

TRIỂN KHAI CHƯƠNG TRÌNH PHỤC HỒI VÀ PHÁT TRIỂN KINH TẾ-XÃ HỘI TẠI CÁC ĐỊA PHƯƠNG: QUAN SÁT TỪ THỰC TIỄN TRIỂN KHAI TẠI HẢI PHÒNG VÀ BẮC GIANG

*PGS. TS. Bùi Quang Tuấn và
Nhóm nghiên cứu của Viện Kinh tế Việt Nam¹*

Mở đầu

Việt nam đã trải qua đại dịch Covid-19 đầy khó khăn với những hậu quả nặng nề về kinh tế, xã hội trong hơn 2 năm qua. Mặc dù các biện pháp kiểm soát chặt chẽ Covid năm 2020 đã giúp Việt Nam hạn chế được đáng kể sự lây lan của dịch bệnh, đại dịch Covid-19 với biến chủng Delta năm 2021 đã ảnh hưởng nặng nề, gây ra những thiệt hại và ảnh hưởng lâu dài đến đời sống kinh tế xã hội của nước ta, đặc biệt là ở các trung tâm phát triển kinh tế phía Nam.

Trong bối cảnh đại dịch, Chính phủ đã chủ động đưa ra các biện pháp xử lý kịp thời ngăn chặn bệnh dịch lây lan đồng thời cũng đã chuẩn bị các điều kiện phục hồi và phát triển cho thời kỳ hậu Covid. Ngay từ tháng 7 năm 2021, khi dịch bệnh còn đang hoành hành, gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống của người dân tại nhiều địa phương trên cả nước, ý tưởng về một chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội (CTPHPTKTXN) sau đại dịch đã được hình thành và dần trở thành một chủ trương chính thức của Nhà nước. Chủ trương này đã được hiện thực hóa thông qua Nghị quyết số 43/2022/QH 15 ngày 11 tháng 01 năm 2022 của Quốc hội về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội (Nghị quyết 43) và Nghị quyết số 11/NQ-CP của Chính phủ ngày 30 tháng 01 năm 2022 về Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội (Nghị quyết 11).

Chính phủ đã có những nỗ lực đáng kể trong việc xây dựng và chỉ đạo triển khai Chương trình này trong thời gian qua. Về cơ bản cho đến cuối tháng 6 năm 2022, các văn bản pháp lý cần thiết để thực hiện Chương trình đã được hoàn thiện. Đến cuối tháng 8 đã ban hành tới 29 văn bản chỉ đạo, đôn đốc thực hiện chương

¹ Thành viên Nhóm nghiên cứu bao gồm: PGS. TS. Bùi Quang Tuấn, TS. Vũ Quốc Huy, TS. Phạm Anh Tuấn, Ths. Nguyễn Đức Long và Bùi Nhật Huy. Chúng tôi xin cảm ơn Chương trình Aus4Skill của Đại Sứ Quán Australia tại Việt Nam đã hỗ trợ chúng tôi thực hiện nghiên cứu này. Chúng tôi hết sức cảm ơn cán bộ các Sở ban ngành tại các thành phố Hồ Chí Minh, Hải Phòng và các tỉnh Bình Dương và Bắc Giang đã nhiệt tình giúp đỡ chúng tôi thực hiện đợt khảo sát phục vụ cho nghiên cứu này.

trình này. Tuy nhiên đến hết tháng 8 năm 2022 khi 1/3 thời gian thực hiện chương trình đã trôi qua mới chỉ có khoảng 13.5% kinh phí cho chương trình được giải ngân² (Bộ KHĐT, 2022).

Việc triển khai thực hiện thành công CTPTPTKTXH có ý nghĩa to lớn về nhiều phương diện chính trị, kinh tế, xã hội. Thành công của Chương trình sẽ củng cố niềm tin của người dân, DN đối với các chính sách phát triển kinh tế-xã hội của Đảng và Chính phủ, tạo điều kiện khôi phục, tạo dựng và thúc đẩy các nền tảng, động lực phát triển kinh tế xã hội của nước ta trong giai đoạn phát triển mới.

Nhóm nghiên cứu của Viện Kinh tế Việt Nam với sự hỗ trợ của chương trình Aus4Skill của Đại Sứ Quán Australia tại Việt Nam đã tiến hành khảo sát ở 4 địa phương là thành phố Hồ Chí Minh, Bình Dương, thành phố Hải Phòng và tỉnh Bắc Giang trong thời gian từ cuối tháng 6 đến cuối tháng 7 năm 2022. Báo cáo này trình bày một số ghi nhận được qua đợt khảo sát ở thành phố Hải Phòng và tỉnh Bắc Giang.

I. Kết quả khảo sát tại Hải Phòng

1. Tình hình phục hồi và phát kinh tế - xã hội ở Hải Phòng

Nhờ những biện pháp quyết liệt trong phòng chống dịch Covid-19, hoạt động sản xuất – kinh doanh gần như không bị gián đoạn tại Hải Phòng trong suốt giai đoạn dịch bệnh bùng phát trên cả nước. Năm 2021, GRDP của Hải Phòng tăng 13%; thu nội địa đạt 41.000 tỷ đồng; tổng vốn đầu tư toàn xã hội đạt 200.000 tỷ đồng; thu hút từ 2,5 đến 3 tỷ USD vốn FDI. Theo xếp hạng GRDP của cả nước, Hải Phòng đứng thứ 5, xếp sau các địa phương: TP. Hồ Chí Minh, Hà Nội, Bình Dương và Đồng Nai. Kết quả này cho thấy, Hải Phòng không bị ảnh hưởng quá nhiều bởi yếu tố dịch bệnh. Do đó, cuộc sống của người dân và hoạt động sản xuất – kinh doanh của DN không có quá nhiều xáo trộn, ngoại trừ lĩnh vực du lịch.

Kết quả phỏng vấn sâu cho thấy Hải Phòng không chịu quá nhiều thiệt hại như các điểm nóng về dịch bệnh khác trên cả nước. Ngoại trừ lĩnh vực du lịch, các

² Theo Báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư ngày 6 tháng 9, “đến ngày 2/9, giải ngân các chính sách hỗ trợ thuộc Chương trình sơ bộ đạt 55.500 tỷ đồng trong đó, các chương trình cho vay ưu đãi thông qua Ngân hàng Chính sách xã hội đạt 10.073 tỷ đồng. Hỗ trợ tiền thuê nhà cho người lao động đạt 3.045 tỷ đồng cho gần 4,54 triệu lao động. Ngoài ra, hỗ trợ 2% lãi suất đạt 13,5 tỷ đồng. Giảm thuế giá trị gia tăng, thuế môi trường đối với nhiên liệu bay, xăng đến ngày 26/8/2022 là 34.970 tỷ đồng. Chi phí cơ hội hỗ trợ thông qua gia hạn thời gian nộp thuế và tiền thuê đất đến hết tháng 6/2022 là 7.400 tỷ đồng. Cùng với đó, gia hạn các loại thuế, tiền thuê đất là 52.000 tỷ đồng”. Tuy nhiên việc tính toán bộ tổng số tiền cho vay của NHCSXH vào số giải ngân là không chính xác bởi thực chất toàn bộ số tiền dành cho NHCSXH chỉ là 5.000 tỷ. Số giải ngân chính xác chỉ là phần hỗ trợ lãi suất của các khoản vay này (ước tính chỉ khoảng 5%). Do vậy số giải ngân thực chỉ khoảng 46.000 (chiếm khoảng 13.5% tổng kinh phí).

hoạt động kinh tế khác của Hải Phòng, sau thời gian gần như đóng băng trong suốt giai đoạn dịch bệnh bùng phát, đã phục hồi nhanh chóng.

“Hải Phòng và Quảng Ninh có những thời điểm triển khai rất mạnh mẽ công tác phòng chống dịch do liên quan đến tính hoạt động liên tục của cảng biển. Hoạt động di chuyển ra vào thành phố bị kiểm soát rất nghiêm ngặt khiến cho dư luận bên ngoài cũng phản ánh. Tuy nhiên, người dân bên trong thành phố lại đồng tình với biện pháp của chính quyền. Nhờ vậy, hoạt động sản xuất kinh doanh của thành phố vẫn chuyển biến tích cực. Sau này khi đã có vaccine rồi, công tác phòng chống dịch của hai địa phương cũng được điều chỉnh linh hoạt theo và tiến tới dỡ bỏ hoàn toàn các biện pháp kiểm soát”, phỏng vấn chuyên gia.

“Đối với Hải Phòng, ngành chịu ảnh hưởng nặng nề nhất có lẽ là ngành du lịch còn ngành dịch vụ không bị ảnh hưởng quá nặng vì cảng biển vẫn hoạt động. Kết quả tăng trưởng 6 tháng đầu năm 2022 cho thấy ngành du lịch đạt tốc độ tăng trưởng rõ nét nhất. Khách du lịch đã quay trở lại; doanh thu từ du lịch và công suất phòng đã cho thấy đà phục hồi rõ nét nhất”, phỏng vấn chuyên gia.

Trong bối cảnh như vậy kỳ vọng về tác động của CTPHPTKHXH đối với Hải Phòng không lớn. Một số nội dung trong CTPHPTKHXH tại Hải Phòng là không thực sự cần thiết như đối với các địa phương khác.

“Trong giai đoạn Covid-19 bùng phát, Hải Phòng không bị ảnh hưởng nhiều như các địa phương khác và vẫn duy trì tốc độ tăng trưởng tốt ở mức cao so với cả nước. Thậm chí tăng trưởng 6 tháng năm 2022 còn thấp hơn giai đoạn 6 tháng năm 2021 do Hải Phòng vẫn duy trì tốc độ tăng trưởng cao kể cả trong và sau đại dịch. Do vậy, ý nghĩa mục tiêu của CTPHPTKHXH đối với Hải Phòng không nhiều; một số nội dung của Chương trình này đối Hải Phòng không thực sự cần thiết”, một chuyên gia cho biết.

“Hải Phòng đã làm rất tốt công tác phòng chống dịch, thậm chí có nhiều nơi còn cho là thực hiện một cách tiêu cực. Cho nên hoạt động xuất khẩu không bị ảnh hưởng nhiều; tình trạng lao động phải bỏ về quê hay gặp nhiều khó khăn trong giai đoạn Covid-19 bùng phát tại Hải Phòng là gần như không có” (phỏng vấn chuyên gia).

Kết quả phỏng vấn sâu chỉ ra rằng, khi CTPHPTKHXH chưa được ban hành, Hải Phòng đã có những giải pháp cụ thể nhằm duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế hiện tại và vực dậy những lĩnh vực bị ảnh hưởng nặng nhất do đại dịch (như du lịch). Khi được ban hành, CTPHPTKHXH có tác dụng giúp các giải pháp địa phương này được triển khai quyết liệt hơn nhằm cụ thể hóa chủ trương từ trung ương.

“Không có Nghị quyết 11 của Chính phủ thì các DN và địa phương cũng đã có các chương trình phục hồi riêng của mình. Khi có chủ trương của Chính phủ thì các nhiệm vụ triển khai sẽ rõ nét hơn”, phỏng vấn chuyên gia.

“Đối với Hải Phòng, bên cạnh công nghiệp và cảng biển, du lịch cũng được coi là một ngành trọng điểm. Chính vì vậy, ngày từ tháng 1/2022 khi mà CTPHPTKHXH chưa được ban hành, thành phố đã có kế hoạch phục hồi và phát triển du lịch”, phỏng vấn chuyên gia.

Kết quả phỏng vấn sâu cũng cho thấy, do quản lý chủ yếu theo ngành dọc và mỗi một lĩnh vực có mức độ độc lập nhất định, việc theo dõi, đánh giá tác động của CTPHPTKHXH là rất khó bởi không có bộ phận chuyên trách thực hiện việc này cũng như cách thức thu thập thông tin hiện nay không tính đến yếu tố này.

“Trong yêu cầu báo cáo từ trung ương trong nội dung cho vay giải quyết việc làm có mục cần cung cấp thông tin số việc làm được tạo ra. Trên thực tế, khi cho vay thuộc lĩnh vực gì của thành phố thì chúng tôi đều theo dõi. Nhưng chúng tôi chỉ quan tâm đến số người được vay, vay bao nhiêu, thuộc lĩnh vực gì chứ không thể theo dõi liệu người vay có sử dụng hiệu quả nguồn vốn đó hay không, nó có thể được phản ánh qua quá trình trả nợ, trả lại đúng hạn. Chúng tôi không khảo sát xem khoản vay đó có giúp đối tượng vay tăng được thu nhập hay không”, phỏng vấn chuyên gia.

“Ý nghĩa nhân văn của gói cho vay ưu đãi thuê, thuê mua nhà ở xã hội là có nhưng tác động của nó đến phục hồi kinh tế - xã hội thì không rõ”, phỏng vấn chuyên gia.

2. Cách thức triển khai và tổng hợp thông tin về CTPHPTKHXH

Kết quả khảo sát cho thấy việc triển khai CTPHPTKHXH tại Hải Phòng được thực hiện như sau:

Quá trình triển khai CTPHPTKHXH tại Hải Phòng cũng tương tự như việc triển khai các chương trình khác. Sau khi Quốc hội ban hành Nghị quyết 43, Chính phủ ban hành Nghị quyết 11 và Bộ Kế hoạch và Đầu tư lập chi tiết các nội dung cần thực hiện của CTPHPTKHXH, UBND TP Hải Phòng soạn thảo Chương trình số 01/CTr-UBND về Phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2022-2023, trong đó tích hợp các nội dung của CTPHPTKHXH vào Chương trình phục hồi chung của địa phương. Một số nội dung của CTPHPTKHXH, do không phù hợp với Hải Phòng như cho vay thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia về phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số; trang bị máy tính theo Chương trình “Sóng và máy tính cho em” đã không được triển khai.

Là địa phương tự cân đối về ngân sách, nguồn vốn để triển khai CTPHPTKHXH tại Hải Phòng được kết hợp cả từ nguồn trung ương lẫn địa phương. Theo đó, Bộ Tài Chính căn cứ theo dự toán được tổng hợp từ Sở Kế hoạch và Đầu tư để phân bổ ngân sách từ trung ương cho Hải Phòng triển khai. Khi nhận được nguồn ngân sách từ trung ương, Sở Tài chính kết hợp với nguồn ngân sách tự có của thành phố để phân bổ cho các đơn vị liên quan chịu trách nhiệm triển khai các nội dung trong CTPHPTKHXH. Nguồn kinh phí này sau đó được triển khai trực tiếp tục xuống các cấp thấp hơn và cuối cùng đến với đối tượng hưởng lợi từ chính sách. Với một số kênh như ngân hàng chính sách và cục thuế, nguồn kinh phí không đưa qua UBND các quận, huyện và thị xã mà chuyển trực tiếp theo kênh quản lý chiều dọc.

Tại thời điểm khảo sát chưa có các hoạt động thực hiện gói hỗ trợ 2% lãi suất ngoài thông báo của một số ngân hàng thương mại về chủ trương thực hiện chương trình này.

Kết quả phỏng vấn sâu cho thấy, tiến độ triển khai CTPHPTKHXH tại Hải Phòng phụ thuộc rất lớn vào tiến độ nguồn kinh phí cấp. Nếu kinh phí từ trung ương cấp chậm có thể làm chậm tốc độ triển khai tại địa phương, từ đó làm ảnh hưởng đến hiệu quả của Chương trình nói chung.

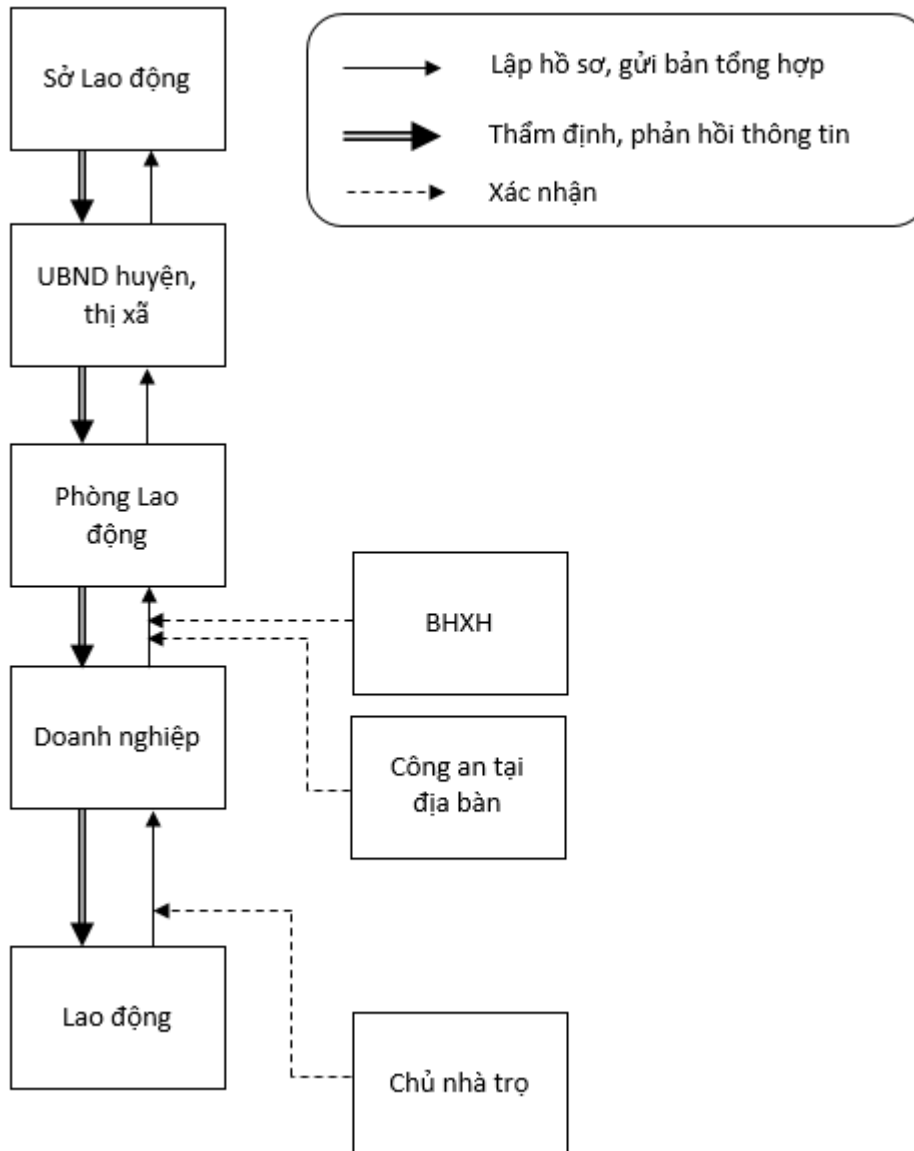
3. Cách thức và tiến độ triển khai một số dung của CTPHPTKHXH tại Hải Phòng

3.1 Gói hỗ trợ tiền thuê nhà cho người lao động

Quy trình thực hiện gói hỗ trợ tiền thuê trọ khi đối chiếu với Quyết định số 08/2022/QĐ-TTg quy định về thực hiện chính sách hỗ trợ tiền thuê nhà cho người lao động bao gồm những bước sau trong sơ đồ ở Hình 1:

Quy trình triển khai gói hỗ trợ tiền thuê nhà diễn ra liên tục cho tới khi không còn DN và lao động đăng ký. Cho đến thời điểm khảo sát, công tác lập danh sách lao động đăng ký nhận hỗ trợ vẫn đang diễn ra và nguồn kinh phí từ trung ương đối với gói hỗ trợ này vẫn chưa được giải ngân tại Hải Phòng. Theo như cách thức triển khai của Quyết định 08, khi có nguồn kinh phí từ trung ương rót xuống, quá trình giải ngân gói hỗ trợ này được dự báo sẽ diễn ra nhanh bởi gần như tất cả quá trình quyết toán đều được thực hiện thông qua chuyển khoản từ hệ thống ngân hàng (DN kê và người lao động đều phải kê khai số tài khoản).

Hình 1: Quy trình triển khai gói hỗ trợ tiền thuê trọ cho lao động



Nguồn: Tổng hợp từ kết quả khảo sát.

Theo kết quả phỏng vấn sâu, tính đến tháng 6/2022, có 850 hồ sơ của người lao động, tương ứng với kinh phí khoảng gần 2 tỷ đồng đã được thẩm định và phê duyệt tại Sở Lao Động, Thương binh và Xã hội. Đây chưa phải là con số cuối cùng do các DN vẫn đang tổng hợp danh sách lao động đăng ký gói hỗ trợ thuê nhà trọ để gửi lên. Tuy nhiên, so với các tỉnh, thành khác như TP. Hồ Chí Minh và Bình Dương, tiến độ triển khai gói hỗ trợ này còn chậm và quy mô gói hỗ trợ này rất nhỏ. Có nhiều nguyên nhân lý giải cho tình trạng này theo kết quả phỏng vấn sâu.

Thứ nhất, Hải Phòng không phải là địa phương chịu nhiều thiệt hại do đại dịch Covid-19 nên nhu cầu nhận hỗ trợ thấp. Đối với DN, hoạt động kinh doanh vẫn diễn ra bình thường kể cả trong và sau đại dịch nên bản thân các DN đều không thực sự mặn mà. Chưa kể, DN phải dành thêm thời gian và công sức để triển khai thủ tục nhận hỗ trợ mà không nhận được lợi ích gì. Đối với lao động, với mức thu nhập khá tốt, khoản tiền hỗ trợ thuê trọ không có nhiều ý nghĩa. Nhiều ý kiến cho rằng, so với những khoản phạt lương năng suất, lao động không sẵn sàng đánh đổi thời gian phải bỏ ra để làm thủ tục hỗ trợ. Một số ý kiến cũng cho rằng, lao động tại Hải Phòng có mức thu nhập khá so với mặt bằng chung, do đó, họ không thực sự mặn mà với các chương trình hỗ trợ mà chỉ muốn tập trung làm việc để kiếm thêm thu nhập.

Thứ hai, Hải Phòng là địa phương có số lượng lao động thuê trọ ít, do đó, nhu cầu đăng ký gói hỗ trợ thấp. Phần lớn lực lượng lao động ngoại tỉnh tại KCN của Hải Phòng đều là lao động từ các tỉnh lân cận. Trong những năm gần đây, do hạ tầng giao thông kết nối của Hải Phòng ngày một tốt, đã có một lực lượng lao động cư trú tại tỉnh lân cận như Thái Bình, Quảng Ninh, Hải Dương, Hưng Yên, Nam Định... làm việc tại Hải Phòng nhưng sau khi hết ca làm việc lại trở về nhà mà không thuê trọ tại Hải Phòng. Lực lượng lao động này không thuộc đối tượng hỗ trợ. Lao động ở các tỉnh xa hơn ít đến làm việc ở Hải Phòng.

Thứ ba, do yêu cầu của gói hỗ trợ này chỉ dành cho lao động có hợp đồng lao động với DN và có đóng bảo hiểm xã hội, phạm vi bao phủ của gói hỗ trợ khá hạn chế và không hướng đúng vào đối tượng lao động nghèo dễ bị tổn thương bởi đại dịch. Như đã phân tích ở trên, ngành du lịch là ngành chịu nhiều thiệt hại nhất do đại dịch tại Hải Phòng. Rất nhiều lao động trong ngành du lịch cho đến nay đã dịch chuyển sang ngành khác để tồn tại và chưa có ý định quay trở lại. Nhiều lao động trong ngành du lịch và dịch vụ của Hải Phòng làm việc mà không ký hợp đồng lao động hay đóng bảo hiểm. Vì vậy, gói hỗ trợ tiền thuê trọ trong CTPHPTKHXH đã không có tác động nhiều với ngành du lịch của Hải Phòng. Bên cạnh đó, không thể phủ nhận kinh tế phi chính thức cũng có tác động không nhỏ đến phục hồi kinh tế của địa phương trong đó có Hải Phòng. Tuy nhiên, những đối tượng trong nền kinh tế phi chính thức lại không nhận được hỗ trợ tiền thuê trọ, do đó, gói hỗ trợ này không có nhiều tác động về phục hồi kinh tế - xã hội đối với thành phố.

Thứ tư, một số bước trong thủ tục làm hồ sơ làm lộ thông tin kinh doanh khiến cho chủ nhà trọ không muốn xác nhận cho người lao động. Để được nhận hỗ

trợ, lao động phải in và điền thông tin vào đơn đề nghị hỗ trợ tiền thuê nhà (Mẫu số 01 theo Quyết định 08), trong đó phải có xác nhận của chủ nhà trọ. Tuy nhiên, tại Hải Phòng, phần lớn chủ nhà trọ, đặc biệt là các nhà trọ có quy mô nhỏ, không thực hiện đăng ký kinh doanh hay đăng ký tạm trú cho người thuê trọ. Vì vậy, nhiều chủ nhà trọ đã không hợp tác ký xác nhận cho người lao động. Họ lo sợ khi trình đơn lên các cơ quan chức năng sẽ bị xử phạt do kinh doanh cho thuê trọ mà không làm các thủ tục cần thiết hoặc nộp các loại thuế kinh doanh. Điều này khiến cho công việc hoàn thiện thủ tục đăng ký nhận hỗ trợ của công nhân khó khăn.

Thứ năm, Quyết định 08 khiến cho công tác xét duyệt hồ sơ gặp nhiều khó khăn; quy trình thẩm định đối tượng phức tạp và không đúng theo tinh thần của Nghị quyết 11. Theo Khoản 3, Điều 13 của Quyết định 08, Bộ công an có trách nhiệm hướng dẫn cập nhật kết quả hỗ trợ tiền thuê trọ cho người lao động kết nối với cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư để xác thực thông tin người lao động. Đối với khoản này, cách hiểu của mỗi một cơ quan kiểm tra và cơ quan thực hiện tại Hải Phòng là khác nhau. Kết quả phỏng vấn sâu cho thấy, trước kia, quy trình triển khai gói hỗ trợ tiền thuê trọ không có sự tham gia thẩm định của công an hộ tịch địa phương. Tuy nhiên, do lo ngại trực lợi chính sách và chi sai đối tượng, có những gợi ý từ cơ quan trung ương cần phải tích hợp hoạt động xác nhận đăng ký tạm trú của lao động đăng ký nhận hỗ trợ. Điều này khiến cho công tác triển khai gói hỗ trợ tiền thuê trọ trở nên khó khăn hơn bởi phần lớn lao động thuê trọ đều không thực hiện đăng ký tạm trú. (Gợi ý này sau đó đã không triển khai)

Thứ sáu, Quyết định 08 đã lồng ghép nhiều mục tiêu khác nhau để hướng dẫn thực hiện gói hỗ trợ tiền thuê trọ, khiến cho những lao động không đáp ứng được các mục tiêu này bị loại ra khỏi phạm vi hỗ trợ. Cả 3 mẫu số 01, 02 và 03 của Quyết định 08 đều yêu cầu người lao động phải có tài khoản ngân hàng (trừ hợp tác xã) để thực hiện mục tiêu thanh toán không dùng tiền mặt của ngân hàng nhà nước. Tuy nhiên, phỏng vấn sâu cho thấy không phải người lao động nào cũng có nhu cầu mở tài khoản ngân hàng, chẳng hạn đối với lao động vùng sâu vùng xa hoặc lao động có trình độ học vấn thấp di cư đến làm việc tại Hải Phòng. Rào cản về tiêu chuẩn này đã vô tình loại những người lao động như vậy ra khỏi phạm vi nhận hỗ trợ.

3.2 Gói cho vay ưu đãi thông qua Ngân hàng Chính sách xã hội

Kết quả khảo sát cho thấy, cách thức cập nhật tiến độ 04 nội dung liên quan đến cho vay ưu đãi thông qua Ngân hàng Chính sách xã hội được thực hiện bài bản

tại Hải Phòng. Theo báo cáo của Ngân hàng Chính sách xã hội chi nhánh Hải Phòng, 04 nội dung này đã được lên kế hoạch dự toán từ trước, phân kỳ thực hiện và cập nhật tiến độ thực hiện khá chi tiết (Bảng 1).

Bảng 1: Tổng hợp tiến độ triển khai gói cho vay ưu đãi qua Ngân hàng Chính sách xã hội

Nội dung	Dự toán		Nguồn vốn cấp	Đã giải ngân	Tỷ lệ thực hiện
	2022	2023	2022	2022	2022
I. Cho vay hỗ trợ tạo việc làm, duy trì và mở rộng việc làm	238 tỷ/2.975 lao động	190 tỷ/2.375 lao động	- Trung ương đã cấp 100 tỷ - Thiếu 138 tỷ từ trung ương	95,881 tỷ đồng/1.454 lao động	40%
II. Cho vay đối với cá nhân, hộ gia đình để mua, thuê mua nhà ở xã hội, nhà ở cho công nhân	85,79 tỷ đồng/285 hộ	86 tỷ đồng/280 hộ	- Trung ương đã cấp 85,8 tỷ đồng	13,862 tỷ đồng/50 hộ	16%
III. Cho vay đối với học sinh, sinh viên mua máy tính, thiết bị học tập trực tuyến và trang trải chi phí học tập	5,98 tỷ đồng/598 hộ	6 tỷ đồng/600 hộ	- Trung ương đã cấp 6 tỷ đồng	2,66 tỷ đồng/266 học sinh sinh viên	44%
IV. Cho vay đối với các cơ sở giáo dục mầm non, tiểu học ngoài công lập phải ngừng hoạt động ít nhất 01 tháng theo yêu cầu phòng, chống dịch	8,32 tỷ đồng/93 cơ sở	6,8 tỷ đồng/75 cơ sở	- Trung ương đã cấp 8,3 tỷ đồng	5,14 tỷ đồng/59 cơ sở	62%

Nguồn: Báo cáo của Ngân hàng Chính sách xã hội chi nhánh Hải Phòng.

Kết quả phỏng vấn sâu đã cho thấy những khó khăn và thuận lợi khi triển khai 4 nội dung trong CTPHPTKHXH là:

Thứ nhất, ngoại trừ hai nội dung là cho vay đối với học sinh trang bị thiết bị học tập trực tuyến và cho vay đối với các cơ sở giáo dục mầm non ngoài công lập phải dừng hoạt động vì dịch bệnh, hai nội dung còn lại: cho vay hỗ trợ tạo việc làm và cho vay mua, thuê mua nhà ở xã hội là những chương trình Ngân hàng Chính sách xã hội nói chung và Ngân hàng Chính sách xã hội Hải Phòng nói riêng đã thực hiện từ lâu. Có nghĩa là kể cả không có CTPHPTKHXH thì Ngân hàng chính sách cũng đang thực hiện cho vay 2 nội dung này. Khi có thêm CTPHPTKHXH, Ngân hàng Chính sách xã hội sẽ được trung ương ưu tiên bố trí bổ vốn và mức độ triển

khai tại địa phương cũng được quan tâm hơn để báo cáo kết quả thực hiện. Tuy nhiên, điều này cũng cho thấy, những nội dung này trong CTPHPTKHXH không có tính mới và sẽ không có tác động thực sự mạnh mẽ trong phục hồi kinh tế - xã hội của Hải Phòng nói riêng và cả nước nói chung.

Thứ hai, lý giải tiến độ triển khai cả 4 nội dung trên đều chậm, đại diện Ngân hàng Chính sách xã hội chi nhánh Hải Phòng cho biết một phần nguyên nhân nguồn do vốn phân bổ từ trung ương theo dự toán năm chưa đủ, khiến cho không có đủ kinh phí để triển khai. Bên cạnh đó, nguồn vốn từ trung ương rót về chi nhánh không được phép chuyển nguồn linh hoạt; những gói có tỷ lệ giải ngân thấp như cho vay mua, thuê mua nhà ở xã hội và nhà ở cho công nhân không được phép chuyển sang cho các gói dễ giải ngân hơn như cho vay duy trì và mở rộng việc làm. Điều này khiến cho tiến độ giải ngân 4 nội dung trong CTPHPTKHXH không đạt được tối ưu.

Thứ ba, tốc độ triển khai 4 nội dung là khác nhau, trong đó gói cho vay đối với các cơ sở giáo dục mầm non đạt tỷ lệ giải ngân cao nhất nhưng lại có nhu cầu thấp. Kết quả phỏng vấn sâu cho thấy thủ tục vay vốn mà cụ thể là tài sản thế chấp và định mức vay thấp là một trong những rào cản chính khiến cho các cơ sở mầm non không thực sự mặn mà với gói tín dụng này.

“Cho vay gói này có 2 mức là 200 triệu và 80 triệu. Cứ trên 100 triệu là phải thế chấp tài sản. Trong khi đó, đa phần các trường mầm non tư thục cơ sở vật chất đều là đi thuê nên không có tài sản thế chấp. Vì vậy, có những trường hợp người ta muốn vay mức 200 triệu nhưng do vướng tài sản thế chấp nên lại phải chuyển xuống vay 80 triệu hoặc họ tự tìm nguồn tài chính khác”, phỏng vấn chuyên gia.

Thứ tư, đối với gói cho học sinh, sinh viên vay mua máy tính và thiết bị học tập trực tuyến, theo đại diện Ngân hàng Chính sách xã hội chi nhánh Hải Phòng, gói cho vay này đã không còn phù hợp trong bối cảnh Việt Nam đã bước vào giai đoạn bình thường sau đại dịch, khi hoạt động học tập trực tuyến đã được thay thế bởi hoạt động học tập trực tiếp. Hơn nữa, trong giai đoạn đại dịch bùng phát, Hải Phòng đã nhận được nhiều sự hỗ trợ từ các tổ chức và DN cung cấp miễn phí máy tính học tập cho đối tượng học sinh, sinh viên nghèo không có đủ điều kiện.

Thứ năm, đối với gói cho vay cá nhân, hộ gia đình mua, thuê mua nhà ở xã hội, nhà ở cho công nhân. Kết quả phỏng vấn sâu cho thấy, điểm khó khăn nhất trong triển khai gói tín dụng ưu đãi này không phải là nguồn kinh phí mà là rào cản về thể chế.

Theo đó, về phía cầu, để đủ tiêu chuẩn vay ưu đãi từ ngân hàng chính sách, người đi vay phải đáp ứng đầy đủ các tiêu chuẩn của Nghị định 100/2015/NĐ-CP (Nghị định 49/2021 sửa đổi) và Luật Nhà ở 2014 như đối tượng ưu tiên khả năng trả nợ cũng như các giấy tờ pháp lý ký với chủ đầu tư. Bên cạnh đó, người đi vay còn phải thuộc diện thu nhập thấp, tức là phải có ngưỡng thu nhập không phải chịu áp thuế thu nhập cá nhân thì mới được Ngân hàng Chính sách xem xét cấp vốn vay. Điều này đã thu hẹp rất nhiều đối tượng nằm trong diện ưu tiên nhưng lại không đáp ứng được tiêu chí về thu nhập để tiếp cận nguồn vốn vay ưu đãi. Điều này dẫn đến mâu thuẫn giữa đối tượng được hỗ trợ với khả năng chi trả (nhu cầu có khả năng thanh toán) của đối tượng. Những đối tượng thu nhập dưới mức nộp thuế thu nhập cá nhân khó đáp ứng được khả năng trả nợ, việc áp dụng ngưỡng thu nhập như vậy đã loại bỏ một lượng lớn nhu cầu chính đáng của người lao động có khả năng trả nợ tốt. Điều này không chỉ đúng ở Hải Phòng nơi mức sống của người dân tương đối cao so với mặt bằng chung và lương trung bình của công nhân tại các khu công nghiệp từ 10-12 triệu đồng/tháng mà còn có thể là tình trạng chung trên cả nước. Kết quả phỏng vấn sâu cho thấy, rất nhiều lao động ngoại tỉnh làm trong các khu công nghiệp muốn gắn bó sinh sống và làm việc tại Hải Phòng nhưng ước mơ sở hữu một căn nhà với họ vẫn còn rất xa vời. Rất cần thiết làm rõ ưu tiên *nhà ở cho công nhân* trong gói hỗ trợ phục hồi so với hỗ trợ *nhà ở xã hội* cho người thu nhập thấp nói chung.

“Nếu đối tượng nằm trong diện phải đóng thuế thu nhập thì sẽ không nằm trong chương trình cho vay ưu đãi thuê, thuê mua nhà ở xã hội của Ngân hàng chính sách theo Nghị định 100”, phỏng vấn chuyên gia.

“Lương công nhân ở Hải Phòng trung bình 11,5 triệu. Họ bị loại ra khỏi đối tượng ưu tiên khi mua nhà ở xã hội. Bản thân khi thiết kế chính sách đã loại công nhân ra khỏi đối tượng tiếp cận nhà ở xã hội vì làm gì có ai đi làm khu công nghiệp lương dưới 5 triệu/tháng ở Hải Phòng”, phỏng vấn chuyên gia.

Về phía cung, có ý kiến cho rằng việc thắt chặt biên lợi nhuận của đơn vị phát triển nhà ở xã hội khiến cho rủi ro thua lỗ cao hơn. Đặc điểm của dự án bất động sản thường có chu kỳ kéo dài vài năm từ khâu chuẩn bị mặt bằng, xây dựng, hoàn thiện, bán cho người có nhu cầu và quản lý vận hành, trong khi chủ đầu tư tiếp cận gói vay hỗ trợ lãi suất 2% chỉ có thời hạn đến hết năm 2023 là không hợp lý và không giảm nhiều gánh nặng về mặt tài chính cho DN, đặc biệt trong thời kỳ lạm phát gia tăng toàn cầu khiến cho giá nguyên vật liệu tăng theo. Bên cạnh đó, kết quả phỏng vấn sâu cũng cho thấy, nhu cầu mua nhà ở xã hội của công nhân tại

Hải Phòng là rất lớn, nhiều DN cũng có nhu cầu mua đất xây nhà ở xã hội cho công nhân của mình. Tuy nhiên, luật pháp lại không cho phép các DN FDI được mua đất để xây dựng nhà ở xã hội cho công nhân. Điều này đã hạn chế các đơn vị phát triển nhà ở xã hội muốn gia nhập thị trường.

“Trong thời kỳ biến động nguyên vật liệu xây dựng như thế này, việc phát triển nhà ở xã hội càng không hấp dẫn đối với DN. Những chính sách phát triển nhà ở xã hội đã lạc hậu và không còn phù hợp với bối cảnh hiện nay. Chính sách phải được thiết kế lại theo hướng mở rộng đối tượng để hướng tới an cư cho người lao động chứ không thể dựa vào mức thu nhập trung bình, vốn đã lạc hậu rồi. Cái thứ hai là lợi nhuận chỉ được áp dụng mức trần là 10% như vậy, liệu đã đủ hấp dẫn DN trong bối cảnh thị trường nhiều rủi ro như vậy không. Từ lúc lập dự án cho đến lúc phê duyệt dự án trải qua vài năm, nếu thị trường gặp nhiều biến cố có khi lại phải lập dự án khác. Nếu chủ đầu tư kỳ vọng lợi nhuận 10% mà giá nguyên vật liệu tăng 20% thì rủi ro thua lỗ là rất lớn. Cho nên cơ chế để kiểm soát biên lợi nhuận ấy là không phù hợp hoặc nó phải được điều chỉnh theo chỉ số CPP”, phỏng vấn chuyên gia.

“Hiện nay hầu hết các căn nhà ở xã hội đều xây thấp tầng khiến cho hiệu quả sử dụng đất thấp. Bên cạnh đó, thủ tục phê duyệt dự án nhà ở xã hội cũng khá phức tạp và tốn nhiều thời gian. Đây là những nguyên nhân khiến cho chủ đầu tư không thực sự mặn mà vì lợi nhuận thấp trong khi rủi ro thua lỗ cao”, phỏng vấn chuyên gia.

“Hải Phòng rất quan tâm đến nhà ở xã hội và chủ trương giao đất cho những DN lớn triển khai xây dựng ký túc xá cho công nhân. Chính ngưỡng thu nhập đã tạo điều kiện để trục lợi chính sách. Nhiều đối tượng họ có thể nhờ người nhà đứng tên mua nhà ở xã hội, mặc dù họ có nhu cầu thực nhưng vì thu nhập của họ vượt quá ngưỡng thu nhập. Như vậy luật pháp đang bắt người ta phải nói dối. Đây là một trong những điểm nghẽn về thể chế”, phỏng vấn chuyên gia.

“.....luật pháp cần cho phép DN FDI mua lại hoặc xây mới nhà ở xã hội để cho công nhân ở, miễn là nhà nước làm sao quản lý đúng mục đích sử dụng. Nhiều DN họ có tiền, họ muốn tăng phúc lợi cho lao động bằng hình thức cấp nhà ở xã hội nhưng họ không làm được. Việc cung cấp nhà ở xã hội là một chủ trương tốt vì nó gia tăng sự lựa chọn cho người lao động, tuy nhiên những rào cản về đối tượng và chủ đầu tư đang làm ý nghĩa của nó không được như kỳ vọng”, phỏng vấn chuyên gia.

“Chúng tôi có khảo sát DN FDI trong khu công nghiệp và thấy rằng 30-40% DN có nhu cầu phát triển nhà ở xã hội. DN lớn có nhu cầu mua đất để xây nhà ở xã hội để cho người lao động của họ ở; DN nhỏ hơn thì họ cũng muốn mua một tòa hoặc một tầng để giữ chân và tạo điều kiện sinh hoạt thuận lợi cho người lao động. Tuy nhiên, chính sách về nhà ở xã hội lại chưa tính đến những nhu cầu thực tiễn như vậy”, phỏng vấn chuyên gia.

Thứ sáu, đối với cho vay hỗ trợ tạo việc làm, duy trì và mở rộng việc làm, kết quả phỏng vấn sâu cho thấy nhu cầu vay vốn là rất lớn bởi gói tín dụng này có phạm vi rộng và thiết thực đối với các hộ sản xuất kinh doanh. Đối tượng vay vốn chủ yếu của gói này là các cá nhân và hộ gia đình có nhu cầu chuyển đổi việc làm, đầu tư chuyển đổi hoặc mở rộng cơ sở kinh doanh. Tuy nhiên, một trong những yếu tố làm chậm tiến độ gói tín dụng này là do nguồn vốn từ trung ương chưa phân bổ về cho địa phương kịp thời.

“Đối tượng cho vay chương trình giải quyết việc làm tương đối rộng vì vậy nhu cầu vay lớn. Người ta chủ yếu đi vay để tự tạo việc làm duy trì việc làm cho người ta. Vì thế, người dân cứ sản xuất kinh doanh là có nhu cầu vay vốn. Tuy nhiên, việc đáp ứng nhu cầu vẫn còn nhiều hạn chế. Hiện nay, trung ương mới giao vốn về cho Hải Phòng chưa được 50%, do đó, địa phương đã phải sử dụng cả nguồn ngân sách địa phương để triển khai theo tinh thần của Nghị quyết 11 của Chính phủ”, phỏng vấn chuyên gia

3.3 Gói đầu tư phát triển kinh tế hạ tầng

Liên quan đến đầu tư công nằm trong CTPHPTKHXH, theo kết quả phỏng vấn sâu, Hải Phòng đề xuất lên trung ương 3 nhóm đối tượng: Hạ tầng giao thông, cơ sở trợ giúp xã hội và cơ sở y tế. Trong đó, hạ tầng giao thông được Hải Phòng quan tâm nhất nhưng lại không được trung ương phê duyệt mà chỉ đồng ý cho Hải Phòng đầu tư các dự án về trợ giúp xã hội và cơ sở y tế. Đối với các dự án được trung ương chấp thuận, là một tỉnh có khả năng tự cân đối về ngân sách, Hải Phòng đối ứng từ 80-90%. Do đó, về cơ bản, Hải Phòng không nhận được hỗ trợ từ gói phát triển kinh tế nằm trong CTPHPTKHXH.

Đối với nhu cầu thực tế của Hải Phòng, thành phố chỉ đề xuất 1 dự án kết nối đường giao thông kết nối giữa tuyến đường bộ ven biển³ và đường cao tốc Hà Nội – Hải Phòng. Hiện nay, tuyến đường bộ ven biển kết nối từ Nghệ An, Thanh Hóa ra đến Quảng Ninh qua địa bàn Hải Phòng đang phải đi đường tỉnh lộ 353 qua Đồ Sơn, xuyên qua nội đô thành phố Hải Phòng sau đó kết nối với cao tốc Hà Nội – Hải Phòng để ra Quảng Ninh. Do đó, để khép kín tuyến này trên địa bàn Hải Phòng và tránh đi qua nội đô, thành phố đã đề xuất với trung ương nối trực tiếp tuyến đường bộ ven biển với cao tốc Hà Nội – Hải Phòng với tổng chiều dài khoảng 6km và tổng kinh phí 1.800 tỷ, trong đó Hải Phòng cấp vốn đối ứng 50%, trung ương cấp 50%. Tuy nhiên, trong CTPHPTKHXH, Bộ Kế hoạch và Đầu tư dự toán kinh

³ Đường bộ ven biển là tuyến giao thông đường bộ đang được thi công dài 3.041 km và cũng là tuyến đường bộ thứ 3 chạy từ Bắc và Nam sau Quốc lộ 1 và đường Hồ Chí Minh – đường cao tốc Bắc – Nam phía Tây. Tuyến đường này bắt đầu từ Quảng Ninh tới Kiên Giang và đi qua 28 tỉnh thành, trong đó có Hải Phòng.

phí cho toàn tuyến đường bộ ven biển là 1.100 tỷ và với nguồn kinh phí hạn hẹp như vậy, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã đề xuất giao cho tỉnh Nam Định đầu tư cầu vượt sông Đáy để kết nối đường ven biển sang Thái Bình. Tuy nhiên, hiệu quả khai thác sau khi xây dựng xong sẽ thấp bởi đường ven biển của cả hai tỉnh Nam Định và Thái Bình đều chưa hoàn thiện đồng bộ.

Như vậy, đối với Hải Phòng, dự án giao thông khép kín đường bộ ven biển có ý nghĩa thiết thực nhất đối với địa phương và sẽ có tác động về kinh tế - xã hội tốt hơn nhưng lại không nằm trong danh mục đầu tư công của CTPHPTKHXH do nguồn vốn hạn hẹp được thiết kế ban đầu dành cho Chương trình này. Điều này cho thấy CTPHPTKHXH chưa thực sự gắn với đặc thù của từng địa phương, do đó, khó có được tác động đột phá xét về mặt phục hồi kinh tế.

3.4 Gói đầu tư xây mới, cải tạo và nâng cấp cơ sở khám chữa bệnh và hệ thống y tế cơ sở

Cho đến thời điểm khảo sát, Hải Phòng có 3 dự án liên quan đến gói đầu tư xây mới, cải tạo và nâng cấp cơ sở khám chữa bệnh và hệ thống y tế cơ sở (gọi tắt là gói đầu tư cho y tế): Dự án về xây dựng cơ sở trợ giúp xã hội với tổng kinh phí 98 tỷ, dự án cải tạo nâng cấp CDC Hải Phòng với tổng kinh phí 152 tỷ và dự án cải tạo nâng cấp các trạm y tế xã với tổng kinh phí 110 tỷ. Với 3 dự án này, nếu không có nguồn vốn từ CTPHPTKHXH, Hải Phòng vẫn đủ khả năng để tự đầu tư hoặc đối ứng vốn từ 80-90%.

Kết quả phỏng vấn sâu cho thấy, thủ tục đầu tư công được cán bộ địa phương đánh giá là khá phức tạp và việc áp dụng một cách máy móc thủ tục đầu tư của cơ quan chức năng cấp trung ương đã khiến cho bộ máy chính quyền địa phương phải tốn rất nhiều thời gian và công sức thực hiện. Mặc dù chính quyền địa phương đã rất tích cực vào cuộc ngay từ giai đoạn đầu có thông báo từ trung ương về xây dựng CTPHPTKHXH, thủ tục đầu tư công vẫn được coi là một trong những nguyên nhân khiến cho tiến độ Chương trình chậm, làm tác động của nó không được như kỳ vọng.

“Ngày 20/05/2022, Thủ tướng Chính phủ mới có công văn số 450 thông báo các danh mục và mức vốn của CTPHPTKHXH. Tuy nhiên, từ trước đó ngay từ tháng 2 khi nhận được thông tin Chính phủ chuẩn bị triển khai Chương trình này, Hải Phòng đã triển khai luôn các thủ tục đầu tư cần thiết và tháng 4 tại kỳ họp Hội đồng nhân dân đã trình phê duyệt chủ trương cho dự án cơ sở trợ giúp xã hội. Nhưng tới thời điểm hiện tại, khi Bộ Kế hoạch và Đầu tư thẩm định lại cho rằng ngày 20/05 Thủ tướng mới ban hành

danh mục và mức vốn thì Hải Phòng phải phê duyệt chủ trương đầu tư sau thời điểm đó. Như vậy, về mặt quy trình là Hải Phòng đang làm trước và không được làm vậy. Điều này đồng nghĩa với việc chúng tôi phải làm lại thủ tục đầu tư từ đầu và chỉ phải điều chỉnh căn cứ vào công văn 450 và ngày lùi sau ngày của công văn này. Nếu trình lại hội đồng nhân dân mà chỉ sửa mỗi như vậy liệu có được chấp nhận hay không và phải đợi tới kỳ họp tiếp theo dự kiến cuối năm nay mới được chấp nhận hoặc tổ chức kỳ họp bất thường. Theo tôi được biết, hiện nay đang có 10 địa phương cũng đang gặp phải tình trạng tương tự như Hải Phòng”, phỏng vấn chuyên gia.

Bên cạnh đó, kết quả phỏng vấn sâu cho thấy, đối với ngành y tế, ưu tiên cấp bách để phục hồi hồi sau đại dịch không phải là nâng cấp hệ thống cơ sở hạ tầng. Thay vào đó, Chính phủ và Nhà nước cần có kế hoạch phục hồi cho đội ngũ ngành y tế sau đại dịch, bao gồm: thanh toán đầy đủ tiền phụ cấp cho đội ngũ chống dịch; đảm bảo đời sống vật chất và tinh thần cho đội ngũ y bác sỹ; và hoàn thiện thể chế trong quản lý; mua sắm trang thiết bị y tế. Nhiều ý kiến cho rằng, ngành y tế là ngành thiết yếu đảm bảo an sinh xã hội cho không chỉ người giàu mà cả người nghèo, do đó, việc giữ chân các cán bộ y tế có năng lực trong các cơ sở khám chữa bệnh công có ý nghĩa rất quan trọng; Tình trạng cán bộ y tế không dám làm vì sợ sai do thể chế chưa hoàn thiện và chảy máu chất xám trong ngành y tế từ khu vực công sang khu vực tư do đời sống của cán bộ y tế không đảm bảo đang là những vấn đề nóng mà nhà nước cần tập trung xử lý và đặt lên ưu tiên hàng đầu. Tóm lại, nếu không có hành động nhanh chóng nhằm khắc phục các bất cập trên, Việt Nam sẽ rất khó khăn chống chọi với dịch bệnh bùng phát trong tương lai.

“Có hiện tượng nhân viên y tế phải bỏ nghề ra ngoài khu vực tư làm, thậm chí phải đi làm xe ôm vì mức sống khó khăn quá. Trong CTPHPTKHXH chưa tính đến được điều này. Tôi nghĩ rằng, đối với ngành y tế, bên cạnh máy móc hiện đại, quan trọng nhất vẫn là con người. Một phần anh em trong ngành y tế vướng vào vòng lao lý trong thời gian gần đây một phần là do thể chế liên quan đến ngành y tế không rõ ràng. Trước kia năm nào cũng có thanh tra, kiểm tra tại sao không phát hiện ra mà tới thời điểm hiện tại khi cơ quan thanh tra vào lại kết luận sai phạm. Đó là một vấn đề chúng ta phải xem xét lại. Rồi đến vấn đề mua sắm trang thiết bị đấu thầu khi mua sắm. Tại sao mua sắm thuốc chỉ được 40-50% mà không được 70%. Cho nên tình trạng thiếu thuốc cứ kéo dài do quy định chúng ta đặt ra ngay từ đầu đã vậy. Rồi đến vấn đề giá đấu thầu cũng phải mặc định mua theo 1 giá thống nhất nên không một ai giám mua bán cả. Khi phê duyệt dự toán đều phải cố gắng làm hạ giá đến mức thấp nhất trong khi đó, theo cơ chế thị trường thì giá phải biến động. Như vậy, công tác thực hiện đấu thầu làm gì có ý nghĩa gì khi mà giá luôn phải cố định và ở mức thấp nhất. Việc quan tâm quá nhiều về giá khiến cho những sản phẩm y tế có chất lượng tốt bị loại bỏ. Rồi khi vấn đề xã hội hóa,

các vấn đề quy phạm pháp luật liên quan không rõ ràng nên khi làm rồi thì bắt đầu sai và sai thì bị xử lý. Tôi cho rằng chính sách xã hội hóa là rất đúng đắn và không có chính sách này thì ngành y tế không thể phát triển được vì các bệnh viện được tiếp cận máy móc hiện đại. Nhưng khi xã hội hóa xong, DN đưa máy móc vào thì giám đốc các bệnh viện nếu không quản lý cẩn thận sẽ vướng vào vòng lao lý ngay. Tại thời điểm hiện tại, các hoạt động xã hội hóa trong toàn bộ hệ thống ngành y tế đang tạm dừng hết cũng vì lý do đó. DN thì sợ mất vốn không thu hồi được còn giám đốc các bệnh viện thì sợ bị kết luận sai phạm. Như vậy, có thể thấy hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong ngành y tế còn rất nhiều điểm bất cập cần phải tháo gỡ ngay. CTPHPTKHXH cần phải tập trung vào vấn đề này”, phỏng vấn chuyên gia.

“Hiện nay vấn đề tự chủ trong ngành y tế cũng tồn tại nhiều bất cập. Nếu chúng ta đặt vấn đề tự chủ với các trạm y tế và các bệnh viện thì nguồn vốn đầu tư cho khu vực này sẽ ngày một thu hẹp. Kết quả là hệ thống y tế cơ sở của chúng ta vốn đã yếu rồi sẽ càng yếu hơn vì không được đầu tư trang thiết bị khám chữa bệnh và đội ngũ y tế tuyến cơ sở sẽ chuyển sang khu vực tư nhân làm. Điều này là rất nguy hiểm với một ngành như ngành y tế”, phỏng vấn chuyên gia.

II. Kết quả khảo sát tại Bắc Giang

1. Tình hình phục hồi kinh tế - xã hội chung ở Bắc Giang

Tùng là một trong những điểm nóng về dịch bệnh từ tháng 4 đến tháng 6/2021, nhờ công tác kiểm soát dịch bệnh tốt, hoạt động sản xuất của Bắc Giang đã nhanh chóng phục hồi và thu được kết quả tích cực. Theo đó, 6 tháng đầu năm 2022, tốc độ tăng trưởng GRDP của tỉnh đạt 24%, cao nhất từ trước đến nay và đứng đầu cả nước. Trong đó, ngành công nghiệp – xây dựng tăng 35,5%; dịch vụ tăng 7,8%; nông, lâm nghiệp, thủy sản tăng 2,7%; Quy mô GRDP đạt 71.260 tỷ đồng, bằng 46,9% kế hoạch. Kết quả phỏng vấn sâu đã cho thấy, hoạt động sản xuất kinh doanh của Bắc Giang đã nhanh chóng phục hồi sau khi trải qua đợt dịch bệnh bùng phát mà không cần một gói hỗ trợ đáng kể nào.

“Bắc Giang chủ yếu tăng trưởng mạnh do các DN FDI. Từ tháng 4-6/2021, Bắc Giang bị bùng phát dịch bệnh và phải phong tỏa theo Chỉ thị 15 của Thủ tướng. Tuy nhiên, ngay sau khi dịch bệnh được kiểm soát, 15/07/2021 hoạt động sản xuất đã bắt đầu khôi phục trở lại và đến tháng 9/2021 thì các DN gần như cơ bản khôi phục hoạt động sản xuất bình thường. Đến thời điểm hiện tại, mặc dù Trung Quốc theo đuổi chiến lược Zero Covid, trao đổi hàng hóa giữa Bắc Giang và Trung Quốc vẫn được triển khai bình thường. Dự kiến năm 2022, Bắc Giang tăng trưởng khoảng 14%”, phỏng vấn chuyên gia.

Như vậy, ngay cả trước khi CTPHPTKHXH được ban hành, kinh tế của Bắc Giang đã có phục hồi mạnh mẽ trở về thời kỳ trước dịch do hoạt động sản xuất của

các DN không bị gián đoạn. Điều này cho thấy, tính thời sự và ý nghĩa của CTPHPTKHXH đối với Bắc Giang đã không còn lớn như mong đợi tại thời điểm trước. Tuy nhiên, đánh giá chung từ quá trình khảo sát tại Bắc Giang cho thấy thiết kế của CTPHPTKHXH khá phù hợp với đặc thù của tỉnh Bắc Giang do là tỉnh có địa bàn rộng lớn, vừa phát triển công nghiệp, nông nghiệp, dịch vụ và có cả cơ cấu dân số từ nhập cư, đô thị cho đến vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Chính sự đa dạng này khiến cho tính bao trùm của CTPHPTKHXH đối với Bắc Giang lớn nhất trong số các địa phương khảo sát. Do đó, nhiều ý kiến cho rằng CTPHPTKHXH nếu được triển khai kịp thời sẽ có những tác động tích cực đối với Bắc Giang.

2. Cách thức triển khai chung và tổng hợp thông tin về CTPHPTKHXH

Kết quả khảo sát cho thấy việc triển khai CTPHPTKHXH tại Bắc Giang được thực hiện như sau (Hình 2):

Sau khi Quốc hội ban hành Nghị quyết 43, Chính phủ ban hành Nghị quyết 11 và Bộ Kế hoạch và Đầu tư lập chi tiết các nội dung cần thực hiện của CTPHPTKHXH, UBND tỉnh Bắc Giang đã ban hành Kế hoạch số 186/KH-UBND về triển khai thực hiện Nghị quyết số 11/NQ-CP của Chính phủ và Công điện số 126/CĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn tỉnh Bắc Giang. Theo đó, Kế hoạch 186/KH-UBND là sự nối tiếp các Chương trình hỗ trợ cho lao động và DN trong giai đoạn trước dịch với các nội dung trong CTPHPTKHXH và lồng ghép thêm một số nhiệm vụ thường kỳ của các Sở, ban, ngành chức năng.

Thông qua Kế hoạch 186/KH-UBND, UBND tỉnh Bắc Giang giao nhiệm vụ cụ thể cho các Sở, ban, ngành triển khai các nội dung liên quan đến CTPHPTKHXH. Đánh giá chung, quá trình triển khai CTPHPTKHXH tại Bắc Giang mang một số nét đặc thù riêng của tỉnh nhưng nhìn chung cách thức triển khai CTPHPTKHXH cũng tương tự như các địa phương khác.

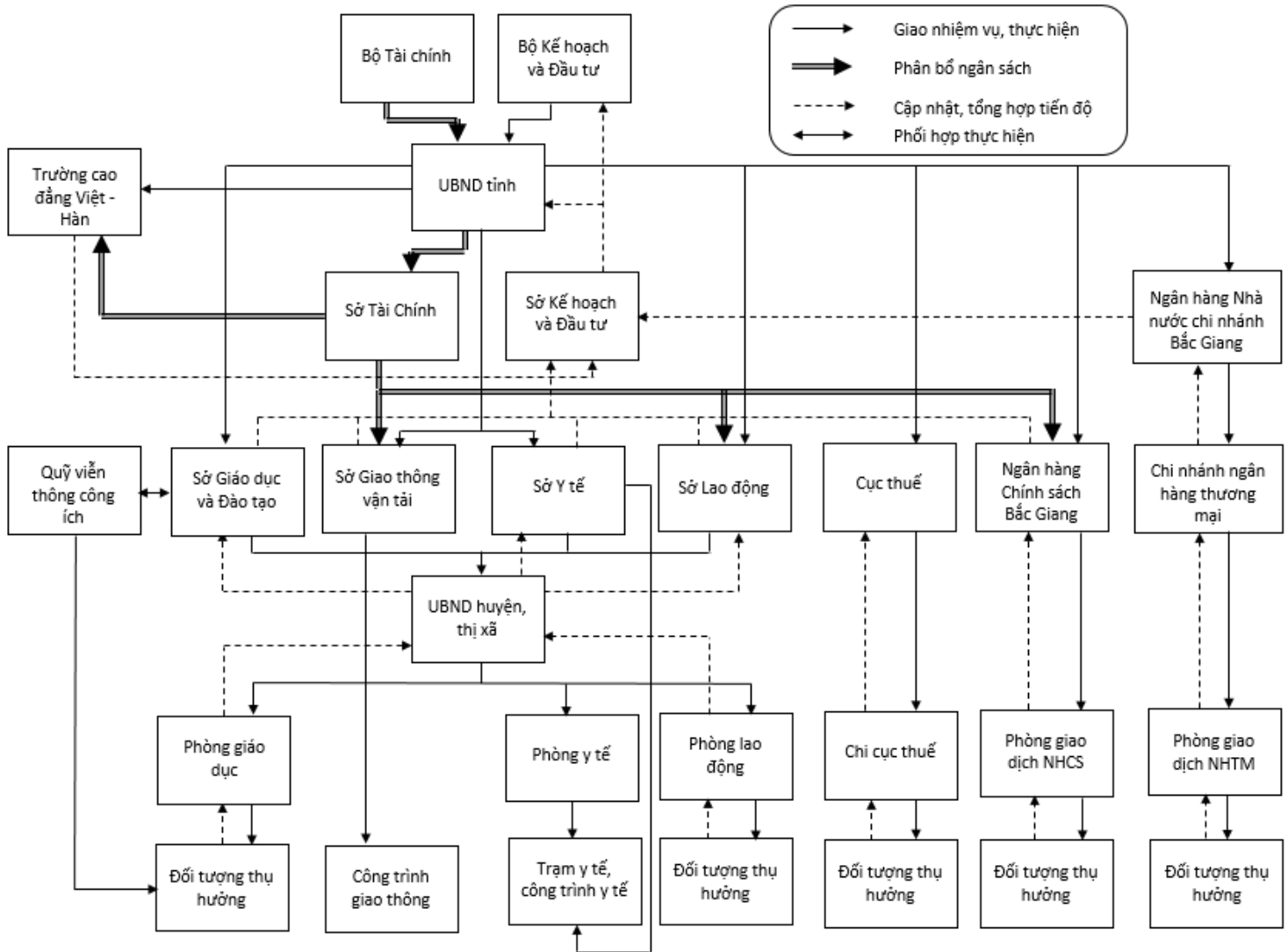
Bắc Giang là địa phương phụ thuộc vào ngân sách từ trung ương, nguồn kinh phí để triển khai CTPHPTKHXH tại Bắc Giang chủ yếu phụ thuộc vào nguồn ngân sách sách trung ương. Theo đó, Bộ Tài Chính căn cứ theo dự toán được tổng hợp từ Sở Kế hoạch và Đầu tư để phân bổ ngân sách từ trung ương cho Bắc Giang triển khai. Khi nhận được nguồn ngân sách từ trung ương, Sở Tài chính kết hợp với nguồn vốn đối ứng Bắc Giang để phân bổ cho các đơn vị liên quan chịu trách nhiệm triển khai các nội dung trong CTPHPTKHXH như đã phân tích ở trên.

Nguồn kinh phí này sau đó được triển khai trực tiếp tục xuống các cấp thấp hơn và cuối cùng đến với đối tượng hưởng lợi từ chính sách. Song song với cách thức triển khai đã phân tích ở trên, với một số kênh như ngân hàng chính sách và cục thuế, nguồn kinh phí không chảy qua UBND các quận, huyện và thị xã mà chảy trực tiếp theo kênh quản lý theo chiều dọc.

Kết quả phỏng vấn sâu cho thấy, tiến độ triển khai CTPHPTKHXH tại Bắc Giang nhìn chung phụ thuộc vào tiến độ nguồn kinh phí cấp. Điều đó có nghĩa là nếu kinh phí từ trung ương cấp chậm có thể làm chậm tốc độ triển khai tại địa phương, từ đó làm ảnh hưởng đến hiệu quả của Chương trình nói chung. Tuy nhiên, Bắc Giang cũng có nét đặc thù riêng. Cụ thể, đối với gói hỗ trợ tiền thuê trọ, tỉnh tự ứng trước nguồn kinh phí để triển khai. Khả năng chủ động về ngân sách này tạo điều kiện cho Bắc Giang triển khai gói hỗ trợ này và trở thành một tỉnh với tốc độ triển khai nhanh nhất trong cả nước⁴.

⁴ Đến ngày 1/9/2022 Bắc Giang là một trong số các tỉnh hoàn thành 100% gói hỗ trợ này

Hình 2: Khái quát quá trình triển khai CTPHPTKHXH tại Bắc Giang



Nguồn: Tổng hợp từ kết quả khảo sát

3. Tiến độ triển khai một số dung của CTPHPTKHXH tại Bắc Giang

3.1 Gói hỗ trợ tiền thuê nhà cho người lao động

Quy trình thực hiện gói hỗ trợ tiền thuê trọ khi đối chiếu với Quyết định số 08/2022/QĐ-TTg quy định về thực hiện chính sách hỗ trợ tiền thuê nhà cho người lao động cũng tương tự như quy trình thực hiện ở Hải Phòng như đã nêu ở mục trên.

Theo kết quả phỏng vấn sâu, tính đến tháng 6/2022, Bắc Giang có 383 DN nộp hồ sơ cho 124.000 lao động với tổng số tiền gần 63 tỷ đã được giải ngân (so với tổng dự toán ban đầu 121 tỷ). Trong đó, phần lớn lao động nhận được hỗ trợ đều làm trong các DN bên trong các KCN. Như vậy, tiến độ giải ngân gói hỗ trợ

cho thuê trọ tại Bắc Giang đạt trên 50% và là địa phương có tốc độ giải ngân cao nhất trong số 4 tỉnh khảo sát. Một số nguyên nhân khiến cho Bắc Giang đạt được tiến bộ trong quá trình triển khai được nêu ra như sau:

Thứ nhất, tổng nhu cầu về hỗ trợ tại Bắc Giang (vào khoảng 60.000-70000 người) không phải là quá cao, thậm chí tương đối thấp với TP. Hồ Chí Minh và Bình Dương, do đó, việc triển khai thủ tục nhận hỗ trợ nhanh hơn do khối lượng công việc ít hơn so với các tỉnh phía Nam.

Thứ hai, Bắc Giang ít bị ảnh hưởng bởi yếu tố dịch bệnh, do đó, một số DN, đặc biệt là các DN nhỏ nằm ngoài KCN thường không muốn làm thủ tục nhận hỗ trợ cho lao động của mình.

“Các DN FDI đóng vai trò rất quan trọng trong tăng trưởng kinh tế của Bắc Giang. Bắc Giang chỉ bị ảnh hưởng nặng bởi dịch từ tháng 5-6/2021. Đến tháng 7/2021 khi dịch được cơ bản kiểm soát, lao động trong các DN tại Bắc Giang đã quay trở lại làm việc đến 70% và đến tháng 9/2021 là 100%. Do kiểm soát dịch bệnh tốt, nên kinh tế tỉnh về cơ bản không bị ảnh hưởng nhiều. Tăng trưởng GRDP 24% trong 6 tháng đầu năm 2022 đã minh chứng cho điều đó”, phỏng vấn chuyên gia.

Thứ ba, không thể phủ nhận nỗ lực của các cấp chính quyền Bắc Giang trong triển khai chủ trương chung của Chính phủ. Để đẩy nhanh tiến độ gói hỗ trợ thuê trọ, UBND tỉnh Bắc Giang đã chỉ đạo tạm ứng ngân sách tỉnh để giải ngân gói hỗ trợ thuê trọ thay vì chờ nguồn ngân sách từ TW như các tỉnh, thành khác.

Thứ tư, khác với các tỉnh, thành khác, khâu xác nhận tạm trú đối với các lao động ở trọ không phải là một rào cản quá lớn đối với Bắc Giang. Điểm khác biệt này khiến cho việc triển khai gói hỗ trợ được đẩy nhanh hơn, mặc dù về cơ bản, các bước và các thủ tục không có nhiều khác biệt so với các địa phương khác mà Nhóm nghiên cứu đã tiếp cận. Kết quả phỏng vấn sâu với chủ nhà trọ và lao động tại huyện Việt Yên cho thấy, phần lớn người dân nằm tại các làng xung quanh các KCN đều đầu tư xây dựng nhà trọ cho công nhân hoặc cung cấp các dịch vụ phục vụ đời sống của công nhân. Nói cách khác, công nhân trong KCN chính là nguồn thu nhập chính và là yếu tố then chốt giúp cuộc sống của họ sung túc hơn, do đó, phần lớn các chủ nhà trọ đều thực hiện đăng ký tạm trú cho các đối tượng thuê trọ.

Bên cạnh những mặt tích cực đã đạt được, quá trình triển khai gói hỗ trợ thuê trọ tại Bắc Giang cũng gặp phải một số khó khăn sau ảnh hưởng đến tiến độ cũng như tính lan tỏa của chính sách.

Thứ nhất, cán bộ địa phương bị quá tải vì phải xử lý quá nhiều hồ sơ. Như đã phân tích ở trên, các phòng Lao động tại các huyện, thị xã là các cơ quan chịu trách nhiệm chính trong việc tổng hợp và thẩm định danh sách. Điều này khiến cho các phòng Lao động tại địa bàn rơi vào tình trạng quá tải khi phải xử lý quá nhiều hồ sơ. Bên cạnh đó, Quyết định 08 cho phép người lao động và DN có thể nộp đề nghị hỗ trợ 1 tháng/lần hoặc gộp 3 tháng/lần khiến cho thời gian xử lý hồ sơ tăng lên đáng kể. Chẳng hạn, tại TP. Hồ Chí Minh và Bình Dương, phần lớn các DN thực hiện đăng ký gộp 3 tháng/lần để nhận hỗ trợ 1.500.000 đồng nhưng tại Bắc Giang nhiều DN lại thực hiện đăng ký 1 tháng/lần để nhận hỗ trợ 500.000 đồng và thực hiện 3 lần khiến cho thời gian xử lý hồ sơ cũng như giải ngân tăng lên gấp 3.

Thứ hai, một số DN tại Bắc Giang không thực sự mặn mà với gói hỗ trợ, do đó, lao động tại các DN này bị mất quyền lợi chính đáng do DN không đăng ký. Kết quả phỏng vấn sâu cho thấy, theo Quyết định 08, DN, mặc dù không được lợi ích gì, phải chịu trách nhiệm cho tính chính xác trong bản danh sách nhận hỗ trợ mà DN gửi lên cho phòng lao động. Do đó, một số DN, do sợ chịu trách nhiệm, đã bỏ qua gói hỗ trợ này. Bên cạnh đó, với một số DN, đặc biệt là các DN có số lượng lao động lớn, phí chuyển khoản giải ngân gói hỗ trợ cho từng đối tượng lao động không phải là một khoản tiền nhỏ.

3.2 Gói cho vay ưu đãi thông qua Ngân hàng Chính sách xã hội

Theo báo cáo của Ngân hàng Chính sách xã hội chi nhánh Bắc Giang, Bắc Giang là tỉnh duy nhất trong số 4 địa phương khảo sát đã triển khai đầy đủ cả 5 nội dung của Ngân hàng Chính sách xã hội trong CTPHPTKHXH. Cụ thể, tiến độ triển khai các nội dung này như sau:

Bảng 2: Tổng hợp tiến độ triển khai gói cho vay ưu đãi qua Ngân hàng Chính sách xã hội

Nội dung	Dự toán	Nguồn vốn cấp	Đã giải ngân	Tỷ lệ thực hiện
	2022	2022	2022	2022
a) Cho vay hỗ trợ tạo việc làm, duy trì và mở rộng việc làm	130 tỷ	Trung ương đã cấp 130 tỷ	130 tỷ đồng/1.810 lao động	100%

b) Cho vay đối với cá nhân, hộ gia đình để mua, thuê mua nhà ở xã hội, nhà ở cho công nhân	142 tỷ	Trung ương đã cấp 142 tỷ đồng	40,97 tỷ đồng/118 khách hàng	27,8%
c) Cho vay đối với học sinh, sinh viên mua máy tính, thiết bị học tập trực tuyến và trang trải chi phí học tập	47 tỷ	Trung ương đã cấp 47 tỷ đồng	41,53 tỷ đồng/4.199 học sinh, sinh viên	88%
d) Cho vay đối với các cơ sở giáo dục mầm non, tiểu học ngoài công lập phải ngừng hoạt động ít nhất 01 tháng theo yêu cầu phòng, chống dịch	15 tỷ	Trung ương đã cấp 15 tỷ đồng	6,3 tỷ đồng/78 cơ sở	42%
e) Cho vay phát triển vùng đồng bào dân tộc thiểu số	71,4 tỷ	Trung ương đã cấp 71,4 tỷ đồng	0	0%

Nguồn: Báo cáo của Ngân hàng Chính sách xã hội chi nhánh Bắc Giang.

• Gói cho vay hỗ trợ tạo việc làm, duy trì và mở rộng việc làm

Kết quả phỏng vấn sâu cho thấy gói cho vay hỗ trợ này dễ giải ngân nhất bởi đối tượng cho vay rộng, nhu cầu cho vay đa dạng và phù hợp với thực tiễn của người dân. Do đó, tiến độ gói hỗ trợ này luôn đạt tỷ lệ cao nhất.

“Ngay khi có Nghị Quyết 11, UBND tỉnh đã chỉ đạo ngân hàng Chính sách xã hội tập trung cho vay những đối tượng bị giảm về việc làm do tác động của dịch; rà soát các đối tượng lao động từ địa phương khác khi quay trở về tỉnh mà chưa có việc làm thì cũng tập trung cho vay hỗ trợ tạo việc làm; rà soát các cơ sở hoạt động trong lĩnh vực dịch vụ bị đóng cửa vì dịch để cho vay phục hồi; và cho vay các đối tượng bị thu hồi đất để phát triển công nghiệp để tạo việc làm. So với trước kia triển khai gói này rất chung chung thì đến nay các đối tượng đã được cụ thể hóa hơn”, phỏng vấn chuyên gia

Tuy nhiên, việc gói cho vay hỗ trợ tạo việc làm được giải ngân hết chỉ trong vòng 6 tháng đầu năm 2022 cho toàn bộ mức dự toán của năm 2022 đã cho thấy cơ cấu phân bổ vốn dành cho nội dung này của CTPHPTKHXH chưa thực sự hiệu quả khi toàn bộ gói này chỉ được phân bổ tối đa 10.000 tỷ đồng, trong khi gói cho vay thuê, thuê mua nhà ở xã hội (NOXH) có tốc độ giải ngân rất thấp nhưng lại được phân bổ 15.000 tỷ đồng.

Bên cạnh đó, thực tế triển khai tại Bắc Giang cũng cho thấy cần thiết phải chuyển nguồn những nội dung cho vay có tỷ lệ giải ngân thấp sang các nội dung

cho vay có tỷ lệ giải ngân cao. Điều này sẽ giúp giảm tình trạng đọng vốn và tăng hiệu quả của Chương trình.

- **Gói cho vay đối với cá nhân, hộ gia đình để mua, thuê mua nhà ở xã hội, nhà ở cho công nhân**

Theo kết quả phỏng vấn sâu, tiến độ triển khai gói cho vay để mua, thuê mua NOXH tại Bắc Giang chậm do nguyên nhân cả từ phía cung và phía cầu.

Về phía cung, các dự NOXH tại Bắc Giang còn triển khai chậm khiến cho nguồn cung NOXH bị hạn chế.

Về phía cầu, không phải người lao động nhập cư nào cũng có nhu cầu mua, thuê mua NOXH bởi người lao động trong các KCN thường có xu hướng dịch chuyển giữa các công ty và đối với họ, NOXH không thực sự phù hợp bởi tính cố định của nó.

“Nhà ở xã hội cũng có một số vấn đề cần nghiên cứu. Bắc Giang có 70.000 công nhân ngoại tỉnh và một số thực sự có nhu cầu. Tuy nhiên, họ nhiều khi có tư tưởng đã mua là phải ở trong khi xu hướng dịch chuyển rất lớn. Có thể ngày hôm nay họ làm ở Bắc Giang nhưng ngày mai họ lại sang Bắc Ninh dẫn tới nhà ở xã hội để bán khó triển khai. Còn đối với công nhân trong tỉnh Bắc Giang thì họ có xe đưa đón tận nhà nên cũng không có nhu cầu mua nhà ở xã hội”, phỏng vấn chuyên gia.

- **Gói cho vay đối với học sinh, sinh viên mua máy tính, thiết bị học tập trực tuyến và trang trải chi phí học tập**

Cũng tương tự như một số tỉnh, thành khác, tiến độ triển khai gói cho vay đối với học sinh, sinh viên mua máy tính tại Bắc Giang tính tới thời điểm khảo sát đang chậm lại. Nguyên nhân được nêu ra do cuộc sống đã quay trở lại bình thường, học sinh đã chuyển hoàn toàn từ hình thức học trực tuyến sang học trực tiếp khiến cho nhu cầu vay ưu đãi giảm.

“Thời gian đầu triển khai rất tốt vì các gia đình lo lắng có thể dịch bùng trở lại nên họ vay để mua. Tuy nhiên đến giờ bắt đầu chững rồi. Nguyên nhân là do đến giờ học sinh, sinh viên đã quay trở lại học trực tiếp. Theo tôi, gói cho vay này nên dừng lại vì để lại thì sẽ bị biến tướng mà không triển khai thì lại bị đánh giá không hoàn thành nhiệm vụ được giao”, phỏng vấn chuyên gia.

- **Gói cho vay đối với các cơ sở giáo dục mầm non, tiểu học ngoài công lập phải ngừng hoạt động ít nhất 01 tháng theo yêu cầu phòng, chống dịch**

Gói cho vay này bao gồm 2 định mức: 80 triệu đồng và 200 triệu đồng. Trong đó, định mức 200 triệu yêu cầu phải có tài sản đảm bảo.

Kết quả khảo sát cho thấy tiến độ triển khai gói này chậm bởi ba nguyên nhân chính: (1) Nhu cầu của các cơ sở giáo dục không nhiều do những cơ sở không vượt qua được đợt dịch đã phá sản; (2) Định mức cho vay 80 triệu quá ít và không có nhiều tác dụng đối với các cơ sở giáo dục; và (3) Định mức cho vay 200 triệu phải có tài sản đảm bảo trong khi hầu hết các cơ sở giáo dục đều đi thuê mặt bằng nên không thể đáp ứng.

“Ban đầu Bắc Giang rà soát có 260 cơ sở. Khi mà có chính sách ra mới chỉ cho vay được 78 cơ sở. Trước đây khi rà soát thì các cơ sở họ cũng đăng ký vay nhưng khi triển khai thì đối với định mức 200 triệu đồng phải có tài sản đảm bảo nên họ không vay nữa. Trong 78 cơ sở thì chỉ có 1 cơ sở vay 100 triệu còn lại là vay 80 triệu. Còn các cơ sở giáo dục họ không vay vì vướng tài sản đảm bảo mà mức vay 80 triệu không cần tài sản đảm bảo với họ là quá ít nên họ tự xoay từ các nguồn khác”, phỏng vấn chuyên gia.

• Gói cho vay phát triển vùng đồng bào dân tộc thiểu số

Theo kết quả khảo sát, Bắc Giang là tỉnh duy nhất trong số các tỉnh, thành khảo sát triển khai gói cho vay này do tỉnh Bắc Giang có vùng đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống. Gói cho vay này đã được chi tiết hóa theo Quyết định số 28/2022/NĐ-CP của Chính phủ về Chính sách tín dụng ưu đãi thực hiện mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn từ năm 2021 đến năm 2030, giai đoạn 1 từ năm 2021 đến năm 2025. Theo đó, gói cho vay phát triển vùng đồng bào dân tộc thiểu số bao gồm: cho vay hỗ trợ đất ở, cho vay hỗ trợ nhà ở; và cho vay để chuyển đổi nghề.

Tuy nhiên, như Bảng 1 cho thấy, tiến độ triển khai gói cho vay này hiện tại gần như chưa có gì, mặc dù Ngân hàng chính sách chi nhánh tỉnh Bắc Giang đã nhận đủ vốn từ Ngân hàng chính sách trung ương. Có ba nguyên nhân chính dẫn tới tình trạng trên, bao gồm:

Thứ nhất, nhu cầu cho vay hỗ trợ đất ở tại Bắc Giang là không có.

Thứ hai, nhu cầu cho vay hỗ trợ nhà ở trong Quyết định 28 đang bị trùng lặp với nội dung của Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững.

Thứ ba, nhu cầu vay để chuyển đổi nghề là có nhưng hiện tại 80% các hộ dân tộc nghèo đều đang sử dụng vốn vay của Chương trình hộ nghèo. Do đó, nếu muốn chuyển sang nguồn từ CTPHPTKHXH để hưởng mức ưu đãi lãi suất chỉ bằng 50% của Chương trình hộ nghèo, các hộ phải hoàn trả lại cả vốn lẫn lãi của Chương trình hộ nghèo. Điều này gây khó khăn cho không chỉ người đi vay mà cả người cho vay bởi nếu triển khai vay theo Chương trình phục hồi sẽ ảnh hưởng tới

giải ngân vốn của Chương trình hộ nghèo. Điều này cho thấy các chính sách hỗ trợ đang bị trùng chéo và có thể CTPHPTKHXH đã chưa lường đến vấn đề này.

3.3 Gói đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng

Bảng 3: Danh mục các dự án đầu tư cấp thiết với tỉnh Bắc Giang

STT	Danh mục dự án	Tổng mức đầu tư		Kế hoạch vốn NSTW bố trí trong KHĐTC trung hạn 2021-2025 (tỷ đồng)	Nhu cầu bổ sung vốn từ CTPHPTKTXH (tỷ đồng)	Ghi chú
		Vốn NS tỉnh (tỷ đồng)	Vốn NSTW (tỷ đồng)			
1	Dự án nâng cấp trạm y tế 46 xã, phường		100		100.000	Dự án mới
2	Dự án đầu tư xây dựng CDC		186		186	Dự án mới
3	Dự án đầu tư phát triển Trường cao đẳng nghề công nghệ Việt – Hàn		70		70	Dự án mới
4	Dự án xây dựng cầu Đồng Việt	493	1.000		1.000	Dự án mới
5	Dự án cải tạo, nâng cấp ĐT 291	1,5	368,814	312,700	287,459	Dự án đang triển khai muốn đẩy nhanh tiến độ
6	Dự án xây dựng đường và cầu Hà Bắc 2	2	356,26	81	276,26	Dự án đang triển khai muốn đẩy nhanh tiến độ

Nguồn: Công văn số 107/UBND-TH ngày 14/02/2022 của UBND tỉnh Bắc Giang

Theo công văn số 107/UBND-TH ngày 14/02/2022 của UBND tỉnh Bắc Giang, để phục vụ cho thiết kế nội dung của CTPHPTKTXH, UBND tỉnh Bắc Giang đã gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư danh sách các dự án được coi là cấp thiết, quan trọng của tỉnh.

Bảng 2 cho thấy các dự án đề xuất của Bắc Giang được chia làm 2 loại chính: Các dự án mới và các dự án đã triển khai từ trước đó nhưng cần giải ngân vốn nhanh để đẩy nhanh tiến độ. Trong đó, nhóm các dự án mới lại được chia thành các dự án phục vụ y tế, giáo dục và cơ sở hạ tầng đúng với tinh thần của CTPHPTKHXH. Tuy nhiên, theo thông báo số 450/TTg-KTXH của Thủ tướng

Chính phủ về phê duyệt danh mục và mức vốn cho các nhiệm vụ, dự án thuộc CTPHPTKHXH Bắc Giang chỉ được phê duyệt duy nhất dự án xây mới Trường cao đẳng nghề công nghệ Việt – Hàn.

Như vậy có thể thấy hai vấn đề sau của CTPHPTKHXH. Thứ nhất, thiết kế của Chương trình đã bỏ qua hoặc chỉ đáp ứng một phần rất nhỏ nhu cầu của địa phương. Những dự án được địa phương đề xuất nhiều nhưng khi phê duyệt đã bị lược bỏ đi gần như toàn bộ chỉ giữ lại những dự án ít quan trọng. Điều này cho thấy quá trình xây dựng danh mục dự án chưa được tính toán kỹ lưỡng và do tính chất dàn trải của Chương trình trong khi nguồn lực có hạn đã làm giảm tính hiệu quả về phục hồi kinh tế - xã hội của từng địa phương nói riêng và của cả nước nói chung. Thứ hai, việc buộc các địa phương phải tìm ra những dự án đầu tư công thực sự có tác động lan tỏa về kinh tế trong Chương trình về mặt ý tưởng thiết kế là tốt nhưng khi áp dụng vào thực tiễn đã bộc lộ nhiều bất cập. Đối với một số địa phương, chẳng hạn như Hải Phòng với hạ tầng giao thông đã tương đối hoàn thiện sẽ không có nhiều dự án đáp ứng đúng theo mục tiêu như vậy hoặc như với Bắc Giang đã đề xuất và đang triển khai các dự án đầu tư công quan trọng từ trước khi có đại dịch, chỉ cần đẩy nhanh giải ngân vốn cho các dự án này mà không cần thiết phải đưa thêm các dự án đầu tư công mới đã có tác động rất lớn về mặt kinh tế - xã hội.

3.4 Gói đầu tư xây mới, cải tạo và nâng cấp cơ sở khám chữa bệnh và hệ thống y tế cơ sở

Theo kết quả phỏng vấn Sở Y tế Bắc Giang, tỉnh có 2 dự án nâng cấp hệ thống y tế bao gồm: (1) Xây mới CDC tỉnh; và (2) Xây mới trạm y tế huyện Sơn Động. Tuy nhiên, thông báo số 450/TTg-KTXH của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt danh mục và mức vốn cho các nhiệm vụ, dự án thuộc Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội, 2 dự án này đã không được phê duyệt. Do đó, 2 dự án nâng cấp tuyến y tế cơ sở của Bắc Giang có thể không được triển khai hoặc chuyển vào kế hoạch đầu tư trung hạn của tỉnh.

Theo kết quả phỏng vấn với Sở Y tế Bắc Giang, một trong những vấn đề rút ra sau đại dịch đó là sự quá tải của tuyến y tế cơ sở do hệ thống luật pháp liên quan đến tuyến này đã lỗi thời, không theo kịp thực tiễn. Cụ thể, đối với những huyện giáp KCN có lực lượng lao động nhập cư lớn, các trạm y tế chỉ được thiết kế xây dựng, phân bổ nhân lực và máy móc khám chữa bệnh dựa trên dân số thường trú của huyện mà không tính toán dựa trên tổng dân số. Ví dụ, đối với thôn Trung Đông, dân số thường trú chỉ có 1.000 người nhưng có tới 7.000 lao động nhập cư

đang làm việc trong các KCN cạnh thôn nhưng trạm y tế thôn lại chỉ được thiết kế để đáp ứng nhu cầu khám chữa bệnh cho 1.000 người. Việc nâng cấp tuyến y tế cơ sở cần phải thay đổi để gắn với tổng dân số thực thay vì dân số cơ học và cần phải thực sự phục vụ nhu cầu khám chữa bệnh của người dân thay vì chỉ đóng vai trò trong tiêm vaccine và phòng chống đại dịch. Vấn đề này đã được đề cập trong Nghị quyết 38/NQ-CP của Chính phủ về ban hành Chương trình phòng, chống dịch Covid-19 tuy nhiên cho đến nay vẫn chưa có hướng dẫn triển khai cụ thể. Rõ ràng, bên cạnh yếu tố hạ tầng, thể chế vẫn đang là một trong những nút thắt chính cản trở sự phát triển của ngành y tế thời điểm hiện tại.

III. Một số đánh giá ban đầu

Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế xã hội đã triển khai được 1/3 thời gian. Thực tế triển khai cho thấy Chương trình vẫn tiếp tục có ý nghĩa lớn trên phương diện chính trị, kinh tế xã hội. Tuy nhiên bối cảnh phát triển mới đang đặt ra những vấn đề cần tiếp tục hoàn thiện, điều chỉnh trong quá trình thực thi nhằm đạt được các mục tiêu đề ra một cách hiệu quả với sức lan tỏa lớn. Khảo sát ở các địa phương mặc dù ở giai đoạn rất ban đầu về Chương trình này khi thậm chí nhiều nội dung chưa được triển khai cũng cho thấy sự cần thiết của việc tiếp tục hoàn thiện, điều chỉnh nội dung của Chương trình trong thời gian tới. Việc lồng ghép nhiều mục tiêu (‘phục hồi’ và ‘phát triển’ trong cùng một nội dung) có thể hạn chế việc triển khai chương trình đúng với các đối tượng cần ‘phục hồi’ và tạo đà ‘phát triển’. Chương trình hỗ trợ tiền thuê nhà trọ đã kết thúc nhưng còn nhiều đối tượng cần phục hồi nhưng không được hỗ trợ do không đáp ứng tiêu chí “phát triển”. Nhiều nội dung trong Chương trình của Ngân hàng Chính sách xã hội vẫn là những hạng mục thông thường (business as usual), nhưng nội dung ít nhiều gắn với nhu cầu phục hồi do đại dịch lại có thể không còn cần thiết như ở các giai đoạn trước. Các nội dung thực sự có thể tạo ra những hiệu ứng lớn, ít khó khăn về mặt thực thi (như mục giảm thuế) lại khó được mở rộng do những lo ngại khác. Việc triển khai chương trình hỗ trợ lãi suất với kỳ vọng giải ngân tới mức gần 20% tổng dư nợ tín dụng tính tới thời điểm cuối năm 2021 trong thời gian chưa đến 16 tháng còn lại của chương trình trong khi trần dư nợ tín dụng cho cả năm 2022 chỉ là 14%. Việc điều chỉnh hạn mục đầu tư phát triển hạ tầng theo Nghị quyết 584 của Ủy ban thường vụ Quốc hội với cả nội dung ‘điều hòa vốn’ giữa ngân sách dành cho CTPHPTKTXH và Chương trình đầu tư công trung hạn là bước đi cần thiết trong bối cảnh chậm triển khai nội dung này. Tuy nhiên điều đó cũng sẽ đặt ra những

thách thức mới cho việc thực hiện giải ngân trong thời gian còn lại cũng như kỳ vọng về các “dự án quan trọng, cấp thiết, có tác động lan tỏa lớn, có khả năng giải ngân nhanh và hấp thụ ngay vào nền kinh tế” như trong tiêu chí đề ra trong Nghị quyết 11./.