VĂN PHÒNG QUỐC HỘI
THƯ VIỆN QUỐC HỘI

THÔNG TIN THAM KHẢO

KINH TẾ - XÃ HỘI VIỆT NAM NĂM 2022: PHỤC HỒI VÀ PHÁT TRIỂN

CÁC TRANG THÔNG TIN VÀ CÔNG CỤ TRỰC TUYẾN CỦA THƯ VIỆN QUỐC HỘI

- Thông tin điện tử: http://thuvien.quochoi.vn
- Thư viện truyền thống: http://thuvientruyenthong.quochoi.vn
- Thư viện số: http://thuvienso.quochoi.vn
- Lấy ý kiến nhân dân về dự thảo luật: http://duthaoonline.quochoi.vn
- Mượn trả tài liệu số: http://muontailieuso.quochoi.vn
- Cung cấp thông tin trực tuyến: http://hht.quochoi.vn
  (Dành riêng cho đại biểu Quốc hội)

Số **04**
10/2022

Số **04**
10/2022

THÔNG TIN THAM KHẢO
THƯ VIỆN QUỐC HỘI

Chỉ đạo biên soạn:
Nguyễn Mạnh Hùng,
Phó Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội

Chịu trách nhiệm nội dung:
Trịnh Ngọc Cường,
Giám đốc Thư viện Quốc hội

Chịu trách nhiệm xuất bản:
Văn phòng Quốc hội

Phát hành:
Vụ Hành chính
Số lượng in 1.000 cuốn,
khổ 21cmx29cm

Biên tập và sửa bản in:
Trịnh Ngọc Cường,
Lê Thu Hoài,
Nguyễn Thị Hải Hà.

Thiết kế bìa:
Nguyễn Vĩnh

Ảnh bìa:
Nguồn: Internet

Liên hệ và góp ý xin gửi về:
Thư viện Quốc hội, Văn phòng Quốc hội
Địa chỉ: Nhà Quốc hội, Đường Độc lập,
Ba Đình, Hà Nội
Điện thoại: 84.080.41459;
Email: thuvienquochoi@quochoi.vn

MỤC LỤC Số 04/2022

VẤN ĐỀ VÀ CHÍNH SÁCH

4 Tác động của biến động kinh tế, địa chính trị thế giới đến kinh tế Việt Nam năm 2022 và dự báo kinh tế năm 2023.
TS. Trần Toàn Thắng - ThS. Đinh Thị Hảo

9 Lạm phát và chính sách tài khóa tiền tệ trong môi trường ngọn gió tổng cung ngược chiều. **GS.TS Trần Ngọc Thơ**

17 Một số đề xuất, kiến nghị hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về thị trường chứng khoán ở Việt Nam. **TS. Phan Phương Nam**

24 Thị trường bất động sản Việt Nam trong tiến trình phục hồi kinh tế sau đại dịch: thách thức và khuyến nghị. **TS.Trương Trọng Hiểu**

31 Thực trạng và chính sách khuyến khích phát triển nông nghiệp hữu cơ vùng đồng bằng sông Cửu Long. **PGS. TS. Võ Thị Thanh Lộc**

37 Bàn về chế độ đãi ngộ dành cho nhân viên y tế ở Việt Nam hiện nay.
GS.TS. Đỗ Văn Đại

42 Giải pháp phát triển thị trường lao động Việt Nam sau những biến động bởi đại dịch COVID-19.
TS. Nguyễn Văn Thuật - ThS. Nhữ Lê Thu Hương - ThS. Lý Quỳnh Anh

45 Sách giáo khoa cho giáo dục phổ thông: bất cập và giải pháp.
TS. Đỗ Thị Ngọc Quyên

51 Thị trường du lịch nội địa ở Việt Nam: tiềm năng và triển vọng phát triển.
TS. Đỗ Trần Phương - Th.S Phạm Thị Hải Yến

KINH NGHIỆM NƯỚC NGOÀI

57 Phục hồi kinh tế ở Châu Âu: thách thức và triển vọng.
ThS. Hà Văn Chiến

THÔNG TIN ĐỊNH LƯỢNG

61 Bộ sưu tập số của Thư viện Quốc hội về Phục hồi kinh tế - xã hội Việt Nam sau đại dịch COVID – 19. **ThS. Nguyễn Thuý Lê**

GIỚI THIỆU SÁCH

66 Giới thiệu sách về: Thị trường, Nhà nước và Người dân: Kinh tế học về Chính sách công. **ThS. Trần Thị Thu Trang**

TÀI LIỆU SỐ

72 Bộ sưu tập số của Thư viện Quốc hội về Phục hồi kinh tế - xã hội Việt Nam sau đại dịch COVID – 19. **ThS. Nguyễn Thuý Lê**

** Lưu hành nội bộ*

Copyright © 2022 TVQH
Bản quyền tài liệu thuộc về Thư viện Quốc hội.
Việc sử dụng mọi thông tin trong tài liệu phải tuân thủ theo các quy định của pháp luật về bản quyền.

THÔNG TIN THAM KHẢO

LỜI GIỚI THIỆU

Kính thưa Quý đại biểu và bạn đọc!

Theo Chương trình hoạt động của Quốc hội khóa XV, tại kỳ họp thứ 4, Quốc hội sẽ xem xét, thảo luận tình hình thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2022, dự kiến kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2023.

Để cung cấp thông tin tham khảo phục vụ đại biểu Quốc hội, Thư viện Quốc hội tổ chức biên soạn Thông tin tham khảo số 04/2022 với chủ đề: ***Kinh tế - xã hội năm 2022: Phục hồi và phát triển.*** Ấn phẩm số 4 bao gồm 13 bài nghiên cứu, bài giới thiệu được sắp xếp theo 05 chuyên mục: Vấn đề và chính sách, Kinh nghiệm nước ngoài, Thông tin định lượng, Giới thiệu sách, Tài liệu số, với sự tham gia của các chuyên gia và đội ngũ nghiên cứu của Thư viện Quốc hội. Các bài viết trong ấn phẩm này được lựa chọn, xem xét cẩn trọng, cố gắng biên tập ngắn gọn, vừa tôn trọng ý kiến của tác giả, vừa bảo đảm tính khách quan. Quan điểm trong các bài viết thuộc về tác giả, không phản ánh quan điểm của Thư viện Quốc hội.

Thư viện Quốc hội xin trân trọng gửi đến các vị đại biểu Quốc hội và quý bạn đọc để nghiên cứu, tham khảo. Chúng tôi rất mong nhận được phản hồi từ quý vị để ngày càng hoàn thiện và nâng cao chất lượng Thông tin tham khảo trong các số tiếp theo.

Xin trân trọng cám ơn!

THƯ VIỆN QUỐC HỘI

TÁC ĐỘNG CỦA BIẾN ĐỘNG KINH TẾ, ĐỊA CHÍNH TRỊ THẾ GIỚI ĐẾN KINH TẾ VIỆT NAM VÀ DỰ BÁO KINH TẾ NĂM 2023

■ **TS. Trần Toàn Thắng**[1]

■ **Ths. Đinh Thị Hảo**[2]

Kinh tế Việt Nam được dự báo sẽ phục hồi và tăng trưởng mạnh mẽ trong năm 2022-2023. *(Ảnh: Thành Đạt)*

1. Biến động kinh tế, địa chính trị thế giới năm 2022

Năm 2022, trong khi cuộc khủng hoảng COVID-19 dường như đang suy yếu dần thì những cú sốc mới khiến kinh tế toàn cầu trở nên u ám, các bất ổn, rủi ro gia tăng và đang dần trở thành hiện thực. Thế giới đang phải đương đầu với nguy cơ khủng hoảng 3 cực: năng lượng, lương thực và tài chính.

Cuộc chiến tại Ukraine, khủng hoảng năng lượng, lương thực và tình trạng lạm phát toàn cầu:

Cuộc chiến Nga – Ukraine được xem là cú sốc mạnh mẽ, làm trầm trọng thêm các bất ổn toàn cầu khi kinh tế thế giới chưa thực sự hồi phục sau hai năm đại dịch COVID-19. Xung đột tại Ukraine đã gây ra các đứt gãy, rối loạn trong chuỗi cung ứng, chuỗi giá trị toàn cầu, đặc biệt là trong chuỗi cung ứng năng lượng (dầu mỏ) và lương thực. Thiếu hụt nguồn cung khiến giá cả tăng mạnh. Giá năng lượng, giá lương thực và giá vận tải toàn cầu tăng phi mã, mặc dù đã có xu hướng ổn định hơn trong một vài tháng gần đây.

---

1. 2. Trung tâm Thông tin và Dự báo kinh tế - xã hội quốc gia.

Khủng hoảng năng lượng, lương thực,[3] *các căng thẳng trong chuỗi cung ứng toàn cầu và các cú sốc giá cả liên tiếp đã dẫn tới tình trạng lạm phát nghiêm trọng tại hầu hết các nền kinh tế.* Kể từ năm 2021, giá tiêu dùng liên tục tăng nhanh do tác động của dịch COVID-19 và nhu cầu gia tăng khi kinh tế thế giới có dấu hiệu phục hồi. Cú sốc đặc biệt liên quan đến chiến sự tại Ukraine một lần nữa khiến các quốc gia, nhất là là Mỹ, Anh, các quốc gia Châu Âu đối mặt với mức lạm phát cao kỷ lục trong hơn 4 thập kỉ qua, do giá năng lượng, thực phẩm tăng cao, chi phí sản xuất, chi phí sinh hoạt tăng mạnh[4]. Giá thực phẩm và năng lượng cao hơn, nguồn cung hạn chế, đứt gãy trong nhiều lĩnh vực và sự tái cân bằng của nhu cầu trở lại đối với các loại dịch vụ tiêu dùng ở hầu hết các nền kinh tế là các nguyên nhân chính làm tăng lạm phát toàn cầu.

Tác động của chiến sự tại Ukraine và tình trạng lạm phát cao diễn ra trầm trọng đối với các quốc gia chủ chốt tại Châu Âu, do khu vực này phụ thuộc rất lớn vào nguồn cung năng lượng từ Nga, niềm tin của người tiêu dùng đang giảm sút mạnh, công nghiệp chế tạo rối loạn do các đứt gãy trong chuỗi cung ứng và chi phí đầu vào tăng cao. Trong khi đó, lạm phát đã ảnh hưởng rõ rệt đến các nước thu nhập thấp, do lương thực thực phẩm chiếm tỷ trọng lớn trong cơ cấu hàng tiêu dùng và phần lớn các quốc gia này phụ thuộc vào nhập khẩu.

Đại dịch COVID-19 và xung đột kéo dài tại Ukraine là các nhân tố đẩy giá cả tăng cao, có thể dẫn tới một cuộc "khủng hoảng chi phí sinh hoạt" và "lạm phát lõi dai dẳng". IMF (9/2022) đánh giá, nếu cú sốc giá dầu, khủng hoảng năng lượng và lương thực tiếp tục kéo dài, với mức độ lớn hơn có thể dẫn tới sự leo thang dai dẳng của lạm phát và kỳ vọng lạm phát. Giá dầu cao đang đẩy tất cả giá tiêu dùng lên, có thể dẫn tới một vòng xoáy tăng lương nếu các hiệu ứng tầng 2 (second-round effect) tiếp tục diễn ra. Khi lạm phát đã cao như hiện nay, tiền lương thường có xu hướng tăng nhiều hơn so với lạm phát để phản ứng với cú sốc giá dầu[5]. Hiệu ứng tầng 2 càng lớn thì rủi ro xảy ra một vòng xoáy tăng lương tiếp diễn càng lớn. Điều này sẽ dẫn đến hiệu ứng tầng 2: lạm phát lõi tăng dai dẳng.

Các tổ chức quốc tế liên tục nâng dự báo lạm phát trong năm 2022-2023 lên mức cao kỷ lục. Mặc dù đà tăng trưởng lạm phát toàn cầu có dấu hiệu tạo đỉnh vào tháng 6/2022[6] và trong xu hướng chậm lại trong một vài tháng gần đây, nhưng giá cả hàng hóa và cước phí vận tải vẫn ở mức rất cao. Các vấn đề về chuỗi cung ứng do cuộc xung đột ở Ukraine, cùng với chính sách zero-COVID của Trung Quốc có thể sẽ vẫn duy trì trong thời gian còn lại của năm 2022 và có khả năng tiếp tục vào nửa đầu năm 2023. IMF (7/2022) nâng dự báo tỉ lệ lạm phát trong năm 2022 ở các nền kinh tế phát triển lên tới 6,6% (tăng gần 1 điểm % so với mức dự đoán 5,7% đưa ra hồi tháng 4/2022), trước khi ổn định ở mức 4-5% vào năm 2023. Trong khi đó, tỉ lệ lạm phát ở các nền kinh tế phát triển sẽ tiếp

---

3. Do chiến sự tại Ukraine và một vài nước áp đặt các biện pháp hạn chế xuất khẩu (mặc dù một số biện pháp không còn phát huy tác dụng).

4. Tại Mỹ, chỉ số giá tiêu dùng (CPI) đã tăng kỷ lục tới 9,1% vào tháng 6/2022 (so với một năm trước đó) và cũng tăng 9,1% tại Anh vào tháng 5/2022 - mức lạm phát cao nhất ở hai quốc gia này trong 40 năm. Tại khu vực đồng Euro, lạm phát trong tháng 6/2022 đạt 8,6% - mức cao nhất kể từ khi thành lập liên minh tiền tệ. Tương tự, ở thị trường mới nổi và các nền kinh tế đang phát triển, lạm phát quý II/2022 ước tính lên tới 9,8% . Lạm phát tổng thể đã vượt xa mục tiêu ở khoảng 75% quốc gia, ngoại trừ khu vực châu Á. Thậm chí lạm phát đã rất cao tại nhiều nền kinh tế mới nổi như Thổ Nhĩ Kỳ, Argentina, Brazil và đang có xu hướng tăng nhanh tại khu vực Trung và Đông Âu, Mỹ Latinh, Mỹ, Anh, dao động trong khoảng 7,6% - 10,2%.

5. Nhận định này được rút ra từ một nghiên cứu thực hiện tại 39 quốc gia châu Âu bởi các chuyên gia IMF. Kết quả nghiên cứu cho thấy người dân có khuynh hướng phản ứng nhiều hơn với sự gia tăng giá cả khi lạm phát cao gây ra sự xói mòn mức sống rõ rệt.

6. Chỉ số BCOM-Index, thước đo lạm phát giá cả hàng hóa đã giảm từ mức đỉnh 131.34% (5/2022) xuống mức 121.83.8% (tăng 26.5% so với cùng kì năm trước) vào tháng 7/2022. Chỉ số CIS - thước đo trung bình giá cả các containers vận tải trên toàn cầu giữ mức 176.02% (tăng 70.9% so với cùng kì năm 2021) vào cuối tháng 5/2022.

tục tăng trong một thời gian dài hơn so với dự đoán trước đây. Tỉ lệ lạm phát ở các thị trường mới nổi và các nước đang phát triển được dự báo lên tới 9,5% năm 2022 (tăng 0,8 điểm % so với mức dự báo 8,7% IMF đưa ra hồi tháng 4/2022). Còn theo dự báo của Euromontor International (2022), lạm phát toàn cầu dự kiến sẽ tăng từ 7,2 - 9,4% vào năm 2022, trước khi giảm xuống 4,0 - 6,5% vào năm 2023. World Bank (6/2022) đánh giá, lạm phát toàn cầu có thể lên tới 8,66% trong năm 2022 và 6,35% năm 2023.

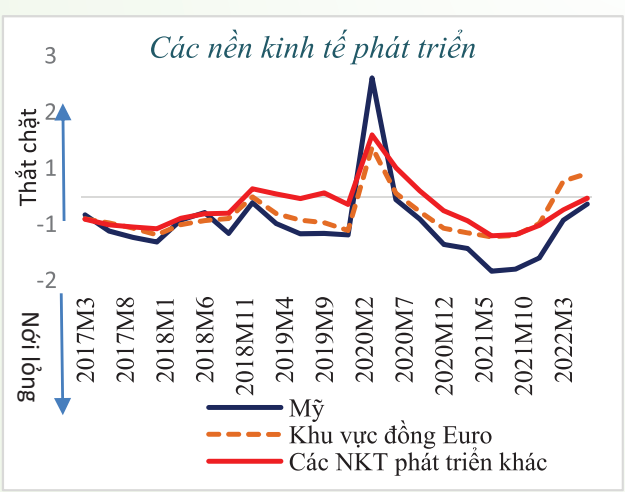
Sự thay đổi xu hướng chính sách tiền tệ thế giới và các bất ổn tài chính toàn cầu:

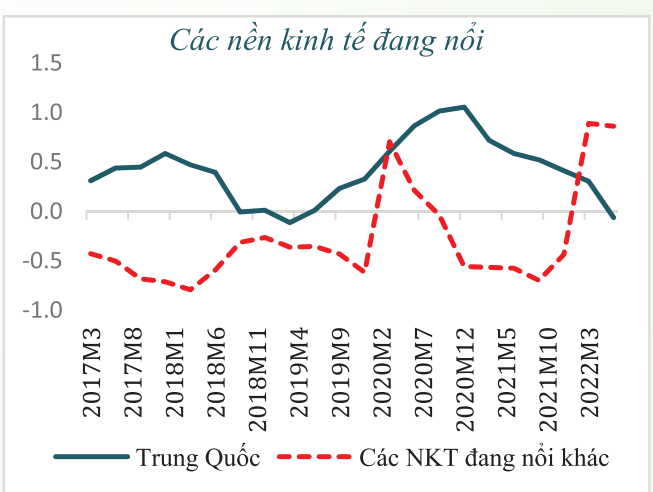
Lạm phát leo thang trên phạm vi toàn cầu, nhất là tại Mỹ và các nền kinh tế chủ chốt tại Châu Âu, đã buộc Ngân hàng Trung ương (NHTW) các nước rút dần các gói hỗ trợ tiền tệ và tăng lãi suất nhanh hơn so với dự kiến ban đầu. Các NHTW tại các nước phát triển và một quốc gia mới nổi (EMDEs) cũng đẩy nhanh tiến độ tăng lãi suất. Chi phí vay vốn dài hạn tăng cao và điều kiện tài chính thắt chặt mạnh hơn.

Điều kiện tài chính toàn cầu trong xu hướng thắt chặt mạnh mẽ. Những rủi ro do lạm phát leo thang và cuộc xung đột ở Ukraine đang trở thành hiện thực, điều này có thể đẩy nền kinh tế thế giới tới nguy cơ suy thoái.

Tại Mỹ, Fed đã quyết định tăng lãi suất liên bang 5 lần trong 9 tháng năm 2022, nâng lãi suất cơ bản lên 3 - 3,25% - mức cao nhất kể từ tháng 01/2008. Động thái tăng lãi suất liên tiếp khiến đồng USD tăng giá mạnh. Ngân hàng trung ương Châu Âu (ECB) cũng đã quyết định nâng lãi suất tiền gửi 50 điểm cơ bản lên 0%, vượt mức dự kiến trước đó là 25 điểm cơ bản nhằm kiểm soát lạm phát trước tác động của cuộc xung đột tại Ukraine. Đây là lần tăng lãi suất đầu tiên của ECB trong 11 năm. ECB cũng tăng lãi suất tái cấp vốn lên 0,5%, mặc dù trước đó vẫn chủ trương trì hoãn quá trình tăng lãi suất. Song, với triển vọng kinh tế kém lạc quan, đồng Euro đã giảm giá mạnh trên thị trường so với đồng USD. Một số nền kinh tế chủ chốt khác cũng bắt đầu đẩy nhanh chiến lược thắt chặt tiền tệ[7].

Xu hướng thắt chặt điều kiện tài chính toàn cầu





Nguồn: IMF (7/2022).

7. Việc thắt chặt tiền tệ mạnh tay của Fed trong 9 tháng qua và việc lạm phát gia tăng đã thúc đẩy các NHTW gia tăng lãi suất để ngăn chặn lạm phát và bảo vệ giá trị đồng nội tệ. Ngày 22/9/2022, Ngân hàng Trung ương Anh (BoE) đã tăng lãi suất thêm 0,5 điểm % lên 2,25%. Cùng ngày, Ngân hàng Quốc gia Thụy Sĩ (SNB) cũng tăng lãi suất thêm 0,75 điểm %, nâng lãi suất lên 0,5% từ mức âm 0,25% hồi tháng 6/2022. Đây là lần tăng lãi suất thứ hai trong vòng 15 năm qua. SNB không loại trừ khả năng tiếp tục tăng thêm lãi suất trong bối cảnh các NHTW đang thắt chặt chính sách tiền tệ để kiềm chế giá cả leo thang. Tại châu Á, cũng trong ngày 22/9/2022, các NHTW Philippines và Indonesia đều tăng lãi suất tiêu chuẩn. Cơ quan quản lý tiền tệ Hong Kong (Trung Quốc) cũng đã quyết định tăng lãi suất thêm 0,75 điểm %, lên 3,5%, mức cao nhất trong vòng 14 năm qua. Các nước vùng Vịnh như Saudi Arabia, Bahrain, Qatar, Các tiểu vương quốc Arab thống nhất (UAE), Kuwait, Oman đều tăng lãi suất.

Ở mức độ nhất định, xu hướng thắt chặt tiền tệ để đối phó với lạm phát tại các nền kinh tế lớn đã ảnh hưởng trực tiếp đến việc điều hành chính sách tiền tệ của Việt Nam thời gian qua. Đối với kinh tế toàn cầu, các biện pháp tăng lãi suất mạnh và kéo dài của các NHTW sẽ dẫn đến nhiều hệ lụy không mong muốn, làm suy giảm khả năng phục hồi của sản xuất và tiêu dùng, đẩy nền kinh tế thế giới vốn chưa phục hồi đứng trước khả năng suy thoái kinh tế. Vòng xoáy sản xuất đình trệ, thiếu hụt nguồn cung, khiến lạm phát chưa có dấu hiệu cải thiện rõ rệt, trong khi đình trệ sản xuất, kinh doanh tiếp tục gia tăng. Các rủi ro, bất ổn tài chính toàn cầu gia tăng.

Ngược lại, một số nền kinh tế, đặc biệt là Trung Quốc, vẫn duy trì chính sách tiền tệ nới lỏng trong bối cảnh nền kinh tế trì trệ do xung đột tại Ukraine và chính sách zero-COVID. Trung Quốc tiếp tục duy trì chính sách nới lỏng tiền tệ để kích thích nền kinh tế, nhất là khi tăng trưởng kinh tế quý II/2022 của nước này đã giảm tốc mạnh (chỉ tăng 0,4% so với cùng kì năm trước và tăng 0,8% so với quý trước). Kể từ đầu năm 2022, cả chính sách tài khóa và tiền tệ ở Trung Quốc đều được nới lỏng. Tương tự, NHTW Nhật Bản vẫn duy trì chính sách tiền tệ nới lỏng, bất chấp lo ngại ngày càng tăng về việc đồng Yen suy yếu và xu hướng tăng giá đối với các mặt hàng nhập khẩu như dầu thô, khí đốt và lúa mỳ. Tuy nhiên, các quốc gia này đang phải chứng kiến mức mất giá mạnh của đồng nội tệ trước đồng USD.

Tình trạng suy giảm tăng trưởng và chính sách zero-COVID tại Trung Quốc:

Trung Quốc hiện là một trong số rất ít các quốc gia theo đuổi chính sách zero-COVID với các biện pháp kiểm soát dịch bệnh nghiêm ngặt. Với vị trí quan trọng của Trung Quốc trong chuỗi giá trị toàn cầu, tình trạng "lockdown" và gián đoạn sản xuất tại quốc gia này đã làm tăng thêm tình trạng rối loạn các chuỗi cung ứng toàn cầu, gây ra nhiều rủi ro cho sản xuất toàn cầu. Tình trạng tắc nghẽn tại các cảng của Trung Quốc cũng tạo ra các nút thắt về logistics, gây thêm khó khăn cho vận chuyển toàn cầu năm 2022. Bên cạnh đó, xu hướng suy giảm tăng trưởng tại Trung Quốc do tác động của cuộc chiến tại Ukraine và các bất ổn nội tại của kinh tế nước này như khủng hoảng bất động sản và sự sụt giảm xuất khẩu đã và đang gây tác động mạnh đến khả năng phục hồi của kinh tế thế giới năm 2022-2023.

Suy giảm thương mại, đầu tư và nguy cơ suy thoái kinh tế toàn cầu:

Kinh tế thế giới đang đứng trước nguy cơ rơi vào vòng xoáy lạm phát và suy thoái kinh tế. Các số liệu về tăng trưởng kinh tế thế giới hai quý đầu năm 2022 cho thấy sự sụt giảm mạnh của các nền kinh tế lớn do biến động địa chính trị thế giới, lạm phát và chính sách zero-COVID tại Trung Quốc. Các nhân tố bất lợi dồn dập xuất hiện, đan xen phức tạp khiến cho vấn đề lạm phát và suy thoái càng trở nên khó giải quyết hơn. Lạm phát tăng nhanh buộc NHTW các nước nhiều lần tăng mạnh lãi suất, nhưng cuộc xung đột Ukraine kéo dài, chính sách zero-COVID buộc Trung Quốc phải nhiều lần áp dụng chính sách phong tỏa khiến nguồn cung, các chuỗi cung ứng tiếp tục ở trạng thái khan hiếm, đứt gãy, nguy cơ giá cả vẫn sẽ ở mức cao ngay cả khi chính sách tiền tệ thắt chặt mạnh mẽ.

Các dự báo tăng trưởng toàn cầu năm 2022-2023 đều bị điều chỉnh giảm mạnh do các bất ổn ngày càng gia tăng. Ngân hàng Thế giới WB (T6/2022) hạ dự báo tăng trưởng kinh tế thế giới năm 2022 xuống khoảng 2,2-2,3%, thấp hơn nhiều so với mức trung bình 3,6% trước đại dịch (2010-19) và các mức dự báo trước đây. IMF (7/2022) cũng đã hạ dự báo tăng trưởng GDP toàn cầu năm 2022 xuống 3,2%, so với mức dự báo 3,6% vào hồi tháng 4/2022, do suy giảm kinh tế ở Trung Quốc, Nga và Mỹ. Về tăng trưởng của năm 2023, IMF cũng hạ dự báo GDP năm 2023 giảm từ mức 3,6% đưa ra hồi tháng 4 xuống còn 2,9% do tác động của chính sách tiền tệ bị thắt chặt.

Tăng trưởng kinh tế Mỹ dự báo sụt giảm xuống 2,3% trong năm 2022 so với mức dự báo 3,6% trước đây do cầu giảm mạnh

tại nền kinh tế lớn nhất thế giới này. Châu Âu bị ảnh hưởng nặng nề nhất bởi xung đột kéo dài tại Ukraine, dự kiến chỉ đạt mức tăng trưởng 2,6% trong năm 2022, giảm 0,4 điểm % so với dự báo trước đây. Tăng trưởng của các nền kinh tế đang phát triển cũng sụt giảm mạnh do ảnh hưởng của cuộc chiến tại Ukraine, nguồn cung tiếp tục bị gián đoạn và nhu cầu yếu hơn do các đợt phong tỏa phòng dịch COVID-19 của Trung Quốc. Tại Trung Quốc, phong toả kéo dài gây suy giảm tiêu dùng, đầu tư và sản xuất, trong khi chính sách tiền tệ nới lỏng để cứu tăng trưởng có thể dẫn tới những rủi ro dài hạn đối với ổn định tài chính. Triển vọng kinh tế Trung Quốc có thể cải thiện vào cuối năm 2022, đầu năm 2023 nhờ các biện pháp hỗ trợ tài khóa của Chính phủ và các biện pháp kiểm soát dịch COVID-19 được nới lỏng hơn. Dù vậy tốc độ tăng trưởng cả năm 2022 của Trung Quốc có khả năng chỉ đạt 3,93% - thấp hơn nhiều so với mức mục tiêu đề ra là 5,5%.

Triển vọng thương mại và đầu tư toàn cầu xấu đi do các rủi do địa chính trị và chi phí đầu tư tăng, cùng với tình trạng đứt gãy chuỗi cung ứng. Các diễn biến này dự báo sẽ kéo dài sự tắc nghẽn trong vận chuyển quốc tế, dẫn tới sự chậm trễ trong vận chuyển, gia tăng phí logistics. Ngoài ra, cuộc xung đột tại Ukraine đã đẩy giá lương thực và năng lượng tăng cao, đồng thời làm giảm khả năng cung cấp hàng hóa xuất khẩu của Nga và Ukraine. WTO (4/2022) đã hạ dự báo tăng trưởng thương mại hàng hóa trong năm 2022 từ mức 4,7% xuống còn 3%.

2. Kinh tế Việt Nam năm 2022 và những ảnh hưởng từ bối cảnh quốc tế

Sự phục hồi của nền kinh tế năm 2022:

Kinh tế Việt Nam năm 2022 phục hồi mạnh mẽ, bất chấp bối cảnh rủi ro gia tăng của kinh tế toàn cầu. Hầu hết các chỉ số kinh tế vĩ mô đều khá tích cực. Kinh tế phục hồi nhờ bước chuyển quan trọng trong chiến lược phòng chống dịch COVID-19 và việc đẩy mạnh các chính sách hỗ trợ kinh tế. *Khu vực công nghiệp xây dựng phục hồi mạnh* nhờ sự phục hồi của tiêu thụ, thị trường lao động, các kết nối vận tải và chuỗi cung ứng gắn với chiến lược thích ứng an toàn với COVID-19. Tăng trưởng sản lượng công nghiệp đã quay lại xu hướng trước đại dịch từ tháng 5/2022. *Khu vực dịch vụ phục hồi đáng kể nhất* nhờ các dịch vụ tiêu dùng, vận tải, logistics và du lịch tăng trưởng trở lại. *Khu vực nông lâm thủy sản tiếp tục cho thấy vai trò "bệ đỡ" tăng trưởng kinh tế.* Đây là một trong những điều kiện nền tảng, lợi thế của Việt Nam, có thể duy trì nguồn cung lương thực thực phẩm, ít bị ảnh hưởng từ cuộc khủng hoảng lương thực toàn cầu.

Các chỉ số vĩ mô cung, cầu, xuất nhập khẩu và khu vực doanh nghiệp đều cải thiện. Năm 2022, nhu cầu tiêu dùng trong nước phục hồi mạnh mẽ khi nền kinh tế mở cửa hoàn toàn[8]. Quy mô bán lẻ đã vượt qua mức trước đại dịch COVID-19 kể từ tháng 5/2022. Sự quay trở lại của các dịch vụ lưu trú và ăn uống, du lịch bao gồm cả du lịch nội địa và du lịch quốc tế là yếu tố hỗ trợ tích cực. Hoạt động xuất nhập khẩu vẫn khá tích cực, kim ngạch xuất nhập khẩu 8 tháng năm 2022 đạt 498 tỷ USD, tăng 15,5% so với cùng kỳ; xuất khẩu tăng 17,3%; nhập khẩu tăng 13,6%. Khu vực doanh nghiệp phục hồi tương đối tích cực, số lượng doanh nghiệp gia nhập thị trường tăng rất cao. Đặc biệt, thu ngân sách 8 tháng năm nay hiện đã đạt hơn 1,2 triệu tỷ đồng, tương đương 86% dự toán. Thu ngân sách hiện đạt mức cao so với dự toán nhờ sự phục hồi của nền kinh tế và các hoạt động sản xuất, kinh doanh.

Tuy nhiên, kể cả khi nền kinh tế Việt Nam tăng trưởng ở mức trên 8% trong năm 2022 thì nền kinh tế vẫn đang phải đối mặt với rất nhiều thách thức. Môi trường toàn cầu với những biến động khó lường được xem là yếu tố mang lại rủi ro nhất trong thời điểm hiện tại. *Rủi ro suy thoái kinh tế trong vòng xoáy lạm phát toàn cầu; sự sụt giảm tăng trưởng và những bất ổn kinh tế*

8. *Từ 15/3/2022.*

tại các nền kinh tế lớn ảnh hưởng trực tiếp, gián tiếp tới nền kinh tế Việt Nam trong cả ngắn hạn, trung và dài hạn, đặc biệt đối với xuất nhập khẩu, đầu tư, vấn đề kiểm soát lạm phát, ổn định tỷ giá và lãi suất.

Tác động của các rủi ro toàn cầu đến lạm phát trong nước:

Lạm phát đang gây ảnh hưởng toàn cầu, Việt Nam không tránh khỏi các tác động tiêu cực. Kinh tế Việt Nam có độ mở lớn, sản xuất trong nước phụ thuộc khá nhiều vào nguyên vật liệu nhập khẩu từ bên ngoài, với tỷ lệ chi phí nguyên vật liệu nhập khẩu trong tổng chi phí nguyên vật liệu của toàn nền kinh tế là 37%. Chi phí xăng dầu chiếm khoảng 3,52% trong tổng chi phí sản xuất của toàn nền kinh tế, khi giá xăng dầu thế giới tăng sẽ làm tăng chi phí sản xuất và qua đó dẫn truyền tới giá tiêu dùng và lạm phát. Các đứt gãy trong chuỗi cung ứng do chiến sự tại Ukraine và chính sách zero COVID tại Trung Quốc, hệ luỵ của các lệnh trừng phạt của Mỹ và phương Tây đối với Nga đã gây nên khủng hoảng năng lượng và lương thực, khiến giá nhiều mặt hàng thiết yếu cho sản xuất tăng cao, ảnh hưởng trực tiếp đến Việt Nam.

Chỉ số giá sản xuất công nghiệp chế biến tăng cao chủ yếu do tăng chi phí đầu vào. Chỉ số giá sản xuất công nghiệp chế tạo, chế biến tăng bình quân 4,71% trong 9 tháng đầu năm 2022, chủ yếu do giá nguyên liệu đầu vào tăng 5,76% trong cùng thời kỳ. Trong khi tình trạng tăng giá đầu vào năm 2021 là do gián đoạn chuỗi cung ứng liên quan đến cú sốc COVID-19, giá tăng từ đầu năm 2022 đến nay liên quan nhiều hơn đến tác động của cuộc chiến tại Ukraine. Trong 9 tháng năm 2022, các sản phẩm nhập khẩu có mức tăng giá cao nhất bao gồm sắt, thép (tăng 32,0%), phân bón (tăng 40,87%), nhiên liệu (tăng 42,2%), thức ăn chăn nuôi và nguyên liệu (tăng 28,05%).

Lạm phát của Việt Nam cũng đã nhích dần lên, mặc dù xu hướng tăng chậm lại kể từ tháng 6/2022 cùng với sự điều chỉnh của của giá xăng dầu thế giới. Giá xăng dầu tăng mạnh trong 8 tháng đầu năm đẩy giá cả nhóm giao thông vận tải tăng sốc. Tuy nhiên, nhóm này chiếm tỷ trọng khá nhỏ trong giỏ hàng hóa tính CPI của Việt Nam, nên khả năng tác động trực tiếp tới CPI toàn phần không quá lớn. Thêm vào đó, từ tháng 6/2022, giá xăng dầu thế giới có xu hướng giảm nhiệt, giá xăng dầu trong nước được điều chỉnh linh hoạt đã giúp ổn định giá cả các hàng hóa khác, giá cả nhóm giao thông vận tải đã cho thấy xu hướng giảm mạnh. Tính toán các tác động trực tiếp đến chỉ số CPI cho thấy, trong 8 tháng đầu năm

Tác động trực tiếp của các nhóm hàng hóa cơ bản đối với CPI toàn phần

	Trọng số* (%)	Điểm % đóng góp trong CPI toàn phần						
		2019	2020	2021	2022Q1	2022Q2	T7/2022	T8/2022
CPI toàn phần (%, yoy)	100	2,79	3,23	1,84	1,92	2,96	3,14	2,89
Hàng ăn và dịch vụ ăn uống	33,56	0,97	1,19	0,62	0,65	1,01	1,09	1,00
Lương thực	21,28	0,10	0,12	0,07	0,07	0,11	0,12	0,11
Thực phẩm	8,61	0,62	0,77	0,39	0,40	0,63	0,68	0,63
Ăn uống ngoài gia đình	2,73	0,25	0,30	0,16	0,17	0,27	0,29	0,26
Nhà ở và VLXD	18,82	0,54	0,62	0,35	0,37	0,57	0,60	0,55
Thuốc và Y tế	5,39	0,16	0,18	0,10	0,10	0,16	0,17	0,16
Giao thông	9,67	0,27	0,28	0,20	0,22	0,34	0,35	0,28
Giáo dục	6,17	0,18	0,21	0,12	0,11	0,18	0,19	0,18
Giải trí và du lịch	4,55	0,13	0,15	0,08	0,09	0,14	0,15	0,14
Khác	21,85	0,54	0,61	0,37	0,39	0,57	0,60	0,63

*Nguồn: Tính toán của nhóm nghiên cứu (9/2022). *Trọng số năm 2020.*

2022, giá xăng dầu trong nước tăng 45,33% so với cùng kỳ năm trước, tác động trực tiếp làm CPI toàn phần tăng 1,63 điểm %. Giá gas 8 tháng năm nay tăng 21,1% so với cùng kỳ năm trước, góp phần làm CPI toàn phần tăng 0,31 điểm %. Với tác động lan tỏa, tính toán bằng bảng cân đối I/O cho thấy, khi giá xăng dầu tăng 45% đã làm cho lạm phát của Việt Nam tăng 1,72 điểm %. Như vậy, hơn một nửa mức tăng lạm phát trong 8 tháng đầu năm 2022 là do tác động của giá xăng dầu.

Chi phí sản xuất gia tăng được phản ánh trong giá tiêu dùng rõ rệt hơn từ quý II/2022, ở các nhóm Lương thực, thực phẩm (khi giá nhập khẩu các sản phẩm đầu vào của nhóm này tăng mạnh), Giao thông, Nhà ở và Vật liệu xây dựng. Trong khi đó, ảnh hưởng của giá do nhu cầu tăng cao được phản ánh khá rõ trong xu hướng tăng giá đối với nhóm Ăn uống ngoài gia đình, Giải trí, Du lịch và Giáo dục. Nhóm Giao thông vận tải tăng giá mạnh nhất trong 9 tháng, song đang hạ nhiệt dần khi giá dầu thế giới và trong nước liên tục được điều chỉnh giảm trong tháng 7-9/2022.

Nhìn chung, áp lực lạm phát vẫn đang hiện hữu, song CPI bình quân 9 tháng năm 2022 mới chỉ tăng 2,73% so với cùng kỳ năm trước - dưới mục tiêu 4%. Điều này xuất phát từ nhiều nguyên nhân. (1) Giá lương thực, thực phẩm trong nước tương đối ổn định[9] là yếu tố rất quan trọng giúp giữ CPI ở mức thấp trong 8 tháng năm 2022. Lương thực, thực phẩm - nhóm hàng hóa giữ trọng số khoảng 24,95% trong giỏ hàng hóa tính CPI của Việt Nam - tăng giá chậm do giữ được ổn định nguồn cung, trong khi dịch vụ ăn uống ngoài gia đình - giữ trọng số 8,61% - mặc dù bắt đầu tăng cao nhưng tác động chưa nhiều đến CPI toàn phần. Việc Việt Nam có khả năng tự chủ trong hoạt động sản xuất nông nghiệp đã góp phần giảm thiểu tác động của lạm phát lên các sản phẩm nông nghiệp như lúa mì và các nông sản khác. (2) Một tính toán khác cho thấy, lạm phát của Việt Nam có tương quan khá cao với lạm phát tại Trung Quốc trong điều kiện bình thường[10], do Trung Quốc là thị trường nhập khẩu sản phẩm đầu vào lớn nhất của Việt Nam. Do đó, với CPI tại Trung Quốc chỉ tăng nhẹ 0,9% trong năm 2021- mức thấp so với lạm phát trung bình của nước này[11] dẫn đến giảm tác động nhập khẩu lạm phát của Việt Nam. Năm 2022, các phân tích đều cho thấy, Trung Quốc sẽ là một trong số ít các quốc gia "đứng ngoài" xu hướng tăng giá, tiếp tục duy trì trạng thái lạm phát thấp[12]. Trường hợp chính sách zero-COVID của Trung Quốc không gây ảnh hưởng mạnh tới xuất nhập khẩu của Việt Nam sang thị trường này thì đây có thể là một trong những yếu tố hỗ trợ cân bằng lạm phát của Việt Nam trong bối cảnh giá cả toàn cầu tăng mạnh. Thêm vào đó, xu hướng mất giá mạnh của đồng Nhân dân tệ gần đây cũng góp phần hỗ trợ giảm nhập khẩu lạm phát đối với Việt Nam. Ngược lại, nếu tình trạng "China lockdown" diễn ra nghiêm trọng, lạm phát của Việt Nam có nguy cơ tăng mạnh.

Tác động đến tỷ giá, lãi suất và các phản ứng chính sách tiền tệ:

Các diễn biến từ xu hướng thắt chặt điều kiện tài chính tại nhiều quốc gia, đặc biệt là chính sách tăng mạnh lãi suất của Fed đang gây áp lực lớn tới điều hành chính sách tiền tệ với mục tiêu giữ ổn định lãi suất và tỷ giá của Việt Nam. Sau quyết định tăng mạnh lãi suất vào 21/9/2022 của Fed, chỉ số đo lường giá trị đồng USD so với các đồng tiền chính trên thị trường - USD index - tiếp tục tăng lên mức cao nhất trong 2 thập kỷ là 111,65%. Đến nay, USD index

9. Nhóm hàng chiếm tỷ trọng lớn nhất (29,6%) trong giỏ hàng hàng hóa tính CPI.

10. Chưa tính đến tác động của rủi ro đứt gãy cung ứng và đứt gãy thương mại hai chiều giữa hai nước do tác động của các biện pháp kiểm soát dịch nghiêm ngặt của Trung Quốc. Hệ số tương quan khoảng 0,652%.

11. Áp lực lạm phát tiếp tục duy trì mức thấp trong đầu năm 2022, với mức tăng chỉ 0,9% so với cùng kỳ.

12. Theo NBS (ngày 14/10/2022), CPI của Trung Quốc tháng 9/2022 chỉ tăng 2,8% so với cùng kỳ năm ngoái. Sự gia tăng của CPI phần lớn chịu tác động của giá lương thực, thực phẩm tăng trong bối cảnh nắng nóng kỷ lục. Nếu loại trừ lương thực và năng lượng, CPI lõi chỉ tăng 0,6% so với 1 năm trước đó. Đây là mức tăng thấp nhất kể từ năm 2021. Trong khi đó, chỉ số giá sản xuất (PPI) tăng 0,9% so với cùng kỳ năm 2021, mức tăng chậm nhất kể từ tháng 1-2021.

đã tăng gần 20% so với cuối năm ngoái. Điều này đặt áp lực lên tỷ giá USD/VND. Trong 10 tháng năm 2022, tỷ giá USD/VND tiếp diễn theo xu hướng ngày càng gia tăng. Để chủ động thích ứng trước diễn biến khó lường của thị trường quốc tế và định hướng tiếp tục thắt chặt CSTT, tăng lãi suất của Fed và các NHTW trên thế giới, ngày 17/10/2022, NHNN đã điều chỉnh biên độ tỷ giá giao ngay giữa đồng VND và USD từ ±3% lên ±5%. Đây là lần đầu tiên NHNN tăng biên độ tỷ giá sau 7 năm. Việc nới biên độ tỷ giá giúp chính sách tiền tệ linh hoạt hơn, giảm bớt áp lực cho điều hành. Cũng trong sáng ngày 17/10/2022, NHNN cũng tiếp tục tăng mạnh tỷ giá trung tâm thêm 45 đồng so với cuối tuần trước lên 23.586 đồng/USD - tăng 1,9% so với mức 23.145 đồng/USD ở thời điểm ngày 03/1/2022. Tỷ giá bán USD trên thị trường tự do chạm mốc 24.500 đồng/USD, tăng 7% so với đầu năm. Trong khi tỷ giá bán USD tại Sở Giao dịch NHNN được điều chỉnh tăng 225 đồng, từ mức 23.700 đồng lên mức 23.925 đồng (vào ngày 30/9/2022) - tương đương mức tăng 3,9% so với thời điểm đầu năm 2022.

Đối với lãi suất, việc tăng mạnh lãi suất của Fed cũng khiến lãi suất đồng USD tại Việt Nam gia tăng, dẫn đến chênh lệch lãi suất giữa đồng VND và đồng USD có nguy cơ chuyển trạng thái âm, gây áp lực tăng lãi suất đồng VND để giữ chân dòng vốn và ổn định giá trị đồng nội tệ. Trên thị trường liên ngân hàng, đến cuối tháng 8/2022, lãi suất cho vay qua đêm đối với tiền đồng đã được kéo lên trên 4% và chênh lệch lãi suất VND và USD ở mức 2 điểm %, lãi suất phát hành tín phiếu NHNN kỳ hạn 14 ngày tăng từ mức 2,6%/năm vào đầu tháng lên 4,0%/năm; lãi suất qua đêm có thời điểm tăng lên mức kỷ lục 7,5%/năm (trong tuần giữa tháng 9/2022) kể từ năm 2012. Ngay sau động thái tăng mạnh lãi suất lần thứ 5 của Fed (ngày 21/9/2022), NHNN đã điều chỉnh tăng các mức lãi suất điều hành: lãi suất tái cấp vốn tăng từ 4%/năm lên 5%/năm; lãi suất tái chiết khấu từ 2,5%/năm lên 3,5%/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 tổ chức tín dụng từ 5%/năm lên 6%/năm.

NHNN đã phải liên tục sử dụng các biện pháp "bơm – hút" tiền đan xen. Việc thực hiện bơm – hút tiền liên tục nhằm kiểm soát thanh khoản thị trường, điều tiết cung tiền, hướng tới thực hiện hai mục tiêu lớn: (1) Ổn định mặt bằng lãi suất và (2) Ổn định tỷ giá và giá trị đồng VND, qua đó giữ chân dòng vốn, kiểm soát và đối phó với áp lực lạm phát. Việc giữ ổn định mặt bằng lãi suất ở mức thấp để hỗ trợ tăng trưởng và phục hồi kinh tế trong bối cảnh nhiều NHTW chuyển sang thắt chặt điều kiện tài chính, tăng nhanh lãi suất nhằm đối phó với lạm phát tăng cao được xem như một động thái chính sách đi ngược với xu thế chung toàn cầu, song khá phù hợp với tình hình kinh tế và diễn biến lạm phát tại Việt Nam. Điều này giúp các doanh nghiệp tiếp cận dễ dàng hơn với nguồn vốn ngân hàng, phục vụ cho sản xuất kinh doanh. Đồng thời, việc giữ ổn định tỷ giá và giá trị đồng VND giúp hạn chế đáng kể rủi ro nhập khẩu lạm phát quá lớn từ bên ngoài.

Tác động đến xuất nhập khẩu:

Mặc dù trong 8 tháng năm 2022 và dự kiến cả năm 2022, xuất khẩu vẫn đạt kết quả khả quan, nhưng thực tế, xuất nhập khẩu của Việt Nam đã và đang chịu nhiều ảnh hưởng của bối cảnh quốc tế.

(1) *Thứ nhất*, các dữ liệu xuất khẩu của Việt Nam phản ánh một điểm rất đáng lưu ý, đó là tăng trưởng tổng giá trị xuất khẩu gần đây thực chất có gần 50% là do tác động tăng giá cả toàn cầu. Tính toán từ số liệu công bố của TCTK và Tổng cục Hải quan, tăng trưởng xuất khẩu hàng hóa quý I/2022 có trên một nửa là do tăng giá (chiếm 58,3%, tương đương 7,5 điểm %), chỉ có 33,5% (tương đương 4,32 điểm %) là do tăng sản lượng xuất khẩu (8,1% do tác động tổng hợp, tương đương 1,05 điểm %). Tính chung 9 tháng năm 2022, có tới 48,1% (tương đương 8,31 điểm % trong tăng trưởng) là do giá – mức rất cao so với các năm trước. Như vậy thực tế, tăng trưởng xuất khẩu thực chỉ tăng khoảng 8,14%, thấp hơn rất nhiều so với mức tăng thực

tế 14,4% đạt được trong năm 2021. Các mặt hàng xuất khẩu thuộc nhóm kim loại (sắt, thép) và năng lượng (dầu thô, xăng dầu) tăng trưởng mạnh do nhu cầu và giá tăng rất cao khi kinh tế thế giới phục hồi cũng như ảnh hưởng từ cuộc xung đột tại Ukraine.

(2) *Thứ hai*, chi phí vận tải, logistics và bảo hiểm quốc tế gia tăng liên tục, khiến nhập khẩu dịch vụ tăng mạnh. Thâm hụt thương mại dịch vụ năm 2021 lên đến 15,7 tỷ USD, tăng 30,7% so với năm 2020. Trong 9 tháng năm 2022, nhập khẩu dịch vụ tăng 28,5% (tương đương 19,4 tỷ USD), thâm hụt cán cân dịch vụ đang ở mức 11,3 tỷ USD. Giá cả nhiên liệu, xăng dầu tăng cao và rủi ro dứt gãy các hoạt động logistics bởi ảnh hưởng của xung đột tại Ukraine, dự kiến năm 2022, nhập khẩu dịch vụ tiếp tục tăng cao, dẫn đến nhiều bất lợi trong cán cân vãng lai cũng như đóng góp của xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ trong tăng trưởng kinh tế.

(3) *Thứ ba*, nguy cơ suy thoái kinh tế ở các nền kinh tế lớn, đặc biệt là Mỹ, EU và Trung Quốc tác động trực tiếp của tình trạng giãn cách xã hội nghiêm ngặt tại Trung Quốc dẫn đến các rủi ro về thị trường đối với xuất khẩu của Việt Nam trong năm 2023. Kết quả tính toán của nhóm nghiên cứu từ mô hình thương mại toàn cầu (NiGEM) cho thấy, các biến động từ bên ngoài đều ảnh hưởng tiêu cực tới xuất nhập khẩu của Việt Nam. Trong đó, tình hình chiến sự tại Ukraine có ảnh hưởng lớn và kéo dài nhất, chính sách zero-COVID tại Trung Quốc tác động mạnh nhưng thời gian ảnh hưởng ngắn hơn, bởi ngay khi Trung Quốc nới lỏng chính sách zero-COVID, xuất nhập khẩu của Việt Nam có thể nhanh chóng phục hồi trở lại. Sự suy yếu của kinh tế Mỹ[13] có thể khiến cho xuất khẩu của Việt Nam giảm 1,52% và 1,72% trong năm 2022 và 2023.

Tác động đến khu vực doanh nghiệp và FDI:

Khu vực doanh nghiệp đang dần phục hồi, doanh nghiệp thành lập mới và doanh nghiệp trở lại thị trường tăng rất mạnh. Tuy nhiên, *hiệu ứng tác động kéo dài của COVID-19 - "Long COVID Effect" (LCE) - cộng hưởng với các rủi ro mới liên quan đến gia tăng chi phí sản xuất, tìm kiếm thị trường và tiêu thụ sản phẩm vẫn gây áp lực lớn lên khu vực tư nhân và khả năng phục hồi hoàn toàn của khu vực này*. Số doanh nghiệp suy giảm khả năng chống chịu, đối mặt với các khó khăn về vốn, thị trường và khả năng thích ứng trong bối cảnh giá cả nguyên liệu đầu vào trong xu hướng tăng cao, dẫn đến buộc phải tạm ngừng hoạt động tiếp tục gia tăng. Dữ liệu thống kê 9 tháng đầu năm 2022 cho thấy, số tạm ngừng hoạt động lên tới 62.544 doanh nghiệp, con số này thậm chí còn tăng cao (38,7%) so với số tạm ngừng hoạt động tích lũy trong 9 tháng năm 2021 – bao gồm cả thời điểm khó khăn nhất (quý III/2021) của kinh tế Việt Nam trong đại dịch. Điều này phản ánh khu vực doanh nghiệp vẫn bị tổn thương nghiêm trọng trước những khó khăn của kinh tế thế giới và trong nước. Như vậy, xu hướng "thanh lọc" vẫn rất mạnh, các doanh nghiệp yếu hơn chưa thể vượt qua khó khăn để phục hồi sản xuất, kinh doanh vững chắc. Khả năng phục hồi hoàn toàn của khu vực doanh nghiệp tư nhân vẫn phải cần thêm thời gian.

Đối với dòng FDI, trong khi vốn giải ngân vẫn khá tích cực thì vốn đăng ký có xu hướng giảm trong năm 2022 trước tình trạng bất định toàn cầu gia tăng. Tổng vốn đăng ký FDI đạt 18,75 tỷ USD trong 9 tháng đầu năm 2022, giảm 15,3% so với cùng kỳ năm trước. Khi rủi ro trên toàn cầu gia tăng và tiêu dùng trong nước phục hồi, dòng vốn FDI dành cho mua bán và sáp nhập vào mua lại (M&A) tăng bật lại ở mức 41,4% trong nửa đầu năm 2022 trong khi đầu tư mới (đầu tư để thiết lập các cơ sở sản xuất kinh doanh mới của các doanh nghiệp mới) giảm 48,2%. Hơn nữa, gần một nửa vốn đầu tư đăng ký trong giai đoạn này là của các doanh nghiệp hiện hành tăng vốn, mở rộng cơ sở sản xuất kinh doanh, cao hơn nhiều so với tỷ lệ bình quân 22,1% cùng kỳ trong giai đoạn 2018 - 2021. Vốn đăng ký mới giảm có thể do một số yếu tố, như: (1) có

---

13. Với giả định tăng trưởng kinh tế Mỹ sụt giảm xuống mức 2,3% trong năm 2022 và 1% trong năm 2023 theo dự báo mới nhất từ IMF, giảm mạnh so với các dự báo đưa ra vào tháng 4/2022 là 3,7% và 2,4%.

sự xuất hiện của các siêu dự án đăng ký đầu tư mới với quy mô lớn vào các nhà máy điện trong các năm 2020 và 2021; (2) đầu tư giảm cũng có thể phản ánh tâm lý sợ rủi ro đang tăng lên của các nhà đầu tư nước ngoài trước tình trạng bất định toàn cầu gia tăng và điều kiện tài chính toàn cầu đang thắt chặt.

3. Dự báo tình hình kinh tế Việt Nam năm 2023

Bối cảnh kinh tế thế giới đặt ra nhiều thách thức cho kinh tế Việt Nam trong năm tới. Các biến chủng COVID-19 mới xuất hiện và lây lan, cùng với sự gián đoạn của hoạt động kinh tế kèm theo, vẫn là rủi ro lớn, mặc dù quá trình bình thường hóa vẫn đang diễn ra. Trong khi đó, áp lực lạm phát dai dẳng và triển vọng thắt chặt tiền tệ mạnh tay hơn, nhất là tại Hoa Kỳ và các nền kinh tế phát triển, có thể dẫn đến biến động trên các thị trường tài chính toàn cầu, làm suy giảm tăng trưởng kinh tế hơn nữa vào thời điểm các hoạt động kinh tế vốn đang chững lại, và đáng nói là sẽ trực tiếp ảnh hưởng đến việc ổn định lãi suất, tỷ giá của Việt Nam. Xung đột tại Ukraine và chiến lược zero-COVID ở Trung Quốc tiếp tục ảnh hưởng đến các chuỗi giá trị toàn cầu (GVC), trong đó Việt Nam là một thành viên tích cực. Căng thẳng và xung đột địa chính trị gia tăng làm bất ổn gia tăng trước mắt và có thể dẫn đến chuyển đổi cơ cấu dài hạn trong nền kinh tế toàn cầu, khi các nền kinh tế lớn đánh giá lại chi phí và lợi ích của quá trình hội nhập toàn cầu, dẫn đến nhiều rủi ro trong cả ngắn và trung hạn cho nền kinh tế toàn cầu.

Trong nước, rủi ro tài chính có thể tăng lên khi nhìn vào những yếu kém trên bảng cân đối tài sản của khu vực doanh nghiệp, ngân hàng và hộ gia đình, do đó có thể ảnh hưởng đến quá trình phục hồi của đầu tư và tiêu dùng trong nước. Xuất khẩu đối mặt với thách thức không nhỏ, các thị trường lớn có thể bị thu hẹp khi kinh tế Mỹ và nhiều nước phát triển có nguy cơ rơi vào suy thoái. Cuối cùng, rào cản cố hữu vẫn là những yếu kém nội tại của nền kinh tế. Cải cách thể chế và môi trường kinh doanh vẫn còn những hạn chế.

Kinh tế Việt Nam năm 2023 đi theo kịch bản nào sẽ phụ thuộc vào nhiều yếu tố, như khả năng kiểm soát lạm phát, diễn biến xung đột tại Ukraine, sự phục hồi của kinh tế toàn cầu, đặc biệt là các đối tác kinh tế lớn của Việt Nam. Cùng với đó là các nỗ lực thực hiện các giải pháp thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, Chương trình Phục hồi và Phát triển kinh tế - xã hội. Ở thời điểm hiện tại, kinh tế Việt Nam được đánh giá là có khả năng chống chịu khá tốt. Với triển vọng tích cực, sự phục hồi của nền kinh tế trong năm 2022 sẽ là "điểm tựa" để tiếp tục quá trình phục hồi trong năm 2023 và cả giai đoạn kế hoạch 2021-2025. Trong đó, sự phục hồi của nền kinh tế trong năm 2023 vẫn tiếp tục dựa vào việc thực hiện Chương trình phục hồi kinh tế 2022 - 2023.

Dự báo Việt Nam vẫn sẽ cố gắng duy trì mục tiêu ổn định lãi suất và tỷ giá, giữ mặt bằng lãi suất ở mức thấp để hỗ trợ tăng trưởng. Về chính sách tài khóa, hợp phần đầu tư công của Chương trình hỗ trợ - lên đến khoảng 1,6% GDP - dự kiến sẽ được triển khai chủ yếu từ cuối năm 2022 và trong năm 2023. Tuy nhiên, với nền tảng tăng trưởng khá cao trong năm 2022, tăng trưởng kinh tế Việt Nam năm 2023 sẽ chậm lại – từng bước trở về trạng thái trước COVID-19, do sức bật của cầu trong nước có thể không mạnh mẽ như năm 2022. Giá cả nguyên vật liệu tăng cao bắt đầu chuyển hóa rõ nét hơn vào chi phí sản xuất. Xuất nhập khẩu có thể suy giảm so với năm 2022 do tình trạng khó khăn kéo dài của các thị trường xuất khẩu chính của Việt Nam. Thu hút vốn đầu tư nước ngoài dự báo vẫn ở mức thấp do các rủi ro kinh tế toàn cầu gia tăng.

Với các yếu tố tác động như vậy, kinh tế Việt Nam năm 2023 có thể diễn ra theo hai kịch bản. Kịch bản 1: tăng trưởng kinh tế có thể chỉ ở mức 6-6,2% nếu các yếu tố rủi ro lấn át xu hướng phục hồi đã thiết lập trong năm 2022. Kịch bản 2: khả quan hơn, tăng trưởng kinh tế có thể đạt mức 6,5 - 6,7% trong điều kiện quá trình phục hồi diễn ra thuận lợi hơn, các tác động từ bối cảnh quốc tế không quá lớn.

LẠM PHÁT VÀ CHÍNH SÁCH TÀI KHOÁ TIỀN TỆ TRONG MÔI TRƯỜNG NGỌN GIÓ TỔNG CUNG NGƯỢC CHIỀU

■ **GS.TS Trần Ngọc Thơ**[1]

Một người đàn ông đang mua hàng tại chợ ở Rome (Italy). *Ảnh: Reuters*

Trong bối cảnh đại dịch và địa chính trị toàn cầu diễn biến phức tạp, Việt Nam đạt được những thành quả kinh tế ấn tượng là lạm phát thấp và tăng trưởng cao. Nguyên nhân của những thành quả này đến từ chính nỗ lực và sự kiên định trong điều hành chính sách kinh tế của Đảng và Nhà nước. Nhưng một phần cũng bắt nguồn từ bối cảnh thuận lợi của ngọn gió tổng cung xuôi chiều và môi trường lạm phát thấp toàn cầu 3 thập kỷ. Nhưng ngọn gió tổng cung sắp đảo chiều và mọi thứ có thể đảo ngược.

Cơn gió tổng cung xuôi chiều toàn cầu chuẩn bị đảo ngược

Giai đoạn 1980-2010 chứng kiến bốn cơn gió tổng cung xuôi chiều hội tụ cùng hướng: (1) môi trường địa chính trị khá ổn định, (2) tiến bộ công nghệ, (3) nhân khẩu học thuận lợi và (4) toàn cầu hóa (mỗi khi có những bất ổn giá cả, toàn cầu hoá đóng vai trò như bộ giảm sốc khổng lồ làm mượt các biến động). Ngọn gió xuôi khiến nguồn cung phản ứng rất nhanh nhạy trước những thay đổi của nhu

1. *Trường Đại học Kinh Tế TP Hồ Chí Minh,*

cầu. Các nhà sản xuất dễ dàng tiếp cận mạng lưới các nhà cung cấp trên toàn thế giới, cho phép họ tận dụng các mức giá tốt nhất hiện có. Cứ sau mỗi chu kỳ gián đoạn, nguồn cung nhanh chóng điều chỉnh theo các mô hình nhu cầu mới[2].

Chính sách tiền tệ diễn biến trong bối cảnh ngọn gió tổng cung xuôi chiều – tự động thúc đẩy cung chạy theo cầu – khiến việc chế ngự áp lực lạm phát càng thuận lợi. Từ những năm 1980 đến nay, lạm phát các nước phát triển nhìn chung giảm mạnh và ít biến động. Ngọn gió xuôi còn thổi mạnh tới các nền kinh tế mới nổi, từ mức 10-15% vào giữa thập niên 1990, lạm phát nhanh chóng hội tụ về mức 2% vào đầu thập niên 2000[3]. Thậm chí nhiều Ngân hàng Trung ương các nước giàu và mới nổi còn áp dụng các chính sách tiền tệ phi truyền thống thông qua các chương trình nới lỏng định lượng (QE) bơm hàng chục ngàn tỷ đô la vào nền kinh tế kích cầu, vậy mà vẫn không làm lạm phát tăng lên, thậm chí còn giảm phát như trường hợp Nhật Bản. Hiện tượng này thường được cho là do chính sách tiền tệ tốt hơn, các ngân hàng trung ương có được uy tín cao, nhưng phần cũng may mắn do được thúc đẩy bởi hoàn cảnh toàn cầu thuận lợi[4].

Mọi thứ bị che khuất đến mức, chỉ vài tháng trước đó hầu như ít ai nhận thấy dấu hiệu ban đầu của cơn gió ngược. Không chỉ Ngân hàng Trung ương Mỹ (Fed), hầu như tất cả nhà đầu tư, các định chế tài chính hầu hết các nền kinh tế trên thế giới đều sai lầm khi tưởng lạm phát cao đã trở thành dĩ vãng. Nếu có chăng, lạm phát chỉ còn bàn nhau trong giới hàn lâm, trong các lớp học lịch sử kinh tế.

Sự thức tỉnh muộn màng chỉ đến vào tháng 6/2022, tại Hội nghị thống đốc các Ngân hàng Trung ương ở Sintra Bồ Đào Nha, Chủ tịch Fed Jerome Powell đã nhận định môi trường lạm phát thấp có khả năng không còn tồn tại. Các Ngân hàng Trung ương đang sống với những lực lượng khác nhau và phải suy nghĩ về chính sách tiền tệ theo những cách rất khác. Dự báo lạm phát trong môi trường lạm phát cao trở thành một nhiệm vụ không hề dễ. Còn Christine Lagarde, Chủ tịch ngân hàng Trung ương Châu Âu (ECB) khẳng định, bà không nghĩ có ngày sẽ quay trở lại môi trường lạm phát thấp, bây giờ nơi bạn sản xuất [hoặc] nơi bạn cung cấp dịch vụ sẽ được quyết định bởi yếu tố "bạn hay thù" chứ không chỉ lợi thế so sánh". Raghuram Rajan, cựu Thống đốc Ngân hàng Trung ương Ấn Độ hoang mang vì đang trong tình huống không hiểu hết điều gì diễn ra, nên không thể đưa ra những lập trường vững chắc theo bất kỳ hướng nào[5].

Nhìn về tương lai, tuy môi trường lạm phát cao hiện tại bị tác động chủ yếu bởi đại dịch và chiến tranh, chúng rồi cũng sẽ qua đi, nhưng tầm quan trọng các yếu tố bên cung đối với lạm phát vẫn ở mức cao. Trước cuộc xung đột tại Ukraine, môi trường chính trị vốn dĩ đã ngày càng căng thẳng, các nguyên tắc hợp tác quốc tế ngày càng ít thân thiện, chống toàn cầu hoá ngày càng dâng cao. Còn nữa, các yếu tố khác mang tính cấu trúc, chẳng hạn những tiến bộ trong công nghệ đã làm giảm tầm quan trọng của lao động trong các quy trình sản xuất, tạo lợi thế cho sản xuất tại chỗ. Đại dịch khiến cho sự hồi phục (sản xuất tại chính quốc) được ưu tiên hơn giảm chi phí (tại các nước có chi phí sản xuất

---

2. A story of tailwinds and headwinds: aggregate supply and macroeconomic stabilisation. Bank for International Settlements (BIS), 6/2022

3. The convergence in emerging market inflation. CEPR, 3/2018

4. At Jackson Hole, World's Central Bankers Gauge Economic Risks in Covid's Wake. Wall Street Journal, 8/2022

5. Central bank chiefs call end to era of low rates and moderate inflation. Financial Times, 6/2022

rẻ), làm giảm dần động lực thương mại toàn cầu. Chiến tranh càng làm xáo trộn thêm thị trường hàng hóa, đe dọa an ninh lương thực và năng lượng toàn cầu, càng thúc đẩy tái định hình các liên minh địa kinh tế chính trị mới. Việc tiếp cận các mạng lưới sản xuất toàn cầu và thị trường tài chính quốc tế không còn được coi là điều hiển nhiên. Việc cấu hình lại chuỗi giá trị toàn cầu vẫn tiếp diễn nhưng với cái giá phải trả không hề rẻ. Thế giới đang ở bản lề thay đổi lịch sử khi nhiều xu hướng của tổng cung thuận lợi trước đây tạm thời "dấu" được lạm phát, nhưng những cơn gió ngược sẽ đẩy mọi thứ sang môi trường lạm phát cao và dai dẳng hơn.

Thách thức từ lạm phát thấp, tăng trưởng cao

Khi lạm phát được thúc đẩy bởi nhu cầu, ổn định lạm phát cũng là ổn định tăng trưởng, không có đánh đổi giữa 2 mục tiêu. Giờ đây, lạm phát phát sinh ngay cả khi các nền kinh tế không tăng trưởng nóng. Một thế giới mới được định hình bởi những hạn chế nguồn cung dai dẳng khiến cho chính sách tiền tệ không thể đồng thời ổn định cả lạm phát và tăng trưởng như cách hiểu trước đây.

Ngân hàng Trung ương phải lựa chọn giữa 2 mục tiêu: chấp nhận lạm phát cao hơn hoặc phá hủy nhu cầu để kiềm chế lạm phát. Những phức tạp trong cách hiểu diễn biến quá trình lạm phát có thể tóm tắt trong hai trường phái. Nhà kinh tế đoạt giải Nobel Joseph Stiglitz cho rằng nâng lãi suất không giải quyết được lạm phát vì không giúp tăng lương thực; còn cựu Bộ trưởng Tài chính Mỹ Lawrence Summers lại cho rằng phải nâng lãi suất lên cao hơn lạm phát để có lãi suất thực dương mới kiềm chế được lạm phát. Các tác nhân hoạt động trong môi trường lạm phát thấp khác hoàn toàn lạm phát cao. Khi lạm phát ở mức thấp đáng kể, độ biến động và tính dai dẳng cũng giảm theo: chúng sẽ tự cân bằng. Điều này một phần do mọi người mong đợi biến động giá cả rồi sẽ tự ổn định và cũng bởi vì phần lớn thời gian ít ai còn nhớ đến. Mức độ biến động lạm phát thấp không phải do mức giá riêng lẻ từng loại hàng hoá, dịch vụ ít biến động, mà do mức độ tương quan thấp. Những thay đổi tương đối trong giá, kể cả những thay đổi lớn, ít có ảnh hưởng đến mặt bằng giá chung[6].

Bùng nổ lạm phát ở các nền kinh tế phát triển mới đây xuất phát từ việc ngân hàng Trung ương quá tuân thủ giáo khoa kinh tế học "truyền thống" khi luôn khẳng định các cú sốc cung chỉ là tạm thời. Thậm chí vào giữa năm 2021, khi lạm phát bắt đầu tăng tốc, các dự báo đều đánh giá thấp cường độ hoặc mức độ kéo dài của chúng. Ban đầu lạm phát chỉ tập trung ở một nhóm hẹp các mặt hàng, chẳng hạn như hàng hóa lâu bền, thực phẩm và năng lượng. Theo quan điểm phổ biến trong điều hành chính sách tiền tệ, những đợt tăng giá trong nhóm hẹp hàng hoá, dịch vụ được hiểu chỉ là điều chỉnh giá tương đối một lần hoặc nhất thời do cung và cầu tạm thời không khớp do đại dịch. Nhưng cuối cùng lạm phát ngày càng lan rộng. Đến đầu năm 2022, tốc độ tăng giá dịch vụ có xu hướng dai dẳng hơn, đã vượt quá mức trước đại dịch ở nhiều nơi trên thế giới. Hơn ¾ quốc gia có hàng hoá tiêu dùng có lạm phát trên 5% chiếm đến hơn phân nửa trong rổ hàng hoá.

Riêng các nền kinh tế mới nổi, những thay đổi giá lớn và tiền tệ mất giá, có thể khiến cho thay đổi giá trong một ngành có thể lan rộng sang các ngành khác và toàn bộ nền kinh tế và lan truyền giữa các nước với nhau. Đồng nội tệ mất giá tuy trước mắt có thể không gây sức ép lạm phát nhưng một khi bén lửa thì rất khó dập tắt. Cơ chế đằng sau quá trình lạm phát các nền kinh tế mới nổi là vòng xoáy "giá cả với giá cả" (khác với các nước phát triển là vòng xoáy giá cả với tiền lương).

---

6. Inflation: a look under the hood. Bank for International Settlements (BIS), 6/2022

Môi trường lạm phát thấp toàn cầu 3 thập kỷ qua chủ yếu tự điều chỉnh. Mỗi khi khi giá cả tăng, thậm chí tăng mạnh, làm tăng lạm phát một thời gian nhưng cuối cùng cũng giảm dần. Điều đó làm cho lạm phát ít dai dẳng hơn và do đó, ít nổi bật hơn trong tâm trí người tiêu dùng. Các ngân hàng trung ương gọi hiện tượng này là "kỳ vọng lạm phát lãng quên" (rational inattention). Người tiêu dùng không còn có lý do chính đáng để theo dõi thay đổi giá cả để tạo thành kỳ vọng lạm phát.

Nhưng tất cả đảo ngược hoàn toàn trong môi trường lạm phát cao, ngay cả khi giá cả tăng vì những lý do tạm thời cũng ngay lập tức trở thành tâm điểm của các tác nhân, và gây ra những thay đổi hành vi khiến cho lạm phát tự củng cố và nhanh chóng bắt lửa vào nền kinh tế. Thời kỳ lạm phát cao càng kéo dài khả năng kỳ vọng lạm phát cao hơn càng cao, cái giá phải trả của thắt chặt tiền tệ càng lớn[7].

Hàm ý chính sách: Thách thức cũ, cú sốc mới, tầm nhìn mới

Trong môi trường mới, khi tổng cung không còn là cú sốc tạm thời mà có khả năng trở thành thường xuyên, chi phối tổng cầu, cách hiểu lạm phát nguyên thuỷ của Milton Friedman được trích dẫn khác đi: lạm phát "thông thường" và "hầu hết" là một hiện tượng tiền tệ (thay vì "luôn luôn" và "bất kỳ đâu")[8]. Agustín Carstens, Tổng giám đốc Ngân hàng Thanh toán Quốc tế (BIS) đưa ra luận điểm "thắt chặt tiền tệ quá mức sẽ mang lại hậu quả lớn vì việc bật và tắt cầu dao nguồn cung hoàn toàn khác bật và tắt nhu cầu"[9].

Hầu như luôn tồn tại một "thế giới thực" vượt khỏi các nghiên cứu hàn lâm của các nhà kinh tế. Công chúng rất ít người biết hoặc quan tâm đến kết quả nghiên cứu lạm phát của giới kinh tế. Họ nghĩ duy nhất một điều rằng họ rất không thích lạm phát, lạm phát khiến người lao động nghèo thêm. Ngoài việc Ngân hàng Trung ương đưa ra những cam kết mạnh mẽ chống lạm phát, trong môi trường lạm phát cao, công chúng thậm chí còn đặt niềm tin lớn vào các nhà chính trị. 37% người Mỹ tin Tổng thống có "rất nhiều" khả năng kiểm soát lạm phát, so với 34% của Fed. Tổng thống Mỹ Jimmy Carter bổ nhiệm "diều hâu" Volcker làm chủ tịch Fed năm 1979 để chứng minh cho công chúng thấy ông rất quyết liệt chống lạm phát. Cựu Thủ tướng Margaret Thatcher của Anh khẳng định ổn định giá cả tuy là nhiệm vụ khó khăn nhưng sẵn sàng cắt giảm bội chi ngân sách chưa từng có để chống lạm phát. Trong thông điệp gửi người dân mới đây, Tổng thống Joe Biden nói rằng "chống lạm phát" phải là "ưu tiên kinh tế hàng đầu". Hơn một nửa số người Mỹ "hoàn toàn đồng ý" ngăn chặn lạm phát cao quan trọng giống như ngăn chặn ma túy, so với chỉ 18% các nhà kinh tế; 46% người dân muốn Chính phủ giảm giá sau khi lạm phát tăng đột biến, trong khi rất ít nhà kinh tế khuyến nghị như vậy[10].

Lạm phát là vấn đề kinh tế và chính trị. Đơn độc Ngân hàng Trung ương khó thể đảm đương nhiệm vụ ổn định giá cả. Việc các chính trị gia vào cuộc tuy cần thiết vào thời điểm cấp bách nhưng lâu dài vẫn phải đặt tính độc lập của Ngân hàng Trung ương ở mức cao nhất. Trong môi trường nguồn cung ứng mang tính bạn hay thù hiện tại, chống lạm phát đòi hỏi chẳng những phải kết hợp linh hoạt các công cụ của chính sách tài khóa tiền tệ mà còn nhờ vào hỗ trợ của các chính

---

7. Inflation: a look under the hood. Bank for International Settlements (BIS), 6/2022

8. Central bankers worry that a new era of high inflation is beginning. The Economist, 8/2022

9. Supply-side pressures likely to persist – Carstens. https://www.centralbanking.com/central-banks/economics/macroeconomics/7952821/supply-side-pressures-likely-to-persist-carstens

10. People's inflation expectations are rising—and will be hard to bring down. The Economist, 6/2022

sách kinh tế vĩ mô và ngoại giao khéo léo, đặc biệt phải luôn quan tâm đến các cải cách mang tính cấu trúc.

Lạm phát trong môi trường cú sốc nguồn cung đôi khi là sự huỷ diệt sáng tạo. Chúng khuyến khích nhiều ngành nghề thay thế hiệu quả hơn. Thế giới đang chứng kiến quá trình phân bổ lại các ngành công nghiệp mới trong điều kiện cú sốc nguồn cung trở nên thường xuyên hơn. Ngân hàng Trung ương, một mặt cần đảm bảo duy trì kỳ vọng lạm phát, mặt khác cũng dần làm quen và sống chung với lạm phát do thiếu hụt cung, thay vì chỉ tìm mọi cách kìm hãm tổng cầu. Khi lạm phát có mối quan hệ nhân quả với việc tái phân bổ ngành nghề mới, Ngân hàng Trung ương nên có cách suy nghĩ khác. Nhấn mạnh quá mức chống lạm phát, thắt chặt mạnh chính sách tiền tệ khiến nhiều nhu cầu mới bị hủy diệt hơn và do đó làm chậm lại quá trình tái phân bổ các ngành nghề cần thiết. Trong điều kiện lạm phát Việt Nam vẫn đang ở mức thấp và có khả năng các hạn chế nguồn cung toàn cầu vẫn tồn tại trong nhiều năm tới, nếu chi phí điều chỉnh mục tiêu lạm phát nhỏ nhưng mang lại lợi ích lớn, việc điều chỉnh khuôn khổ mục tiêu lạm phát cần được Quốc hội, Chính phủ nghiên cứu và thảo luận đa chiều.

Trong một thế giới tổng cung nhiều thuận lợi, các gói tài khóa mở rộng kích thích tổng cầu có thể được đối trọng bằng cách thắt chặt tiền tệ để kiểm soát lạm phát. Nhưng điều này hầu như không thể khi Ngân hàng Trung ương hoạt động trong môi trường lạm phát cao và bị chi phối mạnh bởi yếu tố phía cung. Thậm chí tăng lãi suất còn làm lạm phát trầm trọng thêm. Việt Nam hiện đối mặt 3 thách thức nguồn cung chính: (1) trình độ lực lượng lao động chưa theo kịp nhu cầu phát triển; (2) nguy cơ già hoá dân số và (3) cơ sở hạ tầng nhiều khu vực kinh tế trọng điểm không theo kịp nhu cầu phát triển tại nhiều vùng miền, nhất là phía Nam và một số hạt nhân tăng trưởng như TP. Hồ Chí Minh. Các nguồn lực tài khóa quốc gia khan hiếm hiện tại cần được ưu tiên sử dụng giải quyết các hạn chế nguồn cung, thay vì tập trung quá mức vào các chính sách kích cầu diện rộng.

Dù trong bất kỳ hoàn cảnh nào, cho dù phải sống chung với cú sốc nguồn cung thường xuyên, lạm phát "thông thường" và "hầu hết" vẫn là một hiện tượng tiền tệ. Chống lạm phát vẫn là nhiệm vụ số một của Ngân hàng Trung ương. Chính sách kích cầu thuần tuý ở nước ta có thể mang hình thái mới mang tên "kích cầu từ phía cung": tiền nếu chảy đúng địa chỉ vào các nguồn cung thiết yếu thì không phải lo lắng thái quá về lạm phát. Thể chế chính trị tương đồng với Trung Quốc cho phép Việt Nam triển khai kết hợp chính sách tài khóa tiền tệ "tưới tiêu tiền tệ chính xác" vào nền kinh tế thực giống như cách Ngân hàng Nhân dân Trung Quốc áp dụng thành công để ứng phó với đại dịch và phục hồi kinh tế[11].

Nhưng để chính sách tài khóa tiền tệ dẫn thuỷ nhập điền tưới tiêu chính xác phải có nghề. Trong ngành hàng không có khái niệm "góc quan tài". Điểm mà tại đó việc tăng độ cao lên mức trần cho phép của máy bay sẽ dẫn tới hiện tượng "góc quan tài" khiến máy bay bị khựng lại và rơi xuống theo chiều thẳng đứng. Vào thời điểm bất định hiện tại, rất cần phi hành đoàn thành thạo đưa máy bay vào vùng an toàn và ổn định. Việc tiếp tục dựa chủ yếu vào các công cụ tổng cầu, chẳng hạn chỉ chú trọng quá mức vào nới room tín dụng hay nới lỏng các điều kiện tài chính cho vay dễ dãi của các ngân hàng thương mại, với mong muốn thúc đẩy tăng trưởng trong môi trường lạm phát cao có thể làm tăng nguy cơ lạm phát cao hơn, đồng nội tệ mất giá và cái giá phải trả nhiều hơn để kiềm chế lạm phát trong tương lai.

---

11. China leads in precision - guided central banking. Does it works? The Economist, 2/2021

MỘT SỐ ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN KHUÔN KHỔ PHÁP LÝ VỀ THỊ TRƯỜNG CHỨNG KHOÁN Ở VIỆT NAM

■ **TS. Phan Phương Nam**[1]

Ảnh minh họa[2]

1. Khuôn khổ pháp lý hiện hành về thị trường chứng khóa (TTCK)

1.1 Những điểm tiến bộ trong các quy định pháp luật hiện hành:

Một là, quy định về Sở Giao dịch chứng khoán (GDCK) Việt Nam tạo sự quản lý thống nhất việc tổ chức và vận hành của TTCK. Theo Quyết định số 37/2020/QĐ-TTg, Sở Giao dịch chứng khoán Việt Nam (Vietnam Exchange) được thành lập theo mô hình công ty mẹ - con trên cơ sở sắp xếp lại Sở Giao dịch chứng khoán Hà Nội (HNX) và Sở Giao dịch chứng khoán TP. HCM (HoSE). Sở Giao dịch chứng khoán Việt Nam thực hiện nhiệm vụ xây dựng chiến lược, kế hoạch đầu tư phát triển, kế hoạch sản xuất kinh doanh 05 năm và hàng năm; xây dựng và ban hành các quy chế niêm yết, giao dịch chứng khoán, công bố thông tin; quản lý, giám sát 02 Sở giao dịch theo quy định của pháp luật; Báo cáo, kiến nghị Ủy ban Chứng khoán Nhà nước (UBCKNN) các biện pháp ứng phó, khắc phục sự cố, sự kiện, biến động ảnh hưởng đến an toàn, ổn định

---

1. *Phó Trưởng Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật Tp. Hồ Chí Minh*
2. *Dẫn theo ảnh minh họa trong bài viết có tại: https://baochinhphu.vn/pho-thu-tuong-chinh-phu-chi-dao-trien-khai-cac-bien-phap-bao-dam-on-dinh-an-toan-thi-truong-chung-khoan-102220330184324154.htm*

và tính vẹn toàn của TTCK Việt Nam, Hợp tác quốc tế về chứng khoán và TTCK với các Sở GDCK trên thế giới...

Hai là, quy định về các hành vi bị cấm trong hoạt động chứng khoán đã xác định rõ các hành vi vi phạm và các chế tài xử lý vi phạm[3]: sử dụng một hoặc nhiều tài khoản giao dịch của mình hoặc của người khác để thực hiện việc mua, bán chứng khoán nhằm tạo ra cung, cầu giả tạo; sử dụng tài khoản, tài sản của khách hàng khi không được khách hàng ủy thác hoặc trái quy định của pháp luật hoặc lạm dụng tín nhiệm để chiếm đoạt tài sản của khách hàng; cho người khác mượn tài khoản để giao dịch chứng khoán, đứng tên sở hữu chứng khoán hộ người khác dẫn đến hành vi thao túng giá chứng khoán.

Ba là, Luật Chứng khoán số 54/2019/QH14 về cơ bản tạo nên sự thống nhất giữa Luật Chứng khoán và Luật Doanh nghiệp, tạo điều kiện lợi hơn trong hoạt động quản trị, chào bán chứng khoán của doanh nghiệp. Theo đó, Điều 30 của Luật Chứng khoán số 54/2019/QH14 quy định: *"chào bán chứng khoán riêng lẻ của tổ chức phát hành không phải là công ty đại chúng thực hiện theo quy định của Luật Doanh nghiệp và quy định khác của pháp luật có liên quan"*; Luật Doanh nghiệp số 59/2020/QH14 chỉ điều chỉnh về *"chào bán trái phiếu, cổ phiếu riêng lẻ của công ty không phải là công ty đại chúng"*[4]. Chính sự phân định rạch ròi giữa phạm vi điều chỉnh đối với hoạt động chào bán chứng khoán đã xác định cụ thể hơn về trình tự, thủ tục cũng như cơ quan quản lý các hoạt động này nhằm giúp cho các tổ chức phát hành chứng khoán thuận lợi hơn trong việc huy động vốn của mình.

Bốn là, Luật Chứng khoán số 54/2019/QH14 đã quy định chặt chẽ hơn về điều kiện chào bán chứng khoán ra công chúng và chào bán thêm cổ phiếu. Các quy định hiện hành đã chú trọng hơn về tính rộng rãi của đợt chào bán như quy định phải có: "tối thiểu là 15% số cổ phiếu có quyền biểu quyết của tổ chức phát hành phải được bán cho ít nhất 100 nhà đầu tư không phải là cổ đông lớn; trường hợp vốn điều lệ của tổ chức phát hành từ 1.000 tỷ đồng trở lên, tỷ lệ tối thiểu là 10% số cổ phiếu có quyền biểu quyết của tổ chức phát hành"[5]; hoặc đảm bảo về khả năng tài chính của doanh nghiệp phải tốt mới được quyền phát hành cổ phiếu thêm thông qua yêu cầu: "hoạt động kinh doanh của năm liền trước năm đăng ký chào bán phải có lãi, đồng thời không có lỗ lũy kế tính đến năm đăng ký chào bán"[6]. Những quy định chặt chẽ hơn trong hoạt động chào bán cổ phiếu đã và đang góp phần bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư trên TTCK.

Năm là, Luật Chứng khoán số 54/2019/QH14 đã có những quy định mới, chặt chẽ hơn và khắt khe hơn đối với quỹ đầu tư. Theo đó, Luật quy định lại số lượng thành viên của quỹ thành viên (từ 02 đến 99 nhà đầu tư, thay vì tối đa 30 nhà đầu tư) và chỉ bao gồm nhà đầu tư chuyên nghiệp. Bên cạnh đó, Luật cũng đã có những sửa đổi nhất định trong các quy định về hạn chế đối với quỹ đại chúng như: không còn quy định cấm đầu tư vào chứng chỉ quỹ của một quỹ đầu tư khác, không được đầu tư vào chứng khoán của 01 tổ chức phát hành quá 10% tổng giá trị chứng khoán đang lưu hành, trừ trái phiếu Chính phủ[7]. Các quy định này đã và đang tạo thêm khả năng cho quỹ đầu tư thực hiện các hoạt động đầu tư rộng hơn so với quy định cũ nhằm phát huy

---

3. Tham khảo thêm Điều 12 Luật Chứng khoán số 54/2019/QH14.

4. Điều 125, 128 Luật Doanh nghiệp số 59/2020/QH14.

5. Điểm d Khoản 1 Điều 15 Luật Chứng khoán số 54/2019/QH14.

6. Điểm b Khoản 2 Điều 15 Luật Chứng khoán số 54/2019/QH14.

7. Điều 110 Luật chứng khoán số 54/2019/QH14.

vai trò của quỹ đầu tư trong việc góp phần ổn định sự phát triển của TTCK.

1.2 Một số bất cập, hạn chế trong các quy định pháp luật hiện hành

Bên cạnh những điểm tích cực trên, các quy định pháp luật về TTCK cũng đã và đang bộc lộ những hạn chế nhất định, cụ thể như sau:

Một là, các quy định về chào bán trái phiếu riêng lẻ còn chưa thật hoàn chỉnh tạo cơ hội cho nhiều tổ chức phát hành trái phiếu nhưng sử dụng vốn không hiệu quả. Các quy định về chào bán trái phiếu riêng lẻ trong Nghị định số 153/2020/NĐ-CP chưa chặt chẽ đã tạo nên những con sóng trái phiếu do các doanh nghiệp phát hành, đặc biệt là các doanh nghiệp bất động sản và gây nên những tác động tiêu cực cho thị trường trái phiếu nói riêng và TTCK nói chung.

Hai là, việc chưa đẩy mạnh các hoạt động thanh tra, kiểm tra từ cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã làm cho các tổ chức phát hành chứng khoán ỷ lại, tuỳ tiện trong việc sử dụng vốn trái mục đích phát hành, làm ảnh hưởng đến khả năng chi trả nợ và ảnh hưởng đến lợi ích thiết thực của nhà đầu tư[8]. Bên cạnh đó, chính các tổ chức tài chính cũng đã và đang tiếp tay cho hoạt động phân phối trái phiếu riêng lẻ này đến các nhà đầu tư thông qua thủ đoạn lôi kéo khách hàng cá nhân từ danh sách khách hàng sẵn có bằng cách cung cấp thông tin không đầy đủ, không đúng bản chất của sản phẩm trái phiếu.

Ba là, thiếu các quy định cụ thể về vấn đề hủy niêm yết chứng khoán liên quan đến trường hợp tổ chức niêm yết bị lỗ lũy kế 3 năm liên tiếp đã gây nên sự khó xử nhất định cho cơ quan tổ chức và vận hành TTCK. Điều này làm cho việc vận hành của TTCK cũng gặp những trục trặc nhất định và tác động không nhỏ đến tâm lý của nhà đầu tư trên TTCK.

Điển hình là vụ việc phát sinh từ tình huống của Công ty cổ phần Hoàng Anh Gia Lai (HAGL): Theo báo cáo kiểm toán năm 2020 được công bố, HAGL đã ghi nhận khoản lỗ lũy kế hơn 6.301 tỷ đồng, trong đó, HAGL có khoản lỗ lũy kế là hơn 5.046 tỷ đồng vào cuối năm 2019. Tuy nhiên, trước đó, tại thời điểm công bố báo cáo tài chính năm 2019 tập đoàn đã công bố lợi nhuận luỹ kế chưa phân phối 290,8 tỷ đồng[9]. Điều này sẽ không ảnh hưởng gì nếu như chỉ là con số điều chỉnh thông thường. Nhưng bởi vì sau khi hồi tố điều chỉnh báo cáo tài chính vừa nêu trên thì HAGL đã điều chỉnh lỗ 2017 là 3.652 tỷ đồng, năm 2018 lỗ 927 tỷ, năm 2019 lỗ 1.908 tỷ đồng. Theo điểm e khoản 1 điều 120 của Nghị định số 155/2020/NĐ-CP Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Chứng khoán thì HAGL "có thể" rơi vào trường hợp hủy niêm yết bắt buộc. Bởi lẽ việc HAGL bị lỗ liên tục 3 năm là do chính HAGL hồi tố trong báo cáo tài chính mà không phải là khoản lỗ hiển nhiên đã được ghi nhận rõ ràng trong báo cáo tài chính hàng năm. Tình tiết này đã gây khó cho HoSE khi muốn hủy niêm yết HAGL. Vậy vấn đề đặt ra là nếu HoSE vẫn áp dụng quy định này để hủy niêm yết chứng khoán của HAGL sẽ có thể kéo theo việc HAGL sẽ tiến hành kiện HoSE vì các quy định của pháp luật và chính quy định của HoSE cũng chưa cụ thể nên việc HoSE

---

8. Việc này thể hiện khá rõ nét trong hoạt động phát hành trái phiếu của Tân Hoàng Minh. "Tân Hoàng Minh đã phát hành 9 đợt trái phiếu trái quy định pháp luật, tổng trị giá 10.300 tỉ đồng, để huy động tiền của nhà đầu tư nhưng không sử dụng vào các hoạt động kinh doanh theo hồ sơ phát hành trái phiếu" theo Tân Hoàng Minh (2022), "Thủ đoạn 'thao túng' trái phiếu của chủ tịch Tân Hoàng Minh" trên https://tuoitre.vn/thu-doan-thao-tung-trai-phieu-cua-chu-tich-tan-hoang-minh-20220907231652953.htm truy cập ngày 05/09/2022.

9. Bạch Huệ (2022), "Thế kẹt của HOSE trong cú hồi tố chưa từng có của HAGL, nếu huỷ đối mặt với kiện cáo, không huỷ tạo ra bài học xấu cho trăm doanh nghiệp khác" theo http://nhipsongkinhte.toquoc.vn/the-ket-cua-hose-trong-cu-hoi-to-chua-tung-co-cua-hagl-neu-huy-doi-mat-voi-kien-cao-khong-huy-tao-ra-bai-hoc-xau-cho-tram-doanh-nghiep-khac-42022212155828997.htm truy cập ngày 31/08/2022.

phán quyết hủy là chưa chính xác. Đó chính là "con bài hiểm" làm HoSE không hủy niêm yết chứng khoán của HAGL. Câu chuyện sẽ còn nguy hiểm hơn khi nhiều tổ chức niêm yết khác cũng sẽ tận dụng "kế sách" này để biến hóa sổ sách như HAGL.

Bốn là, quy định trong điều kiện chào bán chứng khoán ra công chúng còn chưa hợp lý. Pháp luật hiện hành yêu cầu khi chào bán chứng khoán ra công chúng cần phải có công ty chứng khoán (CTCK) tư vấn hồ sơ đăng ký chào bán cổ phiếu ra công chúng, trừ trường hợp tổ chức phát hành là CTCK. Có thể khi quy định vấn đề này, các nhà lập quy cho rằng CTCK sẽ là chủ thể rất mạnh về mảng chào bán chứng khoán ra công chúng nên nếu tổ chức phát hành chứng khoán là CTCK thì không cần phải thuê chủ thể khác hỗ trợ, tư vấn. Tuy nhiên, theo tác giả, quan điểm trên là chưa chính xác, bởi lẽ không phải bất kỳ CTCK nào cũng được cấp phép thực hiện hoạt động bảo lãnh phát hành chứng khoán[10]. Theo quy định hiện hành trên thực tế vẫn có thể có những CTCK chỉ xin và được cấp phép tiến hành hoạt động tư vấn đầu tư chứng khoán. Khi đó, những CTCK dạng này sẽ không thể nào nắm rõ và chuyên nghiệp trong hoạt động lập hồ sơ đăng ký chào bán cổ phiếu ra công chúng. Vì vậy, việc loại trừ điều kiện này khi tổ chức phát hành chính là CTCK là không chính xác và hợp lý.

Năm là, quy định về chủ thể chịu trách nhiệm về thông tin trong hồ sơ chào bán chứng khoán ra công chúng chưa hợp lý. Điều 23 của Luật Chứng khoán số 54/2019/QH14 mới chỉ quy định khái quát về trách nhiệm của các chủ thể liên quan[11] và Luật Kiểm toán độc lập số 2011/67/QH12 quy định một số nội dung về trách nhiệm của kiểm toán độc lập[12]. Còn đối với CTCK đóng vai trò là tổ chức bảo lãnh phát hành thì trách nhiệm của CTCK đối với nhà đầu tư cũng như các chủ thể khác liên quan lại chưa được pháp luật xác định rõ ràng. CTCK chịu trách nhiệm trực tiếp trước nhà đầu tư hay liên đới với tổ chức phát hành chịu trách nhiệm về những thiệt hại gây ra cho nhà đầu tư? Trong trường hợp nào CTCK được miễn trừ trách nhiệm bồi thường đối với nhà đầu tư về những nội dung trong bản cáo bạch?

Sáu là, có những điểm bất cập nhất định trong các quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và TTCK như:

Thứ nhất, chế tài xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và TTCK ở Việt Nam hiện nay chưa được các cơ quan nhà nước quy định nhằm đảm bảo tính hiệu quả trong việc trừng phạt đối với người có hành vi vi phạm và răn đe, ngăn ngừa những người có ý định thực hiện hành vi vi phạm pháp luật khác để bảo vệ nhà đầu tư. Một trong các trường hợp đã xảy ra trên TTCK là hành vi bán chứng khoán mà không thông báo đối với những chủ thể có nghĩa vụ phải thông báo việc mua, bán chứng khoán của họ theo quy định của pháp luật về TTCK[13].

Thứ hai, chế tài xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và TTCK chưa hoàn thiện, chưa bảo đảm hiệu quả trong việc giám sát và phòng ngừa những hành vi vi phạm nêu trên. Theo đó, pháp luật cần đề cao trách nhiệm của CTCK trong việc hỗ trợ cùng cơ quan quản lý hạn chế những hành vi vi phạm thông qua việc quy định nghĩa vụ của CTCK trong hoạt động xử lý lệnh mua, bán của nhà đầu tư (cần phải từ chối các trường

---

10. Điều 72 Luật Chứng khoán số 54/2019/QH14

11. Điều 23 Luật chứng khoán số 54/2019/QH14

12. Khoản 12 Điều 29 Luật số 67/2011/QH12

13. UBCKNN (2022), "Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và thị trường chứng khoán đối với ông Trịnh Văn Quyết" theo https://www.ssc.gov.vn/ubck/faces/vi/vilinks/videtail/vichitiettintuc/vidsthanhtragiamsat/, truy cập ngày 02/09/2022.

hợp mua hoặc bán chứng khoán theo chiều ngược lại đối với những chủ thể mà theo quy định của pháp luật, khi giao dịch chứng khoán phải thông báo cho Ủy ban chứng khoán Nhà nước (UBCKNN) việc mua hoặc bán chứng khoán) và có chế tài xử lý nếu CTCK không làm đúng trách nhiệm.

Thứ ba, có sự chưa thống nhất trong quy định tại khoản 3 Điều 10 Nghị định 156/2020/NĐ-CP. Khoản 3 Điều 10 Nghị định 156/2020/NĐ-CP quy định hai trường hợp vi phạm bị xử lý là: *"a) Thực hiện bảo lãnh phát hành chứng khoán ra công chúng khi không đáp ứng đủ điều kiện theo quy định pháp luật; b) Thực hiện bảo lãnh phát hành chứng khoán ra công chúng theo hình thức cam kết chắc chắn với tổng giá trị chứng khoán lớn hơn vốn chủ sở hữu hoặc vượt quá 15 lần hiệu số giữa giá trị tài sản ngắn hạn và nợ ngắn hạn tính theo báo cáo tài chính quý gần nhất."* Hành vi vi phạm được quy định tại điểm a đã bao hàm cả hành vi vi phạm nêu tại điểm b. Vì vậy, việc quy định thành hai khoản là chưa hợp lý. Theo tác giả, quy định trên có ý định tách biệt hai nhóm hành vi vi phạm này, bởi vì có những biện pháp khắc phục hậu quả khác nhau được quy định tại điểm d, đ khoản 8 Điều 10 Nghị định 156/2020/NĐ-CP, đồng thời căn cứ vào quy định tại khoản 1, 2 Điều 17 Luật Chứng khoán 2019 là có những quy định khác nhau.

Thứ tư, có sự xung đột trong quy định về xử phạt đối với hành vi thực hiện bảo lãnh phát hành cổ phiếu ra công chúng. Điểm a khoản 3 Điều 10 của Nghị định 156/2020/NĐ-CP quy định rằng việc *"thực hiện bảo lãnh phát hành chứng khoán ra công chúng khi không đáp ứng đủ điều kiện theo quy định pháp luật"* được coi là hành vi vi phạm. Đồng thời, khoản 1 Điều 17 của Luật Chứng khoán 2019 quy định nhiều điều kiện để thực hiện bảo lãnh phát hành chứng khoán ra công chúng, trong đó có điều kiện là tổ chức bảo lãnh phát hành chứng khoán *"được UBCKNN cấp phép thực hiện hoạt động bảo lãnh phát hành chứng khoán theo quy định"*. Như vậy, nếu chủ thể cung cấp dịch vụ bảo lãnh phát hành cổ phiếu là CTCK và CTCK này chưa được cấp phép thực hiện hoạt động bảo lãnh phát hành cổ phiếu nghĩa là CTCK đã vi phạm và chịu chế tài quy định tại khoản 3 và khoản 8 Điều 10 của Nghị định số 156/2020/NĐ-CP. Tuy nhiên, cũng hành vi vi phạm trên của CTCK thì CTCK cũng bị coi là vi phạm và chịu chế tài bởi quy định tại điểm a khoản 5 Điều 24 của Nghị định số 156/2020/NĐ-CP[14]. Vấn đề đặt ra là, mức xử phạt cho hai hành vi vi phạm này được quy định khác nhau: Khoản 5 Điều 24 của Nghị định số 156/2020/NĐ-CP quy định mức phạt tiền từ 200.000.000 đồng đến 300.000.000 đồng nhưng không có các biện pháp khắc phục hậu quả, trong khi đó, khoản 3 Điều 10 của Nghị định số 156/2020/NĐ-CP chỉ quy định mức phạt tiền từ 150.000.000 đồng đến 200.000.000 đồng nhưng lại có yêu cầu về biện pháp khắc phục hậu quả theo quy định điểm d, đ khoản 8 Điều 10 của Nghị định số 156/2020/NĐ-CP. Với các hình thức xử phạt khác nhau, các quy định này sẽ tạo nên sự tranh cãi giữa cơ quan áp dụng và chủ thể bị xử lý, cũng như dẫn đến trường hợp cùng một hành vi vi phạm nhưng chịu những hậu quả pháp lý khác nhau, chế tài cũng không giống nhau. Từ đó, có thể làm cho tính công bằng của pháp luật không được đảm bảo.

2. Đề xuất, kiến nghị hoàn thiện các quy định về TTCK

Với những hạn chế và bất cập trên của quy định pháp luật về chứng khoán và TTCK, tác giả kiến nghị các giải pháp sau:

---

14. Điểm a khoản 5 Điều 24 Nghị định 156/2020/NĐ-CP quy định: "Phạt tiền từ 200.000.000 đồng đến 300.000.000 đồng đối với một trong các hành vi vi phạm sau:

a) Thực hiện nghiệp vụ kinh doanh chứng khoán khi chưa được UBCKNN cấp giấy phép; [...]"

Một là, cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần tăng cường hoạt động thanh tra, kiểm tra việc sử dụng vốn huy động của các doanh nghiệp huy động vốn thông qua hoạt động phát hành chứng khoán. Thời gian qua, ngoài việc các doanh nghiệp ngóng đợi các tín hiệu từ việc sửa đổi Nghị định số 153/2020/NĐ-CP, việc giảm các đợt phát hành trái phiếu huy động vốn của các doanh nghiệp còn bắt nguồn từ việc cơ quan quản lý đang đẩy mạnh hoạt động thanh tra, kiểm tra hoạt động sử dụng nguồn vốn của các doanh nghiệp. Vì vậy, rõ ràng công tác này cũng đã và đang phát huy những hiệu quả nhất định trong việc bảo vệ quyền lợi của nhà đầu tư trên TTCK.

Hai là, pháp luật cần xem xét và bổ sung các quy định cụ thể về vấn đề hủy niêm yết chứng khoán liên quan đến trường hợp tổ chức niêm yết bị lỗ lũy kế 3 năm liên tiếp đã gây nên sự khó xử nhất định cho cơ quan tổ chức và vận hành TTCK. Việc làm trên sẽ tạo cơ sở pháp lý rõ ràng cho các chủ thể thực hiện được tự tin hơn trong quá trình thực hiện nhiệm vụ cũng như tạo sự công bằng cho các chủ thể tham gia trên TTCK, tránh việc tổ chức niêm yết này bị hủy niêm yết nhưng tổ chức không bị hủy niêm yết.

Ba là, cần xem xét và hoàn thiện các quy định về điều kiện chào bán chứng khoán ra công chúng. Theo đó, cần sửa lại quy định điểm g khoản 1 Điều 15 Luật của Chứng khoán 2019 như sau: *"Có CTCK tư vấn hồ sơ đăng ký chào bán cổ phiếu ra công chúng, trừ trường hợp tổ chức phát hành là CTCK được cấp phép bảo lãnh phát hành chứng khoán"*. Việc sửa đổi trên vẫn đảm bảo ý tưởng của nhà lập pháp rằng: CTCK được cấp phép hoạt động bảo lãnh phát hành nên đã am hiểu và rất mạnh về mảng chào bán chứng khoán nói chung và chào bán cổ phiếu nói riêng, do đó, không cần phải thuê chủ thể khác tư vấn hoạt động chào bán cổ phiếu. Bên cạnh đó, quy định trên cũng góp phần xác định rằng trong trường hợp CTCK không được cấp phép bảo lãnh phát hành chứng khoán thì CTCK này cũng giống các tổ chức phát hành thông thường, tức là không có nhiều am hiểu trong hoạt động phát hành chứng khoán nên vẫn phải sử dụng dịch vụ tư vấn đăng ký chào bán cổ phiếu ra công chúng. Quy định này càng làm tăng khả năng thành công cho đợt chào bán và qua đó góp phần bảo vệ quyền lợi cho những nhà đầu tư tham gia mua cổ phiếu trong đợt chào bán này.

Bốn là, pháp luật cần có những quy định để xác định rõ trách nhiệm của CTCK đối với hồ sơ chào bán chứng khoán ra công chúng. Theo đó, pháp luật cần bổ sung vào nội dung Điều 23 của Luật Chứng khoán 2019 "khoản 3" với nội dung như sau: "Tổ chức phát hành, tổ chức tư vấn phát hành, tổ chức bảo lãnh phát hành, tổ chức kiểm toán, người ký báo cáo kiểm toán và bất kỳ tổ chức, cá nhân nào xác nhận hồ sơ phải chịu trách nhiệm liên đới trong phạm vi liên quan đến hồ sơ đăng ký chào bán chứng khoán ra công chúng. Nếu bất kỳ chủ thể nào nêu trên chứng minh được họ không có lỗi thì được miễn trừ trách nhiệm"[15]. Việc bổ sung quy định này sẽ giải quyết được những vấn đề sau đây: i) xác định rõ tính liên đới chịu trách nhiệm của các chủ thể có trách nhiệm trong việc xác nhận hồ sơ chào bán chứng khoán; ii) quy định rõ ràng nhằm ràng buộc trách nhiệm của các chủ thể ký xác nhận hồ sơ chào bán; iii) không mâu thuẫn với quy định của Luật Kiểm toán độc lập năm 2011 và iv) bảo vệ chủ thể "ngay tình" trong việc xác nhận hồ sơ chào bán chứng khoán. Vì rõ ràng, nếu chủ thể tham gia vào việc xác nhận

---

15. Tham khảo Điều 69 Luật Chứng khoán Trung Quốc có quy định: "Giám đốc, phó giám đốc, người quản lý cấp cao và người có trách nhiệm trực tiếp khác của tổ chức phát hành, công ty niêm yết cũng như các nhà tài trợ, công ty chứng khoán tham gia bảo lãnh phát hành phải cùng chịu trách nhiệm bồi thường cùng với tổ chức phát hành, công ty niêm yết, trừ trường hợp có thể chứng minh họ không có lỗi".

hồ sơ chào bán và hoàn toàn ngay tình, tức là, họ đã thực hiện nhiều biện pháp, cách thức một cách thận trọng nhất nhưng vẫn bị các chủ thể cung cấp thông tin sai thì họ cần phải được loại trừ khỏi trách nhiệm bồi thường.

Năm là, pháp luật cần hoàn thiện các quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và TTCK để xử lý thích đáng các hành vi vi phạm. Cụ thể:

Thứ nhất, pháp luật cần có những rào chắn nhằm kiểm soát và xử lý đối với hoạt động giao dịch chứng khoán của người nội bộ gây ảnh hưởng xấu đến nhà đầu tư trên TTCK. Theo đó, pháp luật cần:

i) Quy định về khoảng thời gian tối thiểu mà người nội bộ tiến hành giao dịch mua và bán hoặc bán và mua chứng khoán mà tổ chức phát hành chứng khoán đó coi họ là người nội bộ. Với quy định này, pháp luật sẽ hạn chế bớt các hành vi đăng ký giao dịch mua, bán chứng khoán theo quy định về công bố thông tin nhưng lại "âm thầm, lặng lẽ" bán, mua chứng khoán đó ở chiều ngược lại gây thiệt hại nhà đầu tư khác trên TTCK. Nếu người nội bộ này thực hiện hành vi trên thì cần có các chế tài mạnh mẽ như phạt tiền mức cao và thu hồi khoản thu nhập có được từ hành vi mua, bán trái quy định đó.

ii) Quy định trách nhiệm của CTCK khi cung cấp dịch vụ môi giới chứng khoán kiểm tra lệnh mua, bán chứng khoán của nhà đầu tư là người nội bộ có vi phạm quy định bán, mua theo chiều ngược lại theo thông tin đăng ký trước đó không? Nếu CTCK biết (và về nguyên tắc phải biết vì việc công bố thông tin là bắt buộc trong trường hợp đó là giao dịch của người nội bộ) mà vẫn thực hiện lệnh bán, mua trên thì được coi là vi phạm và xử phạt như là hành vi vi phạm hoạt động môi giới chứng khoán, trừ trường hợp CTCK chứng minh họ không có lỗi trong trường hợp này (người nội bộ mua, bán mà không thực hiện hoạt động công bố thông tin theo quy định).

Việc áp dụng đồng thời hai biện pháp trên để hướng đến việc ngăn chặn và xử lý kịp thời các giao dịch của người nội bộ gây ảnh hưởng xấu đến TTCK đồng thời cũng ràng buộc trách nhiệm của CTCK trong hoạt động cung cấp dịch vụ môi giới chứng khoán.

Thứ hai, pháp luật cần điều chỉnh lại các quy định liên quan điều kiện thực hiện hoạt động bảo lãnh phát hành để đảm bảo sự thống nhất và hợp lý. Theo đó, cần sửa đổi các điểm sau:

i) Bổ sung cụm từ "trừ trường hợp vi phạm tại điểm a khoản 3 Điều 10 của Nghị định số 156/2020/NĐ-CP" vào điểm a khoản 5 Điều 24 của Nghị định số 156/2020/NĐ-CP, cụ thể: "Phạt tiền từ 200.000.000 đồng đến 300.000.000 đồng đối với một trong các hành vi vi phạm sau: a) Thực hiện nghiệp vụ kinh doanh chứng khoán khi chưa được UBCKNN cấp giấy phép, trừ trường hợp vi phạm tại điểm a khoản 3 Điều 10 của Nghị định số 156/2020/NĐ-CP". Việc sửa đổi này để tránh trùng lặp khi xử phạt về hành vi vi phạm này.

ii) Nâng mức xử phạt tại khoản 3 Điều 10 tương thích với mức phạt quy định khoản 5 Điều 24 của Nghị định số 156/2020/NĐ-CP. Bởi lẽ, cùng là hành vi vi phạm khi cung ứng dịch vụ chứng khoán thì mức phạt cần phải tương đồng để đảm bảo sự công bằng giữa các hành vi vi phạm.

TTCK luôn là kênh huy động vốn lớn cho nền kinh tế. Vì vậy việc nghiên cứu, kiến nghị hoàn thiện các quy định này luôn là điều cần thiết để vừa bảo vệ hợp lý cho nhà đầu tư, vừa tạo một kênh hỗ trợ vốn cho doanh nghiệp và giúp cho sự phát triển ổn định của TTCK. Mặc dù trong thời gian qua, TTCK có nhiều biến động nhưng với sự quyết liệt của cơ quan quản lý, sự chỉ đạo đúng đắn của Đảng thì những khó khăn này cũng sẽ vượt qua và TTCK vẫn đáp ứng được sự kỳ vọng cho sự phát triển kinh tế của quốc gia.

THỊ TRƯỜNG BẤT ĐỘNG SẢN VIỆT NAM TRONG TIẾN TRÌNH PHỤC HỒI KINH TẾ SAU ĐẠI DỊCH: **THÁCH THỨC VÀ KHUYẾN NGHỊ**

■ **TS.Trương Trọng Hiểu**[1]

(Ảnh minh họa. *Nguồn: Internet)*

1. Những thách thức từ phía thị trường và khuyến nghị

1.1. Tiếp cận vốn của thị trường bất động sản ở thời điểm hiện tại

Không phủ nhận rằng, vốn cho thị trường bất động sản luôn là vấn đề khó. Thực tế hoạt động của thị trường bất động sản cho thấy, vốn vay từ các tổ chức tín dụng để đầu tư vào thị trường bất động sản chiếm tỷ trọng cao, kể cả vốn để triển khai dự án và vốn để đầu tư cá nhân. Điều đáng nói là vốn ngắn hạn và trung hạn cũng đã được sử dụng để cấp tín dụng dài hạn cho thị trường này. Những đổ vỡ của các thị trường bất động sản và tài chính ở các nước đã cho thấy, việc cân đối và tái sinh dòng tiền để đảm bảo giữa nhu cầu vốn dài hạn của các dự án và vốn ngắn, trung hạn của ngân hàng là không dễ, thậm chí là có quá nhiều rủi ro. Trong bối cảnh đó, siết dòng vốn đầu tư (và đầu cơ) bất động sản là cần thiết.[2] Theo quy định trước đây, các

---

1. ThS. NCS. Giảng viên Trường ĐH Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh

2. Vũ Kim Hạnh Dung và Trần Quốc Đạt, "Pháp luật đất đai về đấu giá bất động sản: Thực trạng và các giải pháp tổng thể," Tapchitoaan.Vn, truy cập vào 20/09/2022, https://tapchitoaan.vn/phap-luat-dat-dai-ve-dau-gia-bat-dong-san-thuc-trang-va-cac-giai-phap-tong-the6919.html.

ngân hàng được sử dụng vốn ngắn hạn để cho vay trung hạn và dài hạn tối đa là 34%. Do tác động và những khó khăn từ đại dịch COVID-19, tỷ lệ này sau đó đã được điều chỉnh lên đến 40%. Tuy nhiên, theo lộ trình, từ đầu năm 2022, con số này buộc phải quay về mức 34% và sẽ giảm xuống còn 30% vào đầu năm tới. Sau cơn địa chấn về phát hành trái phiếu (với lãi suất huy động có thời điểm tăng gấp 2 lần lãi suất tiền gửi)[3], kênh huy động vốn này hiện nay đang bị thắt chặt và dự báo sớm có các điều chỉnh và quy định mới[4]. Các áp lực về mặt tài chính khác, như yêu cầu về bảo đảm tài chính khi mở bán sản phẩm, hệ số rủi ro đối với các khoản vay mua bất động sản (dù đã được điều chỉnh giảm do tác động của đại dịch COVID-19),[5] và các khoản vay có thế chấp bằng bất động sản, phân định rõ ràng về quyền sở hữu tài sản (nhà, căn hộ) giữa nhà đầu tư, người mua và thậm chí là quyền của ngân hàng trong thế chấp dự án để vay vốn và nhận bảo đảm[6]... đặt thêm những gánh nặng mới.[7]

Để thị trường hoạt động quy củ và minh bạch, những yêu cầu và điều kiện này là cần thiết. Dù vậy, không thể phủ nhận một thực tế rằng, việc tuân thủ đúng và đủ các đòi hỏi này buộc các doanh nghiệp bất động sản phải trả một khoản "phí" không nhỏ. Với không ít doanh nghiệp hoạt động nghiêm túc, "không tì vết" lâu nay cũng phải đối phó với tình trạng này. Đó là thách thức không dễ vượt qua.

Trong dài hạn, việc thắt chặt nguồn vốn đầu tư bất động sản là cần thiết và thậm chí là cần triển khai mạnh mẽ. Tuy nhiên, ở thời điểm hiện tại, do những tác động của đại dịch COVID-19 vẫn còn, những khó khăn về mặt tài chính, vốn đầu tư kinh doanh vẫn có, Chính phủ cần áp dụng đa dạng các chính sách giúp các doanh nghiệp giảm áp lực về vốn.[8] Nhà nước cần có giải pháp kích ứng và thậm chí hỗ trợ, cần thiết bố trí nguồn vốn trái phiếu Chính phủ cho các dự án nhà ở xã hội, đặc biệt là nhà ở cho công nhân và người lao động làm việc tại các khu vực tập trung[9]. Đối với một số gói tín dụng cần phải kiểm soát, Ngân hàng Nhà nước có sử dụng biện pháp "đóng băng", khoanh nợ, giãn nợ và đặc biệt là có giải pháp "nắn dòng" và tầm soát kỹ lưỡng hoạt động phát hành trái phiếu thay vì hạn chế.[10] Điều quan trọng hơn là tăng cường các quy định và yêu cầu trong thẩm định dự

---

3. Nguyễn Phương Châm, "Giải pháp hạn chế rủi ro cho nhà đầu tư cá nhân trên thị trường trái phiếu doanh nghiệp bất động sản ở Việt Nam," Tạp Chí Xây Dựng 5 (2022): 118.

4. Duy Anh, "Siết chặt trái phiếu bất động sản: Một đợt 'bắt sâu nhổ cỏ,'" VietNamNet, 5/10/2022, https://vietnamnet.vn/siet-dong-von-vao-bat-dong-san-danh-chuot-khong-duoc-lam-vo-binh-2017855.html; Đình Sơn, "Một số công ty bất động sản có nguy cơ 'vỡ' trái phiếu doanh nghiệp," Báo Thanh Niên, 17/08/2022, sec. Địa ốc, https://thanhnien.vn/post-1489264.html; Thu Hằng, "Siết Tín Dụng Bất Động Sản: Thay vì 'Ngăn Sông' Hãy 'Nắn Dòng,'" VietnamPlus/TTXVN, 17/05/2022, https://www.vietnamplus.vn/siet-tin-dung-bat-dong-san-thay-vi-ngan-song-hay-nan-dong/790518.vnp.

5. Vũ Kim Hạnh Dung và Trần Quốc Đạt, "Pháp Luật Đất đai về đấu giá bất động sản"; NHNN, "Thông tư 23/2020/TT-NHNN" (2020); NHNN, Thông tư 22/2019/TT-NHNN.

6. NHNN, "Thông tư 13/2017/TT-NHNN (Sửa Đổi Thông Tư 07)" (2017); NHNN, "Thông Tư 07/2015/TT-NHNN Quy định về bảo lãnh ngân hàng" (2015).

7. M.PM.P, "Gỡ vướng cho người mua nhà liên quan đến bảo lãnh ngân hàng," Đảng Cộng Sản Việt Nam, 29/09/2021, https://dangcongsan.vn/tai-chinh-va-chung-khoan/go-vuong-cho-nguoi-mua-nha-lien-quan-den-bao-lanh-ngan-hang-592437.html.

8. Nguyễn Minh Phong, "Cải thiện áp lực vốn cho doanh nghiệp bất động sản," Tạp Chí Ngân Hàng 19 (2021): 30–32.

9. Hoàng Công Gia Khánh và Nhóm Nghiên cứu, "Phát triển thị trường nhà ở giá hợp lý: Nghiên cứu trường hợp TP.HCM" (Kỷ yếu Hội thảo "Phát triển bền vững thị trường bất động sản trong bối cảnh mới" do Ban KTTW và ĐHQG TP.HCM tổ chức, TP.HCM, ngày 3 tháng 11, 2022), 368.

10. Nguyễn Phương Châm, "Giải pháp hạn chế rủi ro cho nhà đầu tư cá nhân trên thị trường trái phiếu doanh nghiệp bất động sản ở Việt Nam," 118; Thu Hằng, "Siết tín dụng bất động sản: Thay vì 'ngăn sông' hãy 'nắn dòng.'"

án và năng lực của nhà đầu tư. Đối với các dự án và nhà đầu tư đủ điều kiện, cần có giải pháp để họ dễ dàng tiếp cận vốn và cung ứng vốn ra thị trường kịp thời.

1.2. Thị trường nhà ở, quyền sử dụng đất ở tiếp tục có biểu hiện bất cân xứng cung – cầu

Cân bằng cung – cầu trên thị trường bất động sản cũng là một thách thức lớn. So với thị trường quyền sử dụng đất công nghiệp (bao gồm cả đất thương mại, dịch vụ và các dự án đầu tư khác) và thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp, thị trường quyền sử dụng đất ở và nhà ở, đặc biệt là căn hộ, hoạt động khá sôi động.[11] Một phần xuất phát từ đặc tính của phía cầu trên thị trường, bao gồm rất nhiều người tiêu dùng cá nhân. Trên thực tế, cung – cầu trên thị trường này có dấu hiệu bất cân xứng trong suốt một thời gian dài. Hướng đến dòng sản phẩm có thể mang lại doanh thu và lợi nhuận cao, nhiều doanh nghiệp kinh doanh bất động sản hướng đến việc triển khai dự án nhà ở thương mại cung cấp cho phân khúc thị trường trung và cao cấp, nơi đa phần người mua sẵn lòng chi trả với mức giá cao như mong đợi của bên cung ứng. Tuy nhiên, người dân có nhu cầu về nhà ở lại phần lớn thuộc nhóm người lao động có thu nhập trung bình và thấp, vì vậy nhà ở có mức giá hợp lý mới là dòng sản phẩm họ tìm kiếm.[12] Với chính sách về phát triển các dự án nhà xã hội, số lượng sản phẩm cung cấp cho phân khúc thị trường này gia tăng đáng kể. Dù vậy, hiện tại, thị trường nhà ở tiếp tục đối diện với một số khúc mắc.

Thứ nhất, Nhà nước hiện nay chưa có chính sách đủ mạnh để khuyến khích doanh nghiệp bất động sản tự mình đầu tư các dự án nhà ở xã hội. Trên thực tế, có không ít doanh nghiệp đã tự tìm quỹ đất, huy động vốn để triển khai dự án. Tuy nhiên, theo quy định chung hiện hành, vẫn phải thực hiện đầy đủ các thủ tục, thậm chí là phải mất thời gian cho việc thanh tra, kiểm toán dù không nhận bất kỳ gói hỗ trợ nào.

Thứ hai, bản thân thị trường nhà ở xã hội thứ cấp cũng đang gặp trục trặc. Theo quy định, người mua nhà xã hội không được bán căn hộ trong thời hạn năm năm. Quy định này tạo ra sự khan hiếm nhất định về nguồn sản phẩm được cung ứng và giao dịch trên thị trường. Như vừa nêu ở trên, các dự án nhà ở xã hội giảm dần, đồng nghĩa sản phẩm nhà ở xã hội được cung ứng cũng giảm theo mặc dù nhu cầu sử dụng sản phẩm vẫn còn cao. Vì vậy, không ít giao dịch mua bán "chui" nhà ở xã hội đã được thực hiện trước khoảng thời hạn năm năm chờ đợi nói trên. Thậm chí, giá giao dịch cũng tăng theo thị trường và tăng do sự khan hiếm do nguồn cung bị ngắt quãng như vừa nêu. Hệ quả là, thực tế này có thể gây ra không ít tranh chấp và hậu quả xấu sau này. Việc hoàn tất thủ tục và hợp thức hóa giao dịch để tiến hành thủ tục chuyển quyền, điều chỉnh hay cấp lại Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cũng trở nên phức tạp hơn. Hơn hết là, Nhà nước không kiểm soát được các giao dịch và trong hầu hết các trường hợp không thu được thuế thu nhập từ việc mua bán bất động sản và chuyển quyền sử dụng đất.

Chính vì vậy, Chính phủ cần có những khảo sát kỹ lưỡng và nghiên cứu áp dụng các chính sách mới hoặc trình Quốc hội quyết định điều chỉnh một số quy định cho phù hợp. Trước hết, cần nghiên cứu để tiếp tục phát triển chính sách phát triển quỹ nhà ở xã hội, có biện pháp khuyến khích doanh nghiệp bất động sản chuyển hướng đầu tư dự án nhà

---

11. Đơn cử, số lượng nhà chung cư tại TP.HCM tăng 90% trong 10 năm (2010-2019). Hoàng Công Gia Khánh và Nhóm Nghiên cứu, "Phát triển thị trường nhà ở giá hợp lý: Nghiên cứu trường hợp TP.HCM," 367.

12. Hoàng Công Gia Khánh và Nhóm nghiên cứu, 367–68.

ở xã hội hoặc nhà ở thương mại – xã hội kết hợp, đơn cử là phương án cho phép nhà đầu tư sử dụng một tỷ lệ quỹ đất thuộc dự án nhà ở xã hội để phát triển nhà ở thương mại[13]. Một số quỹ chung cư hiện hữu cần được tận dụng và kịp thời sử dụng để phát triển nhà ở xã hội thay vì lựa chọn phương án phát triển nhà thương mại. Hiện tại, phương án xóa bỏ thời hạn năm năm không giao dịch đang được thảo luận, và có thể sẽ được thay thế bằng phương án giới hạn đối tượng giao dịch và bảo đảm quyền giao dịch của người mua nhà sau khi đã hoàn thành nghĩa vụ tài chính đối với Nhà nước.[14] Hướng tiếp cận này là phù hợp. Đồng thời, phương án hợp thức hóa và thừa nhận các giao dịch về nhà ở xã hội trong nhiều tình huống cần phải được xem xét.

1.3. Thị trường quyền sử dụng đất công nghiệp, thương mại, dịch vụ

Phân khúc thị trường này còn được gọi là thị trường quyền sử dụng đất để phát triển kinh tế. Đây là thị trường được thu hút sự chú ý bởi lẽ giá trị quyền sử dụng đất giao dịch trên thị trường rất lớn. Có hai điểm đáng chú ý trong quy chế pháp lý về thị trường này.

Trong giai đoạn trước, đất được sử dụng cho các mục đích này đều được Nhà nước chuyển giao cho nhà đầu tư sau khi đã thu hồi đất từ các chủ thể sử dụng đất đó. Sau khi Luật Đất đai năm 2003 được ban hành, trường hợp thu hồi đất như vậy bị thu hẹp dần và tiếp tục được giới hạn bởi Luật Đất đai năm 2013. Thay vào đó là sự định hình của thị trường quyền sử dụng đất, trên cơ sở đó nhà đầu tư cần đất phải tự thương lượng với người sử dụng đất để thuê (thuê lại), nhận góp vốn hoặc nhận chuyển nhượng để có quỹ đất triển khai dự án đầu tư của mình. Hay nói cách khác, "đẩy mạnh thương mại hóa quyền sử dụng đất" là chiến lược mới, được mở rộng và tăng cường, kể cả trong giai đoạn tới[15]. Để "thị trường bất động sản, trong đó có thị trường quyền sử dụng đất, trở thành kênh phân bổ đất đai hợp lý, công bằng, hiệu quả"[16] thì ngay cả thị trường đầu vào, yêu cầu đó cũng cần phải được phản ánh rõ.

Trên thực tế, việc trực tiếp thương lượng với người sử dụng đất theo phương thức đã được "thương mại hóa" của thị trường là không dễ, và trong nhiều trường hợp nhà đầu tư dự án đối diện với mức giá cao[17]. Hiện tượng cơ quan quản lý tiếp tục thu hồi đất hộ do được doanh nghiệp "cầu cứu" đã xảy ra. Những tranh cãi, khiếu nại và khiếu kiện có thể sẽ giảm thiểu nếu quy trình được thực hiện dựa trên các yếu tố: (1) giá đất bồi thường được xây dựng hợp lý, phản ánh rõ nét giá thị trường; (2) việc bồi thường và thu tiền sử dụng đất (từ nhà đầu tư sau đó) không tạo ra chênh lệch quá lớn để thu ngân sách. Hay nói cách khác, người sử dụng đất đã nộp tiền sử dụng đất khi được điều phối đất đai trước đó thì Nhà nước không có cơ sở để tiếp tục thu ngân sách lần hai, hay nhiều lần tiếp theo trên một thửa đất sau đó chỉ thông qua hoạt động thu hồi đất. Trong trường hợp đó, nhà đầu tư cũng chỉ có thể thụ hưởng những giá trị tăng thêm được tạo ra từ dự án mà mình thực hiện chứ không thể là người thụ hưởng lợi ích từ

---

13. Doãn Hồng Nhung, "Tiếp cận đất đai của doanh nghiệp ở địa phương Việt Nam -Thực tiễn và đề xuất một số giải pháp," Tài Nguyên và Môi Trường 18 (2021): 20.

14. B. Ngọc, "Người thuộc diện ưu đãi mới được chuyển nhượng nhà ở xã hội," Tuổi trẻ online, 17/09/2022, sec. Nhà đất, https://nhadat.tuoitre.vn/news-20220917141336179.htm.

15. BCH TW, "Nghị Quyết 18-NQ/TW 2022 về Hoàn Thiện thể chế sử dụng đất tạo động lực phát triển thu nhập cao" Mục 2.6.

16. BCH TW Mục 2.6.

17. Đậu Anh Tuấn, "Nguyên tắc cân bằng của Luật Đất đai mới," Tuổi trẻ online, 08/08/2022, https://nhadat.tuoitre.vn/news-20220808000250352.htm.

đất, đáng ra thuộc về người sử dụng đất. Rõ ràng, yếu tố (1) có vai trò quan trọng để giảm thiểu mức địa tô chênh lệch này[18], và từ đó giảm thiểu nhu cầu thu hồi đất. Nội dung về việc hình thành giá đất vì vậy cần được nhấn mạnh trong quá trình thảo luận để thông qua dự án Luật Đất đai (sửa đổi). Tìm kiếm giải pháp phù hợp để cân bằng lợi ích thông qua phương thức thu hồi – chuyển giao đất, điển hình như phương án thu hồi kết hợp thương lượng, cần được nghiên cứu và ghi nhận trong Luật Đất đai (sửa đổi)[19].

Trong các trường hợp còn lại, việc Nhà nước thu hồi đất là phù hợp với quy định của pháp luật. Tuy nhiên, việc lựa chọn nhà đầu tư để chuyển giao đất và dự án cũng cần được "thương mại hóa", hay nói cách khác là cần có cơ chế thu hút công khai và cạnh tranh bình đẳng[20]. Nhiều năm qua, đấu giá đất được sử dụng làm cơ chế phổ biến để phân phối quỹ đất công. Tuy nhiên, quy chế về đấu giá đất cần được đối soát kỹ lưỡng, tránh tình trạng lợi dụng đấu giá đất để chiếm dụng và thụ đắc đất công, nhận quyền sử dụng đất công với giá thấp và thậm chí là đấu giá hình thức, tiêu cực. Từ góc độ của Luật Đất đai, các quy định cần đối chiếu và tương thích với Luật Đấu giá tài sản và đặc biệt là Luật Quản lý tài sản công.

Biểu hiện của thị trường cho thấy, doanh nghiệp lớn gần như chiếm vị trí thống lĩnh trong tiếp cận quỹ đất công (hay quỹ đất qua thu hồi). Cơ chế đấu giá trong một vài trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất gần đây cho thấy các doanh nghiệp lớn sẵn sàng lấn át bằng các mức giá cao. Nghị quyết 18-NQ/TW vì vậy đã nhận định rằng, thời gian qua, *"việc tiếp cận đất đai của các doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp nhỏ và vừa còn khó khăn."*[21] Việc thắt chặt quy chế đấu giá đất vì vậy cũng cần phải cân nhắc việc tạo cơ hội cho nhóm đối tượng này.

1.4. Thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp chưa phát triển

Thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp, nhất là thị trường cho thuê quyền sử dụng đất trong giai đoạn hiện tại chưa thật sự phát triển. Khi tiếp cận đến quyền sử dụng đất nông nghiệp cần phải nhận thức được việc cần thiết phải bảo đảm quá trình sử dụng đất để tiến hành hoạt động kinh tế nông nghiệp của nông dân lẫn nhu cầu thực hiện quyền tiến hành giao dịch về quyền sử dụng đất. Việc mở rộng cơ chế phát triển thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp là một trong những phương án quan trọng để tiếp tục gia tăng quá trình tích tụ đất cho sản xuất nông nghiệp lớn.[22]

Với những giới hạn hiện tại về hạn mức giao đất lẫn nhận chuyển quyền sử dụng đất, trong nhiều trường hợp nhà đầu tư và người sử dụng đất nông nghiệp đã gặp không ít khó khăn để xây dựng và hình thành các trang trại hay cánh đồng lớn, có thể cần có diện tích lên đến vài trăm hecta.[23] Do tính "hữu hạn" của quỹ đất quốc gia, việc tiếp tục triển khai phương án cho thuê đất không khả thi vì quỹ đất nông nghiệp "nhàn rỗi" tại nhiều địa

---

18. Doãn Hồng Nhung, "Tiếp cận đất đai của doanh nghiệp ở địa phương Việt Nam - thực tiễn và đề xuất một số giải pháp".

19. Doãn Hồng Nhung, 20; Đậu Anh Tuấn, "Nguyên tắc cân bằng của Luật Đất đai mới."

20. Doãn Hồng Nhung, "Tiếp cận đất đai của doanh nghiệp ở địa phương Việt Nam - thực tiễn và đề xuất một số giải pháp".

21. BCH TW, "Nghị Quyết 18-NQ/TW 2022 về Hoàn thiện thể chế sử dụng đất tạo động lực phát triển thu nhập cao" Mục I.

22. Nguyễn Văn Trình và Huỳnh Tấn Hưng, "Một số vấn đề cần chỉnh sửa, bổ sung trong Luật Đất đai để phát triển thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp" (Kỷ yếu Hội thảo "Phát triển bền vững thị trường bất động sản trong bối cảnh mới" do Ban KTTW và ĐHQG TP.HCM tổ chức, TP.HCM, ngày 3 tháng 11, 2022), 189.

23. Nguyễn Văn Trình và Huỳnh Tấn Hưng, 190–92.

phương không còn hoặc không nhiều. Các giao dịch chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp không thật sự được khuyến khích vì khi đó người sử dụng đất ban đầu là nông dân sẽ không còn quyền sử dụng đất. Cho nên, các phương án điều chỉnh gia tăng hạn mức đất giao hay nhận chuyển quyền sử dụng đất không thật sự có ý nghĩa và là lựa chọn cần phải cân nhắc kỹ trong quá trình sửa đổi Luật Đất đai năm 2013.

Vì lẽ đó, thị trường đất nông nghiệp nên tiếp tục được kích hoạt theo hướng phát triển các giao dịch cho thuê quyền sử dụng đất. Một số điểm cần lưu ý cho hướng phát triển này như sau:

Một là, tiếp tục tăng cường, nâng cao nhận thức của người dân về tầm quan trọng của quyền sử dụng đất nông nghiệp và ích lợi của việc lựa chọn giao dịch cho thuê quyền sử dụng đất. Các cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương đóng vai trò lớn trong đề xuất này.

Hai là, hình thành và phát triển Trung tâm ký gửi đất nông nghiệp, đặc biệt là ở những địa phương có nhu cầu giao dịch về quyền sử dụng đất nông nghiệp lớn. Trong giai đoạn đầu, hoạt động này có thể được các cơ quan quản lý Nhà nước ở địa phương hỗ trợ và có thể là một phần nội dung hoạt động cũng như dịch vụ công của các đơn vị sự nghiệp, đơn cử là các Trung tâm phát triển quỹ đất.

Ba là, ở tầm vĩ mô, Chính phủ cần xây dựng chính sách cũng như trình Quốc hội áp dụng các chính sách hỗ trợ cho các bên liên quan khi tiến hành giao dịch cho thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp, đơn cử là miễn thuế, lệ phí trước bạ và thậm chí là phí hành chính khác.

Bốn là, đối với hình thức "thục" đất. Trên thực tế, hình thức "thục" đất được sử dụng khá phổ biến và đã từng được thảo luận để đề xuất ghi nhận vào Luật Đất đai năm 2003. Tuy nhiên, việc nhận diện đúng bản chất giao dịch này là không dễ. Thoạt nhìn, đây là giao dịch cầm cố tài sản nhưng số tiền được trả cho việc cầm cố là khá lớn. Ngược lại, khác với các loại tài sản hưởng quy chế là tài sản được cầm cố và được cất giữ trong kho, quyền sử dụng đất được bên nhận "thục" đất khai thác và hưởng lợi. Cho nên, thay vì ghi nhận giao dịch "thục" đất, Luật Đất đai 2013 cần sửa đổi trong thời gian tới nên xem đây là giao dịch thuê đất và Chính phủ cần có quy định chi tiết về các phương thức thực hiện giao dịch cho thuê đất nông nghiệp. Việc thực hiện đúng các phương thức đó đều được công nhận và được hưởng chính sách khuyến khích vừa được đề xuất nêu trên. Điều đặc biệt là, người nhận "thục" đất không được ghi nhận là đã nhận chuyển quyền sử dụng đất và không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

1.6. Các biểu hiện khác

Ngoài những điểm mấu chốt nêu trên, các quan sát bước đầu đều cho thấy, thị trường bất động sản giai đoạn hiện thời có một số biểu hiện cần được lưu ý sau:

Thứ nhất, đại dịch COVID-19 khiến nhiều hoạt động sản xuất và kinh doanh, thương mại bị ngưng trệ và cho đến nay nhiều trường hợp chưa thể khôi phục lại hoạt động kinh doanh ban đầu. Thực tế thị trường vì vậy tồn đọng một số lượng vốn nhàn rỗi đáng kể[24]. Đương nhiên, nguồn vốn này không quá nhiều để có thể gánh thay cho các hoạt động cấp tín dụng chính thức cho thị trường bất động sản nhằm giải quyết bài toán khát vốn nói trên. Tuy nhiên, khi được sử dụng cho một vài phân khúc thị trường nhất định, nó

---

24. Cường Ngô, "Dòng tiền nhàn rỗi 'cuồn cuộn chảy' vào chứng khoán gây ra nhiều hệ luỵ," Báo Lao Động Online, 22/04/2022, mục Kinh doanh, https://laodong.vn/kinh-doanh/dong-tien-nhan-roi-cuon-cuon-chay-vao-chung-khoan-gay-ra-nhieu-he-luy-1036897.ldo.

cũng có tác động ít nhiều. Đặc biệt, bất động sản tiếp tục được lựa chọn là kênh đầu tư chủ yếu sau khoảng thời gian sôi động ngắn ngủi và trầm lắng của thị trường chứng khoán sau vụ việc của FLC[25].

Thứ hai, một lượng vốn nhàn rỗi đáng kể được đầu tư và kích hoạt thị trường đất nền ven đô[26] sau các chương trình cải tạo và nâng cấp cơ sở hạ tầng.[27] Thực tế, sau đại dịch COVID-19, hoạt động của thị trường bất động sản bớt sôi động đôi chút. Tuy nhiên, giá của các dòng sản phẩm trên thị trường gần như không giảm đáng kể, thậm chí tăng ở một vài địa phương. Ngoài ra, do số lượng căn hộ đang tồn đọng rất nhiều trên thị trường vẫn là căn hộ trung và cao cấp[28]. Việc đầu tư dòng sản phẩm này được dự báo có mức sinh lời không cao, trong khi thị trường cho thuê căn hộ đang giảm và có mức giá thấp, có khả năng chậm thu hồi vốn. Vì vậy, phần lớn nguồn tiền nhàn rỗi của một số nhà đầu tư cá nhân, do các hoạt động kinh doanh khác hầu hết bị ngưng trệ và chưa kịp phục hồi đó chảy vào dòng sản phẩm bất động sản này (điều này là một phần lý do khiến giá tăng).[29]

Thứ ba, không thể phủ nhận thực tế rằng, thị trường bất động sản Việt Nam sau nhiều năm phát triển và được kiểm soát, hiện tượng đầu cơ vẫn rất phổ biến và đó là một trong các nguyên nhân khiến thị trường "tiềm ẩn nhiều rủi ro". Nghị quyết 18-NQ/TW khẳng định việc *"kiểm soát chặt chẽ, khắc phục tình trạng đầu cơ đất đai"* là một trong những yêu cầu quan trọng để bảo đảm thị trường bất động sản phát triển lành mạnh, an toàn, bền vững[30]. Luật Đất đai (sửa đổi) sắp tới tiếp tục chú ý nội dung này.[31] Thay đổi chính sách thuế sử dụng đất phi nông nghiệp và tiếp tục sử dụng sắc thuế này như một công cụ để kéo giảm hiện tượng đầu cơ cần được tăng cường.

Cuối cùng, là sự minh định chính sách đối với một số sản phẩm bất động sản đặc thù. Nhà nước không thể tiếp tục kéo dài tình trạng "bỏ trống" quy chế pháp lý cho bất động sản tích hợp, như bất động sản nghỉ dưỡng (condotel) và bất động sản nhà ở-văn phòng (officetel)... Trên thực tế, có không ít các dự án và sản phẩm đang lưu thông trên thị trường nhưng lại thiếu quy chế pháp lý chính thức, vì vậy có nguy cơ phát sinh rủi ro và tranh chấp cao.[32] Vấn đề cần được giải quyết là việc xác định condotel hay officetel chỉ được sử dụng cho mục đích kinh doanh du lịch[33] hay loại hình sản phẩm bất động sản nào và hưởng

---

25. Nhung Thu, "Đầu tư thời COVID-19: Sẵn tiền nhàn rỗi có nên mua bất động sản chờ tăng giá?," Báo Kinh tế đô thị, 19/08/2021, mục Thị trường, https://kinhtedothi.vn/dau-tu-thoi-covid-19-san-tien-nhan-roi-co-nen-mua-bat-dong-san-cho-tang-gia.html.

26. Vân Giang, "Sau dịch bệnh, đất ven đô Hà Nội lại được săn lùng?," Đại đoàn kết, 10/02/2021, http://daidoanket.vn/sau-dich-benh-dat-ven-do-ha-noi-lai-duoc-san-lung-5669084.html; Nguyễn Hùng, "Hạ tầng 'hâm nóng' thị trường căn hộ ven đô," Báo giao thông, 17/3/2022, mục Bất động sản, https://www.baogiaothong.vn/ha-tang-ham-nong-thi-truong-can-ho-ven-do-d545705.html.

27. Văn Giáp, "Nhiều thách thức mới đối với doanh nghiệp bất động sản."

28. Theo báo cáo của Bộ xây dựng, tại TP. HCM và HN, hiện nay Không còn căn hộ chung cư có giá dưới 25 triệu đồng/m^2. H. Quyên, "Dự báo thị trường bất động sản đối mặt với nhiều khó khăn những tháng cuối năm (Trả lời phỏng vấn của ông Nguyễn Văn Đính - PCT Hiệp hội BĐS VN)."

29. Văn Giáp, "Nhiều thách thức mới đối với doanh nghiệp bất động sản."

30. BCH TW Mục 2.6.

31. Quang Thế và Bảo Ngọc, "Sửa Luật Đất đai 2013: Giải Phóng nguồn lực đất đai (Bộ Trưởng Bộ TNMT trả lời phỏng vấn)," Tuổi Trẻ Online, ngày 08/8/2022, https://nhadat.tuoitre.vn/sua-luat-dat-dai-2013-giai-phong-nguon-luc-dat-dai-20220826084443719.htm.

32. Lê Thị Bích Chi và Trương Trọng Hiếu, "Nhận diện rủi ro pháp lý đối với giao dịch về Condotel," Nhà nước và Pháp luật 3 (2022): 33–38.

33. Tr. Tân, "Condotel ở Khánh Hòa chỉ được kinh doanh du lịch," Tuoi Tre Online, 16/8/2017, https://tuoitre.vn/condotel-o-khanh-hoa-chi-duoc-kinh-doanh-du-lich-1369582.htm.

quy chế gì[34]. Hay thậm chí, nếu không thừa nhận thì điều đó phải được quy định rõ trong Luật Đất đai (sửa đổi) sắp tới cũng như cần thiết phải có phương án giải quyết đối với các dự án đang tồn tại ở thời điểm hiện tại do trước đây đã từng được phê duyệt và chấp nhận. Đặc biệt, quy chế pháp lý về condotel của Luật Đất đai cần phải có cách thức tiếp cận chung và tương thích với pháp luật về nhà ở và kinh doanh bất động sản[35].

2. Nhu cầu xây dựng dữ liệu quốc gia về đất đai

Dễ nhận thấy, không ít những trục trặc trên thị trường bất động sản thời gian qua có nguyên nhân từ việc thiếu vắng cơ sở dữ diệu đất đai và thị trường đầy đủ, đồng bộ. Điều này gây khó khăn không những đối với người sử dụng đất mà còn đối với hoạt động quản lý của các cơ quan nhà nước. Đơn cử như hoạt động thu thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất. Để kiểm soát tình trạng khai man giá giao dịch thực tế trên các hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất, không ít trường hợp cơ quan thuế chọn phương án trả hồ sơ và yêu cầu các bên ghi lại giá đúng trên hợp đồng. Tuy nhiên, cơ sở nào để thẩm định, thẩm tra và thậm chí để phát hiện ra dấu hiệu bất thường của các giao dịch ghi giá sai là nút thắt khó có thể tháo gỡ khi dữ liệu về giá đất chưa được hình thành[36].

Dữ liệu giá đầy đủ và chính xác đóng vai trò quan trọng trong việc xây dựng chính sách, mức thu và quá trình thu thuế bất động sản. Dữ liệu về giá đất có thể được xem là một trong minh chứng điển hình cho tầm quan trọng và nhu cầu thiết lập dữ liệu đất đai nói chung lẫn quá trình thực hiện sắc thuế thu nhập nói riêng. Dữ liệu về giá đất bị khiếm khuyết đương nhiên việc xác định giá đất của Nhà nước cũng khó khăn, khó phản ánh đúng mặt bằng giá của thị trường và điều này sau đó có thể tiếp tục gây tranh cãi trong việc xác định mức giá bồi thường thiệt hại cho người có đất bị thu hồi.

Xuất phát từ sự cần thiết và tầm quan trọng của dữ liệu đất đai trong phát triển thị trường quyền sử dụng đất và bất động sản, Nghị quyết 18-NQ/TW đã khẳng định việc *"xây dựng hệ thống thông tin thị trường bất động sản gắn với thông tin đất đai"* là một trong những nhiệm vụ quan trọng để tiếp tục hoàn thiện và phát triển thị trường bất động sản trong giai đoạn mới[37]. Nội dung này cần phải được quy định chi tiết hơn nữa trong Luật Đất đai (sửa đổi) sắp tới.

Việc ứng dụng khoa học công nghệ, thậm chí là phát triển phần mềm hay ứng dụng trên điện thoại thông minh hay các công cụ hỗ trợ tiện ích khác là không khó với trình độ phát triển khoa học công nghệ hiện nay. Điều quan trọng còn lại là dữ liệu để "chạy" các ứng dụng này.[38] Bộ Tài nguyên và Môi trường vì vậy cần chủ động và đóng vai trò điều phối chính trong triển khai và thiết lập dữ liệu. Xét

---

34. Doãn Hồng Nhung, "Tiếp cận đất đai của doanh nghiệp ở địa phương Việt Nam -Thực tiễn và đề xuất một số giải pháp," 19; Doãn Thành, "Xây dựng khung pháp lý cho Condotel: Cần phải xác định sở hữu chung – riêng (Pv ông Lê Hoàng Châu - CT HoREA)," Kinh tế đô thị, 18/2/2020, http://kinhtedothi.vn/xay-dung-khung-phap-ly-cho-condotel-can-phai-xac-dinh-so-huu-chung-rieng-365489.html.

35. Doãn Hồng Nhung, "Tiếp cận đất đai của doanh nghiệp ở địa phương Việt Nam -Thực tiễn và đề xuất một số giải pháp," 20.

36. Quang Huy, "Tổng cục Thuế chỉ đạo cấm trả hồ sơ khai thuế chuyển nhượng bất động sản," Báo Pháp Luật TP. Hồ Chí Minh, ngày 12/6/2022, mục Bất động sản, https://plo.vn/post-684301.html.

37. BCH TW, "Nghị Quyết 18-NQ/TW 2022 về Hoàn thiện thể chế sử dụng đất tạo động lực phát triển thu nhập cao" Mục 2.6.

38. Nguyễn Thị Hồng Hạnh và Nguyễn Hoàng Long, "Xây dựng ứng dụng quản lý thông tin đất đai trên điện thoại thông minh," Khoa học và Công nghệ Nông Nghiệp 2 (2021); Nguyễn Bảo Trung, "Điện toán đám mây và Bài toán xây dựng phần mềm quản Lý Thông Tin Đất Đai," Tài Nguyên và Môi Trường 10 (2015).

về mặt cấu trúc, dữ liệu đất đai quốc gia gồm dữ liệu về quản lý đất đai và dữ liệu về sử dụng đất. Xét về mặt kỹ thuật, việc xây dựng dữ liệu có thể được xúc tiến như sau:

Thứ nhất, trên cơ sở kết quả của các đề án trước đây, dữ liệu quản lý đất đai hiện nay đều được quản lý dưới hình thức dữ liệu số. Từ dữ liệu này, Bộ Tài nguyên và Môi trường xây dựng kịch bản yêu cầu các địa phương chuyển dữ liệu về một đầu mối mình quản lý, thường xuyên cập nhật và ngược lại cấp quyền cho các cơ quan quản lý ở địa phương tiếp cận và sử dụng. Quá trình triển khai phải thật sự quyết liệt để có thể đạt được mục tiêu đến năm 2025 cả nước phải *"hoàn thành xây dựng cơ sở dữ liệu số và hệ thống thông tin quốc gia về đất đai tập trung, thống nhất, đồng bộ, đa mục tiêu và kết nối liên thông"* mà Nghị quyết 18-NQ/TW đã đề ra.

Thứ hai, triển khai phương thức hình thành dữ liệu về sử dụng đất, trong đó có hai loại dữ liệu là giá đất và diện tích đất có nhu cầu giao dịch. Từ cổng thông tin dữ liệu chung được thiết lập, Bộ Tài nguyên và Môi trường có lộ trình, đẩy nhanh việc kết nối với các trang web lẫn dữ liệu về các đối tượng quyền sử dụng đất và bất động sản khác được lưu giữ tại các sàn giao dịch bất động sản. Kết quả giao dịch của các bất động sản tại các sàn, đặc biệt là giá giao dịch, được cập nhật lên hệ thống. Mục tiêu "hoàn thiện cơ sở pháp lý và tăng cường thực hiện thanh toán không dùng tiền mặt trong giao dịch bất động sản"[39] khi đạt được cũng sẽ tạo cú hích quan trọng cho tiến trình hình thành bộ dữ liệu này của thị trường bất động sản.

Song song đó, thông tin dữ liệu giao dịch từ các kênh khác cũng được kết nối, như hoạt động cấp tín dụng, thế chấp hay đăng ký giao dịch bảo đảm[40] hay từ các văn phòng công chứng[41]... Một trong những yêu cầu đặt ra đối với bên có liên quan chính là cơ quan quản lý thuế. Thông tin từ các giao dịch được khai thuế buộc phải được nhập liệu số và cơ quan thuế có nghĩa vụ chuyển đến cổng thông tin dữ liệu đất đai do Bộ Tài nguyên và Môi trường quản lý. Để cải tiến quy trình và tiết kiệm thời gian, chi phí, quy trình khai thuế online được áp dụng bắt buộc trước khi các bên chuyển hồ sơ gốc đến cơ quan thuế để đối chiếu, kiểm tra. Điều quan trọng hơn hết là chính các hoạt động này từng bước lành mạnh hóa và minh bạch thị trường như yêu cầu đã được Nghị quyết 18-NQ/TW đặt ra[42].

Thứ ba, tiếp tục kiểm soát chặt việc tuân thủ các quy định về giao định bất động sản. Hay nói cách khác, quá trình thực hiện cần có sự thay đổi lớn về mặt nhận thức. Có thể, quy định pháp luật sẽ phải thay đổi hay điều chỉnh rất nhiều theo hướng đặt ra yêu cầu chặt chẽ về đăng ký giao dịch hay siết chặt hơn nữa yêu cầu đăng ký sàn giao dịch và buộc tiến hành giao dịch qua sàn giao dịch bất động sản bất kể giao dịch lớn hay nhỏ. Điều này đương nhiên làm phát sinh chi phí giao dịch. Tuy nhiên, đó là chi phí cần phải được bỏ ra để đổi lấy một thị trường bất động sản thống nhất, quy củ và minh bạch. Né tránh các loại chi phí giao dịch đương nhiên phải có có thể sẽ khiến thị trường tiếp tục đối diện với tình trạng nhiễu loạn giao dịch như thời gian qua.

---

39. BCH TW, "Nghị Quyết 18-NQ/TW 2022 về Hoàn thiện thể chế sử dụng đất tạo động lực phát triển thu nhập cao" Mục 2.6.

40. Bùi Tiến Đạt và Trần Thị Trinh, "Quản trị đất đai ở một số nước và giá trị tham khảo cho Việt Nam," 101.

41. Doãn Hồng Nhung, "Tiếp cận đất đai của doanh nghiệp ở địa phương Việt Nam - Thực tiễn và đề xuất một số giải pháp," 20.

42. BCH TW, "Nghị Quyết 18-NQ/TW 2022 về hoàn thiện thể chế sử dụng đất tạo động lực phát triển thu nhập cao" Mục 2.6.

THỰC TRẠNG VÀ CHÍNH SÁCH KHUYẾN KHÍCH PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP HỮU CƠ VÙNG ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG

■PGS. TS. Võ Thị Thanh Lộc[1]

1. Những lợi ích của nền nông nghiệp hữu cơ

Nông nghiệp hữu cơ còn gọi là "Nông nghiệp cổ xưa" bởi vì cho đến giữa thế kỷ XIX nền nông nghiệp thế giới đã trải qua hàng ngàn năm không sử dụng hóa chất nhân tạo. Từ giữa thế kỷ XIX, phân bón nhân tạo lần đầu tiên được tạo ra với số lượng lớn và được người sản xuất sử dụng mạnh vì có tác dụng nhanh đến các hệ thống canh tác nông nghiệp. Sau đó, "Kỷ nguyên thuốc trừ sâu" cũng được hình thành và phát triển nhanh vào những năm 40 của thế kỷ XX. Những kỹ thuật nông nghiệp mới này có tác dụng kích thích cây trồng phát triển nhanh hơn, diệt trừ được sâu bệnh hiệu quả hơn, đặc biệt là nâng cao năng suất nhưng lại tác hại lớn đến môi trường, chất lượng sản phẩm và sức khỏe con người. Ngoài ra, sử dụng phân bón hóa học về lâu dài làm xói mòn đất, giảm độ màu mỡ tự nhiên của đất. Tương tự, sử dụng thuốc bảo vệ thực vật hóa học gây ô nhiễm không khí và nguồn nước, giảm chất lượng nông sản và lâu dài sâu bệnh sẽ kháng thuốc. Trong khi đó, nông nghiệp hữu cơ có rất nhiều lợi ích bởi vì phương thức canh tác hữu cơ là hệ thống canh tác không sử dụng các loại phân bón hóa học, thuốc bảo vệ thực vật và các loại giống đột biến gen. Nông nghiệp hữu cơ khuyến khích người sản xuất sử dụng phân bón hữu cơ, quản lý dịch hại bằng các biện pháp sinh học.

Canh tác nông nghiệp hữu cơ đem lại những lợi ích cơ bản sau đây: (1) Lợi ích đối với người tiêu dùng (sản phẩm hữu cơ có hương vị thơm ngon, màu sắc tự nhiên, giàu chất dinh dưỡng có lợi cho sức khỏe người tiêu dùng); (2) Lợi ích đối với môi trường (ngăn chặn sự mất đa dạng sinh học, tăng độ màu mỡ tự nhiên của đất và giảm ô nhiễm môi trường (đất, nước và không khí), chống xói mòn đất, ngăn chặn sự biến đổi khí hậu do giảm thiểu một lượng lớn Carbon dioxide trong không khí, kiểm soát được sâu bệnh; và (3) Lợi ích đối với người sản xuất (bảo vệ tốt sức khỏe của người sản xuất và giá trị sản xuất cao hơn).

Ảnh: Quốc Trung[2]

Chính vì những lý do trên, Chính phủ Việt Nam đã ban hành Nghị định số 109/2018/NĐ-CP về nông nghiệp hữu cơ, trong đó quy định cụ thể chính sách khuyến khích phát triển nông nghiệp hữu cơ nhằm: (1) phát triển nền nông nghiệp hữu cơ có giá trị gia tăng cao, bền vững, thân thiện với môi trường sinh

1. Viện Nghiên Cứu Phát triển ĐBSCL, Đại học Cần Thơ

2. Ảnh minh hoạ dẫn theo Báo điện tử Đại Đoàn kết

thái, gắn với kinh tế nông nghiệp tuần hoàn phục vụ tiêu dùng trong nước và xuất khẩu; và (2) nâng cao nhận thức các tổ chức, cá nhân về sản xuất nông nghiệp hữu cơ, tạo sự chuyển biến trong nhận thức cho người sản xuất nông nghiệp và người tiêu dùng về sản phẩm nông nghiệp sạch, bảo vệ môi trường và hệ sinh thái nông nghiệp.

2. Thực trạng sản xuất nông nghiệp hữu cơ vùng Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL)

Sau khi Nghị định số 109/2018/NĐ-CP được ban hành ngày 29/8/2018 và có hiệu lực từ ngày 15/10/2018 về chính sách khuyến khích phát triển nông nghiệp hữu cơ và Quyết định số 885/2020/QĐ-TTg ngày 23/6/2020 về việc Phê duyệt đề án Phát triển nông nghiệp hữu cơ giai đoạn 2020-2030, các cấp/ngành và địa phương các tỉnh ĐBSCL đã triển khai và lập kế hoạch Phát triển nông nghiệp hữu cơ giai đoạn 2021-2025 và định hướng đến năm 2030. Cùng với các Nghị định và Nghị Quyết của Chính phủ, các tỉnh ĐBSCL đã ban hành nhiều chính sách hỗ trợ phát triển nông nghiệp hữu cơ từ nền tảng sản xuất nông nghiệp đạt tiêu chuẩn VietGap, GlobalGap gắn với liên kết tiêu thụ theo hướng chuỗi giá trị; nông nghiệp công nghệ cao; tích cực tuyên truyền, phổ biến bằng văn bản, tổ chức hội nghị, đăng tải trên các phương tiện thông tin đại chúng cũng như lồng ghép vào các lớp đào tạo tập huấn.

Theo các báo cáo về phát triển nông nghiệp hữu cơ của các tỉnh vùng ĐBSCL trong năm 2022, hơn 50% trong số 13 tỉnh/thành chỉ đang sản xuất theo hướng hữu cơ (chưa được chứng nhận hữu cơ) với các mô hình chủ yếu là lúa, cây ăn quả, rau và thủy sản với tổng diện tích chiếm từ 0,058% - 0,21% so với tổng diện tích nông nghiệp của tỉnh. Một số tỉnh sản xuất nông nghiệp hữu cơ có chứng nhận dưới dạng các mô hình liên kết chuỗi giá trị, liên kết kinh doanh với doanh nghiệp nhưng diện tích còn rất hạn chế như Kiên Giang (sản phẩm chính là lúa), Vĩnh Long (lúa), Tiền Giang (lúa và dừa), Trà Vinh (dừa), Bến Tre (dừa), Long An (rau ăn lá, rau ăn quả) với diện tích chiếm trong khoảng từ 0,036% - 0,17% so với tổng diện tích nông nghiệp của tỉnh. Riêng thành phố Cần Thơ chưa có sản phẩm hữu cơ được chứng nhận, tuy nhiên sản xuất theo hướng hữu cơ đa dạng hơn trên cây lúa, dưa hấu, nhãn Ido, rau muống với tổng diện tích 320 ha, trong đó 261 ha có khả năng thực hiện thành công sản xuất hữu cơ trong năm 2022.

Nhìn chung, sản xuất nông nghiệp theo hướng hữu cơ của các tỉnh vùng ĐBSCL còn đang trong thời kỳ khởi động theo kế hoạch phát triển nông nghiệp hữu cơ của tỉnh, diện tích sản xuất nông nghiệp hữu cơ còn rất hạn chế theo mô hình và được hỗ trợ từ các chính sách của Nhà nước và của tỉnh, chưa có doanh nghiệp đầu tư sản xuất vùng nguyên liệu hữu cơ cũng như đầu tư chi phí chứng nhận, tái chứng nhận, đăng ký nhãn hiệu và phát triển thương hiệu.

3. Những khó khăn trong phát triển nông nghiệp hữu cơ

Mặc dù được tuyên truyền sâu rộng về lợi ích sản xuất nông nghiệp hữu cơ cùng với các chính sách hỗ trợ, việc phát triển nông nghiệp hữu cơ vùng ĐBSCL còn gặp những khó khăn sau đây:

- Với những vùng thâm canh cao, trước đây đã sử dụng nhiều phân bón hóa học và hóa chất bảo vệ thực vật khi chuyển đổi sang sản xuất hữu cơ năng suất giảm rõ rệt trong những năm đầu do gặp khó khăn, áp lực sâu bệnh còn cao, cân bằng sinh thái bị phá vỡ so với sản xuất trước đó, cần thời gian để thiết lập lại.

- Thiếu định hướng quy hoạch sản xuất nông nghiệp hữu cơ. Người sản xuất gặp nhiều khó khăn trong việc quy mô hóa, tập trung đất cho việc sản xuất hữu cơ cũng như việc quy hoạch vùng trồng chưa được triển khai hợp lý. Mặt khác, các hộ có đất sản xuất không liền kề nhau gây khó khăn trong việc lây nhiễm chéo giữa vùng sản xuất thông thường và vùng sản xuất hữu cơ.

- Nông hộ chưa nhận thức đầy đủ về lợi ích của sản xuất nông nghiệp hữu cơ nên e ngại việc tham gia; quản lý dịch hại theo hướng hoàn toàn không sử dụng hóa chất đang là vấn đề rất khó, nông dân chưa yên tâm khi sử dụng các biện pháp sinh học.

- Riêng việc chuyển đổi trồng lúa hữu cơ phải tuân thủ các quy định nghiêm ngặt của quy trình khiến người nông dân còn e ngại, chưa muốn sử dụng và thay đổi tập quán sản xuất, đặc biệt là canh tác lúa, thói quen dùng phân hóa học và thuốc bảo vệ thực vật ở mức cao; Tư duy và trình độ sản xuất của nông hộ chưa đáp ứng kịp với các ứng dụng sản xuất theo hữu cơ.

- Trong giai đoạn chuyển đổi sang sản xuất nông nghiệp hữu cơ, hiệu quả tài chính không cao vì năng suất thấp và giá bán nông sản hữu cơ chênh lệch không đáng kể so với sản phẩm sản xuất không theo hữu cơ; chưa có thị trường đầu ra ổn định cho sản phẩm hữu cơ khi sản lượng còn thấp, giá cạnh tranh.

- Chi phí sản xuất sản phẩm hữu cơ, chứng nhận sản phẩm nông nghiệp hữu cơ còn cao, kể cả chi phí thuê lao động.

- Năng lực nghiên cứu, ứng dụng và chuyển giao khoa học công nghệ vào sản xuất hữu cơ các tỉnh còn khó khăn, chưa đáp ứng yêu cầu.

- Vai trò của liên kết chuỗi và quản lý hoạt động các tác nhân tham gia thị trường còn yếu; Chưa có liên kết doanh nghiệp đầu tư vùng nguyên liệu sản xuất nông nghiệp hữu cơ, đầu tư chứng nhận và tái chứng nhận, đăng ký nhãn hiệu và phát triển thương hiệu.

4. Một số kiến nghị nhằm phát triển nông nghiệp hữu cơ

Canh tác nông nghiệp hữu cơ mang lại rất nhiều lợi ích thiết thực cho người sản xuất, cho người tiêu dùng và góp phần cải thiện môi trường. Nông sản hữu cơ xuất khẩu càng khẳng định thương hiệu nông sản Việt Nam trên thị trường quốc tế, góp phần bảo tồn tài nguyên thiên nhiên, hệ sinh thái và đa dạng sinh học. Tuy nhiên, việc phát triển nông nghiệp hữu cơ còn gặp nhiều bất cập như đã đề cập. Dưới đây là một số kiến nghị về chính sách nhằm phát triển tốt hơn trong canh tác nông nghiệp hữu cơ:

Phát triển chính sách quy hoạch vùng chuyên canh sản xuất hữu cơ: Tùy theo đặc thù nông nghiệp của từng tỉnh, phát huy lợi thế so sánh cũng như lợi thế cạnh tranh để chọn vùng sản xuất và sản phẩm sản xuất hữu cơ có doanh nghiệp đầu ra đầu tư.

Phát triển các chính sách về định mức hữu cơ trên các loại cây trồng: Cần có định mức cụ thể để bảo đảm quy trình sản xuất nông sản hữu cơ cụ thể của tỉnh theo đúng kỹ thuật.

Phát triển các chính sách hỗ trợ các lớp đào tạo về tiêu chuẩn hữu cơ: Hiện tại rất cần thay đổi tư duy sản xuất của nông hộ trong sản xuất nông sản hữu cơ.

Phát triển các chính sách về liên kết kinh doanh, đầu tư vùng nguyên liệu sản xuất nông nghiệp hữu cơ, phí chứng nhận và tái chứng nhận về nông sản hữu cơ từ các doanh nghiệp đầu ra. Đây là điểm cốt lõi để phát triển và mở rộng các mô hình sản xuất sản phẩm hữu cơ có thị trường đầu vào và đầu ra ổn định và bền vững về lâu dài.

Người tiêu dùng trên thế giới hiện nay nói chung, Việt Nam nói riêng đều hướng tiêu dùng theo nông sản phẩm đạt các chuẩn chất lượng, sản phẩm hữu cơ. Tùy theo quốc gia mà chuẩn chất lượng sản phẩm cũng khác nhau. Vì vậy, sản xuất nông nghiệp hữu cơ theo cách tiếp cận chuỗi giá trị toàn cầu là hướng đi cần thiết và cấp bách để đáp ứng yêu cầu thị trường về số lượng, chất lượng sản phẩm với giá cạnh tranh. Tuy nhiên, việc làm này thật không dễ dàng, cần thời gian để thay đổi tư duy sản xuất, quản lý và một hệ thống chính sách hỗ trợ thiết thực từ Trung ương đến địa phương để phát triển và mở rộng các mô hình nông nghiệp hữu cơ ổn định và bền vững trong tương lai.

BÀN VỀ CHẾ ĐỘ ĐÃI NGỘ DÀNH CHO NHÂN VIÊN Y TẾ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

■ **GS.TS. Đỗ Văn Đại**[1]

Ảnh: DT, Báo Kinh tế Sài Gòn Online

Đội ngũ y tế hiện nay ở nước ta tập trung ở y tế công (y tế công lập dựa trên nguồn lực nhà nước) và y tế tư (y tế tư nhân). Từ năm 2005, Nghị quyết 46-NQ/TW ngày 23/2/2005 đã khẳng định "đội ngũ cán bộ y tế còn thiếu và yếu, cơ cấu chưa hợp lý, chế độ đãi ngộ chưa thỏa đáng" và cần "xây dựng và thực hiện chính sách đãi ngộ hợp lí đối với cán bộ, nhân viên y tế; thực hiện chế độ đãi ngộ đối với người thầy thuốc tương đương như với người thầy giáo". Tuy nhiên, nhiều nhân viên ngành y chưa cảm nhận được sự đãi ngộ thỏa đáng và sau khi đại dịch COVID-19 được kiểm soát, đã xuất hiện "xu hướng dịch chuyển nguồn nhân lực từ công sang tư, bỏ việc". Thực tế, từ đầu năm 2021 đến giữa năm 2022, có gần 9.500 viên chức y tế xin thôi việc hoặc bỏ việc. Tình trạng đội ngũ y tế khu vực công lập nghỉ việc, bỏ việc thời gian như vừa qua về lâu dài sẽ tác động đến việc triển khai công tác chăm sóc sức khỏe ban đầu của hệ thống y tế và bảo đảm công bằng của người dân khi khám bệnh, chữa bệnh. Vì vậy, cần có hướng xử lý khắc phục.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến thực trạng trên như do cơ sở hạ tầng kém, trang thiết bị máy móc thiếu, lạc hậu, công việc quá tải, thu nhập không đủ trang trải cuộc sống, hay thiếu cơ hội để nâng cao tay nghề... Để giữ chân đội ngũ y tế trong y tế công lập và

1. Giảng viên Trường Đại học luật TP. Hồ Chí Minh

thu hút thêm nhân lực mới cho lĩnh vực y tế công, cần có nhiều giải pháp đồng bộ. Trong phạm vi bài viết này, chúng tôi tập trung phân tích khía cạnh chế độ đãi ngộ cho đội ngũ y tế hiện nay nhằm giữ chân và thu hút nhân lực mới cho lĩnh vực y tế công lập.

1. Đãi ngộ trong quá trình đào tạo

Để có đội ngũ y tế tốt thì khâu đào tạo có vai trò quan trọng, các hệ thống y tế phát triển trên thế giới đều đề cao việc đào tạo. Sau khi được đào tạo bài bản, đội ngũ y tế tiềm năng thường có hai lựa chọn là y tế công và y tế tư.

Hiện nay, học phí khối ngành y tế hàng năm đang tăng lên, trở thành một trong những ngành đào tạo có chi phí cao nhất. Chưa kể các chi phí khác, người học theo khối ngành này sẽ phải chi tiêu một số tiền rất lớn, thời gian học kéo dài hơn so với các ngành khác (6 năm so với 4 năm). Vì vậy, việc có chính sách hỗ trợ học phí cho người học khối ngành sức khỏe là rất cần thiết, đặc biệt với học sinh nông thôn, miền núi. Trước thực trạng nghỉ/bỏ việc và dịch chuyển từ khu vực công sang tư, Bộ Y tế đã đổi mới chế độ đãi ngộ từ giai đoạn đào tạo. Cụ thể, về nâng cao chế độ đãi ngộ, thu hút nguồn nhân lực y tế, Bộ Y tế đề xuất Chính phủ có chính sách quy định hỗ trợ tiền đóng học phí cho học viên, sinh viên các ngành thuộc lĩnh vực sức khỏe, đặc biệt các ngành, chuyên ngành khó tuyển, các ngành phục vụ cho hệ thống y tế dự phòng, y tế cơ sở. Điều này xuất phát từ thời gian học tập, thực hành của nhóm chức danh này kéo dài hơn so với các ngành nghề khác trong hệ thống chính trị.[2]

Tuy việc đổi mới chính sách trên là tương đối hợp lý, song điều này chưa đủ để đảm bảo rằng sau khi được đào tạo, người học sẽ về làm việc cho khu vực y tế công. Vì vậy, bên cạnh việc hỗ trợ học phí, có thể triển khai cơ chế ưu đãi đặc biệt trong quá trình đào tạo đối với những người có ý định làm việc cho y tế công và đi kèm với đó là yêu cầu cam kết làm việc tại y tế công trong một thời gian tối thiểu sau khi kết thúc đào tạo (như 6 năm tương ứng với thời gian đào tạo).

2. Đãi ngộ trong quá trình tuyển dụng

Để có người làm việc trong y tế công, tuyển dụng là bước không thể thiếu và thực tế thời gian gần đây cho thấy y tế công gặp khó trong tuyển dụng cán bộ, nhân viên y tế; có nơi "có 103 biên chế và tổ chức thi nhưng chỉ có 44 hồ sơ đăng ký".[3] Vì vậy, đãi ngộ ngay trong quá trình tuyển dụng đội ngũ y tế cần được quan tâm thích đáng đối với hệ thống y tế công lập. Ở đây, ngoài việc tăng tính tự chủ trong các đơn vị sự nghiệp công lập của ngành y tế trong vấn đề tuyển dụng nhân lực, bố trí nguồn nhân lực đủ cho nhu cầu, cần quan tâm thêm tới yếu tố làm cho người được tuyển dụng trong lĩnh vực y tế thấy rằng việc làm cho y tế công lập là thỏa đáng.

Mức lương của bác sĩ hiện tại cũng giống như lương của các ngành nghề khác trong khi đó bác sĩ phải học 6 năm và thực hành 18 tháng để được cấp chứng chỉ hành nghề và thường là những học sinh có điểm số cao khi thi hay xét đầu vào đại học. Với xuất phát điểm như vậy, mức lương khởi điểm hiện tại đối với một bác sĩ tốt nghiệp đại học ra trường là chưa phù hợp.

Hiện nay, đã có dự kiến chức danh bác sĩ, bác sĩ y học dự phòng, dược sĩ sau khi tuyển dụng được xếp lương bậc 2 đối với tất cả các hạng chức danh là một phương án đãi ngộ chấp nhận được và nên sớm được ban hành. Hướng này cũng phù hợp với Nghị quyết 20/NQ-TW năm 2017 về tăng cường công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới theo đó cần *"thực hiện đãi ngộ xứng đáng đối với cán bộ y*

---

2. https://laodong.vn/y-te/bo-y-te-kien-nghi-nhieu-che-do-dai-ngo-moi-cho-can-bo-nhan-vien-y-te-1083174.ldo (truy cập ngày 10/9/2022).

3. https://baomoi.com/thay-doi-chinh-sach-dai-ngo-voi-nhan-vien-y-te-can-hai-hoa-tong-the/c/43548915.epi (truy cập ngày 10/9/2022).

tế. Xác định bậc lương khởi điểm phù hợp với thời gian đào tạo".

3. Tiền lương cho đội ngũ y tế

Công đoàn Y tế Việt Nam đã chỉ ra 8 nguyên nhân dẫn đến gần 9.400 viên chức y tế xin thôi việc, bỏ việc, trong đó nguyên nhân đầu tiên là do lương và chế độ phụ cấp đối với viên chức y tế trong hệ thống y tế công lập thấp.[4]

Thực tế, bảng lương, hệ số lương chức danh nghề nghiệp ngành y tế được áp dụng theo Bảng lương chuyên môn nghiệp vụ đối với cán bộ, viên chức trong các đơn vị sự nghiệp của Nhà nước ban hành kèm theo Nghị định số 2004/204/NĐ-CP về chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang. Với quy định hiện hành, mức lương đối với đội ngũ y tế công lập không còn phù hợp. Thực tế, muốn cán bộ ngành y bám trụ với nghề, lương cần phải đủ sống và lo được cho gia đình thì họ mới yên tâm công tác, nhất là tiền lương. Vì vậy, để thu hút được nhân lực và giữ chân nhân lực trong y tế công lập, chúng ta cần sớm có sửa đổi về cơ chế tiền lương cho đội ngũ y tế công lập và có tính tới so sánh với mức thu nhập của đội ngũ y tế ngoài công lập.

4. Phụ cấp trong quá trình làm việc

Hiện nay, phụ cấp trong lĩnh vực y tế được điều chỉnh bởi Nghị định số 56/2011/NĐ-CP ngày 04/7/2011 của Chính phủ quy định chế độ phụ cấp ưu đãi theo nghề đối với công chức, viên chức công tác tại các cơ sở y tế công lập và và quyết định số 73/2011/QĐ-TTg, ngày 28/12/2011 của Thủ tướng về việc quy định một số chế độ phụ cấp đặc thù đối với công chức, viên chức, người lao động trong các cơ sở y tế công lập và chế độ phụ cấp chống dịch.

Nhìn chung, mức phụ cấp theo quy định hiện hành được đánh giá không còn phù hợp. Theo chia sẻ của Giám đốc Bệnh viện Chợ Rẫy, "Một ca mổ đặc biệt thông thường kéo dài từ 4 tới 6 giờ, thậm chí có ca trên 8 giờ như phẫu thuật tim liên quan đến động mạch chủ vẫn chỉ nhận được mức phụ cấp là 280.000 đồng/ca cho phẫu thuật viên chính thật sự không tương xứng với sức lao động của người bác sĩ". Thực tế, chế độ phụ cấp đối với viên chức y tế trong hệ thống y tế công lập thấp, nhất là tại các cơ sở y tế dự phòng và y tế cơ sở vì, tại các đơn vị sự nghiệp y tế công lập, nguồn kinh phí hoạt động chủ yếu là do ngân sách nhà nước bảo đảm, nguồn thu sự nghiệp thấp.

Vì vậy, để thu hút và giữ chân nhân lực trong y tế công lập, việc nâng phụ cấp là điều cần sớm được ban hành và việc việc sửa đổi Nghị định số 56/2011/NĐ-CP là cần thiết. Thực tế, Công đoàn Y tế Việt Nam đề xuất sớm nâng mức hưởng phụ cấp ưu đãi theo nghề đối với viên chức làm chuyên môn y tế dự phòng và y tế cơ sở từ mức 40% - 70% lên mức 100% là phương án thuyết phục để thu hút nhân lực y tế công tác trong lĩnh vực y tế dự phòng và y tế cơ sở.

5. Chế độ dành cho đội ngũ y tế hy sinh trong quá trình thực hiện nhiệm vụ

Hiện nay, điều kiện, tiêu chuẩn công nhận liệt sĩ được quy định tại Pháp lệnh Ưu đãi người có công với Cách mạng năm 2020 và Nghị định số 131/2021/NĐ-CP về điều kiện, tiêu chuẩn công nhận liệt sĩ. Cụ thể, người đã hy sinh vì sự nghiệp cách mạng giải phóng dân tộc, xây dựng, bảo vệ Tổ quốc, làm nghĩa vụ quốc tế hoặc vì lợi ích của Nhà nước, của Nhân dân thì được cơ quan có thẩm quyền xem xét công nhận là liệt sĩ khi thuộc một trong các trường hợp được quy định trong đó có trường hợp *"đặc biệt dũng cảm cứu người, cứu tài sản của Nhà nước, của Nhân dân hoặc ngăn chặn, bắt giữ người có hành vi phạm tội, là tấm gương có ý nghĩa tôn vinh, giáo dục, lan tỏa rộng rãi trong xã hội".*

---

4. https://moh.gov.vn/tin-tong-hop/-/asset_publisher/k206Q9qkZOqn/content/nong-bo-y-te-e-xuat-nang-phu-cap-len-100-cho-nhan-vien-y-te-du-phong-y-te-xa-phuong (truy cập ngày 10/9/2022).

Với quy định trên, cán bộ, chiến sĩ lực lượng vũ trang mất trong thi hành nhiệm vụ thường được công nhận là liệt sỹ. Thực tế, không hiếm người trong đội ngũ y tế đã mất khi làm việc, và trong hơn hai năm chống dịch COVID-19, đã có ít nhất 10 nhân viên y tế (bao gồm bác sĩ, dược sĩ, y sĩ, điều dưỡng, nữ hộ sinh và kỹ thuật viên) tử vong trong quá trình tham gia thực hiện các nhiệm vụ phòng, chống dịch. Từ đó, việc công nhận liệt sĩ đối với các cán bộ, nhân viên y tế hy sinh trong khi thực hiện nhiệm vụ đã được đặt ra và Bộ Y tế đã có đề xuất nhưng hiện nay chưa có kết quả.

6. Đãi ngộ về nơi làm việc đặc thù

Thực tế cho thấy nhiều địa phương có khó khăn trong việc tuyển dụng và giữ chân đội ngũ y tế ở vùng sâu, vùng xa, miền núi. Nghiên cứu cho thấy "sử dụng, đãi ngộ nhân lực y tế vẫn tồn tại nhiều vấn đề, trong đó thu nhập của cán bộ y tế quá thấp là nguyên nhân chính dẫn tới thiếu hụt nhân lực ở những vùng, lĩnh vực, mà nhân viên y tế không thể làm dịch vụ thêm. Chưa có chính sách bền vững để thu hút những thầy thuốc có trình độ chuyên môn cao, tay nghề giỏi làm việc lâu dài tại các vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn"[5]. Đại dịch COVID19- đã cho thấy không chỉ nhân viên y tế ở các trạm y tế mà nhân viên y tế của các thôn, bản cũng cần có chế độ đãi ngộ để có nhân lực và giữ nhân lực. Vì vậy, cần sớm có thêm chính sách ưu đãi trong đào tạo như *"cấp học bổng, miễn giảm học phí"*[6] đối với nhân lực ở địa phương, trong tuyển dụng và sử dụng đội ngũ này như "ưu đãi về lương, phụ cấp, cơ hội phát triển nghề nghiệp, thăng tiến cho cán bộ y tế làm việc tại khu vực nông thôn, miền núi, địa bàn khó khăn"[7], đặc biệt ở những lĩnh vực có tính chuyên môn cao, cần sớm có đãi ngộ đặc biệt đối với nhân lực đối với những nơi làm việc đặc thù trên.

Các đãi ngộ đặc biệt như nêu trên cũng phù hợp với Nghị quyết 20/NQ-TW năm 2017 về tăng cường công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới, theo đó cần *"có các chính sách đủ mạnh để khuyến khích người có trình độ chuyên môn làm việc tại y tế cơ sở, các vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn, biên giới, hải đảo và trong các lĩnh vực y tế dự phòng, pháp y, tâm thần, lao, phong..."*.

Theo Hiến pháp năm 2013: *"Mọi người có quyền được bảo vệ, chăm sóc sức khỏe, bình đẳng trong việc sử dụng các dịch vụ y tế"*. Thực tế, để được chăm sóc sức khỏe tốt, người dân phải có được hệ thống y tế với đội ngũ y tế tốt. Tuy nhiên, hệ thống y tế nước nhà đang gặp khó khăn về đội ngũ y tế và, nhất là sau khi đại dịch COVID-19 được kiểm soát, có nhiều nhân viên y tế trong công lập chuyển sang tư nhân, y tế công khó tuyển dụng được nhân lực mới.

Vì vậy, để có đội ngũ y tế tốt phục vụ cho người dân trong y tế công lập, đãi ngộ đặc biệt cần được lưu ý như Nghị quyết 20/NQ-TW năm 2017 về tăng cường công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới, tiếp tục khẳng định *"Nghề y là một nghề đặc biệt. Nhân lực y tế phải đáp ứng yêu cầu chuyên môn và y đức; cần được tuyển chọn, đào tạo, sử dụng và đãi ngộ đặc biệt"*. Do đặc thù nghề nghiệp, đội ngũ cán bộ y tế luôn trong tuyến đầu, sẵn sàng nhận các nhiệm vụ khó khăn, nguy hiểm nên việc hoàn thiện, bổ sung chính sách đãi ngộ như nêu trên là cần thiết. Điều này không chỉ tri ân, giúp đội ngũ y tế yên tâm thực hiện trách nhiệm nghề nghiệp, mà còn là một giải pháp lâu dài, góp phần nâng cao chất lượng chăm sóc sức khỏe cho Nhân dân như Hiến pháp đã khẳng định.

---

5. Nguyễn Thị Ngà, "Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực ngành y tế", Tạp chí Kinh tế và Dự báo, số 24/2016, tr. 38.

6. Nguyễn Thị Ngà, Bđd, tr. 39.

7. Nguyễn Thị Ngà, Bđd, tr. 39.

GIẢI PHÁP PHÁT TRIỂN THỊ TRƯỜNG LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM SAU NHỮNG BIẾN ĐỘNG BỞI ĐẠI DỊCH COVID-19

■ **TS. Nguyễn Văn Thuật**[1]
■ **Th.s Nhữ Lê Thu Hương**[2]
■ **Th.s Lý Quỳnh Anh**[3]

Ảnh: Nguyệt Nhi, Báo Quân đội nhân dân điện tử

1. Biến động thị trường lao động ở nước ta bởi đại dịch COVID-19

Mặc dù được xác định là một thị trường trọng yếu của nền kinh tế và cần được đổi mới và đẩy mạnh phát triển, song cho đến nay, thị trường lao động nước ta vẫn chưa đủ mạnh để giải phóng mọi nguồn lực cho đầu tư phát triển kinh tế - xã hội, chưa tạo được nhiều việc làm theo hướng bền vững, mất cân đối cung cầu lao động cục bộ giữa các vùng, khu vực, ngành nghề. Đặc biệt trong các năm 2020- 2021, khi đại dịch COVID-19 bùng phát ở nước ta với diễn biến phức tạp

1, 2, 3. Trung tâm Thông tin và Dự báo kinh tế - xã hội quốc gia

đã làm cho thị trường lao động bị đứt gãy, thất nghiệp, thiếu việc làm gia tăng nhanh trong các ngành và tất cả các tỉnh, thành phố trong cả nước, buộc nhiều lao động phải trở về quê hương khiến quan hệ cung cầu lao động bị ảnh hưởng trên diện rộng.

Có thể khái quát tình hình thị trường lao động hàng năm ở nước ta bị ảnh hưởng bởi đại dịch COVID-19 như sau:

- *Thị trường lao động năm 2020:* tình hình lao động, việc làm bị ảnh hưởng rõ nét khi dịch bệnh diễn biến phức tạp, buộc cả nước nói chung cũng như từng địa phương phải triệt để áp dụng các quy định về giãn cách xã hội, đặc biệt là trong tháng 4/2020. Theo đó, cung cầu lao động giảm mạnh, đặc biệt ở đối tượng làm công, hưởng lương khi tình trạng sa thải, ngưng việc ở các doanh nghiệp gia tăng, tập trung ở một số ngành nghề, như: may mặc, giày da, túi xách; thương mại điện tử, du lịch; khách sạn nhà hàng; vận chuyển, giao nhận...

- *Thị trường lao động năm 2021:* tình hình dịch bệnh COVID-19 kéo dài và diễn biến phức tạp, nguy hiểm hơn so với năm 2020 nên buộc phải thực hiện giãn cách xã hội tại nhiều địa phương, tỉnh/thành trong cả nước đã khiến thị trường lao động, việc làm vốn đang gặp khó khăn lại tiếp tục gặp nhiều khó khăn hơn. Hàng triệu lao động mất việc làm, lao động trong các ngành tiếp tục giảm, đặc biệt trong khu vực dịch vụ. Tỷ lệ thất nghiệp và thiếu việc làm tăng cao, thu nhập bình quân của người lao động cũng theo đó bị giảm sút đáng kể. Hai năm 2020 - 2021 là 2 năm mà bức tranh lao động, việc làm nói chung, thị trường lao động nói riêng ở nước ta u ám chưa từng có trong hàng thập kỷ qua.

- *Thị trường lao động năm 2022:* bước sang năm 2022, với sự nỗ lực, quyết tâm của toàn dân và sự phối hợp chặt chẽ trong quản lý, ứng phó với đại dịch COVID19- cũng như triển khai tiêm phòng vắc xin trên diện rộng trong cả nước của các cấp quản lý, các ban ngành, địa phương nên tình hình dịch bệnh trong cả nước về cơ bản đã được kiểm soát và không có địa phương nào để dịch bệnh bùng phát gây nguy hiểm. Vì vậy, các hoạt động kinh tế - xã hội từng bước quay trở lại đà phát triển trong trạng thái bình thường mới. Thị trường lao động ở nước ta theo đó cũng dần khởi sắc trở lại và dự báo sẽ không có những biến động bởi dịch bệnh gây ra, thay vào đó là sẽ có sự phục hồi và phát triển ngày càng nhanh.

2. Bức tranh lao động, việc làm Việt Nam năm 2022

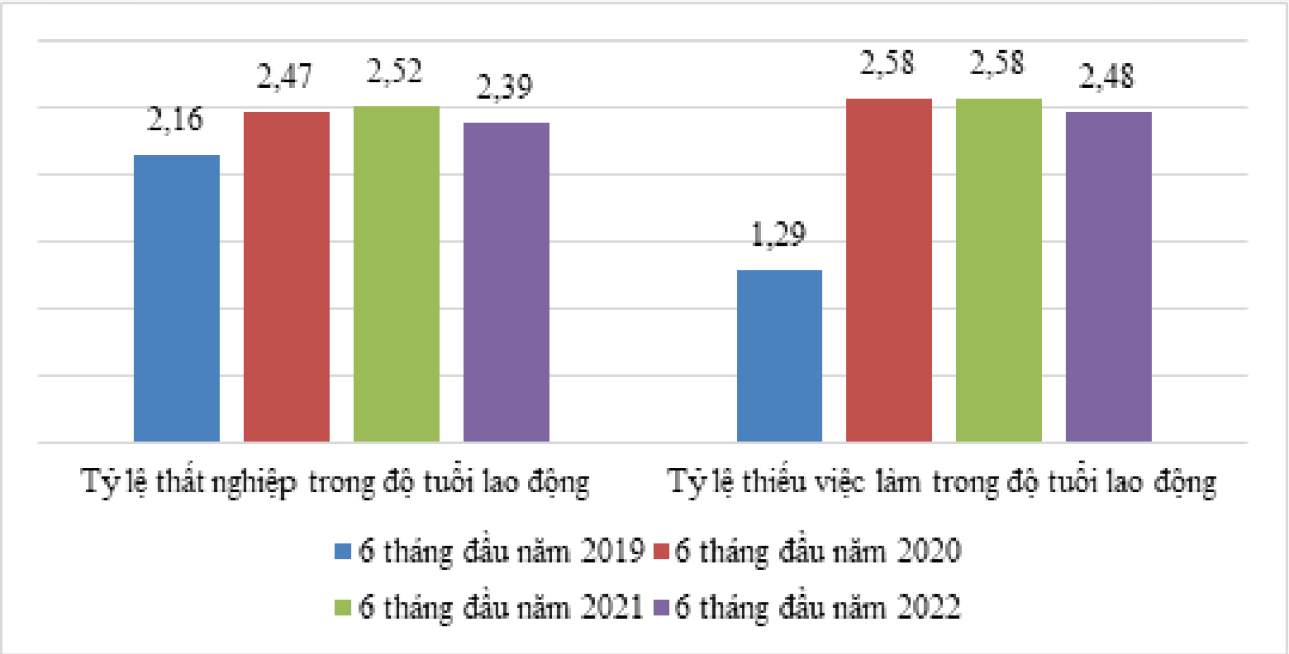
Năm 2022, nhờ các giải pháp ứng phó linh hoạt cũng như nỗ lực không ngừng của toàn dân và các cấp, ngành trong việc kiểm soát đại dịch COVID-19 cũng như phục hồi và phát triển kinh tế, hầu hết các hoạt động sản xuất kinh doanh đã quay trở lại trạng thái bình thường như trước khi đại dịch xuất hiện, thị trường lao động, việc làm theo đó cũng có nhiều tín hiệu tích cực, lực lượng lao

Lao động, việc làm năm 2022 (triệu người)

	6 tháng đầu năm 2020	6 tháng đầu năm 2021	6 tháng đầu năm 2022	Dự báo 2022
Lực lượng lao động từ 15 tuổi trở lên	54.2	51.0	51.4	51.9
Lao động từ 15 tuổi trở lên có việc làm	53.0	49.9	50.3	50.5

Nguồn: Tổng cục Thống kê và dự báo của nhóm tác giả

Tỷ lệ thất nghiệp và thiếu việc làm 6 tháng đầu năm 2022 (%)



Nguồn: Tổng cục Thống kê

động tăng lên, số lao động chịu ảnh hưởng do COVID-19 giảm mạnh.

Lực lượng lao động và lao động có việc làm. Lực lượng lao động 6 tháng đầu năm 2022 đạt 51,4 triệu người, cao hơn 400 nghìn người so với cùng kỳ 2021. Số lao động có việc làm cũng tăng so với cùng kỳ năm trước, đạt 50,30 triệu người, tăng 400 nghìn người, từ đó cho thấy thị trường lao động, việc làm đang trên đà khởi sắc trở lại. Tính chung cả năm 2022, dự báo lực lượng lao động sẽ đạt 51,9 triệu người, tăng 1,3 triệu người và lao động có việc làm sẽ là 50,5 triệu người, tăng 1,4 triệu người so với năm 2021.

Thất nghiệp và thiếu việc làm. Cùng với những tín hiệu lạc quan của thị trường lao động, tỷ lệ thất nghiệp và thiếu việc làm trong 6 tháng đầu 2022 đã giảm xuống đáng kể. Tỷ lệ thất nghiệp của lao động trong độ tuổi 6 tháng đầu 2022 là 2,39%, giảm 1,3 điểm % so với cùng kỳ 2021. Tỷ lệ thiếu việc làm của lao động trong độ tuổi cũng giảm 1 điểm % so với cùng kỳ, chỉ còn 2,48%.

3. Giải pháp phát triển thị trường lao động

Năm 2022 được cho là năm đánh dấu sự khởi sắc trở lại kinh tế của cả nước sau những ảnh hưởng nặng nề do đại dịch COVID-19 gây ra trong hai năm 2020-2021. Nghiên cứu cho thấy, tình hình kinh tế phục hồi tất yếu sẽ kéo theo động lực phục hồi và phát triển thị trường lao động, đồng thời, sự phát triển của thị trường lao động cũng sẽ đóng vai trò đòn bẩy, thúc đẩy nền kinh tế phát triển nhanh và bền vững hơn. Số liệu thống kê tình hình lao động, việc làm trong 6 tháng đầu năm 2022 cho thấy thị trường lao động ở nước ta đang phục hồi theo hướng phát triển nhanh sau các làn sóng của đại dịch COVID-19 bùng phát. Để thị trường lao động ở nước ta phát triển nhanh, linh hoạt, hiện đại và bền vững hơn, có thể tham khảo và cụ thể hóa các giải pháp chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, coi phát triển thị trường lao động theo hướng đồng bộ, hiện đại và ổn định là nền tảng cung ứng nguồn nhân lực có chất

lượng, đáp ứng các yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, đồng thời quan tâm chăm lo kịp thời, bảo đảm quyền lợi cho người lao động.

Thị trường lao động Việt Nam thời gian qua đã bộc lộ nhiều hạn chế, đặc biệt là sự thiếu linh hoạt trước cú sốc lớn, có ảnh hưởng toàn diện như đại dịch COVID-19. Đại dịch này đã đặt ra nhiều thách thức cho thị trường lao động, như áp lực giải quyết việc làm cho lượng lớn lao động rời khỏi thị trường bởi đại dịch, gây đứt gãy cung cầu lao động tại nhiều thành phố, khu công nghiệp; tình trạng khan hiếm lao động cục bộ tại một số ngành, nghề, địa phương; chính sách an sinh xã hội hỗ trợ người dân trước các cú sốc lớn, chính sách giữ chân người lao động; sự thiếu hụt kỹ năng của người lao động trước yêu cầu chuyển đổi nghề nghiệp nhằm thích ứng sau đại dịch... Do đó, trong thời gian tới, việc quan trọng nhất để phát triển thị trường lao động chính là cần tiếp tục nghiên cứu, xây dựng và tổ chức triển khai có hiệu quả các chính sách, quy định của Nhà nước về lao động, việc làm như Luật Việc làm, Luật An toàn vệ sinh lao động, Luật Bảo hiểm xã hội, Luật Giáo dục nghề nghiệp; xây dựng dữ liệu về lao động, việc làm và chia sẻ với các cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, bảo hiểm xã hội... nhằm xây dựng cơ sở vững chắc, tăng cường năng lực thích ứng cho thị trường lao động trước các cú sốc có thể có trong tương lai.

Thứ hai, chú trọng đào tạo, nâng cao chất lượng lao động, đáp ứng tối đa những yêu cầu về trình độ và kỹ năng của các doanh nghiệp, người sử dụng lao động trong từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, đặc biệt là những đòi hỏi từ cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0.

Trong thời gian qua, tỷ lệ lao động qua đào tạo cũng như năng suất lao động của người lao động Việt Nam tuy có tăng nhưng vẫn còn thấp so với yêu cầu thực tiễn phát triển của đất nước và so với khu vực và thế giới. Để khắc phục những hạn chế này, cần thiết phải thực hiện đổi mới toàn diện và căn bản hệ thống đào tạo, giáo dục nghề nghiệp theo hướng mở, linh hoạt nhằm nâng cao chất lượng giáo dục – đào tạo, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, đa dạng hoá các loại hình đào tạo, tận dụng thời cơ dân số vàng, phục vụ quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế, đáp ứng yêu cầu của quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0. Đẩy mạnh huy động các nguồn lực đầu tư phát triển nguồn nhân lực. Chú trọng đào tạo những kỹ năng ngoại ngữ, tính kỷ luật, kỷ cương... để hội nhập với thị trường lao động khu vực và thế giới. Chú trọng vai trò của phát triển vùng và liên vùng trong xây dựng, nâng cao năng lực của hệ thống đào tạo, giáo dục nghề nghiệp, nhất là đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao nhằm tận dụng tối đa cơ sở vật chất của các địa phương trong vùng cho mục tiêu phát triển chung; xây dựng, đề xuất mô hình liên kết vùng, xây dựng các trung tâm đào tạo vùng, trung tâm đào tạo quốc gia theo vùng kinh tế trọng điểm, theo yêu cầu của thị trường.

Thứ ba, phát triển hệ thống thông tin thị trường lao động, tăng cường kết nối cung cầu lao động cả về số lượng và trình độ, kỹ năng. Sự kết nối chặt chẽ và hữu cơ cung cầu lao động trên thị trường cả về số lượng và trình độ, kỹ năng sẽ giúp giải quyết các áp lực về thiếu hụt lao động cục bộ, vấn đề mất cân đối cung cầu kỹ năng vốn đang tồn tại trong nhiều ngành, nghề, địa phương. Để có thể tăng cường kết nối cung cầu, việc xây dựng và phát triển một hệ thống thông tin thị trường lao động đồng bộ, hiện đại, hoạt động hiệu quả là không thể thiếu. Cần nghiên cứu xây dựng hệ thống thông tin và dự báo thị trường lao động đa tầng

từ cấp địa phương đến cấp vùng và toàn quốc; đa lĩnh vực theo ngành nghề cũng như theo các cấp trình độ khác nhau. Hệ thống thông tin và dự báo cần hướng tới đối tượng người sử dụng là các cơ quan quản lý nhà nước các cấp, doanh nghiệp và nhất là người lao động.

Thứ tư, tăng cường kết nối giữa học viên, nhà trường và nhà tuyển dụng. Sự kết nối chặt chẽ giữa ba bên bao gồm học viên, nhà trường (cơ sở đào tạo) và nhà tuyển dụng (người sử dụng lao động) sẽ tạo ra mối liên kết chặt chẽ, giúp tối ưu hoá hiệu quả đầu tư phát triển nghề nghiệp và kỹ năng cho người lao động.

Hiện nay, thực trạng giáo dục và đào tạo nói chung, giáo dục nghề nghiệp ở nước ta nói riêng vẫn còn những khiếm khuyết nhất định như chưa đáp ứng đầy đủ được các yêu cầu về trình độ, kỹ năng của nhà tuyển dụng. Quá trình đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, các ngành nghề mới, kỹ năng nghề tương lai phục vụ phát triển kinh tế - xã hội và quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế, hội nhập quốc tế tại Việt Nam còn nhiều hạn chế, gây lãng phí thời gian và nguồn lực cho xã hội. Do đó, việc tăng cường gắn kết giữa ba bên, bao gồm người học, cơ sở đào tạo và người tuyển dụng lao động sẽ tối ưu hoá hiệu quả của các chương trình đào tạo, kéo gần khoảng cách giữa các kiến thức, kỹ năng mà người học được đào tạo ở trường tiệm cận gần hơn với những yêu cầu thực tế của nhà tuyển dụng, nâng cao chất lượng cung lao động; đồng thời cũng tạo tiền đề để các cơ sở đào tạo xây dựng chương trình, giáo trình sát với thực tiễn; có chiến lược, kế hoạch đào tạo, cung ứng kịp thời nguồn nhân lực, sát với nhu cầu của thị trường lao động.

Thứ năm, tạo thêm nhiều việc làm mới, việc làm có chất lượng, bền vững và thu nhập cao trên nguyên tắc có tính dự báo, tầm nhìn chiến lược, phục vụ nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong từng giai đoạn phát triển, đáp ứng yêu cầu của tăng trưởng xanh, chuyển đổi số.

Quá trình tạo thêm việc làm mới cũng cần lưu tâm tới sự dịch chuyển lao động theo địa lý và ngành nghề, đảm bảo phân bổ lao động việc làm hợp lý trên toàn quốc. Nghiên cứu xây dựng cơ chế khuyến khích hỗ trợ dịch chuyển lao động, hỗ trợ các địa bàn còn yếu kém; đẩy mạnh liên kết phát triển thị trường lao động giữa các vùng và các địa phương trong nước theo hướng hình thành cơ chế kết nối cung cầu tự động nhằm khắc phục tình trạng thừa thiếu nhân lực giữa các vùng cũng như giữa các địa phương và triển khai chính sách hỗ trợ nhà ở cho công nhân, người lao động ở khu công nghiệp và các thành phố lớn. Bên cạnh đó cũng cần chú ý tạo việc làm ở khu vực nông thôn, miền núi để người dân có thể làm việc tại quê hương với mức thu nhập ổn định, để người lao động hạn chế phải xa quê hương.

Thứ sáu, không ngừng phát triển lưới an sinh xã hội và bảo hiểm cho người lao động. Việc tăng cường khả năng tiếp cận các dịch vụ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động sẽ giúp bảo đảm đời sống của người lao động, giúp họ yên tâm duy trì sản xuất, đặc biệt trong những giai đoạn nền kinh tế xảy ra các cú sốc lớn như đại dịch COVID-19 vừa qua. Đồng thời, cần tiếp tục đề cao, thúc đẩy vai trò và hoạt động của Công đoàn Việt Nam, các hội nghề nghiệp để phát triển thành viên, kết nối, chia sẻ trao đổi thông tin giữa người lao động làm việc trong cùng lĩnh vực, nâng cao hiệu quả công tác bảo vệ quyền lợi cho lao động theo thông lệ quốc tế...

SÁCH GIÁO KHOA CHO GIÁO DỤC PHỔ THÔNG: BẤT CẬP VÀ GIẢI PHÁP

■ TS. Đỗ Thị Ngọc Quyên[1]

(Ảnh minh họa. *Nguồn: Internet)*

Trong công cuộc cải cách chương trình giáo dục phổ thông (CTGDPT) của Việt Nam, đổi mới sách giáo khoa (SGK) chiếm vị trí chính yếu. Kể từ sau khi thống nhất đất nước năm 1975 đến nay, hệ thống giáo dục phổ thông quốc dân đã trải qua 3 lần cải cách chương trình, trong đó lần đầu được bắt đầu vào năm 1981 nhằm thống nhất chương trình giáo dục phổ thông ở miền Nam (hệ 12 năm) và miền Bắc (hệ 10 năm) thành hệ chuẩn 12 năm. Khoảng cách giữa các kỳ cải cách chương trình và thay SGK (lần 2 vào năm 2000 và lần 3 gần nhất vào năm 2018) là khoảng 18-20 năm. Trong phạm vi bài viết này, tác giả sẽ đề cập đến một số vấn đề liên quan tới bộ SGK mới được biên soạn theo CTGDPT 2018 và hiện trạng triển khai SGK trong hai năm qua. Đồng thời, tác giả cũng sẽ đưa một số bình luận về bộ sách và việc thay sách trong bối cảnh kinh tế, xã hội, giáo dục và lịch sử của SGK trong nền giáo dục phổ thông của Việt Nam.

1. Đại học Quốc gia Hà Nội

1. Một số bất cập về sách giáo khoa cho giáo dục phổ thông

Cải cách giáo dục phổ thông: SGK là chương trình

Trước kỳ cải cách chương trình lần 1 vào năm 1981, SGK ở miền Bắc là bộ sách được biên soạn từ năm 1956 và sử dụng ổn định từ đó. CTGDPT cải cách năm 1981 là chương trình thống nhất hệ 12 năm đầu tiên trên toàn quốc, do vậy, tất yếu kéo theo thay đổi và biên soạn lại SGK. Về phương pháp giáo dục, CTGDPT cũng như SGK trong lần cải cách này được phát triển theo cách tiếp cận 'dựa trên nội dung'. Một nhóm các giảng viên của các trường sư phạm và một số nhà giáo được tập hợp để viết sách, vừa viết, vừa xây dựng chương trình. Thậm chí, SGK được viết trước khi có chương trình và chương trình được dựng từ SGK, do vậy thiếu tính hệ thống, tính nhất quán và tính khoa học. Chương trình 1981 được cho là quá tải và được điều chỉnh liên tục và hoàn thiện qua nhiều năm. SGK cũng được chỉnh sửa tương ứng.

Sau khi hoàn thành thay sách cho Chương trình 1981 một thời gian ngắn, một đề án mới đề xuất cải cách chương trình, thay SGK tiếp theo được khởi động, chuẩn bị cho cuộc thay sách vào năm 2000. Nghị quyết số 40/2000/NQ-QH10 về đổi mới CTGDPT xác định mục tiêu của đổi mới CTGDPT là *"xây dựng nội dung chương trình, phương pháp giáo dục, sách giáo khoa phổ thông mới"*. Tuy nhiên, CTGDPT 2000 cho thấy triết lý giáo dục, cách tiếp cận giáo dục và phương pháp sư phạm cũng như phương pháp kiểm tra, đánh giá không có thay đổi nhiều, căn bản so với CTGDPT 1981.

CTGDPT 2018 cũng được thực hiện với trọng tâm là thay SGK. CTGDPT 2018 được giao cho một số chuyên gia đã từng tham gia biên soạn SGK 1981 và 2000 giữ trọng trách trong việc 'viết' chương trình. Trước khi được chính thức ban hành, CTGDPT 2018 được gửi đến các cơ quan, trường đại học sư phạm, và công bố trên trang web của Bộ GD&ĐT để lấy ý kiến rộng rãi. Chương trình được cho là trải qua điều chỉnh trước khi ban hành. Tuy nhiên, trước khi CTGDPT 2018 được phê duyệt và chính thức ban hành, các nhóm biên soạn sách đã được tổ chức và triển khai viết sách.

Bản CTGDPT 2018 được công bố kèm theo quyết định ban hành là bản mô tả chương trình. Bản mô tả này trình bày một số điểm khác biệt căn bản về nguyên tắc, chẳng hạn việc chuyển từ *"dựa trên nội dung"* sang *"dựa trên năng lực"*, đồng thời cho thấy một vài điểm nổi bật, điển hình là cách tiếp cận *"tích hợp"*. Các đề xuất đổi mới trong CTGDPT mới cũng không cho thấy đã được đánh giá về mức độ phù hợp với bối cảnh, hiện trạng, tính khả thi, điều kiện thực hiện, v.v... Chính vì những điều này, việc xây dựng và phát triển CTGDPT 2018 tiếp tục mắc phải những vấn đề không khác các chương trình và bộ sách ở những lần cải cách trước đó bên cạnh những đặc thù của chương trình mới.

Bất cập về SGK kéo dài nhiều năm, trải qua nhiều kỳ cải cách chương trình hẳn không phải chỉ là vấn đề riêng của SGK bởi lẽ câu chuyện không chỉ giới hạn ở chất lượng hay giá thành SGK. Có thể thấy vấn đề nằm ở gần như hầu hết mọi khía cạnh, từ việc một bộ sách hay nhiều bộ sách, cho đến việc đánh giá, lựa chọn tài liệu giảng dạy, cho đến đào tạo sư phạm và quản lý nhà nước đối với nghề giáo, do vậy không thể thảo luận câu chuyện của SGK hay giải quyết các bất cập về SGK mà thoát ly các yếu tố khác. Những bất cập lớn nhất trong quá trình thay SGK theo CTGDPT 2018 bao gồm những vấn đề có tính kế thừa từ những đợt thay SGK trước và cả những vấn đề do đặc thù của kỳ cải cách chương trình lần này.

Nhiều bộ SGK: Sự thiếu đồng bộ, thiếu sẵn sàng của hệ thống giáo dục phổ thông

Sau nhiều tranh luận về "một bộ sách hay nhiều bộ sách", Quốc hội khóa XIII đã quyết nghị "một chương trình, nhiều SGK" (Nghị quyết số 88/2014/QH13) mở đường cho việc biên soạn nhiều bộ SGK đi kèm CTGDPT 2018, đồng thời chấm dứt thời kỳ độc tôn một bộ sách của Nhà xuất bản Giáo dục (NXBGD) kể từ CTGDPT 2000. Có thể nói đây là một thay đổi tiến bộ, nhưng khi triển khai trên thực tế đã gặp nhiều cản trở.

Thứ nhất, nhân lực và có thể cả môi trường pháp lý khuyến khích những người có chuyên môn tham gia viết SGK đều còn thiếu. Thế độc quyền của NXBGD trong vai trò biên soạn và phát hành SGK trong thời gian dài dẫn tới hiện tượng 'thâu tóm' về chuyên môn. Không tập hợp được đủ chuyên gia viết SGK là một trong những lý do kế hoạch biên soạn một bộ SGK (trong 6 bộ dự kiến) của Bộ GD&ĐT bị phá sản.

Thứ hai, các cấp quản lý, lãnh đạo ngành giáo dục địa phương cũng như các trường phổ thông và chính giáo viên đều lúng túng với vai trò mới: đánh giá và lựa chọn SGK. Nhiều thập kỷ họ quen với việc SGK đã được định sẵn; kế hoạch giáo dục, phân phối chương trình cũng được đưa sẵn khiến họ hoàn toàn mất phương hướng khi được trao quyền tự quyết "lựa chọn SGK". Họ không được trang bị năng lực để thực hiện vai trò này. Chương trình tập huấn đào tạo giáo viên và cán bộ quản lý giáo dục không có nội dung nào hướng dẫn họ thực hiện công việc này. Họ cũng chưa từng phải thực hiện nhiệm vụ này trước đây.

Thứ ba, bộ chuẩn nghề nghiệp giáo viên phổ thông và chuẩn hiệu trưởng trường phổ thông được xây dựng và ban hành năm 2018 không có bất cứ yêu cầu nào liên quan đến năng lực quản lý các nguồn lực cho việc giảng dạy, bao gồm việc lựa chọn học liệu, SGK, v.v... Cùng trong giai đoạn này, còn nhiều đổi mới ở các lĩnh vực khác, chẳng hạn đào tạo và bồi dưỡng thường xuyên, nâng cao năng lực cho giáo viên và cán bộ quản lý. Tuy nhiên, tất cả đều không có cấu phần nội dung nào giúp phát triển năng lực này. Việc các đổi mới thiếu gắn kết với nhau làm lộ rõ sự thiếu vắng vai trò quản lý tổng thể của một tổng công trình sư trong cải cách giáo dục, cải cách chương trình.

Trong các quy định mới nhất về tiêu chuẩn bổ nhiệm, xếp lương giáo viên tiểu học, trung học cơ sở và trung học phổ thông (Thông tư 02, 03 và 04/2021/TT-BGD & ĐT ban hành 2021), nhiệm vụ của giáo viên hạng I có thể bao gồm: "tham gia biên tập, biên soạn, phát triển chương trình, tài liệu bồi dưỡng giáo viên, học sinh tiểu học hoặc tham gia Hội đồng lựa chọn sách giáo khoa". Tuy nhiên đây không phải là nhiệm vụ bắt buộc; chưa rõ chương trình bồi dưỡng chứng chỉ nghiệp vụ chức danh nghề nghiệp cho giáo viên phổ thông hạng I giải quyết nội dung này như thế nào.

Thứ tư, còn thiếu công cụ để hỗ trợ giáo viên và cán bộ có trách nhiệm để đánh giá văn bản ngữ liệu được sử dụng trong SGK. Để có thể lựa chọn văn bản phù hợp làm ngữ liệu cho các môn học, đặc biệt là tiếng Việt, cần có bộ tiêu chí phân loại, đánh giá văn bản. Các nước như Mỹ, Anh, Úc... đều có bộ tiêu chí để phân loại cấp độ của văn bản về độ dài, độ khó, phạm vi từ vựng, v.v... Các nhà xuất bản dùng các tiêu chí này để dán nhãn, phân loại sách đọc hiểu, giúp giáo viên có thể lựa chọn sách đọc phù hợp để luyện tập cho học sinh và phục vụ công tác kiểm tra, ra đề thi. Phụ huynh cũng có thể căn cứ vào đó để chọn mua sách truyện phù hợp với trình độ của trẻ.

SGK và Chương trình giáo dục thiếu khoa học

Theo các mô hình lý thuyết về giáo dục được xây dựng từ các kết quả nghiên cứu thực nghiệm cho thấy Chương trình giáo dục đóng vai trò chính yếu trong khi SGK chỉ là một trong rất nhiều yếu tố đầu vào góp phần triển khai chương trình giáo dục. Chương trình giáo dục xác định triết lý, nguyên lý, cách tiếp cận giáo dục, phương pháp sư phạm mà SGK hay bất cứ học liệu nào được lựa chọn cần phải đáp ứng. Việc xây dựng, phát triển chương trình giáo dục và SGK là hoàn toàn độc lập. Đặc biệt trong giáo dục theo cách tiếp cận dựa trên năng lực hay dựa trên chuẩn đầu ra, vai trò của SGK không còn quan trọng như trong giáo dục dựa trên nội dung khi trọng tâm của quá trình giáo dục đặt vào việc phát triển năng lực cho người học thay vì "nhồi" thông tin, kiến thức. SGK vì thế thường được biên soạn theo chương trình đã có.

Ở Việt Nam, việc vừa biên soạn SGK vừa "viết" chương trình dường như là thực hành có tính truyền thống, thậm chí *"SGK đi trước, chương trình đi sau"*. Có thể thấy việc xây dựng chương trình giáo dục khá thô sơ, không tách bạch với việc biên soạn SGK. Việc nhiều người trong ban biên soạn CTGDPT cũng chính là các tác giả, chủ biên, tổng chủ biên SGK cũng cho thấy sự không rõ ràng trong biên soạn Chương trình và SGK.

Ngay cách đặt tên nhiệm vụ là "biên soạn chương trình" và phân công vai trò "tổng chủ biên" chương trình giáo dục cũng cho thấy vấn đề nhận thức về việc xây dựng và phát triển chương trình giáo dục. Chương trình giáo dục không đơn giản là quá trình 'viết' hay 'biên soạn'; đây là một quá trình nghiên cứu, làm việc dựa trên 'bằng chứng khoa học', các kết quả nghiên cứu, ứng dụng các học thuyết học tập, giáo dục để xây dựng nên. Sự thiếu khoa học trong phát triển chương trình và SGK khiến cho việc kiểm soát tính nhất quán, tính hệ thống và khoa học của SGK trở nên khó khăn.

Quy định về biên soạn, thẩm định SGK: nhiều lỗ hổng

Năm 2017, để chuẩn bị cho "một chương trình, nhiều bộ SGK", Bộ GD&ĐT đã ban hành Thông tư số 33/2017/TT-BGDĐT quy định tiêu chuẩn, quy trình biên soạn, chỉnh sửa SGK; tiêu chuẩn tổ chức, cá nhân biên soạn SGK; tổ chức và hoạt động của Hội đồng quốc gia thẩm định SGK. Từ đó đến nay, quy định này được chỉnh sửa nhiều lần (theo Thông tư số 23/2020/TT-BGDĐT ngày 06/8/2020 và Thông tư số 05/2022/TT-BGDĐT ngày 19/3/2022). Các quy định và bộ tiêu chí đánh giá SGK kèm theo khá chi tiết, tuy nhiên nhiều lỗi xuất hiện trong quá trình sử dụng SGK được công luận phản ánh cho thấy dường như quy trình đảm bảo chất lượng biên soạn SGK và thẩm định SGK là chưa đủ chặt chẽ, chưa hiệu quả.

Theo Văn bản hợp nhất số 06/VBHN-BGDĐT của Thông tư ban hành tháng 8/2022, việc thực nghiệm SGK là bắt buộc với tối thiểu khoảng 11 tiết/môn (10% đến 20% tuỳ theo tổng thời lượng của môn). Việc thực nghiệm "mang tính đại diện theo loại bài" như vậy là chưa đủ để kiểm soát các vấn đề về nội dung, ngôn ngữ, thông tin, v.v... trong các bài học còn lại. Việc đảm bảo chất lượng quá trình biên soạn SGK không được quy định chặt chẽ, do vậy lệ thuộc vào năng lực và ý chí của các nhóm tác giả và nhà xuất bản.

Một vấn đề nữa tác động trực tiếp tới chất lượng SGK là quy trình thẩm định SGK. Tất cả các phiên bản quy định về biên soạn và thẩm định SGK chưa cho thấy vấn đề "xung đột lợi ích" được nhìn nhận và xử lý thấu đáo. Mặc dù đã có quy định *"người tham gia biên soạn*

SGK không tham gia thẩm định SGK", song quy định này không đủ để hoá giải, loại trừ nguồn gốc gây ra xung đột lợi ích, ảnh hưởng tới kết quả đánh giá, lựa chọn SGK.

Đánh giá và lựa chọn SGK: mang tính hình thức, thiếu thực chất

Với các hệ thống giáo dục theo triết lý mở và khai phóng, việc phát triển SGK không phụ thuộc vào việc xây dựng chương trình. Việc đánh giá và lựa chọn SGK được thực hiện quy củ, thực chất và tuân thủ quy định đảm bảo chất lượng, được thực hiện bởi một hội đồng cấp sở bao gồm các chuyên gia giáo dục, ngôn ngữ, văn hoá và giáo viên có kinh nghiệm theo bộ tiêu chuẩn đánh giá, lựa chọn SGK đã được ban hành. Điều đáng nói là quy trình này kéo dài hàng năm, trải qua nhiều vòng, nhiều phiên làm việc để đảm bảo chất lượng của học liệu được lựa chọn. Đặc biệt, quy trình đánh giá, lựa chọn học liệu, SGK được khởi động trong điều kiện các nguồn học liệu đã được phát hành trên thị trường, quy trình, tiêu chuẩn, tiêu chí đều đã được xây dựng, ban hành.

Đối với CTGDPT 2018, mặc dù thời điểm triển khai Chương trình được lùi lại so với dự kiến 2 năm, SGK cũng chỉ có mặt trên thị trường trước khi năm học 2021-2020 bắt đầu khoảng 3 tháng. Khoảng thời gian này là quá ngắn, không đủ cho việc tập hợp, phân tích cặn kẽ, đầy đủ để có thể đưa ra đánh giá. Chưa kể các bộ sách không có đủ như dự kiến (chỉ có 3 bộ thay vì 5 bộ như kế hoạch điều chỉnh), và mỗi bộ sách được ban hành "cuốn chiếu" nên cũng không đủ cả bộ các năm để có thể đánh giá toàn diện tính hệ thống, tính nhất quán của bộ sách.

Việc không có nhiều tài liệu (các bộ sách) để lựa chọn, sách không có đủ bộ và chỉ được phân phối đến các trường trong thời gian quá ngắn đã khiến cho việc thẩm định, lựa chọn chỉ mang tính hình thức. Trong bối cảnh gấp gáp, vội vã và lúng túng đó, việc kiểm soát tác động của hoạt động quảng cáo, marketing, "vận động hành lang" cho các bộ sách để đảm bảo đánh giá khách quan, chính xác là khó thực hiện.

Cuối cùng, không thể không nhắc tới bộ tiêu chí lựa chọn SGK. Có thể thấy hầu hết các tỉnh đều đã ban hành bộ tiêu chí để lựa chọn SGK. Điều dễ thấy là các bộ tiêu chí này có nhiều khác biệt về cả nội dung và cấu trúc. Việc ban hành một bộ tiêu chí là không khó, nhưng thách thức ở chỗ liệu bộ tiêu chí có thể sử dụng được, có đủ rõ ràng để giúp những cán bộ, giáo viên liên quan lựa chọn được SGK hay không. Có lẽ còn cần có những đánh giá, rà soát, phân tích sâu hơn.

Phát hành, quản lý SGK và các nguồn học liệu: nghịch lý về giá

Ở các nước có hệ thống SGK mở, việc phát triển SGK có xu hướng được tư nhân hoá. Các nhà xuất bản khi định vị một bộ sách nào đó làm SGK thì đầu tư phát triển bộ sách trọn vẹn hướng tới đối tượng sử dụng bao gồm sách dành cho học sinh và sách dành cho giáo viên. Sách dành cho học sinh gồm có sách học để sử dụng trên lớp và sách bài tập. Sách dành cho giáo viên gồm sách hướng dẫn giảng dạy với những gợi ý xây dựng và tổ chức bài học cùng hệ thống các bài kiểm tra nhanh, các bài đố vui giúp giáo viên tổng kết bài giảng, và tập tài liệu các bài tập, phiếu bài hoạt động giảng dạy được thiết kế sẵn giáo viên cho phép giáo viên phô-tô và sử dụng ngay mà không cần phải biên tập, biên soạn thêm. Khi lựa chọn SGK để sử dụng, trường sẽ cân nhắc mức độ sử dụng để đề xuất mua sách gì cho học sinh, sử dụng riêng hay chung tại lớp... Các tài liệu bổ trợ khác trong bộ sách thường được cung cấp cho giáo viên tuỳ ý khai thác làm học liệu. Ngoài ra, các bộ học cụ

đi kèm, chẳng hạn các bộ xếp hình ghép chữ hay làm tính ở tiểu học, thường được mua sử dụng chung theo nhóm, chẳng hạn lớp có 25 học sinh sẽ có khoảng 6-5 bộ. Ở một số quốc gia như Australia, giáo viên được trao toàn quyền lựa chọn học liệu để giảng dạy và để học sinh học tập. Nói chung, nhà trường được trao quyền tự chủ và có trách nhiệm tối ưu hoá học liệu, học cụ theo nhu cầu thực tế sử dụng, tránh lạm dụng và lãng phí.

Với xu hướng phát triển blended learning (học tập kết hợp giữa online và trực tiếp) và sử dụng EdTech (công nghệ trong giáo dục), các nhà xuất bản có xu hướng phát triển các chương trình học tập online cung cấp cho người học xuyên biên giới. Có những chương trình được sử dụng phổ biến trong các trường phổ thông ở Anh, Úc, Mỹ... Các chương trình này khi cung cấp cho trường học theo các gói tài khoản tuỳ vào số lượng học sinh sử dụng có giá chỉ còn vài đô la/tài khoản so với hàng trăm đô la/tài khoản cá nhân. Nhà xuất bản (NXB) không có chính sách trả hoa hồng (commission) cho trường mà việc cung cấp giá học liệu theo gói số lượng lớn giá thấp được tính trực tiếp cho học sinh hưởng lợi. Chính vì vậy khi mua theo trường, học sinh được tiếp cận, sử dụng nguồn học liệu phong phú với chi phí thấp hơn nhiều so với tự mua cá nhân.

Ở Việt Nam, nhiều năm nay chi phí các hộ gia đình phải trả để mua SGK và học liệu đầu năm cho con em đến trường luôn là vấn đề tạo sóng dư luận xã hội. Kể từ CTGDPT 2018 khoản chi này tăng cao hơn đáng kể vì nhiều lý do, trong đó, theo Bộ GD&ĐT, sách được in khổ lớn hơn, thay đổi thiết kế để nâng cao chất lượng bản in, sách đẹp hơn, khiến giá thành SGK tăng cao. Tuy nhiên, vấn đề này là cộng hưởng của nhiều yếu tố, do vậy cần được phân tích, xử lý từ nhiều góc độ.

SGK là một sản phẩm giáo dục có thị trường tiêu thụ lớn, đều đặn, ổn định. Việc định giá SGK của các NXB trong nước cần tính đến quy mô xuất bản hàng năm (economies of scale). Với số lượng xuất bản lên tới hàng triệu bản, giá thành SGK có thể giảm đi đáng kể. Việc định giá và xây dựng chính sách giá đối với SGK rất cần phải được giám sát chặt chẽ nếu tiếp tục duy trì vai trò độc quyền của NXBGD như hiện nay.

2. Giải pháp khắc phục

Đặt SGK vào vị trí phù hợp, nhất quán với thiết kế hệ thống

Hệ thống giáo dục phổ thông có thể được phát triển như là một hệ thống khép kín hoặc theo một hệ thống mở. Nếu theo hệ thống khép kín, sự tham gia của các bên liên quan vào quá trình giáo dục rất hạn chế. Khi đó SGK là nguồn học liệu duy nhất và cũng chỉ có một nguồn SGK duy nhất do cơ quan quản lý nhà nước kiểm soát chặt chẽ để đảm bảo sự thống nhất của toàn hệ thống. Trong trường hợp như vậy, Chương trình giáo dục có thể được trình bày rất vắn tắt, ngắn gọn và được thể hiện chủ yếu qua SGK. Một hệ thống như vậy có những hạn chế về phạm vi tiếp cận tri thức, phương pháp, tính đa dạng, nhưng lại có những ưu điểm về tính tinh gọn, dễ thực thi, sẽ phù hợp với những hoàn cảnh nhất định như trong chiến tranh.

Ngược lại, một hệ thống mở cho phép sự tham gia của nhiều bên liên quan, cũng đồng nghĩa với sự đóng góp tài lực và trí lực tập thể, là một hệ thống phức tạp hơn nhiều. Đây chính là khái niệm "xã hội hoá" trong giáo dục. Với một hệ thống như vậy, Nhà nước quản lý chặt chẽ Chương trình giáo dục và giám sát việc triển khai Chương trình, còn SGK chỉ là một yếu tố đầu vào để triển khai quá trình giáo dục. Hệ thống này cho phép nhiều nguồn SGK để đa dạng hoá tiếp cận văn hoá,

tri thức, phương pháp... Việc đầu tư phát triển SGK cũng không chịu bất cứ sự hạn chế nào nhưng sản phẩm phải trải qua quá trình đánh giá, tuyển lọc khắt khe để có thể bước vào nhà trường. Hệ thống mở có nhiều ưu điểm, nhưng cần có những điều kiện cần để thực thi. Đó là năng lực của hệ thống, tức là các bên liên quan cần có đủ năng lực để tham gia.

Có nhiều yếu tố cho thấy hệ thống giáo dục Việt Nam đang phát triển theo hướng hệ thống mở. Việc 'mở' nguồn SGK thay vì chỉ có một bộ SGK duy nhất là phù hợp và tất yếu. Tuy nhiên đi với nó cần có những cải cách nhằm đồng bộ hoá hệ thống, để việc 'mở' nguồn SGK có thể thực hiện thành công. Cụ thể, các chương trình đào tạo giáo viên, bồi dưỡng thường xuyên cho giáo viên phổ thông và cán bộ quản lý giáo dục cần trang bị kỹ năng, phát triển năng lực đánh giá, lựa chọn tài liệu, học liệu, SGK. Chuẩn nghề nghiệp của giáo viên và cán bộ quản lý giáo dục cần đặt ra yêu cầu về năng lực này. Quy định, quy trình và tiêu chuẩn đánh giá, phân tích và lựa chọn SGK tại các địa phương cần được rà soát, điều chỉnh, đảm bảo tính khoa học, nhất quán về triết lý, cách tiếp cận giáo dục, phương pháp sư phạm với CTGDPT, đặc biệt cần lưu ý thời gian tối thiểu để đảm bảo quá trình thực hiện đảm bảo chất lượng.

Phát triển học liệu mở và tài liệu số hoá, blended learning với và EdTech

Blended learning, kết hợp giữa học tập trực tiếp và trực tuyến, đã được phát triển và ứng dụng từ nhiều năm nay ở các nước phát triển, nhưng có lẽ sau đại dịch COVID-19, các nước đang phát triển như Việt Nam mới có đà và động lực để triển khai blended learning. Năm học 2022-2023, Thành phố Hồ Chí Minh cũng triển khai blended learning với 35% thời lượng online. Rất nhiều chương trình học tập trực tuyến cho bậc phổ thông hệ K-12 đã được phát triển và sử dụng rộng rãi ở nhiều nước. Việc áp dụng EdTech – công nghệ vào giáo dục cho phép các nhà thực hành sư phạm, giáo viên triển khai đổi mới phương pháp một cách hiệu quả.

Việc số hoá các nguồn học liệu, đặc biệt là tài liệu tham khảo, các tài liệu bổ trợ, tài liệu thiết kế các hoạt động tương tác đi kèm các bộ SGK nhằm hỗ trợ phân phối tài liệu miễn phí đến các vùng miền là một giải pháp có thể giúp giảm nhẹ gánh nặng SGK lên học sinh cũng như hệ thống. Tuỳ theo vùng miền, việc số hoá toàn bộ SGK để xây dựng thư viện trực tuyến mở cho giáo viên và học sinh truy cập miễn phí hoặc thu một khoản phí đăng ký nhỏ hoặc trang bị SGK cho thư viện trường để cho mượn lâu dài cũng là những giải pháp cắt giảm lãng phí in ấn và phân phối SGK.

Tuy nhiên, một lần nữa cần phải nhấn mạnh rằng, bất cứ giải pháp nào cho những bất cập về SGK, cần phải đồng bộ với các yếu tố khác trong hệ thống. Đồng thời, để có các giải pháp căn cơ, đối với mỗi bộ sách, cần phân biệt rõ những đầu sách bổ trợ, tham khảo, có tính chất không bắt buộc với những đầu sách cốt lõi, bắt buộc và các trường phải chịu trách nhiệm giải trình về danh sách những đầu sách (và học cụ) mà học sinh bắt buộc phải mua.

Đổi mới công tác đào tạo giáo viên

Để việc 'mở' học liệu và SGK có hiệu quả, thực chất và bền vững, quan trọng là nâng cao năng lực cho đội ngũ giáo viên để họ có thể làm chủ nguồn học liệu, có năng lực đánh giá, phân tích, lựa chọn và sử dụng linh hoạt các nguồn học liệu khác nhau trong giảng dạy. Do vậy chương trình đào tạo giáo viên cần trang bị cho người học kiến thức, kỹ năng để họ có thể lập kế hoạch bài giảng và thực hành giảng dạy mà không lệ thuộc

vào SGK, thậm chí 'thoát ly' SGK trong môi trường lớp học mà vẫn đảm bảo chuẩn kiến thức và có thể áp dụng các phương pháp sư phạm một cách thuần thục và nhuần nhuyễn. Việc điều chỉnh chuẩn đầu ra của chương trình sư phạm kéo theo cấu trúc và nội dung của chương trình đào tạo thay đổi.

Tăng cường giám sát đối với việc xuất bản, phát hành và phân phối SGK

Để tăng cường giám sát từ nhiều phía đối với việc xuất bản, phát hành và phân phối SGK, trước hết cần phải tăng cường minh bạch hoá thông qua cung cấp, công bố thông tin chính thống rộng rãi về SGK. Bộ GD&ĐT và/hoặc các sở GD&ĐT công bố các bộ SGK được phê duyệt, công nhận kèm theo danh mục các đầu sách bắt buộc, sách tham khảo, sách bổ trợ tự chọn đi kèm mỗi bộ sách. NXB cần công bố danh mục theo các bộ sách kèm theo giá và chính sách giá để phụ huynh và nhà trường đều có thể tiếp cận thông tin. Đối với các trường phổ thông, trường cần phải công bố danh mục đầu sách được chọn để sử dụng trong nhà trường trước khi năm học mới bắt đầu trong đó nêu rõ những đầu sách bắt buộc và tự chọn.

Đối với những đầu sách, tập bài không bắt buộc hoặc chỉ sử dụng một phần, nhà trường và giáo viên cần công bố phương án đảm bảo cung cấp học liệu đầy đủ cho toàn bộ học sinh. Việc công khai thông tin về SGK từ các bên là một cơ chế cho phép sự giám sát toàn diện, cho phép phụ huynh tham gia, có cơ hội lựa chọn, đồng thời tăng cường hiểu biết và có trách nhiệm với việc học tập của chính con em mình.

Tăng cường kiểm tra, giám sát như thanh tra tài chính, kiểm toán độc lập thường niên đối với xuất bản, phát hành và phân phối SGK.

Hỗ trợ kỹ thuật cho địa phương và các trường phổ thông

Trong khi chờ những thay đổi trong đào tạo giáo viên ở các trường sư phạm, cơ quan quản lý giáo dục địa phương và các trường phổ thông cần được hỗ trợ chuyên môn để có thể triển khai việc phân tích, đánh giá, thẩm định và lựa chọn SGK một cách hiệu quả. Gói hỗ trợ chuyên môn có thể bao gồm hướng dẫn về tiêu chuẩn, tiêu chí để đánh giá SGK, các bộ tiêu chí phụ trợ, chẳng hạn bộ tiêu chí phân loại văn bản cho môn Tiếng Việt, hướng dẫn quy trình thực hiện, việc thành lập hội đồng đánh giá, v.v... Hỗ trợ chuyên môn về nội dung này có thể kết hợp với hỗ trợ chuyên môn về xây dựng chương trình giáo dục địa phương Bộ GD&ĐT đang triển khai. Đây có thể coi là một phần trong các hoạt động nâng cao năng lực cho địa phương để đảm bảo chất lượng và sự phù hợp của bộ SGK được lựa chọn, đảm bảo tính khoa học, sự khách quan của những người có trách nhiệm, tránh bị thao túng bởi NXB hay các nhà phân phối sách và học liệu.

Xây dựng quy trình đảm bảo chất lượng SGK

Để đảm bảo chất lượng SGK, cần rà soát quy định về biên soạn và thẩm định SGK, trong đó cần đặt ra quy định về việc thực nghiệm đối với toàn bộ các bài học trong SGK dưới nhiều hình thức khác nhau, thực nghiệm với lớp học có đối tượng học sinh phù hợp, thực nghiệm với lớp học mô phỏng, thực nghiệm với giáo viên, giáo sinh, v.v... Đồng thời cũng cần quy định về đảm bảo chất lượng việc lựa chọn văn bản, ngôn ngữ cho một số môn học như Tiếng Việt/Ngữ Văn. Đồng thời, bộ quy tắc chống "xung đột lợi ích" cần được xây dựng và áp dụng cho toàn bộ quy trình biên soạn, thẩm định và lựa chọn SGK ở các cấp khác nhau nhằm hạn chế tối đa tác động của nhân sự tham gia vào các quá trình này làm giảm tính khách quan, công tâm của các kết luận về SGK, qua đó, nâng cao chất lượng SGK được phê duyệt, thẩm định và lựa chọn.

PHÁT TRIỂN THỊ TRƯỜNG DU LỊCH NỘI ĐỊA VIỆT NAM GIAI ĐOẠN HẬU COVID-19 – NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

■ TS. Đỗ Trần Phương[1]
■ Th.S Phạm Thị Hải Yến[2]

Ảnh: VGP/Minh Anh[3]

Đại dịch COVID-19 bùng phát đã gây ra những ảnh hưởng nặng nề đến nền kinh tế thế giới trong đó có Việt Nam. Có thể nói, du lịch là ngành bị rơi vào khủng hoảng trầm trọng nhất chưa từng có trong tiền lệ. Ở nước ta, dịch bệnh được phát hiện vào đầu năm 2020 thì đến tháng 3/2020 chúng ta dừng đón khách quốc tế. Dịch bệnh hoành hành khiến cho Chính phủ buộc phải ban hành những chính sách giãn cách, hạn chế đi lại để đảm bảo an toàn cho người dân. Trong vòng hơn 2 năm, thị trường du lịch quốc tế gần như bị "đóng băng" hoàn toàn, trong giai đoạn này, chỉ có du lịch nội địa hoạt động một cách cầm chừng.

Sang đến đầu năm 2022, nhờ các chính sách của Nhà nước, cùng các chương trình triển khai tiêm vắc xin hiệu quả nên dịch bệnh về cơ bản đã được kiểm soát. Đến tháng 3/2022, Việt Nam bắt đầu mở cửa trở lại để đón khách quốc tế, ngành du lịch có cơ hội phục hồi. Tuy nhiên, việc từng bước mở cửa trở lại cũng chưa thể khiến ngành du lịch

1, 2. Khoa Du lịch, Đại học Văn hoá Hà Nội

3. Dẫn theo ảnh minh hoạ đã được đăng tải ở Cổng thông tin điện tử của Chính phủ, có tại https://thanglong.chinhphu.vn/ha-noi-san-sang-phuc-hoi-du-lich-trong-binh-thuong-moi-103220214091728212.htm

phục hồi ngay như trước đại dịch, đặc biệt đối với du lịch quốc tế đến. Chính vì vậy, việc phát triển thị trường du lịch nội địa là vô cùng cần thiết.

1. Thị trường du lịch Việt Nam giai đoạn hậu COVID-19

Như đã phân tích ở trên, du lịch là ngành bị ảnh hưởng nặng nề nhất bởi đại dịch, trong bối cảnh đó, dưới sự lãnh đạo của Đảng và Nhà nước với các chính sách hỗ trợ hiệu quả, ngành du lịch cũng đã đưa ra nhiều biện pháp khắc phục khó khăn. Tổng cục Du lịch đã xây dựng Hệ thống đăng kí và đánh giá an toàn COVID-19 (tại website: https://safe.tourism.com.vn) và đã được tất cả các tỉnh thành trên cả nước tham gia, trong đó có trên 13.600 cơ sở lưu trú và 1.100 doanh nghiệp lữ hành và trên 600 khu, điểm du lịch, trung tâm mua sắm đăng kí. Tính đến thời điểm hiện tại, các doanh nghiệp, người lao động trong lĩnh vực du lịch cũng đã nhận được các chính sách hỗ trợ như: chính sách về gia hạn nộp thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân và thuế đất năm 2021, giảm 50% phí thẩm định cấp giấy phép kinh doanh lữ hành; miễn giảm lãi suất cho vay đến hết tháng 6/2022; hỗ trợ các hướng dẫn viên du lịch 3.710.000 đồng/người...

Những biện pháp, chính sách hỗ trợ trên đã phần nào giúp ngành du lịch nói chung và các doanh nghiệp du lịch, lao động du lịch nói riêng giảm một phần khó khăn, tạo động lực để tiếp tục "bám" ngành, nghề. Tuy nhiên, để phục hồi ngành du lịch như trước đại dịch là một công việc rất nan giải và đòi hỏi nhiều thời gian. Thực trạng những chỉ tiêu thống kê dưới đây sẽ cho chúng ta thấy, để du lịch thực sự trở thành ngành kinh tế mũi nhọn là một bài toán khó và cần có sự nỗ lực của tất cả các bên có liên quan:

Lượng khách, doanh thu

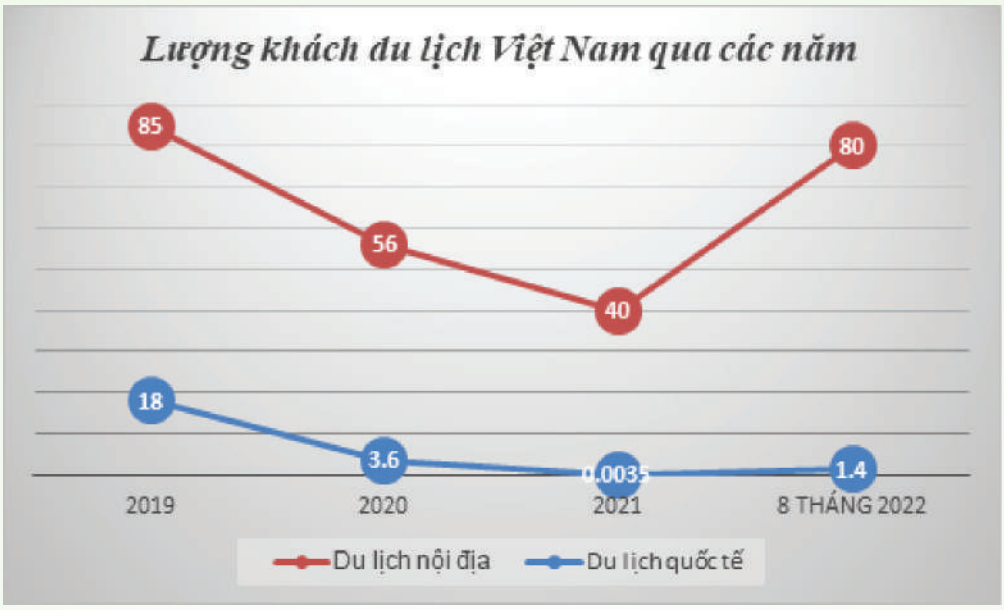
Kể từ tháng 3/2020 du lịch Việt Nam ngừng đón khách du lịch quốc tế đồng thời thực hiện các biện pháp giãn cách xã hội để đảm bảo an toàn cho du khách và người dân nên tổng lượng khách du lịch trong và ngoài nước sụt giảm một cách nghiêm trọng.

Theo thống kê của Tổng cục Du lịch, lượng khách quốc tế đến Việt Nam chỉ đạt 3,7 triệu lượt giảm 80% so với năm 2019; khách du lịch nội địa đạt 56 triệu lượt (trong đó có 28,7 triệu lượt khách lưu trú qua đêm), giảm 34% so với năm 2019. Tổng thu từ khách du lịch giảm 59% so với năm 2019, đạt 312.200 tỷ đồng. Sang đến năm 2021, dịch bệnh tiếp tục hoành hành, du lịch phải gồng mình gánh chịu, các chỉ số phát triển giảm mạnh, kinh doanh du lịch ảm đạm, tồi tệ hơn năm trước. Cả năm 2021 ngành du lịch chỉ đón khách quốc tế vào 2 tháng cuối năm và đạt 3.500 lượt khách, lượng khách du lịch nội địa giảm đáng kể, đạt 40 triệu lượt (trong đó có 19 triệu lượt khách lưu trú qua đêm), giảm 28% so với năm 2020. Tổng thu từ du lịch năm 2021 chỉ đạt 180.000 tỷ, giảm 42% so với năm 2020 trong đó chủ yếu là thu từ khách du lịch nội địa.

Sang đến năm 2022, nhờ hiệu quả của việc tiêm vắc xin cũng như các biện pháp ứng phó, các chương trình kích cầu du lịch và Việt Nam bắt đầu mở cửa đón khách quốc tế từ 15/3/2022 nên ngành du lịch đã bắt đầu có sự khởi sắc rõ rệt. Tính đến tháng 8/2022 chúng ta đón được 1,4 triệu lượt du khách quốc tế. Đặc biệt, sau 2 năm bị "kìm nén" bởi đại dịch thì lượng khách du lịch nội địa đã có sự bùng nổ. Ước tính đến hết tháng 8/2022, lượng khách du lịch nội địa đạt khoảng 80 triệu lượt. Đây là con số rất ấn tượng chứng minh cho tiềm năng lớn của thị trường du lịch này, một thị trường mà bấy lâu nay chưa có sự quan tâm đúng mức và chưa được đánh giá đúng vai trò với sự phát triển chung của ngành du lịch.

Khả năng cung ứng dịch vụ

Đại dịch đã giáng một đòn rất mạnh vào ngành du lịch, làm cho toàn ngành tê liệt, tất



Biểu đồ lượng khách du lịch Việt Nam qua các năm *(Đơn vị tính: Triệu lượt)*

cả các hoạt động hầu như đều ngừng trệ. Các doanh nghiệp phải chuyển đổi ngành nghề, chuyển đổi mô hình kinh doanh hay cắt giảm phần lớn nhân sự. Theo thống kê của Tổng cục Du lịch, năm 2020 có 338/2.519 doanh nghiệp lữ hành quốc tế xin thu hồi giấy phép, 90% doanh nghiệp đóng cửa. Năm 2021, số lượng doanh nghiệp lữ hành xin thu hồi giấy phép kinh doanh chiếm trên 35%, còn lại dừng hoạt động. Các doanh nghiệp vận chuyển khách du lịch cũng dừng hoạt động vì không có khách. Các hãng hàng không đứng trên bờ vực phá sản, không có nguồn thu để bù chi phí vận hành. Lĩnh vực lưu trú thậm chí còn ảm đạm hơn nhiều, đây là lĩnh vực bị ảnh hưởng nặng nề nhất. Năm 2020, công suất sử dụng phòng trung bình giảm 70 - 80% so với năm 2019, năm 2021 thực trạng này còn tồi tệ hơn khi có đến 95% các cơ sở lưu trú không có khách, chỉ một vài cơ sở mở cửa để đón khách cách ly.

Khi dịch bệnh bước đầu được kiểm soát, trong 6 tháng đầu năm 2022, số doanh nghiệp đăng kí thành lập mới và quay trở lại hoạt động đã có sự gia tăng ấn tượng. Số doanh nghiệp đăng kí thành lập mới tăng 15,9% so với năm 2011. Trong đó, dịch vụ lưu trú và ăn uống tăng 19,7%. Cả nước có tổng cộng 2.415 doanh nghiệp lữ hành quốc tế, 1.060 doanh nghiệp lữ hành nội địa đã được cấp phép. Cả nước hiện có khoảng 33.330 cơ sở lưu trú du lịch với 667.000 buồng, trong đó có 215 khách sạn 5 sao với 72.000 buồng, 334 khách sạn 4 sao với 45.000 buồng. Những con số trên đã chứng tỏ toàn ngành du lịch Việt Nam nói chung và các cơ sở cung ứng dịch vụ du lịch nói riêng đã sẵn sàng phục vụ khách du lịch.

Cũng theo Tổng cục Du lịch, từ đầu năm 2022 đến nay, Việt Nam liên tục nằm trong nhóm các điểm đến có tăng trưởng cao nhất thế giới, với mức tăng trưởng từ 50%-75%. Lượng tìm kiếm về cơ sở lưu trú du lịch tại Việt Nam trong tháng 7/2022 đạt mức 100 điểm, cao gấp 5,9 lần so với thời điểm đầu tháng 3/2022. Trong khi đó, lượng tìm kiếm về hàng không quốc tế tới Việt Nam trong tháng 7/2022 tăng gấp 3 lần so với thời điểm đầu tháng 3/2022. So với cùng kỳ năm 2021, lượng tìm kiếm từ các thị trường quốc tế về du lịch Việt Nam trong tháng 7/2022 tăng trên 1.200%. Các điểm đến được cộng đồng quốc tế tìm kiếm nhiều nhất là TP. Hồ Chí Minh, Hà Nội, Đà Nẵng, Phú Quốc, Hội An, Nha Trang, Đà Lạt, Phan Thiết, Huế, Vũng Tàu.

Đây là một tín hiệu đáng mừng cho sự phục hồi của du lịch Việt Nam. Tuy nhiên, trước mắt còn rất nhiều những khó khăn, thử thách mà các doanh nghiệp phải vượt qua. Sau 2 năm không hoạt động các doanh nghiệp hầu như đã "kiệt quệ" về nguồn vốn do đó thiếu trầm trọng kinh phí để duy trì hoạt động kinh doanh. Trong khi đó, ở giai đoạn này, các hoạt động quảng bá, đầu tư xây dựng lại doanh nghiệp, cải tiến cơ sở vật chất, đầu tư vào chuyển đổi số... đều tiêu tốn khá nhiều tiền. Đây thực sự là khó khăn lớn mà các cơ sở cung cấp dịch vụ du lịch phải đối mặt.

Nguồn nhân lực

Nguồn nhân lực du lịch là yếu tố quan trọng không thể thiếu để thúc đẩy sự phát triển của các doanh nghiệp cũng như sự phát triển của toàn ngành du lịch. Theo thống kê của Tổng cục Du lịch, tính đến tháng 12/2019 cả nước có 1,3 triệu lao động làm việc trực tiếp trong ngành du lịch, trong đó 42% được đào tạo về du lịch, 38% đào tạo từ các ngành khác chuyển sang và 20% chưa được đào tạo chính quy. Đại dịch COVID-19 đã khiến nhân lực ngành du lịch phần lớn bị mất việc làm, số ít còn lại làm việc cầm chừng. Người lao động ngành du lịch buộc phải chuyển đổi ngành nghề khác để kiếm sống. Sang đến năm 2021, số lượng lao động làm đủ thời gian chỉ chiếm 25% so với năm 2020, lao động nghỉ việc hoặc chấm dứt hợp đồng lao động chiếm khoảng 30%, lao động nghỉ tạm thời chiếm 35%, lao động làm việc cầm chừng chiếm 10%.

Năm 2022, dịch bệnh dần được kiểm soát nhưng còn để lại nỗi lo không hề nhỏ đối với các doanh nghiệp du lịch cũng như ngành du lịch. Du lịch đang tỉnh giấc sau kỳ "ngủ đông", sức bật của sự dồn nén nhu cầu đi du lịch trong dân rất lớn. Trong khi đó, lực lượng nhân lực nghề du lịch đã chuyển sang ổn định ở những công việc khác và không quay lại làm du lịch nữa dẫn đến sự thiếu hụt nghiêm trọng về nhân sự tại các công ty lữ hành. Trước thực trạng nguồn cung nhân lực du lịch vốn đã vừa thiếu, vừa yếu lại càng trở lên khan hiếm hơn bao giờ hết. Tính đến tháng 8/2022 cả nước có 27.000 hướng dẫn viên du lịch nhưng con số này vẫn không đủ đáp ứng nhu cầu đi du lịch tăng đột biến như những ngày nghỉ lễ và mùa hè vừa qua. Do vậy, dẫn đến thực trạng các doanh nghiệp lữ hành buộc phải dùng "hướng dẫn viên" chui chưa được qua đào tạo, chưa có chứng chỉ hành nghề, một số doanh nghiệp chỉ yêu cầu hướng dẫn viên "biết đếm đủ số khách trên xe" là có thể dẫn đoàn. Các cơ sở lưu trú du lịch cũng rơi vào tình trạng tương tự khi mà nhu cầu lưu trú của khách du lịch nội địa tăng cao, các doanh nghiệp không đủ nhân lực phục vụ dẫn đến quá tải, chất lượng phục vụ khách không cao... Đây thực sự là một khó khăn lớn cho ngành du lịch "hậu COVID-19".

2. Những vấn đề đặt ra

Như đã phân tích ở trên, mặc dù đại dịch đã để lại những hậu quả nặng nề cho ngành du lịch nhưng cũng không thể phủ nhận một vài những tác động tích cực của nó. Một trong những tác động tích cực đó chính là giúp chúng ta thấy được vai trò thực sự của du lịch nội địa với sự phát triển của toàn ngành. Trong hơn 2 năm vừa qua, du lịch nội địa chính là "phao" cứu cánh cho ngành du lịch và đại dịch cũng đã làm thay đổi hoàn toàn thói quen đi du lịch của người dân, hình thành nên những xu hướng du lịch mới như sau:

- Du lịch điểm đến an toàn và thân thiện là ưu tiên hàng đầu của du khách, những thông tin về quy trình đảm bảo an ninh, an toàn về sức khoẻ được khách hàng quan tâm tìm kiếm.

- Xu hướng đi du lịch ngắn ngày, tự túc, đi theo nhóm nhỏ, du lịch nội tỉnh, nội địa phương đang chiếm tỷ trọng lớn.

- Thói quen đặt dịch vụ của du khách cũng thay đổi, tỷ lệ đặt dịch vụ trực tuyến đã tăng lên đáng kể so với trước dịch bệnh.

- Các loại hình du lịch mới xuất hiện như: du lịch "không chạm", du lịch thực tế ảo, các

điểm đến mới được ưa thích như những điểm đến gần gũi với thiên nhiên, nghỉ dưỡng, chăm sóc sức khoẻ...

- Ứng dụng công nghệ thông tin, trí tuệ nhân tạo (AI) để tìm hiểu thông tin trước chuyến đi.

- Tỷ lệ đặt tour trọn gói có xu hướng giảm thay vào đó là các "combo" du lịch để tạo sự linh động trong chuyến đi của du khách.

Trước những xu hướng mới kể trên, cần phải có những biện pháp, chính sách để bắt kịp với sự thay đổi trong hành vi tiêu dùng của du khách đồng thời khai thác và phát triển thị trường du lịch nội địa đầy tiềm năng này.

3. Một số đề xuất, kiến nghị

Quản lý Nhà nước về du lịch

Du lịch nội địa đang là định hướng tương lai gần cho sự phát triển du lịch Việt Nam. Để thị trường này không chỉ là "giải pháp tạm thời" của ngành du lịch mà sẽ là thị trường trọng điểm trong chiến lược đưa du lịch trở thành ngành kinh tế mũi nhọn thì vai trò "dẫn đường" của các cơ quan quản lý nhà nước là vô cùng quan trọng và cần thiết.

- Trước tiên là điều chỉnh chiến lược phát triển du lịch đến năm 2030 cho phù hợp với tình hình mới (Chiến lược này đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt ngày 22/1/2020 – khi chưa xuất hiện COVID-19). Trong chiến lược này cần nêu rõ ngành du lịch nên phát triển một cách cân bằng cả 2 thị trường nội địa và quốc tế, tập trung vào các loại hình du lịch mới nổi như hiện nay: du lịch không chạm, du lịch nghỉ dưỡng, chăm sóc sức khoẻ, du lịch xanh và đặc biệt là đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong du lịch.

- Thường xuyên cập nhật những thông tin liên quan đến lượng khách, doanh thu từ du lịch nội địa qua từng tháng để mọi người nhận biết được vai trò thực sự của thị trường này.

- Ban hành các quy định, tiêu chí, cẩm nang du lịch an toàn, các quy định này có thể tích hợp trên website của Tổng cục Du lịch. Ở đó, du khách có thể tìm thấy thông tin của những điểm du lịch an toàn mà mình có thể đến trải nghiệm.

- Ưu tiên, hỗ trợ cho các doanh nghiệp du lịch sau hơn 2 năm chịu sự tàn phá nặng nề từ COVID-19. Tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp mới thành lập và ưu tiên vay vốn cho các doanh nghiệp đang hoạt động trên thị trường hiện nay.

Đa dạng hoá sản phẩm du lịch

Như đã phân tích ở trên, xu hướng tiêu dùng du lịch hiện nay đã thay đổi khá nhiều so với trước đây. Hành vi tiêu dùng của khách hàng phức tạp hơn, yêu cầu khắt khe hơn và có xu hướng thay đổi nhanh hơn. Do đó, các doanh nghiệp cần đa dạng hoá sản phẩm của mình để đáp ứng nhu cầu của du khách. Hơn nữa, sau 2 năm đóng cửa vì dịch bệnh, nhiều điểm du lịch, nhiều cơ sở phục vụ du lịch bị xuống cấp do không được sử dụng, tu sửa trong thời gian dài. Vì vậy, các địa phương, tỉnh, thành phố và các doanh nghiệp du lịch cần nâng cấp ngay cơ sở vật chất kĩ thuật để nhanh chóng đưa vào phục vụ lượng khách du lịch nội địa tăng nhanh như thời gian vừa qua.

Bổ sung những điểm đến mới, những trải nghiệm mới cho các chương trình du lịch hướng tới những điểm đến đa dạng, phong phú hơn. Ví dụ: Thành phố Hồ Chí Minh đã phát triển "kinh tế ban đêm" để phục vụ nhu cầu đa dạng của du lịch, níu chân du khách ở lại với thành phố lâu hơn; Đà Lạt đưa ra các show diễn ca nhạc: "Amazing show" – bữa tiệc âm nhạc có sự tham gia của các ca sĩ nổi tiếng thường được tổ chức tại không gian ngoài trời đã đem đến cho du khách những ấn tượng khó quên về thành phố mộng mơ này; thành phố Phan Thiết với hệ thống sân Golf kết hợp với thể thao dưới nước; các loại hình lưu trú mới lạ như Farmstay cũng đã được phát triển ở một số địa phương...

Xu hướng du lịch an toàn được chú trọng do đó, các doanh nghiệp du lịch nên phát triển loại hình du lịch chăm sóc sức khoẻ, chữa bệnh, du lịch nghỉ dưỡng, spa chăm sóc sắc đẹp... Các doanh nghiệp lữ hành nên chủ động đón đầu xu hướng tiêu dùng của du khách, phải linh hoạt trong việc cung cấp dịch vụ đến tay khách hàng, thay vì bán những tour du lịch trọn gói như trước kia thì nên cung cấp nhiều "combo" đa dạng, các dịch vụ từng phần để du khách có nhiều lựa chọn; nên tập trung phát triển các khu du lịch vùng ven như du lịch camping để đáp ứng nhu cầu nghỉ ngơi ngắn ngày.

Đẩy mạnh chuyển đổi số trong kinh doanh du lịch

Chuyển đổi số không những giúp cho du khách có những trải nghiệm tiện lợi, an toàn mà còn là xu hướng kinh doanh không thể thiếu tại các doanh nghiệp du lịch, giúp các doanh nghiệp chuyển đổi từ mô hình kinh doanh truyền thống sang mô hình kinh doanh hiện đại, đáp ứng được nhu cầu của khách hàng trong thời kì mới, bối cảnh mới như hiện nay. Một vài phương thức chuyển đổi số mà các doanh nghiệp nên chú trọng như:

- Du lịch thực tế ảo – một giải pháp công nghệ mới cho du lịch 4.0. Các công nghệ mới được ứng dụng như: ảnh Panorama, ảnh flycam, mô hình 3D... làm cho khách du lịch có thể hiểu rõ hơn về địa điểm tham quan tại chính ngôi nhà của mình, những hình ảnh sống động về điểm đến, về các sự kiện, lễ hội, văn hoá có thể khơi nguồn cảm hứng đi du lịch của du khách, khiến cho họ khao khát được khám phá những nơi mà họ đang tìm hiểu hoặc chưa sẵn sàng ra quyết định.

- Tích hợp du lịch 4.0 trên thiết bị di động, ứng dụng thông minh cho phép khách hàng khai thác thông tin, hình ảnh, đánh giá và thực hiện giao dịch trực tuyến, tiếp kiệm thời gian, giảm tối đa sự tiếp xúc. Những ứng dụng này hình thành nên xu hướng du lịch rất thịnh hành hiện nay đó là "du lịch không chạm". Do dịch bệnh nên việc giảm thiểu sự tiếp xúc giữa người với người, người với vật được quan tâm, các cơ sở kinh doanh du lịch cũng vì thế mà nhanh chóng đưa ra những ứng dụng giúp du khách giải quyết được những băn khoăn trên. Hiện tại, khi di chuyển bằng đường hàng không, du khách có thể đăng kí thông tin bằng smartphone trước khi đến sân bay, check-in điện tử, không dùng tiền mặt khi thanh toán các đồ ăn, uống trong thời gian trên máy bay... Các khách sạn cũng không nằm ngoài xu hướng này bằng việc check-in điện tử, các công nghệ hiện đại có thể được lập trình sẵn các câu trả lời cho một số câu hỏi của khách hàng... vừa giúp tiết kiệm được thời gian và tránh được sự tiếp xúc trực tiếp.

- Trí tuệ nhân tạo và Chatbot: Khả năng làm việc liên tục và sẵn sàng trả lời các yêu cầu khác nhau của nhiều người cùng một lúc sẽ giúp các doanh nghiệp đáp ứng kịp thời các nhu cầu của khách hàng, nâng cao hiệu quả kinh doanh của doanh nghiệp.

- Vận dụng IoT (Internet of things) sẽ giúp cho các doanh nghiệp biết được nhu cầu, thói quen của khách hàng tiềm năng từ đó tạo điều kiện cho doanh nghiệp gần gũi hơn với khách hàng, tăng khả năng bán sản phẩm.

Xúc tiến quảng bá

Xúc tiến, quảng bá đóng vai trò quan trọng trong việc thu hút khách du lịch, làm cho hình ảnh của điểm đến đến với du khách nhanh hơn, sống động hơn, các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ có thể dễ dàng tiếp cận khách hàng. Trong bối cảnh mới như hiện nay, chúng ta nên có sự chuyển đổi trong phương thức quảng bá để mang lại hiệu quả cao hơn.

- Tiếp tục duy trì hoạt động xúc tiến, quảng bá hướng tới thị trường khách du lịch quốc tế như trước đại dịch đồng thời có những chương trình tập trung cho thị trường trọng điểm trong thời gian này đó chính là du lịch nội địa. Các cơ quan quản lý du lịch, các địa phương, các điểm đến và doanh nghiệp

nên có những hoạt động để kích cầu du lịch nội địa như "người Việt Nam đi du lịch Việt Nam", tổ chức các sự kiện phát động kích cầu thị trường, các hội thảo giới thiệu điểm đến; đồng thời, tham gia các hội chợ du lịch kết nối doanh nghiệp, kết hợp linh hoạt giữa các hình thức trực tiếp và trực tuyến.

- Với xu hướng mới của khách du lịch nội địa, đặc biệt cần chú trọng đến tiếp thị số (digital marketing), đa dạng hoá các nền tảng quảng bá như: Facebook, Youtube, Tiktok... để tăng sự tương tác với khách hàng. Mới đây, Tổng cục Du lịch đã kết hợp với Tiktok đưa ra chiến dịch quảng bá: "Ngân nga Việt Nam" nhằm thu hút du khách tìm hiểu về nghệ thuật truyền thống của dân tộc thông qua các làn điệu quan họ, cải lương và ca Huế. Đây chính là một phương thức hiệu quả để quảng bá những di sản văn hoá phi vật thể của Việt Nam.

- Xây dựng hệ thống thông tin số tại các khu du lịch, điểm du lịch, các cơ sở cung cấp dịch vụ du lịch để tạo điều kiện thuận lợi cho khách hàng trong quá trình tìm hiểu thông tin cho chuyến đi, đồng thời đảm bảo giảm thiểu sự tiếp xúc trong thời gian dịch bệnh vẫn chưa được kiểm soát hoàn toàn.

- Xây dựng bản đồ du lịch Việt Nam an toàn đồng thời tích hợp những ứng dụng du lịch an toàn để du khách có thể yên tâm trải nghiệm chuyến đi.

Nguồn nhân lực du lịch

Nguồn nhân lực chính là yếu tố then chốt quyết định sự thành – bại của bất kì ngành nghề nào, đặc biệt du lịch là ngành phải tiếp xúc trực tiếp với khách hàng nên chất lượng nguồn nhân lực là vấn đề cần chú trọng đầu tư và phát triển. Sau 2 năm đại dịch, số lượng lao động trong ngành đã giảm một cách đáng kể, một số đã chuyển hẳn sang làm ngành nghề khác và không muốn quay trở lại với du lịch. Thực trạng này đã để lại một "lỗ hổng" khá lớn khi du lịch phục hồi trở lại như hiện nay. Do đó, các cơ quan quản lý nhà nước, các doanh nghiệp du lịch cần có những giải pháp cụ thể và ngay lập tức để khắc phục khó khăn nêu trên:

- Các doanh nghiệp phải giữ chân đội ngũ nòng cốt, có tay nghề, kĩ năng để đào tạo lại cho những người mới vào nghề nhằm đáp ứng nhu cầu du lịch nội địa đang bùng nổ như hiện nay. Bên cạnh đó, doanh nghiệp cũng cần đào tạo nhân viên những kĩ năng mới để thích ứng được với bối cảnh mới: kinh doanh trên nền tảng kĩ thuật số, thanh toán trực tuyến, tiếp xúc trực tuyến với khách hàng, sử dụng các ứng dụng trực tuyến như: mã QR, thực tế ảo...

- Phối hợp với các cơ sở đào tạo du lịch để tư vấn, xây dựng chương trình đào tạo, nâng cao chất lượng đào tạo nguồn nhân lực sao cho phù hợp với yêu cầu của thị trường trong bối cảnh mới hiện nay.

- Du lịch trong giai đoạn mới này có nhiều thay đổi so với trước đây, thay đổi về các quy định, các phương thức kinh doanh, khách hàng, sản phẩm, công nghệ... Do đó, đối với các cán bộ quản lý trong doanh nghiệp, cần được tập huấn để họ nhanh chóng bắt kịp với những thay đổi và triển khai công việc kinh doanh một cách hiệu quả cho doanh nghiệp của mình.

Phát triển du lịch nội địa là việc làm đúng đắn và cần thiết trong bối cảnh hiện nay cũng như trong chiến lược phát triển du lịch Việt Nam những năm tới. Để có thể khai thác hết tiềm năng và phát triển thị trường du lịch nội địa một cách bền vững, tạo đà cho du lịch Việt Nam trở thành ngành kinh tế mũi nhọn thì cần thực hiện một cách nghiêm túc, cần chuẩn bị kĩ lưỡng, tránh tình trạng phát triển quá nóng. Cần có sự phối hợp của cơ quan quản lý nhà nước về du lịch, các doanh nghiệp du lịch, các điểm đến, người làm du lịch... để có thể đưa ra những sản phẩm chất lượng, đa dạng vừa đáp ứng nhu cầu trải nghiệm lại vừa đảm bảo an toàn cho du khách.

PHỤC HỒI KINH TẾ Ở CHÂU ÂU: THÁCH THỨC VÀ TRIỂN VỌNG

■ **Th.S Hà Văn Chiến**[1]

Ảnh: AFP[2]

Trong khi dịch bệnh COVID-19 còn chưa được kiểm soát hoàn toàn thì cuộc chiến tại Ukraine đã khiến hàng loạt vấn đề như đứt gãy chuỗi cung ứng, lạm phát, giá cả năng lượng tăng cao càng trở nên trầm trọng hơn. Nền kinh tế Châu Âu – khu vực đang hứng chịu trực tiếp từ bất ổn tại Ukraine đối mặt với tương lai bất định hơn cả. Bài viết này phân tích bối cảnh, triển vọng kinh tế thế giới và diễn biến tình hình kinh tế Châu Âu. Qua đó, đánh giá về những rủi ro, thách thức và triển vọng phục hồi của nền kinh tế châu lục này.

1. Bối cảnh và triển vọng kinh tế thế giới

Kinh tế thế giới đã và đang trải qua giai đoạn biến động mạnh do những tác động tiêu cực từ cuộc khủng hoảng kép: đại dịch COVID-19 và xung đột tại Ukraine.

Đại dịch COVID-19 không chỉ gây ra cuộc khủng hoảng y tế tồi tệ nhất trong hàng thế kỷ đối với loài người mà còn ảnh hưởng hết sức tiêu cực đến nền kinh tế thế giới. Theo Quỹ tiền tệ Quốc tế (IMF)[3], năm 2019, tăng trưởng kinh tế toàn cầu là 2,9%; trong đó nhóm các nước phát triển là 1,7% và nhóm các nước mới nổi và đang phát triển là 3,7%. Sang năm 2020, dưới tác động của đại dịch COVID-19 và hàng loạt các biện pháp phong tỏa, giãn cách xã hội mà Chính phủ các nước áp dụng nhằm ngăn đà lây lan của vi rút SARS-CoV-2 đã khiến kinh tế thế giới đảo chiều giảm tốc nghiêm trọng. Sản lượng toàn cầu giảm 3,1% năm 2020, trong đó nhóm các nước phát triển chịu ảnh hưởng tiêu cực

---

1. Vụ Kinh tế - Văn phòng Quốc hội

2. Ảnh dẫn theo ảnh minh hoạ trên báo Điện tử Đảng Cộng sản

3. Nguồn: Báo cáo Triển vọng Kinh tế thế giới (World Economic Outlook) các năm 2019 và 2020

hơn với mức giảm 4,5%, nhóm các nước mới nổi và đang phát triển giảm 2,1%. Các nền kinh tế lớn trên thế giới ghi nhận mức sụt giảm sản lượng quốc nội lớn nhất trong hàng thập kỷ (Mỹ: -3,4%; Đức: -4,6%; Pháp: -8%; Nhật Bản: -4,6%; Ấn Độ: -7,3%). Trước tình hình trên, hầu hết Chính phủ các nước trên thế giới đã nhanh chóng ban hành các biện pháp phòng, chống dịch cũng như triển khai các chính sách tài khóa và tiền tệ để hỗ trợ người dân và cộng đồng doanh nghiệp. Trong đó, nhóm các nước phát triển (Mỹ và Châu Âu) với tiềm lực tài chính khổng lồ đã thực hiện các gói cứu trợ mạnh mẽ hơn cả. Nhờ phản ứng nhanh chóng của chính phủ các nước, kinh tế toàn cầu dần lấy lại đà phục hồi trong năm 2021. Tuy nhiên, hệ quả của các gói kích thích tài khóa và tiền tệ khổng lồ là lạm phát, nhất là ở các nước phát triển. Lạm phát đã tăng tốc dần từ những quý đầu năm 2021, vượt qua mức lạm phát mục tiêu 2% của các ngân hàng trung ương như Cục dự trữ liên bang Mỹ (Fed) và Ngân hàng Trung ương Châu Âu (ECB). Ban đầu, các ngân hàng trung ương lớn trên thế giới đều cho rằng lạm phát chỉ là "tạm thời" do đứt gãy nguồn cung và thiếu hụt lao động do COVID-19 gây ra và rằng một khi những vấn đề này được giải quyết thì vấn đề lạm phát sớm ổn định trở lại. Mặc dù vậy, đà tăng liên tục của lạm phát suốt năm 2021 đã khiến các Ngân hàng Trung ương dần thay đổi quan điểm về lạm phát và thừa nhận rằng lạm phát "có thể dai dẳng hơn dự kiến".

Mặc dù phục hồi tích cực trong năm 2021, song kinh tế toàn cầu bước vào năm 2022 với vị thế yếu hơn kì vọng. Biến thể Omicron lây lan nhanh khiến nhiều nước tái áp đặt các biện pháp phong tỏa, hạn chế đi lại. Giá năng lượng tăng và đứt gãy chuỗi cung ứng dẫn đến lạm phát cao hơn và ở diện rộng hơn so với dự báo, nhất là ở Mỹ và nhiều nền kinh tế mới nổi và đang phát triển. Sự suy thoái tiếp diễn của lĩnh vực bất động sản ở Trung Quốc cũng như sự phục hồi chậm hơn dự kiến của tiêu dùng nội địa ở nước này cũng hạn chế triển vọng tăng trưởng. Theo IMF (tháng 01/2022), tăng trưởng kinh tế toàn cầu giảm tốc từ 5,9% năm 2021 xuống 4,4% năm 2022 – thấp hơn 0,5 điểm % của dự báo hồi tháng 10/2021 do dự báo tăng trưởng của hai nền kinh tế lớn nhất thế giới đều giảm. Tăng trưởng kinh tế Mỹ dự báo đạt 4% năm 2022, giảm 1,2 điểm % so với dự báo trước do Fed dự kiến sớm rút các biện pháp tiền tệ hỗ trợ nền kinh tế và các điểm nghẽn chuỗi cung ứng chưa được giải quyết. Tại Trung Quốc, các đứt gãy liên quan đến chính sách "zero-COVID" và căng thẳng tài chính kéo dài của doanh nghiệp bất động sản khiến dự báo tăng trưởng giảm 0,8 điểm %, xuống còn 4,8% cho năm 2022.

Trong khi đà phục hồi của kinh tế thế giới còn chưa vững chắc và lạm phát toàn cầu đang là vấn đề lớn thì sự kiện xung đột tại Ukraine từ tháng 2/2022 đã khiến tình hình trầm trọng hơn. Hệ quả là tăng trưởng kinh tế toàn cầu giảm tốc trong khi giá hàng hóa thế giới, nhất là giá năng lượng thế giới đã bị đẩy lên cao, khiến lạm phát tại nhiều nước tăng lên mức cao nhất trong hàng thập kỷ[4]. Thực tế, sản lượng toàn cầu giảm trong quý II năm nay, do sự suy thoái ở Trung Quốc và Nga, trong khi chi tiêu của người tiêu dùng Mỹ thấp hơn kỳ vọng. Một số cú sốc đã giáng xuống nền kinh tế thế giới vốn đã suy yếu do đại dịch: lạm phát cao hơn dự kiến trên toàn thế giới – đặc biệt là ở Mỹ và các nền kinh tế lớn của Châu Âu – gây ra các điều kiện tài chính thắt chặt hơn; tình trạng tăng trưởng chậm lại, tồi tệ hơn dự báo ở Trung Quốc do sự bùng phát và các biện pháp ngăn chặn COVID-19 và những tác động tiêu cực hơn nữa từ cuộc chiến ở Ukraine.

2. Tình hình kinh tế Châu Âu

Không nằm ngoài đại cục chung của thế giới, đại dịch COVID-19 là một đòn giáng

4. Tại Mỹ, lạm phát tháng 8/2022 so cùng kỳ là 8,3%; tại Eurozone là 9,1%; đặc biệt, Thổ Nhĩ Kỳ ghi nhận mức 80,21%.

nặng nề đối với các nước Châu Âu nói chung và thành viên EU nói riêng. Nhờ các phản ứng nhanh chóng và kịp thời ở cấp quốc gia và khối EU, tác động của đại dịch đến nền kinh tế đã ít nghiêm trọng hơn so với dự báo ban đầu. Kinh tế các nước khu vực Châu Âu dường như đang trên đà phục hồi vào đầu năm 2022. Tuy nhiên, những thách thức mới, cả bên ngoài (như xung đột tại Ukraine) và bên trong (như lạm phát) có thể tác động tiêu cực đến quá trình này.

Trong Báo cáo Dự báo kinh tế Mùa Xuân năm 2022, Ủy ban Châu Âu (EC) đã điều chỉnh giảm triển vọng tăng trưởng của EU và dự báo lạm phát tăng. Nhiều rủi ro tiêu cực được đề cập trong báo cáo này đã trở thành hiện thực. Cuộc xung đột tại Ukraine đã gây thêm áp lực lên giá hàng hóa, năng lượng và lương thực. Những điều này đang tạo ra áp lực lên lạm phát toàn cầu, làm xói mòn sức mua của các hộ gia đình và thúc đẩy thắt chặt chính sách tiền tệ nhanh hơn so với giả định trước đây. Sự giảm tốc tăng trưởng đang diễn ra ở Mỹ đang làm tăng thêm tác động kinh tế tiêu cực từ chính sách "zero-COVID" nghiêm ngặt của Trung Quốc.

Trong Dự báo Kinh tế Mùa hè 2022, EC dự báo nền kinh tế EU sẽ tăng trưởng 2,7% vào năm 2022 và 1,5% vào năm 2023. Tăng trưởng ở khu vực đồng euro dự kiến ở mức 2,6% vào năm 2022, giảm xuống 1,4% vào năm 2023. Lạm phát trung bình hàng năm dự kiến đạt mức cao nhất trong lịch sử vào năm 2022, ở mức 7,6% ở khu vực đồng euro và 8,3% ở EU, trước khi giảm xuống lần lượt 4,0% và 4,6% vào năm 2023.

Nền kinh tế EU vẫn đặc biệt dễ bị tổn thương trước sự tăng giá năng lượng do phụ thuộc nhiều vào nhiên liệu hóa thạch của Nga, cũng nhu cầu bên ngoài suy yếu do tăng trưởng kinh tế toàn cầu giảm tốc. Đà phục hồi kinh tế của năm 2021 và quý I/2022 mạnh hơn dự báo trước đó đã tạo nền tảng cho tăng trưởng cả năm 2022. Tuy nhiên, tăng trưởng kinh tế trong thời gian còn lại của năm nay được dự báo sẽ giảm tốc, dù triển vọng của ngành du lịch trong mùa hè tương đối tích cực.

Số liệu thống kê của Cơ quan thống kê châu Âu Eurostat cho thấy, trong quý II năm 2022, GDP hiệu chỉnh yếu tố mùa vụ ở khu vực đồng euro và EU tăng lần lượt 0,8% và 0,7% so với quý trước. So với cùng kỳ năm trước, GDP hiệu chỉnh mùa vụ tăng 4,1% ở khu vực đồng euro và tăng 4,2% ở EU trong quý II năm 2022, giảm tốc đáng kể so với mức tăng tương ứng 5,4% và 5,5% trong quý I.

Ở chiều ngược lại, lạm phát tại Châu Âu liên tục tăng từ đầu năm. Trong tháng 8/2022, lạm phát so cùng kỳ của khu vực đồng Euro là 9,1% (trong đó năng lượng đóng góp 3,95%), tiếp tục tăng từ mức 8,9% trong tháng 7 và gấp hơn 3 lần so với mức 3,0% của tháng 8/2021. Tương tự, lạm phát so cùng kỳ của EU là 10,1%, tăng từ mức 9,8% trong tháng 7 và tăng cao đáng kể so với mức 3,2% của tháng 8/2021. Các nền kinh tế chứng kiến lạm phát thấp nhất Châu Âu là Pháp (6,6%), Malta (7,0%) và Phần Lan (7,9%) trong khi nhóm các nước có lạm phát cao bao gồm Estonia (25,2%), Latvia (21,4%) và Lithuania (21,1%). So với tháng 7, lạm phát đã giảm ở mười hai quốc gia thành viên và tăng trong mười lăm quốc gia thành viên EU.

Trong môi trường lạm phát cao này, ECB đã thay đổi lộ trình và tăng lãi suất lần đầu tiên sau 11 năm. Đợt tăng lãi suất 50 điểm cơ bản vào tháng 7 lớn hơn kì vọng ban đầu và đưa lãi suất huy động thoát khỏi vùng âm về 0%. Tiếp đó, ECB ngày 8/9 đã thông báo tăng lãi suất thêm 75 điểm cơ bản, đưa lãi suất chuẩn của khu vực lên mức 1,25% nhằm đối phó với lạm phát tăng cao. Điều này ngụ ý cho sự kết thúc của thời kì lãi suất chính sách 0% kéo dài và các doanh nghiệp trong khu vực đồng tiền chung Châu Âu cần chuẩn bị và thích nghi với mặt bằng lãi suất tăng.

Lãi suất tăng cũng nới rộng chênh lệch giữa lợi suất trái phiếu Chính phủ Đức và lợi suất trái phiếu của các nước thành viên khu vực đồng Euro có nợ công cao. Chênh lệch lợi suất giữa trái phiếu Đức và Ý đã tăng lên gần 250 điểm cơ bản, dẫn đến một cuộc họp khẩn cấp của hội đồng quản lý ECB. Để kiềm chế sự chênh lệch ngày càng mở

rộng, ECB đã giới thiệu một công cụ mới, được gọi là công cụ bảo vệ truyền dẫn (the Transmission Protection Instrument - TPI). TPI cho phép ECB mua trái phiếu từ các quốc gia có chi phí đi vay tăng lên mà không do lỗi của họ, miễn là họ tuân thủ các chính sách kinh tế hợp lý.

3. Thách thức và triển vọng đối với phục hồi kinh tế ở châu Âu

Tăng nguy cơ đói nghèo: các hộ gia đình sẽ bị ảnh hưởng khác nhau giữa các quốc gia

Lạm phát do chiến tranh gây ra có thể làm giảm tiêu dùng tư nhân thực tế ở EU xuống 1,1%, mặc dù tác động là không đồng đều giữa các quốc gia. Tác động sẽ rõ ràng hơn ở các quốc gia có tiêu dùng nhạy cảm hơn với giá năng lượng và thực phẩm và ở các quốc gia có tỷ lệ dân số nghèo cao hơn. Các quốc gia ở Trung và Đông Nam Âu có xu hướng bị ảnh hưởng nặng nề hơn.

Việc tăng giá thực phẩm và năng lượng sẽ ảnh hưởng không tương xứng đến các hộ gia đình có thu nhập thấp. Các hộ gia đình có thu nhập thấp hơn ở các nước giàu hơn như Bắc và Tây Âu có khả năng thích nghi với sự tăng giá tốt hơn so với các hộ gia đình ở Trung và Đông Nam Âu, chủ yếu là do tỷ lệ tiết kiệm và thu nhập bình quân cao hơn.

Trong cuộc khủng hoảng COVID-19, các biện pháp chính sách là chìa khóa để ngăn chặn tình trạng nghèo đói. Trong cuộc khủng hoảng hiện nay, các chính sách cần được triển khai để giảm thiểu rủi ro cho các hộ gia đình dễ bị tổn thương và duy trì hòa nhập xã hội.

Môi trường do chiến tranh gây ra rủi ro mới cho các doanh nghiệp EU

Các doanh nghiệp EU, đặc biệt là các công ty nhỏ, đã suy yếu trong cuộc khủng hoảng COVID-19. Khả năng chống chịu của doanh nghiệp khi các gói hỗ trợ kết thúc không được đảm bảo. Cuộc chiến sẽ làm trầm trọng thêm tình hình tài chính, vốn đang bị tổn thương của khu vực doanh nghiệp, thông qua ba kênh: (1) giảm xuất khẩu; (2) lợi nhuận thấp hơn do giá năng lượng cao hơn; (3) khó khăn trong việc tìm nguồn vốn do các ngân hàng hạn chế các hoạt động rủi ro.

Mô phỏng cấp doanh nghiệp do Ngân hàng phát triển Châu Âu (EIB) thực hiện cho thấy tỷ lệ các công ty thua lỗ sẽ tăng từ 8% lên 15% trong vòng một năm và tỷ lệ các doanh nghiệp có nguy cơ vỡ nợ sẽ tăng từ 10% lên 17%. Hóa chất và dược phẩm, vận tải, thực phẩm và nông nghiệp là những ngành bị ảnh hưởng nặng nề nhất. Các công ty ở các quốc gia gần Ukraine và Nga hơn như Hungary, Ba Lan, Latvia và Lithuania, sẽ chịu áp lực lớn. Các công ty ở Hy Lạp, Croatia và Tây Ban Nha cũng sẽ bị ảnh hưởng nhiều hơn mức trung bình của EU.

Ngân hàng chịu áp lực

Tác động đối với các ngân hàng có thể được hạn chế, nhưng khả năng tiếp cận vốn của hệ thống ngân hàng sẽ kém khả quan hơn. Nhìn chung, hệ thống ngân hàng Châu Âu có ít liên hệ trực tiếp với Ukraine, Nga và Belarus, ngoại trừ một số ít ngân hàng. Tuy nhiên, các ngân hàng này đã phải tăng cường bộ đệm vốn của họ đủ để chịu được việc xóa sổ một số tài sản của họ ở Ukraine và Nga. Mặc dù vậy, các tiêu chuẩn tín dụng đã bắt đầu được thắt chặt, đặc biệt là ở khu vực Trung, Đông và Đông Nam Âu.

Tài chính của các nước thành viên EU có thể sẽ xấu đi

Chi tiêu công có thể tăng lên khi các quốc gia tiếp nhận người tị nạn, thực hiện các biện pháp phân phối lại thu nhập để giúp các hộ gia đình đối phó với việc tăng giá năng lượng. Thu ngân sách cũng có khả năng thấp hơn dự toán do hoạt động kinh tế chậm lại, trong khi chi tiêu quân sự dự kiến tăng. Nhìn chung, tác động đến ngân sách dự kiến sẽ lớn nhất ở các thành viên EU, láng giềng Ukraine và vùng Baltic.

Từ những phân tích trên, có thể thấy lạm phát tăng vọt, khả năng thiếu khí đốt vào mùa đông, một loạt các yếu tố đang kiểm tra sức chống chịu và khả năng phục hồi của nền kinh tế Châu Âu nói chung và khu vực đồng Euro nói riêng.

Chỉ số niềm tin tiêu dùng ở châu Âu

Nguồn: Ủy ban Châu Âu EC

Những gián đoạn do cuộc chiến đang diễn ra ở Ukraine, giá năng lượng tăng cao, lạm phát cao liên tục và nguy cơ Nga cắt nguồn cung cấp khí đốt trong những tháng mùa đông đã khiến nền kinh tế Eurozone rơi vào mức độ căng thẳng chưa từng có. Mức tăng trưởng tuy giảm nhưng không quá tiêu cực trong quý II cho thấy nền kinh tế Châu Âu cũng như khu vực đồng tiền chung Châu Âu đã nỗ lực thoát khỏi tình trạng suy thoái kỹ thuật như xảy ra đối với trường hợp Hoa Kỳ và Trung Quốc, chủ yếu nhờ sự phục hồi của ngành du lịch ở Ý và Tây Ban Nha. Tuy nhiên, lĩnh vực sản xuất tiếp tục phải chịu những thách thức từ chuỗi cung ứng.

Những thách thức lớn đối với tăng trưởng kinh tế có thể sẽ tiếp tục trong nửa cuối năm và những thách thức này nhiều khả năng có thể trở nên gay gắt hơn. Mức độ bất định cao sau cuộc xung đột tại Ukraine và lạm phát cao đã gây căng thẳng cho khu vực tiêu dùng, vốn được cho là động lực thúc đẩy sự phục hồi vào năm 2022. Dữ liệu tâm lý người tiêu dùng hiện tại cho thấy rằng ngay cả thị trường lao động ổn định và khoản tiết kiệm tích luỹ trong đại dịch cũng sẽ không đủ để bù đắp những ảnh hưởng tiêu cực này. Hơn nữa, việc ECB đảo chiều chính sách lãi suất đã tạo ra một môi trường chính sách tiền tệ mới trong Khu vực đồng tiền chung Châu Âu và các sự kiện chính trị bất ngờ như tại Ý, Thủ tướng từ chức, Tổng thống giải tán Quốc hội để bầu cử sớm đã làm tăng thêm những bất ổn chính trị.

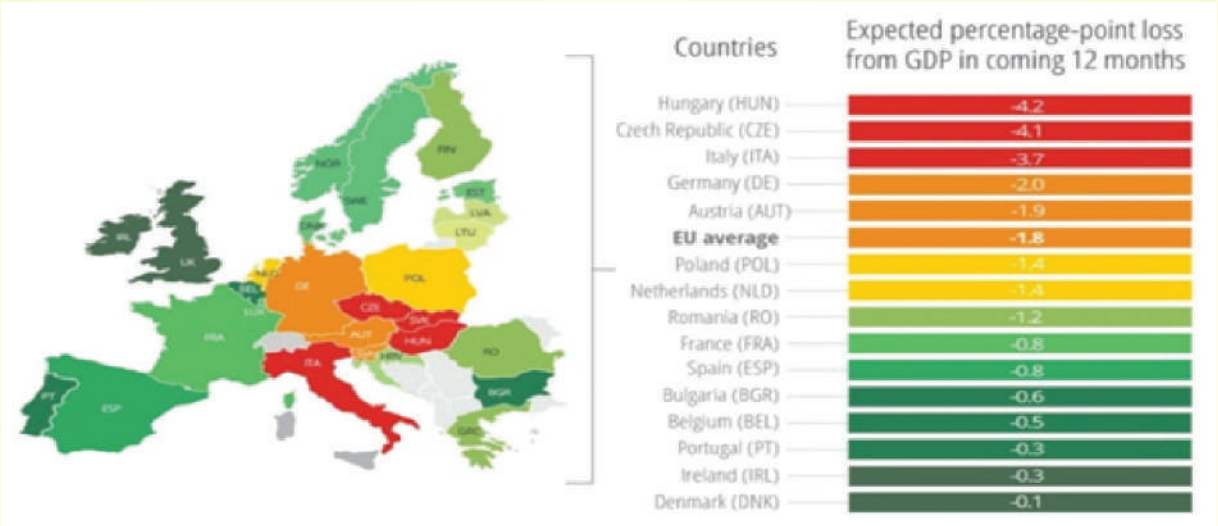
Các yếu tố bất lợi nói trên đã góp phần vào mức độ bất ổn kỷ lục trong Khu vực đồng tiền chung Châu Âu. Chỉ số bất định về chính sách kinh tế đã đạt đến đỉnh mới và tiếp tục duy trì ở mức cao sau cuộc chiến tại Ukraine.

Sự bất định dai dẳng này cũng đã định hình tâm lý kinh tế trong khu vực. Các chỉ số tâm lý kinh tế của EC đã sụt giảm trong tháng 7 và hiện đứng dưới mức trung bình dài hạn. Niềm tin của khu vực công nghiệp và dịch vụ giảm đáng kể mặc dù người tiêu dùng được kì vọng sẽ bắt đầu chi tiêu khoản tiền tiết kiệm tích lũy được trong thời kì đại dịch.

Một lý do chính dẫn đến sự sụt giảm này là niềm tin của người tiêu dùng bị giảm sút. Trên thực tế, chỉ số niềm tin của người tiêu dùng đối với khu vực đồng tiền chung Châu Âu đã đạt mức thấp nhất từ trước đến nay tại thời điểm tháng 7/2022. Niềm tin của người tiêu dùng hiện đang thấp hơn đáng kể so với đợt dịch COVID-19 đầu tiên. Mặc dù thị trường lao động sôi động giúp ổn định thu nhập và khoản tiết kiệm tích luỹ trong thời kì đại dịch góp phần tạo nền tảng tài chính khá tốt, nhưng lạm phát và sự bất ổn về cơ bản đã cản trở người tiêu dùng chi tiêu.

Tồn tại những rủi ro lớn đối với triển vọng phục hồi tăng trưởng của Châu Âu. Các rủi ro này bao gồm nguy cơ suy thoái tiềm ẩn ở Hoa Kỳ và giảm tốc tăng trưởng ở Trung Quốc, chính sách tiền tệ thắt chặt mạnh hơn

Tác động của việc Nga việc ngừng cung cấp khí đốt hoàn toàn và ngay lập tức đối với các nền kinh tế khu vực châu Âu



Nguồn: IMF

dự kiến khi đối mặt với lạm phát cao hoặc thậm chí giá năng lượng và hàng hóa cơ bản cao hơn. Rủi ro lớn nhất đối với triển vọng tăng trưởng và sự phục hồi của kinh tế Châu Âu đến từ việc nguồn cung khí đốt của Nga có thể bị cắt. Trong khi sự phụ thuộc vào khí đốt nói chung và khí đốt của Nga nói riêng rất khác nhau ở Châu Âu, việc cắt giảm tổng lượng khí đốt của Nga sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng đến một số quốc gia ở Trung và Đông Âu, đặc biệt là Hungary, Cộng hòa Séc, Slovakia, Đức và Áo. Trong khi đó, các quốc gia như Bồ Đào Nha, Tây Ban Nha hoặc Pháp sẽ ít bị ảnh hưởng hơn.

Trong một nghiên cứu gần đây, IMF đã tính toán những tác động tiềm tàng của việc ngừng cung cấp khí đốt hoàn toàn và ngay lập tức của Nga đối với các nền kinh tế trong Khu vực đồng tiền chung Châu Âu[5]. Kết quả chính của nghiên cứu cho thấy trong 12 tháng tới, tăng trưởng GDP của EU sẽ giảm 1,8 điểm % so với kịch bản cơ sở. Các quốc gia bị ảnh hưởng nặng nề nhất sẽ mất từ 2 đến hơn 4 điểm %.

Khả năng những tính toán này trở thành hiện thực phụ thuộc vào các giả định quan trọng về nhu cầu cũng như các yếu tố khác, bao gồm giải pháp các nền kinh tế Châu Âu thực hiện để đối phó với thách thức này. Chúng bao gồm các quyết định chính trị liên quan đến việc phân phối lại năng lượng giữa các nước Châu Âu, lượng năng lượng dự trữ được, tính khả thi của việc thay thế khí đốt bằng các nguồn năng lượng khác như dầu trong sản xuất công nghiệp, các giải pháp thay thế trong chuỗi giá trị và tốc độ xây dựng các kho cảng chứa khí thiên nhiên hoá lỏng mới.

Khu vực đồng tiền chung Châu Âu đã bước vào năm 2022 với kì vọng vào một đợt tăng trưởng kinh tế mạnh mẽ. Tuy nhiên, đến hiện tại, khu vực này lại rơi vào trạng thái đình lạm[6] với rủi ro suy giảm tăng trưởng hiện hữu. Tình trạng đình lạm không hoàn toàn mang ý nghĩa trì trệ, mà thể hiện tăng trưởng khu vực chậm lại trong bối cảnh lạm phát tăng cao. IMF gần đây đã cho rằng tình hình hiện tại có lẽ là thách thức lớn nhất đối với Châu Âu kể từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai.[7]

---

5. International Monetary Fund (IMF), Natural gas in Europe: The potential impact of disruptions to supply, July 19, 2022

6. Đình lạm là tình trạng kinh tế đi xuống trong bối cảnh lạm phát đi lên (kinh tế đình đốn trong khi lạm phát gia tăng)

7. Kristalina Georgieva, Gita Gopinath, and Ceyla Pazarbasioglu, "Why we must resist geoeconomic fragmentation—and how," IMF Blog, May 22, 2022

TỔNG HỢP SỐ LIỆU VỀ TÌNH HÌNH KINH TẾ VÀ DỰ BÁO TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VIỆT NAM NĂM 2022

■ **Th.S Nguyễn Thị Thu Trang**[1]

I. Tình hình kinh tế Việt Nam 9 tháng năm 2022

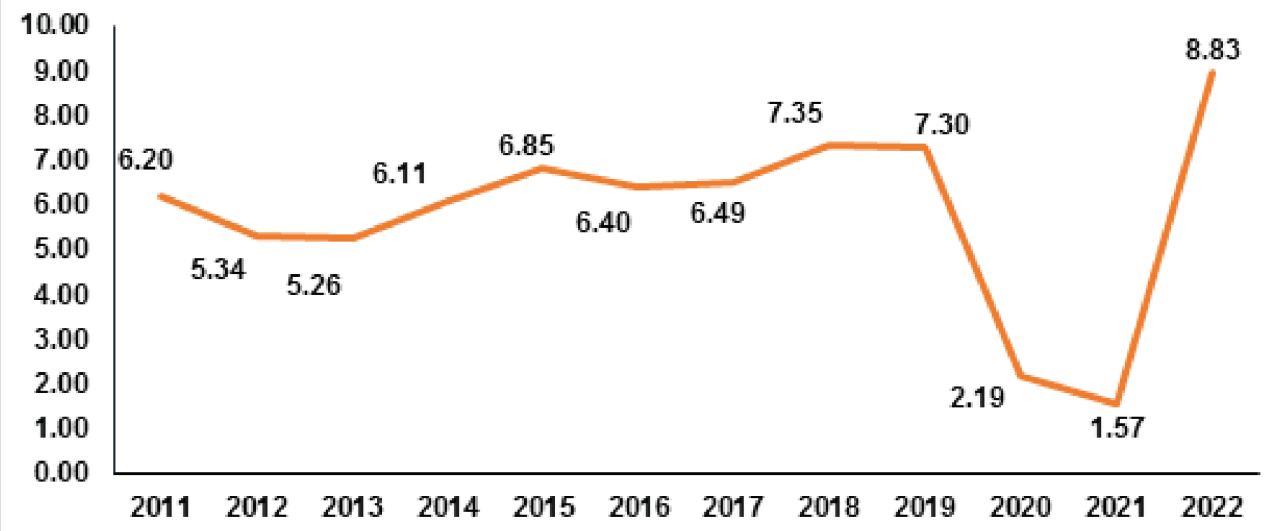
1. GDP tăng 8,83% so với cùng kỳ năm trước, là mức tăng cao nhất của 9 tháng trong giai đoạn 2011 - 2022

Tổng sản phẩm trong nước (GDP) 9 tháng năm 2022 tăng 8,83% so với cùng kỳ năm trước, là mức tăng cao nhất của 9 tháng trong giai đoạn 2011-2022, các hoạt động sản xuất kinh doanh dần lấy lại đà tăng trưởng, chính sách phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội của Chính phủ đã phát huy hiệu quả. Trong mức tăng chung của toàn nền kinh tế, khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản tăng 2,99%, đóng góp 4,04%; khu vực công nghiệp và xây dựng tăng 9,44%, đóng góp 41,79%; khu vực dịch vụ tăng 10,57%, đóng góp 54,17%[2].

2. Chỉ số giá tiêu dùng (CPI) tăng 2,73%

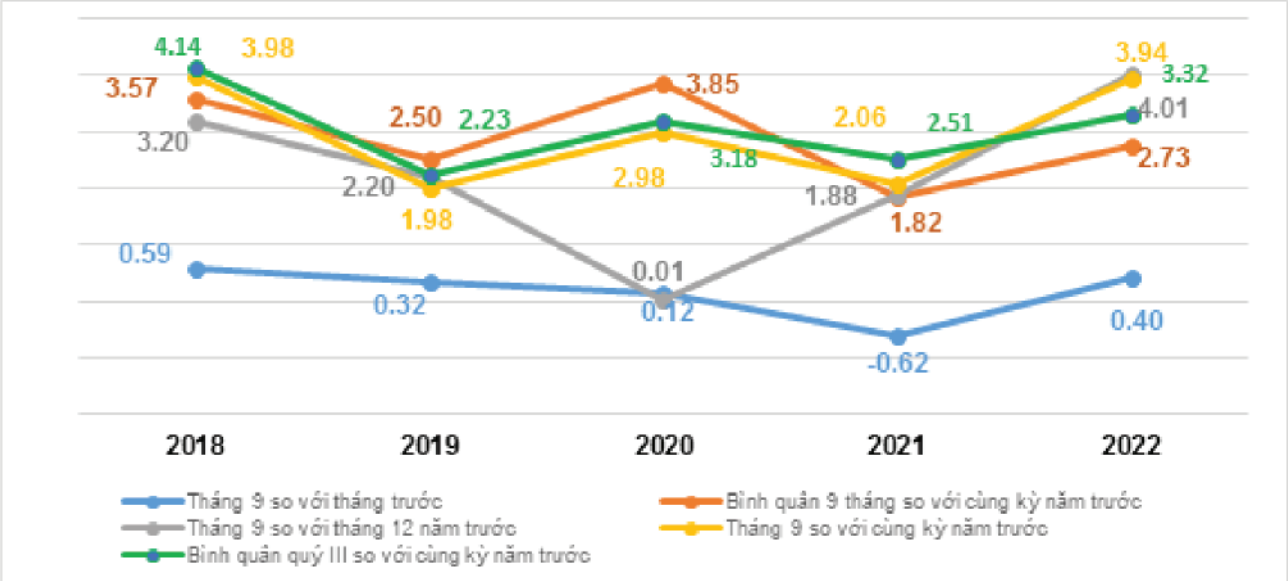
Chỉ số giá tiêu dùng (CPI) tháng 9/2022 tăng 0,4% so với tháng trước chủ yếu do giá hàng hóa và dịch vụ tiêu dùng thiết yếu tăng theo giá nguyên, nhiên, vật liệu đầu vào và một số địa phương tăng học phí năm học mới 2022 - 2023. So với tháng 12/2021, CPI

Hình 1: Tốc độ tăng GDP 9 tháng so với cùng kỳ năm trước các năm 2011-2022 (%)



1. *Thư viện Quốc hội*
2. *Theo Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý III và 9 tháng năm 2022 của Tổng Cục Thống kê*

Tốc độ tăng/giảm CPI tháng 9, quý III và 9 tháng các năm giai đoạn 2018 - 2022 (%)



tháng 9 tăng 4,01% và so với cùng kỳ năm trước tăng 3,94%. CPI bình quân quý III năm 2022 tăng 3,32% so với quý III năm 2021. Bình quân 9 tháng năm nay, CPI tăng 2,73% so với cùng kỳ năm trước; lạm phát cơ bản tăng 1,88%[3].

3. Chỉ số sản xuất toàn ngành công nghiệp (IIP) ước tính tăng 9,63%

Sản xuất công nghiệp quý III năm 2022 tăng trưởng khá do hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp được duy trì và đang dần phục hồi, tốc độ tăng giá trị tăng thêm ước tính đạt 12,12% so với cùng kỳ năm trước. Tính chung 9 tháng năm 2022, giá trị tăng thêm ngành công nghiệp tăng 9,63% so với cùng kỳ năm trước, trong đó công nghiệp chế biến, chế tạo tăng 10,69%.

Giá trị tăng thêm toàn ngành công nghiệp 9 tháng năm 2022 ước tính tăng 9,63% so với cùng kỳ năm trước (quý I tăng 7,16%; quý II tăng 9,51%; quý III tăng 12,12%). Trong đó, ngành công nghiệp chế biến, chế tạo tăng 10,69% (quý I tăng 7,85%; quý II tăng 11,07%; quý III tăng 13,02%), đóng góp 2,74 điểm % vào mức tăng tổng giá trị tăng thêm của toàn nền kinh tế; ngành sản xuất và phân phối điện tăng 7,71%, đóng góp 0,31 điểm %; ngành cung cấp nước và xử lý rác thải, nước thải tăng 7,03%, đóng góp 0,04 điểm %; ngành khai khoáng tăng 4,42%, đóng góp 0,15 điểm % trong mức tăng chung[4].

4. Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng ước tăng 21% so với cùng kỳ năm trước

Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng tháng 9 ước đạt 493,1 nghìn tỷ đồng, tăng 2,9% so với tháng trước và tăng 36,1% so với cùng kỳ năm trước, đạt quy mô năm 2019 - năm chưa có dịch Covid-19. Trong quý III năm 2022, tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng ước đạt 1.450,4 nghìn tỷ đồng, tăng 3,8% so với quý trước và tăng 41,7% so với cùng kỳ năm trước. Tính chung 9 tháng năm 2022, tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng ước đạt 4.170,2 nghìn tỷ đồng, tăng 21% so với cùng kỳ năm trước (cùng kỳ năm 2021 giảm 5%), nếu loại trừ yếu

3. Theo Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý III và 9 tháng năm 2022 của Tổng Cục Thống kê

4. Theo Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý III và 9 tháng năm 2022 của Tổng Cục Thống kê

5. Theo Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý III và 9 tháng năm 2022 của Tổng Cục Thống kê

Tốc độ tăng/giảm chỉ số IIP 9 tháng năm 2022 so với cùng kỳ năm trước các năm 2018-2022 của một số ngành công nghiệp trọng điểm %

	2018	2019	2020	2021	2022
Sản xuất đồ uống	8,2	11,0	-6,2	-3,8	31,9
Sản xuất trang phục	10,9	8,4	-5,5	4,5	22,5
Sản xuất da và các sản phẩm có liên quan	10,5	8,9	-4,1	4,8	20,4
Sản xuất thuốc, hoá dược và dược liệu	25,2	-2,8	32,2	-20,6	18,3
Sản xuất máy móc, thiết bị chưa được phân vào đâu	2,4	12,4	-2,3	4,1	17,3
Chế biến gỗ và sản xuất sản phẩm từ gỗ, tre, nứa (trừ giường, tủ, bàn, ghế); sản xuất sản phẩm từ rơm, rạ và vật liệu tết bện	2,5	9,8	-5,6	3,2	16,4
Sản xuất thiết bị điện	7,5	10,4	0,4	-0,4	14,9
Sản xuất phương tiện vận tải khác	5,7	-5,8	-9,3	-2,7	11,4
Sản xuất sản phẩm thuốc lá	5,2	4,0	7,4	-3,2	11,4
Sản xuất kim loại	19,7	36,7	4,6	27,5	-0,8
Sản xuất sản phẩm từ cao su và plastic	3,4	15,0	3,9	-1,8	-5,4

tố giá tăng 16,8% (cùng kỳ năm 2021 giảm 6,6%)[5].

5. Vận tải hành khách tăng 40,7%, vận tải hàng hóa tăng 24,4%

Tính chung 9 tháng năm 2022, vận tải hành khách ước tính đạt 2.842,3 triệu lượt khách vận chuyển, tăng 40,7% so với cùng kỳ năm trước (cùng kỳ năm 2021 giảm 23,7%) và luân chuyển đạt 132 tỷ lượt khách.km, tăng 59,4% (cùng kỳ năm trước giảm 30,8%). Vận tải hàng hóa ước tính đạt 1.492,7 triệu tấn hàng hóa vận chuyển, tăng 24,4% so với cùng kỳ năm trước (cùng kỳ năm 2021 giảm 5,2%) và luân chuyển 318,1 tỷ tấn.km, tăng 31% (cùng kỳ năm trước giảm 0,3%)[6].

6. Thu ngân sách Nhà nước ước tăng 22%, Chi ngân sách Nhà nước ước tăng 5,4%

Tổng thu ngân sách Nhà nước tháng 9/2022 ước đạt 94,8 nghìn tỷ đồng. Lũy kế tổng thu ngân sách Nhà nước 9 tháng năm 2022 đạt 1.327,3 nghìn tỷ đồng, bằng 94% dự toán năm và tăng 22% so với cùng kỳ năm trước. Tổng chi ngân sách Nhà nước tháng 9/2022 ước đạt 132,7 nghìn tỷ đồng; lũy kế 9 tháng năm 2022 ước tính đạt 1.086,3 nghìn tỷ đồng, bằng 60,9% dự toán năm và tăng 5,4% so với cùng kỳ năm trước. Trong đó, chi thường xuyên 9 tháng năm 2022 đạt 758,8 nghìn tỷ đồng, bằng 68,3% dự toán năm và tăng 4,6% so với cùng kỳ năm trước; chi đầu tư phát triển đạt 253,1 nghìn tỷ đồng, bằng 48,1% và tăng 15,8%; chi trả nợ lãi 72,6 nghìn tỷ đồng, bằng 70% và giảm 9,1%[7].

7. Tổng số doanh nghiệp thành lập mới tăng 31,9% so với cùng kỳ

Tính chung 9 tháng năm 2022, cả nước có 112,8 nghìn doanh nghiệp đăng ký thành lập mới với tổng số vốn đăng ký là 1.272,3 nghìn tỷ đồng và tổng số lao động đăng ký

6. Theo Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý III và 9 tháng năm 2022 của Tổng Cục Thống kê

7. Theo Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý III và 9 tháng năm 2022 của Tổng Cục Thống kê

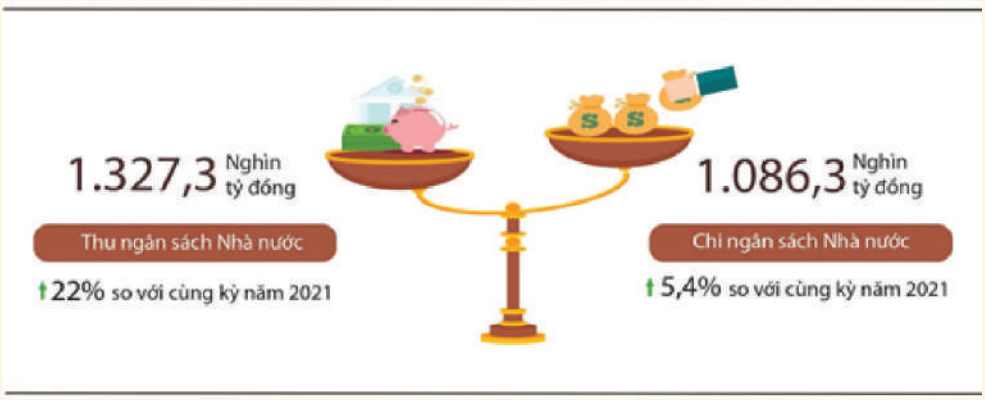
Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng

Nghìn tỷ đồng

	Ước tính tháng 9 năm 2022	Ước tính quý III năm 2022	Ước tính 9 tháng năm 2022	Tốc độ tăng so với cùng kỳ năm trước (%)		
				Tháng 9 năm 2022	Quý III năm 2022	9 tháng năm 2022
Tổng số	493,1	1.450,4	4.170,2	36,1	41,7	21,0
Bán lẻ hàng hóa	379,3	1.125,1	3.300,0	19,9	25,5	15,8
Dịch vụ lưu trú, ăn uống	53,6	159,9	430,9	129,1	145,6	54,7
Du lịch lữ hành	3,0	9,6	18,2	3.106,2	3.954,4	294,9
Dịch vụ khác	57,2	155,8	421,1	154,2	153,7	34,5

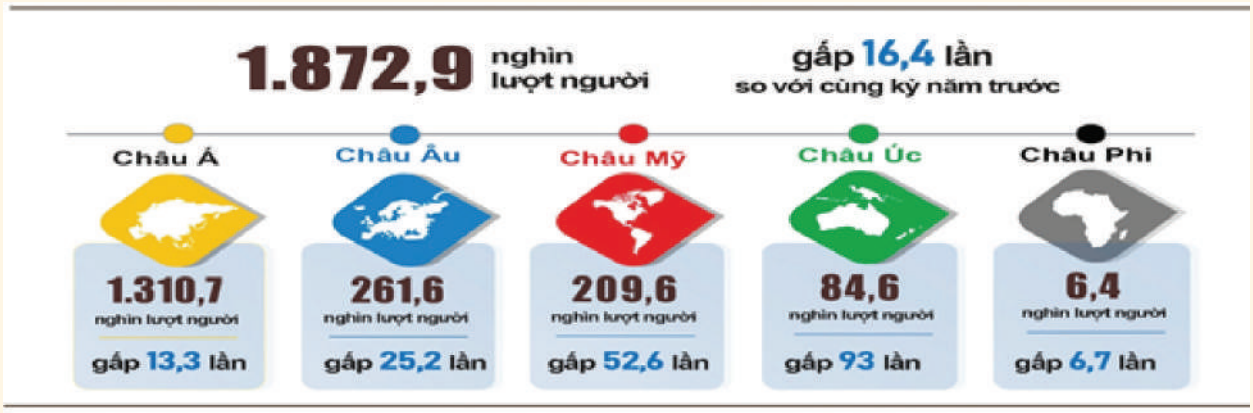
là 758,1 nghìn lao động, tăng 31,9% về số doanh nghiệp, tăng 6,4% về vốn đăng ký và tăng 16,8% về số lao động so với cùng kỳ năm trước. Vốn đăng ký bình quân một doanh nghiệp thành lập mới trong 9 tháng đạt 11,3 tỷ đồng, giảm 19,4% so với cùng kỳ năm trước. Nếu tính cả 2.635,9 nghìn tỷ đồng vốn đăng ký tăng thêm của 38,7 nghìn lượt doanh nghiệp thay đổi tăng vốn thì tổng số vốn đăng ký bổ sung vào nền kinh tế trong 9 tháng năm nay là 3.908,2 nghìn tỷ đồng, tăng 36% so với cùng kỳ năm trước. Bên cạnh đó, còn có 50,5 nghìn doanh nghiệp quay trở lại hoạt động, tăng 56,1% so với 9 tháng năm 2021, nâng tổng số doanh nghiệp thành lập mới và doanh nghiệp quay trở lại hoạt động trong 9 tháng lên 163,3 nghìn doanh nghiệp, tăng 38,6% so với cùng kỳ năm trước. Bình quân một tháng có 18,1 nghìn doanh nghiệp thành lập mới và quay trở lại hoạt động[8].

Thu, chi ngân sách Nhà nước 9 tháng năm 2022



8. *Theo Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý III và 9 tháng năm 2022 của Tổng Cục Thống kê*

Khách quốc tế đến Việt Nam 9 tháng năm 2022 phân theo vùng lãnh thổ



(Nguồn: Tổng Cục Thống kê)

8. Khách quốc tế đến Việt Nam tăng gấp 16,4 lần so với cùng kỳ năm trước

Khách quốc tế đến Việt Nam tháng 9[9] đạt 431,9 nghìn lượt người, giảm 11,2% so với tháng trước và gấp 45,4 lần so với cùng kỳ năm trước do Việt Nam đã mở cửa du lịch, các đường bay quốc tế được khôi phục trở lại. Tính chung 9 tháng năm 2022, khách quốc tế đến nước ta đạt 1.872,9 nghìn lượt người, gấp 16,4 lần so với cùng kỳ năm trước nhưng vẫn giảm 85,4% so với cùng kỳ năm 2019, năm chưa có dịch COVID-19[10].

9. Tổng kim ngạch xuất, nhập khẩu hàng hóa tăng 15,1% so với cùng kỳ

Trong tháng 9/2022, tổng kim ngạch xuất, nhập khẩu hàng hóa ước đạt 58,74 tỷ USD, giảm 11% so với tháng trước và tăng 8,4% so với cùng kỳ năm trước. Tính chung 9 tháng năm 2022, tổng kim ngạch xuất, nhập khẩu hàng hóa đạt 558,52 tỷ USD, tăng 15,1% so với cùng kỳ năm trước, trong đó xuất khẩu tăng 17,3%; nhập khẩu tăng 13%. Cán cân thương mại hàng hóa 9 tháng năm 2022 ước tính xuất siêu 6,52 tỷ USD[11].

II. Dự báo tăng trưởng nền kinh tế Việt Nam năm 2022

1. Ngân hàng Thế giới (WB) dự báo GDP của Việt Nam đạt 7,2%

Trong Báo cáo điểm lại tháng 8/2022, WB nhận định nền kinh tế Việt Nam đang hồi phục sau hai năm tổn thương, nhưng phải đối mặt với những thách thức trong nước cũng như môi trường kinh tế toàn cầu bất lợi trong ngắn hạn và trung hạn. Theo đó, WB dự báo tăng trưởng GDP của Việt Nam đạt 7,2% trong năm 2022 và 6,7% trong năm 2023. Cũng theo dự báo của WB, lạm phát bình quân dự báo 3,8% trong năm 2022, khi nhu cầu trong nước tiếp tục được củng cố[12].

2. Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) dự báo tăng trưởng của Việt Nam là 7%

IMF nhận định triển vọng tăng trưởng lạc quan của Việt Nam, ngược với xu hướng tăng trưởng chậm lại ở những quốc gia Châu Á khác. Theo đó, IMF nâng dự báo tăng trưởng của Việt Nam lên 7% trong năm 2022.

---

9. Kỳ báo cáo từ ngày 21/8/2022-20/9/2022.

10. Theo Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý III và 9 tháng năm 2022 của Tổng Cục Thống kê

11. Tổng kim ngạch xuất, nhập khẩu hàng hóa 9 tháng năm 2020 đạt 388,42 tỷ USD, tăng 1,7% so với cùng kỳ năm trước, trong đó xuất khẩu đạt 202,54 tỷ USD, tăng 4,1%; nhập khẩu đạt 185,88 tỷ USD, giảm 0,8%.

12. Theo Báo cáo điểm lại tháng 8/2022, Ngân hàng thế giới (World Bank)

Xuất, nhập khẩu hàng hóa 9 tháng năm 2022

(Nguồn: Tổng Cục Thống kê)

Việt Nam là quốc gia duy nhất được điều chỉnh tăng đáng kể trong số các nền kinh tế lớn ở Châu Á.

Theo IMF, áp lực lạm phát của Việt Nam chủ yếu giới hạn ở một số hàng hóa như nhiên liệu và các dịch vụ liên quan như vận tải. Người tiêu dùng không bị ảnh hưởng bởi sự gia tăng giá lương thực toàn cầu do nguồn cung trong nước dồi dào, giá thịt lợn giảm so với mức đỉnh của năm 2021. Hơn nữa, mức tăng giá đối với các dịch vụ, chẳng hạn như y tế và giáo dục, cũng rất thấp. Mặt khác, IMF cho rằng, sự phục hồi chậm của nền kinh tế trong năm 2021 đã giúp kiềm chế lạm phát cơ bản, khiến chi phí lương thực và năng lượng biến động thấp hơn các nước trong khu vực[13].

3. Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) dự báo tăng trưởng của Việt Nam ở mức 6,5%

Theo Báo cáo Triển vọng phát triển châu Á 2022 của ADB nhận định, kinh tế Việt Nam dự kiến phục hồi ở mức 6,5% trong năm 2022, tăng trưởng mạnh mẽ hơn ở mức 6,7% trong năm 2023 do tỉ lệ tiêm chủng cao, đẩy mạnh các hoạt động thương mại và tiếp tục thực hiện các chính sách tài khóa, tiền tệ mở rộng[14].

4. Tổ chức đánh giá tín dụng Moody dự báo GDP của Việt Nam năm 2022 đạt 8,5%

Trong báo cáo tháng 8/2022, tổ chức đánh giá tín dụng Moody đánh giá rất tích cực đối với dự báo tăng trưởng kinh tế Việt Nam năm 2022, theo đó tổ chức này dự báo tăng trưởng GDP của Việt Nam năm 2022 đạt 8,5% - cao nhất so với các nền kinh tế trong khu vực. Ngày 06/9/2022, Moody nâng xếp hạng tín nhiệm quốc gia dài hạn của Việt Nam từ mức Ba3 lên mức Ba2, triển vọng Ổn định[15].

5. Ngân hàng Standard Chartered dự báo tăng trưởng kinh tế đạt 6,7%

Trong báo cáo kinh tế mới nhất về Việt Nam, Ngân hàng Standard Chartered dự báo nền kinh tế Việt Nam sẽ tiếp tục phục hồi, khi quá trình phục hồi kinh tế đã cho thấy những tín hiệu lan tỏa. Standard Chartered duy trì

---

13 https://www.qdnd.vn/kinh-te/cac-van-de/nam-2022-kinh-te-viet-nam-se-tang-truong-8-706807 truy cập ngày 30/9/2022

14. Theo Báo cáo Triển vọng phát triển Châu Á 2022, Ngân hàng Phát triển châu Á

15. https://www.qdnd.vn/kinh-te/cac-van-de/nam-2022-kinh-te-viet-nam-se-tang-truong-8-706807 truy cập ngày 30/9/2022

dự báo tăng trưởng GDP của Việt Nam sẽ đạt 10,8% trong quý III/2022 và 3,9% trong quý IV năm 2022, đưa tăng trưởng GDP cả năm đạt 6,7% và năm 2023 ở mức 7%. Theo các chuyên gia kinh tế của Ngân hàng Standard Chartered, lạm phát năm 2022 và 2023 của Việt Nam được dự báo đạt lần lượt 4,2% và 5,5%. Lạm phát hiện vẫn trong tầm kiểm soát. Giá nhiên liệu gia tăng trong khi giá các mặt hàng khác trong rổ lạm phát vẫn ở mức khá thấp[16].

6. Ngân hàng HSBC nâng dự báo tăng trưởng của Việt Nam năm 2022 lên 6,9%

Sau khi nêu những kết quả mà Việt Nam đạt được, nhất là trong 6 tháng đầu năm 2022 (du lịch, tiêu dùng nội địa, sản xuất công nghiệp, xuất khẩu...), chuyên gia của HSBC đặc biệt hoan nghênh những hỗ trợ của Nhà nước đối với khối doanh nghiệp như chương trình cấp bù lãi suất 2% nhằm tạo thuận lợi cho doanh nghiệp tiếp cận nguồn vốn chi phí thấp, phục hồi hoạt động sản xuất kinh doanh khi Việt Nam mở cửa trở lại, nhờ vậy cũng thúc đẩy kinh tế phục hồi và phát triển. Đề cập tới số doanh nghiệp đăng ký thành lập mới doanh nghiệp quay trở lại hoạt động tăng cao, HSBC nhận định Việt Nam đang trên đà phục hồi ổn định, vững vàng.

Từ đánh giá trên, HSBC đã nâng dự báo tăng trưởng của Việt Nam cả năm 2022 lên 6,9% (từ mức dự báo trước đó là 6,2% và 6,6%) và nhiều khả năng tốc độ tăng trưởng của Việt Nam sẽ dẫn đầu khu vực[17].

7. Dragon Capital dự báo tăng trưởng kinh tế có thể đạt 8,3% trong kịch bản tích cực

Trong nửa sau 2022, nhu cầu tiêu dùng toàn cầu thế giới có xu hướng yếu đi, và mới đây Samsung đã giảm sản lượng toàn cầu và cắt giảm thời gian làm việc ở Việt Nam từ 5 ngày/tuần về 3 ngày/tuần. Tuy nhiên, FDI giải ngân tăng 8,9% đạt 10,1 tỷ USD, và Apple, Xiaomi chuyển chuỗi sản xuất sang Việt Nam là minh chứng cho thấy Việt Nam vẫn tiếp tục là điểm đến hàng đầu cho việc dịch chuyển chuỗi giá trị và chiến lược đa dạng hóa của các tập đoàn toàn cầu. Với tăng trưởng 6 tháng đầu năm đạt 6,4%, Dragon Capital dự báo tăng trưởng kinh tế Việt Nam năm 2022 có thể đạt 7% trong kịch bản cơ sở và 8,3% trong kịch bản tích cực[18].

8. CIEM dự báo tăng trưởng kinh tế năm 2022 có thể đạt 6,9%

Trong Báo cáo "Kinh tế Việt Nam 6 tháng đầu năm 2022: Cải cách và phát triển bền vững", Viện Nghiên cứu quản lý Kinh tế Trung ương (CIEM) đã đưa ra 02 kịch bản cập nhật dự báo kinh tế Việt Nam 2022. Theo đó, tăng trưởng kinh tế năm 2022 có thể đạt mức 6,7% theo Kịch bản 1, và 6,9% trong Kịch bản 2. Xuất khẩu cả năm dự báo tăng 15,8% theo Kịch bản 1 và tăng 16,3% theo Kịch bản 2. Thặng dư thương mại dự báo tương ứng ở các mức 1,2 tỷ USD và 2,5 tỷ USD. Lạm phát bình quân năm 2022 dự báo lần lượt ở mức 4,0% và 3,7%[19].

---

16. Theo báo cáo kinh tế vĩ mô toàn cầu do Ngân hàng Standard Chartered phát hành với tựa đề "Global Focus-Economic Outlook Q3-2022: Near the tipping point".

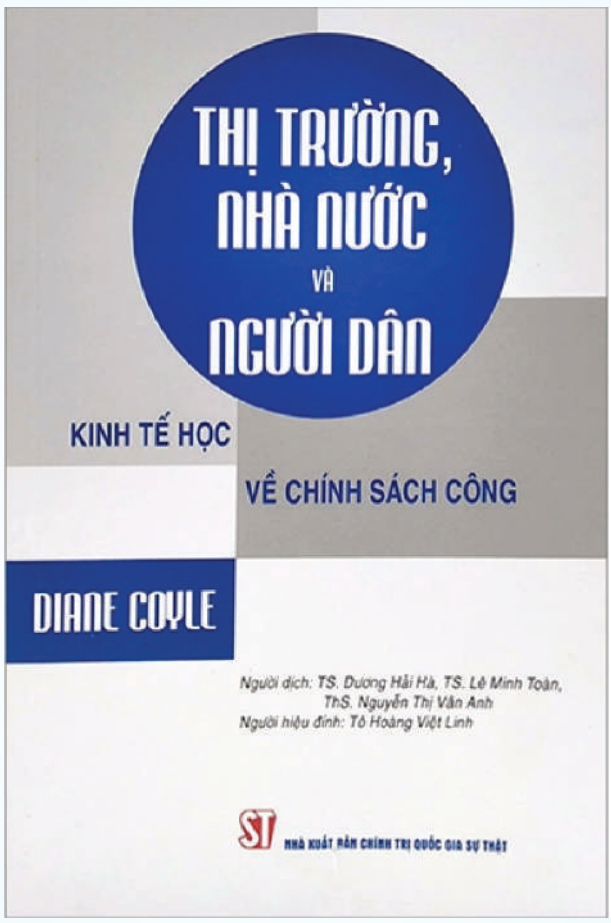
17. Theo Báo cáo về kinh tế Việt Nam 2022, Ngân hàng HSBC Việt Nam

18. https://cafef.vn/dragon-capital-dinh-gia-thi-truong-viet-nam-duy-tri-hap-dan-trong-khu-vuc-tang-truong-kinh-te-co-the-dat-83-trong-kich-ban-tich-cuc-20220712004403166.chn truy cập ngày 12/7/2022

19. Theo Báo cáo "Kinh tế Việt Nam 6 tháng đầu năm 2022: Cải cách và phát triển bền vững", Viện Nghiên cứu quản lý Kinh tế Trung ương

Thị trường, Nhà nước và Người dân: Kinh tế học về Chính sách công

■ ThS. Trần Thị Thu Trang[1]



Thế giới đang có những biến đổi mạnh mẽ trước tác động của các nhân tố chính trị, kinh tế, xã hội và môi trường, đặc biệt là cuộc Cách mạng Công nghiệp lần thứ tư. Trong thế giới đó, mối quan hệ giữa Nhà nước, thị trường và người dân là một trong các mối quan hệ lớn, tương hỗ, tùy thuộc nhau, đòi hỏi phải được nhận thức và giải quyết hài hòa trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, việc giải quyết mối quan hệ này trong mỗi giai đoạn phát triển kinh tế có sự khác nhau và không giống nhau giữa các nền kinh tế thị trường.

Bản thân thị trường luôn vận hành theo các quy luật vốn có khách quan. Thị trường có những khiếm khuyết đòi hỏi phải có sự can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế để khắc phục, tuy nhiên Nhà nước cũng có những hạn chế khi can thiệp quá mức. Mối

1. *Phó Giám đốc Thư viện Quốc hội*

quan hệ giữa Nhà nước và thị trường là mối quan hệ tất yếu, tương tác phụ thuộc lẫn nhau. Việc nắm vững và xử lý tốt mối quan hệ này có ý nghĩa hết sức quan trọng, góp phần hiện thực hóa mục tiêu phát triển nhanh, bền vững. Không có một khuôn mẫu chung nào cho việc xử lý mối quan hệ này. Ở mỗi nền kinh tế, mức độ tham gia của Nhà nước hay mức độ quyết định của thị trường là đa dạng, tùy thuộc vào trình độ phát triển, quan niệm về quy mô vận hành, tập quán truyền thống lịch sử - văn hóa. Yêu cầu cấp thiết đặt ra hiện nay là cần nghiên cứu một cách có hệ thống cả về lý luận và thực tiễn, nhận diện rõ mối quan hệ ba bên giữa Nhà nước, thị trường và người dân nhằm khắc phục tình trạng tách biệt giữa các chủ thể, bảo đảm kết nối ba chủ thể thành một phức thể trong quản lý phát triển xã hội.

Cuốn sách *"Thị trường, nhà nước và người dân: Kinh tế học về chính sách công"* của tác giả Diane Coyle được Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật xuất bản là một cuốn sách kinh tế học giúp bạn đọc có thêm tài liệu tham khảo về những vấn đề trên. Sách được dịch từ nguyên bản tiếng Anh có tựa đề *"Markets, State, and People: Economics for Public Policy"* do Princeton University Press ấn hành năm 2020.

Đây là một cuốn sách kinh tế học về chính sách công bao phủ nhiều vùng rộng lớn, tập trung vào kinh tế vi mô ứng dụng. Mỗi chương đều có những gợi ý để bạn đọc có thể tham khảo thêm, gồm cả các tài liệu chuyên môn khác. Các ví dụ rút ra từ nhiều quốc gia khác nhau, chủ yếu là từ các nền kinh tế phát triển. Đặc biệt là những thảo luận về sự suy thoái lịch sử và phương pháp tiếp cận chính sách được tập trung nhiều vào Vương quốc Anh.

Trong những chương đầu tiên, tác giả đề cập đến cách xã hội tổ chức sử dụng nguồn lực. Chương 1, trình bày về kinh tế học cơ bản, mô tả phương pháp tiếp cận mà kinh tế học sử dụng để đánh giá chính sách công. Phân tích vai trò tương đối của Chính phủ và khu vực tư nhân hoặc thị trường trong nền kinh tế. Tác giả đã đưa ra những khái niệm cơ bản về kinh tế học phúc lợi, phân tích hiệu quả kinh tế và các tiêu chí để đánh giá những biện pháp làm cho xã hội phát triển. Thảo luận về sự tác động qua lại giữa sự kiện lịch sử, chính trị và tư duy kinh tế, qua đó giải thích sự khác nhau trong các biện pháp can thiệp của Chính phủ vào nền kinh tế theo thời gian và giữa các quốc gia.

Chương 2, 3 và 4, tác giả xem xét hoạt động của thị trường; sự lựa chọn về thời điểm để Nhà nước tham gia trực tiếp vào sản xuất kinh tế hoặc điều tiết thị trường; các trường hợp khi tổ chức hoạt động kinh tế phi thị trường và phi Nhà nước. Phân tích cách thức các chính sách giúp cho thị trường hoạt động tốt hơn, hiệu quả kinh tế cao hơn; đưa ra các thảo luận về nguyên tắc và thực tiễn cạnh tranh, cũng như những hạn chế của nó.

Nhà nước sử dụng các công cụ quản lý kinh tế để phát huy tác động tích cực, ngăn ngừa và hạn chế tác động tiêu cực của thị trường, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của các doanh nghiệp và người dân. Không thể xác định những nguyên tắc chung hay những phương thức thống nhất để xử lý mối quan hệ giữa Nhà nước và thị trường cho mọi quốc gia, vì việc xử lý này tùy thuộc vào mô hình kinh tế cụ thể của từng nước. Với chức năng kinh tế, Nhà nước không chỉ là người quản lý, người ban hành các quy định, các luật chơi trên thị trường, mà còn đóng vai trò chủ thể hoạt động sản xuất, nhất là các hàng hóa và dịch vụ công, là người mua, người bán các hàng hóa, dịch vụ trên thị trường. Như vậy, quan hệ giữa Nhà nước và thị trường chịu sự tương tác, ràng buộc của các quy luật kinh tế trên thị trường, cũng như sự quản lý điều hành của nhà nước thông qua hệ thống quy định luật pháp và các công cụ quản lý. Tất cả các thị trường tồn tại trong một khuôn khổ do Chính phủ tạo ra và duy trì. Tuy nhiên, ở hầu hết các nền kinh tế, vai trò của Chính phủ trong hoạt động thị trường còn rộng

hơn nhiều. Hầu hết các chính quyền, bao gồm nhiều quốc gia có thu nhập thấp, có các chính sách cạnh tranh do một cơ quan chuyên môn thực thi, nhằm ngăn chặn các công ty lớn giành được và khai thác quyền lực, độc quyền và có rất nhiều quy định ở khắp mọi nơi, từ những quy định khá cơ bản đến những quy định phức tạp liên quan đến mọi thứ từ điều kiện sử dụng lao động đến ghi nhãn mác sản phẩm.

Bên cạnh việc đề cập Nhà nước hiện đại đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế, trong việc thiết lập khuôn khổ luật pháp và quy định, Chương 3, đã xem xét hai hình thức can thiệp của Chính phủ trong việc tạo ra sản lượng kinh tế. Đó là quyền sở hữu và quản lý của khu vực công đối với các công ty hoặc toàn bộ các lĩnh vực hoạt động và các chính sách công nghiệp hỗ trợ một số loại hình sản xuất của khu vực tư nhân. Chương này đã mô tả sự tăng giảm đều đặn vai trò của các Chính phủ trong sản xuất, thông qua quyền sở hữu và quản lý các ngành công nghiệp nhất định, thông qua điều tiết của các ngành chính thuộc sở hữu tư nhân và thông qua các chính sách khuyến khích đổi mới của các ngành công nghiệp dẫn đầu, mang tính chiến lược cho quốc gia.

Nếu như các chương trước đã bàn về sự cần thiết phải có cả thị trường cạnh tranh và sự can thiệp của Chính phủ dưới hình thức điều tiết, sản xuất hay điều phối các hoạt động, thì tại Chương 4, tác giả nghiên cứu những loại hình khác của thể chế kinh tế để tổ chức hành động tập thể.

Các chương còn lại của cuốn sách đánh giá các thách thức chính khi hoạch định chính sách. Những thách thức, khám phá về kinh tế học hành vi với lập luận là con người không phải lúc nào cũng hành động như những người tối đa hóa tư lợi, tối đa hóa lý trí, vì vậy việc áp dụng khoa học hành vi vào chính sách là hết sức cần thiết.

Thực tế cho thấy, Nhà nước luôn gặp giới hạn và không phải lúc nào cũng đem lại lợi ích tối đa cho tất thảy người dân, nhất là những người yếu thế. Tác giả đã tập trung phân tích vấn đề cấp bách về thực trạng nghèo đói ở các nước giàu, mối đe dọa đối với việc làm của tầng lớp trung lưu và sự bất mãn do bất bình đẳng ngày càng tăng. Những vấn đề này là kết quả của thay đổi công nghệ, toàn cầu hóa và các lựa chọn chính sách, giúp giải thích cho thời kỳ hỗn loạn chính trị hiện nay ở phương Tây.

Sự can thiệp của Nhà nước chỉ cần thiết ở nơi nào cạnh tranh không hiệu quả, do đó, cần một Chính phủ mạnh và một lực lượng kinh tế hiệu quả làm chỗ dựa vững chắc cho sự điều tiết của Nhà nước. Cuốn sách đã xem xét vai trò của thị trường và Nhà nước trong trật tự của nền kinh tế từ góc độ thất bại của Chính phủ. Nhà nước phải cân nhắc thận trọng khi hành động vì sai lầm của Nhà nước còn nguy hại hơn khuyết tật của thị trường.

Cuối cùng, cuốn sách xem xét vai trò của bằng chứng trong việc định hướng các chính sách kinh tế và cách sử dụng trong thực tiễn. Những thất bại của Chính phủ được tác giả phân tích cho thấy việc thực hiện các chính sách công là hết sức khó khăn. Phân tích, đánh giá chính sách, nghiên cứu những thành công và thất bại từ các quốc gia trong quá khứ, mục đích là đảm bảo các chính sách thực hiện đúng mục tiêu từ đó xây dựng các chính sách mới, phù hợp hơn.

Sách hiện có tại Thư viện Quốc hội, Số 1 Đường Độc Lập, Ba Đình, Hà Nội.
Để đọc, mượn ấn phẩm này, Quý đại biểu có thể truy cập thư viện truyền thống của Thư viện Quốc hội theo địa chỉ: https://thuvientruyenthong.quochoi.vn.

BỘ SƯU TẬP SỐ CỦA THƯ VIỆN QUỐC HỘI VỀ PHỤC HỒI KINH TẾ - XÃ HỘI VIỆT NAM SAU ĐẠI DỊCH COVID–19

■ **ThS. Nguyễn Thúy Lê**[1]

Thư viện Quốc hội đã xây dựng nguồn tài liệu số về tác động của đại dịch COVID -19 tới kinh tế - xã hội với 353 báo cáo, bài viết, bài nghiên cứu của các chuyên gia, các nhà khoa học được đăng tải trên các tạp chí và các trang thông tin điện tử của các Bộ, ngành, cơ quan, tổ chức khoa học. Các tài liệu này đã được Thư viện Quốc hội xử lý nghiệp vụ đưa vào phục vụ bạn đọc.

Nội dung các bài viết liên quan đến các vấn đề về kinh tế - xã hội như tái cơ cấu kinh tế, ổn định kinh tế vĩ mô; chính sách tài khoá và tiền tệ của Nhà nước hỗ trợ và phục hồi kinh tế - xã hội giai đoạn 2022-2025; chính sách hỗ trợ doanh nghiệp phục hồi sau COVID-19; cuộc sống người lao động và thị trường lao động trong và sau đại dịch COVID-19.

1. Định hướng cơ cấu lại nền kinh tế, ưu tiên ổn định kinh tế vĩ mô tạo điều kiện thúc đẩy phục hồi, phát triển kinh tế - xã hội trong bối cảnh mới

Nội dung về kinh tế - xã hội trong Bộ sưu tập số của Thư viện Quốc hội có 81 tài liệu chiếm 22,9% số tài liệu liên quan đến tác động của đại dịch COVID-19, tập trung vào các vấn đề cơ bản như: các chính sách tái cơ cấu nền kinh tế, ổn định kinh tế vĩ mô tạo điều kiện phục hồi, phát triển kinh tế - xã hội,...

Việt Nam đã trải qua 4 đợt bùng phát dịch bệnh COVID-19. Nghiêm trọng và phức tạp hơn cả là đợt bùng phát dịch thứ tư (từ ngày 27/4/2021 đến nay) với những biến thể mới nguy hiểm, lây lan nhanh trong cộng đồng. Các đợt dịch đã tác động lớn đến mọi mặt đời sống kinh tế - xã hội, hoạt động sản xuất, kinh doanh, đặc biệt là tại các vùng kinh tế trọng điểm, nơi tập trung đông dân cư, khu công nghiệp, khu chế xuất và các doanh nghiệp lớn.

Nền kinh tế nước ta gặp rất nhiều khó khăn do đại dịch, tuy nhiên đây cũng là cơ hội để Việt Nam nhìn nhận được điểm mạnh, điểm yếu, từ đó đẩy nhanh quá trình tái cơ cấu nền kinh tế.

Tình hình dịch bệnh và bối cảnh thế giới 3 năm qua đã làm ảnh hưởng nghiêm trọng nhất đến phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam trong 30 năm qua. Ngay từ cuối năm 2021, khi dịch bệnh bước đầu được kiểm soát, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 32/2021/QH15 về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2022. Đầu năm 2022, trong kỳ họp bất thường để xem xét, quyết định các vấn đề cấp bách về phục hồi, phát triển kinh tế - xã hội, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 43/2022/QH15 về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội. Ngay sau đó, ngày 30/01/2022, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 11/NQ-CP về Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội và triển khai Nghị quyết số 43/2022/QH15 của Quốc hội về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình.

2. Chính sách tài khoá tiền tệ hỗ trợ ổn định và phục hồi kinh tế

Các tài liệu về chính sách tài khoá tiền tệ hỗ trợ ổn định và phục hồi kinh tế bao gồm

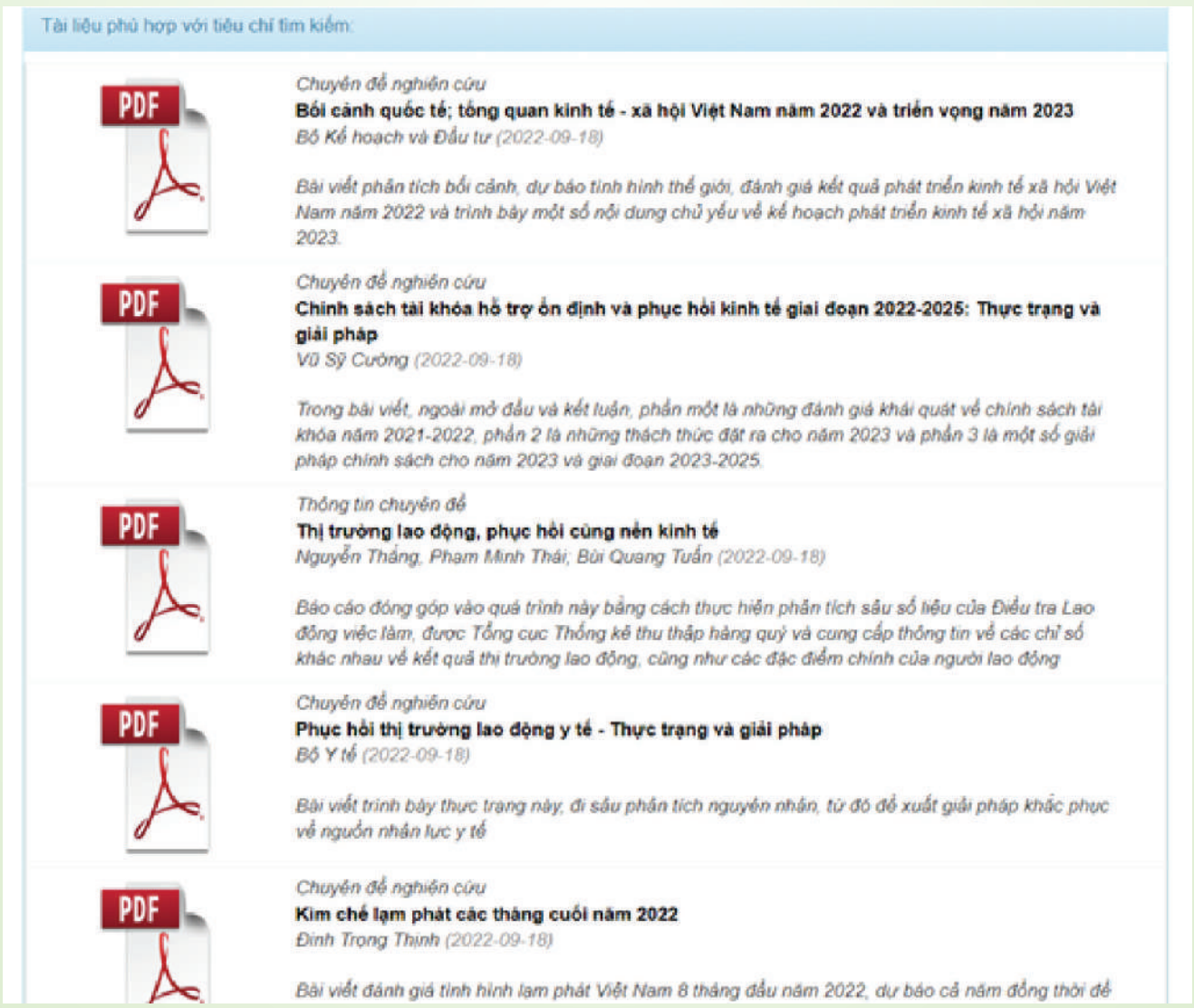
---

1. Chuyên viên chính, Thư viện Quốc hội

27 bài viết, báo cáo chiếm 7% số tài liệu liên quan đến COVID-19. Các tài liệu này tập trung phân tích, đánh giá về chính sách tài khoá và tiền tệ mà Đảng và Nhà nước ta đã ban hành.

Sau khi tạm thời khống chế được dịch bệnh COVID-19 vào cuối năm 2020, nền kinh tế Việt Nam bước vào năm 2021, giai đoạn đầu của thời kỳ 5 năm 2021-2025 với những kỳ vọng tiếp tục phát triển mạnh mẽ. Tuy nhiên, từ giữa năm 2021, sự bùng phát của đại dịch COVID-19 với tốc độ lây lan rất nhanh, diễn biến khó lường và mức độ nguy hiểm chưa từng có trong lịch sử đã tác động mạnh mẽ, toàn diện và sâu rộng đến mọi mặt của đời sống kinh tế, xã hội toàn cầu. Việt Nam cũng bị ảnh hưởng mạnh mẽ khi hàng loạt địa phương phải thực hiện giãn cách xã hội trong nhiều ngày.

Nhằm ứng phó với bối cảnh mới, Việt Nam đã có những giải pháp chính sách quyết liệt. Quốc hội Việt Nam đã họp kỳ họp bất thường và ban hành Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11/01/2022 về gói hỗ trợ tài khóa và tiền tệ cho ổn định và phát triển kinh tế - xã hội. Mục tiêu của Nghị quyết số 43 là hỗ trợ cho việc phục hồi, phát triển nhanh hoạt động sản xuất, kinh doanh, thúc đẩy các động lực tăng trưởng, ưu tiên một số ngành, lĩnh vực quan trọng, phấn đấu đạt mục tiêu của giai đoạn 2021-2025: tăng trưởng GDP bình quân 6,5-7%/năm, giữ vững ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm các cân đối lớn trong trung hạn và dài hạn. Bước sang năm 2022,


Tài liệu phù hợp với tiêu chí tìm kiếm:

Chuyên đề nghiên cứu
Bối cảnh quốc tế; tổng quan kinh tế - xã hội Việt Nam năm 2022 và triển vọng năm 2023
Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022-09-18)
Bài viết phân tích bối cảnh, dự báo tình hình thế giới, đánh giá kết quả phát triển kinh tế xã hội Việt Nam năm 2022 và trình bày một số nội dung chủ yếu về kế hoạch phát triển kinh tế xã hội năm 2023.

Chuyên đề nghiên cứu
Chính sách tài khóa hỗ trợ ổn định và phục hồi kinh tế giai đoạn 2022-2025: Thực trạng và giải pháp
Vũ Sỹ Cường (2022-09-18)
Trong bài viết, ngoài mở đầu và kết luận, phần một là những đánh giá khái quát về chính sách tài khóa năm 2021-2022, phần 2 là những thách thức đặt ra cho năm 2023 và phần 3 là một số giải pháp chính sách cho năm 2023 và giai đoạn 2023-2025.

Thông tin chuyên đề
Thị trường lao động, phục hồi cùng nền kinh tế
Nguyễn Thắng, Phạm Minh Thái, Bùi Quang Tuấn (2022-09-18)
Báo cáo đóng góp vào quá trình này bằng cách thực hiện phân tích sâu số liệu của Điều tra Lao động việc làm, được Tổng cục Thống kê thu thập hàng quý và cung cấp thông tin về các chỉ số khác nhau về kết quả thị trường lao động, cũng như các đặc điểm chính của người lao động

Chuyên đề nghiên cứu
Phục hồi thị trường lao động y tế - Thực trạng và giải pháp
Bộ Y tế (2022-09-18)
Bài viết trình bày thực trạng này, đi sâu phân tích nguyên nhân, từ đó đề xuất giải pháp khắc phục về nguồn nhân lực y tế

Chuyên đề nghiên cứu
Kìm chế lạm phát các tháng cuối năm 2022
Đinh Trọng Thịnh (2022-09-18)
Bài viết đánh giá tình hình lạm phát Việt Nam 8 tháng đầu năm 2022, dự báo cả năm đồng thời đề

Một số bài viết về kinh tế - xã hội tại Bộ sưu tập số

cùng với những hậu quả của COVID-19, nền kinh tế thế giới đối mặt với hàng loạt thách thức mới do xung đột tại Ukraine và bóng ma lạm phát cao trên toàn cầu. Những khó khăn của COVID-19 và tình hình chính trị thế giới đã ảnh hưởng không nhỏ đến kinh tế Việt Nam năm 2022 nói chung và cân đối ngân sách nhà nước nói riêng.

Chính sách tài khóa 2022 của Việt Nam qua một loạt quyết định từ Nghị quyết số 43/2022/QH2015 và các Nghị quyết khác của Ủy ban Thường vụ Quốc hội được cụ thể hóa bằng các văn bản pháp lý của Chính phủ đã góp phần giúp Việt Nam tiếp tục giữ vững ổn định vĩ mô.

Các chính sách tài khóa nói trên đã được một số kết quả ban đầu như sau:

Thứ nhất, các gói hỗ trợ giảm thuế, nhất là thuế giá trị gia tăng, thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế bảo vệ môi trường với xăng dầu đã có tác dụng tốt với việc kiềm chế lạm phát của Việt Nam (vẫn ở dưới mức 4%) trong khi nhiều nền kinh tế trên thế giới đang đối mặt với lạm phát cao.

Thứ hai, gói hỗ trợ tài khóa đã góp phần phục hồi hoạt động sản xuất kinh doanh, tăng trưởng kinh tế của Việt Nam được dự báo cho năm 2022 sẽ khả quan.

Chính sách tài khóa hỗ trợ phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội 2022-2023

Nội dung chính sách	Dự kiến (tỷ)	Thực hiện 9/2022
I. Nhóm chính sách theo nghị quyết 43/2022/QH15		
1. Chính sách miễn, giảm thuế: Giảm thuế 2% VAT...	64.000	25.685*
2. Chính sách chi tiêu công - Nâng cao cơ sở vật chất cho hệ thống y tế cơ sở, y tế dự phòng - Cấp cho NHCSXH - Đầu tư xây mới, cải tạo, các cơ sở trợ giúp xã hội, đào tạo, dạy nghề - Hỗ trợ nhà trọ - Trang bị máy tính - Chi hỗ trợ 2% lãi suất - Chi nhập thuốc, thiết bị y tế phòng dịch - Chi đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng	 14.000 5.000 3.150 6.600 1.000 40.000 46.000 113.550	 n.a n.a n.a 4.125 n.a 1.7 n.a NQ. 584
II. Nhóm chính sách tài khóa khác		
1. Chính sách gia hạn nộp thuế - Nghị định 32/2022/NĐ-CP - Nghị định 34/2022/NĐ-CP	135.000	 2.900* 49.100*
2. Chính sách giảm thuế với xăng dầu - Nghị quyết 18/2022/UBTVQH15 - Nghị quyết 20/2022/UBTVQH15 -Nghị định 51/2022/NĐ-CP – giảm thuế nhập khẩu xăng dầu		 8.909

*Nguồn: Báo cáo của Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch đầu tư về tình hình thực hiện Chương trình phục hồi KT-XH theo Nghị quyết 43/2022/QH15. Ghi chú: n.a: chưa có thông tin, * số tiền thuế được gia hạn tính hết tháng 8/2022.*

3. Hỗ trợ doanh nghiệp phục hồi sau đại dịch COVID-19

Nội dung về hỗ trợ doanh nghiệp gồm có 30 tài liệu chiếm 8,4% tổng số tài liệu liên quan đến COVID-19 trong Bộ sưu tập số. Các tài liệu này giới thiệu về một số chính sách, đánh giá các tác động của đại dịch với doanh nghiệp, kinh nghiệm quốc tế trong việc đưa ra chính sách ứng phó và các giải pháp gồm các gói kích thích tài chính và tài khóa nhằm hỗ trợ doanh nghiệp hồi phục sau đại dịch nhất là các ngành du lịch, ngành công nghiệp và chế tạo...

Do ảnh hưởng của COVID-19, các doanh nghiệp đối mặt với rất nhiều khó khăn do hoạt động sản xuất, kinh doanh bị ngưng trệ, chuỗi cung ứng gián đoạn, sức mua từ khách hàng giảm sút do cả khách hàng cá nhân lẫn khách hàng tổ chức đều thắt chặt chi tiêu. Các cơ chế, chính sách hỗ trợ nhóm doanh nghiệp phục hồi sản xuất, kinh doanh sau đại dịch đã được Đảng và Nhà nước triển khai liên tục và kịp thời trong thời gian vừa qua. Tính đến tháng 8/2022, Chính phủ, các Bộ, cơ quan đã chủ động, nỗ lực xây dựng và ban hành 15/17 văn bản cụ thể hóa các chính sách tại Nghị quyết số 11/NQ-CP về Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội, và triển khai Nghị quyết số 43/2022/QH15 của Quốc hội về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ chương trình.

Các cơ chế, chính sách hỗ trợ phục hồi doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh đã góp phần không nhỏ trong việc đảm bảo xu hướng phục hồi tích cực của các hoạt động sản xuất, kinh doanh trong nước, bảo đảm nguồn cung tiêu dùng trong nước và xuất khẩu. Bên cạnh đó, Chính phủ Việt Nam cũng đã ban hành các chính sách hỗ trợ thông qua giảm nhẹ nghĩa vụ tài chính, tăng cường khả năng tiếp cận tín dụng và đảm bảo khả năng duy trì sản xuất cho doanh nghiệp. Trong các chính sách ứng phó và hồi phục kinh tế, chính sách ưu đãi thuế luôn được cân nhắc đầu tiên do tác động trực tiếp và nhanh chóng. Tuy nhiên, không phải tất cả các chính sách đều có hiệu quả và tác động nhanh chóng đến doanh nghiệp. Nhiều chính sách tốt nhưng kèm theo các điều kiện chưa phù hợp khiến doanh nghiệp khó tiếp cận; các thủ tục hành chính còn rườm rà, nhiều giấy phép còn liên quan tới hoạt động của doanh nghiệp.

Các bài viết trong Bộ sưu tập số của Thư viện Quốc hội cũng trình bày những đánh giá kết quả thực hiện Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội, tập trung vào nhóm nhiệm vụ liên quan tới Hỗ trợ phục hồi doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh tại Nghị quyết số 11/NQ-CP, từ đó làm rõ các nguyên nhân gây ra những vướng mắc khi triển khai và đưa ra các đề xuất, giải pháp để cải thiện tình hình triển khai chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội trên toàn quốc.

Bên cạnh các bài viết giới thiệu chính sách trong nước, Bộ sưu tập số cũng tập hợp các bài viết về kinh nghiệm của một số quốc gia trong việc triển khai các gói kích thích tài chính và tài khóa nhằm hỗ trợ doanh nghiệp, cụ thể:

Thứ nhất, đối với nhóm giải pháp chung

Các biện pháp chung được nhiều quốc gia áp dụng là: Giãn nợ; giảm lãi suất; cho vay và bảo lãnh khoản vay; giảm thuế; hỗ trợ tiền thuê nhà và các chi phí cố định thiết yếu; hoãn điều chỉnh lương tối thiểu; thiết lập trung tâm thông tin tài nguyên liên quan đến COVID-19 cho doanh nghiệp.

Thứ hai, nhóm giải pháp đối với các ngành

Ví dụ ngành du lịch - một trong những ngành chịu tác động mạnh nhất. Nhật Bản, Trung Quốc thực hiện một số trợ cấp du lịch, Thái Lan hỗ trợ tài chính cũng như ưu đãi thuế cho các doanh nghiệp trong lĩnh vực này.

Thứ ba, nền tảng số đã trở thành động lực để hỗ trợ các doanh nghiệp phục hồi và phát triển

Chính phủ các nước đã triển khai các biện pháp cụ thể như: (i) Xây dựng hạ tầng cho thanh toán điện tử không sử dụng tiền mặt; (ii) Các giải pháp tài chính số; (iii) Khuyến khích doanh nghiệp chủ động chuyển đổi số; (iv) Đẩy mạnh hợp tác công - tư trong việc ứng dụng công nghệ mới vào tất cả các hoạt động kinh tế và chăm sóc sức khoẻ.

4. Người lao động, chế độ an sinh xã hội với người lao động và thị trường lao động

Các bài viết về lĩnh vực này có 32 tài liệu, chiếm 9% tổng số tài liệu về tác động của đại dịch COVID-19. Các tác giả đã đi sâu nghiên cứu, phân tích về mọi mặt đời sống của người lao động trong và sau COVID-19, các chính sách an sinh xã hội của Đảng và Nhà nước và thị trường lao động sau COVID-19, cụ thể:

Người lao động là đối tượng chịu ảnh hưởng trực tiếp và nặng nề do đại dịch COVID-19 nhất là các nhóm xã hội yếu thế, dễ bị tổn thương do khả năng chống chịu và thích ứng kém hơn, tình trạng thất nghiệp là không thể tránh khỏi, thậm chí tăng cao, bệnh tật lây nhiễm rồi tử vong khi đại dịch COVID-19 kéo dài. Đời sống khó khăn dẫn đến một số lượng lớn người lao động phải dịch chuyển từ các đô thị, các khu công nghiệp... về quê, gây ra tình trạng mất cân đối cung - cầu nghiêm trọng trên thị trường lao động. Thêm vào đó, tình trạng mất cân đối lao động - việc làm cũng xảy ra giữa các ngành kinh tế dẫn đến sự lao đao của các doanh nghiệp trong việc duy trì sản xuất và kinh doanh.

Việt Nam được đánh giá là một mô hình thành công trong việc kiểm soát đại dịch. Với tỷ lệ bao phủ vắc xin cao và các biện pháp chống dịch hiệu quả, Việt Nam đã dần nới lỏng các biện pháp chống dịch chặt chẽ trước đây để dần đưa các hoạt động của nền kinh tế xã hội trở lại các hoạt động bình thường từ đầu quý II năm 2022. Đánh giá cập nhật về mức độ ảnh hưởng của đại dịch cũng như sự phục hồi của thị trường lao động và phúc lợi của người lao động đóng một vai trò quan trọng trong việc hoạch định chính sách dựa trên bằng chứng nhằm hỗ trợ thực hiện hiệu quả chiến lược mới về thích ứng với đại dịch, thúc đẩy sự phục hồi mạnh mẽ, bền vững và bao trùm của nền kinh tế Việt Nam.

Thị trường lao động Việt Nam được đánh giá phát triển theo hướng linh hoạt, bền vững, hiện đại, hội nhập và hiệu quả, từng bước tiếp cận các chuẩn mực quốc tế với tinh thần chủ động và tích cực.

Chế độ an sinh xã hội, lao động, việc làm theo Nghị quyết số 43/2022/QH 15 về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội, gồm: (i) Chính sách hỗ trợ 3 tháng tiền thuê nhà cho người lao động có quan hệ lao động, đang ở thuê, ở trọ, làm việc trong các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu vực kinh tế; (ii) Đầu tư xây mới, cải tạo, nâng cấp, mở rộng và hiện đại hóa các cơ sở trợ giúp xã hội, đào tạo, dạy nghề, giải quyết việc làm; (iii) Thực hiện các chính sách cho vay ưu đãi qua Ngân hàng Chính sách xã hội.

Nhìn chung, trong 6 tháng đầu năm 2022, nhiều dấu hiệu tích cực cho thấy thị trường lao động đã cơ bản phục hồi và đang phát triển theo xu hướng tích cực. Số lao động bị ảnh hưởng tiêu cực bởi đại dịch COVID-19 đã giảm mạnh, số người gia nhập lực lượng lao động tiếp tục tăng, lao động có việc làm tăng mạnh, đặc biệt là trong khu vực dịch vụ. Thị trường lao động tăng trưởng mang tính bền vững hơn với mức tăng tập trung chủ yếu ở lao động có việc làm chính thức. Tỷ lệ thất nghiệp và thiếu việc làm đều giảm. Thu nhập của người lao động tiếp tục được cải thiện, bảo đảm an sinh xã hội và giảm nghèo bền vững, tác động của đại dịch COVID-19 đến các nhóm xã hội đặc thù, dễ bị tổn thương cũng giảm dần như lao động nữ, nông dân...

Để tham khảo đầy đủ và chi tiết, Quý đại biểu có thể truy cập tài liệu số về kinh tế - xã hội Việt Nam phục hồi sau đại dịch COVID -19 tại phần mềm Thư viện số theo địa chỉ: https://thuvienso.quochoi.vn/; hoặc phần mềm Mượn - Trả tài liệu số theo địa chỉ: https://muontailieuso.quochoi.vn/

1. Tổ chức cung cấp thông tin theo yêu cầu của đại biểu Quốc hội;

6. Tổ chức biên soạn ấn phẩm Thông tin tham khảo phục vụ đại biểu Quốc hội

2. Tổ chức nghiên cứu dự báo và nghiên cứu theo yêu cầu;

7. Cung cấp dịch vụ thư viện truyền thống;

3. Biên dịch, tổng hợp thông tin tham khảo lập pháp nước ngoài;

8. Cung cấp dịch vụ thư viện số; cung cấp thông tin trực tuyến;

4. Tổ chức điều tra xã hội học, điều tra dư luận xã hội.

9. Tổ chức lấy ý kiến nhân dân, chuyên gia về các dự án luật thông qua Trang Dự thảo online...

5. Tổ chức Hội thảo, Hội nghị, Tọa đàm khoa học, diễn đàn chính sách và các sự kiện khác.

Hanns Seidel Foundation

Ấn phẩm này được thực hiện với sự hỗ trợ kỹ thuật của Dự án hợp tác giữa Văn phòng Quốc hội và Tổ chức Hanns Seidel tại Việt Nam. Dự án: "Tăng cường năng lực cung cấp thông tin và nghiên cứu phục vụ ĐBQH và công chức Văn phòng Quốc hội vì mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội bền vững tại Việt Nam".