
CÚ SỐC CUNG - CẦU DO ĐẠI DỊCH COVID-19 VÀ HÀM Ý CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA CHO VIỆT NAM

Lê Việt An

Trường Đại học Quy Nhơn
Email: levietan@qnu.edu.vn

Nguyễn Tiến Dũng

Trường đại học Quy Nhơn
Email: nguyentientdung@qnu.edu.vn

Mã bài báo: JED-539

Ngày nhận: 11/01/2022

Ngày nhận bản sửa: 13/05/2022

Ngày duyệt đăng: 01/7/2022

Tóm tắt

Đại dịch Covid 19 đã gây ra các cú sốc cung và cầu nghiêm trọng cho nền kinh tế Việt Nam. Bằng cách tiếp cận dựa trên nền tảng của mô hình kinh tế vĩ mô Kaleckian về tăng trưởng và phân phối trong ngắn hạn, nghiên cứu này tiến hành phân tích ảnh hưởng của cú sốc cung thông qua chỉ số quản lý thu mua (PMI), tình hình hoạt động của doanh nghiệp, tỷ lệ thất nghiệp. Nghiên cứu cũng xem xét ảnh hưởng của cú sốc cầu qua Chỉ số niềm tin tiêu dùng (CCI), mức độ tiêu dùng cuối cùng, tốc độ tăng tích lũy tài sản, tổng mức bán lẻ hàng hóa và dịch vụ, hoạt động đầu tư và cán cân thương mại của Việt Nam. Từ đó, nhóm tác giả đề xuất các giải pháp liên quan tới chính sách tài khóa để hỗ trợ cho tổng cung và tổng cầu như đầu tư cải thiện chất lượng lao động, tăng cường đầu tư công, đi sâu vào chất lượng của các gói hỗ trợ doanh nghiệp và đối tượng chịu ảnh hưởng do dịch bệnh.

Từ khóa: COVID-19, cú sốc cầu, cú sốc cung, chính sách tài khóa.

Mã JEL: B22, E20, E6.

Supply and demand shocks in the covid-19 pandemic and fiscal policy implications for Vietnam

Abstract

The Covid 19 pandemic has caused a severe supply and demand shock to the Vietnamese economy. By approaching the basis of the Kaleckian macroeconomic model on growth and distribution in the short run, this study analyzes the effects of supply shock through the Purchasing management index (PMI), performance, and unemployment rate. The study also examines the impact of the demand shock on the Consumer Confidence Index (CCI), final consumption level, asset accumulation growth rate, total retail sales of goods and services, investment results, investment in the State sector, and the trade balance of Vietnam. Based on the findings, some solutions related to fiscal policy are proposed to support aggregate supply and aggregate demand, such as investing in improving labor quality, increasing public investment, and delving into the quality of support packages for businesses and people influenced by the pandemic.

Keywords: COVID-19, demand shock, supply shock, fiscal policy.

JEL Codes: B22, E20, E6.

1. Giới thiệu

Sau khi dịch bệnh COVID-19 bùng phát và trở nên đặc biệt nghiêm trọng từ tháng 5 năm 2021, Chính phủ Việt Nam phải đưa ra hàng loạt các chính sách để đối phó và kiểm soát dịch bệnh, quan trọng nhất là các chính sách y tế công cộng. Mặt trái của chính sách này gây ra sự gián đoạn cho hầu hết các hoạt động kinh tế trên diện rộng. Để đảm bảo việc phát triển kinh tế làm căn cứ vững chắc cho việc phòng chống dịch

lâu dài, Chính phủ đã thực thi hàng loạt các biện pháp nhằm ngăn chặn hoặc giảm thiểu các tác động tiêu cực khi chuỗi cung ứng bị đứt gãy, nền kinh tế bị đình trệ trên nhiều lĩnh vực. Tuy nhiên, xu hướng hạn chế chi tiêu, tạm ngừng sản xuất vẫn xảy ra, dẫn đến các cú sốc cung - cầu cho nền kinh tế. Việc phân tích mức độ ảnh hưởng của các cú sốc cung và cầu tới nền kinh tế là điều cần thiết, nhằm làm cơ sở cho việc thiết kế và thực thi các chính sách kinh tế vĩ mô trong thời kỳ hậu COVID-19 (Brinca & cộng sự, 2021; Pichler & cộng sự, 2021).

Việc nghiên cứu về tác động của cú sốc cung - cầu do đại dịch Covid 19 gây ra cho Việt Nam có nhiều khía cạnh thú vị. *Thứ nhất*, ảnh hưởng của đại dịch Covid 19 đồng thời gây ra cả cú sốc cung và cầu. *Thứ hai*, việc xác định nguyên nhân, bản chất, mức độ ảnh hưởng và thời gian ảnh hưởng của một đại dịch trong tự đại dịch Covid 19 tới cung - cầu kinh tế Việt Nam là chưa có tiền lệ. *Thứ ba*, ảnh hưởng của đại dịch đối với mỗi lĩnh vực trong nền kinh tế là không đồng nhất; chẳng hạn, một số ngành đóng cửa gần như hoàn toàn (hàng không, du lịch), trong khi những ngành khác có khả năng hưởng lợi từ nhu cầu tăng lên (bán lẻ hàng hóa, dịch vụ logistics).

Nghiên cứu này giúp trả lời câu hỏi: Đại dịch Covid 19 đã gây ra những cú sốc cung và cầu nào? Chúng tác động gì tới tình hình kinh tế Việt Nam trong ngắn hạn? Việt Nam có thể đưa ra những chính sách tài khóa nào để hạn chế các hiệu ứng tiêu cực từ cú sốc trên?

Trong lý thuyết cũng như thực tiễn, các cú sốc luôn được coi là nguồn gốc của những biến động theo chu kỳ trong nền kinh tế và được chia thành hai cú sốc là cú sốc về cung và cú sốc về cầu. Trong khi các trường phái kinh tế cổ điển, chủ nghĩa tiền tệ, tân cổ điển và Keynesian cho rằng cú sốc cầu là nguyên nhân gây ra những biến động này; thì theo lý thuyết kết hợp thực tế, cú sốc cung phải chịu trách nhiệm cho những biến động trên. Mặc dù các nghiên cứu thực nghiệm không ủng hộ một lý thuyết kinh tế duy nhất nào về nguồn gốc của các biến động kinh tế, nhưng có sự đồng thuận rằng cú sốc cung có ảnh hưởng vĩnh viễn đến thu nhập quốc dân về lâu dài; còn trong ngắn hạn thì cả cú sốc cung và cầu có tác động đáng kể đến nền kinh tế (Bjornland, 2009; Shapiro & Watson, 1988).

Đến hiện tại, có khá nhiều nghiên cứu quan tâm tới ảnh hưởng của cú sốc cung - cầu do đại dịch Covid 19 gây ra tới các khía cạnh khác nhau của nền kinh tế trong ngắn hạn, ở cả phạm vi một nền kinh tế riêng lẻ (Del Rio-Chanona & cộng sự, 2020; Brinca & cộng sự, 2021; Pichler & cộng sự, 2021; Ando, 2021) hoặc trên bình diện đa quốc gia (Ezeaku & cộng sự, 2021). Tuy nhiên, có thể dễ dàng nhận thấy các nghiên cứu này chủ yếu được thực hiện tại các quốc gia phát triển như Mỹ, Anh, Nhật và một số nước phát triển khác, trong khi đó lại thiếu vắng nghiên cứu tại các nước đang phát triển. Ngoài ra, các nghiên cứu này chủ yếu quan tâm tới các khía cạnh như: i) Cú sốc cung và cầu lao động ảnh hưởng thế nào đến thời gian làm việc cũng như lương thưởng của người lao động (Del Rio-Chanona & cộng sự, 2020; Brinca & cộng sự, 2021); ii) Cú sốc cung - cầu ảnh hưởng thế nào đến sản lượng hàng hóa dịch vụ của nền kinh tế, tốc độ tăng trưởng kinh tế, tỷ lệ lạm phát (Bekaert & cộng sự, 2021; Pichler & cộng sự, 2021); iii) Cú sốc về nguồn cung các nguồn năng lượng ảnh hưởng đến giá cả hàng hóa (Ezeaku & cộng sự, 2021). Thêm một điểm chung nữa giữa các nghiên cứu trên là luôn thực hiện việc thiết kế mô hình kinh tế lượng dựa trên các lý thuyết kinh tế vĩ mô nhằm đo lường các cú sốc cung - cầu và ảnh hưởng của chúng tới nền kinh tế vĩ mô. Cụ thể, Brinca & cộng sự (2021) sử dụng mô hình cấu trúc tự hồi quy (SVAR) để chứng minh cú sốc cung và cầu lao động làm giảm số giờ làm việc và tiền lương thực tế của người lao động tại Mỹ trong ngắn hạn. Cũng dùng SVAR, Ezeaku & cộng sự (2021) phát hiện cú sốc cầu gây ra ảnh hưởng tiêu cực lên giá cả các mặt hàng nông nghiệp và sắt thép trên thị trường quốc tế. Trong khi Pichler & cộng sự (2021) chỉ ra rằng việc đóng và mở cửa nền kinh tế do ảnh hưởng của Covid-19 ảnh hưởng tiêu cực tới tổng thu nhập nội địa (GDP) nước Anh thông qua mô hình Đầu vào - Đầu ra (Input-Output model). Tương tự, bằng mô hình Môi trường tích cực - tiêu cực (Bad Environment - Good Environment model), Bekaert & cộng sự (2021) cho thấy cú sốc cung và cầu do đại dịch Covid 19 gây ra làm giảm tốc độ tăng trưởng kinh tế và gia tăng lạm phát tại Mỹ.

Ngoài phần giới thiệu đã chỉ rõ bối cảnh và tổng quan nghiên cứu, Phần 2 mô tả phương pháp tiếp cận; Phần 3 trình bày các kết quả nghiên cứu; Phần cuối cùng trình bày một số hàm ý chính sách và kết luận.

2. Phương pháp tiếp cận

Nghiên cứu này dựa trên nền tảng mô hình kinh tế vĩ mô trong ngắn hạn theo trường phái chủ nghĩa cấu trúc Kaleckian về tăng trưởng và phân phối để minh họa ảnh hưởng của đại dịch. Mô hình này được cho là “nhà cấu trúc luận” vì nó có thể dễ dàng thích nghi với nhiều giai đoạn kinh tế khác nhau (Charles & cộng sự, 2021). Mô hình này ban đầu được xây dựng bởi Rowthorn (1981), sau đó được Dutt (1984) bổ sung và

phát triển. Cấu trúc linh hoạt của mô hình khiến nó đặc biệt hữu ích để phân tích các nền kinh tế đã và đang phát triển. Hơn nữa, mặc dù mô hình này được định hướng theo khía cạnh cầu, nhưng cũng cho phép tính đến một cú sốc về nguồn cung. Vì vậy, nhóm tác giả quyết định sử dụng các mô hình này làm nền tảng cho nghiên cứu.

Mô hình cơ bản được biểu diễn bởi công thức sau:

$$Y = C + I + G + (X - M) \quad (1)$$

Cú sốc cầu thể hiện qua sự sụt giảm của: Chi tiêu của hộ gia đình (C); Đầu tư của doanh nghiệp (I); Chi tiêu Chính phủ (G) và Xuất khẩu ròng ($X-M$) trong vế phải của mô hình (1).

Trong đó:

+ Chi tiêu của Hộ gia đình phụ thuộc vào Xu hướng tiêu dùng biên (c_Y^d) và Tổng thu nhập khả dụng của hộ Y^d , công thức $C = c_Y^d Y^d$

+ Đầu tư của doanh nghiệp phụ thuộc Hàm đầu tư (f_I) theo tổng thu nhập quốc nội (Y) ($f_I > 0$), công thức: $I = f_I(Y)$

+ Chi tiêu của Chính phủ $G = \bar{G}$ với \bar{G} với là tổng chi tiêu của chính phủ trên thực tế

+ Xuất khẩu ròng $X - M$, trong đó xuất khẩu $X = \bar{X}$ (\bar{X} là tổng giá trị xuất khẩu trên thực tế); $M = f_2(Y)$ (f_2 là hàm số của giá trị nhập khẩu theo Y và $f_2 > 0$).

Cú sốc cung có thể được thể hiện qua sự sụt giảm của GDP trong vế trái của mô hình (1) hoặc qua sự giảm sút của Tỷ lệ lợi suất kinh tế tiềm năng (u) được tính qua mô hình (1). Để thiết lập công thức tính Tỷ lệ lợi suất kinh tế tiềm năng, Charles & cộng sự (2021) thực hiện chia cả 2 vế trong công thức (1) cho vốn dự trữ (K) như cách thường thấy trong các mô hình Kaleckian, cụ thể:

$$\frac{Y}{K} = \frac{C}{K} + \frac{I}{K} + \frac{G}{K} + \frac{(X-M)}{K} \quad (2)$$

+ Đặt $c = \frac{C}{K} = \frac{c_Y^d Y^d}{K} = c_Y^d \frac{Y^d}{Y} \frac{Y}{Y^{FC}} \frac{Y^{FC}}{K} = c_Y^d \sigma \frac{u}{v}$ (3), với:

$$\frac{Y^d}{Y} = \frac{\text{Tổng thu nhập khả dụng của hộ gia đình}}{\text{Tổng sản phẩm quốc nội (GDP)}} = \sigma \quad (\sigma: \text{tỷ lệ tổng thu nhập khả dụng/GDP})$$

$$\frac{Y}{Y^{FC}} = \frac{\text{Tổng thu sản phẩm quốc nội (GDP)}}{\text{Mức sản lượng tiềm năng}} = u \quad (u: \text{tỷ lệ lợi suất kinh tế tiềm năng đã thực hiện được})$$

$$\frac{K}{Y^{FC}} = \frac{\text{Vốn dự trữ}}{\text{Mức sản lượng tiềm năng}} = v \quad (v: \text{hệ số sử dụng vốn})$$

$$\frac{u}{v} = \left(\frac{Y}{Y^{FC}}\right) \left(\frac{K}{Y^{FC}}\right) = \frac{Y}{K} \quad (4)$$

+ Đặt $g = \frac{I}{K} = g_0 + g_u u$ (5) với:

g_0 : chỉ số niềm tin kinh doanh

g_u : xu thế đầu tư trên thị trường ($g_u > 0$)

u : tỷ lệ lợi suất kinh tế tiềm năng đã thực hiện được

+ Đặt: $g_G = \frac{G}{K}$ (6)

+ Đặt: $x - m = \frac{(X-M)}{K} = x - m_u \frac{u}{v}$ (7), với:

$x = \frac{X}{K}$: Tỷ lệ xuất khẩu trên vốn dự trữ

$m = \frac{M}{K} = m_u \frac{Y}{K}$: Tỷ lệ nhập khẩu trên vốn dự trữ, với m_u là Xu hướng nhập khẩu biên ($0 < m_u < 1$)

mà $\frac{Y}{K} = \frac{u}{v}$

Thay (3), (4), (5), (6), (7) vào (2) ta được:

$$\frac{u}{v} = c_Y^d \sigma \frac{u}{v} + (g_0 + g_u u) + g_G + x - m_u \frac{u}{v}$$

Đặt u^* là tỷ lệ lợi suất kinh tế tiềm năng cân bằng (the equilibrium rate of capacity utilization) ta có:

$$u^* = \frac{(g_0 + g_G + x)v}{1 - c_Y^d \sigma + m_u - v g_u}$$

Từ công thức trên có thể thấy Chỉ số niềm tin kinh doanh (g_0), Tỷ lệ chi tiêu của chính phủ trên vốn dự trữ (g_c) cũng như Tỷ lệ xuất khẩu trên vốn dự trữ (x) giảm xuống sẽ kéo Tỷ lệ lợi suất kinh tế tiềm năng cân bằng (u^*) giảm xuống. Trong khi đó, Hệ số xu hướng tiêu dùng (c_v^d) giảm (tỷ lệ tiết kiệm tăng), Xu hướng nhập khẩu (m_u) tăng lên hoặc Tỷ lệ tổng thu nhập khả dụng trên GDP (σ) giảm xuống cũng làm giảm Tỷ lệ lợi suất kinh tế tiềm năng cân bằng (u^*).

Do giới hạn về tính sẵn có của dữ liệu liên quan nên nghiên cứu này chủ yếu xem xét cú sốc cung qua sự sụt giảm của GDP và các chỉ tiêu liên quan đến khả năng hoạt động của doanh nghiệp như chỉ số PMI, tình hình hoạt động, cú sốc lao động - thất nghiệp (Brinca & cộng sự, 2021; Del Rio-Chanona & cộng sự, 2020; Guerrieri & cộng sự, 2020). Về cú sốc cầu, các chỉ tiêu liên quan đến từng thành tố trong mô hình tính GDP theo chi tiêu, gồm hoạt động tiêu dùng, đầu tư, chi tiêu chính phủ và xuất nhập khẩu sẽ được sử dụng. Dữ liệu được thu thập từ Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF), TheGlobalEconomy.com, Tổng cục thống kê, Bộ Tài chính, Tổng cục Hải quan và các nguồn dữ liệu khác có liên quan.

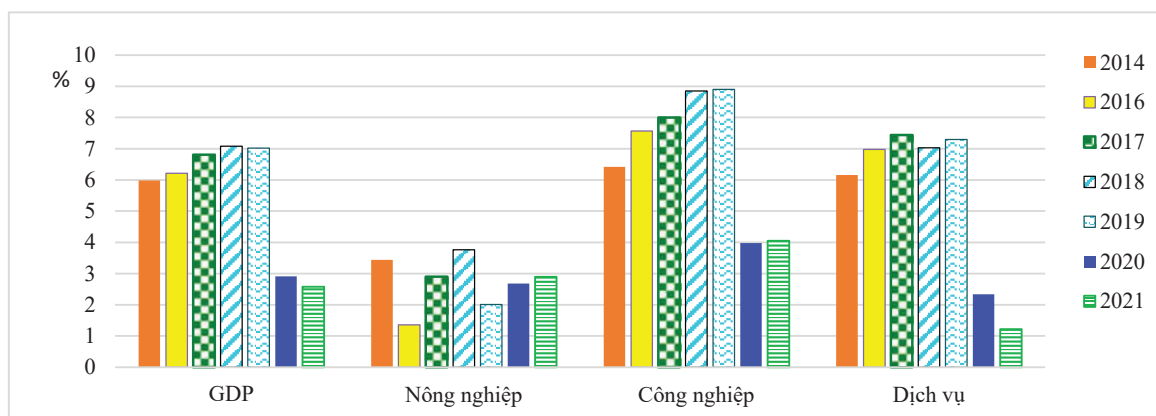
3. Kết quả nghiên cứu

3.1. Cú sốc cung

3.1.1. Sự sụt giảm GDP

Sau khi khắc phục những ảnh hưởng từ cuộc suy thoái giai đoạn 2008, kinh tế Việt Nam có nhiều thăng trầm khác nhau nhưng cơ bản diễn biến theo hướng tích cực. Tuy nhiên, cú sốc từ đại dịch Covid 19 đã kéo mọi thành quả tăng trưởng trước đó đi xuống.

Hình 1: Tốc độ tăng trưởng nền kinh tế và các ngành



Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Niên giám Thống kê các năm.

So với mức tăng trưởng kinh tế từ 6% trở lên trong những năm trước đó, năm 2021 khép lại với tốc độ tăng trưởng thấp nhất, chỉ còn 2,58%, chưa bằng một nửa của năm 2019 (7,02%) và thấp hơn mức 2,91% năm 2020. Trong đó, nông nghiệp vẫn là ngành cứu cánh cho nền kinh tế trong giai đoạn khó khăn. Nếu như công nghiệp và dịch vụ đồng loạt suy giảm thì tốc độ tăng trưởng của nông nghiệp năm 2021 là 2,9%, năm 2020 là 2,68%, cao hơn mức 2,01% năm 2019. Trên thực tế, trong 2 năm diễn ra Covid-19, ngành nông nghiệp phải đối mặt với ảnh hưởng nghiêm trọng từ thiên tai kéo dài và dịch bệnh, tuy nhiên sản lượng trồng trọt luôn đạt mức khá, không chế dịch bệnh ở gia súc gia cầm, đảm bảo tái đàn. Nhờ đó, nông nghiệp đóng góp 13,97 điểm % vào tăng trưởng kinh tế của Việt Nam năm 2021 (so với 0,43 điểm % năm 2020 và 0,32 điểm % năm 2019).

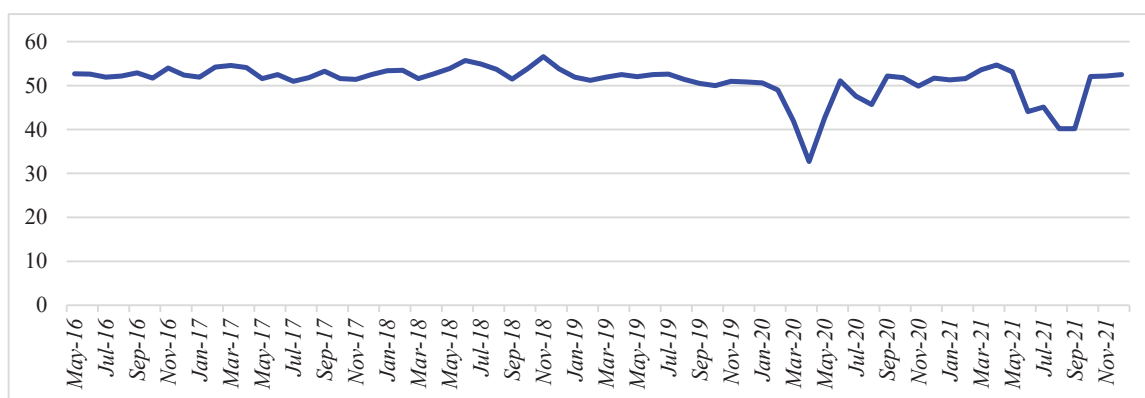
Công nghiệp và dịch vụ giảm tốc khá mạnh khi lần lượt dừng ở mức 4,05% và 1,22% trong năm 2021 so với 8,9% và 7,3% năm 2019. Con số này phản ánh sự sụt giảm đáng kể trong sản xuất, đình đốn trong các lĩnh vực dịch vụ, đặc biệt là vận tải, du lịch và khách sạn. Cụ thể hơn, công nghiệp khai khoáng quay đầu sụt giảm (-6,21%) khi vừa mới đạt tốc độ tăng trưởng dương ở 2019 (1,92%) sau 3 năm liên tiếp tăng trưởng âm (2016-2018). Công nghiệp chế biến, chế tạo vốn là ngành đóng góp chính cho hoạt động sản xuất công nghiệp cũng chỉ tăng 6,37% vào năm 2021, trong khi đó giai đoạn 2015-2019 luôn duy trì mức tăng trưởng trên 10%. Ngành bị ảnh hưởng nặng nề nhất bởi Covid là dịch vụ, mà cụ thể là dịch vụ lưu trú, ăn uống. Việc đóng cửa, giãn cách xã hội khiến hoạt động du lịch bị tổn thất lớn, giảm đến 20,81% 2021 (năm 2019 tốc độ tăng trưởng 6,71%). Trừ y tế, hoạt động trợ giúp xã hội và hoạt động Đoàn thể có tốc độ tăng trưởng

tăng, các lĩnh vực còn lại đều có tốc độ tăng trưởng thấp hơn, thậm chí là giảm. Điều này khiến tốc độ tăng của dịch vụ chỉ còn 1,22%, thấp nhất kể từ năm 2008.

3.1.2. Khả năng hoạt động của doanh nghiệp và thị trường lao động

Khi xem xét về khả năng mở rộng sản xuất của nền kinh tế Việt Nam, suốt thời gian dài trước năm 2020, chỉ số quản lý thu mua (PMI - Purchasing Managers' Index) tuy có tăng hoặc giảm nhưng vẫn đạt trên 50 điểm, nghĩa là luôn thể hiện tín hiệu tích cực trong việc duy trì khả năng sản xuất trong nước. Sang năm 2020 chỉ số này đã có sự chững lại và giảm sâu vào tháng 4 năm 2020 xuống còn 32,7 điểm. Sau đó, chỉ số này có sự hồi phục nhưng lại tiếp tục giảm còn 40,2 điểm cuối quý 3 năm 2021. Các con số trên chứng tỏ sự thu hẹp hoạt động sản xuất khá lớn của Việt Nam do dịch bệnh. Đến cuối 2021, cùng với việc dần mở cửa trở lại nền kinh tế, chỉ số này đã có xu hướng tăng lại lên mức 52,5 điểm vào tháng 12.

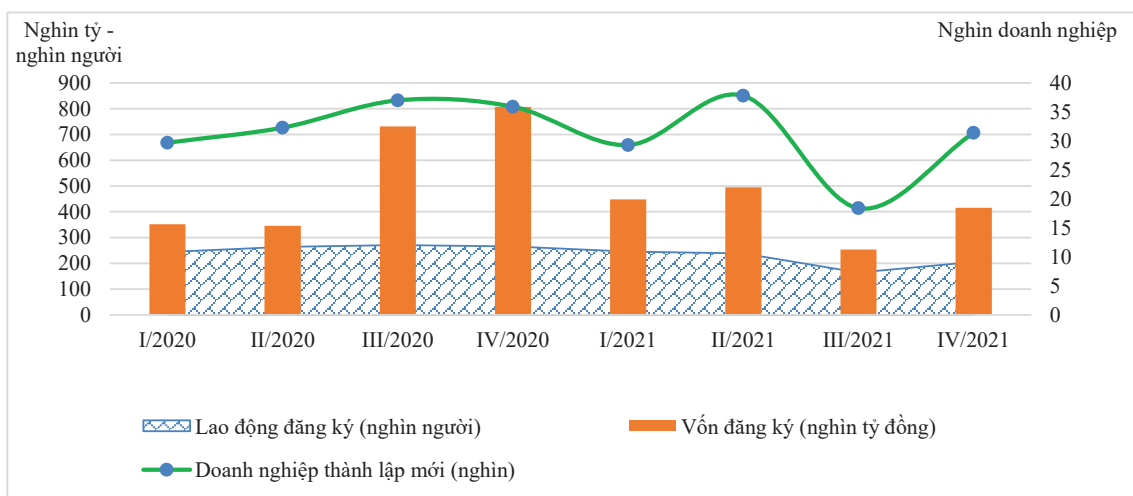
Hình 2: Chỉ số PMI của Việt Nam



Nguồn: Nikkei HIS Market (2021).

Xu hướng này cũng lặp lại ở tình hình hoạt động của các doanh nghiệp trong 2 năm qua. Chỉ riêng việc thành lập mới, tính trung bình hàng quý của năm 2019, các số liệu về số lượng doanh nghiệp thành lập mới, tổng vốn đăng ký và số lao động đăng ký đều ở mức khá quan, lần lượt là 34,5 nghìn doanh nghiệp, 432,6 nghìn tỷ đồng và 313,6 nghìn người. Tuy nhiên, cùng với sự sụt giảm của chỉ số PMI khi bước qua những tháng đầu tiên của năm 2020, nghĩa là lúc bắt đầu xuất hiện virus Corona, thì số doanh nghiệp thành lập mới có xu hướng chững lại. Số doanh nghiệp thành lập mới tăng 4,4% so với cùng kỳ năm trước nhưng giảm 13,9% so với mức trung bình theo quý của năm 2019. Tương tự, số vốn đăng ký và số lao động đăng ký mới cũng giảm theo. Tình hình này đã được cải thiện ở 6 tháng cuối năm 2020 nhưng khi bước qua năm 2021, đặc biệt là từ cuối quý 2, lúc đợt dịch thứ 4 bùng phát mới thật sự là cú sốc nặng nề với doanh nghiệp. Con

Hình 3: Tình hình doanh nghiệp thành lập mới theo từng quý

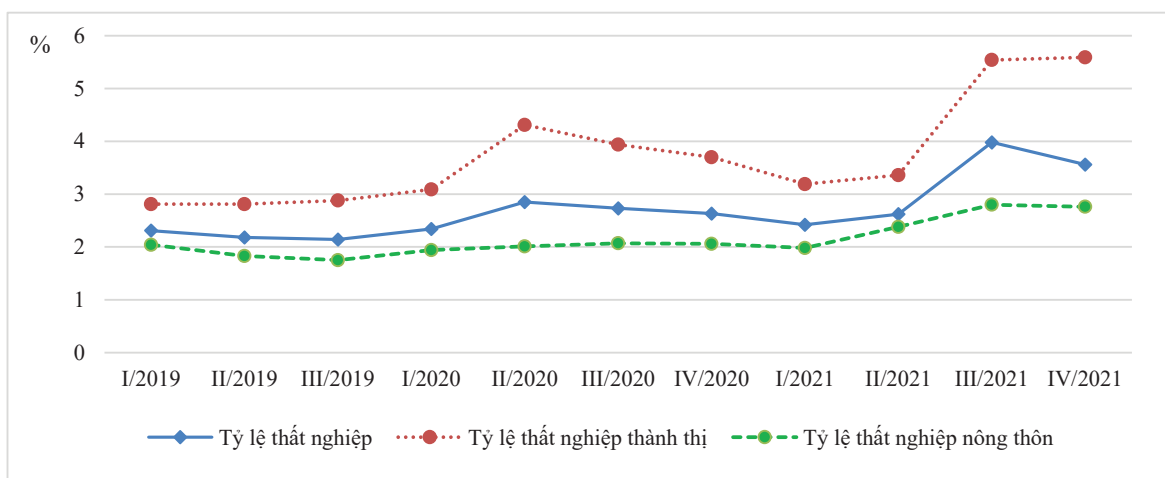


Nguồn: Tổng cục Thống kê (2020a, 2021a).

số doanh nghiệp thành lập mới giảm mạnh hơn một nửa từ 37,8 nghìn của quý 2 xuống chỉ có 18,4 nghìn doanh nghiệp thành lập mới trong quý 3.

Số doanh nghiệp thành lập mới giảm xuống cộng với số doanh nghiệp rời khỏi thị trường tăng lên đã gây ra một bức tranh ảm đạm cho nền kinh tế. Trung bình mỗi tháng năm 2021 có đến gần 10 nghìn doanh nghiệp rời khỏi thị trường so với mức 8,48 nghìn và 7,4 nghìn năm 2020 và 2019. Một số lượng lớn các doanh nghiệp đình trệ sản xuất hoặc buộc phải thu hẹp quy mô hoạt động, do nhu cầu tiêu dùng giảm, lưu thông hàng hóa khó khăn vì giãn cách xã hội kéo dài, thiếu hụt lao động do mắc bệnh hoặc phải cách ly... Điều này kéo theo số lao động thất nghiệp ngày càng gia tăng. Tỷ lệ thất nghiệp ở quý III/2021 tăng vọt lên gần 4%, cao hơn 1,25 điểm % so với cùng kỳ năm trước, hơn 1,84 điểm % so với cùng kỳ năm 2019 và cũng là cao nhất từ năm 2010 đến nay. Đặc biệt, khu vực thành thị có tỷ lệ thất nghiệp cao hơn hẳn khu vực nông thôn cũng như mức trung bình cả nước. Khoảng cách này từ trước đến giờ vẫn tồn tại nhưng nay được nới rộng hơn nhiều. Đó là vì thực tế, các doanh nghiệp tập trung chủ yếu ở khu vực thành thị, nay phải thu hẹp quy mô sản xuất kinh doanh hoặc rút lui khỏi thị trường. Do đó, số lao động của các doanh nghiệp này cũng rơi vào tình trạng mất việc làm.

Hình 4: Tỷ lệ thất nghiệp theo từng quý



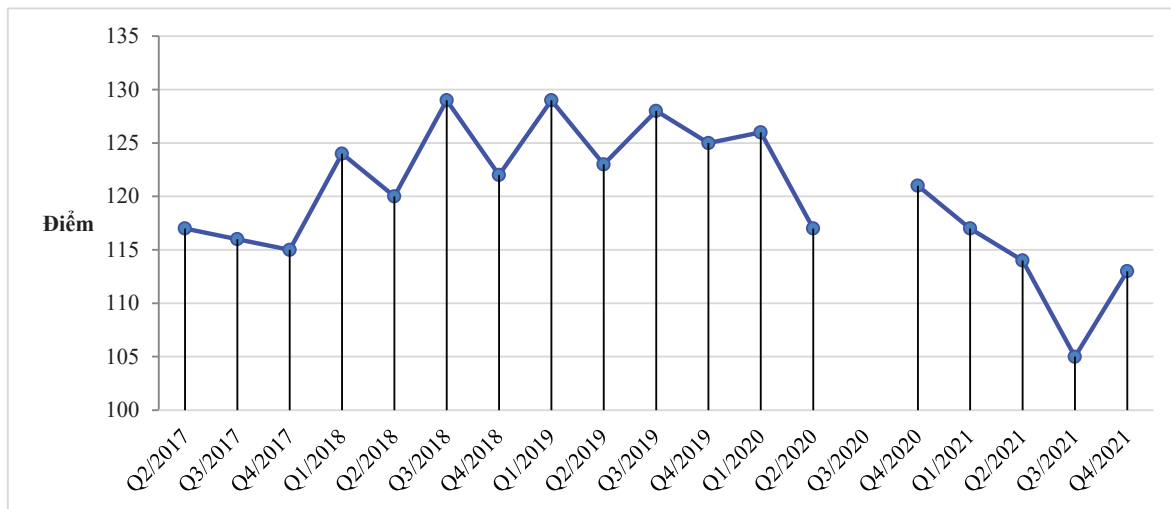
Nguồn: Tổng cục thống kê (2019, 2020b, 2021b).

Không chỉ thất nghiệp mà những hậu quả nặng nề cũng xảy ra với thị trường lao động phân theo ngành nghề. Lực lượng lao động hai ngành dịch vụ, công nghiệp và xây dựng giảm mạnh chưa từng có trong những năm gần đây. Đặc biệt, khu vực dịch vụ, nhất là dịch vụ du lịch, vận tải hành khách chịu ảnh hưởng trầm trọng nhất. Ngược lại, lao động trong ngành nông nghiệp có xu hướng tăng, chủ yếu là lực lượng lao động ở các tỉnh phía Nam quay về quê do mất việc và chuyển sang làm nông. Trong giai đoạn xem xét thì năm 2021 cũng là khoảng thời gian lao động có mức thu nhập bình quân thấp nhất, chỉ 4,2 triệu đồng/người/tháng so với 5 triệu trở lên ở các năm trước.

3.2. Cú sốc cầu

Khủng hoảng từ phía cầu bắt nguồn từ sự lo lắng của người tiêu dùng trước tình hình dịch bệnh xảy ra. Điều này phần nào phản ánh qua Chỉ số niềm tin tiêu dùng (Consumer Confidence Index). Chỉ số này vẫn ở mức cao (126 điểm) vào cuối quý 1 năm 2020 là do nhu cầu mua sắm tăng cao vào dịp tết Nguyên đán. Đến quý 2 năm 2020, con số này giảm sâu xuống mức 117 điểm cho thấy một bộ phận người tiêu dùng bắt đầu chuyển sang xu hướng tiêu dùng phòng thủ, thực hiện tiết kiệm vì lo ngại dịch bệnh kéo dài sẽ ảnh hưởng đến thu nhập và cơ hội việc làm của mình. Diễn biến khả quan hơn xảy ra vào cuối quý năm 2020 khi chỉ số niềm tin tiêu dùng đạt mức 121 điểm, mặc dù mức điểm này thấp hơn cùng kỳ năm 2018 và năm 2019 nhưng đây vẫn là tín hiệu tích cực. Điều này có được là do các lệnh giãn cách xã hội trước đó được dỡ bỏ, doanh nghiệp hồi phục hoạt động và các đối tượng lao động có thể tiếp tục làm việc để duy trì thu nhập của mình. Tuy nhiên, bước qua năm 2021, đặc biệt kể từ khi đợt dịch thứ 4 diễn ra, chỉ số niềm tin tiêu dùng đã tuột dốc nhanh chóng xuống mức thấp nhất kể từ năm 2017, dừng lại ở 105 điểm vào quý 3 năm 2021. Đến tháng 10 năm 2021, Nghị quyết số 128/NQ-CP được ban hành đã giúp tình hình hoạt động của doanh nghiệp lần người tiêu dùng có sự khởi sắc rõ nét.

Hình 5: Chỉ số niềm tin tiêu dùng



Ghi chú: Quý 3/2020 không tìm được số liệu.
 Nguồn: TheGlobalEconomy.com (2021).

Trong cơ cấu GDP, mức độ tiêu dùng cuối cùng luôn chiếm tỷ trọng lớn (trên 70%), tuy tốc độ tăng có thấp hơn tốc độ tăng tích lũy tài sản. Mặc dù có sự gia tăng ở thời điểm cuối năm 2020, nhưng nhìn chung tổng quy mô tiêu dùng và tích lũy tài sản vẫn giảm sút mạnh so với các năm trước đó, chính vì vậy yếu tố này không đủ sức vực dậy được tốc độ tăng trưởng trong bối cảnh âm ảm của nền kinh tế. Hoạt động chi tiêu cuối cùng chỉ tăng nhẹ 1,06% trong năm 2020, giảm mạnh so với những năm trước đó (luôn ở mức 7%), khiến GDP chỉ tăng 2,91%. Sang năm 2021, tình hình còn nghiêm trọng hơn bởi ảnh hưởng kéo dài của đợt dịch thứ 4 ở nhiều địa phương trên cả nước, đặc biệt là đầu tàu kinh tế thành phố Hồ Chí Minh. Tiêu dùng cuối cùng và tích lũy tài sản năm 2021 tăng 2,09% và 3,96% so với cùng kỳ năm 2020, đưa tổng GDP tăng trưởng cả năm đạt 2,58% nhưng vẫn còn khoảng cách khá xa so với giai đoạn từ 2019 trở về trước.

Bảng 1: Tốc độ tăng của sử dụng GDP (%)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
GDP	6,68	6,21	6,81	7,08	7,02	2,91	2,58
Tiêu dùng cuối cùng	9,12	7,32	7,35	7,17	7,23	1,06	2,09
Nhà nước	0,96	7,54	7,35	6,28	5,80	6,16	
Tư nhân	9,33	7,30	7,35	7,26	7,36	0,52	
Tổng tích lũy tài sản	9,04	9,72	9,80	8,22	7,91	4,12	3,96
Tài sản cố định	9,35	9,92	10,20	8,65	8,30	4,10	
Thay đổi tồn kho	6,15	7,73	5,92	3,88	3,80	4,34	

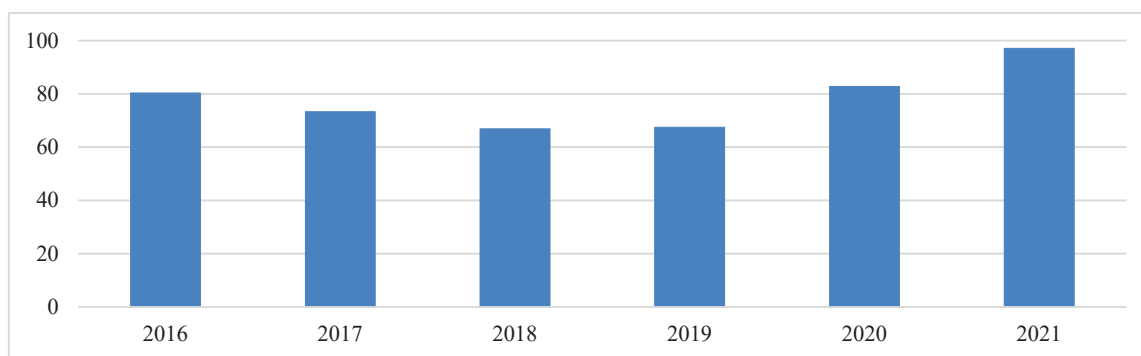
Nguồn: Tổng cục Thống kê (2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020b, 2021b).

Bên cạnh đó, tổng mức bán lẻ hàng hóa và dịch vụ năm 2020 chỉ tăng 2,6%, bằng 1/5 so với mức của năm 2019. Những diễn biến tích cực đầu năm 2021 đã giúp giá trị này ở quý 1 năm 2021 thì chỉ số này đã tăng 5,1% so với cùng kỳ năm 2020, tuy nhiên ảnh hưởng sâu từ dịch bệnh kéo dài, lưu thông hàng hóa khó khăn, tiêu dùng tắc nghẽn khiến con số này ở quý III năm 2021 giảm 28,3%. Tính chung cho năm 2021, tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng giảm 3,8% so với cùng kỳ năm trước.

Hoạt động đầu tư của khu vực Nhà nước gặp nhiều hạn chế khi tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư công 9 tháng đầu năm 2021 thấp hơn nhiều so với cùng kỳ năm trước, chỉ dưới 50%. Nhờ được đẩy mạnh ở quý 4, con số này đã có sự cải thiện tốt.

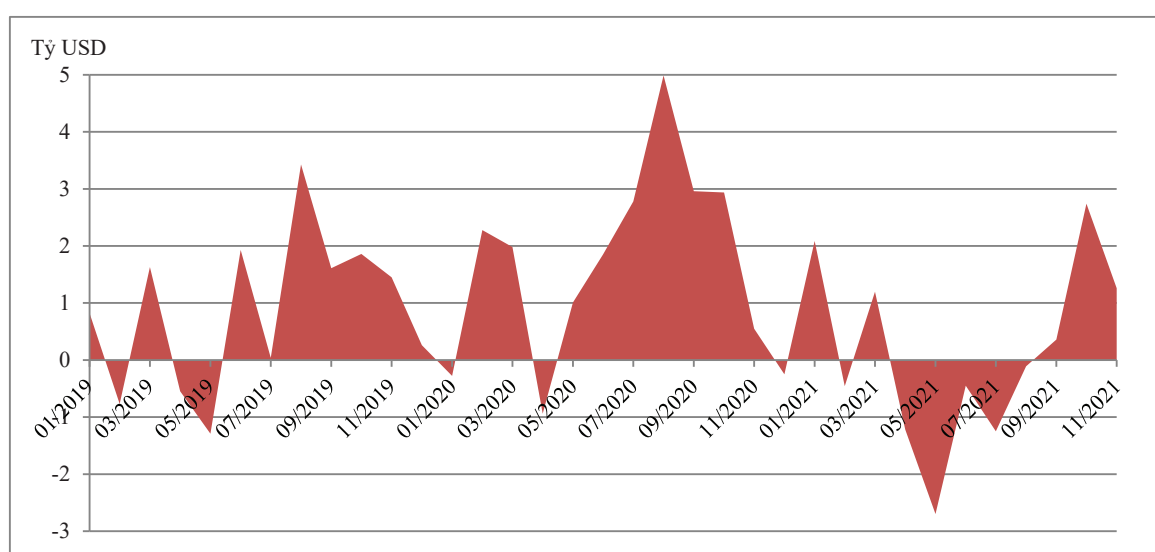
Khu vực ngoài Nhà nước vẫn đảm nhận vai trò chính trong hoạt động đầu tư và chiếm 59,5% tổng vốn đầu tư toàn xã hội; tốc độ tăng đạt 7,2% trong năm 2021 so với con số 3,1% năm 2020. Mặc dù vậy, rõ ràng nền kinh tế vẫn phải đối mặt với nhiều khó khăn do tăng trưởng kinh tế của nước ta vẫn chủ yếu dựa vào đầu tư, điều này phản ánh qua việc mức tổng vốn đầu tư xã hội chiếm tới 34,4% GDP, cao nhất từ năm 2011 cho đến nay.

Hình 6: Tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư công (%)



Nguồn: Bộ Tài chính (không năm xuất bản).

Hình 7: Cán cân thương mại của Việt Nam giai đoạn 2019 - 11/2021 (tỷ USD)



Nguồn: Tổng cục Hải quan (không năm xuất bản).

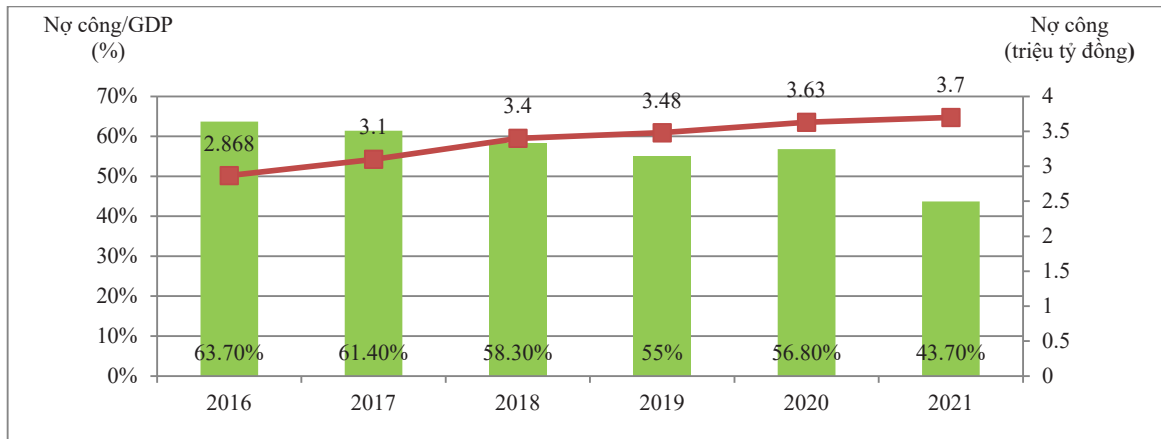
Về cán cân thương mại, trong năm 2020, đại dịch Covid 19 chưa có nhiều ảnh hưởng tiêu cực đến kết quả xuất khẩu. Thặng dư thương mại khá cao từ tháng 5 đến tháng 11 năm 2020, đỉnh điểm là 4,99 tỷ USD trong tháng 8, giúp cả năm đạt 19,87 tỷ USD, rất cao so với 2019 (đạt 10,42 tỷ USD). Tuy nhiên, sang năm 2021, có 6/11 tháng xảy ra tình trạng thâm hụt thương mại, kéo dài liên tục từ tháng 4 tới tháng 8 tương ứng với đợt dịch lần thứ 4 tại Việt Nam, cao nhất vào tháng 5 năm 2021 khi thâm hụt 2,7 tỷ USD. Kết thúc 2021, Việt Nam xuất siêu 4 tỷ USD, thấp hơn rất nhiều so với 2 năm trước đó, chứng tỏ ảnh hưởng nặng nề của dịch bệnh Covid 19 tới cán cân thương mại.

4. Dự địa tài khóa của Việt Nam

Để hỗ trợ nền kinh tế vượt qua những ảnh hưởng tiêu cực từ đại dịch, Chính phủ trong năm 2020 và 2021 đã tăng mạnh chi đầu tư, chi thường xuyên. Hoạt động này cộng với các khoản nợ công đến kỳ phải trả cả gốc lẫn lãi làm con số tuyệt đối của nợ công Việt Nam tăng lên 3,63 triệu tỷ đồng trong năm 2020 và 3,7 triệu tỷ đồng trong năm 2021 (Bộ Tài chính, không năm xuất bản). Với trần nợ công do Quốc hội quy định là 65% GDP, trong giai đoạn 2022-2025 nợ công của Việt Nam được dự báo vẫn sẽ vẫn nằm dưới ngưỡng cho phép (nợ công năm 2021 chỉ là 43,7% GDP). Ngoài ra, các khoản nợ công, lãi vay được điều chỉnh liên tục, cơ cấu các khoản vay cũng được thay đổi đáng kể, đến nay mức lãi không còn cao như 10 năm trước, có thể chấp nhận được. Do đó Việt Nam có thể đảm bảo khả năng thanh khoản khi các khoản nợ thế giới đến kỳ đáo hạn. Như vậy, rõ ràng dự địa tài khóa còn khá nhiều để thực hiện chính sách tài khóa hỗ trợ doanh nghiệp, người dân và các lĩnh vực bị ảnh hưởng bởi dịch, khôi phục hoạt động sản xuất kinh doanh từ năm 2022.

Tuy nhiên, việc Việt Nam thay đổi cách tính GDP có thể là một trong những nguyên nhân làm cho tỷ lệ

Hình 8: Tình hình nợ công của Việt Nam



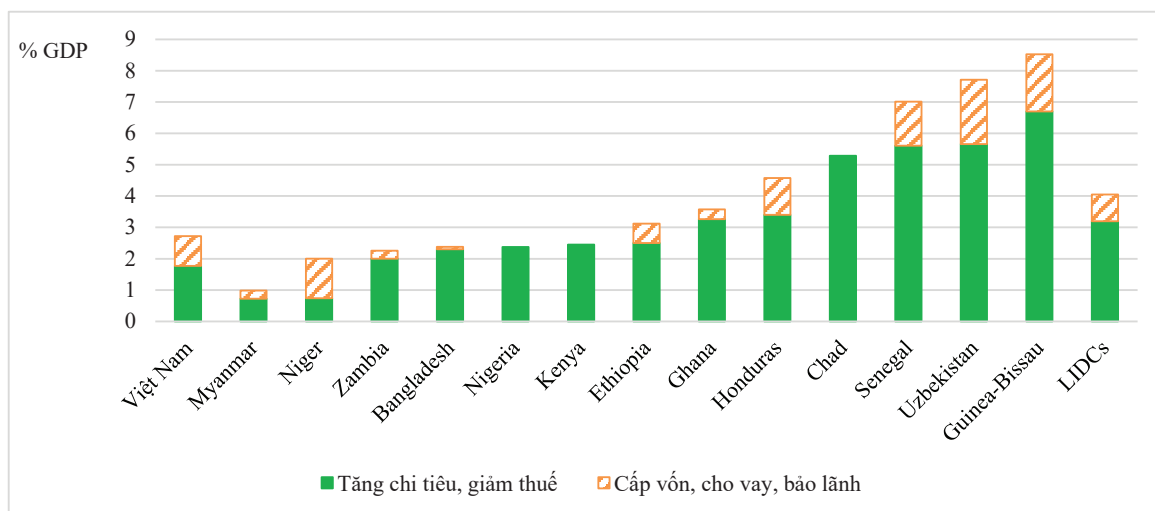
Nguồn: Bộ Tài chính (không năm xuất bản).

nợ công/GDP giảm xuống trong năm 2021, về mặt tương đối chỉ còn 43,7%; nhưng về mặt tuyệt đối lại tăng lên đạt 3,7 triệu tỷ đồng trong năm 2021 (Bộ Tài chính, không năm xuất bản). Ngoài ra, dù nợ công vẫn nằm trong ngưỡng cho phép nhưng số tiền vay trả nợ gốc, đáo hạn, bù đắp bội chi lại đang tăng nhanh. Năm 2017, nợ phải trả là 144.000 tỷ đồng thì đến năm 2021 số nợ gốc lẫn lãi lên hơn gấp 2,5 lần, 365.932 tỷ đồng. Đây là một chỉ số mà Chính phủ phải lưu tâm. Nói cách khác, cần có biện pháp để kiểm soát chặt chẽ khi tận dụng dư địa tài khóa để hỗ trợ cho các hoạt động kinh tế trong giai đoạn 2022-2025.

5. Kết luận và hàm ý chính sách tài khóa của Việt Nam

Rõ ràng dịch bệnh Covid 19 đã để lại hậu quả trầm trọng cho nền kinh tế Việt Nam. Tăng trưởng chậm lại, cú sốc cung bất lợi và cú sốc cầu giảm xuất hiện. Hàng loạt doanh nghiệp buộc phải đóng cửa, người lao động mất việc làm, nhu cầu chi tiêu, đầu tư của cả nền kinh tế giảm mạnh. Trước tình hình đó, ngay từ khi dịch bệnh bắt đầu xuất hiện, chính phủ Việt Nam đã ban hành một loạt các chính sách kinh tế-xã hội, trong đó có chính sách tài khóa để hỗ trợ người lao động và doanh nghiệp khắc phục ảnh hưởng, đưa nền kinh tế vượt qua giai đoạn khó khăn.

Hình 9: Chính sách tài khóa ở một số nước đang phát triển có thu nhập thấp



Ghi chú: LIDCs là mức trung bình của các nước đang phát triển có thu nhập thấp (Low Income Developing Countries).

Nguồn: IMF (2021).

Giá trị gói chính sách tăng chi tiêu, giảm thuế của Việt Nam chỉ chiếm 1,77% GDP, còn thấp hơn nhiều mức trung bình của các nước đang phát triển có thu nhập thấp. So sánh với các nước còn lại trong cùng

nhóm, đa phần đều trên 2% GDP (Zambia), hoặc cao nhất là 6,7% GDP (Cộng hòa Guinea-Bissau ở Tây Phi). Hoạt động cấp vốn, cho vay, bảo lãnh của Việt Nam chiếm 0,96% GDP, tương đương với mức chung của nhóm. Tính tổng giá trị gói chính sách tài khóa của Việt Nam khoảng 2,73% GDP, vẫn thấp hơn nhiều nước còn lại. Đa phần các nước này đang thực hiện chính sách tài khóa nghịch chu kỳ để vực dậy nền kinh tế sau đại dịch cho dù nợ công có thể tăng lên.

Dựa trên chính sách tài khóa hiện hành và thực trạng các cú sốc kinh tế đã phân tích ở trên, ngoài những chính sách đã có, Việt Nam nên tiếp tục thực hiện một số biện pháp tài khóa sau:

Thứ nhất, liên quan đến giải quyết cú sốc cung, nên đầu tư vào thị trường lao động. Việc hỗ trợ thu nhập của các hộ gia đình, đặc biệt là các gia đình bị ảnh hưởng do dịch bệnh là giải pháp mà Việt Nam đã và đang tiến hành từ đầu đợt dịch. Chính sách này phải tiếp tục vì tình hình dịch bệnh chưa thể dự đoán được rõ ràng, vẫn có thể có nhiều cá nhân và hộ gia đình còn bị chịu thiệt hại do dịch và vẫn cần sự hỗ trợ. Chính sách này một mặt có thể kích cầu tiêu dùng, mặt khác có thể giúp ổn định tâm lý người dân trong xã hội.

Tuy nhiên, nếu chỉ kéo dài việc trợ cấp mà không có chính sách hỗ trợ khác thì sẽ gây khó khăn cho ngân sách, thậm chí kéo theo tình trạng lệ thuộc của một bộ phận người dân, dẫn đến tình trạng khuyến khích ngược. Theo nhóm tác giả, chính sách hỗ trợ cá nhân phù hợp trong giai đoạn hiện nay là đầu tư vào nguồn vốn nhân lực để họ có thể chuyển đổi nghề nghiệp khi cần thiết, cũng là một giải pháp để đối phó với cú sốc cung. Chính phủ có thể đưa ra các chính sách xúc tiến cải thiện chất lượng lao động; tạo điều kiện hoặc khuyến khích các cơ sở đào tạo thực hiện công việc này. Trong những năm 2008, 2009, khi kinh tế rơi vào suy thoái, một bộ phận lao động đã tranh thủ tham gia các khóa đào tạo ngắn hạn để tìm kiếm cơ hội việc làm mới sau khi kinh tế phục hồi. Tương tự, trong giai đoạn hiện nay, khi nhiều người lao động không còn đủ kinh phí để thực hiện đào tạo lại, chính sách tài khóa nên hướng về việc hỗ trợ họ. Đồng thời, quá trình đào tạo lại về mặt chuyên môn, kỹ năng nghề nghiệp nên được điều chỉnh cho phù hợp với thời kỳ chuyển đổi số như hiện nay. Điều này sẽ tạo dựng một nguồn nhân lực phù hợp với nền kinh tế số, một trong các nội dung cơ bản của quá trình phục hồi nền kinh tế sau đại dịch.

Thứ hai, liên quan đến giải quyết cú sốc cầu, nên tiếp tục đẩy mạnh hoạt động đầu tư công. Tăng trưởng kinh tế của Việt Nam vẫn chủ yếu dựa vào hoạt động đầu tư với 1/3 tổng vốn đầu tư toàn xã hội đến từ nguồn vốn của Nhà nước. Do vậy, về dài hạn cần đẩy mạnh chi tiêu công theo hướng tăng tỷ trọng cho các dự án đầu tư phát triển, đặc biệt là các dự án trọng điểm quốc gia và dự án có tính liên vùng, cụ thể như: các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng quan trọng như sân bay Long Thành, cao tốc Bắc – Nam, ... Điều này sẽ góp phần kết nối các địa phương, đồng thời tạo hạ tầng thuận lợi cho việc thu hút vốn đầu tư từ các khu vực khác. Đồng thời, hướng nguồn vốn ngân sách vào các dự án ứng dụng công nghệ cao và sản xuất sản phẩm thân thiện với môi trường để kích thích tăng trưởng kinh tế theo hướng bền vững. Điều quan trọng là phải đảm bảo tính hiệu quả của các khoản chi này, công khai, minh bạch trong quá trình lựa chọn nhà thầu; trách nhiệm giải trình để đảm bảo được uy tín của khu vực công.

Thứ ba, liên quan đến cả hai cú sốc, cần hướng tới đối tượng trọng tâm trong ngắn hạn là hỗ trợ doanh nghiệp và vấn đề an sinh xã hội. Theo dự báo trong 5-7 năm tới nợ công của Việt Nam vẫn sẽ vẫn nằm dưới ngưỡng cho phép (Bộ tài chính, không năm xuất bản). Do vậy, trong điều kiện dư địa tài khóa còn có thể cho phép gia tăng chi tiêu công Chính phủ có thể tiếp tục thực hiện các chính sách hoãn, giảm nộp thuế và các khoản thu khác. Ngoài ra có thể khuyến khích thưởng cho các doanh nghiệp nộp thuế đúng hạn. Bên cạnh đó có thể đưa ra thêm các chính sách đặc thù về hỗ trợ an sinh xã hội như hỗ trợ chi phí chăm sóc sức khỏe cho trẻ em trong trường hợp bị ảnh hưởng do dịch bệnh.

Tuy nhiên, các chính sách hỗ trợ của Chính phủ cần điều chỉnh theo hướng mở rộng đối tượng thụ hưởng để đảm bảo có sự công bằng với mọi thành phần, đối tượng kinh tế; song phải thu hẹp để chỉ hỗ trợ những đối tượng bị ảnh hưởng chứ không phải với tất cả mọi doanh nghiệp như hiện nay. Việc dàn trải chính sách hỗ trợ như vậy sẽ gây tốn kém cho ngân sách mà lại không tập trung vào đúng đối tượng bị thiệt hại. Hơn nữa, cần thu thập dữ liệu để xem xét mức độ ảnh hưởng bởi dịch bệnh của các nhóm đối tượng là như thế nào, từ đó có hình thức và mức độ hỗ trợ phù hợp. Đồng thời, điều quan trọng nhất là cần tránh hiện tượng tranh thủ chính sách đặc thù để trục lợi.

Tài liệu tham khảo:

- Ando, M. (2021), 'Demand and supply shocks of COVID-19 and international production networks: Evidence from Japan's machinery trade', *ERIA discussion paper series no. 366*, ERIA.
- Bekaert, G., Engstrom, E. & Ermolov, A. (2021), *Uncertainty and the economy: The evolving distributions of aggregate supply and demand shocks*, from <<https://ssrn.com/abstract=3765164> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3765164>>.
- Bjornland, H.C. (2009), 'Oil price shocks and stock market booms in an oil exporting country', *Scottish journal of political economy*, 56(2), 232-254.
- Bộ Tài chính (không năm xuất bản), *Thống kê tài chính*, truy cập ngày 4 tháng 5 năm 2022, từ <https://vst.mof.gov.vn/webcenter/portal/btc/r/cddh/sltk?_afLoop=14942421503704128>.
- Brinca, P., Duarte, J.B. & Faria-e-Castro, M. (2021), 'Measuring labor supply and demand shocks during COVID-19', *European Economic Review*, 139, p.103901.
- Charles, S., Dallery, T. & Marie, J. (2021), 'Teaching the economic impact of COVID-19 with a simple short-run macro-model: Simultaneous supply and demand shocks', *Review of Political Economy*, 33(3), 1-18.
- Del Rio-Chanona, R.M., Mealy, P., Pichler, A., Lafond, F. & Farmer, J.D. (2020), 'Supply and demand shocks in the COVID-19 pandemic: An industry and occupation perspective', *Oxford Review of Economic Policy*, 36(1), 94-137.
- Dutt, A.K. (1984), 'Stagnation, income distribution and monopoly power', *Cambridge journal of Economics*, 8(1), 25-40.
- Ezeaku, H.C., Asongu, S.A. & Nnanna, J. (2021), 'Volatility of international commodity prices in times of COVID-19: Effects of oil supply and global demand shocks', *The Extractive Industries and Society*, 8(1), 257-270.
- Guerrieri, V., Lorenzoni, G., Straub, L. & Werning, I. (2020), 'Macroeconomic implications of COVID-19: Can negative supply shocks cause demand shortages?', *National Bureau of Economic Research working paper No. w26918*, National Bureau of Economic Research.
- IMF (2021), 'Fiscal monitor: Strengthening the credibility of public finances', in *Fiscal Policies to Address the Covid-19 Pandemic*, International Monetary Fund.
- Nikkei HIS Market (2021), *Purchasing Managers' Index*, retrieved on May 4th 2022, from <<https://www.fxempire.com>>.
- Pichler, A., Pangallo, M., del Rio-Chanona, R.M., Lafond, F. & Farmer, J.D. (2021), 'In and out of lockdown: Propagation of supply and demand shocks in a dynamic input-output model', *INET Oxford Working Paper No. 2021-18*, INET.
- Rowthorn, R.E. (1981), *Demand, real wages and economic growth*, Thames Polytechnic.
- Shapiro, M.D. & Watson, M.W. (1988), 'Sources of business cycle fluctuations', *Macroeconomics annual*, 3, 111-148.
- TheGlobalEconomy.com (2021), *Consumer Confidence Index*, retrieved on May 4th 2022, from <<https://www.theglobaleconomy.com>>.
- Tổng cục Hải quan (không năm xuất bản), *Cán cân thương mại*, truy cập ngày 4 tháng 5 năm 2022, từ <<https://tongcuc.customs.gov.vn/>>.
- Tổng cục Thống kê (2015, 2016, 2017, 2018, 2019), *Báo cáo Tình hình kinh tế xã hội hàng quý*, truy cập 4 tháng 5 năm 2022, từ <<https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/>>.
- Tổng cục Thống kê (2020a), *Báo cáo Tình hình lao động việc làm hàng quý*, truy cập ngày 4 tháng 5 năm 2022, từ <<https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/>>.
- Tổng cục Thống kê (2020b), *Báo cáo Tình hình kinh tế xã hội hàng quý*, truy cập 4 tháng 5 năm 2022, từ <<https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/>>.
- Tổng cục Thống kê (2021a), *Báo cáo Tình hình lao động việc làm hàng quý*, truy cập 4 tháng 5 năm 2022, từ <<https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/>>.
- Tổng cục Thống kê (2021b), *Báo cáo Tình hình kinh tế xã hội hàng quý*, truy cập 4 tháng 5 năm 2022, từ <<https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/>>.