

# ĐẢM BẢO NGUỒN LAO ĐỘNG VÀ AN SINH XÃ HỘI TRONG QUÁ TRÌNH PHỤC HỒI KINH TẾ

*Nhóm nghiên cứu, Đại học Kinh tế Quốc dân\**

## I. TÌNH HÌNH CHUNG

### 1.1. Diễn biến đại dịch trong đợt 4 (từ 27/4 đến nay)

Theo báo cáo của Bộ Y tế, tính từ khi bắt đầu đại dịch COVID-19 xuất hiện ở Việt Nam vào ngày 23/1/2020 cho đến ngày 27/11/2021, tổng số ca nhiễm COVID-19 là 1.181.313 người và tổng số ca tử vong là 24.293 (Cục Y tế dự phòng, Bộ Y tế 2021). Từ khi bắt đầu đợt dịch thứ tư (từ ngày 27/4/2021) tới ngày 27/11/2021, cả nước đã có thêm gần 1.175.000 ca nhiễm với 24.257 ca tử vong (chiếm tương ứng hơn 99% tổng số ca nhiễm và gần 99,9% tổng số ca tử vong kể từ khi đại dịch xuất hiện lần đầu). Tính đến ngày 27/11/2021, năm tỉnh/thành phố có số ca nhiễm cao nhất đều ở phía Nam (là TP. HCM, Bình Dương, Đồng Nai, Long An và Tiền Giang) với tổng số ca nhiễm lên tới hơn 888.000 ca (chiếm 75,2% tổng số ca nhiễm của cả nước). Tính tích lũy tới ngày 27/11/2021, tổng số ca tử vong của năm tỉnh/thành phố này là 21.930 ca (chiếm 90,3% tổng số ca tử vong trên cả nước). Số ca khỏi bệnh đã tăng nhanh nhưng số ca nhiễm mới lại có xu hướng tăng trở lại trong một tuần gần đây.

Để chống sự lây lan nhanh chóng của chủng Delta, từ ngày 19/7/2021 đến giữa tháng 9/2021, có 19/22 tỉnh/thành phố ở khu vực phía Nam đã áp dụng Chỉ thị 16, trong khi đó một số tỉnh/thành phố khác trên cả nước áp dụng các biện pháp thấp hơn. Khi đại dịch được kiểm soát trong một thời gian nhất định, nhiều tỉnh/thành phố đã nới lỏng các biện pháp chống dịch để đưa cuộc sống trở lại bình thường, trong đó từ ngày 20/9/2021 có 25 tỉnh đã cho các công sở, trường học, các cơ sở hoạt động sản xuất-kinh doanh ... quay trở lại hoạt động bình thường, trong khi một số tỉnh vẫn tiếp tục thực hiện mở cửa trở lại chậm hơn để tránh dịch bùng phát. Do các ca nhiễm mới vẫn tập trung chủ yếu ở các tỉnh/thành phố như TP. HCM, Bình Dương... nên các tỉnh/thành phố này thực hiện nới lỏng từng phần để thực hiện bình thường mới và chống đại dịch an toàn. Đặc biệt sau khi Nghị quyết 128/NQ-CP về quy định tạm thời “thích ứng an toàn, linh hoạt, kiểm soát hiệu quả dịch COVID-19” được ban hành vào ngày 11/10/2021, các tỉnh tiến hành mở cửa và cho phép hoạt động trở lại hầu hết các hoạt động kinh tế nhưng an toàn chống đại dịch và việc khoanh vùng chỉ diễn ra

---

\* PGS. TS. Vũ Hoàng Ngân; TS. Hoàng Thị Huệ (Khoa Kinh tế và Quản lý nguồn nhân lực) và PGS. TS. GIANG THANH LONG (Khoa Kinh tế học). Các câu hỏi liên quan tới vấn đề nguồn nhân lực, xin liên hệ với PGS. Vũ Hoàng Ngân và TS. Hoàng Thị Huệ. Các câu hỏi liên quan tới vấn đề an sinh xã hội, xin liên hệ PGS. Giang Thanh Long.

trong khu vực có ca lây nhiễm và được phân loại theo nguy cơ, thay vì giãn cách hoặc khoanh vùng quy mô lớn khiến cho nhiều hoạt động kinh tế-xã hội bị đứt gãy như trong thời gian trước đây.

## **1.2. Tác động của dịch Covid đến lao động việc làm**

Đợt dịch COVID-19 kéo dài từ tháng 7 đến nay tại các tỉnh Đông Nam Bộ, Đồng bằng sông Cửu Long và Hà Nội trong thời gian dài đã ảnh hưởng nặng nề đến thị trường lao động Việt Nam trong quý III năm 2021, đặc biệt là vùng Đông Nam Bộ. Kết quả điều tra lao động việc làm quý III năm 2021 của Tổng cục Thống kê và khảo sát 154 doanh nghiệp của trường Đại học Kinh tế Quốc dân đều cho thấy thị trường lao động có tín hiệu không khả quan.

Theo Tổng cục Thống kê, trong quý III năm 2021, cả nước có hơn 28,2 triệu người từ 15 tuổi trở lên bị ảnh hưởng tiêu cực bởi dịch COVID-19, bao gồm người bị mất việc làm, phải nghỉ giãn việc/nghỉ luân phiên, giảm giờ làm, giảm thu nhập... Như vậy, so với quý II năm 2021, dịch Covid-19 đã làm tăng thêm 15,4 triệu lao động rơi vào tình trạng bị ảnh hưởng tiêu cực. Nhóm bị ảnh hưởng nhiều nhất ở độ tuổi từ 25-54 với khoảng 73,3% lao động bị tác động. Trong tổng số hơn 28,2 triệu người bị tác động tiêu cực bởi dịch COVID-19 trong quý III năm 2021, có 4,7 triệu người bị mất việc (tương đương 16,5%); 14,7 triệu người phải tạm nghỉ/tạm ngừng sản xuất kinh doanh (tương đương 51,1%); 12,0 triệu người bị cắt giảm giờ làm hoặc buộc phải nghỉ giãn việc, nghỉ luân phiên (tương đương 42,7%) và 18,9 triệu lao động bị giảm thu nhập (tương đương 67,2%).

Số người lao động ở Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Cửu Long cho biết công việc của họ chịu tác động tiêu cực bởi đại dịch chiếm tỷ lệ cao nhất, lần lượt là 59,1% và 44,7%. Trong khi đó, người lao động ở các vùng Trung du và miền núi phía Bắc và Tây Nguyên thấp hơn nhiều, với các mức lần lượt là 17,4% và 19,7%.

Lao động khu vực thành thị chịu thiệt hại nhiều hơn với 46,2% bị ảnh hưởng tiêu cực (cao hơn 24,3 điểm phần trăm so với quý II năm 2021), trong khi đó con số này ở nông thôn là 32,4% (cao hơn 18,1 điểm phần trăm so với quý trước).

Gần một nửa số người đang có việc làm (48,7%) cho biết công việc của họ gặp khó khăn do đại dịch (tăng 26,1 điểm phần trăm so với quý trước). Hơn 2/3 tổng số người thất nghiệp (80,9%) cho biết công việc của họ bị bệnh dịch gây hại (tăng 32,8 điểm phần trăm so với quý trước). Cuối cùng, trong số 23,7 triệu người từ 15 tuổi trở lên không tham gia hoạt động kinh tế thì 14,5% cho biết phải chịu tác động tiêu cực bởi đại dịch (tăng 10,7 điểm phần trăm so với quý trước).

COVID-19 cũng đã làm 44% việc làm trong quý II năm 2021 chuyển đổi sang ứng dụng công nghệ thông tin, trong đó các công việc trong ngành dịch vụ TP. Hồ Chí Minh chuyển đổi sang ứng dụng CNTT nhiều nhất (70,3%).

### **1.3. Chính sách an sinh xã hội**

Chính phủ và các bộ, ngành liên quan đã ban hành nhiều chính sách hỗ trợ doanh nghiệp, người lao động và người dân nói chung. Các tỉnh/thành phố đã triển khai Nghị quyết 68/NQ-CP ngày 1/7/2021 và Quyết định số 23/2021/QĐ-TTg ngày 7/7/2021 với 12 chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động gặp khó khăn do đại dịch COVID-19. Đặc biệt, gói hỗ trợ lần thứ hai theo Nghị quyết 68/NQ-CP được thiết kế với mục tiêu kép, đó là tập trung hỗ trợ phát triển kinh tế trong điều kiện bình thường mới cùng lúc với đảm bảo an sinh xã hội cho các đối tượng yếu thế (như gói hỗ trợ lần thứ nhất theo Nghị quyết 42/2020). Nội dung gói hỗ trợ hướng đến phục hồi sản xuất-kinh doanh, giảm thiểu những tác động tiêu cực của đại dịch, ổn định sản xuất, kinh doanh (như giảm đóng bảo hiểm tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp; tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí, tử tuất; hỗ trợ đào tạo duy trì việc làm cho người lao động; cho doanh nghiệp vay để trả lương ngừng việc, trả lương phục hồi sản xuất...). Tiếp đó, ngày 8/10/2021, Chính phủ ban hành Nghị quyết 126/NQ-CP nhằm sửa đổi, bổ sung NQ68 nhằm hỗ trợ hơn nữa cho người lao động và người sử dụng lao động thông qua việc tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất, cũng như hỗ trợ người lao động bị nghỉ việc, hoãn hợp đồng lao động... do phải cách ly y tế hoặc doanh nghiệp phải dừng hoạt động do thực hiện chống dịch... với các mức hỗ trợ một lần 1.855.000 đồng/người và 3.710.000 đồng/người tương ứng cho những người rơi vào các trường hợp trên từ 15 ngày liên tục tới dưới 1 tháng và từ 1 tháng trở lên.

Vào ngày 24/9/2021, Ủy ban Thường vụ Quốc hội Khóa XV đã ban hành Nghị quyết số 03/2021/UBTVQH15 và Chính phủ ban hành Nghị quyết 116/NQ-CP về chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động bị ảnh hưởng bởi đại dịch COVID-19 từ Quỹ bảo hiểm thất nghiệp với tổng số tiền hỗ trợ khoảng 38.000 tỷ đồng và dự kiến gần 13 triệu người lao động và khoảng 386.000 đơn vị sử dụng lao động được hưởng chính sách hỗ trợ này.

Tính tới ngày 27/11/2021, có hơn 50 chính sách khác nhau được ban hành để cụ thể hóa việc thực hiện các gói hỗ trợ này. Báo cáo tình hình kinh tế-xã hội 9 tháng đầu năm của Tổng cục Thống kê (2021a) cho biết, tính đến ngày 21/9/2021, tổng kinh phí đã hỗ trợ theo Nghị quyết số 68/NQ-CP ngày 01/7/2021, Quyết định số 23/2021/QĐ-TTg ngày 7/7/2021 và Nghị quyết số 86/NQ-CP ngày 06/8/2021 là gần 13,8 nghìn tỷ đồng cho gần 17,6 triệu đối tượng, trong đó có 11,4 nghìn tỷ đồng được chi cho 23 tỉnh, thành phố chịu ảnh hưởng nhiều do dịch bệnh (gồm có Hà Nội, Đà Nẵng, Khánh Hòa, Phú Yên và

19 tỉnh, thành phố vùng Đông Nam Bộ, Đồng bằng sông Cửu Long). Báo cáo của Cơ quan BHXH Việt Nam, tính đến hết ngày 15/11/2021, số người lao động đã nhận hỗ trợ là gần 11,65 triệu người, trong đó có 10,88 triệu người đang tham gia bảo hiểm thất nghiệp và số còn lại là lao động đã dừng tham gia bảo hiểm thất nghiệp. Tổng số tiền chi là khoảng 27,37 tỷ đồng. Tỷ lệ giải quyết hồ sơ lên tới 99%.

Gói hỗ trợ lần thứ hai (NQ68 năm 2021) đa dạng và thiết thực và cụ thể hơn so với gói hỗ trợ thứ nhất (NQ42 năm 2020) ở một số điểm nổi bật là: i) có thêm 5 chính sách mới nhằm hỗ trợ doanh nghiệp và người lao động chịu ảnh hưởng của COVID-19, hướng đến phục hồi sau đại dịch; ii) có các chính sách ưu tiên hỗ trợ bổ sung cho người lao động mang thai, nuôi con nhỏ dưới 6 tuổi và trẻ em và hỗ trợ tiền ăn cho đối tượng F0 và F1; và iii) các chính sách hỗ trợ đã bao phủ gần như toàn bộ lao động khu vực chính thức.

## **II. MỘT SỐ VẤN ĐỀ THỰC TIỄN TRONG PHỤC HỒI KINH TẾ**

### **2.1. Những vấn đề về lao động và nguồn cung lao động**

Theo Tổng cục Thống kê, đến hết quý III năm 2021, tình hình bệnh dịch COVID-19 trở nên phức tạp trên cả nước khiến việc giãn cách xã hội kéo dài, hàng loạt các doanh nghiệp, dịch vụ không thiết yếu buộc phải đóng cửa làm số lượng lớn lao động bị ảnh hưởng nặng nề và nhiều người buộc phải rời khỏi thị trường lao động. Quý III năm 2021 chứng kiến sự sụt giảm nghiêm trọng của lực lượng lao động (49,1 triệu người, giảm 2,0 triệu người so với quý trước và 2,2 triệu người so với cùng kỳ năm trước). Sự sụt giảm nghiêm trọng này kéo theo tỷ lệ tham gia lực lượng lao động trong quý xuống thấp nhất trong 10 năm trở lại đây với 65,6%, giảm tương ứng 2,9 và 3,9 điểm phần trăm so với quý trước và cùng kỳ năm trước. Trong cơn bão đại dịch, Đông Nam Bộ là vùng chứng kiến sự sụt giảm mạnh nhất về tỷ lệ người tham gia lực lượng lao động, với 62,8% (giảm 7,9 điểm phần trăm so với quý trước và cùng kỳ năm trước), tiếp đến là Đồng bằng sông Cửu Long với 65,4% (giảm lần lượt so với quý trước và cùng kỳ năm trước là 3,3 và 5,4 điểm phần trăm).

Lao động từ 15 tuổi trở lên có việc làm trong quý III năm 2021 tiếp tục giảm sâu, xuống mức thấp nhất trong nhiều năm qua (đạt 47,2 triệu người, giảm lần lượt gần 2,6 và 2,7 triệu người so với quý trước và cùng kỳ năm trước), đặc biệt vùng Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Cửu Long (giảm lần lượt 14,5% và 8,3% so với quý trước). Trong các khu vực kinh tế chỉ có việc làm trong nông - lâm - thủy sản tăng (đạt 14,5 triệu người, tăng 673,1 nghìn người so với quý trước) còn công nghiệp - xây dựng và dịch vụ giảm mạnh chưa từng có trong nhiều năm gần đây (giảm lần lượt 952,5 nghìn người và 2,3 triệu người so với quý trước).

Thiếu việc làm trong độ tuổi lao động quý III năm 2021 cũng tăng so với quý trước (tăng 700,3 nghìn người), thành thị cao hơn so với nông thôn (tương ứng là 5,33% và 3,94%, xu hướng này khác biệt so với những năm trước khi tình trạng thiếu việc làm ở khu vực nông thôn thường cao hơn so với thành thị). Xét theo 6 vùng kinh tế - xã hội, tỷ lệ này cao nhất ở Đông Nam Bộ với 7,73% và đặc biệt cao ở Thành phố Hồ Chí Minh, với 8,50%, cao hơn 3,6 lần so với thành phố Hà Nội (2,39%). Trong ba khu vực kinh tế, tỷ trọng lao động thiếu việc làm ở dịch vụ là cao nhất (36,1%, tương đương với hơn 666 nghìn người thiếu việc làm).

Diễn biến bất thường của đại dịch COVID-19 đã đẩy tỷ lệ thất nghiệp tăng đột biến, vượt xa con số khoảng 2% như thường thấy. Tỷ lệ thất nghiệp trong độ tuổi lao động quý III năm 2021 là 3,98%, tăng lần lượt 1,36 và 1,25 điểm phần trăm so với quý trước và cùng kỳ năm trước, đây là mức tăng cao nhất trong vòng 10 năm trở lại đây. Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Cửu Long là hai vùng có tỷ lệ thất nghiệp tăng cao nhất, và tỷ lệ này đặc biệt cao ở TP. Hồ Chí Minh với 9,93%, cao gấp 4 lần so với thành phố Hà Nội (2,49%). Xét theo trình độ chuyên môn kỹ thuật, tỷ lệ thất nghiệp của lao động trong độ tuổi của nhóm không có trình độ chuyên môn kỹ thuật và nhóm sơ cấp ở quý III năm 2021 đều tăng, tương ứng là tăng 2,39 và 0,72 điểm phần trăm. Trong khi đó, tỷ lệ thất nghiệp trong độ tuổi của nhóm lao động có trình độ từ trung cấp trở lên giảm so với cùng kỳ năm trước. Điều này cho thấy, khi đối mặt với cú sốc về kinh tế - xã hội lao động không có trình độ hoặc trình độ thấp gặp khó khăn hơn về cơ hội việc làm so với lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật cao hơn.

Quý III năm 2021 ghi nhận mức tiền lương bình quân của người lao động thấp nhất trong nhiều năm trở lại đây (5,2 triệu đồng, giảm 877 nghìn đồng so với quý trước và giảm 603 nghìn đồng so với cùng kỳ năm trước). Đặc biệt biến thể Delta đã cuốn đi khoảng một phần tư mức tiền lương bình quân tháng của người lao động vùng Đông Nam Bộ và làm sụt giảm 2,6 triệu đồng (tương ứng 31,0%) so với quý trước của người lao động tại tâm dịch TP. Hồ Chí Minh. Tiền lương bình quân cũng được ghi nhận mức sụt giảm ở tất cả các khu vực kinh tế, đặc biệt giảm mạnh ở khu vực dịch vụ (6,2 triệu đồng, giảm khoảng 1,0 triệu đồng, tương ứng giảm 14,3% so với quý trước). Kết quả điều tra khảo sát của Đại học Kinh tế Quốc dân trên 154 doanh nghiệp cũng cho thấy, thu nhập bình quân 1 lao động quý 3 năm 2021 chỉ bằng 75,21% so với quý 3 năm 2020: ngành da giày là ngành có thu nhập giảm mạnh nhất trong tất cả các ngành được khảo sát (thu nhập bình quân 1 lao động quý 3/2021 chỉ vào khoảng 30% so quý 3/2020); ngoài ra, các doanh nghiệp tham gia xuất nhập khẩu có sự biến động về lao động và thu nhập thấp hơn. Cụ thể, quý 3 năm 2021 các doanh nghiệp tham gia xuất nhập khẩu có số lao động và thu nhập giảm lần lượt là 26,02% và

19,57% so với quý 3 năm 2020, trong khi đó các doanh nghiệp không tham gia xuất khẩu con số này lần lượt là 35,29% và 31,03%.

Trong số 10 khó khăn mà 154 doanh nghiệp được Đại học Kinh tế Quốc dân khảo sát phải đối mặt trong thời gian giãn cách do dịch COVID-19, khó khăn lớn nhất đến từ việc người lao động chưa thích nghi được với quá trình chuyển đổi số/hình thức làm việc của doanh nghiệp (7,78/10 điểm), đặc biệt một số ngành như da giày, dệt may, nông - lâm - thủy sản và điện tử (lần lượt là 9,0; 8,67; 8,67 và 8,5 điểm). Xét theo loại hình, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài gặp khó khăn này nhiều hơn so với ngoài Nhà nước và Nhà nước (8,48 so với 7,88 và 7,11 điểm). Các doanh nghiệp tham gia xuất nhập khẩu cũng gặp khó khăn nhiều hơn khi người lao động chưa thích nghi được với quá trình chuyển đổi số/hình thức làm việc so với các doanh nghiệp không tham gia xuất nhập khẩu (8,19 so với 7,53 điểm).

Thiếu hụt lao động cũng là khó khăn lớn thứ ba mà doanh nghiệp phải đối mặt trong thời gian giãn cách (7,57/10 điểm), đặc biệt một số doanh nghiệp thuộc các ngành như nông - lâm - thủy sản, da giày, logistics (lần lượt là 8,33; 8,00 và 8,00 điểm).

Kết quả khảo sát của Đại học Kinh tế Quốc dân cũng cho thấy, trong số 9 khó khăn dự kiến sau giãn cách, khó khăn do phải đào tạo lao động đáp ứng sự thay đổi/dịch chuyển lĩnh vực/ngành nghề hoạt động/hình thức việc làm chiếm 38,31%; khó khăn trong tuyển dụng lao động chiếm 33,12%. Cụ thể các doanh nghiệp như Logistics, điện tử, nông-lâm-thủy sản và dệt may gặp hai khó khăn này nhiều hơn.

## **2.2. Về các chính sách an sinh xã hội cho người lao động**

Việc thực thi các chính sách an sinh xã hội cho người lao động còn nhiều hạn chế, bất cập và chưa kịp thời với một số đối tượng.

### ***Về đối tượng thụ hưởng***

Điều kiện hộ kinh doanh nhận được hỗ trợ là phải có đăng ký kinh doanh. Tuy nhiên, trên thực tế thì rất nhiều hộ kinh doanh lao đao vì đại dịch và cần hỗ trợ nhưng lại không tiếp cận được vì họ không đăng ký kinh doanh. Quyết định 33/ đã bổ sung Điều 37a nhưng thực tế cho thấy việc lập danh sách những đối tượng lao động theo quy định này (ví dụ người bán hàng rong, quà vặt, buôn chuyến...) rất khó khăn, thậm chí rất khó xác định.

Các chính sách trong NQ68 đã bỏ sót một nhóm lao động có giao kết hợp đồng lao động, tham gia đầy đủ các chế độ bảo hiểm xã hội trong cơ sở kinh doanh vì Quyết định 23/2021/QĐ-TTg không quy định đối tượng làm việc trong các hộ kinh doanh cá thể. Cùng lúc đó, nhiều lao động không ký kết hợp đồng

lao động và không tham gia BHXH (hay còn gọi là lao động phi chính thức, tự do) đã hoàn toàn mất sinh kế khi các tỉnh/thành phố thực hiện Chỉ thị 16 hoặc 16+ nhưng họ không là đối tượng trong các quy định hỗ trợ hiện nay. Số liệu Điều tra lao động-việc làm quý II/2021 và quý III/2021 của Tổng cục Thống kê cho thấy có tới tương ứng 57,4% và 54,4% lao động có việc làm phi chính thức (tương đương với khoảng gần 20 triệu người). Như đã nêu, những diễn biến khó lường của đại dịch không chỉ ảnh hưởng đến khu vực chính thức làm số lao động trong khu vực này giảm mà còn lan rộng sang cả khu vực phi chính thức khiến người lao động không còn cơ hội tìm được việc làm phi chính thức như thường thấy trước đây. Điều này dẫn đến tình trạng nhiều người lao động không thể tìm được việc làm, kể cả việc làm tạm thời trong giai đoạn này. Đặc biệt, khoảng 25-30% lao động ở HCM, Đồng Nai và Bình Dương, khoảng 50% lao động ở Đồng Tháp, Bến Tre... là lao động phi chính thức. Theo vùng kinh tế - xã hội, vùng có số lượng người di cư đến nhiều nhất là Đông Nam Bộ, hiện chiếm gần một nửa trong tổng số người di cư 15 tuổi trở lên (47,8%), trong đó, riêng TP HCM có gần 280.000 người (chiếm 32% tổng số người di cư) và phần lớn đều là lao động phi chính thức. Mất sinh kế và không được trợ giúp kịp thời về điều kiện sống tối thiểu sẽ gây nguy cơ lớn, mang lại những bất ổn tiềm ẩn về xã hội.

NQ68 không bao phủ các nhóm đối tượng được hưởng trợ giúp xã hội thường xuyên như người nghèo, cận nghèo, người cao tuổi từ 80 tuổi trở lên mà không có lương hưu hay trợ cấp BHXH khác... (là những nhóm thụ hưởng trong NQ42). Thực tế cho thấy, trong điều kiện kinh tế như hiện nay, đây là những nhóm rất dễ tổn thương với an sinh thu nhập cũng như sức khỏe và vì thế mà không được nhận thêm trợ giúp bên cạnh những khoản trợ giúp thường xuyên – những khoản mà vốn dĩ đã rất hạn chế vì mức hưởng thấp – thì họ có thể phải đối mặt với nhiều rủi ro.

Mặc dù công tác tổ chức thực hiện đã áp dụng công nghệ thông tin để thống kê số lượng đối tượng, kinh phí phê duyệt, kinh phí chi trả... nhưng trên thực tế thì không ít địa phương vẫn lập danh sách đối tượng thụ hưởng một cách thủ công qua hệ thống nhân lực từ cấp tổ dân phố, cấp xã/phường, huyện/quận tổng hợp nên việc bỏ sót đối tượng hoàn toàn có thể xảy ra, đặc biệt là đối tượng lao động di cư, lao động tự do.

### ***Về mức hưởng và thời gian hưởng***

Các mức hỗ trợ của cả hai gói theo NQ42, NQ68 đều thấp và không đáp ứng mức sống tối thiểu. Mức phổ biến cho lao động có hợp đồng là 3.710.000 đồng/người; đối với chủ hộ kinh doanh cá thể là 3.000.000 đồng/hộ; đối với lao động không có giao kết hợp đồng lao động mức hỗ trợ là 50.000 đồng/người/ngày (hay 1.500.000 đồng/người/tháng) thực sự không đáp ứng mức

sống tối thiểu hoặc thấp hơn tiền lương tối thiểu theo qui định hiện nay. Quan trọng hơn, phần lớn các chính sách chỉ hỗ trợ một lần, tính linh hoạt và kịp thời chưa cao khi trong bối cảnh dịch bệnh kéo dài và diễn biến phức tạp. Quy định “một đối tượng chỉ hưởng một lần trong một chính sách hỗ trợ” với mức hưởng thấp có thể khiến cho sự phù hợp của mức hưởng (hay sức mua của mức hỗ trợ) giảm đi khi thời gian giãn cách kéo dài và nguy cơ lạm phát do hàng hóa khan hiếm. Báo cáo của Viện Khoa học Lao động và Xã hội (ILSSA 2021) cho thấy, người lao động di cư đã không còn khả năng chống chịu sau khi TP.HCM và các tỉnh phía Nam tăng cường thực hiện giãn cách xã hội theo Chỉ thị 16 từ ngày 09/7/2021 và hiện nay dòng người hồi hương từ TP.HCM và các tỉnh lân cận là hệ quả của việc kiệt quệ về kinh tế, mất sinh kế sau nhiều tháng bị giãn cách, không có việc làm. Kết quả khảo sát online về thời gian bị mất việc làm của người lao động do Ban Nghiên cứu phát triển kinh tế tư nhân (Ban IV) thuộc Hội đồng Tư vấn cải cách thủ tục hành chính của Thủ tướng Chính phủ với hơn 69 nghìn người (đến từ khối cơ quan nhà nước, cơ quan sự nghiệp, doanh nghiệp và lao động tự do) cho thấy, trong số hơn 42.700 người bị mất việc làm thì 19% là người mất việc dưới 1 tháng; 50% bị mất việc từ 1- 3 tháng và 15% bị mất việc trên 6 tháng. Gần 50% số người lao động bị mất việc có nguồn tiền tích lũy chỉ đủ để đảm bảo cho cuộc sống dưới 1 tháng; 37% người lao động bị mất việc chỉ đủ đảm bảo cho cuộc sống dưới 3 tháng; 8,6% người lao động bị mất việc chỉ đủ đảm bảo cho cuộc sống dưới 6 tháng là 8,6%; và chỉ có 4,4% số người lao động đã mất việc làm có nguồn tiền tích lũy đủ đảm bảo cho cuộc sống trên 6 tháng.

### ***Về nguồn tài chính thực hiện chính sách***

Do không có hướng dẫn khung về định mức hỗ trợ nên việc hỗ trợ người lao động yếu thế ở các địa bàn khác nhau rất khác nhau vì nó phụ thuộc vào năng lực tài chính của các địa phương và điều này có thể gây ra rào cản tiếp cận chính sách khi người lao động di chuyển từ địa bàn này sang địa bàn khác. Đặc biệt, việc hỗ trợ người lao động lao động tự do (hay không có hợp đồng lao động) – nhóm lao động chiếm tỷ lệ lớn trong lực lượng lao động ở nhiều tỉnh/thành phố – đang dễ mở và phụ thuộc vào điều kiện cụ thể và khả năng ngân sách của địa phương nên có thể tạo ra gánh nặng lớn cho các tỉnh nghèo (có ngân sách eo hẹp) và làm cho tính khả thi và kịp thời của chính sách này có thể không cao. Ví dụ, tính tới giữa tháng 9/2021, TP. HCM, Đà Nẵng đã triển khai đợt 3 hỗ trợ người lao động nghèo, lao động tự do..., trong khi một số tỉnh/thành phố vẫn còn vừa thực hiện hỗ trợ, vừa rà soát danh sách những người có thể thụ hưởng (Viện Khoa học Lao động và Xã hội 2021).

### **III. MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH**

Duy trì hoạt động sản xuất cần được coi là chủ trương thống nhất, xuyên suốt từ trung ương đến địa phương, là giải pháp duy trì nền kinh tế và sau đó là phục hồi nền kinh tế khi đại dịch được kiểm soát tốt hơn. Duy trì sản xuất cũng là để đảm bảo việc làm và thu nhập cho người lao động và gia đình, giảm bớt gánh nặng về an sinh xã hội cho các địa phương. Tuy nhiên, việc duy trì sản xuất phải gắn liền với đảm bảo các điều kiện, yêu cầu về phòng chống đại dịch, an toàn và sức khỏe của người lao động và gia đình. Nói cách khác, thực hiện các chính sách an sinh xã hội *chủ động* với vai trò là cầu nối giữa duy trì sản xuất với phòng, chống đại dịch là cách tiếp cận bền vững về cả kinh tế-xã hội và y tế. Trong bối cảnh hiện nay và từ kinh nghiệm cũng như hậu quả lớn từ đợt bùng phát dịch thứ tư, mục tiêu “Zero COVID-19” chuyển sang “sống chung an toàn với COVID-19” đòi hỏi các chính sách, trong đó có chính sách đảm bảo nguồn cung lao động, an sinh xã hội cho người lao động và những nhóm yếu thế, cần phải có sự thay đổi.

### **3.1. Khuyến nghị và các giải pháp đảm bảo nguồn cung lao động**

#### ***Giải pháp đảm bảo nguồn cung lao động***

Để khắc phục khó khăn phải đối mặt trong thời gian giãn cách do dịch COVID-19, các doanh nghiệp đã thực hiện một số giải pháp, trong đó ba giải pháp trọng tâm được doanh nghiệp áp dụng bao gồm: cắt giảm nhân công và giờ lao động, đẩy mạnh thương mại điện tử và chuyển đổi số, cắt giảm lương lao động (lần lượt chiếm 55,19%; 50,65% và 33,77% trong tổng số 154 doanh nghiệp được Đại học Kinh tế Quốc dân khảo sát). Còn để tháo gỡ khó khăn dự kiến trong giai đoạn phục hồi liên quan đến nguồn cung lao động, các doanh nghiệp khảo sát cho rằng tập trung đẩy mạnh thương mại điện tử và chuyển đổi số là giải pháp ưu tiên số 1 (chiếm 57,1% lựa chọn), tiếp đến là thực hành các quy tắc tổ chức lao động an toàn trong tình hình dịch COVID-19 để duy trì nguồn lao động (chiếm 48,1%), tăng cường đào tạo lao động hiện có để đáp ứng kịp thời tiến trình chuyển đổi lĩnh vực, ngành nghề và cách thức tổ chức công việc cũng là giải pháp căn cơ đối với doanh nghiệp lúc này để phát triển bền vững (42%), và 25% doanh nghiệp khẳng định cần tăng cường tuyển dụng lao động mới.

#### ***Khuyến nghị đảm bảo nguồn cung lao động***

Những phân tích về tình hình lao động việc làm quý III năm 2021 đã phản ánh những khó khăn và biến động của thị trường lao động Việt Nam trong thời gian qua. Những khó khăn này là thách thức rất lớn đối với các nỗ lực của Chính phủ trước chủ trương hoàn thành tốt mục tiêu kép: vừa phát triển kinh tế vừa chiến thắng đại dịch. Trước tình hình đó, xin đề xuất một số kiến nghị nhằm

tháo gỡ khó khăn cho thị trường lao động trong bối cảnh dịch Covid-19 vẫn còn diễn biến khó lường. Cụ thể như sau:

*Thứ nhất*, tổ chức lao động an toàn: Bên cạnh việc đẩy nhanh tốc độ tiêm vaccine, cần thống nhất quy chế phản ứng nhanh trong tình hình COVID-19 giúp doanh nghiệp có thể hoạt động liên tục, từng bước phục hồi dần hoạt động hiệu suất thông thường.

*Thứ hai*, tăng cường chính sách an ninh việc làm: cung cấp động lực cho người sử dụng lao động để giữ chân người lao động ngay cả khi doanh nghiệp phải đóng cửa hoặc giảm hoạt động. Mục tiêu chính là giữ người lao động theo hợp đồng để doanh nghiệp có thể hoạt động trở lại ngay sau khi các hạn chế được nới lỏng hoặc dỡ bỏ, bao gồm: lịch làm việc luân phiên, trợ cấp tiền lương, giãn thuế và đóng góp an sinh xã hội, và tiếp cận với các hình thức hỗ trợ kinh doanh khác nhau để có điều kiện để giữ chân người lao động.

*Thứ ba*, chủ động và tích cực triển khai hiệu quả 12 chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động gặp khó khăn do đại dịch COVID-19 theo tinh thần của NQ68. Ưu tiên chú trọng thực hiện tốt chính sách hỗ trợ cho người lao động tạm hoãn hợp đồng, nghỉ việc không lương, ngừng việc, chấm dứt hợp đồng và hỗ trợ đào tạo duy trì việc làm cho người lao động.

*Thứ tư*, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin kết nối cung cầu lao động: khi dịch bệnh được kiểm soát qua miễn dịch cộng đồng, hệ thống cơ sở dữ liệu, hạ tầng công nghệ thông tin và các chiến lược kết nối thông tin lao động - việc làm liên tỉnh thành cần phải được thiết lập để sẵn sàng để nhanh chóng phân bổ nguồn lao động, hỗ trợ, thúc đẩy sự phục hồi của thị trường, khôi phục và phát triển sản xuất, kinh doanh. Đặc biệt, nâng cao vai trò, hiệu quả của các trung tâm dịch vụ việc làm trên cả nước, tổ chức các phiên giao dịch việc làm trực tuyến kết nối lao động và doanh nghiệp giữa nhiều địa phương với nhau.

*Thứ năm*, khuyến khích người lao động tham gia đào tạo, đào tạo lại, nâng cao tay nghề, chuyển đổi nghề nghiệp: Chính phủ nghiên cứu trình Quốc hội ban hành cơ chế mới cho phép người lao động trực tiếp đăng ký các khóa đào tạo, đào tạo lại để nâng cao kỹ năng trình độ sử dụng nguồn kinh phí bảo hiểm thất nghiệp mà không cần qua doanh nghiệp.

*Thứ sáu*, chuẩn bị các phương án hỗ trợ người lao động quay lại nơi làm việc. Song song với những động thái quyết liệt về kiểm soát dịch bệnh, nhanh chóng đưa cuộc sống ở các vùng bị ảnh hưởng trở lại bình thường sớm nhất, Chính phủ cần chuẩn bị các phương án hỗ trợ người lao động quay lại nơi làm việc, bao gồm không chỉ nỗ lực kết nối cung - cầu lao động như đã nêu ở trên, mà còn là việc kiến tạo các động lực về cơ hội, hỗ trợ tài chính hoặc ít nhất là hỗ trợ chi phí di chuyển, ổn định cuộc sống tại các địa bàn có nhu cầu lao động lớn,

cũng như một số các biện pháp tuyên truyền, hướng dẫn về biện pháp bảo vệ sức khỏe phù hợp, giúp tạo tâm lý yên tâm quay trở lại làm việc cho người lao động.

### **3.2. Khuyến nghị và các giải pháp an sinh xã hội**

Song hành với các chính sách về nguồn cung lao động, các chính sách an sinh xã hội cho người lao động nói riêng và người dân nói chung cũng cần được thực hiện đồng bộ. Một số đề xuất chính sách như sau:

*Thứ nhất*, cần xem xét tiếp tục hỗ trợ các nhóm đối tượng trợ giúp xã hội vì phạm vi hỗ trợ trong NQ68 không còn hộ nghèo, hộ cận nghèo và các đối tượng bảo trợ xã hội (mà chủ yếu là người cao tuổi, người khuyết tật, trẻ em). Vì đây là những nhóm yếu thế nhất do ít có khả năng tự ứng phó trước các cú sốc đặc biệt nghiêm trọng và dài hạn như COVID-19. Nghiên cứu gần đây của Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB 2021) cho thấy, với tác động của COVID-19 tới thu nhập của hộ gia đình, các nhóm người nghèo, cận nghèo, người dân tộc thiểu số, người sống ở nông thôn và người cao tuổi là những người có nguy cơ bị nghèo hóa nhiều hơn những nhóm tương ứng. Cũng như thế, khảo sát của Viện Nghiên cứu Y-Xã hội học và Chương trình phát triển của Liên hợp quốc (ISMS & UNDP 2020) cho thấy việc thực hiện giãn cách và đóng cửa biên giới giữa Việt Nam và Trung Quốc đã khiến cho nhiều hộ gia đình sống dọc biên giới hai nước bị mất sinh kế và những người chịu ảnh hưởng nhiều nhất là người cao tuổi, trẻ em trong các hộ gia đình này. Vì thế, những nhóm dân số này cần là đối tượng ưu tiên hàng đầu để bảo đảm mục tiêu “không ai bị bỏ lại phía sau”.

Đặc biệt, hiện cả nước có hơn 2000 trẻ em mồ côi, không nơi nương tựa do bố hoặc mẹ hoặc cả bố mẹ đều tử vong do đại dịch COVID-19. Đây là nhóm đối tượng bảo trợ xã hội rất cần sự quan tâm đến đời sống vật chất, tinh thần, giáo dục và y tế.

*Thứ hai*, kinh nghiệm của nhiều quốc gia cho thấy phục hồi kinh tế gắn liền với việc sàng lọc rất lớn nguồn lao động cho các hoạt động kinh tế nên lao động phi chính thức vẫn là nhóm lao động dễ tổn thương nhất về việc làm, sinh kế nên xem xét hỗ trợ là hết sức đúng đắn. Tuy nhiên, đây là đối tượng rất khó xác định hoặc thiếu căn cứ để xác định nên nhiều người không tiếp cận được với chính sách, dẫn đến xác định nhầm hoặc bỏ sót. Vì thế, ngoài việc tăng cường rà soát ở địa phương thì cần tăng cường sử dụng mã số định danh cá nhân (qua thẻ căn cước công dân) để người dân tự đăng ký nhận gói an sinh qua các ứng dụng công nghệ phổ biến để vừa xác định đúng đối tượng. Kinh nghiệm của Thái Lan, Ấn Độ cho thấy việc tự đăng ký sẽ giảm gánh nặng cho chính quyền địa phương cũng như cơ quan lao động-xã hội trong việc xác nhận đối tượng và tránh tính trùng, bỏ sót (ví dụ: ở Thái Lan, chỉ trong một tuần đã có 28 triệu đăng ký và chỉ còn 14 triệu đăng ký hợp lệ sau khi đã loại bỏ tính trùng do đã nhận các chương

trình an sinh khác và chỉ trong ba ngày là người dân nhận được tiền qua tài khoản). Đây cũng là cơ hội “có một không hai” để Việt Nam có thể “số hóa thông tin” người lao động phi chính thức trong tiến trình tăng cường chính thức hóa thị trường lao động.

*Thứ ba*, các chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động đã được mở rộng (như giảm mức đóng bảo hiểm tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp; hỗ trợ đào tạo duy trì việc làm cho người lao động; cho vay trả lương phục hồi sản xuất kinh doanh...) và rất thiết thực trong việc hỗ trợ doanh nghiệp đang phải chịu nhiều chi phí cho việc vừa chống dịch, vừa duy trì sản xuất cũng như chống nguy cơ thiếu hụt lao động sau khi đại dịch được kiểm soát (vì người lao động có thể di chuyển đi nơi khác, tìm kiếm công việc khác). NQ03/UBTVQH15 và NQ116/NQ-CP đã hỗ trợ giảm mức đóng bảo hiểm thất nghiệp từ 1% xuống 0% tới tháng 9/2022 là một chính sách kịp thời và chính sách này cần tiếp tục thực hiện để hỗ trợ cho các doanh nghiệp phục hồi.

*Thứ tư*, tăng cường việc chăm lo sức khỏe tinh thần và theo dõi sức khỏe thể chất cho người lao động. Cần xem xét triển khai hỗ trợ tư vấn tâm lý cho lao động qua hệ thống công tác xã hội ở địa phương và trong hệ thống y tế. Cùng lúc đó, đẩy mạnh hoạt động tư vấn, chăm sóc tại nhà cho người dân có nguy cơ hoặc bị nhiễm COVID-19. Triển khai rộng hơn, hiệu quả hơn mạng lưới bác sỹ gia đình, đặc biệt tại những tỉnh/thành phố có tình trạng đại dịch căng thẳng như TP. HCM, Bình Dương... Cần tăng cường hoạt động khám và tư vấn chữa bệnh qua Telehealth cho người dân nói chung và S-Health cho người cao tuổi nói riêng.

## **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

Asian Development Bank (ADB). 2021. An ex-ante assessment on poverty and social assistance benefits in Vietnam under the COVID-19 (monograph).

Bộ Y tế, Cục Y tế dự phòng. 2021. Dữ liệu COVID-19 tại Việt Nam. Xem ngày 27/11/2021 tại <https://ncov.vncdc.gov.vn/>

Ban Nghiên cứu phát triển kinh tế tư nhân (Ban IV). 2021. Tình hình doanh nghiệp và người lao động trong bối cảnh đại dịch COVID-19.

Chính phủ. 2020. Nghị quyết số 42/NQ-CP của Chính phủ: Về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch COVID-19 (ban hành ngày 9/4/2020).

\_\_\_\_\_. 2021a. Nghị quyết số 68/NQ-CP của Chính phủ: Về một số chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động gặp khó khăn do đại dịch COVID-19 (ban hành ngày 1/7/2021).

\_\_\_\_\_. 2021b. Quyết định số 23/2021/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ : Quy định về việc thực hiện một số chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động gặp khó khăn do đại dịch COVID-19 (ban hành ngày 7/7/2021).

\_\_\_\_\_. 2021c. Nghị quyết số 86/NQ-CP của Chính phủ : Về các giải pháp cấp bách phòng, chống dịch bệnh COVID-19 để thực hiện Nghị quyết số 30/2021/QH15 ngày 28 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội khóa XV (ban hành ngày 6/8/2021)

Ngân hàng Thế giới. 2021. Thị trường lao động và sự bùng phát đại dịch COVID-19 ở Việt Nam: Tác động và bài học kinh nghiệm đối với an sinh xã hội. Hà Nội: Ngân hàng Thế giới.

Nhóm hợp tác công tư (PPP-WG) ngành dệt may và da giày. 2021. Ngành dệt may – da giày trong làn sóng COVID-19 năm 2021.

Tổng cục Thống kê. 2021a. Báo cáo tác động của dịch COVID-19 đến tình hình lao động, việc làm, quý II năm 2021.

Tổng cục Thống kê. 2021b. Báo cáo tình hình kinh tế-xã hội tháng 9 và 9 tháng đầu năm 2021.

Viện Khoa học Lao động và Xã hội (ILSSA), Bộ LĐ-TB&XH. 2021. Báo cáo đánh giá việc thiết kế và thực hiện gói hỗ trợ lần hai của Chính phủ cho các đối tượng chịu ảnh hưởng của Covid-19 (theo Nghị quyết 68/NQ-CP) (Thời gian thực hiện: Từ tháng 7 đến tháng 31/8/2021).

Viện Nghiên cứu Y-Xã hội học (ISMS) và Chương trình phát triển của Liên hợp quốc (UNDP). 2020. Đánh giá tác động chính sách y tế công cộng trong đại dịch COVID-19 đến các nhóm dân cư dễ tổn thương sống gần khu vực biên giới Việt Nam – Trung Quốc. Hà Nội: ISMS & UNDP.

Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Khóa XV. 2021. Nghị quyết 03/2021/UBTVQH15 chính sách hỗ trợ người lao động, người sử dụng lao động bị ảnh hưởng bởi dịch COVID-19 (ban hành ngày 24/9/2021).