



► Tóm tắt nghiên cứu

Tháng 11/2021

COVID-19 và việc làm trong ngành du lịch tại khu vực Châu Á-Thái Bình Dương*

Thông điệp chính

- Việc đóng cửa ngành du lịch, vốn là một nguồn cung việc làm và doanh thu chính tại châu Á – Thái Bình Dương, đã và đang là một yếu tố quan trọng dẫn tới thiệt hại về kinh tế và việc làm cho khu vực này từ khi đại dịch COVID-19 bùng phát. Khi tình trạng đóng cửa biên giới giữa các quốc gia bắt đầu diễn ra đầu năm 2020, có ít nhất 19 triệu người, cả nam giới và phụ nữ, đang làm việc trong các ngành liên quan đến du lịch tại 14 quốc gia châu Á – Thái Bình Dương. Kể từ đó, việc làm và sinh kế của họ đã và đang trở nên xáo trộn.
- Bảng chứng từ năm quốc gia – Brunei Darussalam, Mông Cổ, Philippines, Thái Lan và Việt Nam – cho thấy tổn thất việc làm trong các ngành liên quan đến du lịch trong năm 2020 cao gấp bốn lần so với tổn thất việc làm trong các ngành khác. Gần một phần ba tổng số việc làm bị mất đi tại năm quốc gia này có liên quan đến ngành du lịch. Kể cả tại những quốc gia có số lượng việc làm chính thức dường như giảm không đáng kể, ví dụ như Thái Lan và Việt Nam, đã và đang diễn ra tình trạng dịch chuyển việc làm sang những phân ngành du lịch được trả lương thấp hơn và kéo theo sự suy giảm chất lượng của những công việc hiện vẫn còn duy trì.
- Tình trạng giảm thời giờ làm việc trung bình trong năm 2020 trong các ngành liên quan đến du lịch dao động từ 4% tại Việt Nam tới 38% tại Philippines. Mức giảm này cao hơn từ hai đến bảy lần so với mức giảm giờ làm của lao động trong các ngành khác.
- Trong bối cảnh các làn sóng lây nhiễm COVID-19 mới tiếp tục xuất hiện, tiến độ tiêm chủng chậm và lượng du khách quốc tế tới khu vực vẫn thấp hơn 95% so với năm 2019, việc làm trong các ngành liên quan đến du lịch trong quý đầu năm 2021 tại Thái Lan và Việt Nam vẫn chưa phục hồi lại như trước khủng hoảng. Quý 1/2020 ghi nhận tăng trưởng việc làm so với cùng kỳ năm trước -chỉ riêng với nhóm lao động nữ trong phân ngành du lịch được trả lương thấp nhất, đó là các hoạt động phục vụ ăn uống.
- Tình trạng giảm số lượng việc làm chính thức trong ngành du lịch khiến người lao động chuyển hướng sang khu vực phi chính thức. Tại Việt Nam, số việc làm phi chính thức có trả lương trong ngành du lịch đã tăng 3%, trong khi số việc làm chính thức có trả lương giảm 11%.
- Bản chất dễ bị tổn thương của ngành du lịch khi gặp những cú sốc từ bên ngoài đã trở nên đặc biệt rõ ràng trong cuộc khủng hoảng hiện nay, và từ đó khuyến khích việc cân nhắc lại những chiến lược du lịch trung và dài hạn trong khuôn khổ các mục tiêu tăng trưởng rộng hơn. [Hướng dẫn của ILO về việc làm thoả đáng và du lịch có trách nhiệm](#) với xã hội và [Tuyên bố Thế kỷ của ILO vì Tương lai Việc làm](#) là hai văn kiện có thể giúp định hướng hoạt động để thúc đẩy một ngành du lịch có sức chống chịu tốt hơn, vững chắc và bao trùm hơn vì một thế giới hậu COVID-19.

* Tóm tắt nghiên cứu này do Sara Elder và Phú Huỳnh (Bộ phận Phân tích Kinh tế và Xã hội Khu vực) phối hợp thực hiện với sự trợ giúp xuất sắc của trợ lý nghiên cứu Jing Huang. Đặc biệt cảm ơn Christian Viegelaehn đã đóng góp những ý kiến và nhận xét rất hữu ích.

► Giới thiệu

Vào tháng 4/2020, giữa làn sóng đầu tiên của đại dịch virus corona (COVID-19), ILO đã đưa ra ước tính sơ bộ về mức độ tác động dự kiến của thị trường lao động lên các doanh nghiệp và người lao động trong các ngành liên quan đến du lịch tại khu vực châu Á – Thái Bình Dương.¹ Sử dụng dữ liệu sẵn có của 14 quốc gia trong khu vực, nghiên cứu nhận thấy đại dịch COVID-19 đã đe dọa việc làm và sinh kế của ít nhất 15,3 triệu lao động làm việc trực tiếp trong ngành du lịch, trong đó có 6,4 triệu phụ nữ và 8,9 triệu nam giới.²

Sau khi bổ sung dữ liệu mới hơn và điều chỉnh một vài thông số, ước tính cơ sở về số lượng lao động làm việc trong các ngành liên quan đến du lịch tại trung bình 14 quốc gia trong giai đoạn trước COVID-19 đã được điều chỉnh lên mức 18,9 triệu (trong đó có 6,7 triệu phụ nữ và 12,2 triệu nam giới).³ Điều này có nghĩa là, kể cả khi chỉ tính những việc làm trực tiếp trong ngành du lịch, 19 triệu việc làm tại 14 quốc gia trong khu vực châu Á – Thái Bình Dương đã rơi vào trạng thái bất bênh khi ngành du lịch của khu vực này bắt đầu trải qua một cú sốc chưa từng có tiền lệ. Nếu xem xét đến việc cứ mỗi việc làm trực tiếp trong ngành lại gián tiếp liên quan tới nhiều công việc khác thì con số ước tính thực tế về thiệt hại việc làm liên quan đến ngành du lịch do đại dịch COVID-19 có khả năng còn cao hơn rất nhiều.⁴

Hơn một năm sau, câu hỏi đặt ra là: Điều gì đã xảy ra? Có bao nhiêu lao động làm việc liên quan đến du lịch đã mất việc vào năm 2020? Có bao nhiêu người đã bị giảm lương và giờ làm, và giảm bao nhiêu? Trong bối cảnh các quốc gia trong khu vực vẫn đang không ngừng vật lộn để kìm hãm sự lây lan của virus, bản tóm tắt này nhằm đưa ra đánh giá cập nhật về tác động đối với người lao động và doanh nghiệp trong ngành du lịch tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

Có thể thấy rõ những thiệt hại về kinh tế mà đại dịch gây ra cho các nền kinh tế phụ thuộc vào du lịch. Các quốc gia trong khu vực có tỷ trọng doanh thu du lịch cao nhất trong tổng kim ngạch xuất khẩu trước đại

dịch gây ra cho các nền kinh tế phụ thuộc vào du lịch. Các quốc gia trong khu vực có tỷ trọng doanh thu du lịch cao nhất trong tổng kim ngạch xuất khẩu trước đại dịch là những quốc gia có mức sụt giảm GDP lớn nhất trong năm 2020 (Hình 1). GDP hàng năm năm 2020 của 10 nền kinh tế có ngành du lịch chiếm tỷ trọng cao nhất trong giai đoạn trước khủng hoảng đã giảm trung bình 8%⁵, trong khi tất cả các nền kinh tế khác trong khu vực có dữ liệu thống kê giảm 2%. Các quốc đảo Thái Bình Dương như Fiji, Samoa, Tonga và Vanuatu có mức giảm GDP dao động trong khoảng từ 1 đến 19%, nhưng quốc gia chịu ảnh hưởng thực sự nghiêm trọng là Maldives. Nền kinh tế của quốc đảo phụ thuộc vào du lịch này đã suy giảm gần một phần ba (âm 32%) khi biên giới đóng cửa vào năm 2020.

Thiệt hại về kinh tế ghi nhận được lớn hơn so với số liệu dự báo kể từ khi đại dịch mới bùng phát, đặc biệt là ở những nền kinh tế có thể mạnh về du lịch. Hình 1 cho thấy đường xu hướng trở nên dốc hơn khi các nền kinh tế được biểu thị bằng tỷ trọng doanh thu du lịch trong tổng kim ngạch xuất khẩu căn cứ theo tăng trưởng GDP thực tế năm 2020 (dữ liệu công bố vào tháng 10/2021), so với khi căn cứ trên tăng trưởng GDP ước tính từ năm trước (tháng 4/2020) - số liệu ước tính này đã được sử dụng trong đánh giá tác động ban đầu.⁶

¹ ILO, *COVID-19 và việc làm trong ngành du lịch: Tác động và ứng phó tại châu Á – Thái Bình Dương*, Tóm tắt chuyên đề, tháng 4/2020.

² Xem danh sách quốc gia và số năm được biểu thị trên đường cơ sở đã sửa đổi trong Phụ lục 2. Các ước tính dựa trên các khảo sát lực lượng lao động toàn quốc tận dụng khung khái niệm sẵn có về việc làm trong các ngành du lịch được nêu trong: Tổ chức Du lịch Thế giới và ILO, *Đánh giá việc làm trong các ngành du lịch: Hướng dẫn và Các phương thức tối ưu*, 2014, Phụ lục 2; xem thêm Phụ lục 1 của ILO, *COVID-19 và việc làm trong ngành du lịch*.

³ Dữ liệu mới hơn được cập nhật cho Brunei Darussalam, Campuchia, Mông Cổ, Myanmar, Philippines, Sri Lanka và Thái Lan. Các điều chỉnh trong cách phân loại (ví dụ như bổ sung mục 'việc làm trong ngành vận tải hành khách đường bộ' vốn chưa được thống kê ở khá nhiều quốc gia) đã cộng thêm khoảng 3 triệu lao động vào con số ước tính ban đầu. Số liệu việc làm liên quan đến du lịch của Philippines tăng nhiều nhất sau khi tiến hành điều chỉnh cách phân loại.

⁴ Ước tính dựa trên các khảo sát chính thức về lực lượng lao động cả nước thể hiện nhóm việc làm liên quan trực tiếp đến du lịch. Tuy nhiên, như đã đề cập trong Tóm tắt nghiên cứu năm 2020, cũng có những yếu tố đóng góp gián tiếp thể hiện trong chuỗi giá trị, khi các nhà cung cấp dịch vụ du lịch mua hàng hóa và dịch vụ trung gian từ các nhà cung cấp khác để có thể cung cấp dịch vụ của họ. Ví dụ, các khách sạn có thể thuê dịch vụ giặt là hoặc mua trái cây và rau củ từ các nhà cung cấp địa phương. Do hạn chế trong việc tính toán những công việc gián tiếp liên quan đến ngành du lịch, các ước tính về việc làm trong các ngành du lịch trong bản Tóm tắt chưa đánh giá đúng mức tác động tổng thể lên việc làm trong ngành này tại các nền kinh tế trong khu vực.

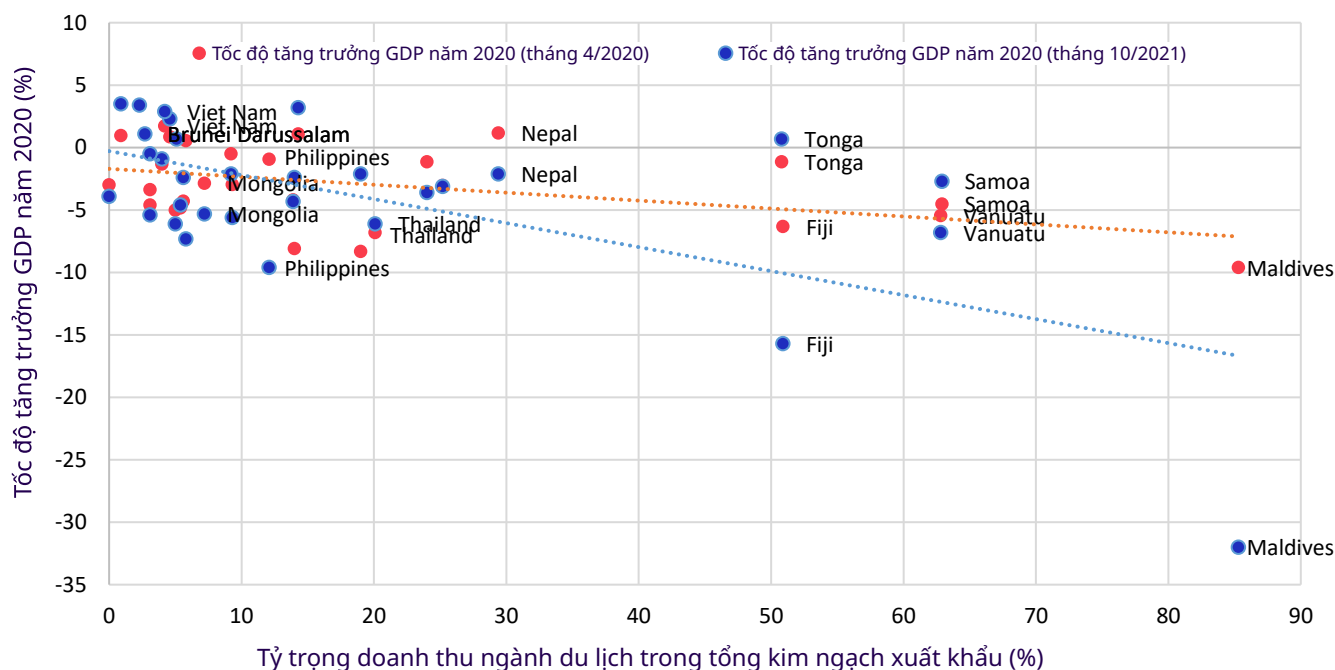
⁵ Theo thứ tự giảm dần: Maldives, Samoa, Vanuatu, Fiji, Tonga, Nepal, Campuchia, Sri Lanka, Thái Lan và New Zealand.

⁶ ILO, *COVID-19 và việc làm trong ngành du lịch*, hình 1.

► Tóm tắt nghiên cứu

COVID-19 và việc làm trong ngành du lịch tại khu vực châu Á-Thái Bình Dương

► Hình 1. Tăng trưởng GDP trong năm 2020 (ước tính và thực tế) và tỷ trọng doanh thu du lịch trong tổng kim ngạch xuất khẩu (năm gần đây nhất)



Chú thích: Những quốc gia được ghi tên trong hình là những quốc gia được phân tích trong Tóm tắt hoặc có sự thay đổi lớn. Mức tăng trưởng GDP dự kiến trong năm 2020 của Brunei Darussalam chỉ được biểu thị bằng một biểu tượng do không có sự khác biệt giữa tháng 4/2020 và tháng 10/2021.

Nguồn: IMF, Cơ sở dữ liệu về Triển vọng kinh tế thế giới, tháng 4/2020 và tháng 10/2021 (tăng trưởng GDP năm 2020, ước tính và thực tế); Ngân hàng thế giới, Các chỉ số phát triển thế giới (Du lịch quốc tế, doanh thu), có tại <https://databank.worldbank.org/>.

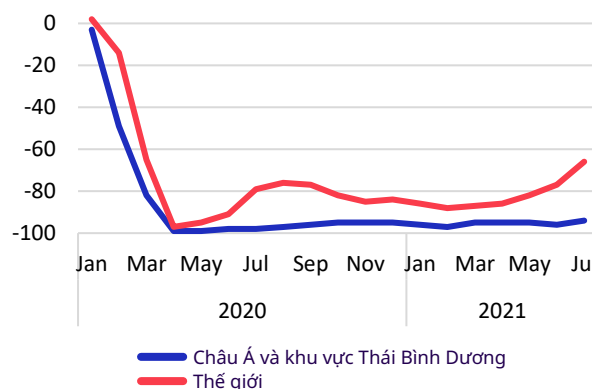
Trong khi tác động của cuộc khủng hoảng và tốc độ phục hồi có sự khác biệt lớn giữa các quốc gia, giữa các tỉnh thành và các ngành kinh tế, ngành du lịch trên toàn khu vực châu Á – Thái Bình Dương vẫn trong tình trạng khó khăn. Tốc độ tiêu giảm chậm và số ca nhiễm COVID-19 gia tăng gần đây đã cản trở viễn cảnh mở cửa đón du khách quốc tế trong tương lai gần. Tại thời điểm tháng 7/2021, lượng khách du lịch quốc tế đến khu vực vẫn ở mức trì trệ, ngay cả khi du lịch ở các khu vực khác trên thế giới đang dần dần phục hồi (hình 2).

Cấu trúc của bản tóm tắt

Phần còn lại của Bản tóm tắt phân tích thông tin sẵn có về thị trường lao động để đưa ra một bản đánh giá cập nhật về tác động lên thị trường lao động ngành du lịch tại Châu Á. Các số liệu về việc làm, số giờ làm việc và tiền lương của một số quốc gia được phân tích từ đầu năm 2020, tập trung vào sự khác biệt theo giới tính, nhóm tuổi, phân ngành du lịch và theo địa phương. Phần cuối cùng nêu bật các lĩnh vực ứng phó của chính phủ trong nỗ lực giảm nhẹ những hậu quả khắc nghiệt do COVID-19 gây ra cho các doanh nghiệp và người lao

động trong ngành du lịch, cũng như xem xét về tương lai của ngành với vai trò là một nguồn cung việc làm thỏa đáng trong khu vực.

► Hình 2. Lượng du khách quốc tế đến khu vực Châu Á – Thái Bình Dương và trên toàn cầu, năm 2020 và 2021 (% thay đổi từ 2019)



Nguồn: Tổ chức Du lịch Thế giới (UNWTO), [Tourism Recovery Tracker](#).

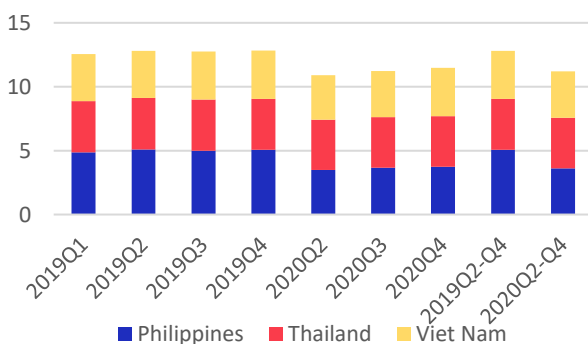
► Từ tình trạng việc làm bấp bênh đến tổn thất việc làm và giờ làm: chúng ta đã thấy những tác động gì?

Tổn thất việc làm trong các ngành liên quan đến du lịch cao gấp 4 lần so với những ngành khác

Năm trong số 14 quốc gia được thể hiện trong hình cơ sở có dữ liệu điều tra lao động việc làm để đánh giá tác động của COVID-19 gồm: Brunei Darussalam, Mông Cổ, Philippines, Thái Lan và Việt Nam. Tất cả số liệu chỉ phản ánh các công việc liên quan trực tiếp đến du lịch, và do đó nên được hiểu là các ước tính cơ sở thấp hơn.⁷

Tỷ trọng việc làm liên quan đến du lịch trong tổng số việc làm năm 2019 tại năm quốc gia trên dao động từ 7,4% ở Mông Cổ và Thái Lan đến 11,5% ở Philippines. Cũng tại năm nước này, trong năm 2019, có tổng cộng 12,9 triệu người (7,1 triệu nam và 5,8 triệu nữ) đã làm việc trong ngành liên quan đến du lịch (trung bình ba quý, từ quý 2 đến quý 4⁸). Nhìn vào số liệu từng quốc gia, ngành du lịch đã tạo việc làm cho 27,7 nghìn phụ nữ và nam giới ở Brunei Darussalam, 88,4 nghìn ở Mông Cổ, 5,1 triệu ở Philippines, 4 triệu ở Thái Lan, và 3,7 triệu ở Việt Nam (hình 3).

► Hình 3. Việc làm trong các ngành liên quan đến du lịch, theo quý (triệu)



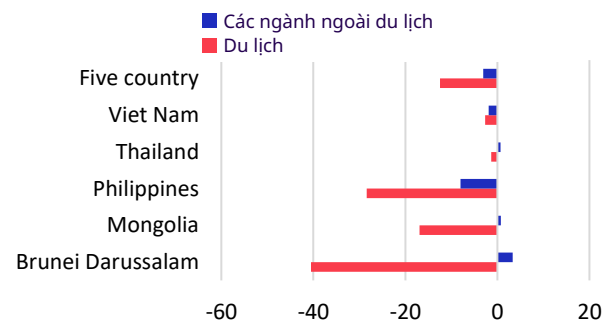
Chú thích: Dữ liệu của Brunei Darussalam và Mông Cổ không được thể hiện do quy mô việc làm nhỏ. Số lượng việc làm trung bình trong năm 2019 tăng thêm khoảng 116.000 và trung bình năm 2020 tăng khoảng 97.000 nếu cộng thêm số liệu từ cả hai quốc gia này.

Nguồn: Ước tính của ILO dựa trên dữ liệu vi mô chính thức từ điều tra lao động việc làm.

Vào năm 2020, ngành du lịch chịu một đòn giáng mạnh từ đại dịch COVID-19 cùng các biện pháp phong tỏa và hạn chế di chuyển khiến số lượng việc làm trong lĩnh vực này tại năm quốc gia giảm xuống còn 11,3 triệu, tương đương với mức tổn thất 1,6 triệu việc làm liên quan đến du lịch tại riêng năm nước này. Xét theo giới tính, 1 triệu nam giới làm việc trong ngành đã mất việc trong giai đoạn này, trong khi con số ở nữ giới là hơn nửa triệu (582.000 người).

Để so sánh, đã có tổng cộng 5,3 triệu việc làm (trong tất cả các ngành) bị cắt giảm tại năm quốc gia nói trên trong cùng thời kỳ. Điều này nghĩa là gần 1/3 số việc làm bị mất liên quan đến ngành du lịch, và tỉ lệ thâm hụt việc làm trong ngành này cao gấp 4 lần so với các ngành khác (các ngành liên quan đến du lịch giảm 12,5% số việc làm trong khi các ngành khác giảm 3,1%; hình 4). Tỷ lệ nam giới mất việc trong ngành du lịch so với các ngành khác là 5:1. Đối với nữ, tỷ lệ này là 3:1. Xét theo quốc gia, mức độ tổn thất việc làm trong ngành liên quan đến du lịch so với các ngành khác dao động từ 1,5 lần tại Việt Nam cho tới 22 lần tại Brunei Darussalam (hình 4).

► Hình 4. Việc làm trong ngành liên quan đến du lịch và các ngành khác, Quý 2 - Quý 4/2020 (% thay đổi, so với cùng kỳ năm trước)



Chú thích: Dữ liệu của Brunei Darussalam dựa trên khảo sát hàng năm.

Nguồn: Ước tính của ILO dựa trên dữ liệu vi mô chính thức từ khảo sát lực lượng lao động.

⁷ Xem Chú thích 4 để thấy sự khác nhau giữa công việc liên quan trực tiếp và gián tiếp đến ngành du lịch.

⁸ Riêng Brunei Darussalam sử dụng dữ liệu hàng năm. Dữ liệu trung bình ba quý được sử dụng do không có dữ liệu quý 1 của Philippines.

Trong năm quốc gia, Brunei Darussalam phải chịu mức tổn thất nặng nề nhất về việc làm trong ngành du lịch năm 2020, khi 2/5 số việc làm liên quan tới ngành du lịch bị mất đi (40,5%). Tiếp đến là Philippines với mức giảm 28,4% trong việc làm liên quan đến du lịch và Mông Cổ với 16,9%. Tại Thái Lan và Việt Nam, tỷ lệ giảm việc làm trong ngành du lịch lần lượt là 1,3% và 2,7%.

Tình trạng mất việc làm đặc biệt phổ biến đối với phụ nữ tại Philippines và Việt Nam: tỷ lệ giảm việc làm của nữ giới trong ngành này cao hơn của nam giới (hình 5, bảng A) vào năm 2020 và tỷ trọng việc làm của phụ nữ trong tổng số việc làm đã mất vượt xa so với tỷ trọng việc làm liên quan đến du lịch mà phụ nữ đang đảm nhiệm. Tại ba quốc gia còn lại là Brunei Darussalam, Mông Cổ và Thái Lan, tỷ lệ nam giới mất việc làm cao hơn nữ giới trong ngành du lịch.

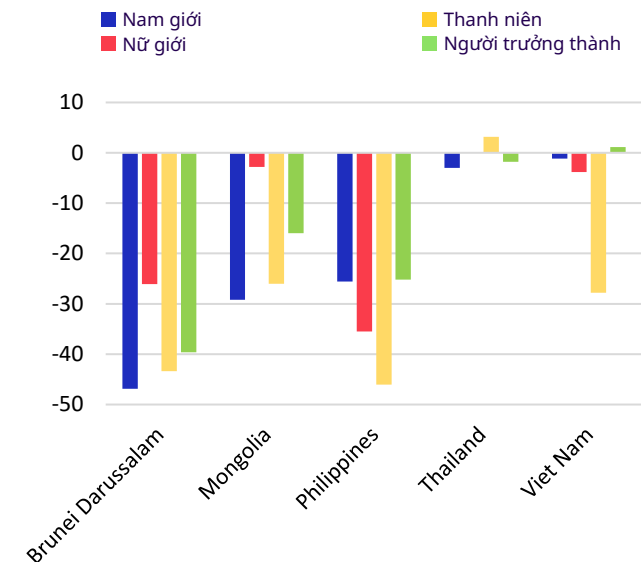
Thái Lan khác với các quốc gia khác khi chứng kiến sự tăng nhẹ (3,2%) trong số lượng việc làm ngành du lịch dành cho thanh niên (15-24 tuổi). Ngược lại, nhóm lao động thanh niên tại bốn quốc gia còn lại chịu tình trạng mất việc làm nghiêm trọng hơn so với nhóm lao động trưởng thành (từ 25 tuổi trở lên).

Bức tranh có chút thay đổi khi không tính đến “hoạt động phục vụ ăn uống” (hình 5, bảng B).⁹ Nếu bỏ qua dịch vụ ăn uống, việc làm trong các lĩnh vực liên quan đến du lịch khác trong năm 2020 sụt giảm nghiêm trọng hơn đối với lao động nữ ở Philippines và Việt Nam, và đối với cả hai giới tại Thái Lan. Ở các quốc gia còn lại, khi không tính đến dịch vụ ăn uống, số lượng việc làm không giảm mà thậm chí còn tăng (với sự tăng trưởng việc làm dành cho phụ nữ trong các ngành liên quan đến du lịch ngoài các hoạt động phục vụ ăn uống tại Brunei Darussalam và Mông Cổ). Tại Philippines, Thái Lan và Việt Nam, có thể thấy việc làm của thanh niên trong các ngành du lịch ngoài các hoạt động phục vụ ăn uống cũng dễ bị tác động tiêu cực của đại dịch hơn.

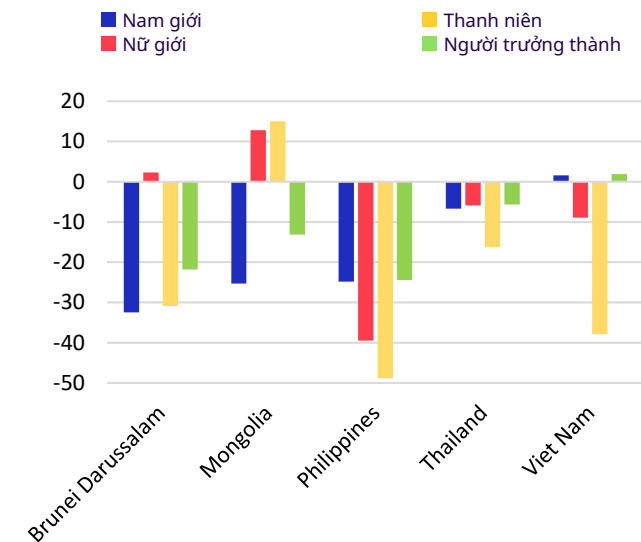
Tác động của khủng hoảng COVID-19 lên thị trường lao động không chỉ dừng lại ở tình trạng thâm hụt việc làm mà còn sâu rộng hơn thế nữa. Số lượng lao động bị ảnh hưởng bởi việc cắt giảm giờ làm do các biện pháp cách ly và phong tỏa toàn quốc nhiều hơn hàng triệu người so với số người bị mất việc làm hoàn toàn. Theo những ước tính gần đây của ILO, trong khi số việc làm trong khu vực châu Á – Thái Bình Dương đã giảm 62 triệu từ năm 2019 đến 2020, mức giảm thời giờ làm việc do COVID-19 trong năm 2020 (giảm 8,2%) tương đương với thời gian làm việc của 145 triệu lao động toàn thời gian.¹⁰

► **Hình 5. Việc làm trong các ngành liên quan đến du lịch theo giới tính và nhóm tuổi, Quý 2 – Quý 4/2020 (% thay đổi, so với cùng kỳ năm trước)**

Bảng A. Tất cả các phân ngành



Bảng B. Tất cả các ngành liên quan đến du lịch, ngoại trừ hoạt động phục vụ ăn uống



Chú thích: Thanh niên được tính là người từ 15-24 tuổi và người trưởng thành từ 25 tuổi trở lên. Dữ liệu của Brunei Darussalam dựa trên khảo sát hàng năm.

Nguồn: Ước tính của ILO dựa trên vi dữ liệu từ điều tra lao động việc làm.

⁹ Hơn 60% việc làm liên quan đến du lịch nằm trong mục “hoạt động phục vụ ăn uống” tại lần lượt các quốc gia Brunei Darussalam, Mông Cổ, Thái Lan và Việt Nam (tỷ lệ này lên tới 75% với nhóm việc làm cho phụ nữ tại Thái Lan và Việt Nam). Những con số này khác với dữ liệu đánh giá của nhóm nhiều quốc gia hơn trong Tóm tắt năm 2020 (bảng 1), trong đó tỷ trọng trung bình của mỗi phân ngành trong tổng việc làm ngành du lịch là 31% (trung bình 11 quốc gia). Tại Philippines, tỷ trọng việc làm của các hoạt động phục vụ ăn uống từ quý 2 đến quý 4/2019 là 32%. Xét đến tỷ trọng quá lớn của phân ngành này tại bốn trên năm quốc gia và thực tế là ngay cả trong những giai đoạn phong tỏa nghiêm ngặt nhất, nhiều lao động vẫn tiếp tục làm việc trong ngành dịch vụ ăn uống mang đi và giao hàng, sự thay đổi về việc làm liên quan đến du lịch trong bảng B hình 5 không bao gồm các hoạt động phục vụ ăn uống.

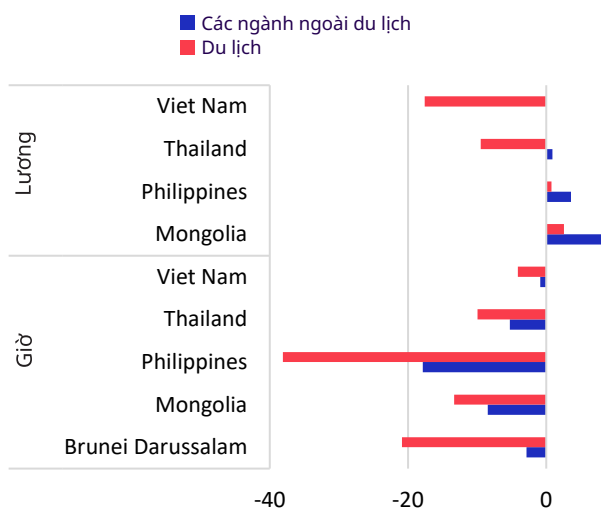
¹⁰ ILO, *Triển vọng Việc làm và Xã hội Thế giới: Xu hướng 2021*, 2021; ILO, *Báo cáo nhanh của ILO: COVID-19 và thế giới việc làm*, ấn bản thứ 8, tháng 10/2021.

Tình trạng giảm thời giờ làm đặc biệt nghiêm trọng trong các ngành liên quan đến du lịch

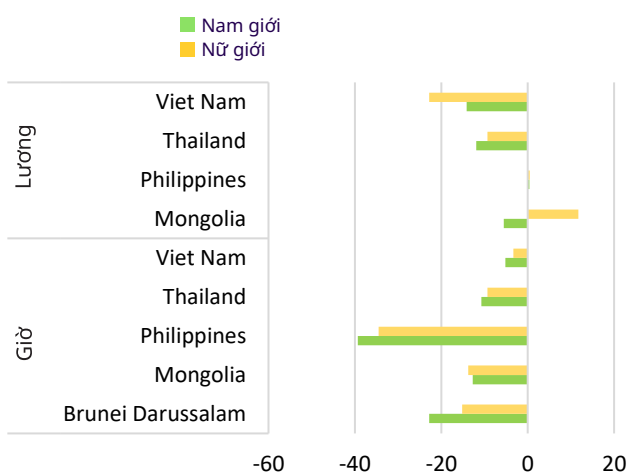
Ở cấp độ quốc gia, mức độ giảm thời giờ làm việc trung bình trong năm 2020 của các lao động ngành du lịch là: 38,1% tại Philippines, 20,9% tại Brunei Darussalam, 12,7% tại Mông Cổ, 10% tại Thái Lan và 4,1% tại Việt Nam (hình 6, bảng A). Tình trạng giảm giờ làm việc trong ngành du lịch cao hơn từ 2 đến 7 lần so với các ngành khác. Ở tất cả các quốc gia trừ Mông Cổ, lao động nam chịu mức giảm giờ làm việc trung bình cao hơn so với lao động nữ (hình 6, bảng B).

► Hình 6. Số giờ làm việc trung bình và mức lương trung bình, Quý 2 – Quý 4/2020 (% thay đổi, so với cùng kỳ năm trước)

Bảng A. Ngành liên quan đến du lịch và các ngành khác



Bảng B. Ngành liên quan đến du lịch, theo giới tính



Chú thích: Mức thu nhập trung bình chỉ bao gồm thu nhập danh nghĩa của các lao động làm công ăn lương (không bao gồm lao động tự làm). Brunei Darussalam không có dữ liệu thu nhập trung bình. Dữ liệu của Brunei Darussalam dựa trên khảo sát hàng năm.

Nguồn: Ước tính của ILO dựa trên vi dữ liệu từ điều tra lao động việc làm.

Nhiều lao động trong ngành du lịch đã bị người sử dụng lao động yêu cầu tạm ngừng việc trong các giai đoạn phong tỏa toàn quốc do đại dịch COVID-19. Trong giai đoạn phong tỏa toàn quốc nghiêm ngặt nhất, đặc biệt trong quý 2/2020, 76% lao động làm việc trong ngành liên quan đến du lịch tại Philippines đã không làm việc một giờ nào trong suốt cả tuần tham chiếu.¹¹ Tỷ lệ này tại các quốc gia khác thấp hơn, cụ thể là 17% tại Mông Cổ (quý 4) và Thái Lan (quý 2), 15% tại Brunei Darussalam (cả năm) và 4% tại Việt Nam (quý 2). Tuy vậy tất cả số liệu này đều thể hiện sự gia tăng đáng kể về số lượng lao động rơi vào cảnh cả tuần không làm việc giờ nào so với thời kỳ trước khủng hoảng. Khi so sánh tỷ lệ trung bình ba quý trong năm 2019 với năm 2020, số lượng lao động trong ngành liên quan đến du lịch không được làm việc giờ nào trong cả tuần đã tăng hơn 300% tại Mông Cổ (5.400 lao động bị ảnh hưởng), tăng 600% tại Việt Nam (62.000 lao động bị ảnh hưởng), tăng hơn 1 nghìn lần tại Thái Lan (224.000 lao động bị ảnh hưởng) và Brunei Darussalam (2.500 lao động bị ảnh hưởng), và tăng gần 2 nghìn lần tại Philippines (775.000 lao động bị ảnh hưởng).

Cái giá thật sự của tình trạng giảm giờ làm việc chính là giảm lương. Nếu may mắn, những lao động bị yêu cầu giảm giờ làm việc hoặc tạm ngừng việc được nhận một phần lương của mình trong giai đoạn bị buộc nghỉ phép (một phần nhờ khoản trợ cấp tiền lương từ các chính phủ; xem mục tiếp theo). Nếu không, lao động hoàn toàn không được hưởng lương. Có thể thấy sự sụt giảm mức lương trung bình của người lao động làm việc trong ngành liên quan đến du lịch thể hiện rất rõ tại Thái Lan và Việt Nam, hai nước có mức giảm lần lượt là 9,5% và 17,6% (hình 6, bảng A). Để so sánh, mức lương trung bình trong các ngành ngoài du lịch tại Việt Nam hoàn toàn không đổi, và con số này tăng nhẹ tại Thái Lan.

Mức tăng lương trung bình 2,6% tại Mông Cổ và 0,8% tại Philippines thoát nhìn có vẻ mâu thuẫn, nhưng thực ra lại hợp lý khi xem xét đến các hiệu ứng tổng hợp. Cả hai nước này đã mất khá nhiều việc làm trong ngành liên quan đến du lịch (xem hình 3) và những lao động vẫn giữ được việc làm thuộc nhóm nhân viên có mức lương cao hơn. Tại Mông Cổ, lương chỉ tăng trong nhóm lao động nữ, và thể hiện rõ ràng nhất ở sự tăng trưởng về số lượng lao động nữ làm việc trong ngành dịch vụ lưu trú và vận tải (là các phân ngành được trả lương cao hơn) và giảm số lượng việc làm trong các hoạt động phục vụ ăn uống (phân ngành được trả lương thấp hơn). Tại cả Mông Cổ và Philippines, các ngành khác ngoài du lịch có mức tăng lương trung bình cao hơn so với mức tăng của ngành du lịch.

¹¹ Còn được hiểu là "có việc làm nhưng hiện không làm việc".

Các phân ngành được trả lương thấp hơn trong ngành du lịch tập trung nhiều lao động hơn

Có 10 phân ngành được liệt kê trong bảng ước tính về việc làm liên quan tới du lịch.¹² Một số nhóm ngành được gộp lại để dễ trình bày hơn, cụ thể Hình 7 thể hiện bốn nhóm việc làm là: dịch vụ lưu trú cho du khách, hoạt động phục vụ ăn uống, vận tải hành khách (đường bộ, đường sắt, đường hàng không và đường thủy) và dịch vụ cho thuê trang thiết bị vận tải, và các lĩnh vực du lịch khác.

Tại các quốc gia được nghiên cứu, mức tổn thất việc làm lớn nhất trong số các phân ngành được ghi nhận trong các hoạt động phục vụ ăn uống tại Brunei Darussalam (giảm 50%) và 'các dịch vụ du lịch khác' tại bốn quốc gia (với mức giảm dao động từ 7% tại Việt Nam tới 56% tại Philippines). Một số phân ngành có mức tăng trưởng việc làm nhẹ trong giai đoạn này là dịch vụ lưu trú (Mông Cổ), hoạt động phục vụ ăn uống (Thái Lan) và vận tải hành khách tại Việt Nam.

Chúng ta cũng có thể phân tích những diễn biến trong lĩnh vực việc làm ngành du lịch tại Thái Lan và Việt Nam, trong những tháng đầu năm 2021. Tại hai quốc gia này, số ca nhiễm COVID-19 trong quý 1/2021 ở mức thấp và du lịch nội địa được khuyến khích thông qua cả hình thức du lịch do chính phủ tài trợ cũng như các gói hỗ trợ cho ngành khách sạn. Dù vậy, việc làm trong ngành dịch vụ lưu trú cũng như trong các ngành nghề khác liên quan đến du lịch vẫn chưa phục hồi như trước khủng hoảng khi cả hai nước này vẫn đóng cửa biên giới. Tuy nhiên ngành dịch vụ ăn uống đã ghi nhận sự tăng trưởng việc làm, nhưng chỉ tăng số lượng lao động nữ.

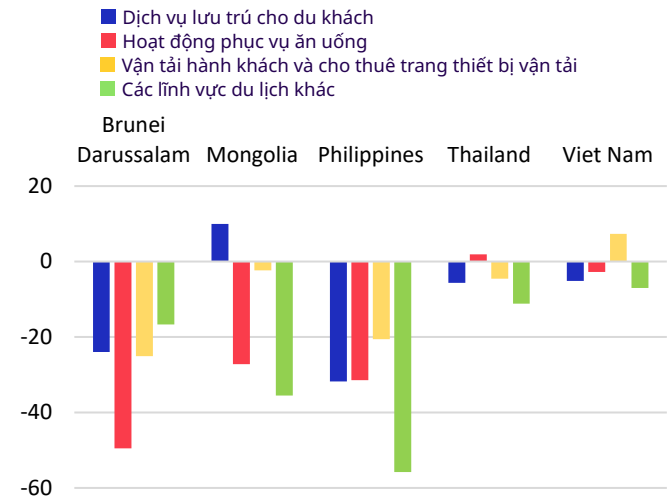
Sự tăng trưởng đáng kể về việc làm dành cho phụ nữ trong phân ngành này giữa quý 1/2020 và quý 1/2021 đã bù đắp cho mức thâm hụt việc làm của phụ nữ trong các phân ngành du lịch khác. Tổng cộng đã có thêm 37.000 việc làm dành cho phụ nữ tại Thái Lan, thêm 114.000 việc làm trong ngành du lịch cho phụ nữ tại Việt Nam (hình 8). Với nam giới, số lượng việc làm trong các ngành liên quan đến du lịch tại Thái Lan và Việt Nam đã giảm lần lượt là 131.000 và 80.000.

Xét đến thực tế các hoạt động phục vụ ăn uống là phân ngành có mức lương thấp nhất trong số các ngành nghề liên quan đến du lịch tại hai quốc gia này (cũng như tại ba quốc gia còn lại), dữ liệu phản ánh một hậu quả không mong muốn của cuộc khủng hoảng, đó là tỷ lệ nữ giới đảm nhiệm những công việc được trả lương thấp nhất trong ngành du lịch ngày càng tăng.¹³

¹² Dịch vụ lưu trú cho du khách; ăn uống; vận tải hành khách bằng đường sắt, đường bộ, đường thủy, đường hàng không; cho thuê trang thiết bị vận tải; dịch vụ lữ hành và các dịch vụ đặt chỗ khác; các hoạt động văn hoá, thể thao và giải trí.

¹³ Trong bốn quốc gia (không tính Brunei Darussalam do không có dữ liệu về lương), mức lương trung bình cao nhất chủ yếu nằm trong nhóm 'các dịch vụ du lịch khác'. Sự sụt giảm mạnh số lượng việc làm trong phân ngành này tại cả bốn nước có thể là một yếu tố khiến mức lương trung bình giảm tại Thái Lan và Việt Nam (thể hiện trong hình 6).

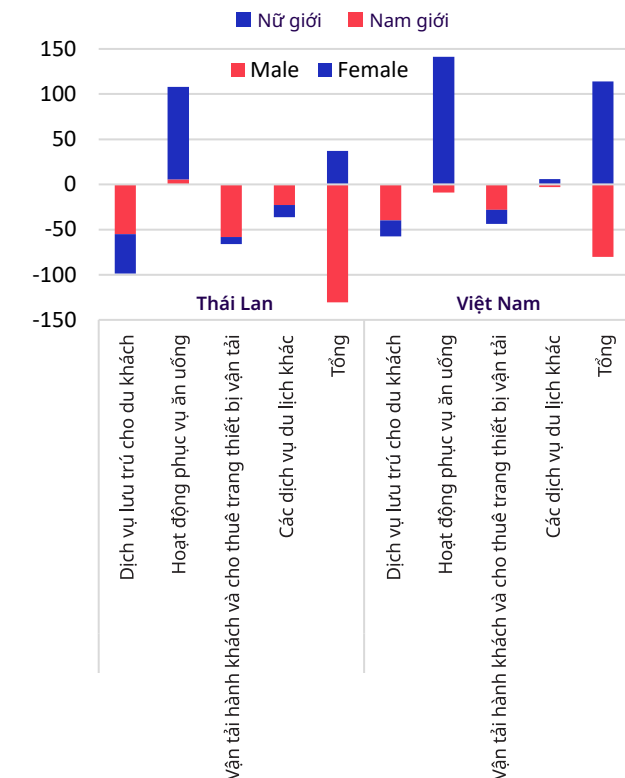
► Hình 7. Việc làm liên quan đến du lịch, phân bổ theo các phân ngành, Quý 2 - Quý 4/2020 (% thay đổi, so với cùng kỳ năm trước)



Chú thích: Các lĩnh vực du lịch khác bao gồm: đại lý lữ hành và các dịch vụ đặt chỗ khác, các hoạt động văn hoá, thể thao và hoạt động giải trí. Tất cả 10 phân ngành được liệt kê trong phần Phụ lục, bảng A1. Số liệu của Brunei Darussalam dựa trên khảo sát thường niên.

Nguồn: Ước tính của ILO dựa trên vi dữ liệu từ điều tra lao động việc làm.

► Hình 8. Thái Lan và Việt Nam: phân bổ việc làm theo phân ngành và theo giới tính, Quý 1/2021 (nghìn, so với cùng kỳ năm trước)

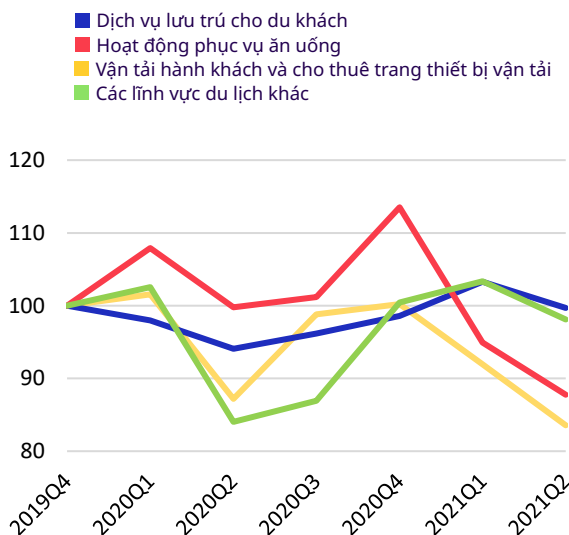


Chú thích: Các dịch vụ du lịch khác bao gồm: đại lý lữ hành và các dịch vụ đặt chỗ khác, các hoạt động văn hoá, thể thao và hoạt động giải trí.

Nguồn: Ước tính của ILO dựa trên vi dữ liệu từ điều tra lao động việc làm.

Tình hình đã trở nên xấu hơn tại Thái Lan và Việt Nam từ quý 2/2021 khi biến thể Delta của virus corona lây lan rộng, kéo theo việc áp dụng những hạn chế đi lại mới và một lần nữa gây gián đoạn việc làm trong ngành du lịch. Tại thời điểm phác thảo tóm tắt mới chỉ có dữ liệu quý 2 của Việt Nam. Dữ liệu này xác nhận lĩnh vực việc làm liên quan đến du lịch lại một lần nữa chịu tác động tiêu cực. Cả bốn phân ngành đã ghi nhận sự sụt giảm số lượng việc làm so với quý trước đó (hình 9). Cuối năm 2020, ngành dịch vụ lưu trú và vận tải hành khách dường như đã phục hồi từ cú sốc COVID-19 trước đó, sau khi những hạn chế đi lại được nới lỏng và du lịch địa phương tăng trưởng, nhưng rồi lại phải hứng chịu những đợt bùng phát virus mới vào đầu năm 2021. Cho tới quý 2/2021, số việc làm trong hai phân ngành này ở mức thấp hơn so với trước khủng hoảng (quý 4/2019). Đây có thể là dấu hiệu cho thấy các tác động về thị trường lao động tới ngành du lịch càng trở nên trầm trọng hơn theo các làn sóng lây nhiễm, do một số doanh nghiệp du lịch đã cạn kiệt dự trữ tài chính và phải đóng cửa vĩnh viễn.

► **Hình 9. Việc làm liên quan đến du lịch, phân bổ theo các phân ngành, Quý 2 - Quý 4/2020 (% thay đổi, so với cùng kỳ năm trước)**



Chú thích: Các dịch vụ du lịch khác bao gồm: đại lý lữ hành và các dịch vụ đặt chỗ khác, các hoạt động văn hoá, thể thao và hoạt động giải trí.

Nguồn: Ước tính của ILO dựa trên vi dữ liệu từ điều tra lao động việc làm.

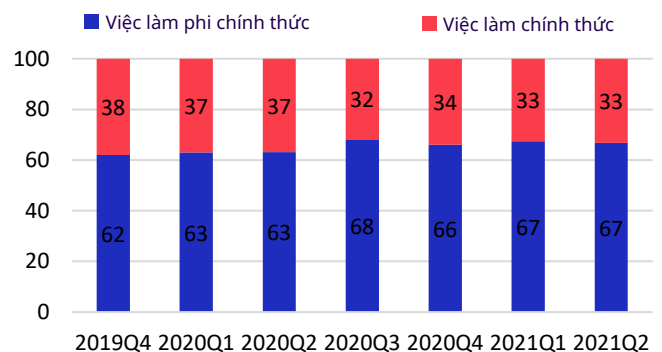
Gia tăng việc làm phi chính thức trong ngành du lịch trong giai đoạn khủng hoảng

Một tác động không mong muốn khác của khủng hoảng COVID-19 lên ngành du lịch là tình trạng gia tăng việc làm phi chính thức, cả về giá trị tuyệt đối lẫn tỉ lệ so với việc làm chính thức. Sự sụt giảm số lượng và chuyển dịch việc làm trong các ngành nghề liên quan

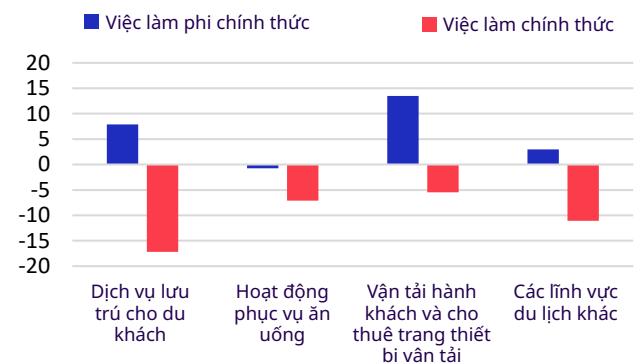
đến du lịch đã tạo cơ hội cho những công việc phi chính thức xuất hiện tại Việt Nam. Trong suốt giai đoạn khủng hoảng, tỉ trọng việc làm được trả lương phi chính thức trong các ngành liên quan đến du lịch đã tăng từ 63% tại thời điểm quý 1/2020 lên 67% trong quý 1 và 2/2021 (hình 10, bảng A). Tại Việt Nam, trong năm 2020 (trung bình ba quý), số việc làm được trả lương phi chính thức trong các ngành liên quan đến du lịch đã tăng 3%, so với mức giảm 11% trong việc làm chính thức (hình 10, bảng B). Việc làm được trả lương phi chính thức đã gia tăng trong các ngành dịch vụ lưu trú và dịch vụ du lịch khác, trong khi số lượng việc làm được trả lương chính thức trong tất cả các phân ngành đều giảm.

► **Hình 10. Việt Nam: Việc làm có trả lương phi chính thức trong các ngành liên quan đến du lịch**

Bảng A. Tỷ trọng việc làm có trả lương phi chính thức và chính thức trong cơ cấu việc làm liên quan đến du lịch, Quý 4/2019 - Quý 2/2021 (%)



Bảng B. Việc làm có lương trong các ngành liên quan đến du lịch, phân theo phân ngành và theo loại hình chính thức/phi chính thức, Quý 4/2019 - Quý 2/2021 (% thay đổi, so với cùng kỳ năm trước)



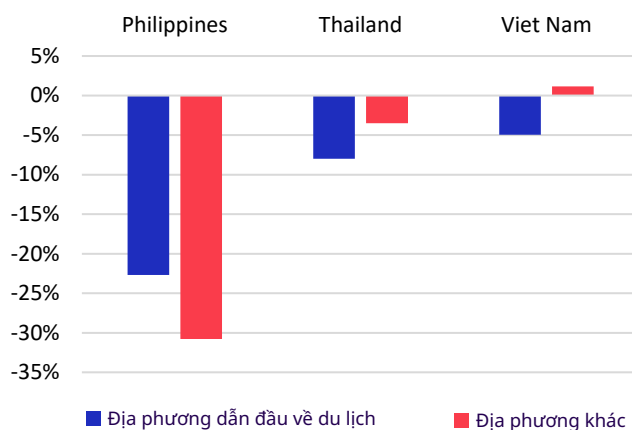
Chú thích: Dữ liệu chỉ thể hiện việc làm có trả lương (không bao gồm lao động tự làm). Các dịch vụ du lịch khác bao gồm vận tải hành khách (đường bộ, đường sắt, đường hàng không và đường thủy), thuê trang thiết bị vận tải, dịch vụ lữ hành và các dịch vụ đặt chỗ khác, các hoạt động văn hoá, thể thao và giải trí.

Nguồn: Ước tính của ILO dựa trên vi dữ liệu từ điều tra lao động việc làm.

Các xu hướng trong nội bộ quốc gia

Tại ba quốc gia có dữ liệu, tác động rõ rệt của khủng hoảng COVID-19 lên ngành du lịch trong năm 2020 có sự khác biệt tại mỗi địa phương.¹⁴ Từ quý 2 đến quý 4/2020, các tỉnh phát triển du lịch hàng đầu tại Thái Lan ghi nhận mức sụt giảm việc làm liên quan đến du lịch (ngoại trừ hoạt động phục vụ ăn uống) trung bình mỗi quý là 8%, so với mức giảm 3,5% tại các tỉnh nằm ngoài nhóm này (hình 11).¹⁵ Còn tại Việt Nam, số lượng việc làm ngành du lịch đã giảm 5% tại các tỉnh phụ thuộc nhiều nhất vào ngành du lịch, nhưng lại tăng 1,2% tại các tỉnh ít phụ thuộc vào du lịch hơn.¹⁶

► **Hình 11. Việc làm trong các ngành liên quan đến du lịch tại các địa phương dẫn đầu về du lịch và các địa phương khác, Quý 2 – Quý 4/2020 (% thay đổi, y.o.y.)**

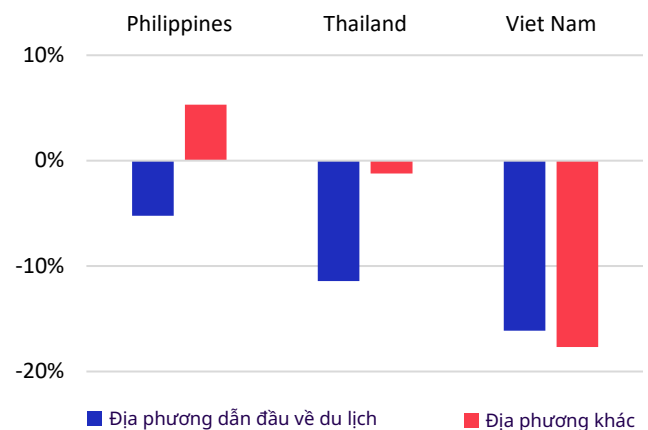


Chú thích: Không bao gồm hoạt động phục vụ ăn uống. Các địa phương dẫn đầu là những tỉnh thành hoặc khu vực có ngành du lịch chiếm tỷ trọng lớn nhất trong cơ cấu việc làm tại địa phương, và tổng số việc làm tại các địa phương dẫn đầu này chiếm 50% việc làm toàn quốc tại thời điểm Quý 4/2019. **Nguồn:** Ước tính của ILO dựa trên vi dữ liệu từ điều tra lao động việc làm.

Trái lại, các xu hướng việc làm tại Philippines có sự khác biệt đáng kể, khi phân bố việc làm trong ngành du lịch nước này chỉ tập trung ở ba vùng.¹⁷ Trong ba quý cuối năm 2020, số lượng việc làm ngành du lịch đã giảm trung bình 22,7% tại ba địa phương dẫn đầu về du lịch. Tuy nhiên, tác động của cuộc khủng hoảng lên ngành du lịch tại các địa phương khác thậm chí còn tồi tệ hơn, với số lượng việc làm liên quan đến du lịch giảm trung bình tới 30,8%.

Cuộc khủng hoảng đã gây ra tác động không đồng đều lên mức lương trong các ngành liên quan đến du lịch tại các địa phương khác nhau. Ở Philippines, những khu vực phụ thuộc chủ yếu vào du lịch đã thích nghi với tình hình suy thoái bằng cách cắt giảm không chỉ số lượng lao động và giờ làm việc, mà còn giảm lương ở mức trung bình 5,2% trong giai đoạn từ quý 2 đến quý 4/2020 (hình 12). Trái lại, tại những vùng có thị trường việc làm ít phụ thuộc vào du lịch hơn, mức lương trong các ngành liên quan đến du lịch thậm chí đã tăng 5,3%. Tuy nhiên động lực này nhiều khả năng phản ánh một hiệu ứng tổng hợp, đó là tình trạng mất việc làm diễn ra nhiều hơn trong nhóm lao động được trả lương thấp, dẫn đến mức lương trung bình trong toàn ngành tăng mạnh.

► **Hình 12. Tiền lương danh nghĩa trung bình trong các ngành liên quan đến du lịch tại các địa phương dẫn đầu về du lịch và các địa phương khác (% thay đổi, so với cùng kỳ năm trước)**



Chú thích: Chỉ bao gồm thu nhập danh nghĩa của các lao động được trả lương. Các địa phương dẫn đầu là những tỉnh thành hoặc khu vực có ngành du lịch chiếm tỷ trọng lớn nhất trong cơ cấu việc làm tại địa phương, và tổng số việc làm tại các địa phương dẫn đầu này chiếm 50% việc làm toàn quốc tại thời điểm Quý 4/2019. **Nguồn:** Ước tính của ILO dựa trên vi dữ liệu từ điều tra lao động việc làm.

Tại Thái Lan, mức lương ở các địa phương dẫn đầu về du lịch đã giảm mạnh ở mức trung bình 11,4% so với mức giảm 1,2% tại các địa phương ít phụ thuộc vào du lịch hơn trong cùng giai đoạn. Trong khi đó tại Việt Nam, mức giảm lương mạnh diễn ra ở cả nhóm địa phương dẫn đầu (16,1%) lẫn các địa phương khác (17,7%), cho thấy có khả năng các doanh nghiệp và người sử dụng lao động đã sử dụng lương như một cơ chế điều chỉnh chính trong suốt giai đoạn khủng hoảng năm 2020.

¹⁴ Các địa phương dẫn đầu là những tỉnh thành hoặc khu vực có ngành du lịch chiếm tỷ trọng lớn nhất trong cơ cấu việc làm tại địa phương, và tổng số việc làm tại các địa phương dẫn đầu này chiếm 50% việc làm toàn quốc tại thời điểm Quý 4/2019.

¹⁵ Các địa phương dẫn đầu ngành du lịch tại Thái Lan gồm: Phuket, Chon Buri, Phangnga, Bangkok, Krabi, Samut Prakan, Prachuap Khiri Khan, Nonthaburi, Phetchaburi và Pathum Thani.

¹⁶ Các địa phương tại Việt Nam có ngành du lịch chiếm tỉ trọng cao gồm: Đà Nẵng, Khánh Hòa, Thành phố Hồ Chí Minh, Bà Rịa-Vũng Tàu, Tây Ninh, An Giang, Cần Thơ, Kiên Giang, Hà Nội, Quảng Ninh, Thừa Thiên-Huế, và Quảng Nam.

¹⁷ Các địa phương dẫn đầu ngành du lịch tại Philippines gồm: Vùng Thủ đô Manila, Vùng IV-A (Calabarzon) và Vùng III (Central Luzon).

► Các sáng kiến của chính phủ cố gắng giảm thiểu tác động của COVID-19 tới ngành du lịch

Nhận thức được những thách thức trực tiếp mà cuộc khủng hoảng COVID-19 gây ra cho ngành du lịch, nhiều chính phủ đã áp dụng các biện pháp có tính mục tiêu để hỗ trợ duy trì ngành, cùng với những nỗ lực rõ ràng hơn để chống đỡ nền kinh tế và thị trường lao động. Xét đến triển vọng phục hồi vẫn không chắc chắn, các chính phủ không nên dừng việc hỗ trợ quá sớm.

Không còn nghi ngờ gì nữa, hiệu quả của các sáng kiến hỗ trợ dành riêng cho du lịch phụ thuộc vào việc xây dựng lại mức độ tín nhiệm và đảm bảo an toàn cho khách du lịch thông qua việc thiết lập các quy trình đảm bảo vệ sinh và sức khỏe toàn diện để phòng COVID-19, cung cấp cơ hội tiếp cận vaccine rộng rãi cho người dân, thống nhất về hệ chiếu vaccine giữa các nước và củng cố hệ thống chăm sóc sức khỏe và xét nghiệm địa phương tại các khu vực phụ thuộc vào ngành du lịch.¹⁸ Các biện pháp này đóng vai trò quyết định trong việc bảo vệ sức khỏe của không chỉ du khách mà còn của những người làm việc trong ngành du lịch.

Hỗ trợ của chính phủ cho ngành du lịch trước hết có thể được chia thành nhóm các sáng kiến kích thích tài chính nhằm hỗ trợ tài chính ngay lập tức cho các doanh nghiệp, và bảo vệ việc làm và thu nhập cho người lao động. Ví dụ, Thái Lan đã ưu tiên triển khai các khoản vay ưu đãi nhằm giảm bớt khó khăn về tiền mặt của các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SME), trong đó có những khoản phân bổ riêng cho các công ty du lịch và lữ hành. Tương tự, Hàn Quốc đã thành lập một quỹ trị giá 243 triệu đô la Mỹ để hỗ trợ các công ty du lịch thông qua hình thức tài trợ ưu đãi không thể chấp, cho vay lãi suất thấp và thời hạn hoãn trả nợ kéo dài một năm.¹⁹ Ở các nước như Cam-pu-chia, Malaysia và Philippines, các biện pháp miễn, giảm và hoãn nộp thuế đã được áp dụng để giảm bớt gánh nặng tài chính cho các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực hàng không và du lịch. Tại Indonesia, các khoản hỗ trợ tiền mặt không hoàn lại cho ngành du lịch trị giá khoảng 260 triệu đô la Mỹ đã được phân bổ nhằm hỗ trợ chính quyền tại các địa phương, các khách sạn, nhà hàng và đại lý du lịch.²⁰

Nhằm hỗ trợ việc làm, Singapore đã thiết lập nhiều kế hoạch hướng đến ngành du lịch, bao gồm khoản hỗ trợ tiền lương trong ba tháng trị giá 1.000 đô la Singapore cho các hướng dẫn viên du lịch tự do có chứng chỉ hành nghề, cũng như trợ cấp 75% lương trong chín tháng cho lao động làm việc trong ngành hàng không và du lịch.²¹ Ở Hàn Quốc, du lịch được chỉ định là một ngành đặc biệt trong kế hoạch hỗ trợ việc làm và do đó đủ điều kiện để áp dụng gói trợ cấp lương cao cấp hơn trong khuôn khổ kế hoạch Trợ cấp Bảo lưu Việc làm và hoãn đóng bảo hiểm việc làm.²² Tương tự, Cam-pu-chia và Samoa cũng đã triển khai các chương trình trợ cấp lương tạm thời cho các nhân viên ngành du lịch và khách sạn và khách sạn nhằm bảo toàn việc làm và chống lại các tác động của suy thoái do đại dịch COVID-19 gây ra.²³

Thứ hai, các biện pháp cũng nhằm kích cầu du lịch, thông qua các ưu đãi cho du lịch nội địa và tạo điều kiện cho các tuyến du lịch quốc tế đặc biệt. Khi du lịch quốc tế vẫn bị giới hạn, việc thúc đẩy du lịch nội địa trong những giai đoạn không áp dụng các biện pháp hạn chế đi lại trong nước đã và đang là yếu tố chủ chốt trong phản ứng chính sách của một số quốc gia. Quốc gia có mức giảm trong chi tiêu dành cho du lịch nội địa năm 2020 thấp nhất tại châu Á - Thái Bình Dương là Thái Lan (giảm 28%) (hình 13) đã đầu tư khoảng 700 triệu đô la Mỹ để thúc đẩy du lịch trong nước.²⁴ Chương trình kích thích được chia thành ba gói hỗ trợ của nước này được áp dụng với các hãng hàng không, khách sạn và nhà hàng trên toàn quốc, thông qua việc tài trợ cho các chuyến du lịch kỳ nghỉ trong nước cho 1,2 triệu tình nguyện viên y tế và cán bộ của các bệnh viện địa phương, đồng thời giới thiệu hàng loạt kỳ nghỉ cuối tuần xuyên suốt năm để khuyến khích du lịch.

¹⁸ Xem thêm thảo luận về vắc-xin và ngành du lịch trong khu vực tại “Liệu tiêm chủng có giúp tái khởi động ngành du lịch?”, Tóm tắt nghiên cứu số 186 của Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), tháng 8/2021.

¹⁹ Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD), Các chính sách của ngành du lịch nhằm ứng phó với virus corona (COVID-19), 2020.

²⁰ Eri Sutrisno, “Bộ Du lịch và Kinh tế Sáng tạo sẽ tăng viện trợ không hoàn lại trong năm 2021 cho ngành du lịch”, 11/05/2021.

Ủy ban Du lịch Singapore, “Nỗ lực ba bên cùng phối hợp đồng thuận về Gói Ổn định và Hỗ trợ nhằm giúp ngành du lịch bị ảnh hưởng bởi COVID-19”, 21/02/2020; Cục Doanh thu

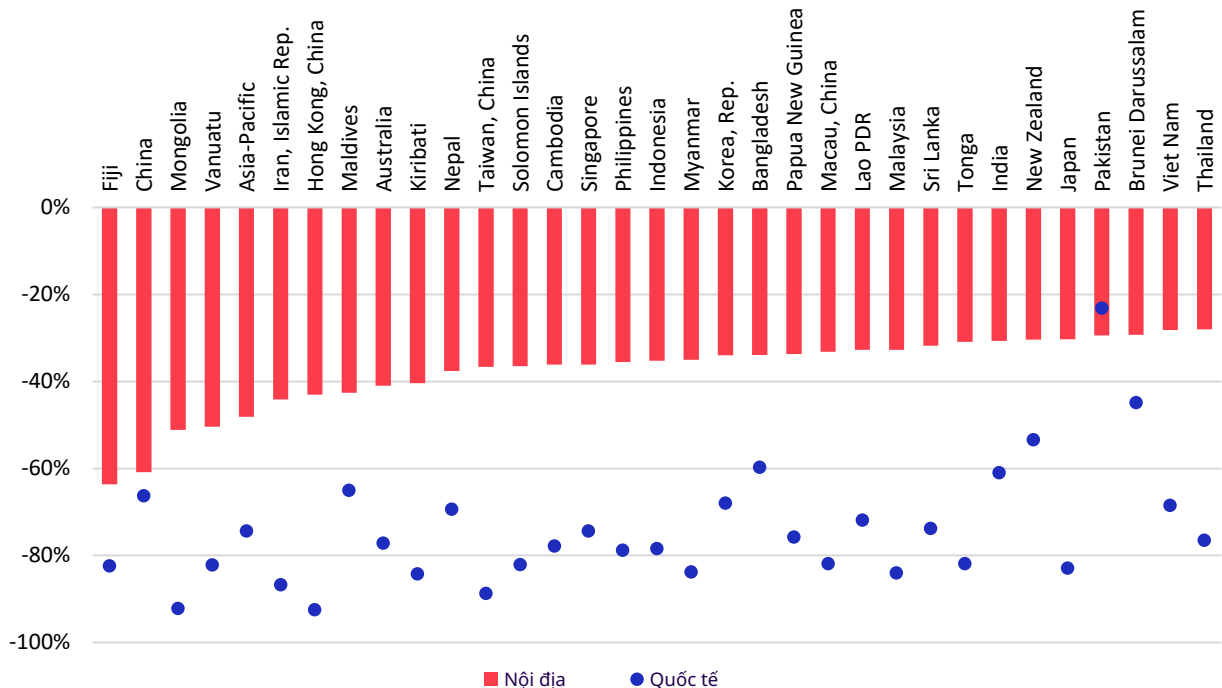
²¹ Nội địa Singapore, Chương trình Hỗ trợ Việc làm (JSS).

²² Bộ Việc làm và Lao động Hàn Quốc, Ứng phó với COVID-19 - Các biện pháp hỗ trợ việc làm khẩn cấp, 2020 (pdf).

²³ Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), COVID-19 và các chính sách bảo vệ việc làm: Một phân tích định lượng về khu vực châu Á - Thái Bình Dương, 2021.

²⁴ Tổng cục Du lịch Thái Lan, “Thái Lan phê duyệt gói du lịch nội địa trị giá 22,4 tỷ Baht”, 17/06/2020.

► Hình 13. Mức chi tiêu cho du lịch nội địa và du lịch quốc tế, 2019–2020 (% thay đổi)



Nguồn: Hội đồng Du lịch và Lữ hành Thế giới.

Quốc gia có mức giảm chi tiêu cho du lịch trong nước ít thứ hai trong khu vực là Việt Nam đã giới thiệu các chiến dịch kích cầu du lịch nội địa tập trung vào lĩnh vực du lịch sinh thái và đa dạng văn hoá. Tương tự, Nhật Bản đã triển khai chiến dịch du lịch trong nước “Go To Travel” bắt đầu từ tháng 7/2020, trong đó đưa ra các gói giảm giá và hỗ trợ lên tới 50% nhằm kích cầu du khách trong nước. Hàn Quốc khuyến khích du lịch địa phương bằng cách thưởng cho nhân viên của các doanh nghiệp nhỏ một khoản chi phí đi nghỉ thông qua thẻ ghi nợ trả trước, một phần trong đó do chính phủ trợ cấp.²⁵ Australia đã áp dụng chính sách miễn phí vào cửa các công viên quốc gia lớn trong khuôn khổ một chiến dịch quốc gia nhằm đẩy mạnh du lịch nội địa.

Biện pháp tái mở cửa du lịch quốc tế một cách hạn chế và có kiểm soát cũng đã trở thành một mũi nhọn trong chính sách phục hồi tại một số quốc gia khu vực Châu Á - Thái Bình Dương trong thời gian gần đây. Thái Lan đã khởi xướng chương trình Phuket Sandbox vào tháng 7/2021, cho phép du khách đến từ các quốc gia trong danh sách được phê duyệt không cần cách ly sau khi nhập cảnh. Nhà chức trách tại các quốc gia khác đã triển khai hoặc đang lập kế hoạch áp dụng bong bóng du lịch để tạo điều kiện thuận lợi cho dòng du khách quốc tế đến từ các quốc gia ít rủi ro. Ví dụ cho kế hoạch này bao gồm chính sách đi lại giữa Quần đảo Cook và New Zealand, cũng như các thỏa thuận về việc sử dụng Giấy thông hành hàng không (Air Travel Pass) giữa Singapore với Trung Quốc, Hồng Kông (Trung Quốc), Ma Cao (Trung Quốc), New Zealand và Đài Loan (Trung Quốc).

²⁵ OECD, *Phản hồi về chính sách du lịch*.

► Con đường phía trước

Dự kiến thời điểm sớm nhất ngành du lịch có thể hoàn toàn phục hồi là năm 2023.²⁶ Trong những tháng vừa qua, các quốc gia trong khu vực đang tập trung triển khai tiêm chủng và xây dựng các chiến lược mở cửa lại biên giới dần dần và hồi sinh ngành du lịch. Biện pháp bong bóng du lịch đang được áp dụng rộng rãi hơn, kế hoạch sử dụng hộ chiếu vaccine đang thành hình và các yêu cầu cách ly đang được nới lỏng nhằm thu hút du khách đã tiêm chủng quay trở lại, đồng thời nỗ lực khuyến khích du lịch nội địa. Tuy nhiên, con đường phía trước dự kiến sẽ còn dài và gập ghềnh, và số lượng việc làm cũng như thời giờ làm việc trong các ngành liên quan đến du lịch tại các nước châu Á – Thái Bình Dương trong năm nay và năm sau nhiều khả năng vẫn duy trì ở mức thấp hơn so với giai đoạn trước khủng hoảng.

Tình trạng bấp bênh của ngành du lịch trước những cú sốc từ bên ngoài đã trở nên đặc biệt rõ ràng trong cuộc khủng hoảng hiện nay. Khi doanh thu của ngành vẫn chững và việc làm trong các ngành liên quan đến du lịch thuộc nhóm bị ảnh hưởng nặng nề nhất, khủng hoảng COVID-19 đã mở ra một cơ hội cân nhắc lại về các chiến lược du lịch trung và dài hạn trong khuôn khổ các mục tiêu tăng trưởng rộng hơn. Nhiều quốc gia đang tìm cách tập trung nhiều hơn vào du lịch nội địa và nhờ đó vừa tìm được phương án có thể thỏa mãn nhu cầu của du khách địa phương, vừa mở rộng thị trường cho người tiêu dùng trung lưu. Các quốc gia khác lại quan tâm đến sự phát triển của du lịch bền vững. Chính phủ các nước trong khu vực đang dần nhận ra rằng khi tái mở cửa, du khách quốc tế có thể chuyển sự quan tâm sang các chuyến du lịch chuyên biệt, ưu tiên du lịch tại những địa điểm ít dân cư hơn và gần gũi thiên nhiên.²⁷ Cuộc khủng hoảng đồng thời mang tới cơ hội định hướng ngành du lịch cho một tương lai có sức chống chịu tốt hơn, bao trùm hơn, cân bằng phát thải carbon và sử dụng tài nguyên một cách hiệu quả hơn.²⁸ Ngay cả khi biên giới được mở lại, dòng khách du lịch quốc tế nhiều khả năng vẫn thưa thớt trong tương lai gần.

Khi cân nhắc về tình hình các doanh nghiệp và việc làm trong ngành du lịch có thể sẽ không hoàn toàn phục hồi sau những tác động do COVID-19 gây ra và về những thay đổi sắp tới trong ngành, chính phủ ở các nước có thể mạnh về du lịch sẽ ngày càng nỗ lực khuyến khích đa dạng hóa nền kinh tế hơn với mục tiêu cuối cùng là tạo ra các cơ hội việc làm mới trong các ngành ngoài du lịch.²⁹

Vì lý do đó, các sáng kiến phát triển kỹ năng được coi như một thành phần chính sách quan trọng nhằm tạo điều kiện cho quá trình thay đổi cơ cấu. Như trường hợp của Indonesia, nước này đã điều chỉnh “Chương trình thẻ hỗ trợ trước khi có việc làm” nhằm ưu tiên ba tỉnh thành phụ thuộc vào du lịch là Bali, Bắc Sulawesi và Quần đảo Riau, qua đó tài trợ chương trình đào tạo trực tuyến và đưa ra các ưu đãi tiền mặt bổ sung cho lao động bị ảnh hưởng bởi khủng hoảng COVID-19. Tương tự, Singapore đã đầu tư đáng kể vào công tác đào tạo lại và nâng cao trình độ cho người lao động trong ngành du lịch thông qua việc trợ cấp học phí và hỗ trợ tiền lương trong thời gian người lao động nghỉ làm để tham gia đào tạo, đồng thời tập trung phát triển các kỹ năng trong thương mại điện tử và tiếp thị kỹ thuật số.³⁰

Dù sao đi chăng nữa, việc điều chỉnh cơ cấu của các nền kinh tế là một mục tiêu trung và dài hạn. Trong khi đó, các lao động và doanh nghiệp trong ngành du lịch bị ảnh hưởng vẫn sẽ cần trợ giúp để bù đắp thâm hụt thu nhập và bảo toàn tài sản sinh lợi. Điều này có nghĩa là các chính phủ cần tiếp tục thực thi các biện pháp hỗ trợ có mục tiêu càng lâu càng tốt, đồng thời cố gắng hết sức để triển khai tiêm chủng cho toàn bộ người dân, bao gồm cả những lao động di cư.

Thực tế cho thấy tiến độ của các chương trình tiêm chủng đang là một yếu tố quan trọng dẫn tới “sự khác biệt lớn” trong con đường phục hồi của các nước có thu nhập cao hơn so với các nước có thu nhập thấp hơn. Tốc độ tiêm chủng nhanh hơn đồng nghĩa với việc số giờ làm việc và số lượng việc làm phục hồi nhanh hơn.³¹

²⁶ UNCTAD, “Nền kinh tế toàn cầu có thể mất hơn 4 nghìn tỷ đô la do tác động của COVID-19 lên ngành du lịch”, 30/06/2021.

²⁷ Xem một ví dụ của Yustisia Kristiana, Rudy Pramono và Reagan Brian, “Chiến lược thích ứng của các bên liên quan trong ngành du lịch trong Đại dịch COVID-19: Một nghiên cứu trường hợp tại Indonesia,” Tạp chí Tài chính Châu Á, *Kinh tế và Kinh doanh* tập 8 số 4, tháng 4/2021.

²⁸ Liên Hợp Quốc, COVID-19 và Chuyển đổi ngành du lịch: Tóm tắt chính sách, tháng 8/2020.

²⁹ Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF), *Du lịch trong thế giới hậu đại dịch: Những thách thức và cơ hội kinh tế đối với Châu Á - Thái Bình Dương và Tây Bán cầu*, 2021.

³⁰ SkillsFuture Singapore và Workforce Singapore, “Nỗ lực ba bên cùng phối hợp đồng thuận về Gói Ổn định và Hỗ trợ nhằm giúp ngành du lịch bị ảnh hưởng bởi COVID-19”, 21/02/2020.

³¹ Báo cáo nhanh mới nhất của ILO nhấn mạnh rằng trong năm 2021, giờ làm việc tại các quốc gia có thu nhập thấp và trung bình-thấp tiếp tục giảm mạnh, trong số này có nhiều nền kinh tế phụ thuộc vào du lịch tại châu Á và Thái Bình Dương. Ngược lại, các quốc gia có thu nhập cao và trung bình cao đã thể hiện xu hướng phục hồi trong năm 2021, một phần nhờ vào khả năng mua và triển khai tiêm vắc-xin cho phần đông dân số cũng như nới lỏng các quy định phong tỏa cho phù hợp với tình hình. ILO, *Báo cáo nhanh số 8 của ILO: COVID-19 và thế giới việc làm*, tháng 10/2021.

Một yếu tố đứng sau mối tương quan này là năng lực mở cửa biên giới và tái khởi động du lịch quốc tế một cách thận trọng của các quốc gia có tỷ lệ tiêm chủng cao. Chính phủ các quốc gia phụ thuộc vào du lịch trong khu vực châu Á - Thái Bình Dương nhận thức rất rõ về mối liên hệ này và đang nỗ lực hết sức để vượt qua những thách thức trong việc tiếp cận và triển khai vaccine. Đã có tiến triển nhưng quá trình này vẫn diễn ra chậm chạp, và đó là lý do tại sao cần phải có hành động khắc phục để tăng cường hợp tác quốc tế, nhằm phân phối vaccine công bằng hơn.

Tại Hội nghị Lao động Quốc tế vào tháng 6/2021, các quốc gia thành viên ILO đã thông qua [Lời kêu gọi Hành động Toàn cầu về một công cuộc phục hồi từ khủng hoảng COVID-19 lấy con người làm trung tâm, mang tính bao trùm, bền vững và có sức chống chịu](#).

Việc đưa các nguyên tắc cơ bản của công cuộc phục hồi lấy con người làm trung tâm áp dụng vào ngành du lịch nghĩa là cần có các mối quan hệ đối tác mạnh mẽ với sự tham gia của các chính phủ, các đối tác xã hội, khu vực tư nhân, người dân và cộng đồng quốc tế, nhằm cải thiện công tác lập kế hoạch và quản lý du lịch, cũng như việc thông qua và áp dụng các tiêu chuẩn lao động quốc tế để bảo vệ việc làm thoả đáng trong ngành du lịch tốt hơn.

[Hướng dẫn của ILO về việc làm thoả đáng và du lịch có trách nhiệm với xã hội](#) được thông qua vào năm 2017 và [Tuyên bố Thế kỷ của ILO vì Tương lai Việc làm](#) được thông qua vào năm 2019 là hai văn kiện có thể giúp định hướng hoạt động để mang lại nền tảng vững chắc hơn cho ngành du lịch, cũng như cho hàng triệu người sinh sống và làm việc phụ thuộc vào nó, để có thể có sức chống chịu tốt hơn, trở nên vững chắc và bao trùm hơn trong thế giới hậu COVID-19.

► Phụ lục

1. Các bảng và số liệu bổ sung

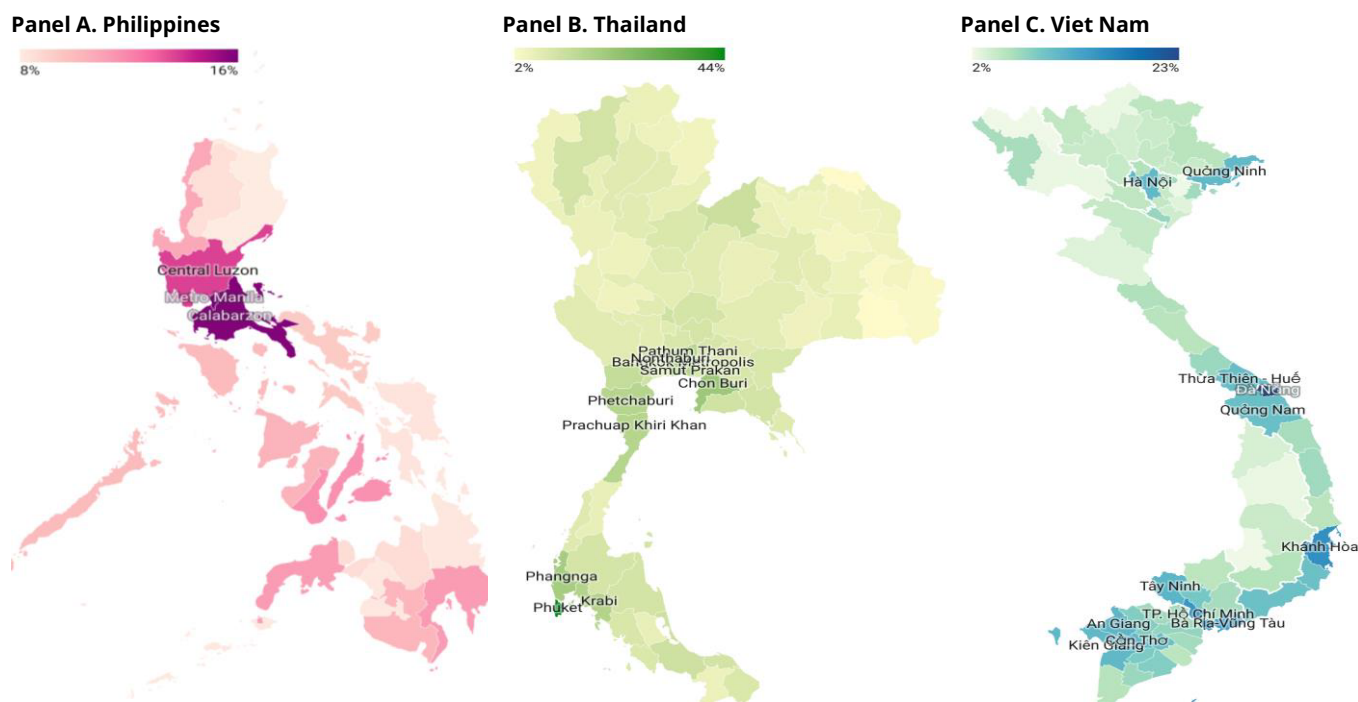
► Bảng A1. Biến động việc làm trong các phân ngành du lịch, Quý 2 - Quý 4/2020 (% , y.o.y.)

	Brunei Darussalam	Mông Cổ	Philippines	Thái Lan	Việt Nam
Dịch vụ lưu trú cho du khách	-24.0	10.0	-31.8	-5.6	-5.1
Hoạt động phục vụ ăn uống	-49.5	-27.2	-31.5	1.9	-2.8
Vận tải hành khách bằng đường sắt	...	...	...	-7.3	...
Vận tải hành khách bằng đường bộ	-53.0	-35.4	-20.7	-3.2	6.6
Vận tải hành khách bằng đường thủy	-51.0	...	-27.9	-35.3	...
Vận tải hành khách bằng đường không	37.4	8.3	-7.3	-12.7	27.9
Cho thuê trang thiết bị vận tải	-50.5	...	...	...	...
Dịch vụ lữ hành và các dịch vụ đặt chỗ khác	-35.5	-42.2	-50.5	-39.3	-22.3
Các hoạt động văn hoá	-28.0	-41.1	-32.9	-18.6	-15.9
Các hoạt động thể thao và giải trí	18.3	1.6	-59.9	4.2	0.0

Chú thích: ... = Dữ liệu không đáng tin cậy hoặc không có dữ liệu. y.o.y. = thay đổi so với cùng kỳ năm trước.

Nguồn: Ước tính của ILO dựa trên dữ liệu vi mô chính thức từ khảo sát lực lượng lao động.

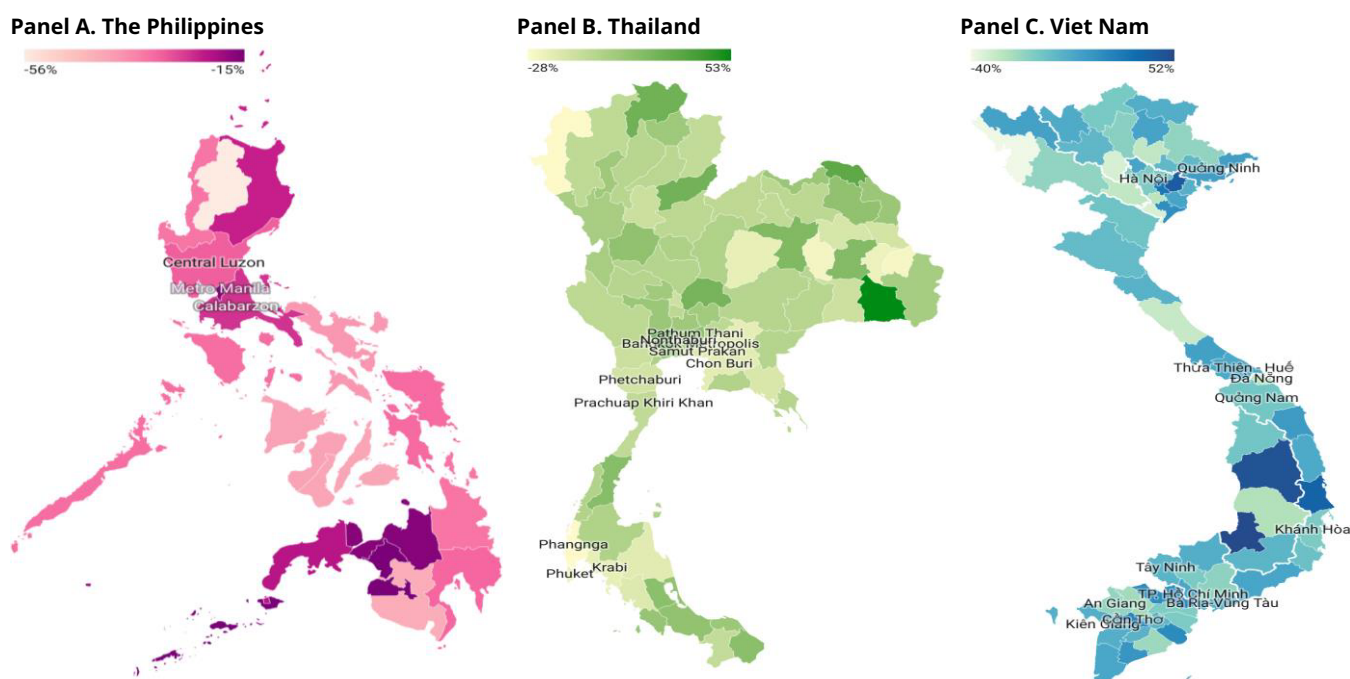
► **Hình A1. Tỷ trọng việc làm ngành du lịch trong cơ cấu việc làm tại địa phương/khu vực (%)**



Chú thích: Các tỉnh thành hoặc khu vực có tên trong hình là các địa phương dẫn đầu về du lịch, xếp hạng dựa theo tỷ trọng việc làm ngành du lịch trong cơ cấu việc làm tại địa phương, và tổng số việc làm tại các địa phương dẫn đầu này chiếm 50% việc làm toàn quốc tại thời điểm Quý 4/2019.

Nguồn: Ước tính của ILO dựa trên vi dữ liệu từ điều tra lao động việc làm.

► **Hình A2. Mức biến động việc làm trung bình trong các ngành liên quan đến du lịch (% so với cùng kỳ năm trước)**



Chú thích: Các tỉnh thành hoặc khu vực có tên trong hình là các địa phương dẫn đầu về du lịch, xếp hạng dựa theo tỷ trọng việc làm ngành du lịch trong cơ cấu việc làm tại địa phương, và tổng số việc làm tại các địa phương dẫn đầu này chiếm 50% việc làm toàn quốc tại thời điểm Quý 4/2019.

Nguồn: Ước tính của ILO dựa trên vi dữ liệu từ điều tra lao động việc làm.

2. Danh sách số liệu điều tra lao động việc làm được sử dụng trong quá trình phân tích tình trạng việc làm ngành du lịch

Quốc gia	Năm khảo sát
Bangladesh	2017
Brunei Darussalam	2019
Campuchia	2019
Fiji	2016
Mông Cổ	2019
Myanmar	2019
Nepal	2017
Pakistan	2018
Philippines	2019
Samoa	2017
Sri Lanka	2018
Thái Lan	2019
Đông Timor	2013
Việt Nam	2019