủ tục cấp thị thực điện tử, thực hiện chính sách miễn phí thị thực đối với du khách đi theo chương trình du lịch trọn gói cho đến hết năm 2020, để ngành du lịch có đủ thời gian phục hồi.

### 2.3.2.2 Hành động từ khách sạn

Bên cạnh việc thực hiện theo bài học từ các khách sạn Hong Kong trong đại dịch SARS, nhận thức được rằng phải hành động ngay từ bây giờ nhằm duy trì và tạo khả năng phục hồi mạnh sau đại dịch bằng các chiến lược thiết thực như:

Thứ nhất, tiến hành quản lý chi tiêu tiết kiệm và giảm chi phí. Cụ thể qua việc khuyến khích nhân viên thực hiện các kì nghỉ phép cũng như tự nguyện nghỉ không lương luân phiên mỗi người 10 ngày một tháng. Chú trọng vào hoàn cảnh kinh tế của nhân viên và yêu cầu sự tự nguyện trong việc sử dụng nhiều ngày nghỉ hơn đối với những hoàn cảnh ít khó khăn hơn. Đối với những nhân viên chủ chốt, đây là thời điểm thích hợp để luân chuyển công tác nhằm đào tạo chéo trang bị hành trang cho nhân viên sau khi dịch kết thúc để phục hồi kinh doanh. Ngoài ra những biện pháp như đóng cửa những dịch vụ bị “đóng băng” trong thời kì dịch nhằm giảm bớt chi phí phát sinh cho điện, bảo trì. Tuy nhiên, đối với các khách sạn, cơ sở lưu trú nhỏ, trong tình trạng không còn khả năng cắt giảm, tiết kiệm chi phí thì việc tạm ngưng hoạt động trong thời kỳ dịch là cần thiết để duy trì nguồn vốn phục hồi sau dịch.

Thứ hai, tập trung nâng cao doanh thu qua việc mở rộng sản phẩm kinh doanh trong mùa dịch. Các khách sạn có thể cung cấp dịch vụ vệ sinh cũng như dịch vụ ăn uống cho những đối tượng đang thực hiện cách ly, với mức giá ưu đãi phù hợp. Việc này vừa giúp tạo doanh thu cho khách sạn, giúp giải quyết tình trạng phân công lao động mà còn hỗ trợ nhà nước trong công tác kiểm soát dịch. Hơn thế nữa, đây còn là cơ hội giới thiệu một phần sản phẩm của dịch vụ khách sạn đến với những khách hàng tiềm năng sau này và đến từ nhiều thị trường đa dạng.

Thứ ba, thay đổi định hướng kinh doanh trong mùa dịch, bằng việc tình nguyện

làm nơi cách ly có thu phí, vừa phục vụ cho công tác kiểm soát dịch vừa tạo điều kiện kinh doanh cho doanh nghiệp. Tính đến ngày 21/03/2020, Việt Nam đã có 145 doanh nghiệp khách sạn và khu nghỉ dưỡng tự nguyện đăng ký trở thành địa điểm cách ly. Hành động này giúp cải thiện tình trạng công suất phòng bị giảm mạnh trong mùa dịch.

Thứ tư, khách sạn không nên chỉ chú trọng đến mối quan hệ với khách quen phải hủy đặt phòng trong mùa dịch, mà còn nên tạo mối liên kết cho những lệnh đặt phòng bị hủy của khách mới và khách hàng tiềm năng, nhằm tạo điều kiện cho họ đến trải nghiệm dịch vụ qua việc gợi ý đổi ngày lưu trú thay vì hủy đặt phòng. Xây dựng và thông báo đến khách về những kế hoạch giảm giá và những sự kiện dự kiến sẽ diễn ra tại khách sạn ngay sau khi dịch được hoàn toàn kiểm soát.

Thứ năm, thông tin liên lạc với khách về những nỗ lực trong công tác kiểm soát dịch, nhằm tạo môi trường lưu trú an toàn cho khách, trong thời gian lưu trú kế tiếp. Nhiều khách sạn đã có những biện pháp kiểm soát dịch thiết thực trong thời điểm hiện tại của dịch Covid-19 như trang bị các trang thiết bị, vật dụng y tế cung cấp cho khách hàng và nhân viên, phát khẩu trang miễn phí, cung cấp dung dịch rửa tay tại sảnh và khu vực công cộng, đồng thời tiến hành vệ sinh, khử trùng thường xuyên. Những hành động ấy không chỉ được thực hiện trong thời gian dịch bệnh diễn ra, mà nên kéo dài nhằm giữ vững hình ảnh điểm đến an toàn và tin cậy của cơ sở lưu trú.

Cuối cùng, nghiên cứu lại thị trường mục tiêu để tiếp cận các thị trường mới, cần thực hiện theo giai đoạn phục hồi của ngành du lịch. Theo kinh nghiệm từ đại dịch SARS 2003, trong giai đoạn diễn ra dịch bệnh và ngay sau khi dịch bệnh được kiểm soát hoàn toàn, chú trọng vào thị trường nội địa, thu hút du khách trong nước, sau đó là khách công vụ, tiếp theo là khách du lịch tự do, khách MICE, và sau cùng là các khách du lịch theo nhóm.

### **3. KẾT LUẬN**

Đại dịch Covid-19 bùng phát vào tháng 12/2019 và vẫn đang diễn biến phức tạp trong nhiều tháng qua, khiến hầu hết các nước trên thế giới bị ảnh hưởng nghiêm trọng. Trong đó, ngành dịch vụ không khói du lịch nói chung và ngành dịch vụ lưu trú nói riêng, chịu ảnh hưởng nặng nề nhất qua việc hạn chế đi lại, các nước tiến hành đóng cửa biên giới và “giãn cách xã hội”. Việt Nam, cũng chịu ảnh hưởng nặng nề từ đại dịch Covid-19 và đang cố gắng

trong việc kiểm soát dịch.

Sự phục hồi cho nền kinh tế nói chung và hướng đi cho ngành khách sạn sau đại dịch Covid-19, đang là mối quan tâm của đất nước. Trong phạm vi bài viết, tác giả đã sử dụng những thông tin về kinh nghiệm và cách phục hồi du lịch cũng như ngành kinh doanh khách sạn sau đại dịch SARS năm 2003. Thông qua đó phân tích với bối cảnh và điều kiện thực tế tại Việt Nam, để tìm hướng đi phù hợp cho ngành du lịch trong thời kỳ Covid-19.

Từ những kinh nghiệm đúc kết được từ quá khứ đại dịch SARS, ngành du lịch Việt Nam có thể phục hồi nhưng chậm hơn thời kỳ 2003, qua việc thực hiện những chiến lược chú trọng phục hồi nguồn du khách nội địa trong khoảng thời gian ngắn sau đó phục hồi nguồn du khách quốc tế, qua hành động quảng bá hình ảnh điểm đến an toàn tin cậy, hấp dẫn và thân thiện. Bên cạnh đó, các chính sách hỗ trợ của nhà nước cũng góp phần trong việc thúc đẩy sự phục hồi ngành du lịch và khách sạn.

Khi ngành du lịch phục hồi mạnh mẽ, cũng sẽ kéo theo sự hồi sinh của dịch vụ cơ sở lưu trú. Bài học kinh nghiệm từ các khách sạn Hong Kong sau dịch SARS đã cho thấy cần hành động ngay lúc này để duy trì và chuẩn bị tốt cho sự phục hồi của ngành khách sạn sau đại dịch Covid-19.

## **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Ada Lo, Catherine Cheung, & Rob Law (2006), “The survival of hotels during disaster: A case study of Hong Kong in 2003”, *Asia Pacific Journal of Tourism research*, volume 11-2006, pages 65-80.
2. Đặng Khôi (2020), Nhìn lại kinh nghiệm giải cứu du lịch của các quốc gia từ đại dịch SARS, Báo Đầu tư chứng khoán, truy cập ngày 11 tháng 04 năm 2020 <<https://tinnhanhchungkhoan.vn/du-lich/nhin-lai-kinh-nghiem-giai-cuu-du-lich-cua-cac-quoc-gia-tu-dai-dich-sars-317105.html>>.
3. EzCloud (3/2020), Tăng doanh thu khách sạn mùa dịch Corona: Bài học từ dịch SARS 2003, Báo ezCloud, truy cập ngày 11 tháng 04 năm 2020 <<https://ezcloud.vn/tang-doanh-thu-khach-san-mua-dich-corona/>>.
4. George S. Tolomiczenko, Meldon Kahan, Maria Ricci, Lynne Strathern, Christa Jeney, Karen Patterson, & Lynn Wilson (2004), “SARS: Lessons in strategic planning for hoteliers and destination marketers”, article in

5. Gia An (2/2020), Du lịch Việt Nam có thể phục hồi nhanh sau đại dịch Covid 19, Báo Đầu thầu, truy cập ngày 11 tháng 04 năm 2020 <<https://baodauthau.vn/bat-dong-san/du-lich-viet-nam-co-the-phuc-hoi-nhanh-sau-dai-dich-covid19-125135.html>>.
6. Gia Bảo (2/2020), Con số gây “sốc” về công suất phòng của khách sạn Việt Nam mùa dịch Covid 19, Báo Vietnambiz, truy cập ngày 11 tháng 04 năm 2020 < <https://vietnambiz.vn/con-so-gay-soc-ve-cong-suat-phong-cua-khach-san-viet-nam-mua-dich-Covid-19-20200326172350561.htm>>.
7. Hồ Hạ (3/2020), Cơ bản dịch Covid 19: Ngành kinh doanh khách sạn nguy nan, một số nơi đóng cửa, Báo Kinh tế & Đô thị, truy cập ngày 10 tháng 04 năm 2020 <<http://kinhtedothi.vn/con-bao-dich-Covid-19-nganh-kinh-doanh-khach-san-nguy-nan-mot-so-noi-dong-cua-376948.html>>.
8. Hoàng Giang (2020), Vực dậy ngành du lịch - Những bài học từ thế giới sau đại dịch SARS, Website Tổng cục Du lịch, truy cập ngày 11 tháng 04 năm 2020 <<http://vietnamtourism.gov.vn/index.php/items/31502>>.
9. Lê Quân (3/2020), Dịch Covid 19 đang tác động xấu như thế nào đến bất động sản du lịch, Báo điện tử Thanh niên – kinh doanh, truy cập ngày 10 tháng 04 năm 2020 <<https://thanhnien.vn/tai-chinh-kinh-doanh/dich-Covid-19-dang-tac-dong-xau-nhu-the-nao-den-bat-dong-san-du-lich-1201099.html>>.
10. Ngọc Thảo (3/2020), Du lịch nội địa dự kiến sẽ là thị trường đầu tiên phục hồi trở lại sau đại dịch, Báo Công thương, truy cập ngày 10 tháng 04 năm 2020 <<https://congthuong.vn/du-lich-noi-dia-du-kien-se-la-thi-truong-dau-tien-phuc-hoi-tro-lai-sau-dai-dich-134651.html>>.



# TÁC ĐỘNG CỦA COVID-19 ĐẾN NGÀNH DU LỊCH VIỆT NAM VÀ CÁC GIẢI PHÁP ĐỀ XUẤT CHO GIAI ĐOẠN PHỤC HỒI

*Chung Từ Bảo Như<sup>1</sup>*

## 1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Đại dịch là một khủng hoảng chưa từng có đối với ngành du lịch. Đối mặt với đại dịch Covid-19, không chỉ riêng ngành du lịch của Việt Nam mà tất cả các nước trên thế giới đều đang chịu thiệt hại nặng nề và chưa xác định được chính xác điểm phục hồi. Tính đến thời điểm này (tháng 05/2020), đại dịch Covid-19 đã vượt xa dịch SARS (2002-2003) và MERS về số ca nhiễm và người tử vong. Chỉ trong một thời gian ngắn, toàn bộ ngành du lịch của Việt Nam và nhiều nước đều đang trải qua thời kì “đóng băng” do lệnh hạn chế đi lại được ban bố ở nhiều quốc gia và vùng lãnh thổ.

Theo thống kê của Tổng cục Du lịch, từ 2017 đến nay, du lịch Việt Nam có mức tăng trưởng ở mức cao nhất thế giới với trên 20%/năm. Cụ thể, năm 2019, Việt Nam đón lượng khách quốc tế cao kỉ lục với hơn 18 triệu lượt khách và đang đặt ra mục tiêu đón khoảng 20,5 triệu lượt khách năm 2020. Tuy nhiên, đại dịch Covid-19 đã khiến cho các kế hoạch đề ra ban đầu của ngành du lịch và các công ty lữ hành, dịch vụ lưu trú, du lịch bị ảnh hưởng nặng nề. Kể từ ngày 28/01/2020, chính phủ Trung Quốc đã ra lệnh cấm toàn bộ các hoạt động du lịch nội địa và nước ngoài, gây ảnh hưởng đến nhiều quốc gia có số lượng khách Trung Quốc chiếm đáng kể như các nước Đông Nam Á, Nhật Bản (Nam H., 2020).

Đến tháng 03/2020, ngành du lịch của Việt Nam lại gặp thêm khó khăn thứ hai khi dịch bệnh Covid-19 không chỉ có nguồn gốc từ Trung Quốc mà lây lan sang các nước châu Âu, châu Mỹ. Đến ngày 18/03/2020, Thủ tướng Chính Phủ Việt Nam đã yêu cầu tạm dừng thị thực cho người nước ngoài nhập cảnh Việt Nam, chấm dứt toàn bộ hoạt động đón khách du lịch nước ngoài. Không những thế, đến ngày 31/03/2020, thực hiện chỉ thị số 16/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc thực hiện cách ly toàn xã hội từ 0 giờ ngày

---

<sup>1</sup> ThS Chung Từ Bảo Như, Trường Đại học Kinh tế - Luật, Email: nhuctb@uel.edu.vn

01/04/2020 trên phạm vi toàn quốc, khiến cho hoạt động du lịch nội địa cũng chấm dứt hoàn toàn (Bộ Y Tế, 2020).

Sau thời gian thực hiện cách ly toàn xã hội và Việt Nam tiến tới kiểm soát được dịch bệnh, bài toán đặt ra tiếp theo cho những nhà hoạch định kinh tế, nhà nghiên cứu và doanh nghiệp là làm thế nào để có thể phục hồi được những thiệt hại về kinh tế mà đại dịch Covid-19 đã gây ra, đặc biệt trong bối cảnh còn rất nhiều nước trên thế giới vẫn chưa kiểm soát được dịch bệnh. Vì thế, đối với ngành du lịch quốc gia nói chung và ngành du lịch Thành phố Hồ Chí Minh nói riêng, để có thể khắc phục và phát triển trở lại đòi hỏi sự nghiên cứu kỹ lưỡng, thận trọng về các thực trạng, rủi ro, thách thức trong bối cảnh dịch bệnh vẫn còn tiềm tàng. Bài nghiên cứu này được thực hiện với mục tiêu chỉ ra những thực trạng của hoạt động du lịch trên thế giới và tại Việt Nam dưới tác động của đại dịch Covid-19 đồng thời tham khảo những bước đi của thế giới và đưa đề xuất các giải pháp hỗ trợ phát triển du lịch tại thành phố Hồ Chí Minh.

Phần tiếp theo, tác giả sẽ đi vào phân tích thực trạng tình hình hoạt động du lịch trên thế giới và tại Việt Nam dưới tác động của đại dịch Covid-19 trước khi đi đến những giải pháp cụ thể để hỗ trợ phát triển du lịch. Vì hoạt động du lịch là một hoạt động mang tính toàn cầu hoá cao, đặc biệt trong bối cảnh hiện nay, Việt Nam là một trong những điểm đến hấp dẫn của khách du lịch quốc tế, do đó, để xem xét đến hoạt động du lịch Việt Nam, không thể không đề cập đến bối cảnh toàn cầu của ngành du lịch để giúp cho người đọc có cái nhìn tổng quan hơn về những diễn biến mà Covid-19 gây ra cho hoạt động du lịch toàn cầu.

## ***2. THỰC TRẠNG CỦA HOẠT ĐỘNG DU LỊCH TRÊN THẾ GIỚI VÀ TẠI VIỆT NAM DƯỚI TÁC ĐỘNG CỦA ĐẠI DỊCH COVID-19***

### **2.1 Thực trạng ngành du lịch trên thế giới dưới tác động của đại dịch Covid-19**

Đại dịch Covid-19 không chỉ đơn thuần là một dịch bệnh mà đã ảnh hưởng sâu sắc đến cuộc sống, thói quen sinh hoạt của người dân trên toàn thế giới và tạo ra cuộc khủng hoảng kinh tế toàn đầu. Điều này dẫn đến tác động rõ rệt đến ngành du lịch, trong đó có nhiều bên tham gia, kinh doanh, và hoạt động trong chuỗi giá trị của ngành. Trung bình ngành du lịch đóng góp trực



tiếp khoảng 4,4% GDP tại các quốc gia. Trong đó, một số nước có tỷ trọng cao hơn như Tây Ban Nha với 11,8%, Mexico 8,7% và Iceland 8,6% (OECD, 2020).

Du lịch tạo ra ngoại hối, thúc đẩy phát triển khu vực, hỗ trợ trực tiếp nhiều công việc và tạo ra cộng đồng địa phương. Ngành du lịch được xem là một ngành thâm dụng lao động, công cụ tạo việc làm hàng đầu và trong hoàn cảnh bình thường có thể giúp cung cấp cơ hội việc làm đa dạng cho nhiều người nhập cư có tay nghề thấp, phụ nữ, sinh viên và người lao động lớn tuổi, không chỉ ở các thành phố lớn mà còn ở những vùng xa xôi, nông thôn, ven biển và các địa điểm kinh tế còn hạn chế. Ví dụ, theo số liệu của tổ chức OECD (2020), tỷ lệ việc làm trong ngành du lịch chiếm đến 15,7% ở Iceland, 10% ở Hy Lạp và 9,8% ở Bồ Đào Nha. Trong bối cảnh đó, ngành du lịch là một trong những ngành chịu ảnh hưởng trực tiếp nhất trong khủng hoảng hiện nay khi tác động đến rất nhiều việc làm và doanh nghiệp tham gia vào bên trong ngành.

Với hàng không quốc tế, việc đóng cửa hầu hết các địa điểm du lịch, hủy bỏ hoặc hoãn các lễ hội và sự kiện lớn và cấm các cuộc tụ họp công cộng (trong và ngoài trời) ở nhiều quốc gia đã khiến cho tác động của Covid-19 đến ngành du lịch toàn cầu đến trực tiếp và nhanh chóng. Hơn thế, mặc dù đã trải qua nhiều cuộc khủng hoảng kinh tế trước đó và ngành du lịch đã chứng minh được khả năng phục hồi sau đó, mức độ sâu rộng mà Covid-19 tác động đến ngành trong giai đoạn này được dự đoán là sẽ mạnh mẽ hơn rất nhiều lần. Thực tế là du lịch toàn cầu sẽ bị ảnh hưởng nặng nề trong suốt năm thứ hai và hơn thế nữa, ngay cả khi sự lây lan của virus được kiểm soát trong những tháng tới. Ước tính hiện tại của OECD chỉ ra sự sụt giảm 45% trong du lịch quốc tế vào năm 2020 và có thể tăng lên 70% nếu sự phục hồi trì hoãn cho đến tháng 9 năm nay.

Hiệp hội Du lịch Hàng không Quốc tế (IATA) (2020) dự đoán rằng các hãng hàng không khó có thể quay trở lại mức lưu lượng trước khủng hoảng vào đầu năm 2021, trong khi công ty dữ liệu khách sạn STR (2020) ước tính rằng việc trở lại mức trước khủng hoảng sẽ không thể xảy ra trước 2022. Nỗ lực dự báo tác động có thể của đại dịch đối với ngành du lịch trở nên khó khăn khi mà tình hình phát triển của đại dịch lan rộng nhanh chóng. Các tác động của dịch bệnh sẽ không chỉ phụ thuộc vào độ dài của đại dịch (quyết định sự sống còn của doanh nghiệp), mà còn có thể có những thay đổi dài hạn trong hành vi du lịch do khủng hoảng – mọi người sẽ thận trọng hơn khi du lịch nước ngoài trong tương lai.

Bên cạnh đó, tầm quan trọng của du lịch nội địa sẽ có sự thay đổi đáng kể sau giai đoạn này. Dự kiến, quy mô du lịch nội địa sẽ đóng vai trò quan trọng cho nhiều quốc gia trong giai đoạn phục hồi, khi mà tình hình kiểm soát dịch bệnh với nguồn thâm nhập từ bên ngoài vẫn sẽ được diễn ra sau khi dịch bệnh nội địa được kiểm soát. Cuộc khủng hoảng dự kiến có thể sẽ tác động vĩnh viễn đến hành vi của người tiêu dùng, đẩy nhanh sang việc tiêu dùng trực tuyến, chú trọng hơn đến vệ sinh và cuộc sống lành mạnh, sử dụng các phương tiện thanh toán không tiền mặt, không tiếp xúc sẽ ngày càng được phổ biến. Không những thế, nhận thức tiêu cực về việc khách du lịch nước ngoài mang lại nhiều rủi ro dịch bệnh cũng là hệ quả của đại dịch gây ra.

Trung Quốc trong các năm qua đã nổi lên như một cường quốc du lịch toàn cầu, đứng đầu nguồn khách du lịch nước ngoài năm 2018 với 10,6%. Do đó, với sự gián đoạn đột ngột của du lịch nước ngoài từ Trung Quốc từ tháng 1 đến nay đã tác động ngay lập tức đến việc nhu cầu dịch vụ du lịch trên toàn cầu, đặc biệt là các hãng hàng không, khách sạn, công ty lữ hành và các doanh nghiệp khác. Một báo cáo của công ty phân tích du lịch ForwardKeys cho thấy việc huỷ ghế đã bắt đầu vào đầu tháng hai để đáp ứng các quy định khẩn cấp của chính phủ và đến tuần thứ ba của tháng hai thì chỉ còn khoảng 20% số ghế bay vẫn hoạt động. Đây là dấu hiệu đầu tiên về mối đe dọa ban đầu mà Virus gây ra cho ngành du lịch quốc tế, sau đó đã ảnh hưởng đến các thị trường và điểm đến khác trên thế giới, bao gồm cả các nước châu Âu và Hoa Kỳ (ForwardKeys, 2020).

Với một nửa dân số thế giới hiện đang bị khoá, đại dịch hiện nay diễn ra trên quy mô toàn cầu và thời gian kéo dài hơn so với các cuộc khủng hoảng cục bộ trước đây, do đó ảnh hưởng của đại dịch đến ngành du lịch cũng sâu và rộng hơn. Hiện nay, một số quốc gia đang bắt đầu tiến đến giảm bớt các hạn chế đi lại trong phản ứng đại dịch sang bước thứ hai, dần nới lỏng hơn các quy định về giãn cách xã hội để dần phục hồi nền kinh tế. Ở Trung Quốc, các hạn chế đi lại đang được nới lỏng và mọi người bắt đầu các chuyến du lịch trong tháng năm. Tuy nhiên, sự tăng trưởng về du lịch dự kiến chủ yếu là trong nước và một cuộc khảo sát được thực hiện vào cuối tháng 3 đã chỉ ra rằng 90% số người được hỏi có mong muốn được đến Trung Quốc du lịch. Ở châu Âu, những hạn chế đang dần được dỡ bỏ ở Áo, Ý và Tây Ban Nha. Điều này dự kiến là một quá trình diễn ra dần dần và phi tuyến tính khi các quốc gia tìm cách quản lý sự quay trở lại dần dần với cuộc sống hàng ngày của công dân và vẫn chưa thể xác định đến khi nào đại dịch Covid-19 có thể được kiểm soát hoàn toàn.

Các doanh nghiệp du lịch hoạt động trong nhiều lĩnh vực khác nhau đều phải

đối mặt với khủng hoảng chung về sụt giảm lượng khách đột ngột, nằm ngoài dự báo của bất cứ nhà phân tích nào. Tuy nhiên, tác động kinh tế giữa các lĩnh vực kinh doanh, công ty và điểm đến sẽ có sự khác nhau tùy thuộc vào các yếu tố như bản chất của dịch vụ du lịch, tác động của hạn chế đi lại đối với lưu lượng khách, vai trò của du lịch trong nền kinh tế của quốc gia và quy mô thị trường nội địa so với thị trường quốc tế trong du lịch. Đặc biệt, các doanh nghiệp trong ngành du lịch thường là những doanh nghiệp có quy mô vừa và nhỏ, do đó, tác động mạnh mẽ của đại dịch có thể dẫn đến những hệ lụy to lớn cho các doanh nghiệp trong ngành. Tuy nhiên, theo như phân tích của OECD, báo cáo nhấn mạnh rằng các doanh nghiệp vừa và nhỏ có thể có khả năng phục hồi và linh hoạt hơn để đối phó với các chi phí mà những cú sốc về du lịch gây ra. Chi phí liên quan đến việc chuyển dịch quy trình làm việc, chuyển sang làm việc từ xa, thay đổi cách thức tương tác với khách hàng đòi hỏi doanh nghiệp cần có nguồn vốn để chuyển dịch. Trong khi đó, đặc trưng doanh nghiệp trong ngành du lịch không chỉ đa phần là doanh nghiệp vừa và nhỏ mà còn có tính phân tán, đa dạng cao. Các dịch vụ du lịch thường phụ thuộc lẫn nhau, do đó, trong một cuộc khủng hoảng có thể chỉ trong một phân ngành như ngành hàng không, có thể kéo theo tác động liên hoàn với toàn bộ phân ngành khác trong chuỗi giá trị ngành du lịch.

Đối với hoạt động vận chuyển trong du lịch, một số tác động của Covid-19 đến từng phân ngành như sau:

- Hàng không: Các công ty hàng không phải cắt giảm mạnh mẽ, thậm chí trong nhiều trường hợp, các đội tàu của những công ty này phải ngừng hoạt động và mang đến tác động tiêu cực trong thời gian ngắn đối với nhân viên và các hoạt động phụ thuộc. Tổ chức Hàng Không Dân Dụng Quốc tế (ICAO) ước tính, kể từ ngày 08/04/2020, có sự sụt giảm từ 41-51% số ghế bay và lưu lượng khách quốc tế theo lịch trình trong nửa đầu năm 2020 và dự kiến có thể tạo ra khoản lỗ từ 98 đến 124 tỷ USD trong doanh thu hoạt động của các hãng hàng không. Theo ước tính của IATA, các hãng hàng không dự kiến sẽ giảm doanh thu cả năm đến 314 tỷ USD, tương đương 55% vào năm 2020 so với năm 2019, đồng thời đặt 2,7 triệu việc làm đối mặt với rủi ro và gián tiếp tác động đến 24 triệu việc làm trong chuỗi giá trị du lịch. Do đó, đa số các hãng hàng không trên thế giới đều đang kêu gọi các gói cứu trợ của chính phủ và viện trợ tài chính để tránh phá sản. IATA đã ước tính rằng chỉ có khoảng 30 hãng hàng không có khả năng sống sót qua cuộc khủng hoảng kéo dài và duy trì hoạt động. Tương tự, các sân bay cũng đang bị ảnh hưởng, theo dự đoán của Hội Đồng Sân bay Quốc tế, vào ngày 01/04/2020, 38,1% lưu lượng khách toàn cầu đã giảm và ngành này có thể mất khoảng 45% hoặc

hơn 76 tỷ USD vào cuối năm nay (Icao.int, 2020).

- Du thuyền hạng sang: Các hãng du thuyền đã phải đối mặt với thách thức kép là đảm bảo an toàn cho du khách (nhiều chuyến du lịch đang được thực hiện bị kéo dài hoặc thay đổi hải trình do nhiều nước từ chối nhập cảnh) và tổn thất trong việc đặt chỗ cũng như doanh thu. Các hãng tàu du lịch lớn như Carnival Princess Cruise, Norway Cruise và Royal Caribbean tuyên bố đình chỉ ngay lập tức các hoạt động toàn cầu từ giữa tháng 3. Từ đó đến nay, các hãng tàu du lịch hạng sang này vẫn chưa có kế hoạch cụ thể cho việc mở cửa trở lại, gây ra tổn thất không chỉ về giá trị, doanh thu công ty mà còn tác động đến việc làm của rất nhiều công nhân, thuyền viên, phục vụ trong các chuyến đi du thuyền dài ngày này (Feuer W., 2020)

- Đường sắt: khi người dân trên toàn thế giới bị hạn chế hoặc không khuyến khích đi lại, ngành đường sắt cũng đang chứng kiến sự sụt giảm đáng kể về doanh thu và hành khách. Ví dụ ở Đức kể từ ngày 06/04/2020, việc sử dụng tàu chở khách trong khu vực và đường dài trong thời gian hạn chế do virus corona giảm còn 15% nhu cầu thông thường trong khi con số đó ở Nhật Bản lên đến 50% so với một tháng trước đó (DW, 2020).

- Công ty lữ hành: các công ty điều hành tour du lịch đã giảm hoặc tạm dừng hoạt động trong nhiều tuần liền từ khoảng tháng 03/2020 vì đại dịch. Vào ngày 06/03/2020, cuộc khủng hoảng được ước tính sơ bộ sẽ làm giảm hoạt động kinh doanh của các công ty lữ hành ít nhất 50% vào năm 2020.

Chỗ ở:

- Khách sạn: Trên toàn cầu, khách sạn đang chứng kiến tỉ lệ lấp đầy thấp hơn và ở một số quốc gia đã đóng cửa hoàn toàn, tùy thuộc vào mức độ lây lan của virus. Kết quả là các chuỗi khách sạn lớn đã chứng kiến giá cổ phiếu lao dốc vào năm 2020. Báo cáo của STR (2020) cho biết tại nhiều quốc gia, công suất lấp đầy phòng giảm xuống 70 - 90% so với năm 2019, trong khi đó, ở Trung Quốc, công suất lấp đầy phòng khách sạn giảm xuống 89% vào tháng 9, tuy nhiên đến đầu tháng tư, dịch vụ khách sạn tại đây đã hoạt động bình thường trở lại.

- Các nền tảng kinh tế: sự bùng phát virus đang khiến cho các nền tảng vận chuyển và lưu trú như Grab, Uber, Airbnb chịu nhiều áp lực. Kể từ ngày 02/04, các căn hộ được đặt đã báo cáo giảm từ 41% xuống 96%. Cuộc khủng hoảng đang nhấn mạnh đến nhu cầu điều chỉnh hình thức làm việc và nhiều người

đang phụ thuộc vào nền tảng này để có thu nhập. Những người làm việc trong nền kinh tế chia sẻ là một trong những đối tượng dễ bị tổn thương nhất khi virus lây lan, cả vì tính chất xã hội của công việc và hạn chế các điều kiện phúc lợi xã hội so với những người đi làm trong hình thức kinh tế truyền thống.

Các ngành khác:

- Nhà hàng: các nhà cung cấp dịch vụ thực phẩm và dịch vụ ăn uống được yêu cầu gia tăng khoảng cách xã hội trong cơ sở kinh doanh ở nhiều quốc gia, hạn chế hoạt động và thực hiện chủ yếu thông qua hình thức giao hàng tận nhà, thậm chí một số trường hợp ngừng hoạt động hoàn toàn. Ví dụ, tại Hoa Kỳ, hiệp hội nhà hàng Quốc gia ước tính doanh số của ngành công nghiệp sẽ giảm 225 tỷ USD trong ba tháng tới, điều này khiến ngành nhà hàng ở quốc gia này sẽ mất từ 507 triệu việc làm. Tại Pháp, các biện pháp cứng rắn trong việc cách ly xã hội đã dẫn đến việc đóng cửa của 75000 nhà hàng, 3000 câu lạc bộ và 40000 quán cà phê, ảnh hưởng việc làm của khoảng 1 triệu nhân viên bao gồm cả tạm thất nghiệp và sa thải vĩnh viễn.

- Các cuộc họp kinh doanh và sự kiện du lịch: Trên toàn cầu, các công ty đang huỷ bỏ hoặc đình chỉ hoạt động kinh doanh trên diện rộng do dịch bệnh. Hầu hết các thành viên của Hiệp hội Du lịch Kinh doanh Toàn cầu đều báo cáo huỷ bỏ hoặc tạm dừng tất cả các chuyến đi kinh doanh quốc tế (98%) với việc đi lại trong nước đi ảnh hưởng ít nhiều. Các quốc gia đã chuyển sang huỷ bỏ các sự kiện chuyên nghiệp và hạn chế tập hợp đông người trong các nhóm thuộc mọi quy mô vì mục đích y tế, trong khi đó, cách lệnh cấm về du lịch cũng đã buộc các nhà tổ chức sự kiện phải huỷ bỏ hoặc hoãn các sự kiện và thương mại lớn do dự báo số người tham gia rất thấp.

- Hướng dẫn viên du lịch: nguồn nhân lực trong ngành này thường làm việc tự do, hướng dẫn viên du lịch đang thấy sự sụt giảm về việc làm đáng kể, đặt ra những hạn chế trong thu nhập. Ví dụ ở Nhật Bản khối lượng công việc đã giảm trung bình hơn 80% trong tháng ba và tháng tư năm 2020. Trong khi ở Israel, 4000 hướng dẫn viên du lịch đã bị mất việc làm.

Từ những phân tích trên, có thể dễ dàng thấy rằng, đại dịch Covid-19 đã tạo nên một cuộc đại khủng hoảng trên tất cả những lĩnh vực khác nhau trong ngành du lịch. Khác với các cuộc khủng hoảng đã từng diễn ra, khủng hoảng do đại dịch gây ra ở quy mô toàn cầu với diễn biến cắt giảm toàn bộ hoạt động du lịch trong thời gian ngắn, gây ra cú sốc đối với tất cả những doanh nghiệp, cá nhân tham gia hoạt động trong ngành. Không những thế,

tác động của Covid-19 đến các quốc gia khác nhau cũng có những điểm khác biệt, do đó, việc phục hồi hoạt động du lịch nội địa và quốc tế sau thời kì kiểm soát ổn định dịch bệnh vẫn là một thách thức lớn cho mỗi quốc gia.

## **2.2 Thực trạng ngành du lịch Việt Nam dưới tác động của đại dịch Covid-19**

Theo thống kê của VnEconomy, năm 2019, tổng thu từ khách du lịch tại Việt Nam đạt 729 nghìn tỉ đồng, tăng 17,1% so với cùng kỳ năm 2018. Cũng trong năm 2019, Việt Nam đã đón lượng khách quốc tế cao kỉ lục với 18 triệu lượt khách. Do đó, tính đến năm 2020, hoạt động du lịch Việt Nam được dự đoán sẽ tiếp đón khoảng 20,5 triệu lượt khách. Tuy nhiên, đến đầu năm 2020, do dịch bệnh COVID-19 bùng phát tại Trung Quốc đã nhanh chóng lan ra khắp thế giới bao gồm Việt Nam khiến cho lượng khách quốc tế đến Việt Nam sụt giảm kỷ lục so với 10 năm trở lại đây (Minh Khôi, 2020).

Tổng cục Du lịch ước tính thiệt hại du lịch Việt Nam do COVID-19 trong các tháng 2, 3 và 4 sẽ vào khoảng 5,9 – 7 tỷ USD. Trong đó, doanh thu của các doanh nghiệp lữ hành giảm rất mạnh, doanh thu ngành hàng dịch vụ ăn uống và lưu trú lần lượt giảm 9,6% và 27,8% so với cùng kỳ năm ngoái. Số doanh nghiệp tạm ngừng hoạt động trong lĩnh vực dịch vụ lưu trú và ăn uống quý 01/2020 tăng 29,3% so với cùng kỳ năm 2019. Dự kiến, ở khu vực thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội, có thể có đến 80-90% số doanh nghiệp lữ hành vừa và nhỏ có thể tạm dừng hoạt động hoặc chỉ hoạt động cầm chừng (Hoàng Nam, 2020)

Trước tình hình thực tế, Tổng cục Du lịch cũng đã đưa ra các kịch bản phát triển trong năm 2020 cho ngành du lịch Việt Nam. Trong đó, nếu dịch bệnh kết thúc vào cuối tháng 6, khách du lịch quốc tế đến năm 2020 có thể giảm khoảng gần 70% so với năm 2019, chỉ còn khoảng 5,5 triệu lượt. Nếu dịch kéo dài đến cuối tháng 9, con số sụt giảm tăng lên 75%, còn khoảng 4,6 triệu lượt khách và nếu tình huống diễn biến xấu hơn, dịch bệnh kéo dài đến hết tháng 12 thì số lượt khách chỉ tính dựa trên 3 tháng đầu năm 2020 là 3,7 triệu lượt, giảm 80% so với năm 2019 (Hoàng Nam, 2020).

Ngành du lịch Việt Nam hiện tại đang có sự tăng trưởng tốt trong những năm vừa qua, tuy nhiên, với một kịch bản xấu cho ngành trong thời gian từ nay cho đến hết năm 2020, ảnh hưởng của COVID-19 trở nên sâu rộng và mạnh mẽ hơn bất cứ cuộc khủng hoảng nào diễn ra trước đó trong thời gian 20 năm trở lại. Trước hết, tác giả sẽ phân tích về những tác động mà COVID-19 ảnh

hưởng đến hoạt động của các phân ngành nhỏ khác nhau bao gồm: hàng không, cơ sở lưu trú, nhà hàng, dịch vụ lữ hành và hướng dẫn viên du lịch.

Trước hết, đối với ngành hàng không, theo dự báo giữa tháng 3/2020 của Cục Hàng không Việt Nam, thiệt hại của ngành có thể lên tới hơn 30 nghìn tỷ đồng. Hiện tại, sân bay Nội Bài và Tân Sơn Nhất có hàng trăm máy bay nằm trên sân đỗ, thậm chí phải tận dụng mọi vị trí có thể để xếp máy bay, cả trong khu vực xưởng sửa chữa hay cả trên đường băng. Trong suốt thời gian ngừng bay, các chi phí để duy trì bộ máy, trả lương, trả tiền thuê máy bay, bảo trì bảo dưỡng vẫn được chi trả mỗi ngày (Văn Nam & Trí Dũng, 2020).

Vietnam Airlines được xem là có thiệt hại nặng nề nhất với hơn 100 máy bay tạm dừng khai thác. Tương tự, các hãng khác như Vietjet và Bamboo Airways, mặc dù quy mô nhỏ hơn nhưng vẫn phải chịu rất nhiều chi phí đi kèm. Mặc dù hiện tại, Bộ Giao thông Vận tải đã có những phương án áp dụng chính sách giảm giá 50% cho hoạt động cất, hạ cánh và dịch vụ điều hành bay đi, đến với các chuyến bay nội địa... Tuy nhiên, diễn biến phức tạp của dịch Covid-19 khiến ngành hàng không hoàn toàn không thể đưa ra dự báo về sản lượng khai thác hay đánh giá được tăng trưởng năm 2020. Vấn đề lớn nhất của hàng không hiện nay là dòng tiền đã mất hết. Nếu dịch bệnh tiếp tục kéo dài, các hãng hàng không rất cần sự hỗ trợ kịp thời và phù hợp của Nhà nước để có thể duy trì hoạt động và phục hồi sau đại dịch.

Bên cạnh đó, nói về du lịch, hoạt động lưu trú trong đó có khách sạn, nền tảng kinh tế trực tuyến đã bị tác động trực tiếp bởi việc cắt giảm các chuyến bay quốc tế trong chiến lược kiểm soát đại dịch Covid-19 của Chính phủ. Theo thống kê của Sở Du lịch Thành phố Hồ Chí Minh, có khoảng 90% doanh nghiệp du lịch vừa và nhỏ tạm thời đóng cửa. Theo Savills Việt Nam, công suất cho thuê của toàn thị trường giảm xuống mức 48% trong quý 1/2020. Trong đó, công suất của phân khúc 5 sao và 4 sao giảm lần lượt là 31% và 27%. Tuy nhiên, cũng theo Savills, mặc dù là ngành chịu tác động nặng nề nhất từ đại dịch Covid-19, với lợi thế số lượng du khách đa số là trong nước (82,5% tổng lượng du khách năm 2019) và thị trường nước ngoài lớn như Trung Quốc, Hàn Quốc được dự đoán sẽ nhanh chóng tăng trở lại khi đại dịch có xu hướng được kiểm soát tốt ở những nước này (Cường Ngô, 2020).

Bên cạnh đó, tình hình lao động trong ngành du lịch ở các công ty lữ hành hoặc hướng dẫn viên tự do, chủ các cơ sở lưu trú tư nhân cũng đều gặp phải những khó khăn tương tự như các phân ngành khác trong toàn bộ chuỗi giá trị du lịch. Kết quả khảo sát do Hội đồng Tư vấn du lịch và Ban Nghiên cứu

phát triển kinh tế tư nhân (Ban IV – thuộc Hội đồng Tư vấn cải cách thủ tục hành chính của Thủ tướng) công bố khi thực hiện khảo sát 394 doanh nghiệp (gồm 51% doanh nghiệp là công ty lỗ hành, 15% là khách sạn và 14% là doanh nghiệp vận tải) vào giữa tháng 4 vừa qua đã chỉ ra những con số thiệt hại lớn với doanh nghiệp và ảnh hưởng trực tiếp đến người lao động. Trong đó, 71% doanh nghiệp cho biết doanh thu của họ trong quý 01/2020 giảm hơn 30% so với cùng kì năm 2019, 77% doanh nghiệp dự kiến doanh thu quý 02 sẽ giảm hơn 80% so với cùng kì năm ngoái (Thảo An, 2020).

Rõ ràng, thông qua những số liệu thực tế trên có thể phác thảo được bức tranh tổng thể về ngành du lịch Việt Nam trong giai đoạn khủng hoảng sâu rộng do đại dịch Covid-19 mang lại. Nhờ những biện pháp mạnh mẽ ở thời điểm đầu, Việt Nam là một trong những nước có thể kiểm soát tốt dịch ở giai đoạn đầu. Tuy nhiên, vì những biện pháp quản lý chặt chẽ ban đầu, ngành du lịch Việt Nam hiện tại đang gặp tình trạng rất khó khăn và những hỗ trợ, chính sách cũng như chiến lược đúng đắn của Nhà nước trong thời gian hậu COVID-19 sẽ là tiền đề cho sự phục hồi của các doanh nghiệp, cá nhân tham gia vào trong chuỗi giá trị du lịch tại Việt Nam.

### ***3. ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP CHO NGÀNH DU LỊCH VIỆT NAM***

#### **3.1 Tổng quan chiến lược ngành du lịch Việt Nam trước đại dịch Covid-19**

Dựa theo chiến lược marketing du lịch đến năm 2020 của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (2014), du lịch Việt Nam đang được xem là ngành mũi nhọn đóng góp một phần đáng kể vào ngân sách nhà nước cũng như đóng vai trò quảng bá văn hóa, bản sắc Việt Nam đến thế giới. Do đó, các nghiên cứu về xúc tiến du lịch Việt Nam cũng dần được quan tâm nhiều hơn, từ những nghiên cứu có sự hỗ trợ của Liên minh Châu Âu trong Chương trình Phát triển Năng lực Du lịch có trách nhiệm với Môi trường và Xã hội (2013), đến các chương trình nghiên cứu và chiến lược cấp quốc gia (Tổng Cục Du lịch, 2016; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, 2014), cấp địa phương (Sở Khoa học và Công nghệ Khánh Hòa, 2014; Viện Nghiên cứu Phát triển Kinh tế - Xã hội Đà Nẵng, 2011; Tỉnh ủy Phú Yên, 2016; Võ Minh Tín, 2015). Đồng thời, những nghiên cứu cụ thể hơn về marketing du lịch như tác động hình ảnh điểm đến Việt Nam đến dự định quay trở lại của khách du lịch quốc tế (Dương Quế Nhu và cộng sự, 2013), quảng bá và quản lý du lịch cộng đồng như một phần xúc tiến du lịch Việt Nam (Nguyễn Quốc Nghi và cộng sự, 2012; Bùi Thanh Hương và Nguyễn Đức Hoa Cương, 2007), hoặc tập trung phát triển



marketing địa phương để phát triển du lịch tại các tỉnh, thành phố du lịch (Nguyễn Thị Thống Nhất, 2010; Trần Thị Kim Oanh, 2016) cũng được nhiều nhà nghiên cứu Việt Nam quan tâm hiện nay.

Trong các nghiên cứu về thực trạng marketing du lịch tại Việt Nam, sự đa dạng về tài nguyên thiên nhiên được xem là thế mạnh nổi bật của ngành du lịch Việt Nam. Trong đó, các tỉnh duyên hải như Bình Định, Phú Yên, Khánh Hòa, Ninh Thuận, Đà Nẵng có lợi thế trong việc khai thác du lịch sinh thái, nhiều bãi tắm, thắng cảnh, cũng như hệ sinh thái tự nhiên phong phú giúp cho khách du lịch quốc tế cũng như nội địa có thể khám phá và trải nghiệm những nét đặc trưng của du lịch Việt Nam (Võ Minh Tín, 2015; Sở Khoa học và Công nghệ Khánh Hòa, 2014; Hồ Kỳ Minh và cộng sự, 2010; Đoàn Thị Như Hoa, 2017). Tuy nhiên, theo Tổng cục Du lịch (2016), Việt Nam hiện tại vẫn chưa khai thác hết lợi thế từ nguồn tài nguyên thiên nhiên sẵn có để hình thành nên bộ sản phẩm du lịch đa dạng phục vụ cho hoạt động quảng bá, xúc tiến du lịch của từng địa phương và toàn quốc. Đa phần, tuy có sự đánh giá cao về chất lượng lưu trú, nhà hàng, cảnh quan, sự hiếu khách và an toàn, khách du lịch quốc tế lẫn nội địa đều đánh giá các sản phẩm du lịch bình thường, không có gì nổi bật và có sự trùng lặp giữa các vùng miền (Trần Ngọc Quyền và cộng sự, 2014; Đoàn Thị Như Hoa, 2017; Lê Thanh Tùng, 2015; Trần Du Lịch & Hồ Kỳ Minh, 2010; Nguyễn Thị Thống Nhất, 2010). Từ đó, đặt ra bài toán về việc đầu tư vào sản phẩm du lịch để tăng tính đặc trưng, mới lạ và thu hút khách du lịch để hỗ trợ hoạt động xúc tiến du lịch trong thời gian tới cần được đưa ra thảo luận nhiều hơn.

Bên cạnh đó, cơ sở hạ tầng du lịch cũng là một trong những yếu tố tác động mạnh đến hoạt động marketing du lịch tại các địa phương ở Việt Nam. Trong những năm gần đây, việc phát triển cơ sở hạ tầng giao thông để kết nối giữa các địa phương du lịch đã được chính phủ quan tâm. Ngoài việc phát triển du lịch tại các địa phương riêng lẻ, du lịch vùng, du lịch liên kết, phát triển không gian du lịch, điểm, tuyến, khu du lịch ngày càng được chú trọng và thúc đẩy phát triển (Tổng Cục Du lịch, 2016). Bên cạnh đó, việc thúc đẩy đầu tư vào du lịch trong thời gian gần đây giúp cho hoạt động lưu trú của khách du lịch ngày càng nâng cao chất lượng, mức độ hài lòng của khách hàng về hoạt động này cũng tăng dần theo các năm. Tuy nhiên, việc phát triển du lịch không đồng đều tại các địa phương tạo ra nhiều hệ quả đặc biệt về cảnh quan du lịch. Các tỉnh thành có lợi thế về phát triển du lịch biển hiện nay đã tập trung phân bổ khu vực ven biển cho các resort và khách sạn cao cấp, gây cản trở việc sử dụng đường biển của đa số khách du lịch. Không những thế, ở nhiều khu vực tập trung phát triển du lịch văn hóa, lịch sử, việc phát triển

cơ sở hạ tầng không theo quy hoạch tổng thể gây ảnh hưởng đến phong nền văn hóa hiện hữu, phá vỡ đặc trưng văn hóa vốn có của điểm đến du lịch (Võ Minh Tín, 2015; Vũ Đình Chiến, 2016; Nguyễn Thị Thống Nhất, 2010). Ngoài ra, sự quá tải hệ thống đường bộ, cảng hàng không, sự lạc hậu, xuống cấp của ngành được sát là điểm yếu dễ nhận thấy trong chiến lược phát triển du lịch và chắc chắn trong tương lai sẽ kéo theo sự xuống cấp về môi trường, gây ảnh hưởng xấu cho hình ảnh điểm đến Việt Nam (Lê Thanh Tùng & Lê Tuấn Anh, 2015). Do vậy, việc đầu tư vào cơ sở hạ tầng một cách bài bản và hiệu quả trong thời gian tới sẽ góp phần trong việc xúc tiến du lịch Việt Nam bền vững và cũng được xem như vấn đề cấp thiết cần phải giải quyết.

Để hoạt động quảng bá và xúc tiến hình ảnh du lịch Việt Nam đến khách du lịch đạt được hiệu quả cao, không thể không nhắc đến vai trò của nguồn nhân lực trong quá trình phát triển du lịch. Mặc dù đào tạo kỹ năng nghề cho nguồn nhân lực trong ngành du lịch đã được chú trọng nhiều hơn trong thời gian qua, kỹ năng nghề mà đặc biệt là kỹ năng ngoại ngữ của nhân sự trong lĩnh vực này vẫn còn nhiều hạn chế, khoảng cách về trình độ nhân lực giữa các thành phố lớn và những tỉnh nhỏ còn khá chênh lệch, dẫn đến việc trải nghiệm du lịch của khách hàng, đặc biệt là khách quốc tế gặp nhiều cản trở nhất định (Đoàn Thị Như Hoa, 2017; Võ Minh Tín, 2015). Từ đó, vấn đề nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và nâng cao nhận thức của cộng đồng về hoạt động xúc tiến du lịch để trình độ phát triển du lịch trở nên đồng đều hơn là tiêu chí giúp cho hoạt động xúc tiến du lịch hiệu quả.

Theo Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (2014), chương trình ESRT (2013), Tổng Cục Du lịch (2016), Sở Khoa học và Công nghệ Khánh Hòa (2014), Viện Nghiên cứu Phát triển Kinh tế - Xã hội Đà Nẵng (2011), các chương trình, chiến lược về xúc tiến quảng bá du lịch đều tập trung vào tái cơ cấu bộ máy quản lý du lịch, tập trung chức năng chuyên môn về quảng bá du lịch cho các cơ quan nhà nước liên quan đến du lịch, xây dựng hình ảnh, thương hiệu và du lịch quốc gia, tập trung quảng bá trên các kênh truyền thông, mạng xã hội, dựa vào mối quan hệ và mạng lưới kiều bào tại nước ngoài... Tuy nhiên, hầu hết các chiến lược này đều thiếu tính cụ thể và đặc biệt là việc xác định phân khúc khách hàng vẫn còn dàn trải, chung chung, gây khó khăn trong việc lên chiến lược marketing cụ thể đúng mục tiêu và đạt được hiệu quả như mong đợi. Bàn về phân khúc khách hàng, các nhà nghiên cứu cũng lưu ý về sự thay đổi hành vi của khách sử dụng dịch vụ du lịch trong thời gian vừa qua dưới tác động của sự phát triển công nghệ. Dựa theo nghiên cứu về Phân tích hành vi và đánh giá của khách du lịch quốc tế đối với điểm đến Đà Nẵng của Ngô Kỳ Minh và cộng sự (2010), mặc dù không có sự thống nhất tuyệt

đối nhưng tất cả các nhóm du khách đều cho rằng các nguồn thông tin từ Internet, sách hướng dẫn du lịch, bạn bè/đồng nghiệp/người thân là những nguồn thông tin quan trọng nhất khi tìm kiếm thông tin về điểm đến, phần lớn du khách đều lựa chọn hình thức du lịch theo tour cho chuyến đi của mình và thường tổ chức du lịch cùng bạn bè, gia đình. Từ đó, gợi ý cho việc tập trung phát triển quảng bá du lịch trên các kênh internet, mạng xã hội, sách hướng dẫn du lịch và các cộng đồng kiều bào Việt Nam ở nước ngoài để có thể dễ dàng tiếp cận khách hàng mục tiêu.

Hầu hết, các nghiên cứu về xúc tiến du lịch Việt Nam hiện nay vẫn tập trung vào hoạt động hoạch định chiến lược, đưa ra những chương trình hành động cho từng giai đoạn cũng như đẩy mạnh hoạt động liên kết vùng, xây dựng thương hiệu du lịch. Trong khi đó, so sánh với các nghiên cứu gần đây về marketing du lịch của thế giới, có thể nhận thấy sự quan tâm ngày càng tăng của các nhà khoa học về vai trò của công nghệ thông tin, truyền thông xã hội, các tương tác trên môi trường thực tế ảo trong hoạt động xúc tiến du lịch và xây dựng hình ảnh điểm đến (Huang và cộng sự, 2016; Reino Sofia & Brian Hay, 2016; Seunghyun Park và cộng sự, 2015). Không những vậy, vai trò của các doanh nghiệp vừa và nhỏ và hoạt động xây dựng chương trình xúc tiến du lịch bền vững cũng ngày càng được quan tâm trong việc phát triển và thu hút du khách đến tham quan du lịch (McCamley và cộng sự, 2017; Xavier Font & Scott McCabe, 2017).

Do đó, các giải pháp trong thời gian hậu COVID-19 về marketing du lịch của Việt Nam cần chú trọng nhiều hơn đến việc phân tích vai trò của các doanh nghiệp vừa và nhỏ trong hoạt động quảng bá du lịch, đồng thời tích cực nghiên cứu về những hoạt động marketing điện tử trên nền tảng thực tế ảo, truyền thông xã hội để tăng cường tương tác với du khách thế giới và đạt được mục tiêu thu hút du khách trong bối cảnh hành vi lựa chọn điểm đến của khách hàng ngày càng thay đổi dưới tác động của sự phát triển công nghệ thông tin cũng như những thay đổi hành vi đáng kể liên quan đến giãn cách xã hội và an toàn trong du lịch sau khi chứng kiến tác động của đại dịch COVID-19

### **3.2 Đề xuất giải pháp cho ngành du lịch hậu tác động COVID-19**

Mặc dù tác động trung và dài hạn của COVID-19 vẫn chưa chắc chắn và sẽ có sự khác biệt giữa các quốc gia cũng như phân khúc khách hàng mà các quốc gia hướng tới. Chính phủ cần có những hành động chính sách tích cực và phối hợp ở cấp địa phương, quốc gia và quốc tế để giảm thiểu mất việc

làm và đóng cửa doanh nghiệp trong thời gian ngắn nhất.

Hành động để hỗ trợ và phát triển ngành du lịch trở lại có thể chia thành 03 nhóm giải pháp, bao gồm:

### **Con người: bảo vệ du khách và nguồn nhân lực ngành du lịch**

Ngành du lịch Việt Nam mà đặc biệt là thành phố Hồ Chí Minh cần bổ sung nhiều kênh cung cấp thông tin cho khách du lịch trong toàn bộ chuyến đi. Khi đi đến một địa phương hay quốc gia khác, thông thường khách du lịch sẽ gặp rất nhiều hạn chế về thông tin ở điểm đến. Do đó, việc bổ sung các kênh thông tin công cộng, ứng dụng các phần mềm cung cấp và quản lý khách du lịch, hình thành mạng lưới kết nối hành khách đặt phòng tại tất cả các điểm đến để có thể dễ dàng truy vết khi phát hiện những dấu hiệu dịch tễ đáng ngờ sẽ là những biện pháp hỗ trợ hiệu quả cho nhà nước trong việc vừa bảo vệ được du khách, đặc biệt là du khách quốc tế, khi đi du lịch, mà còn giúp cho việc kiểm soát dịch bệnh trở nên chặt chẽ, kịp thời hơn.

Bên cạnh đó, nhân lực ngành du lịch là một trong những nguồn nhân lực dễ bị tổn thương nhất do tình hình hoạt động kinh doanh của ngành đã ngừng trệ trong thời gian khá dài. Các gói hỗ trợ về tài chính cần được đưa ra kịp thời để giữ chân nguồn nhân lực trong ngành. Bên cạnh đó, dựa trên thực trạng hạn chế về trình độ ngoại ngữ và kiến thức chuyên sâu của hướng dẫn viên Việt Nam. Thông qua đợt khủng hoảng này, cần có những lớp học bổ sung kiến thức, bổ sung ngoại ngữ để có thể nâng cao đồng bộ chất lượng nguồn nhân lực trong ngành, tạo ra lợi thế cạnh tranh cho ngành du lịch Việt Nam so với các nước trong khu vực. Hơn nữa, những hỗ trợ thông tin cho nguồn nhân lực trong ngành về cách ngăn chặn sự lây lan của virus, bảo vệ sức khoẻ bản thân cũng vô cùng cần thiết trước khi Việt Nam chính thức mở cửa trở lại đón khách du lịch nước ngoài.

### **Doanh nghiệp: đảm bảo du lịch và kinh doanh du lịch tồn tại**

Các doanh nghiệp tham gia vào chuỗi giá trị du lịch đa số đều là những doanh nghiệp vừa và nhỏ, do đó, việc đảm bảo cho những doanh nghiệp này duy trì hoạt động sau đại dịch đòi hỏi các gói hỗ trợ kinh tế sâu rộng. Bản thân các doanh nghiệp trong ngành cũng cần dịch chuyển mô hình truyền thống sang mô hình tương tác thực tế ảo nhiều hơn. Theo như các nghiên cứu về xu hướng du lịch trên thế giới, rõ ràng việc ứng dụng công nghệ thông tin và thực tế ảo đang trở thành một trong những bước phát triển tiếp theo của ngành.

Không những thế, với những thay đổi mạnh mẽ về hành vi khách du lịch trong việc hạn chế tiếp xúc thời kì hậu Covid-19, những doanh nghiệp du lịch trong nước cần đưa ra những chiến lược thay đổi hoàn toàn bộ máy của doanh nghiệp, khuyến khích làm việc từ xa, đầu tư hệ thống hạ tầng công nghệ để có thể giới thiệu sản phẩm và tương tác với khách du lịch thông qua những nền tảng thực tế ảo thay vì tiếp xúc trực tiếp. Đồng thời, dịch bệnh cũng cho chúng ta bài học về việc đa dạng hoá thị trường khách du lịch, không thể tập trung ở một vài nhóm nước nhỏ mà cần có sự đa dạng, tìm kiếm thị trường mới để đảm bảo nhu cầu du lịch Việt Nam nói chung và thành phố Hồ Chí Minh nói riêng có thể được duy trì trong thời gian đại dịch Covid-19 vẫn chưa được kiểm soát hoàn toàn.

### **Chính sách ngành: tăng cường hợp tác để phục hồi**

Hiện tại, Việt Nam bắt đầu tăng cường các nỗ lực truyền thông để khuyến khích nhu cầu từ các thị trường thay thế và thay đổi hình ảnh quốc gia. Việt Nam – Điểm đến an toàn được xem là chiến lược đúng đắn và kịp thời trong giai đoạn đại dịch Covid-19 tàn phá nhiều quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới. Tuy nhiên, việc truyền thông về hình ảnh mới của quốc gia còn cần cả những chiến lược định hướng đúng đắn về thị trường để có những kết quả tương xứng với chiến lược truyền thông mà Việt Nam theo đuổi. Bên cạnh đó, phát triển du lịch thời kì hậu Covid-19 đòi hỏi rất nhiều các biện pháp an toàn, phòng tránh dịch bệnh tái xâm nhập trên cả nước. Do đó, để xây dựng hình ảnh điểm đến thân thiện, an toàn, Việt Nam cần có những chiến lược quản lý khách quốc tế, theo dấu, truy vết kịp thời trong trường hợp diễn biến dịch bệnh thay đổi và có thể đưa ra những phương án đảm bảo sức khoẻ an toàn nhất cho khách du lịch quốc tế.

Bên cạnh đó, Việt Nam hiện nay có lợi thế về dân số và nguồn khách du lịch nội địa. Sau đại dịch, có thể khách du lịch nội địa sẽ nhạy cảm về giá hơn. Tuy nhiên, việc thúc đẩy du lịch trong nước bằng cách gói khuyến mãi, kích cầu sẽ giúp cho ngành du lịch Việt Nam phục hồi dần sau đại dịch mà chưa cần đến bước mở cửa đón khách quốc tế đến tham quan. Chưa kể, tâm lý người dân sau thời gian dài trải qua đợt cách ly xã hội có thể sẽ dẫn đến sự phát triển trở lại của du lịch trong nước trong khoảng thời gian mà việc đi lại giữa các quốc gia vẫn còn hạn chế. Do đó, thị trường nội địa cần được tất cả các tỉnh thành tại Việt Nam quan tâm khai thác trong thời gian này.

Bên cạnh đó, thị trường du lịch kết hợp kinh doanh thời kì hậu Covid-19 được dự đoán sẽ phát triển dựa trên làn sóng chuyển dịch sản xuất ra khỏi Trung

Quốc và điểm đến được chú ý nhiều nhất là Việt Nam. Phân khúc khách sạn cao cấp sẽ dần có nhiều cơ hội được phục hồi thông qua nhu cầu du lịch kinh doanh/ hội nghị trong thời gian cuối năm 2020.

## **4. KẾT LUẬN**

Mặc dù tình hình dịch bệnh tại Việt Nam đã được kiểm soát tốt trong thời gian qua, giúp cho các ngành kinh doanh đang dần trở lại hoạt động. Tuy nhiên, tác động sâu rộng của cuộc khủng hoảng do đại dịch COVID-19 mang lại là điều không thể tránh khỏi cho toàn bộ ngành du lịch quốc tế và Việt Nam. Ngành du lịch được xem như là ngành chịu ảnh hưởng sớm nhất do việc cấm tất cả các hoạt động đi lại giữa các quốc gia, nguồn cầu giảm đột ngột dẫn đến nhiều hệ lụy trong cách phân ngành khách nhau thuộc chuỗi giá trị ngành du lịch. Với đặc thù là một quốc gia an toàn, ổn định về tình hình kinh tế, chính trị và xã hội, Việt Nam đang đứng trước thời cơ xây dựng hình ảnh một Việt Nam an toàn trong mắt bạn bè quốc tế. Không những vậy, các thị trường thay thế cũng bắt đầu được xem xét và cân nhắc giúp cho hoạt động du lịch của Việt Nam đi vào bền vững hơn. Bài nghiên cứu còn đưa ra những giải pháp về con người và doanh nghiệp cho ngành du lịch Việt Nam như nâng cao chất lượng nguồn lao động, thực hiện phổ biến thông tin cập nhật đến cho du khách và đảm bảo sự liên kết của các doanh nghiệp trong ngành cũng như có ứng dụng riêng để kiểm soát khách quốc tế, nhanh chóng truy vết khi có những thay đổi về diễn biến dịch bệnh. Không những thế, các doanh nghiệp trong ngành thay vì chỉ tập trung ở mô hình nhỏ lẻ và truyền thống cần phải thay đổi hoàn toàn cách tiếp cận, ứng dụng công nghệ thông tin và thực tế ảo để hỗ trợ cho mô hình hiện đại hoá ngành du lịch. Và cuối cùng, trong thời gian ổn định dần sau những khủng hoảng do dịch bệnh mang đến, thị trường nội địa của Việt Nam cần được khai thác tối đa để duy trì hoạt động của các doanh nghiệp bên trong chuỗi và chuẩn bị cho sự hồi phục hoàn toàn ở giai đoạn cả thế giới khống chế được dịch bệnh.

## **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Nguyễn Thị Thống Nhất (2010), Chiến lược marketing địa phương nhằm thu hút khách du lịch đến thành phố Đà Nẵng, Tạp chí Khoa học và Công nghệ, Đại học Đà Nẵng, Số 5(20)/2010: 215-224.
2. Lê Thanh Tùng & Lê Tuấn Anh (2015), Hoàn thiện chiến lược phát triển

ngành du lịch Việt Nam trong bối cảnh Cộng đồng Kinh tế ASEAN được thành lập, Tạp chí phát triển và Hội nhập, Số 26(36)/2016: 70-77.

3. Vũ Đình Chiến (2016), Nghiên cứu giải pháp khai thác tài nguyên du lịch tự nhiên để phát triển sản phẩm du lịch biển tỉnh Bình Định trong điều kiện mới, Tạp chí Khoa học và Giáo dục, Trường Đại học Sư phạm, Đại học Huế, Số 01(37)/2016: 109-118.

4. Thủ tướng Chính Phủ (2013), Quyết định Phê duyệt “Quy hoạch tổng thể phát triển du lịch vùng Tây Nguyên đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030”, số: 2161/QĐ-TTg.

5. Đoàn Thị Như Hoa (2017), Phát triển sản phẩm du lịch dựa trên tài nguyên du lịch tự nhiên của tỉnh Phú Yên, Tạp chí Khoa học, Trường Đại học Sư phạm TP. HCM, Số 8 (2017): 115-124.

6. Hồ Kỳ Minh và cộng sự (2010), Phân tích hành vi và đánh giá của khách du lịch quốc tế đối với điểm đến Đà Nẵng, Viện Nghiên cứu Phát triển Kinh tế - Xã hội Đà Nẵng.

7. Sở Khoa học và Công nghệ Khánh Hòa (2014), Báo cáo tổng hợp nghiên cứu đề tài “Nghiên cứu thị hiếu của khách du lịch Nga đến Khánh Hòa”.

8. Chương trình Phát triển Năng lực Du lịch có trách nhiệm với Môi trường và Xã hội (2013), Bộ công cụ du lịch có trách nhiệm tại Việt Nam.

9. Bùi Thanh Hương & Nguyễn Đức Hoa Cương (2007), Nghiên cứu các mô hình du lịch cộng đồng ở Việt Nam, Tổ chức Phát triển Hà Lan SNV.

10. Chương trình phát triển năng lực du lịch có trách nhiệm với môi trường và xã hội do liên minh Châu Âu tài trợ và Quỹ Quốc tế về bảo tồn thiên nhiên Việt Nam (2013), Sổ tay du lịch cộng đồng Việt Nam – Phương pháp tiếp cận dựa vào thị trường.

11. Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (2014), Quyết định Phê duyệt “Chiến lược marketing du lịch đến năm 2020”, Số 3455/QĐ-BVHTTDL.

12. Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Tổng Cục Du lịch (2016), Chiến lược Phát triển sản phẩm du lịch Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030.

13. Tỉnh ủy Phú Yên (2016), Chương trình hành động của Tỉnh ủy về đầu tư

phát triển đưa du lịch trở thành ngành kinh tế quan trọng của tỉnh giai đoạn 2016-2020, số 05/Ctr/TU.

14. Dự án Chương trình Phát triển Năng lực Du lịch có Trách nhiệm với Môi trường và Xã hội do EU tài trợ (2013), Đề xuất chiến lược Marketing du lịch Việt Nam đến năm 2020 & kế hoạch hành động 2013-2015.

15. Võ Minh Tín (2015), Nâng cao hiệu quả hoạt động xúc tiến du lịch tỉnh Ninh Thuận giai đoạn 2015-2020, tạp chí Khoa học Đại học Văn Hiến, Số 11: 95-102.

16. Tổng cục Du lịch (2013), Quy hoạch tổng thể phát triển du lịch Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn 2030.

17. Trần Thị Kim Oanh (2016), Phát triển du lịch gắn với chiến lược Marketing địa phương tại tỉnh Tuyên Quang, Tan Trao University Journal of Science, No.04/2016: 118-126.

18. Nguyễn Quốc Nghi, Nguyễn Thị Bảo Châu, Trần Ngọc Lành (2012), Các nhân tố ảnh hưởng đến quyết định tham gia tổ chức du lịch cộng đồng của người dân ở tỉnh An Giang, Tạp chí Khoa học – Trường Đại học Cần Thơ, 2012:23b: 194-202.

19. Hồ Lê Thu Trang & Lại Ngọc Linh (2012), Phân khúc thị trường dịch vụ tour du lịch trọn gói tại thành phố Cần Thơ, Tạp chí Khoa học – Trường Đại học Cần Thơ, 2012:23b: 232-243.

20. Dương Quế Nhu, Nguyễn Tri Nam Khang, Lương Quỳnh Như (2013), Tác động của hình ảnh điểm đến Việt Nam đến dự định quay trở lại của du khách quốc tế, Tạp chí Khoa học Trường Đại học Cần Thơ, 27(2013): 1-10.

21. McCamley, Claire and Gilmore, Audrey (2017) Exploring entrepreneurial networking: a case study of coopetition in heritage tourism marketing. In: Global Research Symposium on Marketing and Entrepreneurship, 8th-10th August 2017, San Francisco, USA

22. Avraham E., Ketter E. (2016) Tourism Marketing for Destinations with Negative Images. In: Tourism Marketing for Developing Countries. Palgrave Macmillan, London

23. Huang, Y. C., Backman, K. F., Backman, S. J., and Chang, L. L.



(2016) Exploring the Implications of Virtual Reality Technology in Tourism Marketing: An Integrated Research Framework. *Int. J. Tourism Res.*, 18: 116–128. doi: 10.1002/jtr.2038.

24. Reino, Dr. Sofia and Hay, Brian, “The Use of YouTube as a Tourism Marketing Tool” (2016). Tourism Travel and Research Association: Advancing Tourism Research Globally. 69. <http://scholarworks.umass.edu/ttra/2011/Visual/69>

25. Seunghyun “Brian” Park, Chihyung “Michael” Ok & Bongsug “Kevin” Chae (2015) Using Twitter Data for Cruise Tourism Marketing and Research, *Journal of Travel & Tourism Marketing*, 33:6, 885–898, DOI: 10.1080/10548408.2015.1071688

26. Xavier Font & Scott McCabe (2017) Sustainability and marketing in tourism: its contexts, paradoxes, approaches, challenges and potential, *Journal of Sustainable Tourism*, 25:7, 869–883, DOI: 10.1080/09669582.2017.1301721

27. Nam, H. (2020). Du lịch Việt Nam hậu Covid-19: Tương lai tươi sáng hay mông màu ảm đạm?. Retrieved 10 May 2020, from <https://baoquocte.vn/du-lich-viet-nam-hau-Covid-19-tuong-lai-tuoi-sang-hay-mang-mau-am-dam-114206.html>

28. Bộ Y Tế. (2020). Retrieved 10 May 2020, from [https://moh.gov.vn/tin-noi-bat/-/asset\\_publisher/3Yst7YhbkA5j/content/thuc-hien-nghiem-cach-ly-toan-xa-hoi-tuyet-oi-khong-loi-long-chu-quan](https://moh.gov.vn/tin-noi-bat/-/asset_publisher/3Yst7YhbkA5j/content/thuc-hien-nghiem-cach-ly-toan-xa-hoi-tuyet-oi-khong-loi-long-chu-quan)

29. OECD. (2020). OECD iLibrary | OECD Tourism Trends and Policies. Retrieved 10 May 2020, from [https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/oecd-tourism-trends-and-policies\\_20767773](https://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/oecd-tourism-trends-and-policies_20767773)

30. STR. (2020). COVID-19 webinar summary: 5 key points on our Europe forecast webinar, 2 April | STR. Retrieved 10 May 2020, from <https://str.com/data-insights-blog/Covid-19-webinar-summary-5-key-points-our-europe-forecast-webinar-2-april>

31. ForwardKeys. (2020). Air Capacity to China slashed by 80% | ForwardKeys. Retrieved 10 May 2020, from <https://forwardkeys.com/air-capacity-to-china-slashed-by-80/>

32. Icao.int. (2020). Retrieved 10 May 2020, from <https://www.icao.int/>

sustainability/Documents/COVID-19/ICAO%20Coronavirus%202020%2004%2008%20Econ%20Impact.pdf

33. Feuer, W. (2020). Coronavirus pandemic prompts the big 3 cruise companies to suspend operations. Retrieved 10 May 2020, from <https://www.cnbc.com/2020/03/13/coronavirus-pandemic-the-big-3-cruise-companies-suspend-operations.html>

34. (www.dw.com), D. (2020). Coronavirus: German passenger rail demand plummets, but freight services key | DW | 06.04.2020. Retrieved 10 May 2020, from <https://www.dw.com/en/coronavirus-german-passenger-rail-demand-plummets-but-freight-services-key/a-53042113>

35. Minh Khôi. (2020). Lao động ngành Du lịch chật vật giữa đại dịch Covid 19. Retrieved 10 May 2020, from <https://cuocsongantoan.vn/lao-dong-nganh-du-lich-chat-vat-giua-dai-dich-Covid-19-44424.html>

36. Văn Nam, & Trí Dũng. (2020). Ngành hàng không thiệt hại nặng bởi dịch Covid-19. Retrieved 10 May 2020, from <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/kinh-doanh/2020-04-07/nganh-hang-khong-thiet-hai-nang-boi-dich-Covid-19-85029.aspx>

37. Cường Ngô. (2020). Khách sạn ế ẩm chưa từng có, nhưng là ngành phục hồi mạnh mẽ nhất sau dịch. Retrieved 10 May 2020, from <https://laodong.vn/bat-dong-san/khach-san-e-am-chua-tung-co-nhung-la-nganh-phuc-hoi-manh-me-nhat-sau-dich-799236.lido>

38. Thảo An. (2020). Khó khăn với lao động ngành du lịch trong “bão” Covid-19. Retrieved 10 May 2020, from <https://www.nhandan.com.vn/xahoi/item/44240302-kho-khan-voi-lao-dong-nganh-du-lich-trong-“bao”-Covid-19.html>

# **THÁO GỠ MỘT SỐ RÀO CẢN PHÁP LÝ VỀ LAO ĐỘNG CHO DOANH NGHIỆP TRONG VÀ SAU ĐẠI DỊCH COVID-19**

*Lê Thị Ngọc Yến<sup>1</sup>*

## **1. ĐẶT VẤN ĐỀ**

Thế giới đang gánh chịu những thiệt hại nặng nề do đại dịch Covid-19 gây ra, trong đó, lần đầu tiên nền kinh tế ghi nhận sự khủng hoảng ở cả hai nhánh cung – cầu. Để ứng phó với đại dịch, các quốc gia đã thực hiện nhiều biện pháp, và một cách trực tiếp hay gián tiếp, những biện pháp này có ảnh hưởng lớn đến sự vận động của nền kinh tế thế giới và của từng quốc gia. Chính phủ Việt Nam cũng thực hiện nhiều biện pháp chưa từng có nhằm ngăn chặn sự lây lan của dịch bệnh. Trong đó, việc giãn cách xã hội, hạn chế ra đường, bắt buộc đóng cửa và hạn chế hoạt động với nhiều cơ sở kinh doanh, cách ly bắt buộc với người về từ nước ngoài và các biện pháp khác đã gây ảnh hưởng lớn đến hoạt động của các thành phần kinh tế trong xã hội. Doanh nghiệp trong nước vì thế phải đối mặt với nhiều thách thức trong giai đoạn đại dịch, như doanh số sụt giảm, thu hẹp sản xuất kinh doanh, v.v... Theo đó, nhiều doanh nghiệp phải thực hiện các biện pháp nhằm cắt giảm chi phí để có thể tự bảo tồn, và tổ chức lại lao động là một trong những lựa chọn hàng đầu.

Nhằm hạn chế thiệt hại cho doanh nghiệp và người lao động do ảnh hưởng của dịch bệnh, Chính phủ đã đưa ra nhiều biện pháp hỗ trợ, cả về phương diện tài chính lẫn chính sách. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại nhiều rào cản cho doanh nghiệp khi thực hiện tổ chức lại lao động trong mùa dịch, và đó cũng sẽ là thách thức trong giai đoạn phục hồi kinh tế sau khi dịch bệnh kết thúc. Bài viết này nhằm nghiên cứu tình hình sản xuất kinh doanh và tổ chức lao

---

1 ThS Lê Thị Ngọc Yến, Trường Đại học Kinh tế - Luật. Email: yenltn@uel.edu.vn

động của doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi dịch Covid-19 ở Việt Nam, những rào cản trong lĩnh vực pháp luật lao động đối với doanh nghiệp và một số kiến nghị tháo gỡ những khó khăn này.

## **2. TÁC ĐỘNG CỦA ĐẠI DỊCH COVID-19 ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM**

### **2.1. Hoạt động kinh tế của doanh nghiệp**

Theo tư tưởng chỉ đạo “chống dịch như chống giặc”, Việt Nam đã huy động toàn bộ nguồn lực chính trị - xã hội cùng ứng phó dịch Covid-19. Từ khi có ca nhiễm đầu tiên vào ngày 23 tháng 01 năm 2020, nhiều biện pháp đã được đưa ra nhằm hạn chế lây lan, người dân cũng ý thức hơn trong việc phòng bệnh từ cấp độ gia đình, địa phương. Ý thức được sự lây lan của dịch, người dân đã thực hiện giãn cách xã hội, hạn chế ra khỏi nhà và thực hiện các hoạt động không cần thiết trước khi có các chỉ đạo cách ly xã hội từ Chính phủ. Ý thức cách ly xã hội này đã góp phần quyết định trong công tác chống dịch ở Việt Nam, tuy nhiên cũng ảnh hưởng không nhỏ đến hoạt động của các doanh nghiệp. Theo báo cáo khảo sát nhanh của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội trên 30 tỉnh, thành phố, đến ngày 12 tháng 02, đã có 322 doanh nghiệp tạm dừng hoạt động, 553 doanh nghiệp giảm quy mô hoặc thu hẹp sản xuất kinh doanh do ảnh hưởng của Covid-19<sup>2</sup>. Báo cáo này chưa bao gồm các cơ sở kinh doanh ở khu vực phi chính thức.

Khi dịch Covid-19 ở Việt Nam bước sang giai đoạn 02, Chính phủ đã có nhiều biện pháp quyết liệt hơn để phòng chống dịch. Ngày 23 tháng 03 năm 2020, Thủ tướng Chính phủ ra chỉ đạo đóng cửa các dịch vụ không cần thiết, hạn chế tối đa việc tụ tập đông người, chỉ có các cơ sở kinh doanh các mặt hàng thiết yếu mới được tiếp tục mở cửa. Các cơ sở kinh doanh dù bất ngờ nhưng vẫn chấp hành tốt chỉ đạo của Thủ tướng, tạm thời ngừng kinh doanh hoặc thay đổi phương thức kinh doanh như chuyển sang kinh doanh online. Một số cơ sở kinh doanh dịch vụ ăn uống nhỏ được phép mở cửa nhưng phải hạn chế số lượng phục vụ và thực hiện giữ khoảng cách. Ngày 31 tháng 03

---

2 Đức Bình, “Gần 900 doanh nghiệp dừng hoạt động, giảm quy mô vì virus corona”, Tuổi trẻ, URL: <https://tuoitre.vn/gan-900-doanh-nghiep-dung-hoat-dong-giam-qui-mo-vi-virus-corona-20200213131848345.htm> (truy cập ngày 20/4/2020).

năm 2020, Thủ tướng Chính phủ đồng ý công bố dịch trên toàn quốc và ban hành Chỉ thị số 16/CT-TTg về các biện pháp cấp bách phòng, chống dịch COVID-19. Theo chỉ thị này, cả nước thực hiện cách ly xã hội từ ngày 01 tháng 04 đến ngày 15 tháng 04 năm 2020, hạn chế ra khỏi nhà, những cơ sở kinh doanh không thiết yếu phải đóng cửa, tạm dừng các phương tiện giao thông công cộng, hạn chế giao thông liên tỉnh đến mức tối đa. Ngày 15 tháng 04 năm 2020, sau hai tuần thực hiện cách ly xã hội, Thủ tướng chỉ đạo tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 16/CT-TTg và kéo dài thời gian cách ly xã hội đến ngày 22 tháng 04 năm 2020 với hơn 20 tỉnh thành trong cả nước.

Bên cạnh đó, Chính phủ cũng ra chỉ đạo hạn chế nhập cảnh với người nước ngoài, sau đó là ngưng các chuyến bay quốc tế, và cách ly người từ nước ngoài về Việt Nam. Những biện pháp này gây ra sự xáo trộn không nhỏ trong tổ chức lao động của các doanh nghiệp. Nhiều người lao động nước ngoài hoặc người lao động Việt Nam đang ở nước ngoài không thể về nước làm việc vì lệnh hạn chế các chuyến bay quốc tế. Ngoài ra, những người từ nước ngoài về cũng bị bắt buộc cách ly tại các trung tâm. Sau Tết Nguyên đán, nhiều doanh nghiệp đã phải đóng cửa tạm thời vì thiếu đội ngũ chuyên gia nước ngoài vận hành sản xuất. Theo báo cáo khảo sát từ ngày 25 tháng 03 đến ngày 03 tháng 04 của Phòng Thương mại Công nghiệp Việt – Pháp về tác động của dịch Covid-19 lên các doanh nghiệp ở Việt Nam, hủy các chuyến bay quốc tế là vấn đề có tác động mạnh nhất tới kết quả kinh doanh của doanh nghiệp trong mùa dịch<sup>3</sup>.

Những biện pháp Việt Nam đưa ra cũng được Tổ chức Y tế Thế giới WHO khuyến cáo và được áp dụng ở nhiều quốc gia. Các biện pháp được đánh giá là cần thiết và phù hợp với khuyến cáo của WHO. Tuy nhiên, tác động đến nền kinh tế là không nhỏ. Theo báo cáo của Tổng cục Thống kê, GDP quý I/2020 đạt 3,82%<sup>4</sup>, thấp hơn so với mức 6,79% cùng kỳ năm 2019<sup>5</sup>. Mức tăng GDP 3,82% cũng là mức tăng thấp nhất của quý I các năm trong giai đoạn

---

3 CCIFV France – Vietnam (2020), “The impact of COVID-19 on Businesses in Vietnam”, tr. 13.

4 Tổng cục Thống kê (2020), “Tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2020”, URL: <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621&ItemID=19558> (truy cập ngày 20/4/2020).

5 Tổng cục Thống kê (2019), “Tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2019”, URL: <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621&ItemID=19128> (truy cập ngày 20/4/2020).

2011-2020 theo báo cáo của Tổng cục Thống kê. Nguyên nhân chính cho sự sụt giảm tăng trưởng này được xác định là do ảnh hưởng của dịch Covid-19.

Trong sự sụt giảm chung của nền kinh tế, hoạt động của các doanh nghiệp cũng chịu ảnh hưởng rất nghiêm trọng bởi dịch bệnh này. Theo báo cáo khảo sát từ ngày 25 tháng 03 đến ngày 03 tháng 04 của Phòng Thương mại Công nghiệp Việt – Pháp về tác động của dịch Covid-19 lên các doanh nghiệp ở Việt Nam, có 45% doanh nghiệp siêu nhỏ và 21% doanh nghiệp vừa và nhỏ trả lời rằng doanh thu của họ sẽ giảm hơn 60% nếu đại dịch kéo dài 06 tháng, mức giảm tương đương ảnh hưởng đến 18% doanh nghiệp lớn được khảo sát<sup>6</sup>. Ở một báo cáo khác của Ban nghiên cứu phát triển kinh tế tư nhân (Ban IV, thuộc Hội đồng tư vấn Cải cách thủ tục hành chính của Thủ tướng Chính phủ) được thực hiện vào đầu tháng 03/2020 cho thấy các doanh nghiệp Việt đang chịu tác động nặng nề từ đại dịch. Theo khảo sát của Ban IV với 1.200 doanh nghiệp (trong đó có 75% là doanh nghiệp vừa và nhỏ), nếu dịch kéo dài 06 tháng, có tới hơn 60% doanh nghiệp được hỏi cho rằng doanh thu bị giảm trên 50% do ảnh hưởng của dịch, doanh thu giảm từ 20-50% chiếm gần 29% số doanh nghiệp được khảo sát<sup>7</sup>. Cũng theo khảo sát này, có đến 26,2% doanh nghiệp trả lời có nguy cơ phá sản nếu đại dịch kéo dài 06 tháng.

Ngoài những doanh nghiệp còn duy trì hoạt động với doanh thu sụt giảm, nhiều doanh nghiệp đã phải lựa chọn tạm ngừng kinh doanh hoặc giải thể, trong đó số lượng doanh nghiệp tạm ngừng kinh doanh gia tăng đột biến so với cùng kỳ năm trước. Cụ thể, trong 04 tháng đầu năm 2020, cả nước ghi nhận 22,7 nghìn doanh nghiệp tạm ngừng kinh doanh có thời hạn, tăng 33,6% so với cùng kỳ năm trước; gần 14 nghìn doanh nghiệp ngừng hoạt động chờ làm thủ tục giải thể, giảm 19,2% so với cùng kỳ; 5.277 doanh nghiệp đăng thông báo giải thể và 5.776 doanh nghiệp chờ làm thủ tục giải thể với cơ quan thuế<sup>8</sup>.

---

6 CCIFV France – Vietnam, 2, tr. 12.

7 Ban nghiên cứu phát triển kinh tế tư nhân (2020), “Báo cáo kết quả khảo sát ảnh hưởng của dịch Covid-19 đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp”, tr.4.

8 Tổng cục Thống kê (2020), “Tình hình kinh tế - xã hội 4 tháng đầu năm 2020”, URL: <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621&ItemID=19599> (truy cập ngày 01/05/2020).

Bên cạnh những doanh nghiệp bị giảm doanh thu và phải thu hẹp sản xuất kinh doanh vì Covid-19, thị trường cũng ghi nhận một số doanh nghiệp có sự gia tăng hoạt động, tập trung chủ yếu trong các lĩnh vực y tế và chăm sóc sức khỏe, sản xuất thiết bị bảo hộ y tế, sản xuất kinh doanh thực phẩm thiết yếu, nhóm ngành điện tử và công nghệ thông tin. Nhóm ngành phục vụ thương mại điện tử như hạ tầng internet, giao hàng, ngân hàng trực tuyến,... vốn được xem là nhóm có góp phần hỗ trợ cho biện pháp cách ly được thực hiện hiệu quả nhất, nên cũng có sự tăng trưởng mạnh trong khoảng thời gian chống dịch.

Ngoài ra, cũng có những doanh nghiệp vừa chịu tác động tiêu cực, vừa chịu tác động tích cực từ đại dịch này. Nhóm ngành dệt may là một trong số đó. Với nhóm ngành này, doanh số thay đổi theo từng tháng tùy vào tình hình của dịch. Kim ngạch xuất khẩu toàn ngành tháng 1 giảm hơn 20% so với cùng kỳ 2019<sup>9</sup>. Tuy nhiên, từ tháng 2, các đơn hàng đặt may khẩu trang đã tăng lên do nhu cầu tăng ở cả trong nước và ngoài nước. Các công ty ngành dệt may vì thế vẫn có thể duy trì, thậm chí tăng cường hoạt động để đáp ứng nhu cầu khẩn cấp của thị trường. Các doanh nghiệp vì thế đã thay đổi cơ cấu sản phẩm với khẩu trang là mặt hàng chủ lực. Ngoài dệt may, các doanh nghiệp cung ứng sản phẩm chăm sóc sức khỏe và cung cấp thiết bị - dịch vụ cho các cơ sở y tế cũng có lượng đơn hàng gia tăng trong thời gian ngắn, đòi hỏi doanh nghiệp phải huy động toàn bộ nguồn lực hiện có để có thể đáp ứng những đòi hỏi khẩn cấp này.

## **2.2. Tổ chức lại lao động của doanh nghiệp trong đại dịch**

Dịch Covid-19 khiến nền kinh tế phân chia thành hai cực: một nhóm các doanh nghiệp phải thu hẹp sản xuất kinh doanh chiếm đa số, nhóm còn lại gồm các doanh nghiệp gia tăng đột biến về doanh số. Sự thay đổi này cũng ảnh hưởng đến việc tổ chức lại lao động của các doanh nghiệp.

### **\* Nhóm doanh nghiệp phải giảm lao động**

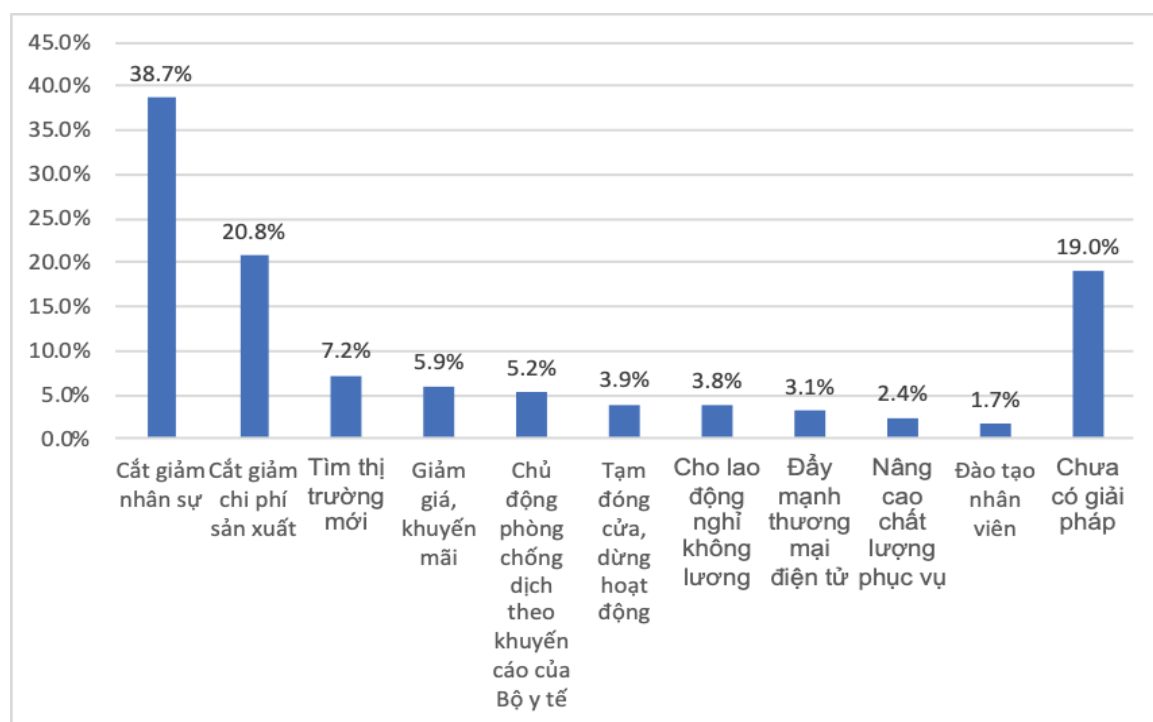
Theo báo cáo khảo sát của Ban nghiên cứu phát triển kinh tế tư nhân, đa số

---

9 Đỗ Quỳnh Chi, “Đánh giá nhanh Tác động của Covid-19 tới Doanh nghiệp và Người lao động”, Webinar Covid-19: Tác động tới người lao động và giải pháp hỗ trợ, do Trung tâm Phát triển và Hội nhập (CDI) và Trung tâm Nghiên cứu Quan hệ lao động (ERC) phối hợp tổ chức ngày 14/4/2020.

các doanh nghiệp cho biết bị sụt giảm doanh thu, nên họ thực hiện nhiều biện pháp cắt giảm chi phí, trong đó đa phần các doanh nghiệp cho biết cắt giảm lao động là lựa chọn hàng đầu với gần 39% doanh nghiệp được khảo sát cho biết thực hiện phương thức này, so với lựa chọn thứ hai là cắt giảm chi phí sản xuất với gần 21% doanh nghiệp lựa chọn. Trong khi đó, cũng có doanh nghiệp lựa chọn đào tạo lại nhân viên để phù hợp với việc thay đổi cơ cấu sản phẩm của doanh nghiệp trong mùa dịch, nhưng số này chỉ chiếm 1,7% doanh nghiệp được khảo sát (Hình 1).

Hình 1: Ứng phó của doanh nghiệp trước tác động của dịch Covid-19



(Nguồn: Báo cáo kết quả khảo sát của Ban IV về ảnh hưởng của dịch Covid-19 đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp)<sup>10</sup>

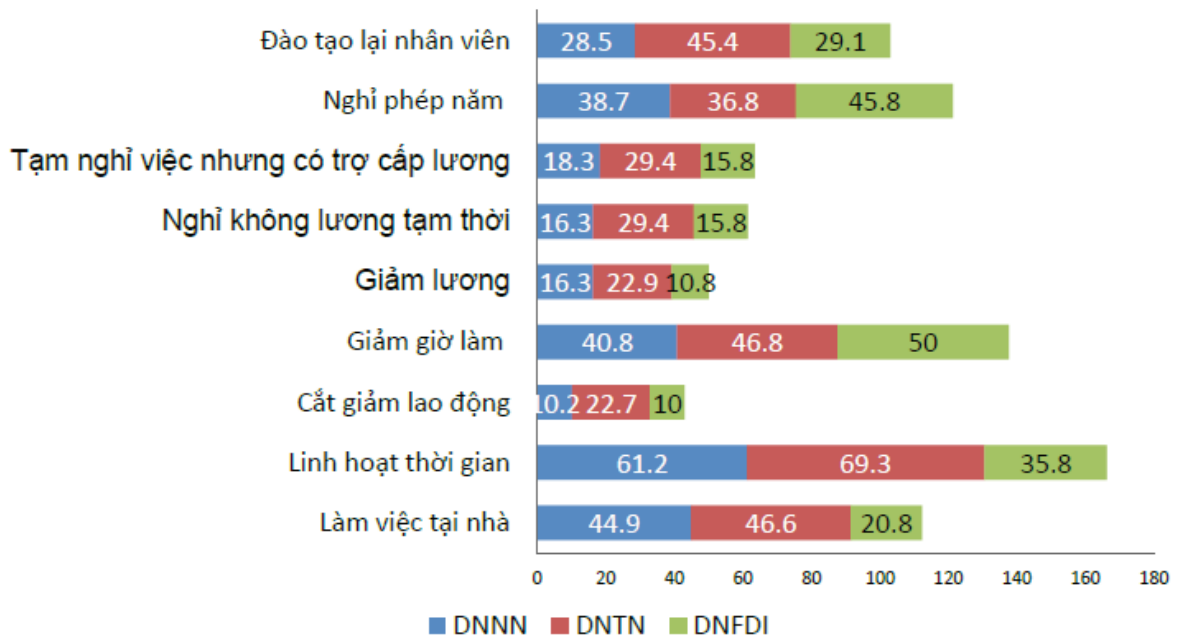
Theo một khảo sát khác của Phòng Thương mại Công nghiệp Việt Nam (VCCI) về tác động của Covid-19 với doanh nghiệp và người lao động, nhằm giảm chi phí, các doanh nghiệp lựa chọn nhiều biện pháp để sắp xếp lại lao động, ví dụ như đào tạo lại nhân viên, cho nghỉ phép năm, tạm thời nghỉ việc không lương hoặc có trợ cấp lương, giảm giờ làm, làm việc tại nhà, cắt giảm lao động... Trong khi linh hoạt thời gian là phương thức được nhiều doanh

<sup>10</sup> Ban nghiên cứu phát triển kinh tế tư nhân, 6, tr. 6.



nghiệp lựa chọn nhất, không ít doanh nghiệp phải lựa chọn cắt giảm lao động để bảo đảm sự tồn tại của doanh nghiệp (Hình 2). Việc cắt giảm lao động được xem là biện pháp cuối cùng vì gây ra nhiều xáo trộn trong tổ chức lại lao động, tổn kém, lại mang lại nhiều rủi ro pháp lý cho doanh nghiệp.

**Hình 2: Giải pháp về lao động của doanh nghiệp**



(Nguồn: Báo cáo khảo sát sơ bộ của VCCI về tác động của Covid-19 với doanh nghiệp và người lao động<sup>11</sup>)

**\* Nhóm doanh nghiệp phải tăng lượng lao động**

Với những doanh nghiệp có sản xuất kinh doanh tăng trưởng trong đại dịch, tăng nhu cầu lao động là điều thiết yếu. Việc này được thể hiện một phần qua nhu cầu tuyển dụng lao động. Theo báo cáo nhu cầu tuyển dụng nhân sự cấp trung và cấp cao tại thị trường Việt Nam quý I/2020 của Navigos Search, ngành sản xuất có nhu cầu tuyển dụng cấp trung và cấp cao tăng trưởng cao nhất, tăng 14% so với quý IV/2019 và tăng đến 27% so với cùng kỳ năm ngoái. Ngành Công nghệ thông tin cũng có mức tăng trưởng nhẹ ở mức

11 Đỗ Quỳnh Chi, 8.

3% so với quý IV/2019 và 7% so với cùng kỳ năm ngoái<sup>12</sup>.

Trong khi những số liệu về tuyển dụng cho thấy nhu cầu lâu dài về lao động, đối với các công ty dệt may, nhu cầu gia tăng lao động chỉ mang tính nhất thời. Điều này xuất phát từ việc chuyển sang sản xuất khẩu trang và trang phục bảo hộ được xem chỉ là nhu cầu trong mùa dịch. Vì vậy, việc tổ chức lao động là khá phức tạp với nhóm doanh nghiệp này. Trong khi sản lượng giảm mạnh trong tháng 1/2020 vì gián đoạn nguồn cung từ Trung Quốc, nhiều lao động không có việc làm. Sau đó, nhu cầu lao động lại tăng trong tháng 2 nhằm phục vụ cho sản xuất khẩu trang và trang phục bảo hộ để đáp ứng cho công tác phòng chống dịch cả trong và ngoài nước. Tình trạng tương tự cũng xảy ra với các doanh nghiệp cung cấp sản phẩm và dịch vụ cho các cơ sở y tế, cũng như những nơi sản xuất sản phẩm bảo vệ sức khỏe. Tuy nhiên, vì nhu cầu tăng lao động này là tạm thời, các doanh nghiệp không thể tuyển dụng mới, chỉ có thể tổ chức tăng ca cho công nhân, một lựa chọn mà doanh nghiệp cũng phải đương đầu với nhiều vấn đề pháp lý.

Ngoài ra, nhu cầu thị trường cũng tăng cao trong lĩnh vực giao nhận hàng vào mùa dịch, khi đa số người dân hạn chế ra đường và lựa chọn dịch vụ giao hàng tận nơi. Ở lĩnh vực này, vấn đề đặt ra là đảm bảo sự an toàn cho người lao động khi mà đặc thù công việc khiến họ phải di chuyển nhiều và tiếp xúc nhiều khách hàng và đối tác. Bên cạnh đó, địa vị pháp lý của các nhân viên giao nhận hàng của các công ty dịch vụ công nghệ cũng là một điều đang gây nhiều tranh cãi, ảnh hưởng đến việc áp dụng những biện pháp bảo vệ của pháp luật lao động cho người lao động trong lĩnh vực này.

Vì những vấn đề phát sinh trong việc tổ chức lại lao động của các doanh nghiệp trong mùa dịch, ở phần (3) của nghiên cứu này, tác giả sẽ tập trung phân tích những khía cạnh pháp lý liên quan đến tổ chức lại lao động trong trường hợp phải giảm lao động, tăng lượng lao động và việc miễn giảm chi phí bảo hiểm xã hội vì lý do dịch bệnh.

---

12 Navigos Search (2020), “Báo cáo nhu cầu tuyển dụng nhân sự cấp trung và cấp cao tại thị trường Việt Nam quý I/2020”, URL: <https://www.navigosgroup.com/vi/navigos-search-bao-cao-nhu-cau-tuyen-dung-nhan-su-cap-trung-va-cap-cao-tai-thi-truong-viet-nam-quy-i2020/> (truy cập ngày 17/4/2020).

### 3. CƠ SỞ PHÁP LÝ CHO VẤN ĐỀ TỔ CHỨC LẠI LAO ĐỘNG CỦA DOANH NGHIỆP

#### 3.1. Cơ sở pháp lý liên quan đến vấn đề cắt giảm lao động

Khi phải tạm thời ngưng hoạt động hoặc thu hẹp sản xuất kinh doanh vì dịch Covid-19, tùy vào tình hình sản xuất kinh doanh mà doanh nghiệp có thể tổ chức lại lao động một cách phù hợp, có thể linh hoạt chia ca, giảm giờ làm, hoặc cắt giảm lao động tạm thời bằng cách tạm cho người lao động ngưng việc hoặc chấm dứt hẳn quan hệ lao động nếu doanh nghiệp không còn nhu cầu về lao động. Trong đó, việc cắt giảm lao động tạm thời hoặc dài hạn có ảnh hưởng lớn nhất đến hoạt động của doanh nghiệp và đời sống của người lao động, với nhiều rủi ro pháp lý đi kèm.

\* Tạm thời cắt giảm lao động: Bộ luật lao động 2012 cho phép các bên tạm dừng lao động bằng một số phương thức như sau:

- Thứ nhất, cho người lao động ngừng việc và trả lương theo khoản 3 điều 98: *“Nếu vì sự cố về điện, nước mà không do lỗi của người sử dụng lao động, người lao động hoặc vì các nguyên nhân khách quan khác như thiên tai, hoả hoạn, dịch bệnh nguy hiểm, dịch hoả, di dời địa điểm hoạt động theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc vì lý do kinh tế, thì tiền lương ngừng việc do hai bên thoả thuận nhưng không được thấp hơn mức lương tối thiểu vùng do Chính phủ quy định.”*<sup>13</sup>

- Thứ hai, tạm hoãn hợp đồng lao động: cho người lao động tạm thời nghỉ việc không lương theo quy định tại điều 32. Theo điều này, hợp đồng lao động có thể được tạm hoãn thực hiện trong những trường hợp sau đây: *“1. Người lao động đi làm nghĩa vụ quân sự; 2. Người lao động bị tạm giữ, tạm giam theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự; 3. Người lao động phải chấp hành quyết định áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng, đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc, cơ sở giáo dục bắt buộc; 4. Lao động nữ mang thai theo quy định tại Điều 156 của Bộ luật này; 5. Các trường hợp khác do hai bên thoả thuận.”*<sup>14</sup>. Theo quy định này, các bên có thể thoả thuận tạm hoãn hợp đồng lao động ngoài những trường hợp được liệt kê. Vì vậy, trong bối cảnh

13 Khoản 3, điều 98, Bộ luật số 10/2012/QH13 quy định về “Lao động”.

14 Điều 98, Bộ luật số 10/2012/QH13 quy định về “Lao động”.

tạm ngưng hoạt động vì dịch Covid-19, doanh nghiệp và người lao động có thể thỏa thuận để tạm hoãn quan hệ lao động của mình. Ngoài ra, việc tạm hoãn này cũng được xem là có lợi với người sử dụng lao động vì không cần phải thực hiện nghĩa vụ trả lương. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng, việc tạm hoãn là có thời hạn, các bên cần thỏa thuận về thời gian hết tạm hoãn và phục hồi quan hệ lao động. *Trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày hết thời hạn tạm hoãn hợp đồng lao động, người lao động phải có mặt tại nơi làm việc và người sử dụng lao động phải nhận người lao động trở lại làm việc, trừ trường hợp hai bên có thỏa thuận khác*<sup>15</sup>.

Trong hai phương thức tạm thời cắt giảm lao động nêu trên, cho người lao động ngưng việc theo Điều 98 được xem là phù hợp hơn để áp dụng trong bối cảnh doanh nghiệp tạm ngưng hoạt động vì dịch Covid-19. Tuy nhiên, người sử dụng lao động vẫn phải chịu nghĩa vụ trả lương trong thời gian người lao động ngưng việc. Nghĩa vụ trả lương này có thể là gánh nặng tài chính cho doanh nghiệp trong thời gian không hoạt động. Vì vậy, xét về lợi ích tài chính thì tạm hoãn hợp đồng lao động là một lựa chọn tốt hơn, vấn đề là các bên phải thỏa thuận việc tạm hoãn và thời gian tạm hoãn, điều này phụ thuộc vào thiện chí hợp tác của các bên nhằm tiếp tục duy trì quan hệ lao động.

\* *Chấm dứt hợp đồng lao động*: đây là phương thức mà doanh nghiệp có thể lựa chọn nếu nhu cầu sử dụng lao động sụt giảm trong thời gian dài. Phương thức này được đánh giá là tốn kém và nhiều rủi ro pháp lý cho doanh nghiệp hơn các phương thức nêu trên. Đồng thời, chấm dứt hợp đồng lao động cũng là kết thúc quan hệ lao động, doanh nghiệp cần cân nhắc về vấn đề tuyển dụng và đào tạo nhân sự khi nhu cầu sử dụng lao động tăng trở lại. Nếu doanh nghiệp xác định thu hẹp sản xuất kinh doanh trong thời gian dài, thì doanh nghiệp có thể xem xét một số phương thức chấm dứt hợp đồng có thể áp dụng theo Bộ luật lao động 2012 như sau:

+ Thỏa thuận chấm dứt hợp đồng lao động theo khoản 3 điều 36: Đây là phương thức ít rủi ro pháp lý nhất đối với doanh nghiệp khi chấm dứt hợp đồng lao động vì có sự đồng thuận của người lao động. Tuy nhiên, đó cũng là lý do khiến phương thức này trở nên tốn kém trong mùa dịch vì doanh nghiệp cần đạt được thỏa thuận với người lao động, đó có thể là một lợi ích tài chính mà doanh nghiệp đưa ra cho người lao động.

---

15 Điều 33, Bộ luật số 10/2012/QH13 quy định về “Lao động”.

+ Người sử dụng lao động đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động theo quy định tại điểm c khoản 1 Điều 38, người sử dụng lao động có quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trong những trường hợp thiên tai, hỏa hoạn hoặc những lý do bất khả kháng khác theo quy định của pháp luật, mà người sử dụng lao động đã tìm mọi biện pháp khắc phục nhưng vẫn buộc phải thu hẹp sản xuất, giảm chỗ làm việc<sup>16</sup>. Khi lựa chọn cho người lao động thôi việc theo quy định này, người sử dụng lao động phải tuân thủ thời hạn báo trước ít nhất là 45 ngày đối với hợp đồng lao động không xác định thời hạn, 30 ngày đối với hợp đồng lao động xác định thời hạn, 03 ngày làm việc đối với hợp đồng lao động theo mùa vụ hoặc theo một công việc nhất định có thời hạn dưới 12 tháng. Đây cũng là một khúc mắc lớn trong vấn đề tổ chức lao động của doanh nghiệp trong bối cảnh hiện nay. Cụ thể, trong thời gian xảy ra dịch bệnh, Chính phủ đã đưa ra nhiều biện pháp mang tính khẩn cấp, các doanh nghiệp phải chấp hành mà không có nhiều thời gian chuẩn bị, thông báo trước việc đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động cũng trở nên khó thực hiện. Vì vậy, các doanh nghiệp dễ rơi vào tình trạng đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trái pháp luật có thể dẫn đến nhiều hậu quả pháp lý về sau. Liên quan đến vấn đề này, Bộ luật lao động 2019 vừa được ban hành cũng ghi nhận một số trường hợp người sử dụng lao động không cần thực hiện báo trước khi đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động<sup>17</sup>. Tuy nhiên, lý do dịch bệnh lại không thuộc những trường hợp được miễn trừ này. Xét về tính khẩn cấp của vấn đề và thiệt hại gây ra cho doanh nghiệp, miễn trừ thời hạn báo trước trong trường hợp này sẽ là cần thiết. Nên chăng, các nhà làm luật xem xét lại quy định về thời hạn báo trước khi đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động vì lý do dịch bệnh nguy hiểm hay thiên tai hỏa hoạn.

+ Chấm dứt hợp đồng lao động vì lý do kinh tế theo Điều 44: Trong trường hợp vì lý do kinh tế mà nhiều người lao động có nguy cơ mất việc làm, phải thôi việc, thì người sử dụng lao động phải xây dựng và thực hiện phương án sử dụng lao động theo quy định tại Điều 46 của Bộ luật này<sup>18</sup>. Khi cho người lao động thôi việc theo quy định này thì người sử dụng lao động phải trả trợ cấp mất việc làm cho người lao động đã làm việc thường xuyên từ đủ 12

---

16 Điểm c, khoản 1, điều 38, Bộ luật số 10/2012/QH13 quy định về “Lao động”.

17 Khoản 3, điều 36, Bộ luật số 45/2019/QH14 quy định về “Lao động”: “Khi đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động quy định tại điểm d và điểm e khoản 1 Điều này thì người sử dụng lao động không phải báo trước cho người lao động”.

18 Khoản 2, điều 44, Bộ luật số 10/2012/QH13 quy định về “Lao động”

tháng trở lên, mỗi năm làm việc được trợ cấp một tháng tiền lương. Trong đó, thời gian làm việc để tính trợ cấp thôi việc là tổng thời gian người lao động đã làm việc thực tế cho người sử dụng lao động trừ đi thời gian người lao động đã tham gia bảo hiểm thất nghiệp theo quy định của Luật việc làm và thời gian làm việc đã được người sử dụng lao động chi trả trợ cấp thôi việc<sup>19</sup>. Cho thôi việc đối với nhiều người lao động theo quy định này chỉ được tiến hành sau khi đã trao đổi với tổ chức đại diện tập thể lao động tại cơ sở và thông báo trước 30 ngày cho cơ quan quản lý nhà nước về lao động cấp tỉnh<sup>20</sup>. Vì vậy, cho người lao động thôi việc theo phương thức này được xem là khá tốn kém và thủ tục kéo dài, không phù hợp với thời gian đại dịch. Tuy nhiên, sau khi đại dịch được khống chế, nền kinh tế cần thời gian phục hồi, thực hiện cắt giảm lao động theo thủ tục này được đánh giá là ít rủi ro pháp lý cho người sử dụng lao động về sau.

*\* Giải pháp về lao động đối với doanh nghiệp tạm ngừng kinh doanh hoặc giải thể*

Đối với những doanh nghiệp tạm ngừng kinh doanh theo quy định tại Điều 200 của Luật Doanh nghiệp 2014, thì “trong thời gian tạm ngừng kinh doanh, doanh nghiệp phải nộp đủ số thuế còn nợ; tiếp tục thanh toán các khoản nợ, hoàn thành việc thực hiện hợp đồng đã ký với khách hàng và người lao động, trừ trường hợp doanh nghiệp, chủ nợ, khách hàng và người lao động có thỏa thuận khác.<sup>21</sup>” Theo quy định này, trong thời gian tạm ngừng kinh doanh, doanh nghiệp không đương nhiên được miễn thực hiện hợp đồng lao động với người lao động, hay nói cách khác là doanh nghiệp không đương nhiên được miễn nghĩa vụ trả lương cho người lao động, mà phải thực hiện theo thỏa thuận. Điều này có nghĩa, doanh nghiệp có thể lựa chọn duy trì quan hệ lao động với người lao động và áp dụng những biện pháp giảm chi phí lao động theo quy định tại Điều 98 Bộ luật lao động 2012 (trả lương ngừng việc không thấp hơn mức tối thiểu vùng), hoặc theo Điều 32 cùng bộ luật (tạm hoãn hợp đồng lao động có thời hạn và không bắt buộc trả lương trong thời gian tạm hoãn). Ngoài ra, doanh nghiệp tạm ngừng kinh doanh có thể lựa chọn chấm dứt hợp đồng lao động theo thỏa thuận với người lao động (theo khoản 3 Điều 36 Bộ luật lao động 2012), hoặc đơn phương chấm dứt

---

19 Điều 49, Bộ luật số 10/2012/QH13 quy định về “Lao động”.

20 Khoản 3, điều 44, Bộ luật số 10/2012/QH13 quy định về “Lao động”.

21 Khoản 3, điều 200, Luật số 68/2014/QH13 về “Doanh nghiệp”.

hợp đồng lao động theo quy định tại điểm c khoản 1 Điều 38 vì lý do bất khả kháng, hoặc chấm dứt hợp đồng lao động vì lý do kinh tế theo Điều 44 cùng bộ luật. Tuy nhiên, doanh nghiệp lựa chọn chấm dứt hợp đồng lao động cần cân nhắc về những rủi ro pháp lý, chi phí liên quan đến thời hạn báo trước hay trợ cấp, hay vấn đề tuyển dụng và đào tạo khi doanh nghiệp cần lao động trở lại.

Đối với những doanh nghiệp phải giải thể theo Điều 201 của Luật Doanh nghiệp 2014, thì doanh nghiệp bảo đảm thanh toán hết các khoản nợ và nghĩa vụ tài sản khác, trong đó người quản lý có liên quan và doanh nghiệp bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp cùng liên đới chịu trách nhiệm về các khoản nợ của doanh nghiệp<sup>22</sup>. Trong trường hợp này, hợp đồng lao động đương nhiên chấm dứt theo quy định tại khoản 7 Điều 36 Bộ luật lao động 2012 khi “Người sử dụng lao động là cá nhân chết, bị Tòa án tuyên bố mất năng lực hành vi dân sự, mất tích hoặc là đã chết; người sử dụng lao động không phải là cá nhân chấm dứt hoạt động.”<sup>23</sup>. Khi chấm dứt hợp đồng lao động theo quy định này, doanh nghiệp có trách nhiệm chi trả trợ cấp thôi việc cho người lao động đã làm việc thường xuyên từ đủ 12 tháng trở lên, mỗi năm làm việc được trợ cấp một nửa tháng tiền lương. Trong đó, thời gian làm việc để tính trợ cấp thôi việc là tổng thời gian người lao động đã làm việc thực tế cho người sử dụng lao động trừ đi thời gian người lao động đã tham gia bảo hiểm thất nghiệp theo quy định của Luật việc làm và thời gian làm việc đã được người sử dụng lao động chi trả trợ cấp thôi việc<sup>24</sup>.

### **3.2. Cơ sở pháp lý liên quan đến vấn đề tăng cường lao động**

#### **\* Những hạn chế về số giờ làm thêm**

Nhu cầu gia tăng đột biến về sản phẩm đòi hỏi doanh nghiệp phải tăng số giờ lao động của đội ngũ nhân sự. Tuy nhiên, vì gia tăng mang tính đột biến và nhất thời nên nhiều doanh nghiệp thường gặp khó khăn trong vấn đề tuyển dụng và đào tạo lao động mới lành nghề, việc sử dụng lao động hiện được xem là biện pháp tối ưu cho cả doanh nghiệp và người lao động. Tuy nhiên, việc sử dụng lao động tại doanh nghiệp lại vướng phải rào cản pháp lý về giới hạn số giờ làm thêm.

---

22 Khoản 2, điều 201, Luật số 68/2014/QH13 về “Doanh nghiệp”.

23 Khoản 7, điều 36, Bộ luật số 10/2012/QH13 quy định về “Lao động”

24 Khoản 1 và 2, điều 48, Bộ luật số 10/2012/QH13 quy định về “Lao động”.

Theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 106 Bộ luật lao động 2012: Khi sử dụng lao động làm thêm giờ, người sử dụng lao động phải “bảo đảm số giờ làm thêm của người lao động không quá 50% số giờ làm việc bình thường trong 01 ngày, trường hợp áp dụng quy định làm việc theo tuần thì tổng số giờ làm việc bình thường và số giờ làm thêm không quá 12 giờ trong 01 ngày; không quá 30 giờ trong 01 tháng và tổng số không quá 200 giờ trong 01 năm, trừ một số trường hợp đặc biệt do Chính phủ quy định thì được làm thêm giờ không quá 300 giờ trong 01 năm”<sup>25</sup>.

Quy định này đã ít nhiều khiến doanh nghiệp khó khăn trong tổ chức lại lao động. Cụ thể, trong ngành dệt may, khi khối lượng công việc sụt giảm trong tháng 1/2020 do thiếu hụt nguồn cung từ Trung Quốc, nhiều doanh nghiệp không bố trí được việc làm cho công nhân nhưng vẫn phải duy trì quan hệ lao động và trả lương. Sang tháng 2/2020, nguồn cung trở lại, lượng đơn hàng dệt may khẩu trang tăng lên, doanh nghiệp cũng không thể tổ chức cho công nhân làm bù số giờ trong tháng trước vì vượt quá số giờ làm thêm luật định. Kịch bản tương tự cũng sẽ diễn ra sau khi kết thúc đại dịch. Trong thời điểm hiện tại, các đơn hàng thời trang đã bị đối tác tạm hoãn, trong khi đơn hàng khẩu trang thì gia tăng đột biến, các doanh nghiệp dệt may phải tổ chức tăng ca cho người lao động để thực hiện các đơn hàng khẩu trang. Sau đại dịch, các đơn hàng thời trang lại tiếp tục trở lại, doanh nghiệp phải gia tăng sản xuất các đơn hàng này để bù vào thời gian tạm hoãn, một kịch bản tăng ca cho người lao động là khó tránh khỏi. Trong khi đó, số giờ làm thêm theo luật định lại hạn chế theo ngày, theo tháng và theo năm. Doanh nghiệp vì thế gặp nhiều khó khăn trong tổ chức tăng ca để tăng năng lực sản xuất, người lao động cũng không thể làm nhiều hơn để tăng thu nhập. Trong khi đó, việc tuyển dụng mới và đào tạo lại là không thể vì sự gia tăng chỉ mang tính nhất thời. Quy định này trở thành một rào cản lớn cho cả doanh nghiệp và người lao động.

Nhận thức được những khó khăn mà quy định hạn chế số giờ làm thêm mang lại, nhiều doanh nghiệp đã kiến nghị tăng tổng số giờ làm thêm của mỗi người lao động trong tháng và trong năm khi đưa ra góp ý cho Dự thảo Bộ luật lao động 2019. Tuy nhiên, Bộ luật lao động mới đã được ban hành mà không có sự thay đổi đáng kể nào về tổng số giờ làm thêm của người lao động. Cụ thể, Điều 107 Bộ luật lao động 2019 quy định về thời gian làm thêm phải “Bảo đảm số giờ làm thêm của người lao động không quá 50% số giờ làm việc bình

---

25 Điểm b, khoản 2, điều 106, Bộ luật số 10/2012/QH13 quy định về “Lao động”.



thường trong 01 ngày; trường hợp áp dụng quy định thời giờ làm việc bình thường theo tuần thì tổng số giờ làm việc bình thường và số giờ làm thêm không quá 12 giờ trong 01 ngày; không quá 40 giờ trong 01 tháng; Bảo đảm số giờ làm thêm của người lao động không quá 200 giờ trong 01 năm, trừ trường hợp quy định tại khoản 3 Điều này<sup>26</sup>, tức là không quá 300 giờ trong 01 năm trong một số ngành, nghề, công việc hoặc trường hợp khác do luật định<sup>27</sup>.

Do số giờ làm thêm bị hạn chế, một số doanh nghiệp dật may đã kiến nghị các cơ quan chức năng không tính số giờ tăng ca để may khẩu trang trong mùa dịch vào tổng số giờ làm thêm của năm. Tuy nhiên, đây là một quy định của luật, cơ quan hành pháp không có thẩm quyền điều chỉnh, chỉ có sửa đổi luật mới có thể nói lỏng về cách tính số giờ làm thêm. Kiến nghị này vì vậy đặt ra vấn đề về sự phù hợp của những hạn chế và cách tính số giờ làm thêm hiện nay, nên chăng bổ sung những ngoại lệ về việc làm thêm giờ trong những trường hợp khẩn cấp, đòi hỏi tăng năng suất đột biến để đáp ứng nhu cầu của xã hội. Một số sửa đổi về quy định làm thêm giờ sẽ là cần thiết trong tương lai.

#### **\* An toàn lao động cho người lao động ở các doanh nghiệp giao nhận**

Trong tình hình dịch bệnh, một lĩnh vực khác chúng kiến sự tăng trưởng mạnh mẽ về doanh số và nhu cầu lao động là các doanh nghiệp dịch vụ giao nhận hàng thông qua công nghệ. Thực hiện chỉ thị cách ly xã hội của Chính phủ, cùng với tâm lý hạn chế ra đường, nhiều gia đình đã chọn các dịch vụ giao nhận để thay thế thực hiện các nhu cầu của bản thân như mua sắm hay đặt thức ăn. Tuy nhiên, khi người sử dụng dịch vụ thực sự được hạn chế tiếp xúc, thì người lao động trong lĩnh vực giao nhận lại gia tăng tiếp xúc và di chuyển, điều này đặt ra vấn đề an toàn phòng dịch cho bản thân người giao nhận cũng như cho cộng đồng.

Theo quy định của Luật an toàn, vệ sinh lao động 2015, tại Điều 73 “Căn cứ vào quy mô, tính chất lao động, nguy cơ tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, điều kiện lao động mà người sử dụng lao động phải bố trí người làm công tác y tế hoặc thành lập bộ phận y tế chịu trách nhiệm chăm sóc và quản lý sức

---

26 Điểm b, khoản 2, điều 107, Bộ luật số 45/2019/QH14 quy định về “Lao động”.

27 Khoản 3, điều 107, Bộ luật số 45/2019/QH14 quy định về “Lao động”.

khỏe của người lao động.”<sup>28</sup>. Theo đó, từ ngày 01 tháng 07 năm 2016, doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ gia đình và các tổ chức hoạt động sản xuất, kinh doanh, tùy vào số lượng người lao động, phải bố trí người làm công tác y tế tại cơ sở hoặc thành lập cơ sở y tế theo hình thức tổ chức phù hợp quy định của pháp luật về khám bệnh, chữa bệnh<sup>29</sup>. Đồng thời, người làm công tác y tế ở cơ sở phải đáp ứng đủ điều kiện: Có trình độ chuyên môn y tế (bao gồm: bác sĩ, bác sĩ y tế dự phòng, cử nhân Điều dưỡng, y sĩ, Điều dưỡng trung học, hộ sinh viên) và có chứng chỉ chứng nhận chuyên môn về y tế lao động<sup>30</sup>. Những người làm công tác y tế tại doanh nghiệp ngoài nhiệm vụ khám chữa bệnh cho người lao động, còn có nhiệm vụ tổ chức phòng chống dịch bệnh cho người lao động tại cơ sở. Người làm công tác y tế tại doanh nghiệp cũng có quyền “Yêu cầu người phụ trách bộ phận sản xuất ra lệnh đình chỉ công việc hoặc có thể quyết định việc tạm đình chỉ công việc trong trường hợp khẩn cấp khi phát hiện các dấu hiệu vi phạm hoặc các nguy cơ gây ảnh hưởng sức khỏe, bệnh tật, ốm đau cho người lao động”<sup>31</sup>. Trong trường hợp cơ sở không bố trí được người làm công tác y tế hoặc không thành lập được bộ phận y tế theo quy định thì phải có hợp đồng với cơ sở khám bệnh, chữa bệnh đủ năng lực theo quy định của Bộ trưởng Bộ Y tế để thực hiện các nhiệm vụ chăm sóc sức khỏe người lao động quy định điều luật này.

Tuy nhiên, những lợi ích này chỉ được áp dụng cho những ai là người lao động của doanh nghiệp dịch vụ giao nhận, trong khi những tài xế giao hàng cho đa số các doanh nghiệp giao nhận hiện nay chỉ được xem là đối tác. Những người tiếp xúc trực tiếp với khách hàng và là nguồn lao động mang lại doanh thu chính cho doanh nghiệp lại không được hưởng sự bảo vệ sức khỏe đúng mức trong thời gian dịch bệnh. Điều này đòi hỏi phải có một khái niệm mới về người lao động trong thời đại công nghệ số.

Trong Bộ luật lao động 2012, các nhà làm luật xem một người là người lao động khi người đó có giao kết hợp đồng lao động với người sử dụng lao

---

28 Khoản 1, điều 73, Luật số 84/2015/QH13 về “An toàn, vệ sinh lao động”.

29 Khoản 1 và 2, điều 37, Nghị định số 39/2016/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của luật an toàn, vệ sinh lao động.

30 Khoản 3, điều 37, Nghị định số 39/2016/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của luật an toàn, vệ sinh lao động.

31 Khoản 1, điều 73, Luật số 84/2015/QH13 về “An toàn, vệ sinh lao động”.

động<sup>32</sup>. Trong Bộ luật lao động vừa được ban hành năm 2019, các nhà làm luật đã có khái niệm rộng hơn về hợp đồng lao động, theo đó, “trường hợp hai bên thỏa thuận bằng tên gọi khác nhưng có nội dung thể hiện về việc làm có trả công, tiền lương và sự quản lý, điều hành, giám sát của một bên thì được coi là hợp đồng lao động.”<sup>33</sup>. Khái niệm mới này vẫn chưa làm rõ về sự quản lý, điều hành, giám sát của một bên đối với bên còn lại, cần có những hướng dẫn chi tiết hơn từ Chính phủ và các cơ quan hữu trách. Hơn nữa, sự quản lý, điều hành, giám sát là những khái niệm tương đối và rất khó xác định khi áp dụng. Thực tế, các doanh nghiệp giao nhận, đặc biệt là các công ty dịch vụ công nghệ đều đang phủ nhận yếu tố quản lý, điều hành của mình đối với các tài xế công nghệ, và phủ nhận mối quan hệ lao động tồn tại giữa họ. Các nhà làm luật vì vậy cần có một quy định rõ ràng hơn nhằm để xác định mối quan hệ lao động của các bên khi áp dụng vào thực tế.

Theo kinh nghiệm từ California (Mỹ), bang này vừa thông qua dự luật AB5 vào tháng 09 năm 2019 mà theo đó các tài xế cho các công ty công nghệ được xem là người lao động thay vì đối tác. AB5 cho rằng, ngoại trừ một số trường hợp theo luật định, một người thực hiện một công việc hoặc dịch vụ vì mục đích nhận thù lao đều phải được xem là người lao động tại một đơn vị thuê mướn họ, trừ khi đơn vị thuê mướn đó đáp ứng được đầy đủ ba điều kiện sau: (i) Người đó không chịu sự điều hành và hướng dẫn của đơn vị thuê mướn liên quan đến các vấn đề về hiệu suất công việc, cho dù theo hợp đồng hay trên thực tế, (ii) Người đó thực hiện công việc ngoài phạm vi hoạt động và kinh doanh thường lệ của đơn vị thuê mướn và (iii) Người đó, theo thường lệ, tham gia vào các giao dịch thương mại, nghề nghiệp hoặc điều hành kinh doanh một cách độc lập liên quan đến công việc mà họ thực hiện<sup>34</sup>. Theo đó, điều kiện số (ii) được hiểu là nếu người đó làm công việc thuộc phạm vi hoạt động và kinh doanh thường lệ của doanh nghiệp, thì họ sẽ được xem là người lao động. Nếu áp dụng quy định này, thì các tài xế công nghệ nói chung, những người giao nhận hàng thông qua các công ty dịch vụ công nghệ nói riêng ở Việt Nam sẽ được xem là người lao động và được hưởng những phúc lợi mà họ đáng có. Các nhà làm luật vì vậy có thể cân nhắc quy định này để đưa

---

32 Điều 15, Bộ luật số 10/2012/QH13 quy định về “Lao động”.

33 Khoản 1, điều 13, Bộ luật số 45/2019/QH14 quy định về “Lao động”.

34 Nguyễn Văn Minh, “Tài xế công nghệ sẽ trở thành người làm công?”, Thời báo Kinh tế Sài Gòn, URL: <https://www.thesaigontimes.vn/td/294224/tai-xe-cong-nghe-se-tro-thanh-nguoi-lam-cong-.html> (truy cập ngày 01/5/2020).

ra những hướng dẫn chi tiết cho khái niệm về người lao động của Bộ luật lao động 2019.

Việc xác định lại địa vị pháp lý của các tài xế giao nhận có ý nghĩa lớn lao cả về khía cạnh nhân văn và quản lý nhà nước. Thứ nhất, người lao động có hợp đồng sẽ có thể được hưởng những lợi ích lớn hơn về an toàn vệ sinh lao động, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế và nhiều quyền lợi khác. Thứ hai, khi càng nhiều người thuộc khu vực lao động chính thức, Nhà nước sẽ dễ dàng áp dụng các chính sách quản lý và phát triển kinh tế xã hội. Vì những lý do đó, xây dựng lại khái niệm về người lao động không chỉ giúp bảo vệ người lao động trong mùa dịch, mà còn là thích ứng với thị trường lao động trong thời đại mới, góp phần tăng hiệu quả quản lý nhà nước và phát triển kinh tế xã hội của quốc gia.

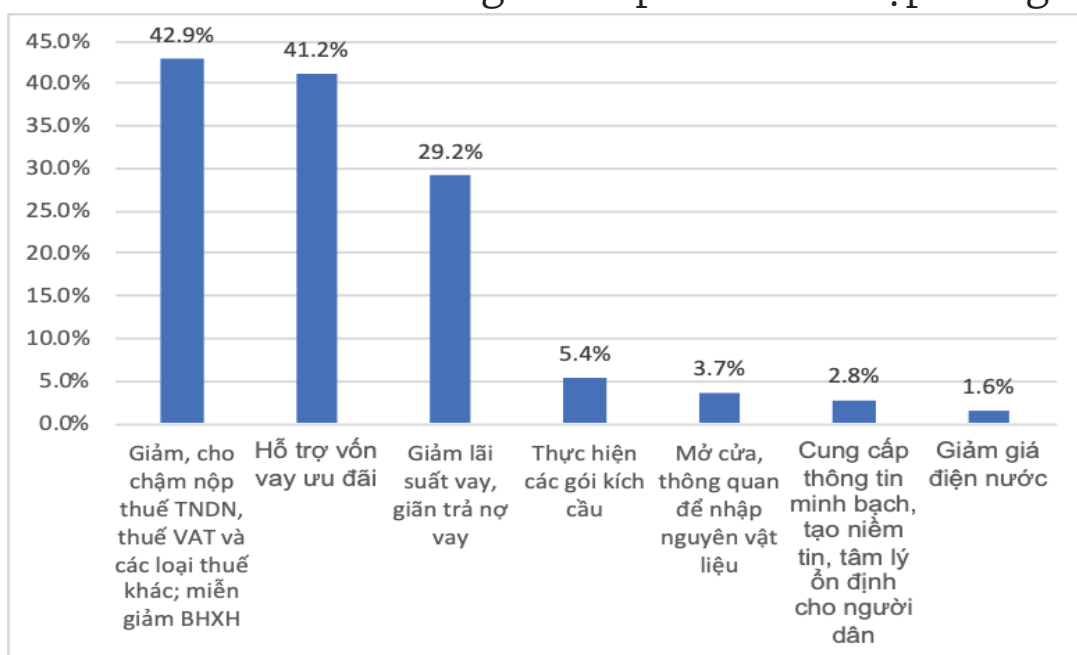
### **3.3. Cơ sở pháp lý liên quan đến vấn đề miễn giảm bảo hiểm xã hội**

Theo báo cáo khảo sát của Ban IV, các doanh nghiệp cũng mong muốn nhận được hỗ trợ từ Chính phủ để ứng phó với tác động của đại dịch. Giải pháp trước mắt mà các doanh nghiệp đề xuất nhiều nhất và mong Chính phủ ưu tiên tập trung hỗ trợ đó là: Chính phủ thực hiện chính sách riêng đối với các doanh nghiệp bị ảnh hưởng nặng nề bởi dịch bệnh Covid-19, để doanh nghiệp được giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế giá trị gia tăng và các loại thuế khác và cho phép miễn lãi suất đối việc nộp chậm thuế, đồng thời cho phép miễn đóng bảo hiểm xã hội trong thời gian dịch bệnh<sup>35</sup> (Hình 3).

---

35 Ban nghiên cứu phát triển kinh tế tư nhân, 6, tr. 7.

### Hình 3: Kiến nghị từ phía doanh nghiệp mong chính phủ ưu tiên tập trung hỗ trợ



(Nguồn: Báo cáo kết quả khảo sát của Ban IV về ảnh hưởng của dịch Covid-19 đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp)<sup>36</sup>

Riêng vấn đề liên quan đến bảo hiểm xã hội, ngày 09 tháng 03 năm 2020, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã ban hành Công văn 797/LĐTBXH-BHXH hướng dẫn việc tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất đối với doanh nghiệp gặp khó khăn do dịch Covid-19. Việc tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất này được thực hiện theo quy định tại khoản 1 Điều 88 Luật Bảo hiểm xã hội, theo đó: “Trong trường hợp người sử dụng lao động gặp khó khăn phải tạm dừng sản xuất, kinh doanh dẫn đến việc người lao động và người sử dụng lao động không có khả năng đóng bảo hiểm xã hội thì được tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất trong thời gian không quá 12 tháng.”<sup>37</sup>. Người sử dụng lao động được xem là đủ điều kiện để xin tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất khi thuộc một trong các trường hợp sau: 1. Không bố trí được việc làm cho người lao động, trong đó số lao động thuộc diện tham gia bảo hiểm xã hội phải tạm thời nghỉ việc từ 50% tổng số lao động có mặt trước khi tạm dừng sản xuất, kinh doanh trở lên; 2. Bị thiệt hại trên 50% tổng giá trị tài sản do thiên tai, hỏa hoạn, dịch bệnh, mất mùa gây ra (không kể giá trị tài

36 Ban nghiên cứu phát triển kinh tế tư nhân, 6, tr. 6.

37 Điểm a, khoản 1, điều 88, Luật số 58/2014/QH13 quy định về “Bảo hiểm xã hội”.

sản là đất)<sup>38</sup>. Cũng theo Điều 88 Luật Bảo hiểm xã hội, hết thời hạn tạm dừng đóng nêu trên, người sử dụng lao động và người lao động tiếp tục đóng bảo hiểm xã hội và đóng bù cho thời gian tạm dừng đóng. Số tiền đóng bù không phải tính lãi chậm đóng theo quy định của Luật Bảo hiểm xã hội<sup>39</sup>. Suy cho cùng, doanh nghiệp và người lao động vẫn chưa được miễn giảm bảo hiểm xã hội bắt buộc, mà chỉ mới được tạm dừng đóng phần hưu trí và tử tuất khi rơi vào hoàn cảnh khó khăn theo quy định của luật.

Thực tế, Chính phủ không có thẩm quyền miễn giảm bảo hiểm xã hội, mà thẩm quyền thuộc về Quốc hội, vì mức đóng bảo hiểm xã hội đã được quy định cụ thể trong Luật Bảo hiểm xã hội, nên chỉ có cơ quan có thẩm quyền ban hành luật mới có thể điều chỉnh. Chính phủ cũng đã từng gặp phải rào cản tương tự khi muốn giảm mức đóng của doanh nghiệp vào quỹ bảo hiểm thất nghiệp. Cụ thể, Luật Việc làm 2013 quy định tại điều 57 về mức đóng và trách nhiệm đóng bảo hiểm thất nghiệp như sau: “a) Người lao động đóng bằng 1% tiền lương tháng; b) Người sử dụng lao động đóng bằng 1% quỹ tiền lương tháng của những người lao động đang tham gia bảo hiểm thất nghiệp<sup>40</sup>. Dựa vào tình hình phát triển của doanh nghiệp và số dư của quỹ bảo hiểm thất nghiệp, Chính phủ đã ra Nghị quyết số 34/NQ-CP phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 03 năm 2017, trình Quốc hội xem xét đề xuất điều chỉnh mức đóng bảo hiểm thất nghiệp đối với người sử dụng lao động quy định tại Luật Việc làm từ 1% xuống còn 0,5% trên quỹ tiền lương tháng của những người lao động đang tham gia bảo hiểm thất nghiệp để tạo điều kiện phát triển doanh nghiệp. Tuy nhiên, đề xuất này đã không được thông qua, mức đóng bảo hiểm thất nghiệp vì thế không thay đổi.

Ngược lại, Chính phủ đã chủ động điều chỉnh mức đóng vào Quỹ tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp thấp hơn so với quy định của luật bằng một nghị định. Cụ thể, ở quy định về mức đóng vào Quỹ bảo hiểm tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, Luật An toàn, vệ sinh lao động năm 2015 quy định tại Điều 44 như sau: “Người sử dụng lao động hằng tháng đóng tối đa 1% trên quỹ tiền lương làm căn cứ đóng bảo hiểm xã hội của người lao động quy định tại Điều

---

38 Khoản 2, điều 16, Nghị định số 115/2015/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của luật bảo hiểm xã hội về bảo hiểm xã hội bắt buộc.

39 Điểm b, khoản 1, điều 88, Luật số 58/2014/QH13 quy định về “Bảo hiểm xã hội”.

40 Điểm a và b, khoản 1, điều 57, Luật số 38/2013/QH13 quy định về “Việc làm”.

43 của Luật này vào Quỹ bảo hiểm tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp.”<sup>41</sup>. Từ quy định này, Chính phủ đã chủ động điều chỉnh mức đóng với Nghị định số 44/2017/NĐ-CP quy định mức đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc vào quỹ bảo hiểm tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp tại khoản 1 Điều 3 như sau:

*“Người sử dụng lao động hằng tháng đóng vào Quỹ bảo hiểm tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp theo quy định tại khoản 3 Điều 44 Luật an toàn, vệ sinh lao động với mức như sau:*

*a) 0,5% trên quỹ tiền lương làm căn cứ đóng bảo hiểm xã hội của người lao động được quy định tại các điểm a, b, c, d, đ và h khoản 1 Điều 2 Luật bảo hiểm xã hội, trừ trường hợp lao động là người giúp việc gia đình.*

*b) 0,5% trên mức lương cơ sở đối với người lao động được quy định tại điểm e khoản 1 Điều 2 Luật bảo hiểm xã hội.”*<sup>42</sup>

Với quy định này, các doanh nghiệp đã được giảm một phần đáng kể vào chi phí lao động của mình, qua đó giảm bớt gánh nặng tài chính cho doanh nghiệp. Quy định tại Điều 44 của Luật An toàn, vệ sinh lao động vì vậy được xem là một tiến bộ về kỹ thuật lập pháp, khi vẫn quy định chặt chẽ nhưng vẫn để cơ quan hành pháp có thể điều chỉnh cho phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội.

Với tình hình dịch bệnh diễn biến phức tạp hiện nay, các doanh nghiệp bị ảnh hưởng nặng nề và mong mỏi được miễn giảm đóng bảo hiểm xã hội trong thời gian khó khăn này. Tuy nhiên, Chính phủ không có thẩm quyền giải quyết mà chỉ có thể chờ Quốc hội xem xét điều chỉnh. Việc điều chỉnh này sẽ mất nhiều thời gian và có thể giảm nhiều cơ hội phục hồi kinh tế cho doanh nghiệp vốn đã gặp nhiều khó khăn về dòng tiền trong mùa dịch. Vì vậy, một sự thay đổi về kỹ thuật lập pháp trong tương lai sẽ là cần thiết, giúp các cơ quan hành pháp chủ động hơn trong việc điều chỉnh các quy định để phù hợp với yêu cầu cấp bách của xã hội.

---

41 Khoản 1, điều 44, Luật số 84/2015/QH13 quy định về “An toàn, vệ sinh lao động”.

42 Khoản 1, điều 3, Nghị định số 44/2017/NĐ-CP quy định “Mức đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc vào quỹ bảo hiểm tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp”.

## 4. KIẾN NGHỊ

Đại dịch Covid-19 vẫn đang ảnh hưởng nghiêm trọng đến nền kinh tế. Việt Nam đã thực hiện nhiều biện pháp phòng chống dịch nhưng cũng cần hướng thích ứng lâu dài. Nhà nước vì vậy cần thực hiện nhiều biện pháp để vừa bảo vệ sức khỏe người dân nhưng cũng giúp nền kinh tế sớm hồi phục.

Qua nghiên cứu cơ sở pháp lý của việc tổ chức lại lao động của các doanh nghiệp trong mùa dịch và nhu cầu giảm chi phí lao động của doanh nghiệp, tác giả nhận thấy vẫn còn một số rào cản pháp lý cho cả doanh nghiệp và các cơ quan hữu trách trong việc thực hiện chính sách hỗ trợ doanh nghiệp phục hồi hoạt động kinh tế sau đại dịch. Trên cơ sở những rào cản pháp lý đó, tác giả đúc kết một số kiến nghị như sau:

- Thứ nhất, cần xem xét lại quy định hạn chế số giờ làm thêm theo luật lao động hiện hành và cả luật sắp có hiệu lực. Quy định này gây nhiều khó khăn cho doanh nghiệp khi tổ chức sử dụng nguồn lao động hiện có, người lao động bị hạn chế khả năng tăng thu nhập. Đặc biệt, khi tình hình dịch bệnh trở nên ổn định hơn, các doanh nghiệp cần gia tăng sản xuất để bù đắp thời gian tạm ngưng hoạt động trước đó, thì việc tận dụng nguồn lao động hiện có là cần thiết và hữu hiệu hơn cả. Những quy định về số giờ làm thêm khiến việc tổ chức lại lao động của doanh nghiệp trở nên hạn chế, có thể cản trở cơ hội phục hồi kinh tế sau dịch của doanh nghiệp. Vì vậy, tăng số giờ làm thêm trong tháng và trong năm là một điều cần thiết. Bên cạnh đó, các nhà làm luật cũng cần tăng vai trò của Chính phủ trong việc hướng dẫn cách tính thời giờ làm thêm, cho phép áp dụng một số ngoại lệ khi doanh nghiệp phải thực hiện những nhiệm vụ khẩn cấp do Chính phủ đề ra hoặc đáp ứng nhu cầu khẩn cấp của xã hội;

- Thứ hai, nhằm bảo vệ người lao động một cách bao quát hơn khi phải trở lại làm việc trong tình hình mới, các nhà làm luật cần quy định rõ ràng hơn về khái niệm “người lao động”. Các quy định hiện hành vẫn tồn tại những biện pháp an toàn vệ sinh lao động cho người lao động tại các cơ sở sản xuất kinh doanh, tuy nhiên không bao quát được hết những người làm việc cho doanh nghiệp. Cụ thể, người lao động ở các doanh nghiệp giao nhận hàng vẫn chưa được bảo vệ đúng mức. Đặc biệt đối với các công ty dịch vụ công nghệ, vị trí pháp lý của người lao động vẫn chưa được xác định rõ ràng, nhiều công ty vẫn còn xem nhân viên giao nhận là đối tác. Các nhà làm luật cần xem xét và có khái niệm rõ ràng hơn về người lao động. Trong đó, có thể tham khảo luật



AB5 vừa mới được ban hành của bang California (Mỹ) khi xác định một người là người lao động của doanh nghiệp dựa vào bản chất của mối quan hệ giữa họ. Một khi có địa vị pháp lý rõ ràng hơn, người lao động sẽ được bảo vệ tốt hơn, các biện pháp phòng chống dịch cũng có thể được thực hiện hiệu quả hơn trong tình hình mới. Việc này cũng mang ý nghĩa nhân văn sâu sắc và tăng hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực lao động, giúp Nhà nước dễ dàng thực hiện các chính sách phát triển kinh tế xã hội;

- Thứ ba, Nhà nước cần có cơ chế dễ dàng hơn cho việc hỗ trợ doanh nghiệp trong chính sách miễn giảm bảo hiểm xã hội. Những biện pháp mà Chính phủ đang thực hiện hiện nay là giãn thời gian đóng bảo hiểm hưu trí và tử tuất cho doanh nghiệp theo luật định, chứ không phải là miễn giảm bảo hiểm xã hội. Chính phủ không có thẩm quyền miễn hay giảm bảo hiểm xã hội cho doanh nghiệp. Một thay đổi mang tính kỹ thuật lập pháp sẽ giúp Chính phủ chủ động hơn khi thực hiện các chính sách hỗ trợ cho doanh nghiệp trong tình hình mới, như Quốc hội đã từng làm khi tăng thẩm quyền cho Chính phủ trong việc điều chỉnh tỉ lệ đóng bảo hiểm vào quỹ tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp.

Với sự dẫn dắt và hỗ trợ từ phía Nhà nước, các khó khăn của doanh nghiệp có thể được tháo gỡ và hồi phục hoạt động. Tuy nhiên, sự hỗ trợ đó cũng cần đúng đắn và kịp thời, để doanh nghiệp không bỏ lỡ cơ hội trong một thị trường luôn vận động. Một cơ chế dễ dàng hơn là chìa khóa để các cơ quan hữu trách hỗ trợ doanh nghiệp hiệu quả hơn, không chỉ trong mùa dịch mà cả khi nền kinh tế hoạt động bình thường, hay những thách thức khác mà doanh nghiệp và xã hội có thể đối mặt trong thời gian tới.

## 5. KẾT LUẬN

Đại dịch Covid-19 đã, đang và sẽ tạo ra nhiều thách thức cho hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, gây thiệt hại cho nền kinh tế quốc gia và ảnh hưởng đến đời sống của mỗi người dân trong xã hội. Đây cũng có thể xem là một phép thử nhằm đánh giá mức độ phù hợp của chính sách pháp luật trước những thay đổi trong một môi trường luôn luôn vận động.

Đứng trước tình hình khó khăn toàn diện do dịch bệnh gây ra, vai trò của Nhà nước càng trở nên quan trọng, nhất là trong việc dẫn dắt nền kinh tế trở lại đà tăng trưởng vốn có. Trong đó, bằng chính sách, Nhà nước hỗ trợ doanh nghiệp vượt qua khó khăn, tiếp tục hoạt động và phục hồi sản xuất kinh

doanh. Trong nhiều thách thức mà doanh nghiệp phải đối mặt, thì những quy định liên quan đến tổ chức lao động và chi phí bảo hiểm cho người lao động luôn là một bài toán lớn. Đặc biệt, trong giai đoạn dịch bệnh và phục hồi kinh tế sau đó, doanh nghiệp sẽ càng gặp nhiều trở ngại về sản xuất và dòng tiền, vì vậy sẽ càng cần đến sự hỗ trợ của Nhà nước để giải quyết những khó khăn này.

Tuy nhiên, thực hiện những hỗ trợ về chính sách không phải là dễ dàng khi còn nhiều rào cản pháp lý cho cả doanh nghiệp và các cơ quan hữu trách. Vì vậy, một cơ chế thông thoáng hơn để các cơ quan hữu quan dễ dàng hỗ trợ doanh nghiệp khi khó khăn là điều rất cần thiết. Sự hỗ trợ này không chỉ là giúp đỡ doanh nghiệp mà còn là duy trì việc làm cho người lao động. Vì suy cho cùng, chỉ khi doanh nghiệp tồn tại và phát triển mới tạo ra công ăn việc làm cho người lao động, giúp người lao động nâng cao chất lượng cuộc sống và phát triển kinh tế gia đình, góp phần phát triển kinh tế quốc gia.

## ***TÀI LIỆU THAM KHẢO***

### **I. Văn bản quy phạm pháp luật**

1. Bộ luật số 10/2012/QH13 quy định về “Lao động”;
2. Bộ luật số 45/2019/QH14 quy định về “Lao động”;
3. Luật số 58/2014/QH13 quy định về “Bảo hiểm xã hội”;
4. Luật số 38/2013/QH13 quy định về “Việc làm”;
5. Luật số 84/2015/QH13 quy định về “An toàn, vệ sinh lao động”;
6. Luật số 68/2014/QH13 về “Doanh nghiệp”;
7. Nghị định số 115/2015/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của luật bảo hiểm xã hội về bảo hiểm xã hội bắt buộc;
8. Nghị định số 39/2016/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của luật an toàn, vệ sinh lao động;
9. Nghị định số 44/2017/NĐ-CP quy định “Mức đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc vào quỹ bảo hiểm tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp”;

## II. Tài liệu tham khảo

1. Ban nghiên cứu phát triển kinh tế tư nhân (2020), “Báo cáo kết quả khảo sát ảnh hưởng của dịch Covid-19 đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp”;
2. Đỗ Quỳnh Chi, “Đánh giá nhanh Tác động của Covid-19 tới Doanh nghiệp và Người lao động”, Webinar Covid-19: Tác động tới người lao động và giải pháp hỗ trợ, do Trung tâm Phát triển và Hội nhập (CDI) và Trung tâm Nghiên cứu Quan hệ lao động (ERC) phối hợp tổ chức ngày 14/4/2020;
3. Đức Bình, “Gần 900 doanh nghiệp dừng hoạt động, giảm quy mô vì virus corona”, Tuổi trẻ, URL: <https://tuoitre.vn/gan-900-doanh-nghiep-dung-hoat-dong-giam-qui-mo-vi-virus-corona-20200213131848345.htm> (truy cập ngày 20/4/2020);
4. Navigos Search (2020), “Báo cáo nhu cầu tuyển dụng nhân sự cấp trung và cấp cao tại thị trường Việt Nam quý I/2020”, URL: <https://www.navigosgroup.com/vi/navigos-search-bao-cao-nhu-cau-tuyen-dung-nhan-su-cap-trung-va-cap-cao-tai-thi-truong-viet-nam-quy-i2020/> (truy cập ngày 17/4/2020);
5. Nguyễn Văn Minh, “Tài xế công nghệ sẽ trở thành người làm công?”, Thời báo Kinh tế Sài Gòn, URL: <https://www.thesaigontimes.vn/td/294224/tai-xe-cong-nghe-se-tro-thanh-nguoi-lam-cong-.html> (truy cập ngày 01/5/2020);
6. Tổng cục Thống kê (2019), “Tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2019”, URL, <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621&ItemID=19128> (truy cập ngày 20/4/2020);
7. Tổng cục Thống kê (2020), “Tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2020”, URL, <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621&ItemID=19558> (truy cập ngày 20/4/2020);
8. CCIFV France – Vietnam (2020), “The impact of COVID-19 on Businesses in Vietnam”.



# **QUYỀN CON NGƯỜI TRONG ĐẠI DỊCH COVID-19**

*Nguyễn Thị Thu Trang<sup>1</sup>*

## TÓM TẮT

Đại dịch Covid-19 diễn ra kéo theo những bất ổn về kinh tế - xã hội ở Việt Nam và trên toàn thế giới. Bài viết này nghiên cứu quyền con người trong đại dịch Covid-19. Tác giả bài viết tiếp cận lý luận về quyền con người- quyền tự nhiên mang tính xã hội và lý giải quyền cá nhân phải hài hòa với quyền tập thể. Dựa trên cơ sở lý luận, tác giả phân tích những chính sách của Việt Nam trong đại dịch Covid-19 để thấy được Việt Nam tôn trọng quyền con người. Tôn trọng quyền con người trong đại dịch là nền tảng để Việt Nam khôi phục, phát triển kinh tế - xã hội hậu đại dịch Covid -19.

Từ khóa: Covid-19, quyền con người, quyền cá nhân, quyền tập thể.

## ABSTRACT

The Covid-19 pandemic have been taking place, bringing about socio-economic instability in Vietnam and around the world. This paper examines human rights in the Covid-19 pandemic. The author of this article approaches the theory of human rights - social natural rights and explains that individual rights must be in harmony with collective rights. On the theoretical basis, the author analyzes Vietnam's policies during the Covid - 19 pandemic to see that Vietnam respects human rights. Respecting human rights in a pandemic is the foundation for Vietnam to recover and develop the socio-economic post-pandemic Covid-19.

Keywords: Covid-19, human rights, individual rights, collective rights.

---

1 TS. Nguyễn Thị Thu Trang, Trường ĐH Kinh tế - Luật, Email: nttrang@uel.edu.vn

# 1. QUYỀN CÁ NHÂN VÀ QUYỀN TẬP THỂ CỦA CON NGƯỜI

## 1.1 Quyền con người – Quyền tự nhiên mang tính xã hội

Quyền con người bản thân nó là quyền tự nhiên. Tuy vậy, quyền con người không phải là quyền cá nhân tồn tại siêu hình mà đó là quyền mang tính xã hội. Điều này được chứng minh thông qua các lập luận sau:

Thứ nhất, con người là thực thể tự nhiên nên những nhu cầu, mong muốn, đời sống tinh thần,... của con người là tự nhiên. Con người – thực thể tự nhiên về tự nhiên luôn mưu cầu một cuộc sống viên mãn. Điều này cũng được đặt ra trong nguyên tắc cơ bản của triết học Aristotle, ông đã đặt ra câu hỏi: “Điều gì tạo ra một cuộc sống đáng sống, có giá trị đáng thèm muốn?”. Một lý thuyết gia đương đại là John Finnis (Trường Đại học Oxford) – người theo trường phái Luật Tự nhiên đương đại kế thừa quan điểm trên của Aristotle đã đưa ra danh mục những loại hình cơ bản của sự phát triển con người. Theo đó, có bảy loại hình góp phần làm cuộc sống của con người viên mãn: Đời sống, kiến thức, vui chơi, cảm nghiệm thẩm mỹ, tính cộng đồng, có lý lẽ thực tiễn và tín ngưỡng. Những loại hình cơ bản trên là những giá trị mang tính phổ quát vì nó chi phối mọi xã hội loài ngoài ở mọi thời đại vì con người luôn đeo đuổi những lợi ích cơ bản nêu trên.

Chúng tôi hoàn toàn đồng ý với quan điểm của John Finnis về việc con người cần những lợi ích cơ bản nêu trên để phát triển. Thêm vào đó, chúng tôi cũng đồng ý với John Finnis cho rằng những lợi ích cơ bản nêu trên cần có sự kết hợp với chính “Đòi hỏi về sự phù hợp với thực tiễn”, ví dụ, (1) Quyền con người không được có sự thiên vị, tùy tiện giữa những con người: Con người hãy làm cho người khác những gì mà mình sẽ làm cho họ hoặc cho bản thân mình. Con người phải đặt vị trí của mình vào vị trí của người khác. Không lên án người khác vì những việc mà ngay bản thân mình cũng muốn làm cho mình. Không ngăn người khác khi họ làm những điều mà ngay cả bản thân mình cũng mong muốn điều đó. Đây chính là nền tảng để xác định quyền con người không được thiên vị, tùy tiện giữa những con người; (2) Quyền con người phải phù hợp với đòi hỏi của lợi ích chung: Lợi ích chung là những những giá trị chung của cộng đồng hoặc của toàn nhân loại. Những giá trị như hiểu biết, vui chơi, tự do, phát triển,... đều là những lợi ích chung mà nhân loại hướng tới. Vì vậy, quyền của mỗi con người không được đi ngược lại với lợi ích chung. Ví dụ, một người không thể từ chối sự phát triển mà vì sự phát triển chung của nhân loại mỗi người phải học tập; (3) Quyền con người

là sự đeo đuổi tích cực về những lợi ích: Con người có thể đeo đuổi những lợi ích cho bản thân nhưng không được trái với đạo đức. Ví dụ, con người luôn hướng tới cuộc sống tốt đẹp hơn về vật chất. Để đạt được điều này, con người không được thực hiện những việc làm phi đạo đức như trộm cắp, cướp đoạt của người khác. Bên cạnh đó, còn những yêu cầu khác với quyền con người như: (4) Một kế hoạch nhất quán về cuộc sống; (5) Không có sự thiên vị, tùy tiện giữa các giá trị; (6) Tính độc lập và tận tâm; (7) Sự thích ứng (có giới hạn) với những hậu quả: Hiệu quả trong phạm vi hợp lý; (8) Tôn trọng mọi giá trị cơ bản trong mọi hành vi; (9) Theo lương tâm của mình.

Những lợi ích cơ bản cho sự phát triển của con người và những đòi hỏi về sự phù hợp với thực tiễn hợp thành nguyên tắc phổ biến và không thể thay đổi của Luật Tự nhiên. Bởi vì, lợi ích và đòi hỏi trên của con người là “hiển nhiên” và chúng không phải được suy diễn từ bất cứ mô tả nào về bản chất của con người. Quan điểm này phù hợp với quan điểm của Thomas Aquinas (1225-1274) cho rằng Luật Tự nhiên là luật vĩnh cửu nơi những sinh vật duy lý (con người) có thể phát hiện được bằng lý trí và Luật Tự nhiên phải phù hợp với tự nhiên, thiêng liêng.

Thứ hai, quyền con người là điều “hợp lý” chứ không phải là điều gì phù hợp với bản chất của con người. Quyền con người không phải được suy ra hoặc suy đoán từ bản chất của con người hay bản chất của sự vật hiện tượng. Bởi vì, trong mỗi con người chúng ta, “bằng cảm nghiệm về bản chất của mình, từ bên trong con người của mình” nắm bắt được “bằng một hành động đơn giản của sự hiểu biết không do suy luận” rằng “đối tượng của sở thích mà con người cảm nghiệm là ví dụ về hình thức tổng quát của cái tốt cho chính mình (và cho những người khác giống mình”).

Thật vậy, những điều “tốt đẹp, viên mãn” mà con người hướng tới không phải là những điều được suy ra để “phù hợp” với con người mà bản thân con người tự nhiên “tự cảm nhận” và thấy những điều đó là điều tốt phù hợp với bản thân và những người khác. Ví dụ: Con người tự nhiên tự cảm nhận điều tốt đẹp đối với bản thân là “con người được sống” nên quyền sống là “quyền tự nhiên” của con người. Ngược lại, lập luận rằng, con người về mặt bản thể là con người tự nhiên nên “quyền được sống” là điều phù hợp với con người tự nhiên. Với cách lập luận này, quyền tự nhiên nói riêng và Luật Tự nhiên nói chung mang tính siêu hình. Chính vì lẽ đó, quyền con người là quyền tự nhiên, được hình thành tự nhiên và hoàn toàn mang tính “hợp lý”.

Thứ ba, một trong những thuộc tính tự nhiên của con người đó là tính xã hội.

Về mặt tự nhiên, để thiết lập những điều tốt đẹp cho con người thì mỗi cá nhân có nhu cầu hòa mình vào cộng đồng loài người. Chúng ta không thể mưu cầu lợi ích cho con người cho đến khi chúng ta có một cộng đồng. Nhu cầu hòa nhập vào cộng đồng là nhu cầu tự nhiên, tất yếu của con người. Vì vậy, theo Luật Tự nhiên, chúng ta nên hiểu là một tập hợp các nguyên tắc, từ bản chất cá nhân và xã hội của con người và theo đuổi sự hạnh phúc của con người, được thể hiện qua lý trí con người. Quan điểm cho rằng quyền tự nhiên của con người đó là “nhằm đạt những lợi ích tốt nhất cho cộng đồng” cũng được Finnis thể hiện rõ trong tác phẩm “Natural rights and natural law” của mình. Quan điểm này đã giải quyết được điểm hạn chế của các học giả theo trường phái Luật Tự nhiên cổ điển cho rằng con người mang tính tự nhiên mà không thể hiện được tính xã hội. Chúng tôi, đồng ý với quan điểm này, bởi vì: (i) Về mặt tự nhiên, con người luôn có nhu cầu gắn kết và hòa mình vào xã hội; (ii) Những giá trị tốt đẹp như mưu cầu hạnh phúc, học tập, cảm thụ nghệ thuật,... chỉ phát huy tốt nhất khi con người là một thành tố trong cộng đồng; (iii) Đảm bảo lợi ích chung của cộng đồng là “hợp lý” và là cơ sở đảm bảo quyền tự nhiên của mỗi cá nhân.

Chính vì lẽ đó, căn cứ vào vào chủ thể quyền, quyền con người có thể phân thành các loại sau : (1) Quyền cá nhân: Là quyền thuộc về mỗi con người cho dù họ có hay không thuộc nhóm xã hội nào. Việc thụ hưởng quyền này phụ thuộc vào ý chí của cá nhân đó. Ví dụ: Quyền tự do đi lại, tự do cư trú, tự do ngôn luận, quyền lao động, quyền tự do kinh doanh.... (2) Quyền nhóm: Trong xã hội có hình thành các nhóm người tương đồng về một hoặc một số điểm. Để được hưởng thụ các quyền thì cá nhân phải là thành viên của nhóm. Ví dụ: Quyền của trẻ em, quyền của người tàn tật, quyền của người cao tuổi, quyền của phụ nữ,...(3) Quyền tập thể: Là quyền của con người được tham gia và thể hiện quyền của mình nhằm bảo vệ quyền lợi chung của tập thể nói chung và quyền của cá nhân nói riêng. Tuy vậy, quyền của cá nhân mỗi người là một phần, hài hòa trong quyền của tập thể. Ví dụ: Quyền dân tộc tự quyết, quyền bảo vệ môi trường, quyền khai thác và bảo vệ rừng, quyền phòng chống dịch bệnh,...

Thứ tư, quyền con người – quyền tự nhiên được rút ra từ Luật Tự nhiên (từ lý trí). Trước khi xuất hiện nhà nước đã tồn tại Luật Tự nhiên. Quyền con người – những điều tốt đẹp để con người có cuộc sống “viên mãn” đã tồn tại và phù hợp với Luật Tự nhiên. Những quyền như quyền sống, quyền mưu cầu hạnh phúc, quyền liên quan tới tín ngưỡng, quyền được học hỏi,...là những quyền luôn tồn tại trong xã hội loài người từ thuở sơ khai cho đến nay. Quyền tự nhiên này tồn tại bởi vì nó hợp lý và phù hợp với Luật Tự nhiên mà không cần



sự thừa nhận của bất kỳ nhóm người nào, tổ chức nào hoặc nhà nước nào. Điều này chứng tỏ rằng quyền con người xuất hiện và tồn tại trước khi có sự xuất hiện Luật Thực định – luật do con người ban hành.

## **1.2 Mỗi quan hệ giữa quyền cá nhân và quyền nhóm, quyền tập thể**

Trong các xã hội dân chủ, cơ sở tự do dựa trên ý tưởng rằng không quyền nào có thể được coi là tuyệt đối. Vì vậy, quyền con người không phải là quyền tuyệt đối và quyền này có thể bị giới hạn để đảm bảo trật tự xã hội. “Giới hạn của quyền nhằm bảo đảm sự hài hòa giữa các quyền của cá nhân và các quyền của tập thể (cộng đồng, quốc gia, dân tộc), cũng như việc thụ hưởng quyền giữa các cá nhân với nhau. Luật nhân quyền quốc tế quy định giới hạn áp dụng của một số quyền (limitation of rights) trong một số điều ước quốc tế về quyền con người. Bản chất của các quy định này là cho phép các quốc gia thành viên áp đặt một số điều kiện với việc thực hiện/hưởng thụ một số quyền con người nhất định nhằm các mục đích như thúc đẩy phúc lợi chung của cộng đồng, bảo vệ an ninh quốc gia (national security), để bảo đảm an toàn cho cộng đồng (public safety), để bảo vệ sức khỏe hay đạo đức của cộng đồng (public health or moral) và để bảo vệ các quyền, tự do hợp pháp của người khác (rights and freedoms of others)”. Nói cách khác, quyền cá nhân có mối quan hệ chặt chẽ với quyền nhóm và quyền tập thể. Điều này được làm rõ thông qua các luận cứ sau đây:

Thứ nhất, quyền cá nhân được đảm bảo khi quyền nhóm và quyền tập thể được đảm bảo: Như phân tích ở mục 1.1, quyền con người là quyền mang tính xã hội. Mỗi cá nhân – con người chỉ có đầy đủ quyền của con người khi đặt họ trong xã hội loài người. Con người thụ hưởng và thực hiện quyền con người của mình thông qua hành vi của cá nhân, thông qua nhóm người mà cá nhân đó tham gia và thông qua cộng đồng mà cá nhân đó sinh sống. Cụ thể:

(i) Quyền cá nhân được đảm bảo khi quyền nhóm được đảm bảo: cá nhân là thành viên của các nhóm người như trẻ em, người cao tuổi, người tàn tật, phụ nữ, người dân tộc thiểu số,... quyền cá nhân của họ được đảm bảo khi quyền của nhóm được đảm bảo. Theo đó, pháp luật quốc gia cũng như pháp luật quốc tế đều ghi nhận quyền của nhóm người này. Ví dụ: (1) Quyền của trẻ em gồm có: quyền không phân biệt đối xử; quyền được chăm sóc, bảo vệ; quyền được sống và phát triển; quyền được giữ gìn bản sắc;... (2) Quyền của phụ nữ gồm các quyền: Quyền được giáo dục; Quyền được hưởng các dịch vụ chăm sóc sức khỏe đầy đủ, bao gồm cả dịch vụ kế hoạch hóa gia đình; Quyền được tham gia vào các hoạt động giải trí, thể thao và các mặt của đời sống

văn hóa; Quyền được chia sẻ nghĩa vụ làm cha mẹ; ... (3) Quyền của dân tộc thiểu số: “Mọi người sinh ra đều được hưởng tất cả các quyền và tự do không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội” ; “Tại những nước có nhiều nhóm dân tộc thiểu số, tôn giáo và ngôn ngữ cùng chung sống, thì những cá nhân thuộc các dân tộc, tôn giáo, ngôn ngữ và các thiểu số đó, cùng với những thành viên khác của cộng đồng mình, không thể bị tước bỏ quyền được thụ hưởng nền văn hóa riêng, quyền được thể hiện và thực hành tôn giáo riêng hoặc quyền được sử dụng tiếng nói riêng của họ” ;... Rõ ràng, quyền của các nhóm người trên được tôn trọng thì từng cá nhân riêng lẻ trong nhóm người đó cũng được đảm bảo quyền con người như quyền sống, quyền giáo dục, quyền phát triển, quyền thụ hưởng văn hóa, quyền được chăm sóc, bảo vệ,...

(ii) Quyền cá nhân được bảo đảm khi quyền tập thể được bảo đảm: Cá nhân là nhân tố, là tế bào trong cộng đồng người – tập thể. Quyền của tập thể được đảm bảo tất yếu quyền của từng cá nhân sẽ được đảm bảo. Theo đó, pháp luật quốc gia và pháp luật quốc tế ghi nhận và đảm bảo quyền tập thể. Ví dụ: (1) Quyền dân tộc tự quyết: Các quốc gia phát triển quan hệ hữu nghị giữa các quốc gia trên cơ sở tôn trọng nguyên tắc về quyền bình đẳng và tự quyết dân tộc. “Tất cả các dân tộc đều có quyền tự quyết; dựa trên quyền đó, các dân tộc tự do quyết định chế độ chính trị của mình và tự do mưu cầu phát triển kinh tế, xã hội và văn hóa” ; Mỗi cá nhân trong cộng đồng dân tộc đều có quyền thể hiện chính kiến và tự do quyết định chế độ chính trị, phát triển kinh tế, văn hóa, chính trị cho dân tộc mình. Quyền dân tộc là quyền tập thể được đảm bảo thông qua quyền của các cá nhân trong cộng đồng đó. (2) Quyền bảo vệ môi trường của cộng đồng: “Con người có quyền cơ bản được tự do, bình đẳng và đầy đủ các điều kiện sống, trong một môi trường chất lượng cho phép cuộc sống có phẩm giá và phúc lợi mà con người có trách nhiệm trong bảo vệ và cải thiện cho các thế hệ hôm nay và mai sau” . Cộng đồng dân cư đều có quyền sống trong môi trường trong lành. Vấn đề bảo vệ môi trường không phải là vấn đề của một người hoặc một nhóm người có thể thực hiện. Vì vậy, cộng đồng dân cư của từng quốc gia hay cộng đồng nhân loại có quyền bảo vệ môi trường để cộng đồng được sống trong môi trường trong lành. Cộng đồng nhân loại có quyền bảo vệ môi trường nên mỗi cá nhân cũng có quyền này. (3) Quyền bảo vệ sức khỏe cộng đồng: Ai cũng có quyền được hưởng một mức sống khả quan về phương diện sức khỏe và an lạc cho bản thân. Công ước về quyền kinh tế, văn hóa và xã hội 1966 ghi nhận: “Quyền của mọi người được hưởng một tiêu chuẩn sức khỏe về thể chất và tinh thần ở mức cao nhất có thể được” và “ngăn ngừa, xử lý và hạn chế các dịch bệnh, bệnh ngoài da, bệnh nghề nghiệp và các loại bệnh khác”

và “tạo các điều kiện để bảo đảm mọi dịch vụ và sự chăm sóc y tế khi đau yếu”. Cộng đồng dân cư có quyền ngăn ngừa, xử lý, hạn chế dịch bệnh và được đảm bảo chăm sóc y tế nên mỗi cá nhân cũng được thụ hưởng quyền nêu trên. Để đảm bảo sức khỏe của mỗi cá nhân thì quyền tập thể cũng phải được đảm bảo. Bởi vì, mỗi cá nhân chỉ an toàn về sức khỏe khi tập thể an toàn.

Thứ hai, quyền nhóm, quyền tập thể được đảm bảo khi quyền cá nhân được đảm bảo: Mỗi cá nhân là thành tố cấu thành nên nhóm (trẻ em, phụ nữ, người tàn tật,...) và tập thể (cộng đồng, dân tộc, nhân loại) nên quyền cá nhân được tôn trọng thì tất yếu quyền của nhóm và tập thể cũng được tôn trọng. Mỗi cá nhân đều có: (1) Quyền dân sự, chính trị: quyền sống; không bị tra tấn; quyền tự do và an toàn cá nhân; quyền cư trú; quyền tự do tư tưởng, tự do tín ngưỡng, tôn giáo;... (2) Quyền kinh tế, văn hóa, xã hội: quyền có việc làm; quyền được hưởng an sinh xã hội; quyền có mức sống thích đáng; quyền hưởng sức khỏe, thể chất và tinh thần ở mức cao nhất; ngăn ngừa, xử lý và hạn chế các dịch bệnh;... Các cá nhân được đảm bảo các quyền nêu trên thì các nhóm sẽ được đảm bảo quyền tự do tín ngưỡng, quyền học tập, quyền hưởng dịch vụ chăm sóc sức khỏe, tham gia vào đời sống văn hóa,...; tập thể sẽ được đảm bảo quyền bảo vệ môi trường, ngăn ngừa và phòng chống dịch bệnh, tự quyết vấn đề về kinh tế - chính trị - văn hóa của dân tộc,...

Thứ ba, hài hòa giữa quyền cá nhân và quyền tập thể là cần thiết để quyền con người được bảo vệ toàn diện: Luật nhân quyền quốc tế thừa nhận, quyền con người không phải là một khái niệm tuyệt đối và trong một số trường hợp cần phải được hạn chế nhằm đảm bảo trật tự xã hội.<sup>2</sup> Nói cách khác, quyền cá nhân của con người phải hài hòa với quyền của tập thể. Theo đó, để đảm bảo quyền của cộng đồng dân cư – quyền tập thể, trong một số trường hợp quyền của cá nhân bị hạn chế. Điều này được ghi nhận rõ trong Tuyên ngôn thế giới về quyền con người 1948: *“Mỗi người trong khi thực hiện các quyền và tự do cho cá nhân chỉ phải chịu những hạn chế do luật định nhằm mục đích duy nhất là bảo đảm việc thừa nhận và sự tôn trọng đối với các quyền và tự do của những người khác và phù hợp với những đòi hỏi chính đáng về đạo đức, trật tự công cộng và sự phồn vinh chung trong một xã hội dân chủ”* (Khoản 2, Điều 29). Ví dụ: Trong khi có thiên tai, cá nhân có thể bị hạn chế

---

2 Nguyễn Văn Quân (2019), “Tiêu chí hạn chế quyền con người vì lý do trật tự công cộng trong pháp luật một số nước”, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, Số 14 (390), Tr. 58.

quyền tự do đi lại, tự do cư trú; Trong chiến tranh, cá nhân có thể bị hạn chế tự do thư tín, tự do cư trú; Trong đại dịch, cá nhân có thể bị hạn chế quyền tự do đi lại, bí mật cá nhân, tự do cư trú và tự do kinh doanh. Việc hạn chế quyền cá nhân không phải là xâm phạm đến quyền con người mà việc làm này nhằm hướng tới đảm bảo hài hòa với quyền tập thể. Suy rộng ra, cá nhân “hy sinh” một số quyền cá nhân nhưng đảm bảo quyền lợi lớn hơn của tập thể mà trong đó bản thân cá nhân cũng được thụ hưởng lợi ích. Con người là một thực thể mang tính xã hội, con người chỉ thực sự có đầy đủ quyền con người khi con người “hòa mình” vào cộng đồng. Vì vậy, tất yếu, mỗi cá nhân có thể bị hạn chế quyền cá nhân để hài hòa với quyền của tập thể. Có như vậy, quyền con người (quyền cá nhân, quyền nhóm, quyền tập thể) mới được bảo vệ một cách toàn diện.

## **2. ĐẢM BẢO QUYỀN CON NGƯỜI TRONG ĐẠI DỊCH COVID-19 TẠI VIỆT NAM**

### **2.1 Quyền con người trong chính sách về phòng và chống dịch Covid -19**

Các chính sách của Việt Nam về phòng và chống dịch Covid-19 đều lấy quyền con người làm trung tâm. Cụ thể:

Thứ nhất, người dân có quyền tiếp cận thông tin về dịch bệnh: Mọi người đều được tiếp cận với thông tin, giáo dục, truyền thông về phòng, chống bệnh truyền nhiễm.<sup>3</sup> Vào ngày 20/2/2020, Bộ Thông tin và Truyền thông đã ra Chỉ thị 05/CT-BTTTT của Bộ Thông tin và Truyền thông về việc thực hiện công tác, phòng chống dịch bệnh viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của vi rút Corona gây ra. Theo đó, Bộ Thông tin và Truyền thông “*xác định công tác thông tin, tuyên truyền về phòng, chống dịch là nhiệm vụ quan trọng, bảo đảm thực hiện sâu rộng, có hiệu quả nhằm góp phần bảo vệ sức khỏe, tính mạng cho nhân dân, hạn chế mức thiệt hại thấp nhất do dịch bệnh gây ra*”<sup>4</sup>. Các thông tin về virus Corona (nCovi hay Covid-19) được tuyên truyền trên nền tảng công nghệ; qua báo chí, hệ thống phát thanh, truyền hình, thông

---

3 Khoản 1, Điều 10 Luật phòng chống bệnh truyền nhiễm 2007.

4 Mục 1(a), Phần yêu cầu chung Chỉ thị 5/CT-BTTTT về việc thực hiện công tác, phòng chống dịch bệnh viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của vi rút Corona gây ra

tin cơ sở, thông tin đối ngoại.<sup>5</sup> Bên cạnh đó, Bộ Thông tin và Truyền thông còn đặt ra nhiệm vụ bảo đảm thông tin liên lạc, kết nối các bệnh viện, các cơ sở y tế, kịp thời chia sẻ thông tin; bảo đảm an toàn, an ninh mạng, kịp thời xử lý thông tin sai sự thật, lợi dụng gây hoang mang dư luận.<sup>6</sup> Quy định và nhiệm vụ cụ thể được đề ra khá sớm nên người dân có thể tiếp cận các thông tin tin cậy về dịch bệnh thông qua nhiều kênh khác nhau từ các cơ quan nhà nước (Bộ Y tế, Bộ Ngoại giao; UBND các tỉnh, thành phố,...). Các thông tin gồm: thông tin về virus Corona; cách phòng tránh virus; tình hình dịch bệnh trong nước và trên thế giới; các ca nhiễm virus và các thông tin hữu ích khác về dịch Covid-19. Điều này cho thấy, người dân được đảm bảo quyền con người quan trọng – quyền tiếp cận thông tin về dịch bệnh.

Thứ hai, người dân có quyền phòng, khám và chữa bệnh: Thủ tướng Chính phủ ban hành hàng loạt Chỉ thị về phòng và chống dịch Covid-19 như: số 05/CT-TTg ngày 28/01/2020; 06/CT-TTg ngày 31/01/2020, số 15/CT-TTg ngày 27/03/2020, số 16/CT-TTg ngày 31/03/2020. Vào ngày 01/4/2020, Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định 447/QĐ-TTg về việc công bố dịch Covid-19 là dịch truyền nhiễm tại Việt Nam. Quyết định 447/QĐ-TTg đã đưa ra các biện pháp phòng, chống dịch được thực hiện theo Luật phòng, chống bệnh truyền nhiễm Việt Nam. Theo đó, cá nhân, tổ chức có quyền khai báo dịch; được cấp cứu, khám bệnh và chữa bệnh; được cách ly y tế.<sup>7</sup> Các cơ sở khám bệnh, chữa bệnh thực hiện việc tiếp nhận, cách ly, theo dõi, điều trị người mắc bệnh.<sup>8</sup> Trên thực tế, tại Việt Nam, người dân có thể khai báo y tế tự nguyện thông qua ứng dụng (App) NCOVI do Bộ Thông tin & Truyền thông và Bộ Y tế phối hợp cho ra mắt. Mọi người dân đều có quyền cung cấp thông tin về tình hình sức khỏe của mình. Người dân có thể được tư vấn và khám trực tuyến qua hotline hoặc qua mạng internet. Bên cạnh đó, người dân có quyền được xét nghiệm, khám khi nghi nhiễm virus và chữa bệnh khi dương tính với chủng mới của virus Corona. Cho đến ngày 25/4/2020, tại Việt Nam có tổng

---

5 Xem Mục 1,2 Phần nhiệm vụ Chỉ thị 5/CT-BTTTT về việc thực hiện công tác, phòng chống dịch bệnh viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của vi rút Corona gây ra.

6 Xem Mục 3, 4 Phần nhiệm vụ Chỉ thị 5/CT-BTTTT về việc thực hiện công tác, phòng chống dịch bệnh viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của vi rút Corona gây ra.

7 Xem Mục 7, Quyết định 447/QĐ-TTg về việc công bố dịch COVID-19

8 Xem Mục 8, Quyết định 447/QĐ-TTg về việc công bố dịch COVID-19

số 270 người dương tính với virus Corona, có 225 người bình phục và không có trường hợp tử vong.<sup>9</sup> Trong số những người nhiễm bệnh và được điều trị khỏi bệnh tại Việt Nam có công dân Việt Nam và người nước ngoài (48 người mang quốc tịch Anh, Hoa Kỳ, Trung Quốc, Nam Phi, Sec, Lavia, Pháp, Island, Thụy Điển)<sup>10</sup>. Điều này cho thấy, mọi cá nhân đều có quyền phòng, khám và chữa bệnh tại Việt Nam.

Thứ ba, quyền phòng, chống dịch bệnh của nhóm người yếu thế: Trong xã hội có nhiều nhóm người yếu thế như trẻ em, người khuyết tật, người già,... Trong dịch bệnh, nhóm người này là nhóm dễ bị tổn thương nhất. Quy định pháp luật và các chính sách của Việt Nam đã thực sự quan tâm và tôn trọng quyền của nhóm yếu thế. Ví dụ: Ngày 07/4/2020, Bộ y tế ban hành Quyết định số 1588/QĐ-BYT Về việc ban hành tài liệu chuyên môn “Hướng dẫn tạm thời quản lý sức khỏe người cao tuổi, người mắc bệnh mạn tính tại tuyến y tế cơ sở trong bối cảnh dịch Covid-19” và “Hướng dẫn chăm sóc sức khỏe phòng chống dịch Covid-19 cho người cao tuổi tại cộng đồng”. Các bản hướng dẫn với hình vẽ và thông tin chi tiết cho người cao tuổi và người cao tuổi mắc bệnh mạn tính về Covid-19; cung cấp thông tin sức khỏe bản thân; kiểm soát các bệnh mạn tính; đảm bảo chế độ dinh dưỡng,... Ngày 20/4/2020, Bộ y tế ban hành Quyết định số 1773/QĐ-BYT về việc ban hành “Sổ tay hướng dẫn một số biện pháp phòng chống dịch Viêm đường hô hấp cấp do SARS-COV-2 (COVID-19) đối với người khuyết tật tại cộng đồng”. Sổ tay hướng dẫn cung cấp thông tin rõ ràng với hình vẽ chi tiết về Covid-19; hướng dẫn người khuyết tật phòng, chống Covid-19; hướng dẫn cho người chăm sóc, tổ chức người khuyết tật và vì người khuyết tật. Sổ tay hướng dẫn là tư liệu hữu ích đối với nhóm người khuyết tật, người cao tuổi, người cao tuổi mắc bệnh mạn tính – người yếu thế. Điều này cho thấy, pháp luật, chính sách của Việt Nam thực sự quan tâm tới quyền con người của nhóm yếu thế trong đại dịch Covid-19.

Thứ tư, hạn chế một số quyền cá nhân để đảm bảo quyền của cộng đồng: Để đảm bảo quyền lợi của cộng đồng khi dịch bệnh xảy ra, mỗi cá nhân bị hạn chế quyền con người của mình. Nói cách khác, cá nhân hạn chế một số quyền con người của mình nhằm đảm bảo quyền của cộng đồng vượt qua dịch bệnh – trong đó có cả quyền lợi của cá nhân đó. Điều này thể hiện rất

---

9 Nguồn từ Bộ y tế Việt Nam\ truy cập tại <https://ncov.moh.gov.vn/web/guest/trang-chu> (ngày 25/4/2020).

10 Nguồn từ Bộ y tế Việt Nam truy cập tại <https://ncov.moh.gov.vn/web/guest/trang-chu> (ngày 25/4/2020)

rõ trong các quy định của Việt Nam và thực tiễn phòng, chống dịch Covid-19 tại Việt Nam. Cụ thể:

(i) Cá nhân bị hạn chế quyền tự do cá nhân như tự do đi lại, tự do cư trú và một số quyền tự do cá nhân khác: Vào ngày 31/03/2020, Thủ tướng Chính phủ ra chỉ thị số 16/CT-TTg **về thực hiện các biện pháp cấp bách phòng, chống dịch COVID-19. Theo đó**, “thực hiện cách ly toàn xã hội trong vòng 15 ngày kể từ 0 giờ ngày 01 tháng 04 năm 2020 trên phạm vi toàn quốc theo nguyên tắc gia đình cách ly với gia đình, thôn bản cách ly với thôn bản, xã cách ly với xã, huyện cách ly với huyện, tỉnh cách ly với tỉnh, phân xưởng, nhà máy sản xuất phải bảo đảm khoảng cách an toàn, đeo khẩu trang, thực hiện khử trùng, diệt khuẩn theo quy định. Yêu cầu mọi người dân ở tại nhà, chỉ ra ngoài trong trường hợp thật sự cần thiết như mua lương thực, thực phẩm, thuốc men, cấp cứu, làm việc tại nhà máy, cơ sở sản xuất, cơ sở kinh doanh dịch vụ, hàng hóa thiết yếu không bị đóng cửa, dừng hoạt động và các trường hợp khẩn cấp khác; thực hiện nghiêm việc giữ khoảng cách tối thiểu 2m khi giao tiếp; không tập trung quá 2 người ngoài phạm vi công sở, trường học, bệnh viện và tại nơi công cộng”<sup>11</sup>. Sau khi triển khai thực hiện Chỉ thị 16/CT-TTg, số ca nhiễm virus giảm rõ rệt, trong vòng 07 ngày liên tiếp không có ca nhiễm mới.<sup>12</sup> Rõ ràng, quyền của cá nhân bị hạn chế là cần thiết vì lợi ích cộng đồng trong đại dịch Covid-19.

(ii) Cá nhân bị hạn chế quyền bí mật thông tin cá nhân: Bảo vệ quyền bí mật cá nhân là quyền cơ bản của con người. Tuy vậy, trong tình hình dịch bệnh bùng phát trên phạm vi quốc gia và trên toàn cầu, cá nhân bị hạn chế quyền bí mật thông tin cá nhân. Theo Luật Phòng chống bệnh truyền nhiễm năm 2007 thì tất cả những người mắc bệnh truyền nhiễm, người nhập cảnh từ vùng có dịch đều phải khai báo y tế. Theo đó, cơ quan có thẩm quyền có quyền: “giám sát các trường hợp mắc bệnh, bị nghi ngờ mắc bệnh và mang mầm bệnh truyền nhiễm bao gồm thông tin về địa điểm, thời gian, các trường hợp mắc bệnh, tử vong; tình trạng bệnh; tình trạng miễn dịch; đặc điểm chủ yếu về dân số và các thông tin cần thiết khác. Trong trường hợp cần thiết, cơ quan y tế có thẩm quyền được lấy mẫu xét nghiệm ở người bị nghi ngờ

---

11 Mục 1, chỉ thị số 16/CT-TTg về thực hiện các biện pháp cấp bách phòng, chống dịch COVID-19.

12 Nguồn từ Bộ y tế Việt Nam truy cập tại <https://ncov.moh.gov.vn/web/guest/trang-chu> (ngày 25/4/2020)

*mắc bệnh truyền nhiễm để giám sát*<sup>13</sup>. Trong đại dịch Covid-19, những người nghi ngờ mắc bệnh hoặc về từ vùng có dịch đều phải cung cấp thông tin về tình trạng sức khỏe, lộ trình đi lại, người gặp gỡ. Những thông tin này hữu ích để Việt Nam xác định các đối tượng là F0, F1, F2, F3 và F4<sup>14</sup> để có biện pháp giám sát và cách ly phù hợp. Những thông tin thuộc về “bí mật cá nhân” của cá nhân trong tình huống dịch bệnh phải cung cấp cho cơ quan có thẩm quyền. Quyền cá nhân này bị hạn chế nhưng những thông tin có được sẽ giúp ích rất lớn trong việc khoanh vùng, giám sát, xử lý phù hợp đối với những cá nhân có nguy cơ lây nhiễm tránh lây nhiễm sang cộng đồng. Quyền lợi của cộng đồng được đảm bảo khi cá nhân hạn chế quyền bí mật cá nhân trong đại dịch.

(iii) *Hạn chế quyền tự do kinh doanh*: Quyền tự do kinh doanh là quyền kinh tế của con người nhưng trong đại dịch Covid-19 quyền này của con người bị hạn chế để đảm bảo quyền của cộng đồng trong hoạt động phòng và chống dịch. Điển hình, văn bản số 153/TB-VPCP đề ngày 10/4/2020 của Văn phòng Chính phủ thông báo kết luận của Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc tại cuộc họp Thường trực chính phủ về phòng, chống Covid-19 trong đó giao Bộ Y tế: “*Trước mắt, tạm dừng xuất khẩu các loại thuốc sử dụng trong điều trị Covid-19*”. Ngày 15/4/2020, Cục Quản lý Dược, Bộ Y tế ban hành Công văn số 4162/QLD-KD về việc tạm dừng xuất khẩu thuốc phòng, chống Covid-19 với nội dung: “*Để đảm bảo nguồn cung, có dự trữ thuốc phòng, chữa bệnh cho nhân dân, Cục Quản lý Dược yêu cầu các đơn vị sản xuất, xuất khẩu, nhập khẩu thuốc tạm dừng việc xuất khẩu thuốc theo Danh mục thuốc sử dụng trong điều trị Covid-19 ban hành kèm theo Công văn này từ ngày 16/4/2020 đến khi có thông báo mới của Cục Quản lý Dược*”. Rõ ràng, để đảm bảo quyền lợi của người dân Việt Nam - quyền tập thể, các chủ thể kinh doanh thuốc đã bị hạn chế quyền tự do kinh doanh của cá nhân. Việc hạn chế quyền tự do kinh doanh của các chủ thể này trong tình hình đại dịch là cần thiết để đảm bảo khả năng kiểm soát dịch trong nước của Việt Nam.

---

13 Khoản 1, Điều 21 Luật phòng chống bệnh truyền nhiễm 2007.

14 F0 là bệnh nhân dương tính hoặc được xử lý như dương tính với Covid – 19; F1 là người tiếp xúc trực tiếp với ca dương tính; F2 là người tiếp xúc trực tiếp với F1; F3 là người tiếp xúc trực tiếp với F2 (Xem thông tin tại website của Bệnh viện Bạch Mai, Hà Nội: <http://bachmai.gov.vn/tin-tuc-va-su-kien/y-hoc-thuong-thuc-menuleft-32/6102-cach-phan-loai-cach-ly-ngua-lay-dich-covid-19-ai-cung-can-biet.html> truy cập ngày 25/4/2020)



## 2.2 Quyền con người trong chính sách về kinh tế

Trong đại dịch Covid-19, các cá nhân tổ chức thực hiện hoạt động kinh doanh tại Việt Nam gặp khó khăn rất lớn. Để quyền tự do kinh doanh của con người được đảm bảo, Việt Nam đã có hàng loạt những chính sách phù hợp để hỗ trợ các chủ thể kinh doanh vượt qua khó khăn của đại dịch. Cụ thể:

Thứ nhất, chính sách về thuế: Thủ tướng Chính phủ có công văn số 197/TTg-KTTH ngày 07/02/2020 về việc miễn thuế nhập khẩu đối với mặt hàng khẩu trang y tế, nước rửa tay sát trùng; nguyên liệu để sản xuất khẩu trang, nước sát trùng, các vật tư, thiết bị cần thiết phục vụ việc phòng, chống dịch viêm đường hô hấp cấp do virus corona gây ra. Cùng ngày, 07/02/2020, Bộ Tài chính ban hành Quyết định số 155/QĐ-BTC về việc Ban hành danh mục các mặt hàng được miễn thuế nhập khẩu phục vụ phòng, chống dịch viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của virus Corona gây ra. Theo đó, các mặt hàng như khẩu trang y tế, nước rửa tay sát trùng, nước sát trùng (chế phẩm diệt khuẩn dạng dung dịch), nguyên liệu để sản xuất khẩu trang y tế, bộ trang phục phòng chống dịch được miễn thuế nhập khẩu.<sup>15</sup> Ngày 27/03/2020, Bộ Tài chính ban hành Quyết định 436/QĐ-BTC về việc bổ sung mặt hàng được miễn thuế nhập khẩu tại danh mục các mặt hàng được miễn thuế nhập khẩu phục vụ phòng, chống dịch viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của virus Corona gây ra ban hành kèm theo Quyết định số 155/QĐ-BTC. Các chủ thể kinh doanh những mặt hàng nêu trên được ưu đãi rất lớn về thuế nên quyền tự do kinh doanh của chủ thể trong lĩnh vực này được mở rộng.

Bên cạnh đó, các chủ thể kinh doanh còn được Nhà nước hỗ trợ về gia hạn nộp thuế; miễn tiền nộp chậm thuế; gia hạn tiền thuê đất. Ngày 03/03/2020, Tổng cục thuế ban hành Công văn 897/TCT-QLN về gia hạn nộp thuế, miễn tiền chậm nộp do ảnh hưởng bởi dịch bệnh Covid-19. Công văn 897/TCT-QLN ghi nhận: *“Để kịp thời tháo gỡ khó khăn cho người nộp thuế bị thiệt hại bởi dịch bệnh Covid-19 gây ra, góp phần giúp cho người nộp thuế ổn định sản xuất kinh doanh, vượt qua khó khăn; Tổng cục Thuế đề nghị đồng chí Cục trưởng Cục Thuế các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chỉ đạo triển khai việc thực hiện gia hạn nộp thuế, miễn tiền chậm nộp cho người nộp thuế theo các quy định của Luật Quản lý thuế hiện hành và các văn bản*

---

15 Xem danh mục danh mục các mặt hàng được miễn thuế nhập khẩu phục vụ phòng, chống dịch viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của virus Corona gây ra tại Quyết định số 155/QĐ-BTC.

*hướng dẫn thi hành*”. Ngoài ra, Chính phủ còn ban hành Nghị định gia hạn nộp thuế và tiền thuê đất số 41/2020/NĐ-CP ngày 08/4/2020. Nghị định này quy định việc gia hạn thời hạn nộp thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân và tiền thuê đất (Điều 1). Theo đó<sup>16</sup>: (1) Đối với thuế giá trị gia tăng: Thời gian gia hạn là 05 tháng, kể từ ngày kết thúc thời hạn nộp thuế giá trị gia tăng theo quy định của pháp luật về quản lý thuế. (2) Đối với thuế thu nhập doanh nghiệp: Thời gian gia hạn là 05 tháng, kể từ ngày kết thúc thời hạn nộp thuế thu nhập doanh nghiệp theo quy định của pháp luật về quản lý thuế. (3) Đối với thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập cá nhân của hộ gia đình, cá nhân kinh doanh: thực hiện nộp số tiền thuế được gia hạn tại khoản này chậm nhất là ngày 31 tháng 12 năm 2020. (4) Đối với tiền thuê đất: Thời gian gia hạn là 05 tháng kể từ ngày 31 tháng 5 năm 2010. Đây là chính sách kịp thời để tháo gỡ những khó khăn cho các chủ thể kinh doanh. Qua đó cho thấy, những chính sách hỗ trợ về thuế đã góp phần thúc đẩy hoạt động kinh doanh nói riêng và đảm bảo quyền tự do kinh doanh của chủ thể kinh doanh nói chung trong đại dịch Covid-19.

Thứ hai, chính sách trong lĩnh vực ngân hàng: Ngay từ ngày 04/2/2020, Ngân hàng Nhà nước đã ban hành Công văn số 541/NHNN-TD về việc triển khai các giải pháp hỗ trợ khắc phục thiệt hại do ảnh hưởng của dịch do virus corona (nCoV). Ngân hàng Nhà nước chỉ đạo các chi nhánh, phòng giao dịch, chủ động nắm bắt tình hình sản xuất kinh doanh, mức độ thiệt hại của khách hàng đang vay vốn do ảnh hưởng của dịch nCoV, nhất là những ngành, lĩnh vực có thể bị ảnh hưởng nhiều như du lịch, nông nghiệp, xuất khẩu... kịp thời áp dụng các biện pháp hỗ trợ, tháo gỡ khó khăn cho khách hàng như cơ cấu lại thời hạn trả nợ, xem xét miễn giảm lãi vay... theo quy định pháp luật hiện hành. Chủ động hướng dẫn, hỗ trợ người dân trong quá trình xử lý các đề nghị tháo gỡ khó khăn về hoạt động vay vốn.<sup>17</sup>

Ngày 13/03/2020, Ngân hàng Nhà nước tiếp tục ban hành Thông tư 01/2020/TT-NHNN quy định về tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí, giữ nguyên nhóm nợ nhằm hỗ trợ khách hàng chịu ảnh hưởng do dịch Covid-19. Tiếp đến ngày 31/3/2020, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam ban hành Chỉ thị 02/CT-NHNN về giải pháp

---

16 Xem Khoản 1-4, Điều 3, Nghị định số 41/2020/NĐ-CP của Chính phủ về gia hạn nộp thuế và tiền thuê đất.

17 Xem Mục 1.2 Công văn số 541/NHNN-TD về việc triển khai các giải pháp hỗ trợ khắc phục thiệt hại do ảnh hưởng của dịch do virus corona (nCoV).

cấp bách của ngành ngân hàng nhằm tăng cường phòng, chống và khắc phục khó khăn do tác động của dịch bệnh Covid-19. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) đã triển khai kịp thời các giải pháp chính sách như: điều hành linh hoạt các công cụ chính sách tiền tệ, tỷ giá, cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, giữ nguyên nhóm nợ, giảm đồng thời các mức lãi suất điều hành để hỗ trợ sản xuất, kinh doanh, miễn, giảm phí thanh toán. Những giải pháp của ngành Ngân hàng đã và đang được triển khai quyết liệt, bước đầu tháo gỡ khó khăn cho khách hàng vay vốn.<sup>18</sup> Bên cạnh đó, Ngân hàng Nhà nước chỉ đạo các Tổ chức tín dụng tập trung tín dụng cho các lĩnh vực ưu tiên, lĩnh vực sản xuất kinh doanh; thường xuyên theo dõi, đánh giá diễn biến và tác động của dịch bệnh đối với khả năng tăng trưởng tín dụng toàn ngành để xem xét điều chỉnh chỉ tiêu tín dụng đối với các TCTD nhằm đáp ứng đầy đủ kịp thời vốn phục vụ sản xuất kinh doanh, nhất là các ngành, lĩnh vực bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh, tạo điều kiện cho khách hàng vay vốn tiếp tục vay mới khôi phục sản xuất; tiếp tục kiểm soát chặt chẽ tín dụng vào các lĩnh vực tiềm ẩn rủi ro.<sup>19</sup>

Chính sách hỗ trợ trong lĩnh vực ngân hàng rất kịp thời trong đại dịch đã góp phần tháo gỡ những khó khăn đối với các chủ thể kinh doanh. Theo đó, chủ thể kinh doanh có thể được tiếp cận các nguồn vốn. Ngoài ra, những chủ thể đang có khoản vay tại các tổ chức tín dụng gặp khó khăn bởi đại dịch Covid-19 có cơ hội được cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, giữ nguyên nhóm nợ, giảm đồng thời các mức lãi suất điều hành để hỗ trợ sản xuất, kinh doanh, miễn, giảm phí thanh toán. Những chính sách này thực sự đảm bảo quyền tự do kinh doanh của chủ thể kinh doanh.

Thứ ba, hạn chế quyền tự do kinh doanh nhằm đảm bảo quyền của cộng đồng – quyền tập thể: Đại dịch Covid-19 xảy ra kéo theo những khó khăn về lương thực, dược phẩm và nhu yếu phẩm khác. Vì vậy, để đảm bảo nguồn cung trong nước, Việt Nam đã đưa ra hàng loạt các quy định nhằm hạn chế xuất khẩu các mặt hàng như: gạo, dược phẩm và một số mặt hàng khác.

---

18 Xem phần mở đầu của Chỉ thị 02/CT-NHNN về giải pháp cấp bách của ngành ngân hàng nhằm tăng cường phòng, chống và khắc phục khó khăn do tác động của dịch bệnh Covid-19.

19 Xem II.5 Chỉ thị 02/CT-NHNN về giải pháp cấp bách của ngành ngân hàng nhằm tăng cường phòng, chống và khắc phục khó khăn do tác động của dịch bệnh Covid-19.

Ngày 25/3/2020, Bộ Công thương ban hành Quyết định 987/QĐ-BCT về việc thành lập Đoàn kiểm tra liên ngành đi làm việc với các địa phương và doanh nghiệp xuất khẩu gạo chủ chốt để rà soát, kiểm tra, đánh giá về nguồn cung thóc gạo, tình hình xuất khẩu gạo, thực hiện dự trữ lưu thông và tình hình thực hiện hợp đồng xuất khẩu gạo. Đoàn kiểm tra có nhiệm vụ làm việc với các địa phương, các doanh nghiệp xuất khẩu gạo chủ chốt, rà soát, kiểm tra, đánh giá về nguồn cung thóc gạo, tình hình xuất khẩu gạo và thực hiện dự trữ lưu thông, tình hình thực hiện hợp đồng xuất khẩu gạo, trên cơ sở đó, xây dựng báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định về điều chỉnh hoạt động xuất khẩu gạo theo đúng quy định (Điều 2, Quyết định 987/QĐ-BCT). Ngày 28/3/2020, Bộ Công thương ban hành Công văn 2237/BCT-XNK về việc xuất khẩu gạo trong bối cảnh dịch bệnh và hạn hán, xâm nhập mặn. Bộ Công Thương đã báo cáo Thủ tướng Chính phủ với nội dung và đề xuất như sau: (1) Nguyên tắc: Trong bối cảnh dịch bệnh Covid-19 đang diễn biến hết sức phức tạp, cần bảo đảm tuyệt đối an ninh lương thực quốc gia, không để xảy ra tình trạng thiếu lương thực trong bất kỳ hoàn cảnh nào; bảo đảm an ninh lương thực quốc gia, có biện pháp hợp lý để duy trì chuỗi sản xuất lúa gạo; hỗ trợ tiêu thụ thóc, gạo cho người nông dân với giá tốt; bảo đảm mục tiêu “kép” là chiến thắng dịch bệnh và duy trì sản xuất, tăng trưởng kinh tế. (2) Phương án: có thể cho phép tiếp tục xuất khẩu gạo nhưng phải kiểm soát chặt số lượng xuất khẩu theo từng tháng, trước mắt là tháng 4 và tháng 5 năm 2020. Điều này cho thấy, việc xuất khẩu gạo trong đại dịch bị hạn chế.

Bên cạnh việc hạn chế xuất khẩu gạo, Việt Nam còn tạm dừng xuất khẩu các loại thuốc sử dụng trong điều trị Covid-19 (đã được phân tích ở mục 2.1). Qua đó cho thấy, để đảm bảo quyền lợi của cộng đồng người Việt Nam, Nhà nước đã đưa ra những quy định nhằm hạn chế quyền tự do kinh doanh của chủ thể kinh doanh. Tuy vậy, quy định hạn chế quyền này không vi phạm quyền con người. Đây là quy định làm hài hòa quyền của cá nhân với quyền của tập thể.

### **3. KẾT LUẬN**

Để đánh giá một cách toàn diện về những chính sách của Việt Nam đối với người dân trong đại dịch Covid-19 cần phải có thời gian để tổng kết, đánh giá. Tuy vậy, xem xét dưới góc nhìn về quyền con người thì những chính sách mà Việt Nam đưa ra trong đại dịch Covid-19 đã thực sự tôn trọng và bảo vệ quyền con người. Những chính sách của Nhà nước đã bảo quyền phòng, chống và khám, chữa bệnh của con người – quyền xã hội. Ngoài ra, trong giai đoạn khó khăn của dịch bệnh, Nhà nước đã đưa ra những chính sách kịp

thời nhằm bảo đảm quyền tự do kinh doanh của con người – quyền kinh tế. Dù là quyền kinh tế hay xã hội thì những chính sách của Việt Nam đặc biệt quan tâm tới các nhóm người yếu thế trong xã hội như người khuyết tật, trẻ em, người cao tuổi,... Những quy định pháp luật đưa ra luôn đảm bảo hài hòa giữa quyền cá nhân và quyền tập thể. Chúng tôi cho rằng, với những chính sách lấy con người làm trung tâm và đảm bảo quyền con người một cách toàn diện thì Việt Nam có thể ổn định về kinh tế - xã hội ngay trong đại dịch. Từ nền tảng đó, hậu Covid-19, Việt Nam có thể khôi phục và phát triển kinh tế xã hội mạnh mẽ.

## **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Công văn số 541/NHNN-TD về việc triển khai các giải pháp hỗ trợ khắc phục thiệt hại do ảnh hưởng của dịch do virus corona (nCoV).
2. Công văn 2237/BCT-XNK về việc xuất khẩu gạo trong bối cảnh dịch bệnh và hạn hán, xâm nhập mặn
3. Công văn 897/TCT-QLN về gia hạn nộp thuế, miễn tiền chậm nộp do ảnh hưởng bởi dịch bệnh Covid-19.
4. Công văn số 197/TTg-KTTH về việc miễn thuế nhập khẩu đối với mặt hàng khẩu trang y tế, nước rửa tay sát trùng; nguyên liệu để sản xuất khẩu trang, nước sát trùng, các vật tư, thiết bị cần thiết phục vụ việc phòng, chống dịch viêm đường hô hấp cấp do virus corona gây ra.
5. Công văn số 4162/QLD-KD về việc tạm dừng xuất khẩu thuốc phòng, chống covid 19.
6. Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị 1966.
7. Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, văn hóa, xã hội 1966.
8. Công ước của Liên Hợp Quốc về quyền trẻ em 1989.
9. Công ước của Liên Hợp Quốc về xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ 1979.
10. Chỉ thị 5/CT-BTTTT về việc thực hiện công tác, phòng chống dịch bệnh viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của vi rút Corona gây ra.

11. Chỉ thị 02/CT-NHNN về giải pháp cấp bách của ngành ngân hàng nhằm tăng cường phòng, chống và khắc phục khó khăn do tác động của dịch bệnh Covid-19.
12. Hiến chương Liên hợp quốc 1945.
13. Hội nghị Liên hợp quốc về Môi trường con người Stockholm 1972.
14. Luật phòng chống bệnh truyền nhiễm 2007.
15. Nghị định số 41/2020/NĐ-CP của Chính phủ về gia hạn nộp thuế và tiền thuê đất.
16. Nghị quyết 1514 (XV) năm 1960 của Đại hội đồng về Tuyên bố Trao Độc lập cho các Quốc gia và Dân tộc thuộc địa.
17. Quyết định 447/QĐ-TTg về việc công bố dịch COVID-19.
18. Quyết định 436/QĐ-BTC về việc bổ sung mặt hàng được miễn thuế nhập khẩu tại danh mục các mặt hàng được miễn thuế nhập khẩu phục vụ phòng, chống dịch viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của virus Corona gây ra ban hành kèm theo Quyết định số 155/QĐ-BTC.
19. Quyết định số 155/QĐ-BTC về danh mục các mặt hàng được miễn thuế nhập khẩu phục vụ phòng, chống dịch viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của virus Corona gây ra.
20. Quyết định 987/QĐ-BCT về việc thành lập Đoàn kiểm tra liên ngành đi làm việc với các địa phương và doanh nghiệp xuất khẩu gạo chủ chốt để rà soát, kiểm tra, đánh giá về nguồn cung thóc gạo, tình hình xuất khẩu gạo, thực hiện dự trữ lưu thông và tình hình thực hiện hợp đồng xuất khẩu gạo.
21. Quyết định số 1588/QĐ-BYT Về việc ban hành tài liệu chuyên môn “Hướng dẫn tạm thời quản lý sức khỏe người cao tuổi, người mắc bệnh mạn tính tại tuyến y tế cơ sở trong bối cảnh dịch Covid-19” và “Hướng dẫn chăm sóc sức khỏe phòng chống dịch Covid-19 cho người cao tuổi tại cộng đồng”.
22. Quyết định số 1773/QĐ-BYT về việc ban hành “Sổ tay hướng dẫn một số biện pháp phòng chống dịch Viêm đường hô hấp cấp do SARS-

COV-2 (COVID-19) đối với người khuyết tật tại cộng đồng”.

23. Thông tư 01/2020/TT-NHNN quy định về tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí, giữ nguyên nhóm nợ nhằm hỗ trợ khách hàng chịu ảnh hưởng do dịch Covid-19.
24. Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người của Liên hợp quốc 1948.
25. Văn bản số 153/TB-VPCP đề ngày 10/4/2020 của Văn phòng Chính phủ thông báo kết luận của Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc tại cuộc họp Thường trực chính phủ về phòng, chống COVID-19.
26. John M. Finnis (2011), *Natural law and natural rights*, Oxford University Press Inc., New York.
27. Nguyễn Văn Quân (2019), “Tiêu chí hạn chế quyền con người vì lý do trật tự công cộng trong pháp luật một số nước”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, Số 14 (390).
28. Rhéaume, J. (1997), “Human Rights and Human Nature”, *Revue générale de droit*, 28(4).
29. Leo Strauss (1953), *Natural right and histor*, Chicago & London: University of Chicago Press, Chicago.
30. Nguyễn Thị Thu Trang (2019), *Phổ quát hóa quyền con người trong pháp luật kinh tế Việt Nam*, Luận án tiến sĩ Luật học, Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia Tp. Hồ Chí Minh.
31. Nguyễn Thanh Tuấn, Vũ Công Giao (2013), “Một số so sánh quyền con người và quyền công dân”, *Tạp chí Cộng sản* truy cập tại website <http://www.tapchicongsan.org.vn/gop-y-du-thao-sua-oi-hien-phap-nam-1992/-/2018/19892/mot-so-so-sanh-quyen-con-nguoi-voi-quyen-cong-dan.aspx> (Ngày truy cập 24/4/2020).
32. Raymond Wacks (2011), *Triết học pháp luật* (Phạm Kiều Tùng dịch), NXB Tri Thức, Tp. Hồ Chí Minh.
33. Website <https://ncov.moh.gov.vn/web/guest/trang-chu> (truy cập ngày 25/4/2020).

34. Website <http://bachmai.gov.vn/tin-tuc-va-su-kien/y-hoc-thuong-thuc-menuleft-32/6102-cach-phan-loai-cach-ly-ngua-lay-dich-Covid-19-ai-cung-can-biet.html> (truy cập ngày 25/04/2020)



# **GIẢI PHÁP THÚC ĐẨY SẢN XUẤT KINH DOANH, TÁI KHỞI ĐỘNG NỀN KINH TẾ GIAI ĐOẠN COVID-19**

Lê Hoàng Châu  
Chủ tịch Hiệp hội bất động sản TP.HCM

Chính phủ và ngành y tế đang cho phép nới dần các biện pháp giãn cách xã hội, tạo điều kiện để khôi phục lại các hoạt động kinh tế, xã hội trong điều kiện “*bình thường mới*”. Đại dịch CoViD-19 làm tê liệt các hoạt động sản xuất, kinh doanh, thương mại, dịch vụ, logistics, dẫn đến nguy cơ kinh tế toàn cầu rơi vào khủng hoảng, suy thoái và ảnh hưởng lớn đến kinh tế - xã hội của nước ta.

Người dân và cộng đồng doanh nghiệp, trong đó có doanh nghiệp bất động sản rất tin tưởng và đánh giá rất cao công tác lãnh đạo, điều hành của Đảng, Nhà nước, Chính phủ trong phòng chống, kiểm soát đại dịch CoViD-19 và hỗ trợ các tầng lớp nhân dân, doanh nghiệp trong thời gian vừa qua, thông qua việc Chính phủ ban hành Nghị quyết 41/NQ-CP, Nghị quyết 42/NQ-CP ngày 09/04/2020, Nghị quyết 11/NQ-CP ngày 14/02/2020, Nghị định 41/2020/NĐ-CP ngày 08/04/2020; Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị 11/CT-TTg ngày 04/03/2020 và Chỉ thị 16/CT-TTg ngày 31/03/2020.

Nhằm tháo gỡ khó khăn, thúc đẩy sản xuất kinh doanh, tái khởi động nền kinh tế, Hiệp hội Bất động sản thành phố Hồ Chí Minh (HoREA) có ý kiến đề xuất, như sau:

## 1. Về áp dụng Thông tư 01/2020/TT-NHNN của Ngân hàng Nhà nước:

Thông tư 01/2020/TT-NHNN ngày 13/03/2020 của Ngân hàng Nhà nước được ban hành trước Nghị định 41/2020/NĐ-CP ngày 08/04/2020 và các Nghị quyết 41/NQ-CP, Nghị quyết 42/NQ-CP ngày 09/04/2020 của Chính phủ, nên các ngân hàng thương mại chưa xem các doanh nghiệp bất động sản và người mua nhà là đối tượng được áp dụng Thông tư 01/2020/TT-NHNN, để có thể tiếp cận gói tín dụng hỗ trợ có giá trị lên đến gần 300.000 tỷ đồng. Hiệp hội đề xuất Ngân hàng Nhà nước, như sau:

(1) Đề nghị các ngân hàng thương mại áp dụng Thông tư 01/2020/TT-NHNN đối với các doanh nghiệp bất động sản và người mua nhà.

(2) Đề nghị các ngân hàng thương mại hỗ trợ doanh nghiệp bất động sản theo hướng được cơ cấu lại nợ, giảm khoảng 30-50% lãi vay trong thời hạn 12 tháng (*tối thiểu trong năm 2020*), giãn tiến độ trả lãi vay, trả nợ gốc, không chuyển nhóm nợ xấu hơn khi đáo hạn.

(3) Đề nghị các ngân hàng thương mại hỗ trợ người vay mua nhà ở thương mại được giảm khoảng 30-50% lãi vay trong thời hạn 12 tháng (*tối thiểu trong năm 2020*), giãn tiến độ trả lãi vay, trả nợ gốc, để vượt qua khó khăn.

## 2. Tạo điều kiện cho doanh nghiệp, cá nhân, hộ gia đình vay vốn tín dụng:

Trong Hội nghị trực tuyến ngành ngân hàng ngày 22/04/2020, Thống đốc Ngân hàng Nhà nước khẳng định ngành ngân hàng sẽ hỗ trợ tối đa cho khách hàng song tuyệt đối **không hạ chuẩn cấp tín dụng, không nói lỏng điều kiện vay vốn**, để đảm bảo an toàn hệ thống, tránh gây hệ lụy lâu dài cho nền kinh tế và chỉ đạo các tổ chức tín dụng phải cắt giảm thủ tục hành chính để tạo thuận lợi cho người dân, doanh nghiệp, nêu cao hơn nữa tinh thần trách nhiệm của ngành với nền kinh tế, triển khai mạnh mẽ các biện pháp cơ cấu lại nợ, cho vay mới, giảm lãi suất cho vay; chia sẻ tối đa khó khăn với khách hàng vay vốn, với nền kinh tế trong giai đoạn hiện nay cũng như sau khi dịch kết thúc (*như thực hiện tối đa việc giảm chi phí để hỗ trợ giảm lãi suất cho nền kinh tế*).

Luật Các tổ chức tín dụng quy định tổ chức tín dụng có quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong hoạt động; có quyền từ chối cấp tín dụng nếu thấy không đủ điều kiện, không hiệu quả, không phù hợp với quy định của pháp luật; Tổ chức tín dụng và khách hàng có quyền thỏa thuận về lãi suất, phí; Trong trường hợp hoạt động ngân hàng có diễn biến bất thường, để bảo đảm an toàn của hệ thống tổ chức tín dụng, Ngân hàng Nhà nước có quyền quy định cơ chế xác định phí, lãi suất trong hoạt động kinh doanh của tổ chức tín dụng; Tổ chức tín dụng phải yêu cầu khách hàng cung cấp tài liệu chứng minh phương án sử dụng vốn khả thi, khả năng tài chính của mình, mục đích sử dụng vốn hợp pháp, biện pháp bảo đảm tiền vay trước khi quyết định cấp tín dụng; Tổ chức tín dụng có quyền, nghĩa vụ kiểm tra, giám sát việc sử dụng vốn vay và trả nợ của khách hàng; Tổ chức tín dụng có quyền yêu cầu khách hàng vay báo cáo việc sử dụng vốn vay và chứng minh vốn vay được sử dụng đúng mục đích vay vốn; Tổng mức dư nợ cấp tín dụng đối với một khách hàng không được vượt quá 15% vốn tự có của ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, quỹ tín dụng nhân dân, tổ chức tài chính vi mô; Tổng mức dư nợ cấp tín dụng đối với một khách hàng và người có liên quan không được vượt quá 25% vốn tự có của ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, quỹ tín dụng nhân dân, tổ chức tài chính vi mô...

Thông tư 39/2016/TT-NHNN của Ngân hàng Nhà nước quy định về hoạt động cho vay của tổ chức tín dụng. Trong đó, có quy định về hoạt động cho vay hợp vốn, điều kiện vay vốn, bảo đảm tiền vay, trả nợ gốc và lãi tiền vay, cơ cấu lại thời hạn trả nợ, kiểm tra sử dụng tiền vay...

Mục tiêu tăng trưởng GDP nước ta năm 2020 là 6,8%, nhưng hiện nay, ADB nhận định tăng trưởng GDP nước ta có thể đạt 4,8%, còn IMF dự báo chỉ đạt 2,7%. Ngân hàng Nhà nước đặt mục tiêu tăng trưởng tín dụng năm 2020 khoảng 14%, nhưng đến giữa tháng 04/2020, mới tăng có 0,78%, chỉ bằng 24,5% so với cùng kỳ năm 2019 (3,18%), nên cần có chính sách, cơ chế tạo điều kiện để các doanh nghiệp, nhất là khu vực tư nhân được tiếp cận nguồn vốn tín dụng thuận lợi hơn nữa.

Hiệp hội bất động sản Tp.HCM nhận thấy, việc Thủ tướng Chính phủ công bố “đại dịch Covid-19” và chỉ đạo “chống dịch như chống giặc”, thì có thể coi là “trường hợp bất khả kháng” do thiên tai, dịch họa, dẫn đến “Trường hợp hoạt động ngân hàng có diễn biến bất thường, để bảo đảm an toàn của hệ thống tổ chức tín dụng, Ngân hàng Nhà nước có quyền quy định cơ chế xác định phí, lãi suất trong hoạt động kinh doanh của tổ chức tín dụng” theo Khoản 3 Điều 91 Luật Các tổ chức tín dụng. Trong tình thế như thời chiến thì đòi hỏi

phải có những giải pháp ứng phó khác với giai đoạn bình thường trước đây.

Hiệp hội đề nghị Ngân hàng Nhà nước xem xét các giải pháp đề xuất, sau đây:

## **2.1. Xây dựng bộ tiêu chuẩn hoạt động tín dụng đặc thù, chỉ áp dụng cho năm 2020:**

Dưới sự chỉ đạo của Ngân hàng Nhà nước, các ngân hàng thương mại đã thấu hiểu, chia sẻ, hỗ trợ tối đa cộng đồng doanh nghiệp, trong đó có doanh nghiệp bất động sản, để cùng nhau chèo lái vượt qua cơn bão đại dịch CoViD-19. Nhưng, nếu tại thời điểm này vẫn phải áp dụng 100% các tiêu chuẩn hoạt động tín dụng theo Luật Các tổ chức tín dụng, thì rất khó cho cả tổ chức tín dụng và doanh nghiệp.

Hiệp hội đề nghị Ngân hàng Nhà nước xem xét xây dựng bộ tiêu chuẩn hoạt động tín dụng đặc thù, chỉ áp dụng cho năm 2020, như sau:

(1) Đề nghị xem xét giảm lãi suất cho vay, đối với các khoản dư nợ tín dụng hiện nay và cả các khoản vay mới, có thể giảm lãi suất từ 30-50% tùy theo đối tượng, trong thời hạn tối thiểu 12 tháng (*tối thiểu trong năm 2020*); giảm phí hoạt động ngân hàng.

(2) Đề nghị tạo điều kiện tối đa cho các doanh nghiệp được tiếp cận nguồn vốn tín dụng (*vay mới*) và xem xét giảm 50% giá trị tài sản thế chấp để thực hiện biện pháp bảo đảm tiền vay, đối với doanh nghiệp được tổ chức tín dụng thẩm định khả năng đáp ứng các điều kiện vay vốn, có phương án sử dụng vốn khả thi, có khả năng tài chính để trả nợ.

(3) Đề nghị xem xét giãn tiến độ trả lãi vay, trả nợ gốc, không chuyển nhóm nợ xấu hơn khi đáo hạn, đối với các khoản nợ đến hạn trong năm 2020.

(4) Đề nghị tiếp tục cho cá nhân, hộ gia đình vay tín dụng mua nhà, được giảm khoảng 30-50% lãi vay, giãn tiến độ trả lãi vay, trả nợ gốc trong thời hạn 12 tháng (*tối thiểu trong năm 2020*).

(5) Đề nghị chỉ đạo các tổ chức tín dụng thực hiện nghiêm quy định “*phải bán, chuyển nhượng hoặc mua lại bất động sản nắm giữ do việc xử lý nợ vay trong thời hạn 03 năm*” theo Khoản 3 Điều 132 Luật Các tổ chức tín dụng, để vừa sớm xử lý nợ xấu, vừa thu hồi vốn, vừa đưa nguồn lực bất động sản vào lại nền kinh tế.

(6) Đề nghị chỉ đạo và có cơ chế khuyến khích các tổ chức tín dụng thực hiện “hoạt động cho vay hợp vốn” (Khoản (2.a) Thông tư 39/2016/TT-NHNN), để vừa tăng thêm nguồn vốn tín dụng, vừa nâng cao chất lượng thẩm định khả năng đáp ứng các điều kiện vay vốn của khách hàng (thẩm định chéo), cũng vừa hỗ trợ lẫn nhau khi đã chạm trần giới hạn cấp tín dụng.

(7) Đề nghị Chính phủ và Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét cho phép nới rộng thêm 5% đối với giới hạn cấp tín dụng, đối với một khách hàng không được vượt quá 20%; đối với một khách hàng và người có liên quan không được vượt quá 30% vốn tự có của ngân hàng thương mại, chỉ áp dụng đặc thù trong năm 2020.

**2.2. Đề nghị Ngân hàng Nhà nước xem xét ban hành chính sách “tín dụng tạo lập căn nhà đầu tiên” cho giới trẻ theo phương thức tín chấp, áp dụng từ năm 2020 trở đi.**

### **3. Giảm tiến độ nộp tiền sử dụng đất:**

Nghị định 41/2020/NĐ-CP “Giảm hạn thời hạn nộp thuế và tiền thuê đất”, nhưng chưa quy định việc giảm tiến độ nộp tiền sử dụng đất.

Đối với doanh nghiệp, tiền sử dụng đất chiếm tỷ lệ lớn trong dự án nhà ở. Nếu phải nộp tiền sử dụng đất tại thời điểm hiện nay, trong lúc bị sụt giảm mạnh doanh thu hoặc không có doanh thu, thì doanh nghiệp càng thêm khó khăn.

Đối với các cá nhân, hộ gia đình, trước đây khi được chuyển mục đích sử dụng đất; được cấp Giấy chứng nhận phải nộp tiền sử dụng đất và hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước giao đất tái định cư mà có khó khăn về tài chính sẽ được ghi nợ tiền sử dụng đất. Nhưng kể từ ngày 10/12/2019, Khoản 1 Điều 1 Nghị định 79/2019/NĐ-CP quy định chỉ có các hộ gia đình, cá nhân là người có công với cách mạng; hộ nghèo; hộ gia đình, cá nhân là đồng bào dân tộc thiểu số; hộ gia đình, cá nhân có hộ khẩu thường trú tại địa bàn cấp xã được công nhận là địa bàn kinh tế - xã hội khó khăn, đặc biệt khó khăn, được ghi nợ tiền sử dụng đất trong trường hợp được giao đất tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất. Hiện nay, nếu cá nhân, hộ gia đình phải nộp tiền sử dụng đất để hợp pháp hóa quyền sở hữu nhà ở, quyền sử dụng đất ở, thì khoản tiền này có giá trị rất lớn, trong lúc hầu hết các cá nhân, hộ gia đình đều khó khăn và đang phải vất vả đối phó với đại dịch.

(1) Đề nghị xem xét, chấp thuận cho doanh nghiệp được giãn tiến độ nộp tiền sử dụng đất dự án nhà ở đối với số nợ tiền sử dụng đất phải nộp phát sinh trong các tháng 03-06/2020 (sau 90 ngày kể từ ngày có Thông báo nộp tiền sử dụng đất) được giãn tiến độ 05 tháng, tương tự quy định giãn thuế của Nghị định 41/2020/NĐ-CP.

(2) Đề nghị xem xét, chấp thuận cho cá nhân, hộ gia đình cũng được giãn tiến độ nộp tiền sử dụng đất 12 tháng, khi hợp pháp hóa quyền sở hữu nhà ở, quyền sử dụng đất ở.

## 4. Các đề xuất khác

**4.1. Đề nghị Chính phủ sớm ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung Khoản 3 Điều 8 Nghị định 20/2017/NĐ-CP theo kiến nghị của cộng đồng doanh nghiệp.**

**4.2. Đề nghị Chính phủ sớm ban hành “Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định thi hành Luật Đất đai”:**

Trong lúc chưa xem xét sửa đổi Luật Đất đai 2013, thì rất cần thiết phải sửa đổi, bổ sung một số Nghị định thi hành Luật Đất đai 2013. Trong đó, có yêu cầu giải quyết các vướng mắc về các thửa đất rạch, bờ đất, kênh mương nội đồng do Nhà nước quản lý, thường có hình dạng bất định hình, nằm rải rác, xen cài trong các dự án nhà ở, đang làm ách tắc nguồn cung dự án nhà ở.

Đề nghị Chính phủ quan tâm xem xét các kiến nghị của Hiệp hội Bất động sản thành phố Hồ Chí Minh và sớm ban hành “Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định thi hành Luật Đất đai”, để khắc phục một số vướng mắc của thị trường bất động sản hiện nay trong lĩnh vực đất đai. Trong đó, Hiệp hội đề nghị bổ sung quy định “giao đất” cho chủ đầu tư, đối với các thửa đất do Nhà nước quản lý nằm rải rác, xen cài trong dự án sản xuất kinh doanh (bao gồm dự án nhà ở, dự án kinh doanh bất động sản), trừ những thửa đất đủ điều kiện hình thành dự án độc lập thì phải thực hiện “đấu giá đất” theo quy định của pháp luật về đất đai.

**4.3. Đề nghị Chính phủ sớm giải quyết vướng mắc về quy định phải có “đất ở” mới được công nhận chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại:**

Từ ngày 20/10/2015 (ngày Nghị định 99/2015/NĐ-CP có hiệu lực) cho đến nay, thành phố Hồ Chí Minh có 126 dự án nhà ở bị ách tắc thủ tục đầu tư xây

dụng, do có quỹ đất hỗn hợp, gồm đất ở, đất nông nghiệp... mà nguyên nhân do quy định về “đất ở” tại Khoản 4 Điều 23 Luật Nhà ở, vừa không thống nhất với Điều 169 và Điều 191 Luật Đất đai, vừa cũng bị trùng lặp với chính Khoản 1 Điều 23 Luật Nhà ở.

Để giải quyết vấn đề này, Phó Thủ tướng Trịnh Đình Dũng đã chỉ đạo tại Văn bản 11153/VPCP-CN ngày 19/10/2017 của Văn phòng Chính phủ, yêu cầu Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh báo cáo rà soát, để Bộ Tài nguyên Môi trường chủ trì cùng các Bộ, ngành tổng hợp trình Thủ tướng Chính phủ xem xét quyết định. Nay, Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh đã có Văn bản số 1125/UBND-ĐT ngày 04/04/2020 thực hiện rà soát và báo cáo lên Thủ tướng Chính phủ.

Hiệp hội thống nhất với Bộ Xây dựng đề nghị Chính phủ xem xét việc sửa đổi, bổ sung Khoản 4 Điều 23 Luật Nhà ở, như sau: “4. *Nhận chuyển quyền sử dụng đất (hoặc “đất ở và các loại đất khác”) phù hợp quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, theo quy định của pháp luật về đất đai để xây dựng nhà ở thương mại*”, để phù hợp với Khoản (1.b) Điều 169 và Khoản 2 Điều 191 Luật Đất đai và đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

**4.4. Đề nghị Chính phủ chỉ đạo các cơ quan trung ương phối hợp với Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh khẩn trương rà soát, sớm có kết luận xử lý các dự án thuộc diện rà soát, thanh tra, để các chủ đầu tư chấp hành, trước hết là thực hiện các nghĩa vụ tài chính bổ sung với Nhà nước (nếu có) và được tiếp tục triển khai thực hiện dự án để giảm bớt khó khăn cho doanh nghiệp, giúp bổ sung nguồn cung sản phẩm cho thị trường bất động sản, đáp ứng nhu cầu nhà ở cho các tầng lớp nhân dân và cải thiện môi trường kinh doanh.**

**4.5. Đề nghị đẩy mạnh phát triển nhà ở xã hội ngay từ năm 2020:**

Đề nghị Thủ tướng Chính phủ chủ trì Hội nghị phát triển nhà ở xã hội đảm bảo an sinh xã hội sau đại dịch CoViD-19, để tạo cú huých phát triển nhà ở xã hội và nhà ở thương mại có giá vừa túi tiền, đáp ứng nhu cầu nhà ở thực của cán bộ, công chức viên chức nhà nước, cán bộ lực lượng vũ trang, công nhân, lao động, người có thu nhập trung bình, người có thu nhập thấp đô thị, người nhập cư...

**4.6. Đề nghị không siết trái phiếu doanh nghiệp bất động sản:**

Năm 2019, hoạt động phát hành trái phiếu doanh nghiệp bất động sản đạt 106.500 tỷ đồng, chiếm khoảng 38%. Trong đó, có 84,2% doanh nghiệp phát hành trái phiếu có tổng giá trị trái phiếu dưới 03 lần vốn chủ sở hữu, lãi suất bình quân 10,3% (tương đương lãi suất vay ngân hàng), đảm bảo được yếu tố an toàn và hợp lý.

Quý 1/2020, hoạt động phát hành trái phiếu doanh nghiệp cả nước có giá trị lên đến 37.308 tỷ đồng. Trong đó, trái phiếu doanh nghiệp bất động sản phát hành nhiều nhất, đạt 20.474 tỷ đồng, chiếm 55%, lãi suất bình quân 10,8%/năm, cũng tương đương lãi suất vay ngân hàng.

Hoạt động phát hành trái phiếu doanh nghiệp đã bổ sung được nguồn vốn đầu tư quan trọng của xã hội thay thế một phần nguồn vốn tín dụng ngân hàng.

Hiện nay, đang trong quá trình thực hiện lộ trình hạn chế dần tín dụng vào thị trường bất động sản theo Thông tư 22/2019/TT-NHNN của Ngân hàng Nhà nước, nên các doanh nghiệp bất động sản phải tìm kiếm các nguồn vốn thay thế, trong đó, có kênh phát hành trái phiếu doanh nghiệp.

Rất cần thiết sửa đổi, bổ sung nhằm hoàn thiện Nghị định 163/2018/NĐ-CP để tạo hành lang pháp lý phát triển thị trường trái phiếu doanh nghiệp minh bạch, lành mạnh, vừa trở thành một trong những nguồn cung ứng vốn đầu tư trung hạn, dài hạn cho doanh nghiệp, trong đó có doanh nghiệp bất động sản, vừa đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của các nhà đầu tư trái phiếu. Cộng hưởng với những khó khăn mới phát sinh do đại dịch CoViD-19 hiện nay, Hiệp hội đề nghị không nên siết hoạt động phát hành trái phiếu doanh nghiệp, để tạo thêm kênh huy động vốn đầu tư xã hội cho lĩnh vực bất động sản.

#### **4.7. Đề nghị thanh toán quỹ đất hoàn vốn cho các dự án thực hiện theo Hợp đồng xây dựng - chuyển giao (Dự án BT) được ký trước ngày 01/01/2018:**

Khoản 1 Điều 17 Nghị định 69/2019/NĐ-CP quy định “1. Đối với các Hợp đồng BT thanh toán bằng quỹ đất, trụ sở làm việc cho Nhà đầu tư thực hiện Dự án BT đã được ký kết theo đúng quy định của pháp luật tại thời điểm ký Hợp đồng BT trước ngày 01 tháng 01 năm 2018 mà chưa hoàn thành việc thanh toán cho Nhà đầu tư thì tiếp tục thực hiện việc thanh toán theo nội dung Hợp đồng BT đã ký kết. Trường hợp các nội dung liên quan đến việc thanh



*toán chưa được quy định rõ trong Hợp đồng BT thì áp dụng các quy định của Luật đất đai năm 2013, Luật đầu tư năm 2014, Luật xây dựng năm 2014, Luật ngân sách nhà nước năm 2015, Luật quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017 và pháp luật có liên quan có hiệu lực tại thời điểm thanh toán (...)*”

Nhưng trên thực tế, nhiều Dự án BT của các doanh nghiệp đã được ký kết trước ngày 01/01/2018, đã hoàn thành xây dựng, được nghiệm thu đưa vào sử dụng hoặc đã hoàn thành phần lớn khối lượng công trình và đã được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền tiến hành kiểm tra, rà soát và kết luận đủ điều kiện thanh toán theo thỏa thuận tại Hợp đồng BT, nhưng đến nay vẫn chưa được thanh toán, với lý do chờ hướng dẫn thực hiện, dẫn đến doanh nghiệp bị thiệt hại lớn vì bị chôn vốn, bị tăng chi phí lãi vay ngân hàng

Đề nghị Chính phủ chỉ đạo Bộ, ngành sớm có Văn bản hướng dẫn chi tiết thực hiện Khoản 1 Điều 17 Nghị định 69/2019/NĐ-CP để giải quyết vướng mắc này, giúp cho nhà đầu tư được thanh toán theo Hợp đồng BT.

#### **4.8. Đề nghị không ký quỹ đảm bảo thực hiện dự án nhà ở đã có quỹ đất sạch:**

Khoản (1.c) Điều 27 Nghị định 118/2015/NĐ-CP quy định **không bắt buộc ký quỹ (từ 1-3% tổng vốn đầu tư) đối với dự án mà nhà đầu tư nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất** theo quy định của pháp luật về đất đai. Nhưng hiện nay, **một số địa phương lại buộc tất cả các dự án này đều phải nộp tiền ký quỹ.**

Do vậy, Hiệp hội đề nghị Chính phủ chỉ đạo các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương **thực hiện nghiêm túc Khoản (1.c) Điều 27 Nghị định 118/2015/NĐ-CP quy định không bắt buộc ký quỹ (từ 1-3% tổng vốn đầu tư) đối với dự án mà nhà đầu tư nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai.**

#### **4.9. Đề nghị ban hành quy trình “chuẩn” về thủ tục đầu tư xây dựng dự án nhà ở có quỹ đất hỗn hợp:**

Dự án nhà ở có quỹ đất hỗn hợp bao gồm đất ở, đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp do chủ đầu tư nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai, và các thửa đất rạch, bờ đất, kênh mương nội đồng do Nhà nước quản lý, thường chiếm tỷ lệ khoảng trên dưới 10% diện tích dự án, có hình dạng bất định hình, nằm rải rác, xen cài trong dự án. Dự

án nhà ở phải chịu sự điều chỉnh của nhiều hệ thống pháp luật về đất đai; về quy hoạch đô thị; về xây dựng; về nhà ở; về đầu tư; về kinh doanh bất động sản... theo các quy trình thủ tục hành chính khác nhau.

Hiện nay, Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh đang xem xét quy trình đầu tư xây dựng đối với dự án nhà ở có quỹ đất hỗn hợp. Dự kiến sau *Bước 3: Giao thuê đất dự án cho doanh nghiệp*, thì các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện song song các thủ tục xác định giá đất; thẩm định tiền sử dụng đất; quyết định tiền sử dụng đất dự án; doanh nghiệp nộp tiền sử dụng đất; quyết định chấp thuận đầu tư, công nhận chủ đầu tư; cấp Giấy phép xây dựng cho dự án; xác định thời gian cụ thể để thực hiện các thủ tục hành chính (nêu trên).

Thực chất, với quy trình này, vẫn yêu cầu doanh nghiệp phải thực hiện nộp tiền sử dụng đất dự án, rồi mới được công nhận chủ đầu tư, mới được cấp Giấy phép xây dựng, mới được thi công. Hiệp hội nhận thấy, quy trình tính tiền sử dụng đất được thực hiện theo quy định của pháp luật về đất đai, thì quy trình cấp Giấy phép xây dựng và khởi công xây dựng các công trình của dự án cũng phải được thực hiện theo quy định của pháp luật về xây dựng; và quy trình công nhận chủ đầu tư dự án nhà ở cũng phải được thực hiện theo quy định của pháp luật về nhà ở, thì mới đảm bảo nguyên tắc thượng tôn pháp luật, chấp hành pháp luật, tuân thủ pháp luật.

Quy trình này nếu được Ủy ban nhân dân thành phố thông qua, thì không phù hợp với các quy định pháp luật hiện hành, làm chậm quá trình triển khai thực hiện dự án, làm tăng chi phí đầu tư, tăng giá thành, làm tăng giá bán nhà mà người mua nhà phải gánh chịu. Bởi lẽ, pháp luật về xây dựng không quy định doanh nghiệp phải nộp tiền sử dụng đất rồi mới được thi công các công trình của dự án. Đồng thời, pháp luật về đất đai, về kinh doanh bất động sản chỉ quy định chủ đầu tư dự án phải hoàn thành nghĩa vụ tài chính với Nhà nước (*nộp tiền sử dụng đất*) trong 02 trường hợp: (i) Trước khi lập thủ tục xin cấp “sổ đỏ” dự án; (ii) Trước khi bán nhà ở có sẵn, hoặc nhà ở hình thành trong tương lai.

Do đây là vấn đề rất quan trọng, nên Hiệp hội đã đề nghị Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh quan tâm, cân nhắc kỹ trước khi quyết định. Đồng thời, Hiệp hội đề nghị Chính phủ chỉ đạo các Bộ, ngành rà soát và hướng dẫn ban hành “*Quy trình chuẩn*” về đầu tư xây dựng các dự án nhà ở có quỹ đất hỗn hợp để thống nhất thực hiện tại các địa phương.

#### **4.10 Đề xuất Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh hỗ trợ, tạo điều kiện để thị trường bất động sản phục hồi và tăng trưởng bền vững sau đại dịch:**

(1) Đề nghị Ủy ban nhân dân thành phố cân nhắc, ban hành Quy trình thủ tục đầu tư xây dựng đối với dự án nhà ở thương mại, dự án nhà ở xã hội có quỹ đất hỗn hợp, phù hợp với các quy định pháp luật và phù hợp thực tiễn.

(2) Đề nghị Ủy ban nhân dân thành phố chỉ đạo các Sở, ngành đẩy nhanh tiến độ thực hiện thủ tục tính tiền sử dụng đất dự án nhà ở thương mại.

(3) Đề nghị Ủy ban nhân dân thành phố chỉ đạo các Sở, ngành đề xuất giải quyết dứt điểm việc tính tiền sử dụng đất, đối với phần diện tích tầng hầm vượt ra ngoài diện tích khối để xây dựng của tòa nhà chung cư dự án nhà ở thương mại, để các chủ đầu tư thực hiện nghĩa vụ tài chính với Nhà nước và được làm sổ đỏ cho người mua nhà.

(4) Đối với trường hợp dự án nhà ở thương mại mà chủ đầu tư phải thực hiện nghĩa vụ tài chính (*bổ sung*), do điều chỉnh chỉ tiêu quy hoạch, kiến trúc, dẫn đến việc các cơ quan nhà nước có thẩm quyền chậm xác định tiền sử dụng đất (*bổ sung*), dẫn đến thiệt hại quyền lợi của người mua nhà, Hiệp hội đề nghị Ủy ban nhân dân thành phố chỉ đạo Sở Tài nguyên Môi trường ưu tiên cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, quyền sử dụng đất ở (*sổ đỏ*) cho khách hàng mua căn hộ chung cư của dự án, với điều kiện chủ đầu tư có văn bản đề nghị cấp sổ đỏ cho khách hàng và cam kết thực hiện nghĩa vụ tài chính *bổ sung*.

(5) Đề nghị Ủy ban nhân dân thành phố chỉ đạo các Sở, ngành khẩn trương tổ chức thực hiện đấu giá ngay 55 lô đất còn lại thuộc Khu đô thị mới Thủ Thiêm và các khu đất đã giải phóng mặt bằng; đấu thầu các dự án hạ tầng, các dự án có sử dụng đất để tạo nguồn thu lớn cho ngân sách thành phố thực hiện Chương trình chỉnh trang, phát triển đô thị, và thực hiện Đề án phát triển đô thị sáng tạo phía Đông thành phố.

#### **4.11. Khuyến nghị các Tập đoàn, doanh nghiệp bất động sản:**

Khuyến nghị các Tập đoàn, doanh nghiệp bất động sản, như sau:

(1) Nên hoãn thông báo thu tiền mua nhà, thuê nhà theo hợp đồng trong giai đoạn đại dịch hoành hành, để tránh gây áp lực cho khách hàng; Tăng cường liên lạc thăm hỏi và chăm sóc khách hàng; Nếu có chính sách hỗ trợ thì kịp

thời thông báo cho khách hàng.

(2) Cần xem xét việc hoãn thu, giảm tiền thuê, thậm chí miễn thu tiền thuê nhà, mặt bằng trong một thời gian nhất định để hỗ trợ khách hàng.

(3) Cần xem xét chính sách giảm giá bán nhà, tặng voucher, tăng tỷ lệ chiết khấu, hỗ trợ lãi vay mua nhà (*trong thời gian chờ giao nhà*) và các khuyến mãi khác.

(4) Cần tập trung phát triển phương thức làm việc từ xa, tận dụng tối đa các thành tựu của khoa học, công nghệ số, trí tuệ nhân tạo, thực tế ảo, internet kết nối vạn vật, tiếp thị quảng bá dự án và sản phẩm trực tuyến, online, công nghệ BIM trong sản xuất, thi công, quản lý dự án, kinh doanh bất động sản.

(5) Cần chuyển hướng mạnh mẽ sang phát triển bất động sản xanh và thông minh, hướng vào sản phẩm nhà ở có giá trung bình, nhà ở có giá vừa túi tiền (*affordable housing*), nhà ở giá thấp (*low-cost housing*), nhà ở xã hội và tích cực tham gia các chương trình chỉnh trang nhà trên và ven kênh rạch, xây dựng lại các chung cư cũ hư hỏng, tham gia đề án phát triển Khu đô thị sáng tạo phía Đông thành phố Hồ Chí Minh...

## 5. Kết luận

Từ kinh nghiệm xử lý các cuộc khủng hoảng của thị trường bất động sản trong hơn 10 năm qua, cho thấy thị trường bất động sản có khả năng phục hồi rất nhanh. Nhất là hiện nay, thị trường bất động sản về bản chất không xấu, vì tổng cầu có khả năng thanh toán vẫn rất lớn; tính thanh khoản nhìn chung vẫn tốt. Thị trường đang gặp rất nhiều khó khăn do thiếu nguồn cung dự án, dẫn đến thiếu sản phẩm nhà ở có giá vừa túi tiền, nhà ở xã hội và còn do tác động nghiêm trọng từ dịch Covid-19.

Doanh nghiệp bất động sản không xin Nhà nước hỗ trợ bằng tiền, mà chỉ xin hỗ trợ về cơ chế chính sách. Thị trường bất động sản như chiếc lò xo bị nén trong mấy năm qua, càng bị nén thì chỉ cần Nhà nước có cơ chế, chính sách hỗ trợ, tháo gỡ các vướng mắc về quy trình thủ tục hành chính và khai thông nguồn vốn tín dụng, thì sẽ bùng lên mạnh mẽ, tạo nên cú hích cho nền kinh tế./.