

© UNDP \ Shutterstock



# BÁO CÁO TÓM TẮT

**Đánh giá tác động kinh tế xã hội  
của đại dịch COVID-19 đối với hộ gia đình và  
doanh nghiệp dễ bị tổn thương ở Việt Nam  
Phân tích có tính tới yếu tố giới**

Tháng 6 năm 2020

Nghiên cứu này được thực hiện với sự hỗ trợ của Irish Aid và European Union.

**Ghi chú:** Báo cáo được thực hiện bởi Trung tâm Phân tích và Dự báo, Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam theo yêu cầu và hỗ trợ tài chính bởi UNDP và UN WOMEN tại Việt Nam. Các ý kiến, phân tích và khuyến nghị trong tài liệu này không nhất thiết phản ánh ý kiến chính thức của các tổ chức đối tác. Báo cáo là một ấn phẩm độc lập.

# LỜI TỰA

Với mục đích giúp cung cấp thêm thông tin cho những quyết sách của Chính phủ Việt Nam trước tác động và sẵn sàng với đại dịch COVID-19, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) và Cơ quan Liên Hợp Quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho phụ nữ (UN WOMEN) tại Việt Nam đã đề xuất báo cáo «Đánh giá tác động kinh tế xã hội của đại dịch COVID-19 đối với hộ gia đình và doanh nghiệp dễ bị tổn thương ở Việt Nam - Phân tích có tính tới yếu tố giới» (RIM-2020). Báo cáo dựa trên bằng chứng và ghi lại tiếng nói của các nhóm dân cư và doanh nghiệp dễ bị tổn thương. Một cuộc khảo sát qua điện thoại, với việc lấy mẫu có chủ đích với 930 hộ gia đình dễ bị tổn thương và 935 đơn vị sản xuất kinh doanh dễ bị tổn thương (bao gồm hộ kinh doanh – gọi tắt là HKD doanh nghiệp siêu nhỏ, doanh nghiệp nhỏ và vừa – gọi tắt là DNVNSN) tại 58 trên tổng số 63 tỉnh thành trên khắp Việt Nam, đã được thực hiện trong suốt tháng 4 và 5 năm 2020. Cuộc điều tra này cho phép thu thập thông tin định tính và định lượng, được phân tách theo giới, về tác động của COVID-19 ở đỉnh điểm của đại dịch vào tháng 4 năm 2020 và trong giai đoạn đầu của sự phục hồi vào tháng 5 năm 2020. Đáng chú ý, đối với cỡ mẫu khảo sát tổng thể có thể chấp nhận được, việc lấy mẫu có chủ đích đã tạo điều kiện cho RIM-2020 bao phủ góc nhìn về giới để hiểu được những tác động, thách thức và cơ hội của các hộ gia đình do phụ nữ làm chủ hộ và các MSMEs do phụ nữ lãnh đạo.

Kết quả báo cáo cho thấy: (i) giảm thu nhập đáng kể của các hộ gia đình dễ bị tổn thương, đặc biệt các hộ gia đình đồng bào dân tộc thiểu số, người di cư và lao động phi chính thức; (ii) dẫn tới gia tăng cao tình trạng nghèo tạm thời về thu nhập, đặc biệt trong nhóm hộ gia đình đồng bào dân tộc thiểu số; (iii) giảm đáng kể doanh thu của cả HKD và DNVNSN, buộc hầu hết các DNVNSN phải cắt giảm hoạt động kinh doanh, giảm số lượng người lao động, do sự sụt giảm nghiêm trọng về nhu cầu đầu ra và những gián đoạn trong cung ứng đầu vào; (iv) các tác động khác biệt đáng kể theo giới cũng cho thấy sự gia tăng đặc tính dễ bị tổn thương của các hộ gia đình có nữ chủ hộ trong nhóm lao động phi chính thức và đồng bào dân tộc thiểu số, cũng như đặc thù dẻo dai và gắn kết xã hội của những doanh nghiệp do nữ lãnh đạo; (v) sự gia tăng gánh nặng việc nhà và chăm sóc người thân của phụ nữ cũng như gia tăng rủi ro bạo hành gia đình có yếu tố giới, do những định kiến về giới và vai trò giới vẫn đang tồn tại và gia tăng áp lực từ tác động của COVID-19 tới hộ gia đình; và (vi) mặc dù có mục đích bảo vệ những người dễ bị tổn thương khỏi rơi vào tình trạng nghèo đói và bảo vệ những người nghèo khỏi lún sâu hơn vào nghèo đói, gói các biện pháp bảo trợ xã hội của Chính phủ đã gặp phải một số thách thức trong thiết kế và thực hiện. Báo cáo cũng cung cấp thông tin về chiến lược đối phó của các hộ gia đình và doanh nghiệp dễ bị tổn thương và phản hồi của họ về thiết kế và quá trình thực thi chính sách của Chính phủ đối phó với COVID-19.

Chúng tôi đề xuất các phát hiện và khuyến nghị của báo cáo như thông tin đầu vào cho các nỗ lực của Chính phủ trong việc tinh chỉnh các quyết định chính sách và quá trình thực hiện để bảo vệ sinh kế của các hộ gia đình dễ bị tổn thương, hỗ trợ các doanh nghiệp phục hồi hoạt động của họ và đảm bảo việc làm cho người lao động, và cuối cùng đạt được các Mục tiêu phát triển bền vững (SDGs) trong “trạng thái bình thường mới” an toàn với COVID-19.



Caitlin Wiesen  
Đại diện thường trú của UNDP



Elisa Fernandez Saenz  
Đại diện thường trú của UN WOMEN

# MỞ ĐẦU

Kể từ khi đại dịch coronavirus (COVID-19) xuất hiện lần đầu tiên tại Việt Nam vào ngày 23 tháng 1 năm 2020, các cấp chính quyền tại Việt Nam đã có nhiều hành động mau lẹ và kịp thời để ngăn chặn sự lây lan và hạn chế lây nhiễm trong cộng đồng, thông qua nhiều biện pháp như xét nghiệm, truy vết các trường hợp nghi nhiễm, cách ly và giãn cách xã hội. Việt Nam được bạn bè thế giới công nhận là một trong những quốc gia phòng và chống dịch hiệu quả và đi đầu trong việc ngăn chặn đại dịch. Tuy nhiên, không thể phủ nhận rằng đại dịch COVID-19 đã ảnh hưởng đáng kể đến nền kinh tế nói chung và những đối tượng dễ tổn thương nói riêng. Bên cạnh đó, hiện vẫn đang có khoảng trống dữ liệu về tác động kinh tế xã hội của đại dịch đối với các hộ gia đình và doanh nghiệp dễ bị tổn thương, cũng như các biện pháp đối phó của họ trước cú sốc kép y tế và kinh tế.

Báo cáo “Đánh giá tác động kinh tế xã hội của đại dịch COVID-19 đối với hộ gia đình và doanh nghiệp dễ bị tổn thương ở Việt Nam - Phân tích có tính tới yếu tố giới”, đề xuất bởi UNDP-UN WOMEN tại Việt Nam giúp lấp đầy khoảng trống thông tin và cung cấp bằng chứng về tác động kinh tế xã hội của COVID-19 đối với những nhóm hộ gia đình và doanh nghiệp bị ảnh hưởng. Thông qua tiếng nói của các nhóm hộ gia đình và doanh nghiệp dễ bị tổn thương, báo cáo cung cấp thêm thông tin cho những quyết sách của Chính phủ Việt Nam trước những tác động của COVID-19 - những nỗ lực bảo vệ sinh kế của những hộ gia đình dễ bị tổn thương, trợ giúp doanh nghiệp vừa và nhỏ phục hồi hoạt động và đảm bảo việc làm cho người lao động, như cũng như đạt được các mục tiêu phát triển bền vững (SDGs) và chương trình nghị sự 2030 trong bối cảnh “trạng thái bình thường mới” an toàn với COVID-19.

Khảo sát RIM-2020 áp dụng phương pháp chọn mẫu có chủ đích, tập trung vào:

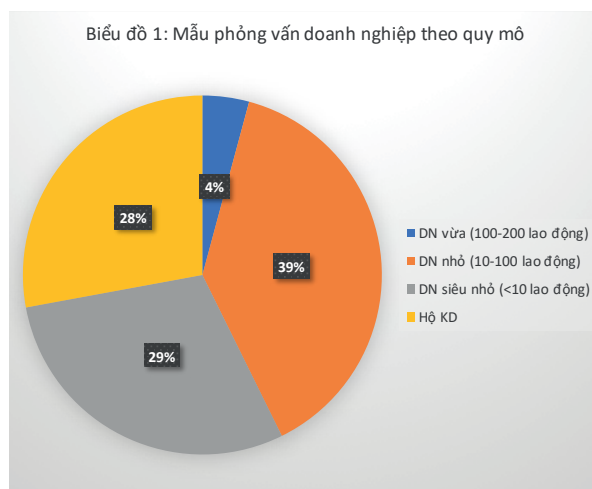
- (i) **Các hộ gia đình dễ bị tổn thương:** các hộ gia đình đồng bào dân tộc thiểu số (DTTS), lao động phi chính thức và người nhập cư, các hộ gia đình có con nhỏ, người già và người khuyết tật (NKT), các hộ gia đình có nữ chủ hộ, hộ nghèo, cận nghèo và hộ nghèo tạm thời.
- (ii) **Doanh nghiệp dễ bị tổn thương:** hộ kinh doanh (HKD), doanh nghiệp siêu nhỏ và doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNVNSN), doanh nghiệp do phụ nữ lãnh đạo trong 10 lĩnh vực bị ảnh hưởng nghiêm trọng (xem bản đồ).

Trong phạm vi số lượng mẫu khảo sát cho phép, phương pháp chọn mẫu có chủ đích tạo điều kiện cho RIM-2020 phân tích các yếu tố theo giới để hiểu thêm về tác động, thách thức và cơ hội của các hộ gia đình có nữ chủ hộ và doanh nghiệp do phụ nữ lãnh đạo, so với các hộ/doanh nghiệp do nam giới làm chủ/lãnh đạo.

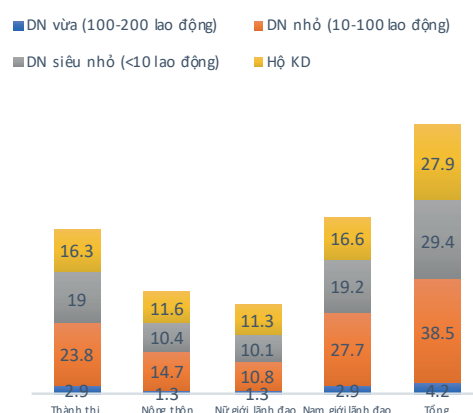
**Bản đồ địa bàn khảo sát RIM-2020**



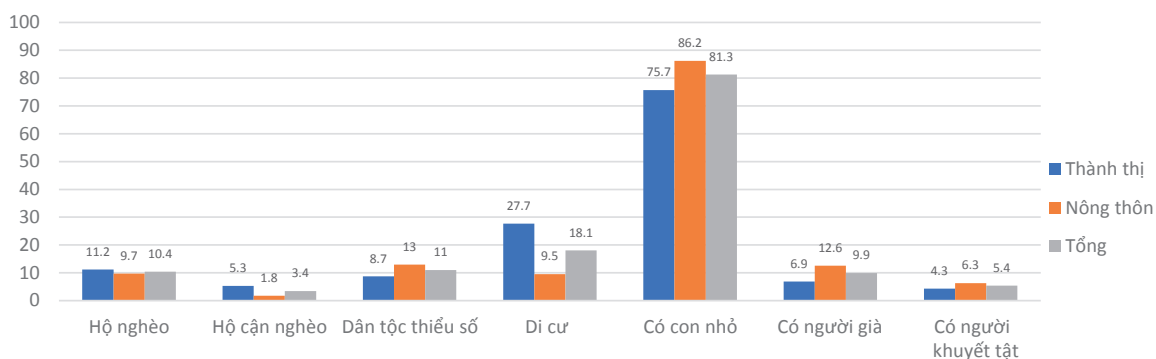
Khảo sát qua điện thoại RIM-2020<sup>1</sup> được thực hiện với 930 hộ gia đình dễ bị tổn thương và 935 doanh nghiệp tại 58 trong 63 tỉnh thành trên khắp Việt Nam. Tỷ lệ các hộ kinh doanh (HKD), doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ và vừa (DNVNSN) (sau đây gọi chung là đơn vị sản xuất kinh doanh, SXKD) trong ngành du lịch và các dịch vụ liên quan, bao gồm khách sạn và nhà hàng chiếm 24%, bán lẻ, vận chuyển và các dịch vụ khác chiếm 35%, sản xuất chế biến chế tạo chiếm 12%, chế biến thực phẩm chiếm 10%, xây dựng 6% và 13% còn lại đến từ ngành nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản. 33,6% đơn vị SXKD được khảo sát là do phụ nữ lãnh đạo và 18 hộ gia đình được khảo sát có nữ chủ hộ. Các đặc điểm khác của doanh nghiệp và hộ gia đình được trình bày trong Biểu đồ 1-3 dưới đây.



**Biểu đồ 2: Phân phối mẫu phỏng vấn doanh nghiệp theo ngành và giới tính của lãnh đạo**



**Biểu đồ 3: Mẫu phỏng vấn theo đặc điểm hộ gia đình (% trên tổng số mẫu)**



Khảo sát RIM-2020 được thực hiện trong suốt tháng 4 và tháng 5 năm 2020 để cho phép thu thập thông tin định lượng và định tính, được phân tách theo giới, về cả tác động của COVID-19 ở đỉnh điểm của đại dịch vào tháng 4 năm 2020 và trong giai đoạn đầu của sự phục hồi vào tháng 5 năm 2020. Dữ liệu cũng cho phép đánh giá các chiến lược đối phó của các hộ gia đình và doanh nghiệp cũng như phản hồi của họ về các chính sách hỗ trợ của Chính phủ và việc thực hiện các chính sách này.

<sup>1</sup> Phỏng vấn trực tiếp không khả thi trong giai đoạn giãn cách xã hội. Vì vậy, RIM-2020 thực hiện phỏng vấn qua điện thoại. Để đảm bảo độ tin cậy của thông tin, các thông tin về tình trạng tại tháng 12 năm 2019, tháng 4, tháng 5 năm 2020 được thu thập để tính toán sự thay đổi trong thu nhập, việc làm, doanh thu, và tình trạng nghèo. Những so sánh này bỏ qua những thay đổi có tính mùa vụ (những thay đổi trong đó tính mùa vụ được kiểm soát thường được đưa qua so sánh cùng tháng hoặc quý giữa các năm).

# NHỮNG PHÁT HIỆN CHÍNH

## ẢNH HƯỞNG CỦA COVID-19 TỚI HỘ GIA ĐÌNH

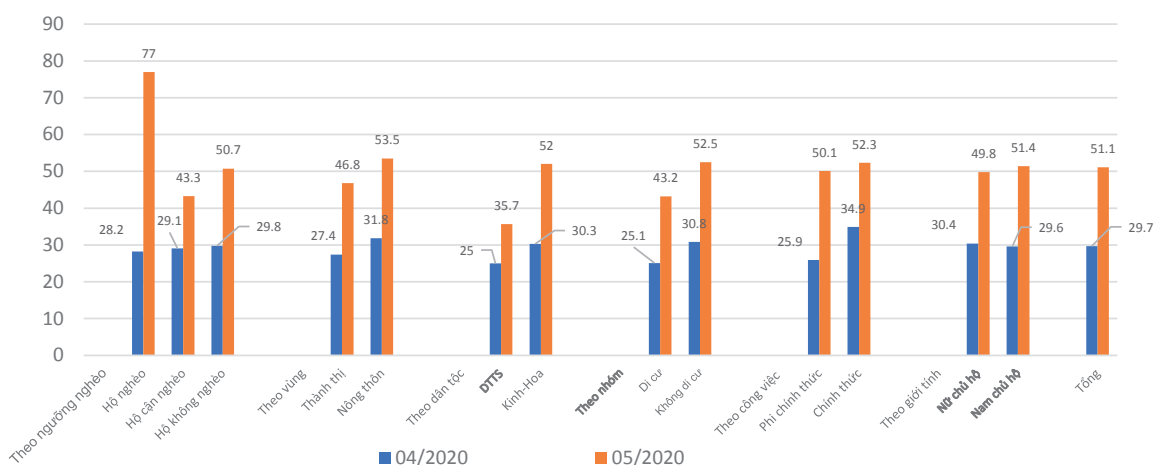


**COVID-19 đã khiến thu nhập của các hộ gia đình và người lao động dễ bị tổn thương bị sụt giảm đáng kể và dẫn đến sự gia tăng nghèo tạm thời về thu nhập và đẩy các hộ nghèo lún sâu hơn vào tình trạng nghèo thu nhập<sup>2</sup>.**

Khác với tình trạng nghèo kinh niên - với thu nhập bình quân đầu người liên tục dưới mức nghèo trong một thời gian dài - nghèo tạm thời liên quan đến sự biến động của thu nhập thay đổi quanh ngưỡng chuẩn nghèo, dẫn đến động thái các hộ gia đình rơi vào hoặc thoát khỏi tình trạng nghèo trong những giai đoạn thời gian ngắn. Mặc dù không dễ dàng quan sát được trong các thời gian "bình thường", động thái nghèo đói tạm thời tạo ra mối lo ngại lớn trong bối cảnh khủng hoảng, như đại dịch COVID-19 gây ra. Nếu không có chính sách can thiệp đúng đắn và kịp thời, nghèo đói tạm thời có thể thay đổi các đặc điểm cấu trúc của hộ gia đình hoặc lao động, và vì thế họ có thể trở thành các hộ nghèo kinh niên.

Thu nhập hộ gia đình giảm sâu nhất do COVID-19 được ghi nhận vào tháng 4 năm 2020. Thu nhập trung bình của các hộ được khảo sát vào tháng 4 năm 2020 chỉ vào khoảng 29,7% thu nhập tháng 12 năm 2019. Vào tháng 5 năm 2020, con số này tăng lên 51,1% (xem Biểu đồ 4). Nói cách khác, so với tháng 12 năm 2019, thu nhập trung bình của các hộ được khảo sát đã giảm hơn 70% vào tháng 4 năm 2020 và 49% vào tháng 5 năm 2020.

Biểu đồ 4: Thu nhập hộ gia đình trung bình so với ngưỡng tháng 12 năm 2019(%)



2 Trong báo cáo này, giảm thu nhập được tính để đánh giá tình trạng nghèo thu nhập của hộ gia đình, nhưng không tính đến việc hộ gia đình sử dụng tiết kiệm để duy trì mức sống (như trong trường hợp đo lường nghèo bằng chi tiêu). Như trong phần bên dưới đây, hầu hết các hộ gia đình được phỏng vấn (trên 70%) dùng tiết kiệm để duy trì chi tiêu, mặc dù nhiều hộ gia đình báo cáo rằng tiết kiệm của họ cũng chỉ đủ dùng trong từ 2 - 4 tháng.





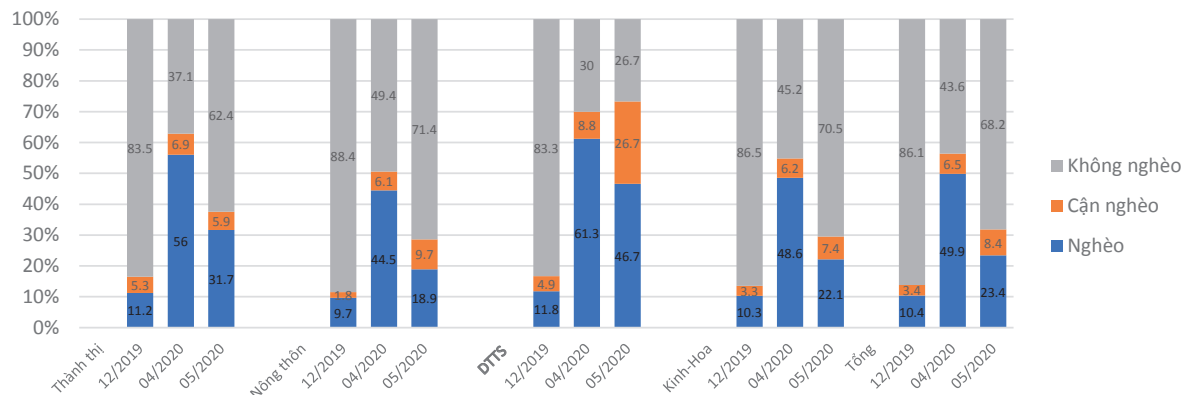
**Trong khi đại dịch gây ra giảm thu nhập và do đó làm tăng tình trạng nghèo tạm thời về thu nhập ở tất cả các nhóm hộ gia đình được khảo sát, nhóm hộ gia đình DTTS và hộ gia đình của lao động phi chính thức và di cư chịu những mức độ ảnh hưởng lớn hơn.**

COVID-19 ảnh hưởng khác biệt đến các hộ gia đình DTTS và hộ gia đình có lao động phi chính thức và người nhập cư, dẫn đến thu nhập của họ giảm mạnh so với mức trước đại dịch (Biểu đồ 4):

- (i) Thu nhập trung bình của các hộ gia đình DTTS trong tháng 4 và tháng 5 năm 2020 lần lượt chỉ tương ứng 25,0% và 35,7% mức tháng 12 năm 2019. Trong khi đó, những con số này cao hơn, lần lượt ước tính khoảng 30,3% và 52% đối với nhóm hộ gia đình Kinh-Hoa.<sup>3</sup>
- (ii) Trong tháng 4 và tháng 5 năm 2020, thu nhập trung bình của hộ di cư được ước tính chỉ tương đương 25,1% và 43,2% của tháng 12 năm 2019. Những con số này lần lượt là 30,8% và 52,5% đối với nhóm hộ gia đình không di cư. Trong nhóm hộ gia đình di cư, tác động tới thu nhập do COVID-19 được ghi nhận vào tháng 4 năm 2020 là tương tự giữa nhóm hộ có nữ chủ hộ và nam chủ hộ: thu nhập của nhóm hộ này lần lượt ước tính ở mức 25,6% và 24,9% so với tháng 12 năm 2019. Tuy nhiên, nhóm hộ gia đình di cư có nữ chủ hộ cho thấy sự phục hồi tốt hơn so với các hộ có nam chủ hộ: thu nhập tháng 5 năm 2020 của hộ có nữ chủ hộ đã tăng lên 58,6% mức trước đại dịch trong khi con số này của hộ gia đình có nam chủ hộ nhỏ hơn đáng kể, ước tính chỉ khoảng 37,9%.

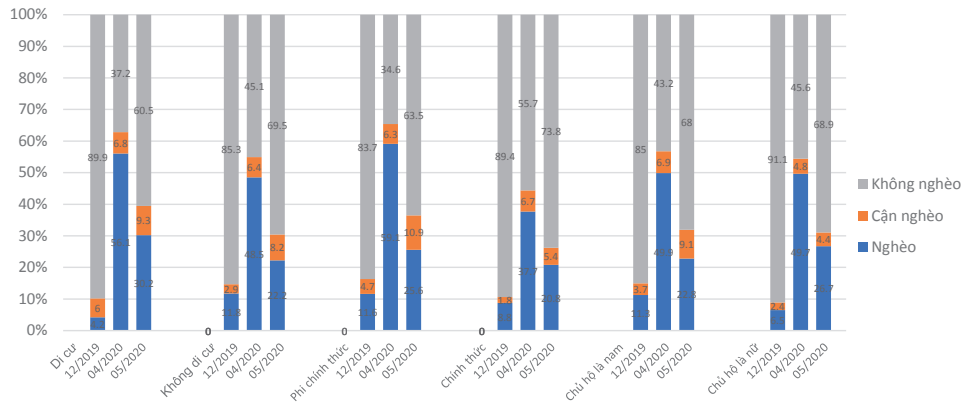
Thu nhập giảm sâu dẫn đến sự gia tăng tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo về thu nhập trong số các hộ được khảo sát vào tháng 4 năm 2020. Trong tháng 12 năm 2019, trung bình tỷ lệ hộ nghèo là 11,3%. Tỷ lệ này tăng lên tới 50,7% trong tháng 4 năm 2020. Tỷ lệ hộ cận nghèo tăng từ 3,8% vào tháng 12 năm 2019 lên 6,5% vào tháng 4 năm 2020 (Biểu đồ 5a). Vào tháng 4 năm 2020, tỷ lệ hộ nghèo trong nhóm hộ DTTS được khảo sát là 61,3% (Kinh-Hoa: 48,6%), hộ di cư - 56,1% (không di cư: 48,5%), hộ có lao động phi chính thức 59,1% (lao động chính thức: 37,7%), hộ gia đình có nam chủ hộ 49,9% và hộ gia đình có nữ chủ hộ 49,7% (xem Biểu đồ 5a và 5b).

Biểu đồ 5a: Tỷ lệ hộ nghèo, cận nghèo, không nghèo (về thu nhập) theo khu vực và dân tộc



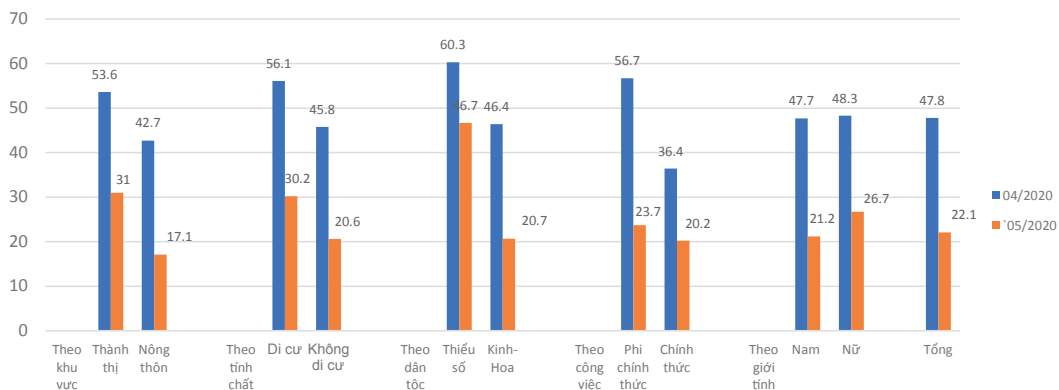
3 Số lượng mẫu khảo sát không cho phép phân tích thống kê theo nhóm hộ gia đình có nam và nữ chủ hộ theo dân tộc.

Biểu đồ 5b: Tỷ lệ hộ nghèo, cận nghèo, không nghèo (về thu nhập) trong số các hộ được phỏng vấn theo đặc điểm di cư, công việc chính thức và giới tính chủ hộ (%)



Thu nhập giảm đã tạm thời đẩy 47,8% các hộ gia đình không nghèo vào thời điểm tháng 12 năm 2019 xuống dưới ngưỡng nghèo (thu nhập 700 nghìn đồng cho nông thôn và 900 nghìn đồng cho khu vực thành thị). Trong số các nhóm được khảo sát, tỷ lệ rơi vào nghèo thu nhập trong tháng 4 năm 2020 là: (i) 60,3% hộ gia đình không nghèo thuộc nhóm DTTS (cao hơn tỷ lệ 46,4% nhóm người Kinh-Hoa không nghèo), (ii) 56,7% hộ gia đình có lao động phi chính thức (cao hơn tỷ lệ 36,4% nhóm hộ gia đình có lao động chính thức); (iii) 56,1% hộ gia đình của người lao động nhập cư (cao hơn tỷ lệ 45,8% trong nhóm hộ gia đình của người lao động không di cư); (iv) 48,3% hộ gia đình có nữ chủ hộ (cao hơn tỷ lệ 47,7% hộ có nam chủ hộ). Trong nhóm hộ gia đình có lao động nhập cư, tác động về nghèo của đại dịch là nhỏ hơn đối với gia đình có nữ chủ hộ so với các hộ gia đình có nam chủ hộ, ước tính lần lượt tỷ lệ rơi vào nghèo là 46,7% và 60,2%. Trong nhóm hộ gia đình có lao động phi chính thức, tác động nghèo đối là tương tự giữa nhóm hộ có nữ và nam chủ hộ, với tỷ lệ rơi vào nghèo tương ứng là 58,7% và 56,4% (xem Biểu đồ 6).

Biểu đồ 6: Tỷ lệ hộ không nghèo năm 12/2019 rơi xuống mức nghèo (về thu nhập) vào tháng 4 và 5 năm 2020 (%)



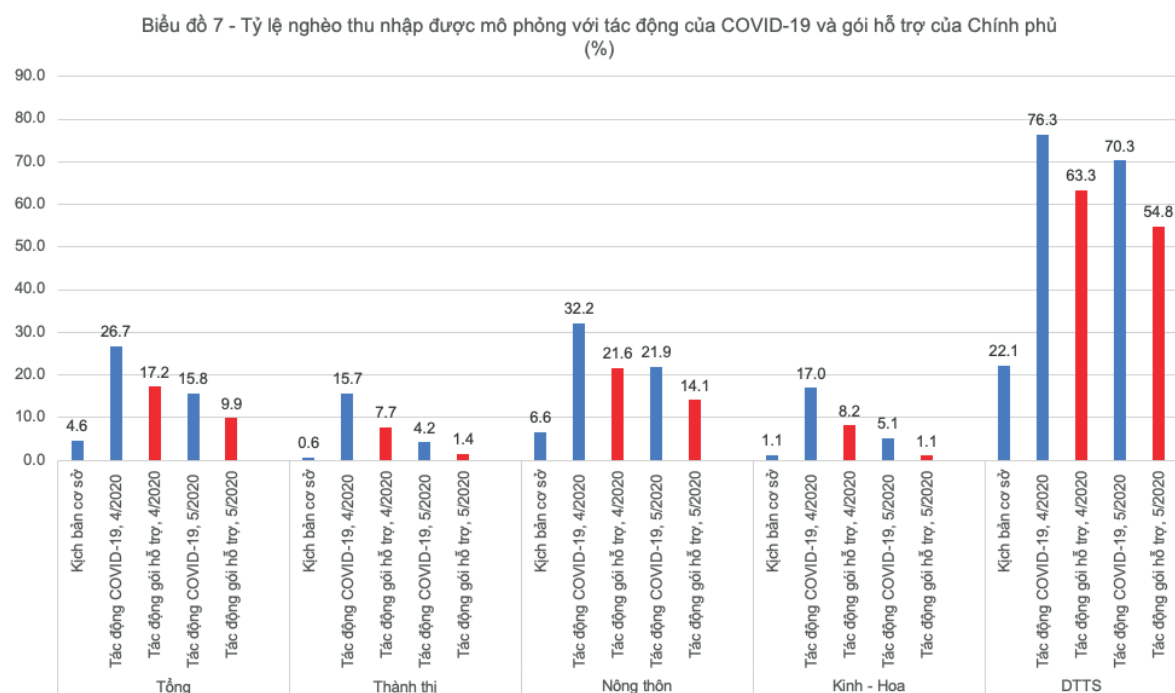
## Mô phỏng tác động của COVID-19 đến nghèo về thu nhập

Để bổ sung thông tin cho cuộc khảo sát (áp dụng chiến lược chọn mẫu có chủ đích nhắm vào các hộ gia đình dễ bị tổn thương), RIM-2020 cung cấp các tính toán mô phỏng ở cấp quốc gia về tác động của COVID-19 đối với tình trạng nghèo thu nhập của hộ gia đình. Sử dụng chuẩn nghèo thu nhập ở mức 3,2 USD theo sức mua ngang bằng (PPP) năm 2011, thường được áp dụng cho các nước có thu nhập trung bình thấp, dữ liệu Khảo sát mức sống hộ gia đình Việt Nam 2018 và mức giảm thu nhập từ dữ liệu khảo sát của RIM-2020, ước tính tỷ lệ nghèo quốc gia trước đại dịch là 4,6% có thể đã tăng lên 26,7% vào tháng





4 năm 2020 và giảm xuống 15,8% vào tháng 5 năm 2020. Các con số này tương ứng sẽ là 0,6%, 15,7% và 4,2% cho khu vực thành thị. Đáng chú ý nhất, tỷ lệ nghèo trước đại dịch là 22,1% trong nhóm hộ gia đình DTTS có thể đã nhảy vọt lên 76,3% vào tháng 4 năm 2020 và sau đó giảm nhẹ xuống 70,3% vào tháng 5 năm 2020 (xem Biểu đồ 7).




### ➤ Dấu hiệu phục hồi sớm

Sau khi dỡ bỏ qui định giãn cách xã hội, trong tháng 5 năm 2020, thu nhập của các hộ được khảo sát tăng cao hơn đáng kể so với mức tháng 4 năm 2020. Đối với tất cả các hộ gia đình được khảo sát, thu nhập trung bình vào tháng 5 năm 2020 đã phục hồi đáng kể và đạt 51% mức tháng 12 năm 2019 so với chỉ 30% vào tháng 4 năm 2020 (xem Biểu đồ 4).

Tỷ lệ người nghèo thu nhập trong khảo sát đã giảm đáng kể vào tháng 5 năm 2020 so với tình hình tháng 4 năm 2020. Tuy nhiên, sự cải thiện thu nhập diễn ra khác nhau giữa các nhóm được khảo sát. Biểu đồ 5a và 5b cho thấy tỷ lệ nghèo thu nhập của các hộ gia đình nông thôn được khảo sát giảm nhanh hơn (từ 44,5% trong tháng 4 xuống 18,9% vào tháng 5 năm 2020) so với các hộ gia đình thành thị (từ 56% trong tháng 4 xuống 31,7% trong tháng 5 năm 2020). Những cải thiện thấp nhất về nghèo thu nhập được quan sát ở nhóm hộ gia đình DTTS. Từ tháng 4 tới tháng 5 năm 2020, mức giảm tỷ lệ hộ nghèo trong nhóm này được ước tính tương ứng là 14,6 điểm phần trăm (so với mức giảm 26,5 điểm phần trăm của nhóm hộ gia đình Kinh-Hoa). Tỷ lệ nghèo thu nhập trong nhóm hộ gia đình có nữ chủ hộ giảm 23 điểm phần trăm (từ khoảng 49,7% trong tháng 4 xuống 26,7% vào tháng 5 năm 2020), khác với mức giảm 27 điểm phần trăm đối với nhóm hộ có nam chủ hộ (từ 49,9% trong tháng 4 xuống 22,8% trong tháng 5). Điều này có thể được giải thích bởi tỷ trọng áp đảo lao động nữ trong các ngành thương mại, nông nghiệp, may mặc, da giày, du lịch và nhà hàng là các ngành có tín hiệu phục hồi yếu hơn vào tháng 5 năm 2020<sup>4</sup>.

4 Tuy nhiên, cần lưu ý rằng số lượng hộ gia đình có nữ chủ hộ rất khiêm tốn trong mẫu khảo sát, không cho phép phân tích có ý nghĩa thống kê ở mức độ chi tiết hơn.




**Trong khi tỉ lệ nghèo tạm thời về thu nhập giảm vào tháng 5 năm 2020, những dấu hiệu cải thiện thấp nhất đã được ghi nhận ở nhóm DTTS, lao động phi chính thức và hộ gia đình có nữ chủ hộ**

Sự phục hồi trong tháng 5 so với tháng 4 năm 2020 cũng có thể ghi nhận qua xu hướng giảm đáng kể tỷ lệ hộ không nghèo trước đại dịch rơi vào nghèo thu nhập, được quan sát ở tất cả các nhóm hộ được khảo sát. Tuy nhiên, tình trạng rơi vào nghèo thu nhập trong tháng 5 năm 2020 vẫn còn cao hơn trong nhóm (i) hộ gia đình có lao động phi chính thức so với các hộ gia đình có lao động chính thức, (ii) hộ gia đình có nữ chủ hộ so với nhóm có nam chủ hộ, đặc biệt cao hơn đáng kể ở thành thị so với nông thôn, nhóm hộ DTTS so với dân tộc Kinh-Hoa và đặc biệt nhóm hộ di cư so với hộ không di cư (xem Biểu đồ 6). Trong nhóm hộ gia đình có lao động phi chính thức, các hộ có nữ chủ hộ có tốc độ phục hồi chậm hơn so với các hộ có nam chủ hộ. Tuy nhiên, điều ngược lại đã xảy ra với nhóm hộ gia đình di cư, các hộ gia đình có nữ chủ hộ có khả năng phục hồi nhanh hơn so với hộ có nam chủ hộ. Một số giải thích có thể được đưa ra đối với tình trạng này.

Đầu tiên, sau giai đoạn giãn cách xã hội vào tháng 4 năm 2020, các dịch vụ ở khu vực đô thị, với đặc thù tiếp xúc trực tiếp, trở lại mạnh mẽ hơn vào tháng 5 năm 2020. Sự hồi phục này diễn ra ở những ngành có tỷ lệ lao động nữ di cư chiếm đa số. Thứ hai, phỏng vấn thực tế cho thấy rằng lao động nữ chủ động hơn trong tìm kiếm công việc và từ đó dẫn đến có thêm nhiều cơ hội gia tăng thu nhập. Một nhóm thành viên thuộc dự án sinh kế<sup>5</sup> do UN WOMEN triển khai tại Lào Cai cho biết sau khi đại dịch COVID-19 tràn ra từ Vũ Hán, rất nhiều nam lao động di cư trở về nhà, dành thời gian uống rượu và chờ đợi đại dịch qua đi để quay trở lại Trung Quốc làm việc. Trong khi đó, gánh nặng kiếm thu nhập đổ lên vai phụ nữ trong hộ gia đình.

Ngoài ra, còn có các yếu tố khác cần được đưa vào phân tích, ví dụ như việc tập trung phân bố các nhóm hộ khác nhau cận ngưỡng nghèo trước khi cú sốc xảy ra. Tuy nhiên, không thể đánh giá chi tiết yếu tố này bằng các bộ dữ liệu có sẵn.

Nhìn chung, tác động nghèo đói theo giới có nhiều chiều hướng khác nhau. Việc mô phỏng tác động của COVID-19 đối với nghèo đói ở cấp quốc gia cũng giúp xác nhận các xu hướng phục hồi đưa ra bởi RIM-2020 (xem Biểu đồ 7).



**Các hộ gia đình và nhóm lao động dễ bị tổn thương gặp nhiều thách thức để duy trì sinh kế của họ khi khả năng chuyển việc làm thấp nhất đối với nhóm lao động nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản và xây dựng.**

Mức độ sụt giảm thu nhập cao hơn và những suy đoán thời gian giảm thu nhập dài hơn của lao động trong ngành du lịch và các dịch vụ liên quan có thể giải thích tỷ lệ lao động trong ngành này chuyển sang làm việc khác cao hơn hẳn so với nhóm lao động nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản và xây dựng. Tỷ lệ chuyển việc trong đại dịch thấp, ghi nhận ở mức 2,1% đối với nhóm nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản, 2,2% đối với xây dựng và 2,7%

<sup>5</sup> Dự án sinh kế của UN WOMEN hỗ trợ phụ nữ đồng bào DTTS Mông ở xã Cốc Ly, huyện Bắc Hà, tỉnh Lào Cai nhằm gây dựng và phát triển thị trường cho cây lạc bản địa để tăng cường tính dẻo dai duy trì sinh kế và khả năng kiếm thu nhập.



đối với thương mại và dịch vụ, trong khi con số này là 10,8% trong nhóm lao động du lịch và dịch vụ liên quan<sup>6</sup>. Trong mỗi lĩnh vực được khảo sát, yếu tố tuổi tác cao cũng được ghi nhận là một yếu tố cản trở khả năng chuyển việc. Chuyển sang các công việc khác có thể thường đi kèm với việc lao động chấp nhận rủi ro sức khỏe cao hơn và mức thu nhập thấp hơn so với mức tháng 12 năm 2019. Ở thành thị, người lao động chỉ có thể chuyển sang các công việc mang tính chất thời vụ, có thu nhập thấp hơn (cũng như nhận nhiều công việc cùng lúc, như các nguồn tin tức truyền thông đại chúng đã đưa ra) và có nguy cơ lây nhiễm cao hơn do phải tiếp xúc thường xuyên với nhiều khách hàng, ví dụ: tài xế, nhân viên thu ngân. Những người lao động dễ bị tổn thương gặp khó khăn không có lựa chọn nào khác ngoài việc chấp nhận rủi ro (xem Bảng 1).

Bảng 1: Tỷ lệ người lao động có khả năng tìm được việc làm mới theo ngành

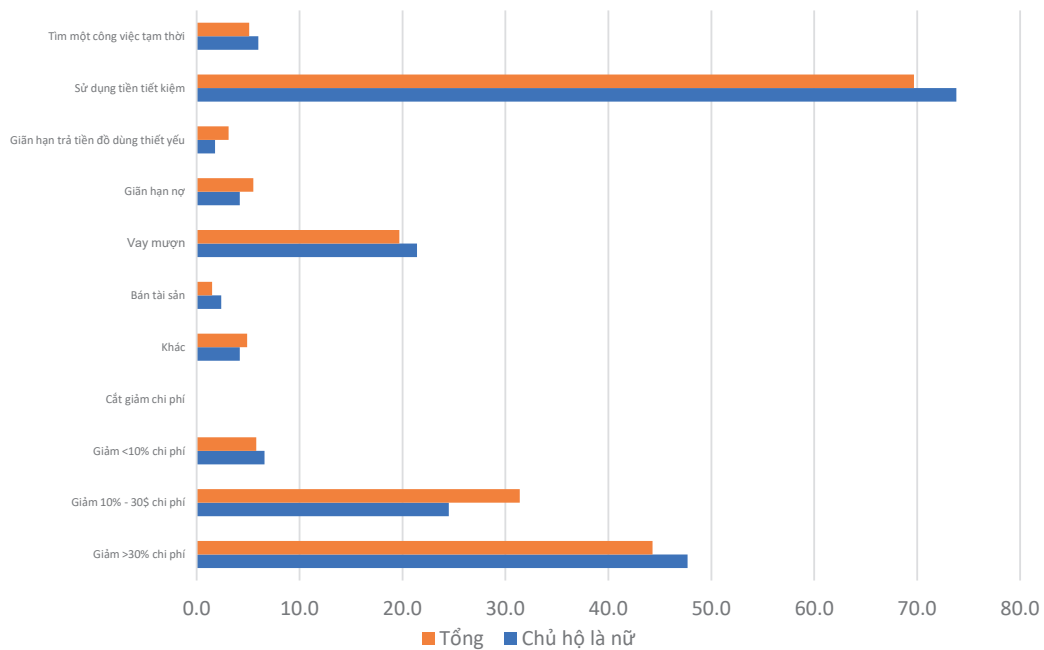
	<b>Khả năng tìm việc làm mới (%)</b>	<b>Ví dụ việc làm tạm thời có nguy cơ lây nhiễm cao hơn</b>
May mặc, giày da, chế biến chế tạo khác	5,3	<p>Như ở nơi làm việc tạm thời của tôi, tôi làm việc trong một không gian kín với diện tích nhỏ, vì vậy khách hàng phải đứng thành cụm. Lúc đầu, chủ sở hữu không sử dụng bất kỳ biện pháp an toàn nào, nhưng sau đó chúng tôi đã yêu cầu chủ sở hữu cung cấp mặt nạ và chất khử trùng tay. Đối với một nhóm 20-30 người và máy điều hòa không khí hoạt động liên tục, nguy cơ nhiễm trùng là rất cao. Hiện tại, khi dịch bệnh vẫn còn, nhưng vẫn phải đi làm kiếm tiền, vì vậy tôi chỉ có thể đeo khẩu trang, rửa tay, khử trùng tay, xịt nước khử khuẩn quần áo, xịt tất cả đồ đạc ngay cả trước khi đi làm hoặc khi đi làm về. Tôi luôn rất cẩn thận trước khi vào nhà. Tôi đã phải chấp nhận công việc rủi ro cao đó vì tôi đã không có tiền tích lũy. Thật khó để tìm một công việc khác. Tôi không có bằng cấp chuyên môn gì cả.</p> <p><i>Phục vụ bàn, quán ăn, 12 nhân viên, thành phố Hồ Chí Minh</i></p>
Chế biến nông sản	6,3	
Xây dựng	2,2	
Nông nghiệp	0,0	
Ngư nghiệp	2,1	
Du lịch, khách sạn, nhà hàng	10,8	
Thương mại, dịch vụ khác	2,7	

Đa phần các hộ gia đình đã sử dụng tiền tiết kiệm và cắt giảm chi phí để đối phó với giai đoạn sụt giảm thu nhập. Khoảng 74% hộ gia đình sử dụng tiền tiết kiệm (trong khi nhiều hộ báo cáo rằng tiết kiệm chỉ còn cho đủ 2-4 tháng tới) và 70% hộ được khảo sát báo cáo đã cắt giảm chi tiêu. Trong đó, có %44,3 tổng số hộ gia đình và %47,7 hộ gia đình có nữ chủ hộ báo cáo cắt giảm nhiều hơn 30% chi phí gia đình (xem Biểu đồ 8). Đáng chú ý là các hộ gia đình có nữ chủ hộ có xu hướng sử dụng nhiều tiền tiết kiệm hơn và cắt giảm nhiều chi tiêu hơn so với các gia đình có nam chủ hộ. Chỉ có một phần nhỏ các hộ gia đình phải bán tài sản có giá trị. Lý do có thể là họ không có nhiều tài sản để bán hoặc họ chưa cần phải sử

<sup>6</sup> Tỷ lệ tương đối thấp của lao động chuyển việc làm mới đã không cho phép phân tích dữ liệu phân tách theo giới.

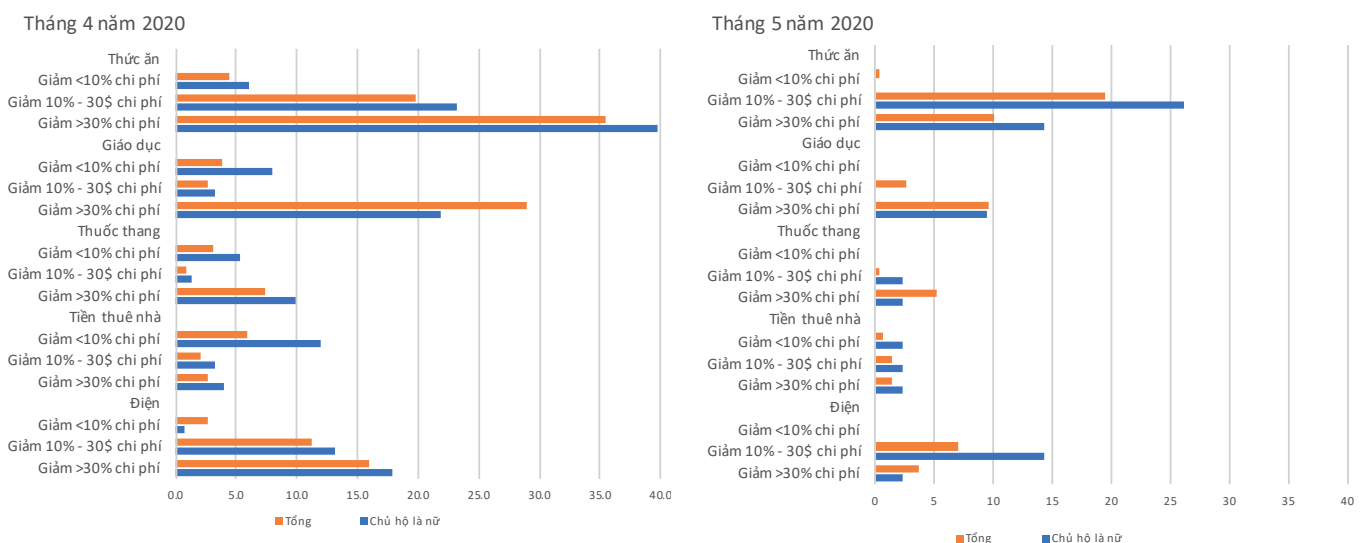
dụng đến biện pháp bán tài sản của họ. Cuộc khảo sát cho thấy các hộ gia đình có nữ chủ hộ cắt giảm nhiều chi phí điện và lương thực hơn trong khi cắt giảm chi tiêu giáo dục ít hơn so với các hộ có nam chủ hộ (xem Biểu đồ 9). Sử dụng tiết kiệm có thể giúp các hộ gia đình để bị tổn thương có thể duy trì mức tiêu dùng như trước đại dịch. Tuy nhiên, ở chiều hướng khác, việc cắt giảm các chi tiêu thiết yếu như thực phẩm và giáo dục có thể gây ra tác động lâu dài tiêu cực tới các hộ gia đình.

Biểu đồ 8: Biện pháp đối phó (% hộ gia đình đã có ứng phó)



Giải thích: cắt giảm chi tiêu trong tháng 4 và tháng 5 năm 2020 được so sánh với mức tháng 12 năm 2019

Biểu đồ 9 - Cắt giảm chi tiêu trong tháng 4 và tháng 5 năm 2020 (% hộ gia đình báo cáo cắt giảm)



COVID-19 cũng đặt nhiều gánh nặng lên vai phụ nữ trong việc chăm sóc trẻ em (đặc biệt là trong thời gian đóng cửa trường học) và chăm sóc các thành viên gia đình là người già



và những người mắc bệnh hiểm nghèo (đặc biệt là những người cần điều trị trong chăm sóc đặc biệt tại bệnh viện). Hơn 70% hộ khảo sát cho thấy phụ nữ đi chợ mua nhu yếu phẩm hàng ngày (có nguy cơ bị lây nhiễm dịch cao). Trong khi đó, công việc này được thực hiện bởi nam giới chỉ trong 11% hộ gia đình, và không phân biệt giới trong 18% số hộ. Đối với các tác động xã hội khác, chỉ có một tỷ lệ nhỏ hộ gia đình cho biết căng thẳng gia tăng và có bạo hành gia đình. Theo các nguồn tin tức khác, trong thời gian giãn cách và cách ly xã hội vào tháng 4 năm 2020, bạo lực gia đình đã gia tăng. Tổng đài ứng phó với bạo lực trên cơ sở giới (1900969680)<sup>7</sup> đã nhận được khoảng 350 cuộc gọi từ những phụ nữ cần hỗ trợ, tăng 7 lần so với cùng kỳ năm 2019.<sup>8</sup> Phòng Tham vấn của CWD cho biết sự gia tăng 48% phụ nữ đến tham vấn trực tiếp về bạo lực gia đình trong tháng 4 năm 2020. Số phụ nữ tìm đến tạm trú các Ngôi nhà bình yên ở trong thời gian này tăng 80% so với cùng thời điểm năm 2019. Cán bộ của các nơi tạm trú này cũng nhận định rằng giãn cách xã hội và tâm lý sợ bị lây nhiễm có thể khiến số phụ nữ thực tế cần được tư vấn và hỗ trợ nơi tạm trú (liên quan đến bạo lực gia đình) có thể cao hơn nhiều. Nhóm hộ nghèo, người di cư và nhóm DTTS cũng báo cáo những khó khăn trong việc cho con cái họ tham gia học tập trực tuyến (một số cũng sợ rằng việc này sẽ khiến con cái họ sẽ bị tụt lại phía sau) và truy cập thông tin và dịch vụ trực tuyến để đáp ứng nhu cầu của họ.

### Một số trường hợp gánh nặng chăm sóc y tế đối với phụ nữ

Trong hai tuần giãn cách xã hội, công ty tôi đã đóng cửa và sắp xếp công việc tại nhà cho tất cả nhân viên. Khối lượng công việc của công ty cao hơn hai lần so với giai đoạn trước COVID-19. Tôi có 2 đứa con 3 và 5 tuổi phải ở nhà vì trường mẫu giáo của chúng bị đóng cửa. Các con tôi không quen chơi với chồng tôi và mẹ chồng tôi không giúp được gì nhiều, tôi đã bị quay cuồng giữa việc chăm sóc chúng, làm việc nhà và công việc của công ty. Tôi không thể đi ngủ trước 2 giờ sáng. Nếu điều này kéo dài thêm một tháng nữa, tôi có thể phát điên. *Nữ, 32 tuổi, nhân viên văn phòng, Hà Nội.*

Bố tôi bị chấn thương cột sống, vì vậy mẹ và tôi phải thay phiên nhau đến bệnh viện để chăm sóc ông. Khi bệnh viện Bạch Mai bị cách ly, chúng tôi bị hàng xóm xa lánh. Có tin đồn rằng tôi bị nhiễm bệnh, nhiều người đã gọi điện và chửi rủa chúng tôi. Mặc dù được xác định là không có bất kỳ nguy cơ lây nhiễm nào, mẹ tôi và tôi đã phải yêu cầu chính quyền địa phương làm xét nghiệm COVID-19. Chúng tôi không thể đi ra ngoài. May mắn thay, một số người thân đã giúp mua thực phẩm và đặt nó ở cửa của chúng tôi để lấy. *Nữ 28 tuổi, nhân viên văn phòng, Hà Nội.*

**Các hộ được khảo sát nhận được nhiều hỗ trợ từ chính quyền địa phương và các tổ chức đoàn thể hơn so với những nguồn hỗ trợ khác.**

Trong số lượng khá ít các hộ gia đình báo cáo đã nhận được hỗ trợ, 5,4% hộ nhận được hỗ trợ từ chính quyền địa phương và các tổ chức đoàn thể. Đáng chú ý là, tỷ lệ nhận hỗ trợ

7 Vận hành bởi Trung tâm Phụ nữ và Phát triển (CWD) thuộc Liên hiệp Hội Phụ nữ Việt Nam

8 Nguồn: <http://baokiemtoannhanuoc.vn/giao-duc/phong-chong-bao-luc-gia-dinh-can-su-chung-tay-cua-toan-xa-hoi-145010>

từ chính quyền địa phương và các tổ chức đoàn thể cao hơn đối với nhóm hộ gia đình có nữ chủ hộ (8,9%), nhóm hộ gia đình có lao động phi chính thức (7,1%) và lao động nhập cư (6,0%) so với các nhóm hộ khác. Tỷ lệ hộ gia đình nhận được hỗ trợ từ ngân hàng thương mại, tổ chức kinh doanh, mạng lưới quan hệ xã hội và từ thiện là khá thấp. Người dân địa phương đánh giá cao sự hỗ trợ của chính quyền địa phương và tổ chức đoàn thể, mặc dù chỉ hỗ trợ ở mức giá trị bằng tiền thấp, chính sách hỗ trợ đã thể hiện sự quan tâm của chính quyền địa phương và các tổ chức đoàn thể đối với các nhóm dễ bị tổn thương.



**Gói trợ giúp bảo trợ xã hội của Chính phủ giúp bảo vệ sinh kế của người lao động và hộ gia đình bị ảnh hưởng bởi đại dịch COVID-19 như thế nào?**

Trong số các chính sách hỗ trợ của Chính phủ đối với người dân và doanh nghiệp gặp khó khăn do tác động của đại dịch COVID-19 (xem Bảng 2), gói bảo trợ xã hội của Chính phủ theo Nghị quyết số 42 và Quyết định 15<sup>9</sup> được coi là một biện pháp quan trọng (và chưa từng có tiền lệ, như Chính phủ nhận định) để trợ giúp người lao động và hộ gia đình chịu tác động của đại dịch.

Bảng 2: Chính sách của Chính phủ hỗ trợ người dân và doanh nghiệp bị ảnh hưởng ứng phó với tác động của COVID-19


Chính sách hỗ trợ	Ngân sách (tỷ đồng)	Loại hình hỗ trợ và đối tượng thụ hưởng
Gói tài chính để hỗ trợ doanh nghiệp	180.000	Hoãn nộp thuế và hoãn nộp thuế sử dụng đất và tiền thuê nhà, vv. Đối với các doanh nghiệp bị ảnh hưởng trong hơn 30 tiểu ngành công nghiệp chế biến chế tạo và dịch vụ
Các khoản vay với lãi suất bằng 0 để trả lương cho công nhân	236-1.000	Các khoản vay không có lãi suất; - Doanh nghiệp có 100 lao động trở lên, ít nhất 30% lao động phải nghỉ luân phiên cộng dồn từ 1 tháng trở lên. - Doanh nghiệp giải thể và phá sản cần vay vốn để trả lương cho người lao động. - Doanh nghiệp, có từ 50 lao động trở lên và ít nhất 10% nghỉ việc; hoặc không có nguồn tài chính để trả lương cho người lao động và phải chấm dứt hợp đồng lao động với người lao động

9 <http://www.molisa.gov.vn/Pages/vanban/chitiet.aspx?id=39397>; [http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class\\_id=509&\\_page=1&mode=detail&document\\_id=199759](http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=509&_page=1&mode=detail&document_id=199759); Quyết định 15 được ban hành ngày 24 tháng 4 năm 2020 và việc thực hiện bắt đầu vào cuối tháng 5 năm 2020.



<b>Chính sách hỗ trợ</b>	<b>Ngân sách (tỷ đồng)</b>	<b>Loại hình hỗ trợ và đối tượng thụ hưởng</b>
Gói bảo trợ xã hội	61.580	Trợ giúp tiền mặt trong 3 tháng (tháng 4, tháng 5 và tháng 6 năm 2020); Người có công với Cách mạng, hộ nghèo và cận nghèo, lao động chính thức bị mất việc nhưng không đủ điều kiện hưởng trợ cấp bảo hiểm thất nghiệp, lao động phi chính thức (đối với một số loại việc làm phi nông nghiệp) bị mất việc làm; hộ kinh doanh có doanh thu hàng năm dưới 100 triệu đồng ngừng hoạt động, v.v.
Giảm giá điện	11.000	Giảm 10% giá điện (tháng 4 - 6/2020) đối với tất cả các hộ gia đình và doanh nghiệp
Giảm lãi suất vay ngân hàng		Các ngân hàng giảm lãi suất, miễn và giảm phí dịch vụ giao dịch. Các doanh nghiệp cung cấp hàng hóa và dịch vụ thiết yếu đủ điều kiện vay với lãi suất 4,5-5%/năm (thấp hơn lãi suất huy động tiền gửi)
Gói tín dụng của các ngân hàng thương mại	285.000	Các khoản vay. Các doanh nghiệp ít bị ảnh hưởng, hoặc ít bị ảnh hưởng nhất nhưng cần vốn để phát triển sau đại dịch COVID-19, trong các khu vực: nuôi trồng thủy sản, nông nghiệp, dịch vụ chăm sóc sức khỏe và điện, v.v. Các doanh nghiệp bị ảnh hưởng nặng cũng có thể vay nếu chứng minh được khả năng trả nợ.

Gói bảo trợ xã hội của Chính phủ nhằm hỗ trợ cho lao động và hộ gia đình bị ảnh hưởng bởi đại dịch COVID-19 cũng đã nhìn nhận các tác động tiêu cực khác nhau và đã nhắm đúng mục tiêu vào nhóm hộ nghèo và cận nghèo, cũng như nhóm lao động dễ bị tổn thương, bao gồm nhóm lao động chính thức bị mất việc nhưng không đủ điều kiện nhận trợ cấp bảo hiểm thất nghiệp, lao động phi chính thức bị mất việc làm và thu nhập nhưng không được hỗ trợ bởi hệ thống trợ giúp xã hội hiện tại.

 **Thực hiện chi trả bảo trợ xã hội nhanh chóng, kịp thời có thể làm giảm đáng kể tác động đối với nghèo đói.**

Dựa trên tính toán mô phỏng tác động, báo cáo ước tính rằng nếu gói hỗ trợ của Chính phủ được thực hiện kịp thời (tức là chi trả hàng tháng được thực hiện vào tháng 4 và tháng 5 năm 2020) và bao phủ được hết các nhóm mục tiêu theo thiết kế, tỷ lệ nghèo thu nhập quốc gia có thể đạt được ngưỡng thấp hơn, lần lượt là 17,2% và 9,9% vào tháng 4 và tháng 5 năm 2020 - các cột mốc trong Biểu đồ 7 - (thay vì 26,7% và 15,8% nếu không có hỗ trợ). Trong khi gói hỗ trợ của Chính phủ có thể làm giảm đáng kể tỷ lệ nghèo thu nhập tháng 5 năm 2020 đối với nhóm hộ khu vực thành thị và nhóm hộ Kinh-Hoa, tác động mô phỏng của hỗ trợ đối với nhóm hộ gia đình nông thôn và nhóm hộ DTTS có thể đạt mức độ thấp hơn: tỷ lệ nghèo thu nhập mô phỏng của hộ nông thôn và hộ gia đình DTTS vào tháng 5 năm 2020 "có hỗ trợ" tương ứng là 14,1% và 54,8% (so với khi không có hỗ trợ đạt tỷ lệ 21,9% và 70,3%).

Mặc dù được thiết kế với mục đích mạnh mẽ nhằm ngăn chặn tình trạng nghèo đói và bảo vệ những người nghèo tránh tụt sâu xuống mức nghèo, chính sách bảo trợ xã hội của Chính phủ đã gặp phải một số thách thức trong vấn đề thiết kế và quá trình thực hiện.

Tình trạng rơi vào nghèo tạm thời được đề cập ở bên trên đã tạo ra thách thức đối với xác định đối tượng nghèo làm mục tiêu cho gói bảo trợ xã hội để hỗ trợ giảm bớt tác động tiêu cực của đại dịch. Đặc biệt, sự thay đổi nhanh chóng của tình trạng nghèo dẫn đến gói hỗ trợ (dựa trên danh sách người nghèo và cận nghèo được phê duyệt vào tháng 12 năm 2019) để lọt lưới nhiều hộ gia đình trở nên nghèo và cận nghèo kể từ khi dịch bệnh bùng phát, đáng chú ý là các hộ gia đình dễ bị tổn thương (thu nhập trung bình thấp) ở khu vực nông thôn. Đây có thể là yếu tố chính giải thích kết quả mô phỏng được đề cập ở trên về tác động đối với nghèo thu nhập của gói hỗ trợ.

### **Các nhóm dễ bị tổn thương bị lọt lưới, chưa được chú trọng trong gói bảo trợ xã hội của Chính phủ**

Với các thông tin về tác động tiêu cực nghiêm trọng đến việc làm và thu nhập của các nhóm hộ gia đình, Báo cáo này xác định một số nhóm cụ thể bị lọt lưới, chưa được chú trọng trong gói bảo trợ xã hội của Chính phủ, do các vấn đề về thiết kế và quá trình thực hiện chính sách. Những nhóm này bao gồm: (i) hộ gia đình của những người lao động trẻ, đặc biệt là những người có con nhỏ, bà mẹ đơn thân và/hoặc gia đình phụ thuộc kinh tế vào một người, không có tích lũy tiết kiệm và chịu gánh nặng tiền thuê nhà; (ii) các gia đình có thành viên mắc bệnh hiểm nghèo và đang được điều trị tại các bệnh viện chuyên khoa, người khuyết tật và người cao tuổi; (iii) các hộ gia đình ở khu vực nông thôn (đặc biệt là ở mức thu nhập trung bình thấp) tham gia đồng thời các hoạt động nông nghiệp và phi nông nghiệp (như thủ công mỹ nghệ và các dịch vụ liên quan đến hoạt động du lịch ở khu vực DTTS và hộ gia đình của người lao động di cư xuyên biên giới). Những gia đình này theo thiết kế không đủ điều kiện hưởng gói hỗ trợ của Chính phủ mặc dù nhiều người trong số họ bị mất việc làm và thu nhập và trở nên nghèo hoặc cận nghèo.

### **Quy trình thủ tục phức tạp trong việc xác định và xác minh điều kiện nhận hỗ trợ đã khiến một số nhóm mục tiêu không thể tiếp cận gói bảo trợ xã hội của Chính phủ**

Những nhóm mục tiêu này bao gồm (i) lao động chính thức bị mất việc hoặc giảm giờ làm việc, giảm thu nhập (xuống thấp hơn chuẩn nghèo) nhưng không đủ điều kiện nhận trợ cấp bảo hiểm thất nghiệp, (ii) lao động phi chính thức bị mất việc, giảm thu nhập (xuống thấp hơn chuẩn nghèo) và (iii) các doanh nghiệp bị ảnh hưởng không có đủ nguồn lực (để vay các khoản vay lãi suất 0% từ ngân hàng chính sách xã hội) để trả lương cho người lao động. Cần lưu ý rằng các nhóm này không phải là mục tiêu của hệ thống trợ giúp xã hội hiện có và do đó các cơ chế xác định mục tiêu, chi trả hỗ trợ chưa từng được xây dựng và thử nghiệm trước đó. Chính phủ cũng thừa nhận rằng gói bảo trợ xã hội hỗ trợ các nhóm gặp khó khăn do đại dịch COVID-19 là lần đầu tiên, chưa có tiền lệ, được thiết kế và thực hiện ở Việt Nam.

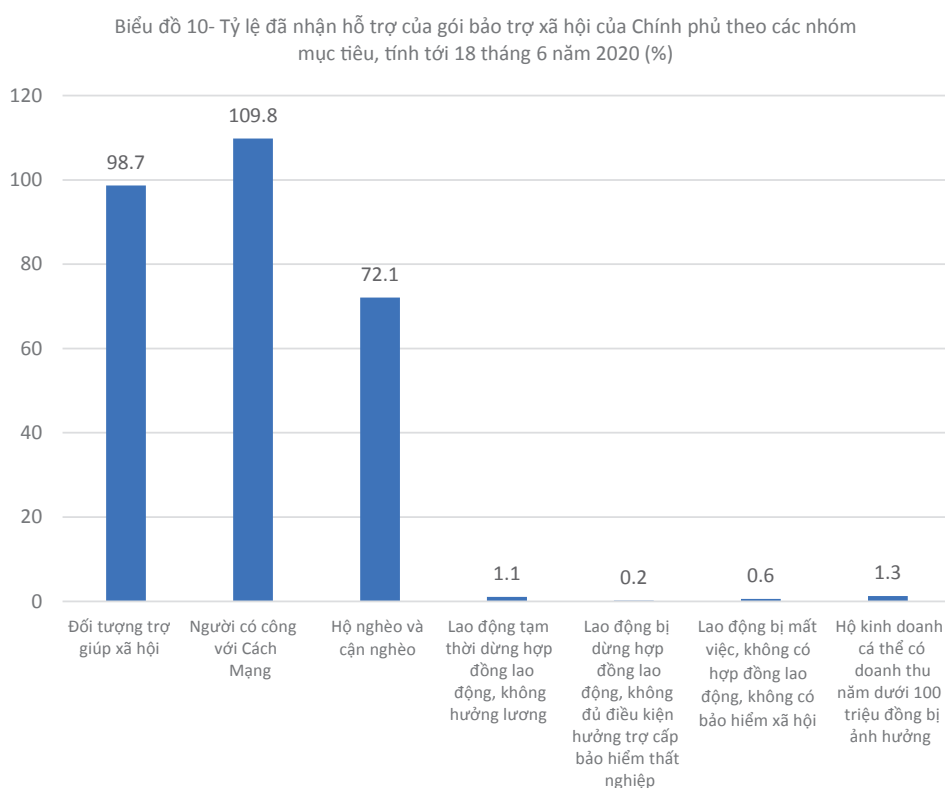
Điều đó cùng với một loạt các quy trình thủ tục khác đã khiến cho mức độ bao phủ trên thực tế rất thấp đối với các nhóm mục tiêu đề cập ở trên. Các quy trình thủ tục có thể tạo rào cản bao gồm (i) đăng ký hỗ trợ trả thu nhập cho người lao động bị mất việc được thực





hiện bởi doanh nghiệp, chứ không phải người lao động, (ii) đăng ký hỗ trợ cho lao động nhập cư cần được xác nhận ở cả nơi đi và nơi đến của lao động nhập cư và (iii) yêu cầu chính quyền địa phương sử dụng ngân sách của chính họ để trang trải chi phí cho việc thực hiện Quyết định 15.

Theo báo cáo của Bộ Lao động Thương binh Xã hội ngày 18 tháng 6 năm 2020, trong khi các khoản chi trả ngắn hạn đã được thực hiện cho 98,7% người thụ hưởng trợ cấp xã hội thường xuyên, 109,8% người có công với Cách Mạng, 72,1% hộ nghèo và cận nghèo, tỷ lệ thực hiện chi trả đối với các nhóm mục tiêu khác vẫn ở mức rất thấp. Chỉ có 1,14% trong số lao động bị đình chỉ hợp đồng lao động tạm thời, 0,24% lao động bị chấm dứt hợp đồng lao động nhưng không đủ điều kiện nhận trợ cấp bảo hiểm thất nghiệp, 0,6% lao động không có hợp đồng lao động và bảo hiểm xã hội bị mất việc làm và 1,28% hộ kinh doanh có doanh thu dưới 100 triệu đồng/năm đã bị đình chỉ kinh doanh do COVID19- đã nhận được hỗ trợ (xem Biểu đồ 10).



### Trường hợp không tiếp cận được gói bảo trợ xã hội của Chính phủ

Vào tháng 4 (năm 2020), tôi đã gọi và hỏi Chủ tịch Hội Phụ nữ ở xã nhưng họ nói họ chưa thấy bất kỳ sự hỗ trợ nào, cũng như chưa thấy bất kỳ thông báo chính sách nào, và một vài người là chủ hợp tác xã nói rằng chưa có ai hỗ trợ họ. Bây giờ, trưởng thôn nói rằng đã có thủ tục đăng ký hỗ trợ tuy nhiên chúng tôi không thể đăng ký vì chúng tôi là nông dân, mặc dù thực tế là chúng tôi phải đối mặt với mất thu nhập.

*Nữ nông dân 36 tuổi, Hà Giang*

## Người khuyết tật trong số những người bị ảnh hưởng nặng nề nhất bởi COVID-19

“Tôi bị mù bẩm sinh. Hệ miễn dịch của tôi yếu và đang trong tình trạng sức khỏe kém. Tôi thường xuyên bị ốm từ khi còn nhỏ. Tôi đang nghỉ không lương trong đợt bùng phát COVID-19, vì vậy tôi không có tiền mua thuốc men và điều trị”. Những khó khăn được mô tả ở đây được ghi nhận khá phổ biến trong Đánh giá nhanh về Tác động Kinh tế Xã hội của COVID-19 đối với người khuyết tật ở Việt Nam.

Đánh giá nhanh cho thấy %82 số người được hỏi bày tỏ lo ngại về việc bảo vệ sức khỏe của họ trong đại dịch ở Việt Nam. Đặc biệt, %70 số người được hỏi cảm thấy khó khăn khi tiếp cận chăm sóc y tế, bao gồm kiểm tra, thuốc men, thiết bị hỗ trợ và dịch vụ phục hồi chức năng. %30 số người được hỏi đã thất nghiệp do COVID-19. %49 cho biết giờ làm việc của họ giảm và trong số những người còn làm việc, %59 bị cắt giảm lương. Do đó, hầu hết tất cả những người được hỏi (%96) bày tỏ lo ngại về an ninh tài chính của họ. Đáng báo động, %72 người khuyết tật được khảo sát có thu nhập dưới 1 triệu đồng vào tháng 3 năm 2020, tăng %21 trong phạm vi thu nhập này so với giai đoạn trước (tháng 2 năm 2019 đến tháng 2 năm %28). (2020 số người được hỏi bắt đầu sử dụng tiền tiết kiệm của họ để duy trì sinh kế trong thời gian khó khăn này. Tuy nhiên, trong số những người được hỏi, %71 đang làm việc trong khu vực phi chính thức, khó có thể đáp ứng các thủ tục giấy tờ phức tạp để chứng minh họ đủ điều kiện nhận hỗ trợ từ gói bảo trợ xã hội của Chính phủ.

*Nguồn: Đánh giá nhanh về tác động kinh tế xã hội của COVID-19 đối với người khuyết tật ở Việt Nam (UNDP tại Việt Nam, tháng 5 năm 2020)*

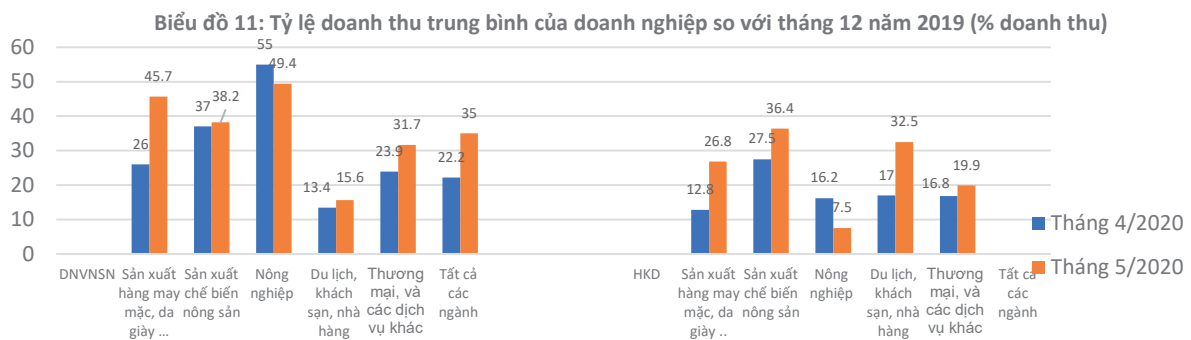
## COVID-19 TÁC ĐỘNG ĐẾN ĐƠN VỊ SẢN XUẤT KINH DOANH

**COVID-19 đã ảnh hưởng đáng kể đến các đơn vị sản xuất kinh doanh dễ bị tổn thương, với tác động khác biệt đáng kể giữa các đơn vị có những đặc điểm khác nhau và thuộc các tiểu ngành khác nhau.**

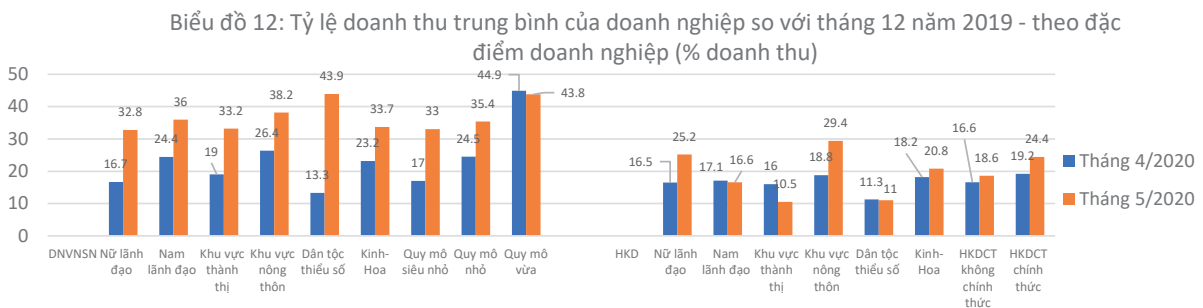
Các HKD và DNVNSN (sau đây gọi chung là doanh nghiệp) được khảo sát bị sụt giảm doanh thu do dịch COVID-19 dẫn đến việc họ phải giảm quy mô hoạt động kinh doanh. Sự sụt giảm doanh thu là không đồng đều giữa các loại hình doanh nghiệp. Tính trung bình, doanh thu tháng 4 năm 2020 của các DNVNSN và HKD so với tỷ lệ doanh thu của tháng 12 năm 2019 lần lượt là 22% và 17%. Nói cách khác, so với tháng 12 năm 2019, DNVNSN bị giảm 78% doanh thu, trong khi HKD phải đối mặt với sự sụt giảm sâu doanh thu, hơn 83%. Doanh thu của doanh nghiệp vào tháng 4 năm 2020 so với tỷ lệ tháng 12 năm 2019 là thấp nhất (13%) trong số DNVNSN ngành du lịch và các dịch vụ liên quan như khách sạn, nhà hàng và trong số HKD hoạt động trong lĩnh vực chế biến chế tạo ví dụ như sản xuất hàng may mặc và da giày. Các HKD trong ngành du lịch và dịch vụ liên quan ghi nhận doanh thu tháng



4 năm 2020 là 16% so với mức tháng 12 năm 2019 (giảm 84% doanh thu) (xem Biểu đồ 11). Điểm đáng chú ý là các ngành này sử dụng lao động nữ nhiều hơn lao động nam.

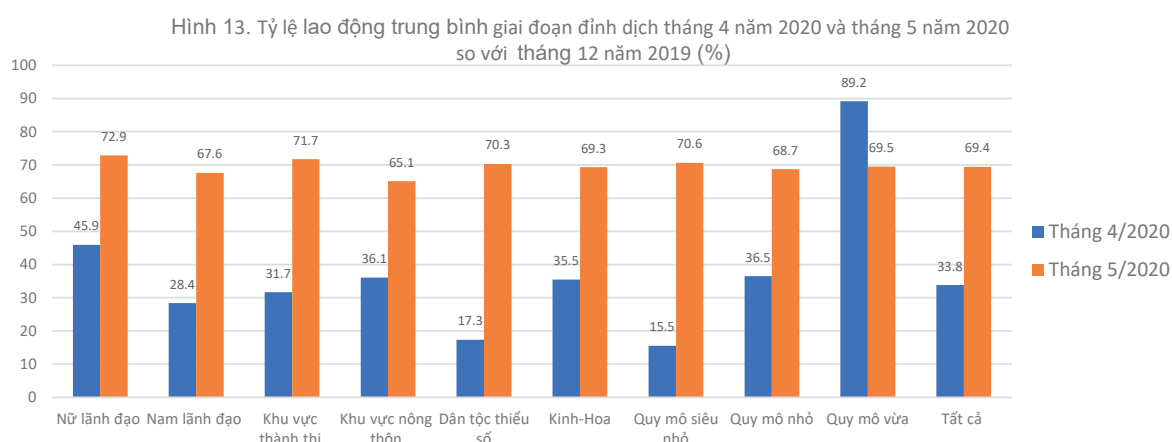


Trong tháng 4 năm 2020, khi đỉnh điểm đại dịch, các DNVNSN và HKD ở các vùng DTTS bị giảm thu nhập lần lượt là 87% và 89%. Các DNVNSN ở khu vực thành thị có sự sụt giảm doanh thu cao hơn so với các doanh nghiệp khu vực ở nông thôn. Điều này có thể được lý giải do thực tế các hoạt động thương mại quốc tế và có độ tiếp xúc trực tiếp cao được tập trung đông ở khu vực thành thị và khu vực sinh sống của đồng bào dân tộc Kinh- Hoa. Doanh thu trung bình tháng 4 năm 2020 của các DNVNSN và HKD được khảo sát vẫn duy trì ở mức thấp (theo tỷ lệ lần lượt là 13% và 11%) so với tháng 12 năm 2019. Trong thời điểm đỉnh dịch, doanh thu của các DNVNSN do nữ lãnh đạo là 17% so với tháng 12 năm 2019, thấp hơn tỷ lệ ở các đơn vị do nam giới lãnh đạo (24%), trong khi đó các HKD do nữ và nam giới lãnh đạo có một mức giảm doanh thu như nhau (doanh thu trung bình tháng 4 năm 2020 ở cả hai nhóm này khoảng 17% so với tháng 12 năm 2019) (xem Biểu đồ 12).

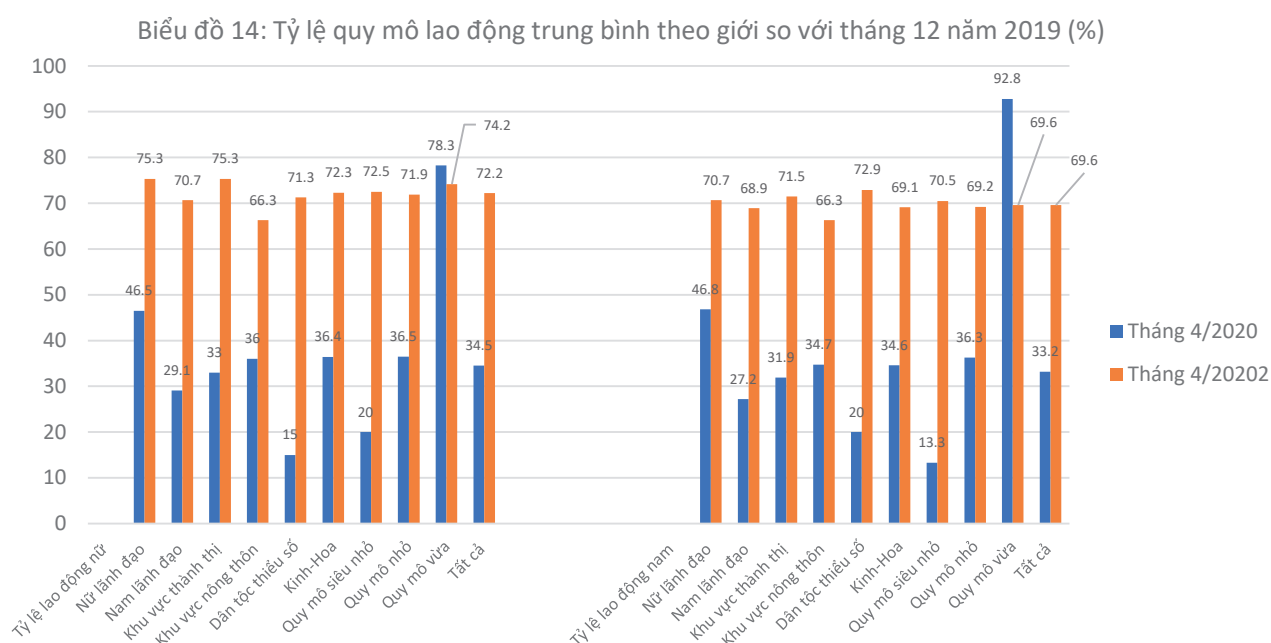


Hầu hết các DNVNSN đều thu hẹp quy mô hoạt động bằng việc cắt giảm lực lượng lao động, do sụt giảm các đơn đặt hàng và gián đoạn nguồn cung đầu vào. Tại thời điểm đỉnh dịch, 23,8% DNVNSN báo cáo giảm hơn 50% tỷ lệ lao động trong tháng 4 năm 2020 và tháng 5 năm 2020 so với tháng 12 năm 2019. Cụ thể, vào thời điểm đỉnh dịch tháng 4 năm 2020, trung bình tỷ lệ lao động của các DNVNSN là 33,8% so với tháng 12 năm 2019. Đáng chú ý, tỷ lệ lao động trung bình của các DNVNSN do phụ nữ lãnh đạo vào tháng 4 năm 2020 là 45,9% so với tháng 12 năm 2019, trong khi tỷ lệ này chỉ đạt 28,4% ở các đơn vị do nam giới lãnh đạo. Những doanh nghiệp hoạt động ở khu vực DTTS và những doanh nghiệp có quy mô siêu nhỏ chịu tác động lớn nhất, khi họ báo cáo tỷ lệ lao động vào tháng

4 năm 2020 lần lượt là 17,3% và 15,5% so với tháng 12 năm 2019. Quy mô doanh nghiệp càng lớn thì tác động của dịch COVID-19 đối với quy mô lao động trong tháng 4 năm 2020 càng giảm (xem Biểu đồ 13).



Không có sự khác biệt rõ nét theo giới, giữa nhóm nam lao động và nữ lao động, về tỷ lệ quy mô lao động trong tháng 4 năm 2020 và tháng 5 năm 2020 so với tháng 12 năm 2019. Tuy nhiên, có sự khác biệt rõ nét hơn tại thời điểm đỉnh dịch đối với nhóm doanh nghiệp có quy mô vừa: các doanh nghiệp này duy trì quy mô lao động nữ của họ trong tháng 4 năm 2020 ở mức 78% so với tháng 12 năm 2019, trong khi tỷ lệ quy mô lao động nam là tương đương (93% so với tháng 12 năm 2019). Vào tháng 5 năm 2020, tỷ lệ quy mô lao động trung bình ở cả nam và nữ trong các doanh nghiệp quy mô vừa đã giảm xuống cùng mức (khoảng 70% so với tháng 12 năm 2019). Sự tác động lớn đến việc làm cũng được ghi nhận khác biệt giữa các DNVNSN hoạt động ở khu vực DTTS và khu có vực dân tộc Kinh-Hoa sinh sống (xem Biểu đồ 14).



Đáng chú ý, các cuộc phỏng vấn sâu cho thấy ý thức trách nhiệm xã hội và sự đoàn kết từ phía các chủ DNVNSN, họ (chủ yếu là lãnh đạo nữ) đã có những hỗ trợ để giữ chân người lao động, đặc biệt là lao động nữ trong thời kỳ khó khăn này.

### **Trường hợp sử dụng quỹ dự phòng để đảm bảo cho lao động nữ có đủ thu nhập để chi tiêu cho con cái**

Kể từ tháng 2, tất cả các đơn đặt hàng tổ chức hoạt động và sự kiện đã bị hủy bỏ hoặc hoãn lại cho đến tháng 6 hoặc cuối năm. Doanh thu bằng 0 đồng. 70% lao động của chúng tôi là phụ nữ đã có chồng và có con. Do đó, công ty vẫn đang cố gắng phân bổ từ quỹ dự phòng, huy động thêm nguồn tiền từ các cổ đông để trả lương và đảm bảo phúc lợi cho nhân viên như thời điểm chưa có dịch bệnh. Công ty coi chính sách này là một phần trách nhiệm của mình đối với nhân viên. Tận dụng thời gian này, công ty tập trung vào việc cải thiện tổ chức, xây dựng quy trình và đào tạo để nâng cao năng lực của nhân viên, chấp nhận khó khăn trong vòng 3-4 tháng.

*Nữ tổ chức sự kiện kinh doanh, 15 nhân viên, Hà Nội*

### **Điều tra Lao động và Việc làm của Tổng cục Thống kê (Quý 2 và 6 tháng đầu năm 2020)**

Ước tính đến tháng 6 năm 2020, 30,8 triệu lao động bị ảnh hưởng nặng nề do dịch COVID-19 tại Việt Nam, trong đó có 897.500 lao động thất nghiệp và phần lớn thời gian làm việc bị giảm. 72% lao động làm việc trong các ngành dịch vụ bị ảnh hưởng tiêu cực. Lực lượng lao động (từ 15 tuổi) đã giảm 2,4 triệu trong nửa đầu năm 2020 so với cùng kỳ năm 2019 - mức giảm cao nhất được ghi nhận trong 10 năm qua. Lực lượng lao động nữ đã giảm đáng kể: trong quý 2 năm 2020, mức giảm là 5,4% so với quý 2 năm 2019, so với mức giảm lực lượng lao động nam 3,2%. Mức giảm quý 2 năm 2020 (so với quý 2 năm 2019) trong độ tuổi lao động (15-55 tuổi đối với nữ và 15-60 tuổi đối với nam) lực lượng lao động nữ và nam lần lượt là 5,5% và 3,6%, trong khi quý 2 năm 2020 độ tuổi ngoài lao động lao động nữ giảm 4,9% trong khi độ tuổi ngoài lao động nam tăng 1,4% so với quý 2 năm 2019. Mức giảm lực lượng lao động cao nhất được ghi nhận vào tháng 4 năm 2020. Các ngành chịu sự sụt giảm sâu về lao động bao gồm: công nghiệp chế biến chế tạo, khách sạn và nhà hàng, giáo dục và đào tạo, bán buôn và bán lẻ. Kết quả là 57,3% số lao động bị giảm thu nhập. Thu nhập trung bình hàng tháng của lao động trong quý 2 năm 2020 giảm lần đầu tiên trong 10 năm qua, giảm khoảng 5% so với quý 2 năm 2019. GSO dự đoán rằng kịch bản 5 triệu lao động (trong độ tuổi lao động) mất việc vào cuối năm 2020 là có thể xảy ra.

*Nguồn: Báo cáo của Tổng cục Thống kê về tác động của COVID-19 đối với lao động và việc làm tại Việt Nam, ngày 10 tháng 7 năm 2020*

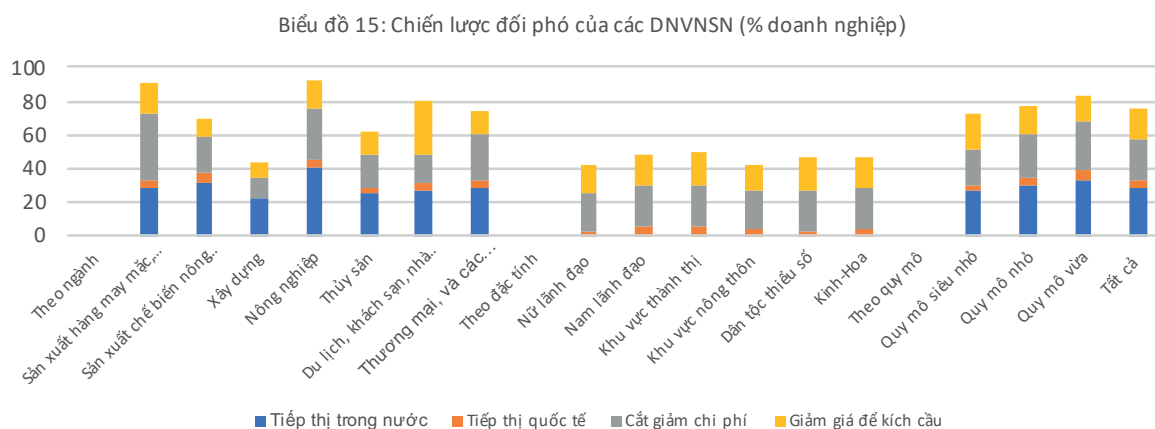
### **Tín hiệu phục hồi sớm khác biệt giữa các doanh nghiệp có đặc tính khác nhau và giữa các tiểu ngành khác nhau.**

Sự sụt giảm doanh thu của các doanh nghiệp được khảo sát đã giảm bớt vào tháng 5 năm 2020. Sự phục hồi một phần doanh thu đã được ghi nhận ở tất cả các loại hình doanh

nghiệp, bằng chứng là sự sụt giảm doanh thu trong tháng 5 năm 2020 đã nhỏ hơn so với tháng 4 năm 2020. Vào tháng 5 năm 2020, doanh thu của DNVNSN cao hơn so với tháng 4, dù doanh thu tháng 5 vẫn thấp hơn nhiều so với tháng 12 năm 2019. Doanh thu tháng 5 năm 2020 của các DNVNSN và HKD, so với mức tháng 4 năm 2020, lần lượt là 35% và 20%. Cần lưu ý rằng sự phục hồi là không đồng đều giữa các nhóm doanh nghiệp: vào tháng 5 năm 2020, một số nhóm doanh nghiệp bị giảm sâu doanh thu. Chẳng hạn, các HKD trong ngành du lịch và các dịch vụ liên quan ghi nhận mức sụt giảm doanh thu xuống còn 8% tháng 12 năm 2019. Đáng chú ý, những DNVNSN hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp không có sự cải thiện như những ngành khác, mà thay vào đó là sự sụt giảm sâu hơn về doanh thu. Vào tháng 5 năm 2020, doanh thu trung bình của các DNVNSN ở khu vực DTTS tăng đáng kể lên tới 44% so với tháng 12 năm 2019, ngược lại các HKD trong cùng khu vực lại có sự sụt giảm doanh thu ở mức nhẹ. Vào tháng 5 năm 2020, HKD do nữ lãnh đạo đã phục hồi tốt hơn so với đơn vị có nam lãnh đạo. Doanh thu trung bình tháng 5 năm 2020 của các HKD do nữ lãnh đạo là 25% so với tháng 12 năm 2019. Doanh thu trung bình của các HKD do nam giới lãnh đạo có sụt giảm nhẹ. Phần lớn các doanh nghiệp đều nhận thấy rằng tình hình vẫn còn khó khăn và không có doanh nghiệp nào báo cáo sự phục hồi hoàn toàn như thời điểm trước dịch bệnh vào tháng 12 năm 2019.

### Chiến lược đối phó của doanh nghiệp

Chiến lược để đối phó với cú sốc kép về y tế và kinh tế là một bức tranh đa dạng. Để đối phó với cú sốc y tế, hầu hết các doanh nghiệp đều tuân thủ tốt các yêu cầu về giãn cách xã hội và các biện pháp an toàn cơ bản khác nhằm chống lại các rủi ro y tế. Việc sử dụng khẩu trang và nước sát khuẩn tay được áp dụng ở hơn 80% các DNVNSN. Chỉ có một số doanh nghiệp sử dụng các biện pháp tốn kém hơn, chẳng hạn như chuyển sang thương mại điện tử, hoạt động trực tuyến và tái cấu trúc dây chuyền, khu vực sản xuất để đáp ứng các yêu cầu về giãn cách xã hội. Để đối phó với cú sốc kinh tế, việc tìm kiếm chỗ đứng thích hợp ở thị trường nội địa đã được thực hiện bởi 29% DNVNSN, sau đó là biện pháp cắt giảm chi phí sản xuất kinh doanh (24%) (xem Biểu đồ 15). Có khoảng 25% DNVNSN được khảo sát không báo cáo bất kỳ biện pháp nào trong chiến lược hoạt động sản xuất kinh doanh để đối phó với cú sốc kinh tế.



Hầu hết các DNVNSN không chịu sức ép quá lớn về mặt tài chính, có thể là do đòn bẩy tài chính thấp. Điều này có thể được giải thích phần nào do việc hạn chế khả năng tiếp cận đối với các khoản vay chính thức theo đặc tính kinh doanh quy mô nhỏ của doanh nghiệp. Trong khi đó, chỉ có một vài doanh nghiệp có thể tiếp cận được các gói hỗ trợ, do thiết kế



ưu tiên cho các khách hàng hiện tại trong hệ thống của ngân hàng trong khi hầu hết các DNVNSN thường thiếu lịch sử tín dụng tại các ngân hàng.

### **Kết nối tốt thông qua các nền tảng thương mại điện tử và các công cụ trực tuyến để tiếp cận thị trường giúp phục hồi đối với các DNVNSN và HKD ở khu vực miền núi**

Các doanh nghiệp DTTS có thể mạnh riêng trong phát triển kinh doanh các đặc sản bản địa. Kết nối tốt với thị trường, bao gồm giao thông và cơ sở hạ tầng, cũng như các nền tảng thương mại điện tử và các công cụ trực tuyến tiếp cận thị trường như Facebook và Zalo, đã tạo điều kiện tốt cho các DNVNSN và HKD ở khu vực miền núi liên kết với thị trường. Khảo sát cho thấy:

(1) Vào thời điểm đỉnh dịch, tháng 4 năm 2020, các dịch vụ vận tải bị gián đoạn do việc thực hiện giãn cách xã hội và gây ảnh hưởng đến phần lớn các hợp tác xã và HKD có nữ lãnh đạo. Tuy nhiên, vào tháng 5 năm 2020, giao thông vận tải đã thuận lợi hơn cho việc phục hồi hoạt động kinh doanh;

(2) Hợp tác xã và HKD ở khu vực miền núi cung cấp dịch vụ và hàng hóa phục vụ khách du lịch như dịch vụ lưu trú, thủ công mỹ nghệ hoặc đặc sản, hàng hóa đặc biệt cho khách du lịch có sự phục hồi doanh thu thấp do cú sốc về cầu. Đối với những đơn vị cung cấp các sản phẩm nông nghiệp và đặc sản phục vụ thị trường nội địa có sự phục hồi tốt hơn nhờ vào các dịch vụ vận tải đã hoạt động trở lại và ổn định, cũng như cầu nội địa đã bắt đầu phục hồi;

(3) Các hợp tác xã và HKD sử dụng các nền tảng thương mại điện tử và các công cụ trực tuyến để tiếp cận thị trường có xu hướng giảm doanh thu ít hơn trong tháng 4 và phục hồi nhanh hơn vào tháng 5 nhờ có thị trường đa dạng hơn và kinh nghiệm tốt hơn trong việc đáp ứng các thay đổi của thị trường.

*Nguồn: RIM-2020 và khảo sát của UNDP đối với 49 hợp tác xã do nữ lãnh đạo tại tỉnh Bắc Cạn và Đắk Nông*



### **Phản hồi của doanh nghiệp về sự hỗ trợ của chính phủ**

Các doanh nghiệp do nam và nữ lãnh đạo được khảo sát đều xác định 03 khó khăn chính trong việc tiếp cận chính sách hỗ trợ của Chính phủ:

- **Khó khăn trong tiếp cận thông tin cụ thể về quy trình thủ tục đăng ký hỗ trợ.** Nên công bố các quy định hướng dẫn cụ thể trong việc xác định đối tượng thụ hưởng và các yêu cầu cụ thể, đồng thời sử dụng công nghệ để doanh nghiệp bị tác động mạnh tự xác định và tự động tiếp cận để đăng ký hỗ trợ. Theo đó, các doanh nghiệp bị ảnh hưởng có thể tự xác định liệu họ có đáp ứng đủ các điều kiện xác định đối tượng thụ hưởng và tự đăng ký trực tuyến để nhận hỗ trợ
- **Khó khăn trong việc kê khai hồ sơ đăng ký hỗ trợ.** Hồ sơ đăng ký hỗ trợ hiện được đánh giá là phức tạp, tốn kém thời gian cho doanh nghiệp thực hiện đăng ký. Cần sử dụng yếu tố công nghệ số vào quá trình này để giảm tải cho doanh nghiệp về quy trình văn bản giấy. Nhiều thông tin trên hồ sơ đăng ký hỗ trợ có thể được liên thông từ các cơ quan quản lý, sẽ bớt gánh nặng kê khai của doanh nghiệp.

- **Khó khăn trong việc chờ đợi xác minh và phê duyệt hỗ trợ.** Doanh nghiệp tại một số địa bàn phản ánh là chỉ nhận được thông báo chờ đợi nhiều cấp xác minh, phê duyệt, không rõ lịch hẹn và không rõ khả năng được hỗ trợ như thế nào. Cần sử dụng công nghệ trong quá trình này, cùng với việc tiêu chí rõ ràng, khả thi.



**Về mặt kinh tế, COVID-19 đã cho thấy các tác động khác biệt đáng kể theo giới, liên quan nhiều tới các quan niệm hiện thời về quan hệ và vai trò theo giới, tạo sự gia tăng tính dễ bị tổn thương của các hộ gia đình có nữ chủ hộ đối trong nhóm lao động phi chính thức và hộ DTTS, cho thấy đặc tính dẻo dai và gắn kết xã hội của các doanh nghiệp do nữ lãnh đạo.**

- Trong khi các hộ DTTS, có lao động di cư và lao động phi chính thức là những nhóm bị ảnh hưởng kinh tế nặng nề nhất do COVID-19, nhóm hộ gia đình có nữ chủ hộ đối với nhóm hộ có lao động phi chính thức và hộ DTTS cho thấy sự phục hồi thấp nhất. Tuy nhiên, điều đáng chú ý là các hộ di cư có nữ chủ hộ đã phục hồi tốt hơn so với các hộ có nam chủ hộ: thu nhập của hộ di cư có nữ chủ hộ tháng 5 năm 2020 đã tăng tới 58,6% mức thu nhập thời điểm trước dịch, trong khi con số này đối với hộ di cư có nam chủ hộ thấp hơn rất nhiều, chỉ ở mức khoảng 37,9%. Có thể giải thích điều này khi nữ di cư sẵn sàng chấp nhận bất kỳ công việc nào, kể cả thu nhập thấp hoặc rủi ro lây nhiễm cao, và có sự chủ động tích cực bù đắp khi bị sụt giảm thu nhập.
- Trong khi các DNVNSN do nữ lãnh đạo bị giảm doanh thu nhiều hơn so với các đơn vị do nam giới lãnh đạo (doanh thu của DNVNSN do nữ lãnh đạo là 17% so với tháng 12 năm 2019, con số này đối với các đơn vị do nam giới lãnh đạo là 24% vào tháng 4 năm 2020), HKD do nữ và nam giới lãnh đạo có cùng một mức giảm doanh thu. Tuy nhiên, dường như trách nhiệm xã hội và sự gắn kết mạnh mẽ đã khiến các DNVNSN do nữ lãnh đạo có xu hướng giữ chân người lao động, đặc biệt là lao động nữ, trong thời gian khó khăn
- Cho tới nay, từ góc nhìn theo giới, các tác động đáng chú ý nhất của dịch COVID-19 được ghi nhận trong báo cáo này là sự nhấn mạnh vai trò theo giới và định kiến về giới đã gia tăng gánh nặng công việc nhà và nhiệm vụ chăm sóc người thân của nữ giới. Theo đó, gia tăng thêm rủi ro lây nhiễm y tế đối với nữ giới khi họ chịu trách nhiệm mua sắm thực phẩm hàng ngày và các nhu yếu phẩm khác nhiều hơn so với nam giới trong gia đình. Ngoài ra, tác động khác biệt theo giới cũng đáng báo động với gia tăng bạo lực gia đình lên nữ giới, cũng như những chia sẻ của những nữ giới được khảo sát khi họ chịu đựng nhiều hơn những căng thẳng tâm lý khi phải ở nhà khi giãn cách xã hội.



**Tình hình đã thay đổi nhanh chóng cũng như nhiều bất định trong tương lai sắp tới**

Trong nửa đầu năm 2020, các hộ gia đình và doanh nghiệp tại Việt Nam phải đối mặt với một cơn bão lớn COVID-19 với hướng gió thay đổi theo những cách không thể đoán trước. Các ngành sản xuất chế biến chế tạo bị ảnh hưởng nặng nề nhất trong 4 tháng đầu năm do sự gián đoạn nguồn cung đầu vào theo chuỗi giá trị toàn cầu. Sau đó, rất nhiều ngành dịch vụ, gắn liền với đặc tính chủ yếu dựa trên tiếp xúc trực tiếp, gần như đã bị tê liệt trong thời gian cả nước thực hiện giãn cách xã hội vào tháng 4 năm 2020. Kể từ tháng 5 năm 2020, các ngành dịch vụ đã bắt đầu phục hồi trong khi sản xuất chế biến chế tạo phục





vụ xuất đã phải đối mặt với nhiều thách thức do nhu cầu toàn cầu suy yếu. Nhiều doanh nghiệp sản xuất chế biến chế tạo quy mô lớn đón nhận cú sốc tốt trong quý 1 năm 2020. Tuy nhiên, gần đây họ đã phải giảm đáng kể các hoạt động kinh doanh và quy mô lao động, khi các đơn đặt hàng đã có đang gần hết, trong khi các đơn đặt hàng mới trở nên khan hiếm hơn. Triển vọng kinh doanh cho tới hết năm 2020 của nhiều doanh nghiệp sản xuất chế biến chế tạo và dịch vụ phục vụ khu vực xuất khẩu được cho là ảm đạm vì môi trường chính trị và kinh tế toàn cầu vẫn còn nhiều bất định.

Vòng khảo sát thứ hai của RIM-2020 dự kiến sẽ được tiến hành vào cuối năm 2020 để theo dõi tình hình thay đổi nhanh chóng cũng như cung cấp thêm thông tin về tác động đại dịch COVID-19 và chính sách hỗ trợ người dân và doanh nghiệp bị ảnh hưởng.



### **Khuyến nghị hướng tới sự phục hồi mạnh mẽ và bền vững**

1. **Nhất quán thực hiện chiến lược ngăn chặn đại dịch COVID-19 và chuẩn bị cho các kịch bản dịch tế khác nhau.** Thành công ban đầu của Việt Nam trong việc ngăn chặn được virus đã cứu sống các ca lây nhiễm và hạn chế tác động kinh tế xã hội, từ đó đặt nền tảng cho sự phục hồi. Triển vọng kinh tế cho các DNVNSN và các hộ gia đình dựa trên sự duy trì thành công trong việc ngăn chặn được lây nhiễm COVID-19.

Nguy cơ dịch bùng phát trở lại vẫn ở mức cao trừ khi có vắc-xin hoặc phương pháp điều trị hiệu quả. Chính phủ, các doanh nghiệp, hộ gia đình và người dân phải cảnh giác và đảm bảo ưu tiên an toàn lên hàng đầu, bao gồm: (i) áp dụng các biện pháp giãn cách xã hội và phòng ngừa cơ bản trong trạng thái bình thường mới theo hướng dẫn của Bộ Y tế; (ii) chuẩn bị kế hoạch dự phòng để đảm bảo rằng việc cung cấp các mặt hàng thiết yếu (như thực phẩm, thuốc, trang thiết bị bảo hộ cá nhân, thiết bị y tế và nhiên liệu) không bị gián đoạn và không gây thêm gánh nặng cho phụ nữ khi mua các mặt hàng này; (iii) xây dựng các kịch bản để ổn định hoạt động của các thị trường thiết yếu; (iv) đưa ra các biện pháp để ngăn chặn việc gia tăng gánh nặng lên phụ nữ và bạo lực giới do các yêu cầu về giãn cách xã hội, bao gồm truyền thông thay đổi hành vi, dịch vụ tư vấn và “ngôi nhà bình yên”.

2. **Ưu tiên hàng đầu là hỗ trợ người dân và cộng đồng dễ rơi vào nghèo đói cùng cực do đại dịch.** Tác động của việc mất việc làm và sụt giảm thu nhập được cảm nhận sâu sắc nhất bởi người nghèo. Hành động của Chính phủ nên tập trung hỗ trợ nhóm hộ này, là các nhóm vốn có biên độ an toàn nhỏ nhất mà chỉ bị mất thu nhập trong vài tháng cũng là thảm họa đối với họ. Nhiều người trong số này là lao động di cư, lao động phi chính thức, các hộ gia đình có nữ chủ hộ hoặc điều hành các doanh nghiệp siêu nhỏ của họ. Việc đóng cửa các doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ có thể tạo ra các tác động tiêu cực dài hạn khi chủ sở hữu sa thải lao động, bán thiết bị hoặc di cư để tìm kiếm thu nhập, và điều này sẽ làm chậm quá trình phục hồi trong trạng thái bình thường mới. Các hành động chính sách chủ yếu có thể bao gồm:

- **Các chương trình việc làm công** cung cấp việc làm và thu nhập ngay lập tức cho những người dễ bị tổn thương nhất vì các chương trình việc làm công thường bao gồm công cụ tự động xác định đối tượng mục tiêu. Các chương trình có thể được tổ chức bởi các cơ quan chính quyền địa phương có các công trình cần bảo dưỡng hoặc các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng nhỏ hoặc cải tạo môi trường có thể

được bắt đầu và hoàn thành nhanh chóng. Các chương trình như vậy cần được thiết kế và thực hiện theo cách nhạy cảm về giới để đáp ứng nhu cầu khác biệt của lao động nữ và nam.

- **Hỗ trợ bằng tiền để bảo vệ sinh kế của những người dễ bị tổn thương và kích cầu trong nước.** Chính sách hỗ trợ bảo trợ xã hội của Chính phủ đối với người dân gặp khó khăn bởi đại dịch COVID-19 đã được thiết kế với ý tưởng này, nhưng gặp nhiều thách thức nên chỉ bao phủ một số lượng giới hạn trong các lao động chính thức và phi chính thức. Các tác động do đại dịch đã tạo sức ép cần phải xem xét lại thiết kế của các chương trình trợ giúp bằng tiền (cũng đã được khuyến nghị trong Báo cáo Phát triển Con người năm 2015 của UNDP), bao gồm: (i) đẩy nhanh việc thực hiện của Đề án “Đổi mới, phát triển trợ giúp xã hội giai đoạn 2017 - 2025 và tầm nhìn đến năm 2030” (MPSARD) được phê duyệt năm 2017 và mở rộng danh mục trợ giúp xã hội thường xuyên (hỗ trợ tiền mặt) đối với các nhóm mục tiêu bao gồm người khuyết tật và người chăm sóc họ (hầu hết là phụ nữ), trẻ nhỏ (dưới 3 hoặc 6 tuổi) và người cao tuổi (kể từ 60-79 tuổi), phụ nữ mang thai hoặc cân nhắc việc mở rộng diện bao phủ đối với nhóm hộ gia đình có cha/mẹ đơn thân làm việc trong các khu vực phi chính thức; (ii) xây dựng quỹ dự phòng cho các chương trình hỗ trợ tiền mặt để ứng phó nhanh chóng với các cú sốc lớn như thiên tai, khủng hoảng kinh tế và các tình huống khẩn cấp về y tế như đại dịch COVID-19; và (iii) chuyển đổi các chương trình hỗ trợ tiền mặt đột xuất hiện có dựa trên các rủi ro mang tính cá nhân thành các chương trình giải quyết rủi ro diện rộng, ví dụ như thiên tai, đại dịch và khủng hoảng kinh tế;
  - **Chuyển từ hệ thống bảo trợ xã hội theo nơi đăng ký cư trú, để bỏ sót đối tượng lao động nhập cư,** sang một hệ thống dựa trên đăng ký cư dân cấp quốc gia, ví dụ như thông qua số hóa việc đăng ký và xác minh đủ điều kiện đăng ký các hỗ trợ được thực hiện bằng các công nghệ thanh toán kỹ thuật số. Các giải pháp này cần được thực hiện sớm để đồng bộ theo kế hoạch của Chính phủ bãi bỏ việc đăng ký hộ khẩu vào năm 2021;
  - **Cân nhắc cấp ngân sách trung ương** bổ xung cho các tỉnh có nguồn lực ngân sách địa phương còn hạn chế để tăng độ bao phủ và đẩy nhanh quá trình thực hiện hỗ trợ.
3. **Hỗ trợ các doanh nghiệp để thúc đẩy sự phục hồi và tạo cơ hội thu nhập mới cho lao động khu vực phi chính thức.** Một số việc làm mất đi chỉ là tạm thời và sẽ phục hồi lại sau khi ổn định đầu vào và nhu cầu thị trường quay trở lại bình thường. Chính sách tài khóa có thể đóng một vai trò quan trọng mang tính ngược dòng chu kỳ đối với tình huống như vậy. Ưu tiên của chính phủ là: (i) hỗ trợ các doanh nghiệp duy trì được sức mạnh trong khó khăn như các đầu tàu thúc đẩy phục hồi, (ii) ngăn chặn mất việc làm ở mức độ thấp nhất có thể và, (iii) tạo cơ hội kiếm thu nhập mới cho người lao động trong khu vực phi chính thức hoặc những người thường làm việc trong các doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ bị ảnh hưởng bởi sự chững lại trong hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp. Các biện pháp hỗ trợ chính bao gồm:
- **Hỗ trợ doanh nghiệp thúc đẩy sự phục hồi** - Một số ngành có thể yêu cầu hỗ trợ trực tiếp. Các hãng hàng không, các doanh nghiệp lĩnh vực du lịch và dịch vụ có liên quan cần các khoản vay để giúp họ tồn tại đi qua thời gian dịch bệnh. Trong số các ngành bị ảnh hưởng, vận tải và du lịch có thể bị ảnh hưởng kéo dài



lâu hơn. Các kì nghỉ bị hủy và không thể sắp xếp lại lịch nghỉ sớm; các tuyến du lịch quốc tế sẽ phục hồi rất chậm, và các đơn vị tổ chức các tour du lịch sẽ còn e ngại, tránh rủi ro trong nhiều tháng tới. Sản xuất công nghiệp chế biến chế tạo, ví dụ như giày da và hàng may mặc, cũng không có nhiều đơn hàng. Đáng lưu ý là các ngành này, kể cả du lịch, dịch vụ có liên quan, đều có đặc tính sử dụng nhiều lao động nữ. Chính phủ đặc biệt quan tâm tới việc duy trì hoạt động của những doanh nghiệp sản xuất và cung cấp dịch vụ này, đặc biệt là các HKD và doanh nghiệp vừa và nhỏ. Quyết định hữu ích của chính phủ bao gồm chính sách giảm và hoãn thuế, hoãn thanh toán đóng góp bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế đối với các công ty bị ảnh hưởng, nhưng cần các thủ tục đơn giản để đẩy nhanh quá trình thực hiện. Việc hoãn đóng góp bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế cần được đảm bảo sẽ không dẫn đến việc người lao động mất lợi ích về bảo hiểm y tế và giảm lương hưu trong tương lai.

- **Mở rộng tín dụng rất quan trọng đối với các HKD, doanh nghiệp siêu nhỏ và nhỏ hoạt động trong lĩnh vực phi chính thức** - đặc biệt khi các nhóm này cung cấp việc làm chủ yếu cho những nhóm dân cư dễ bị tổn thương do đại dịch. Các giải pháp sáng tạo, như hỗ trợ các đơn vị cung cấp dịch vụ tài chính hiện đang phục vụ các nhóm doanh nghiệp này, Ngân hàng Nhà nước (NHNN) đẩy mạnh ban hành các quy định hệ thống ngân hàng để các đơn vị tài chính trung gian này có thể thực hiện các dịch vụ tài chính kỹ thuật số phục vụ các nhóm doanh nghiệp có ít cơ hội tiếp cận, đặc biệt là ở khu vực nông thôn và DTTS. Các giải pháp như vậy nên được thiết kế và thực hiện với các phương pháp tiếp cận nhạy cảm về giới để giải quyết vấn đề cố hữu của các doanh nghiệp do nữ lãnh đạo còn hạn chế tiếp cận tín dụng.
- **Mở rộng tín dụng nông nghiệp** - Tín dụng từ Chính phủ có thể giúp một số doanh nghiệp sản xuất nông nghiệp và chế biến nông sản duy trì khả năng thanh toán trong giai đoạn kéo dài của suy giảm cầu toàn cầu. Điều này có thể thực hiện dưới hình thức mua hoặc lưu kho thành phẩm chưa thể xuất bán hoặc gia hạn tín dụng vốn lưu động để cho phép các doanh nghiệp tiếp tục hoạt động trong thời kỳ suy thoái.
- Để giúp các doanh nghiệp Việt Nam phục hồi sản xuất hàng hóa và dịch vụ khi điều kiện được cải thiện, **chính sách tiền tệ nên tập trung hỗ trợ các công ty “vốn vững mạnh nếu không có đại dịch” vượt qua giai đoạn khó khăn này**. Chính phủ không có thông tin đầy đủ về các doanh nghiệp nào đang ở trong tình trạng tốt (nếu không có đại dịch), nhưng các ngân hàng sẵn có thông tin này. Do đó, NHNN có thể hợp tác chặt chẽ với các ngân hàng thương mại để cho phép họ gia hạn hạn mức tín dụng hiện tại trong vài tháng để các doanh nghiệp vững mạnh tồn tại qua đại dịch kéo dài. NHNN có thể cho phép một số nơi lỏng phân loại khoản vay để tránh tình trạng các ngân hàng bị phạt vì thực hiện cho vay tuần hoàn đối với các khách hàng doanh nghiệp lớn quan trọng. Nhưng chính phủ phải hết sức cẩn trọng để tránh tình trạng theo đó việc cứu các công ty đồng nghĩa với việc làm suy yếu sự ổn định tài chính của các ngân hàng thương mại. Cho vay khoản mới cần được hướng đến đối tượng mục tiêu cẩn thận (có sự ưu tiên các doanh nghiệp do nữ lãnh đạo hiện đang có ít cơ hội tiếp cận tín dụng hơn, như đã lưu ý ở trên) và gắn chặt với yêu cầu đảm bảo việc làm cho người lao động. NHNN cũng phải chắc chắn rằng thị trường tín dụng vẫn đảm bảo thanh khoản để các giao dịch bình thường không bị cản trở.

- **Tim kiếm cơ hội phát triển thị trường trong nước.** Vì sẽ cần thời gian để thị trường quốc tế phục hồi nhu cầu hàng xuất khẩu, các doanh nghiệp Việt Nam nói chung và các DNVNSN nói riêng, nên khai phá thị trường ngách trong thị trường nội địa của hơn 96 triệu người tiêu dùng. **Các DNVNSN cũng cần xem xét quá trình chuyển đổi và bám sát các cơ hội thương mại điện tử, bao gồm các nền tảng trực tuyến và giao dịch kỹ thuật số** như một cách để tham gia vào “nền kinh tế không tiếp xúc trực tiếp”, được dự đoán sẽ phát triển nhanh trong trạng thái bình thường mới. Chính phủ cần nâng cao nhận thức và chủ động cung cấp cho DNVNSN sự hỗ trợ kỹ thuật giao dịch trực tuyến với chi phí thấp, có lưu ý đến nguy cơ “khoảng cách kỹ thuật số” giữa nam giới và nữ giới. Điều này là rất quan trọng để mở rộng phạm vi tiếp cận thị trường trong nước và quốc tế.
- **Tăng cường chuỗi cung ứng nội địa.** Liên kết tốt hơn giữa các DNVNSN với chuỗi cung ứng nội địa có thể giúp hạn chế tác động của sự gián đoạn chuỗi cung ứng quốc tế và giúp DNVNSN phục hồi nhanh hơn. Trong một số dự án được UNDP hỗ trợ, kinh nghiệm gần đây của các hợp tác xã và HKD do nữ lãnh đạo cho thấy các giải pháp cho việc sụt giảm doanh thu ít hơn vào tháng 4 và phục hồi nhanh hơn vào tháng 5 năm 2020 bao gồm: đẩy mạnh mở rộng sang các thị trường mới ở các tỉnh và thành phố lớn khác thông qua các nền tảng thương mại điện tử và các công cụ tiếp thị trực tuyến, sử dụng các nguồn cung ứng và dịch vụ kho vận đa dạng hơn và cố gắng đáp ứng tốt hơn những thay đổi cầu nội địa.
- **Giúp các doanh nghiệp Việt Nam đạt được các tiêu chuẩn quốc tế để cải thiện khả năng tiếp cận thị trường toàn cầu.** Một thách thức quan trọng đặt ra cho các doanh nghiệp Việt Nam nhằm tăng cường năng suất và chất lượng để có thể cung cấp hàng hóa và dịch vụ theo tiêu chuẩn quốc tế và giá cả cạnh tranh. Bước đầu tiên, cần có sự hỗ trợ có mục tiêu để nâng cao năng lực cho các doanh nghiệp Việt Nam có tiềm năng trở thành nhà cung cấp đáng tin cậy cho các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (hiện đang có trụ sở hoặc sẽ chuyển sang Việt Nam) dẫn đầu chuỗi giá trị toàn cầu trong một số lĩnh vực cụ thể. Tuy nhiên, thách thức là rất lớn. Ví dụ, nhiều doanh nghiệp Việt Nam đã tham gia sản xuất trang phục bảo hộ cá nhân và khẩu trang, nhưng rất ít doanh nghiệp có thể có được chứng nhận quốc tế cần thiết để xuất khẩu sản phẩm. Hướng theo tiêu chuẩn quốc tế và tăng cường khả năng các doanh nghiệp này được kiểm định sản phẩm của họ tại Việt Nam và đạt được chứng nhận cần thiết sẽ cải thiện khả năng bảo vệ cho các nhân viên y tế tuyến đầu phòng chống đại dịch của Việt Nam và cũng khởi tạo một cuộc đua “hướng lên trên” trong các công ty sản xuất trang thiết bị bảo hộ của Việt Nam. Cuộc đua không chỉ giúp các doanh nghiệp trở thành nhà cung cấp đáng tin cậy trong chuỗi cung ứng toàn cầu mà còn duy trì thêm nhiều việc làm cho lao động nữ.
- **Tăng cường khả năng dịch chuyển việc làm thông qua dịch vụ đào tạo lại kỹ năng và dịch vụ tìm việc làm để bình ổn thị trường lao động trên các lĩnh vực phục hồi không đồng đều.** Vì các doanh nghiệp hoạt động trong các lĩnh vực khác nhau sẽ phục hồi ở các mức độ khác nhau (với các ngành sử dụng nhiều nữ lao động như du lịch và các dịch vụ liên quan, hay ngành may mặc và giày da đang phục hồi chậm hơn) dịch chuyển lao động giữa các doanh nghiệp và các ngành là không thể tránh khỏi. Chính phủ có thể tạo điều kiện cho việc dịch chuyển lao động thông qua hàng loạt biện pháp: đào tạo lại, đẩy mạnh thông tin thị trường lao động, dịch vụ tìm việc làm, đơn giản hóa quy trình thủ tục để vừa đảm bảo sự liên tục của



bảo hiểm xã hội và bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động cũng như đảm bảo điều kiện nhận trợ cấp (bao gồm hỗ trợ tiền mặt được dựa trên hệ thống đăng ký công dân chứ không phải đăng ký theo nơi cư trú – hộ khẩu). Sự quan tâm đặc biệt là điều cần thiết để giải quyết các rào cản đối với khả năng dịch chuyển của lao động nữ phải đối mặt như trách nhiệm chăm sóc con cái, người già và tuổi nghỉ hưu thấp hơn.

- Tập trung vào việc ngăn chặn việc chấm dứt hợp đồng lao động và phá sản của các doanh nghiệp vững mạnh có thể trụ qua đại dịch. Các chính sách đồng bộ có thể bao gồm giảm nộp thuế và đóng góp bảo hiểm xã hội và bảo hiểm thất nghiệp và các khoản vay lãi suất thấp để trả lương cho công nhân, hỗ trợ cho việc đào tạo lại, đa dạng hóa chuỗi cung ứng, phát triển đa dạng thị trường và số hóa hoạt động của doanh nghiệp.

## Kết luận

Báo cáo RIM-2020 đưa ra những đánh giá có tính nhạy cảm về giới của những tác động kinh tế xã hội do đại dịch COVID-19 đối với hơn 900 hộ gia đình và 900 doanh nghiệp dễ bị tổn thương tại Việt Nam. Các phát hiện dựa trên bằng chứng, tiếng nói của những nhóm dân cư dễ bị tổn thương, các HKD và DNVNSN, cùng với các khuyến nghị chính sách được nêu trong báo cáo nhằm cung cấp thông tin đầu vào cho những quyết sách của Chính phủ trong việc tinh chỉnh các chính sách hỗ trợ và quá trình thực hiện để bảo vệ sinh kế của các hộ gia đình dễ bị tổn thương và hỗ trợ HKD và DNVNSN trong việc phục hồi hoạt động sản xuất kinh doanh và đảm bảo duy trì việc làm cho người lao động.

Ghi nhận tình hình thay đổi nhanh, báo cáo cho thấy cần phải đánh giá sâu hơn về các tác động đang biến động của COVID-19 và các chính sách phản ứng của Chính phủ để bổ sung thông tin phục vụ việc thiết kế và triển khai một hệ thống giải pháp cho sự phục hồi hiệu quả, bền vững và có tính nhạy cảm về giới.

Chính sách của Chính phủ cần đảm bảo 3 chữ T “TIÊN LƯỢNG – THÍCH ỨNG – TỐC ĐỘ CAO”:<sup>10</sup> (1) **Tiên lượng** được sự thay đổi trong tương lai, độ bất ổn và phức tạp có thể có, (2) **Thích ứng** được với những thay đổi nhanh trong trạng thái bình thường mới và (3) **Tốc độ cao** trong nắm bắt thông tin, thử nghiệm giải pháp và ứng dụng giải pháp sáng tạo.<sup>10</sup> Cách tiếp cận này và sự sáng tạo trong những quyết sách của Chính phủ và người dân Việt Nam đã là chìa khoá thành công bước đầu của Việt Nam trong việc đẩy lùi đại dịch COVID-19 và đồng thời hạn chế các tác động kinh tế xã hội tiêu cực của đại dịch – đã được ghi nhận bởi đông đảo người dân trong nước cũng như cộng đồng quốc tế. Cách tiếp cận như vậy rất quan trọng trong việc giúp các doanh nghiệp và người dân Việt Nam đạt được sự phục hồi mạnh mẽ, bền vững, dẻo dai và có tính nhạy cảm về giới. Và điều này lại là nền tảng để đạt được các Mục tiêu Phát triển Bền vững và đảm bảo “không để ai bị bỏ lại phía sau” trong bối cảnh bình thường mới an toàn với COVID-19.

10 Tương ứng cách tiếp cận quản trị mô hình AAA – Anticipating, Adapting, Agility







© David Peterson \Pexels

