

✓ NHỮNG THÀNH CÔNG VÀ HẠN CHẾ CỦA MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN XÃ HỘI, QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI CỦA BẮC ÂU

PGS.TS. Đinh Công Tuấn

Viện Nghiên cứu Châu Âu

Đặt vấn đề

Các nước ở khu vực Bắc Âu đã trải qua lịch sử phát triển lâu dài, đầy thăng trầm và có đặc điểm chung nổi bật là đều bắt nguồn từ các hoạt động gắn liền với biển cả (Viking cướp biển thế kỷ VIII–XI), chinh phục, khám phá và giao thương... Nghĩa là, các quốc gia Bắc Âu không tách rời mà có quan hệ gắn bó chặt chẽ với nhau bởi biển cả! Từ sau Chiến tranh thế giới lần thứ Hai, các nước Bắc Âu đã phát triển không ngừng về kinh tế, chính trị, xã hội và được thế giới ghi nhận là con đường phát triển đầy hiệu quả, được gọi là “Mô hình phát triển Bắc Âu”.

“Mô hình phát triển Bắc Âu” thường được nhắc đến với tên gọi khác là mô hình Scandinavia hay mô hình kinh tế thị trường hỗn hợp, hoặc mô hình nhà nước phúc lợi dân chủ xã hội, điển hình là bốn nước Thụy Điển, Đan Mạch, Phần Lan và Na Uy. Những nước này có những đặc điểm chung: Về kinh tế - xây dựng nền kinh tế thị trường xã hội; Về chính trị, đã xây dựng theo chế độ dân chủ - xã hội; Về xã hội, đã xây dựng nhà nước phúc lợi, được đặc trưng bởi nguyên

tắc phổ quát và bình đẳng. Trong quá trình tìm tòi phát triển, cả 4 nước, ngoài những đặc điểm phổ quát chung, đều có những đặc điểm, đặc thù riêng. Ví dụ, Đan Mạch là đảo quốc (bán đảo) chủ yếu là nước nông nghiệp, nền kinh tế phụ thuộc nhiều vào thủy sản. Còn Phần Lan, Thụy Điển đều là những quốc gia giàu có về lâm nghiệp; Thụy Điển có nguồn khoáng sản phong phú. Na Uy dựa vào dầu khí, lâm nghiệp, khoáng sản và nuôi trồng thủy sản... Sự đa dạng, khác nhau này đã tạo ra những khác biệt đáng kể trong cấu trúc và bản chất của mô hình phát triển, ảnh hưởng đến thị trường lao động, chính sách giáo dục đào tạo và các chính sách an sinh xã hội.

Mục tiêu của bài viết nhằm phân tích và đánh giá những thành công và hạn chế của mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội của các nước Bắc Âu hiện nay.

I. Những thành công

Thứ nhất, mô hình phát triển của các nước Bắc Âu đã đưa khu vực này trở thành một trong những khu vực có trình độ kinh tế phát triển nhất thế giới. Trong bảng xếp hạng

một số chỉ tiêu kinh tế xã hội do OECD thực hiện năm 2006, các nước Bắc Âu luôn đạt thứ hạng cao, điển hình là trong lĩnh vực giải quyết việc làm, hạn chế thất nghiệp, hình

thành thị trường lao động tích cực, phát triển nguồn nhân lực có trình độ đại học, giảm bất bình đẳng xã hội (hệ số Gini), chỉ số phát triển nguồn nhân lực (HDI)... (bảng 1).

Bảng 1. Xếp hạng của các nước Bắc Âu so với các nước OECD

	Đan Mạch	Phần Lan	Na Uy	Thụy Điển
Chất lượng cuộc sống, 2003	24	15	9	6
Chi phí xã hội công cộng, 2001	2	7	11	1
Tổng doanh thu từ thuế, 2003	2	4	5	1
Thu nhập bình quân đầu người, 2003	7	16	3	11
Tỉ lệ thất nghiệp, 1995-2004	9	26	4	17
Tỉ lệ việc làm, 2004	3	14	4	5
Trình độ giáo dục đại học, 2003	6	5	8	4
Chỉ tiêu cho chính sách thị trường lao động tích cực, 2004	1	6	8	3
Chỉ tiêu cho chính sách thị trường lao động thụ động, 2004	1	5	11	9
Khoảng cách chi trả theo giới	19	23	17	19
Hệ số Gini	3	4	-	2
HDI*	16	12	1	7

Nguồn: OECD Factbook. 2006.

*Ghi chú: OECD gồm 30 nước; * Số liệu năm 2009.*

Thứ hai, Bắc Âu là khu vực thành công nhất thế giới xét trên khía cạnh phân bổ chỉ tiêu xã hội. Các khoản chi tiêu này được phân chia thành trợ cấp tiền mặt. Nhà nước trực tiếp cung cấp các dịch vụ xã hội, hình thành các chính sách thị trường lao động tích cực (như đào tạo việc làm, các chương trình việc làm...). Quỹ tiền mặt chủ yếu được phân phối dưới hình thức lương hưu và trợ cấp tiền mặt cho các gia đình đang trong độ tuổi

lao động. Các dịch vụ xã hội của Chính phủ bao gồm dịch vụ chăm sóc sức khỏe và các dịch vụ khác như nhà ở, đi lại miễn phí, điện nước miễn phí... Nếu tính theo GDP, chỉ tiêu xã hội của các nước Bắc Âu luôn đứng đầu thế giới (chiếm khoảng 26,8% GDP, trong khi Mỹ chỉ là 14,8% GDP). Các nước này không chỉ có mức độ chỉ tiêu xã hội cao, mà các dịch vụ chăm sóc sức khỏe và các dịch vụ phúc lợi công cộng khác cũng đạt mức độ cao nhất trên thế giới.

Bảng 2. Phân bổ chi tiêu xã hội ở các nước Bắc Âu so với các khu vực khác*(% GDP) (1980-2001)*

Các nước	Quỹ tiền mặt	Các dịch vụ công cộng	Chính sách thị trường lao động tích cực	Tổng chi tiêu xã hội công cộng
Các nước nói tiếng Anh	9,8	7,2	0,4	17,4
Châu Âu	16,8	8,0	1,0	25,8
Các nước Bắc Âu	14,2	11,4	1,2	26,8
Mỹ	7,9	6,7	0,2	14,8

Nguồn: OECD 2004, *Social Expenditure 1980-2001*, www.oecd.org/els/social/expenditure

Nhờ mở rộng chi tiêu xã hội theo đúng mục tiêu đã đặt ra, các nước Bắc Âu đã giải quyết được vấn đề nghèo khổ. Hiện nay, tỉ lệ người nghèo ở Bắc Âu chỉ còn 5,6%, trong khi Mỹ là 17,1%, các nước châu Âu khác là 9%. Người nghèo ở Bắc Âu là những người có mức thu nhập đủ sống, được hưởng các khoản trợ cấp xã hội và nhà ở miễn phí. Nếu tính theo mức nghèo của thế giới (1 USD/người/ngày), thì Bắc Âu không còn người nghèo. Mở rộng chi tiêu xã hội theo đúng mục tiêu đã đưa các nước này trở thành những xã hội trung lưu và giàu có. Thu nhập bình quân đầu người của các nước Bắc Âu ở mức rất cao. Năm 2003, Na Uy đứng thứ 3 thế giới về thu nhập bình quân đầu người, tiếp theo là Đan Mạch đứng thứ 7, Thụy Điển đứng thứ 11 và Phần Lan đứng thứ 26.

Thứ ba, chính sách phúc lợi xã hội của các nước Bắc Âu đã hình thành nên một thị trường lao động tích cực. Mặc dù Phần Lan

còn phải giải quyết vấn đề thất nghiệp ở mức cao, nhưng nhìn chung các nước Bắc Âu đảm bảo được việc làm đầy đủ cho người dân. *Thị trường lao động tích cực ở Bắc Âu được đánh giá khá cao trên 2 phương diện: việc làm, thất nghiệp.* Việc làm được phân bổ cho những người ở độ tuổi 15-64 và điều đáng ngạc nhiên là các nước Bắc Âu đã đạt được tỉ lệ việc làm cao hơn các nước nói tiếng Anh và các nước châu Âu còn lại. Số liệu của OECD năm 2006 đánh giá tỉ lệ việc làm của Bắc Âu là 73,7% trong tổng số những người đang độ tuổi lao động, trong khi ở các nước nói tiếng Anh là 72,4% và của châu Âu nói chung là 68,9%. Tỉ lệ việc làm rất cao ở các nước Bắc Âu phản ánh tác động quan trọng của các chính sách kinh tế của các nước này. Đó là: 1) Trong suốt 10 năm qua, sự hỗ trợ của Nhà nước đối với dân chúng đang độ tuổi đi làm luôn có mối quan hệ chặt chẽ với các chính sách thị trường lao

động tích cực, vì vậy những người có nhu cầu tìm kiếm việc làm luôn được hưởng sự hỗ trợ của Nhà nước để tìm được việc làm như mong muốn. 2) Nhà nước luôn đóng vai trò tích cực và chủ động với tư cách là người chủ lao động trong vấn đề giải quyết việc làm. Những người già, người có kỹ năng thấp, đặc biệt là công nhân bệnh tật luôn được ưu tiên làm việc trong khu vực công cộng, đặc biệt là các chính quyền địa phương, trong các ngành dịch vụ xã hội công cộng như chăm sóc trẻ em, chăm sóc sức khoẻ, hỗ trợ người bị bệnh... Chẳng hạn như ở Thụy Điển, việc làm công cộng tăng từ 22% trong tổng số việc làm năm 1970 lên

38% năm 2006, hầu hết là trong các vị trí công việc của chính quyền địa phương trong ngành xã hội. Trái lại, ở Mỹ, việc làm công cộng chỉ tăng nhẹ từ 22% lên 26% trong cùng 1 giai đoạn.

Trên phương diện giải quyết thất nghiệp, tỉ lệ thất nghiệp ở Bắc Âu cũng thấp hơn nhiều so với các khu vực khác. Theo đánh giá của CIA World Factbook, trong 3 năm trở lại đây (2006-2008), tỉ lệ thất nghiệp của các nước Bắc Âu luôn duy trì ở mức thấp. Tỉ lệ thất nghiệp năm 2008 của Thụy Điển là 5,4%, Na Uy là 2,5%, Đan Mạch là 3,4% và Phần Lan là 6,7%.

Bảng 3. Tăng trưởng và tỉ lệ thất nghiệp ở các nước Bắc Âu (2006-2008)

Nước	2006	2007	2008
Thụy Điển			
GDP (tỉ USD)	290,1		
Tốc độ tăng GDP, %	4,4	2,8	2,8
Tỉ lệ thất nghiệp, %	5,4	4,6	5,4
Na Uy			
GDP (tỉ USD)	213,6		
Tốc độ tăng GDP, %	2,8	2,9	3,4
Tỉ lệ thất nghiệp, %	3,5	2,6	2,5
Đan Mạch			
GDP (tỉ USD)	202,1		
Tốc độ tăng GDP, %	3,5	2,1	1,8
Tỉ lệ thất nghiệp, %	4,5	3,6	3,4
Phần Lan			
GDP (tỉ USD)	175,2		
Tốc độ tăng GDP, %	5,0	4,2	3,0
Tỉ lệ thất nghiệp, %	8,1	7,1	6,7

Nguồn: Nordic Outlook 2007, CIA World Factbook 2008.

Thứ tư, mô hình phát triển của Bắc Âu tạo nên một sự công bằng xã hội. Do có nghĩa vụ nộp thuế như nhau, thu nhập càng cao thì thuế lũy tiến càng lớn, nên các nước Bắc Âu giải quyết được vấn đề bất bình đẳng xã hội. Thu nhập đầu người của các nước Bắc Âu luôn cao hơn các nước châu Âu khác (thu nhập bình quân đầu người trung bình của khối Bắc Âu là 47.800 USD/năm, trong khi thu nhập bình quân đầu người của các nước nói tiếng Anh trung bình là 46.279 USD/năm. Số liệu năm 2006). Hệ số Gini đo sự bất bình đẳng xã hội của các nước Bắc Âu cực thấp. Năm 2006, Thụy Điển, Đan Mạch, Phần Lan là 3 nước đứng hạng thứ 2, 3 và 4 trên thế giới về hệ số Gini, có nghĩa là các nước này giải quyết bất bình đẳng xã hội thuộc diện tốt nhất trên thế giới. Thu nhập bình quân của các hộ gia đình nghèo nhất Bắc Âu năm 2006 là 24.465 USD/năm, trong khi thu nhập bình quân của các hộ nghèo nhất châu Âu lục địa là 19.066 USD/năm và của các nước nói tiếng Anh là 17.553 USD/năm.

Thứ năm, nhờ phát triển kinh tế dựa vào nguồn nhân lực có trình độ chuyên môn cao, nền kinh tế các nước Bắc Âu luôn đứng tốp đầu thế giới về trình độ công nghệ hiện đại. Các nước này có kỹ năng công nghệ rất cao trong lĩnh vực công nghệ thông tin. Trong bảng xếp hạng Chỉ số Công nghệ thông tin toàn cầu của Diễn đàn Kinh tế thế giới năm 2006-2007, Thụy Điển xếp hạng

thứ hai trên thế giới, tiếp theo là Đan Mạch và Phần Lan xếp hạng thứ 3 và thứ 4, Na Uy xếp hạng thứ 10. Đạt được chỉ số cao như trên, các nước Bắc Âu đã chú trọng đầu tư R&D, tập trung vào lực lượng lao động có giáo dục cao.

II. Những hạn chế

Một là, một số mục tiêu cơ bản của mô hình Bắc Âu không được đảm bảo.

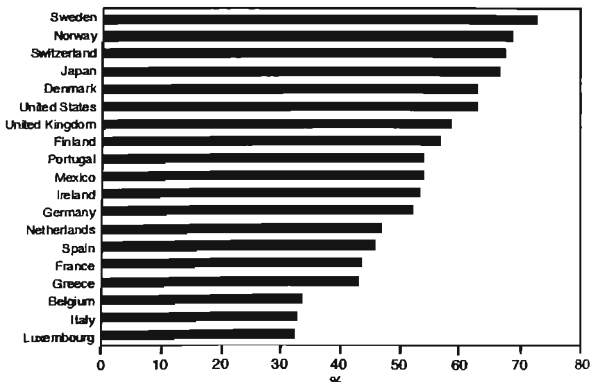
Tình hình thực tế cho thấy, việc làm ổn định ở khu vực chế tạo không còn được duy trì ở diện rộng, việc đảm bảo an ninh về việc làm cho nhóm công nhân bán lành nghề, kỹ năng thấp đã thay đổi mạnh, kéo theo thay đổi cấu trúc giai cấp và các lợi ích chính trị kèm theo. Cạnh tranh mạnh mẽ hơn do toàn cầu hoá gia tăng đã thúc đẩy tăng cường mức độ linh hoạt, tăng rủi ro trên thị trường lao động. Phụ nữ, thanh niên ngày càng tham gia và đạt được nhiều tiến bộ trong học vấn, việc làm, và những yêu cầu, áp lực ngày càng tăng lên về đảm bảo các cơ hội bình đẳng, yêu cầu về việc phải kết hợp hài hoà giữa công việc và gia đình cho thấy, những công việc chăm sóc xã hội đối với trẻ em, người già, ốm... theo kiểu truyền thống (không được tính công và dựa trên phân công lao động theo giới tính), cũng đã đặt những áp lực mới đối với phát triển và ổn định gia đình... và đây là ưu tiên cao cần phải giải quyết trong chương trình nghị sự về việc làm. Phụ nữ thường có tỉ lệ thất

nghiệp cao hơn, do vậy, việc duy trì mô hình phúc lợi này lại càng đặc biệt cần thiết. Một mặt, vừa nhằm thực hiện chức năng thu hút, sử dụng phát huy tốt hơn tiềm năng của lao động nữ và mặt khác, với tư cách thiết chế điều tiết, hỗ trợ phụ nữ phát triển công danh, sự nghiệp mà không bị gián đoạn, khi họ phải thực hiện trách nhiệm nuôi dưỡng, chăm sóc con nhỏ hoặc con ốm, nuôi người phụ thuộc ăn theo... Các dịch vụ xã hội cho trẻ em và người già là đặc điểm nổi trội và cần được duy trì một cách có chất lượng. Bên cạnh việc thực hiện những chính sách cũ, quản lý những rủi ro xã hội theo kiểu cũ, cần thiết chương trình cải cách mới đối với nhà nước phúc lợi nhằm đáp ứng những rủi

ro xã hội mới, do những thay đổi của bối cảnh phát triển mới tạo ra.

Hơn nữa, những tiêu chí thực hiện của mô hình phúc lợi xã hội Bắc Âu đang gặp phải vấn đề già hoá dân số. Tuổi tác của lực lượng lao động đang là mối đe dọa tính ổn định và bền vững của mô hình nhà nước phúc lợi Bắc Âu bởi vì mô hình này dựa chủ yếu vào sự tham gia thị trường lao động của người dân ở mức độ cao. Hiện nay, người già chiếm một tỉ lệ quan trọng trong lực lượng lao động. Nó tạo nên một sự thiếu hụt rất lớn về nguồn nhân lực trẻ cho tương lai. Hơn nữa, nó cũng đặt ra những thách thức đối với việc mở rộng phúc lợi xã hội cho người già và làm thay đổi những tiêu chí đặt ra ban đầu của mô hình nhà nước phúc lợi Bắc Âu.

Biểu đồ 1: Tỉ lệ tham gia lực lượng lao động của người già độ tuổi 55-64 ở một số nước châu Âu (năm 2005)



Nguồn: OECD Database on Labour Force Statistics, 2006

Hai là, khu vực nhà nước chiếm tỉ trọng lớn trong nền kinh tế khiến mô hình Bắc Âu tỏ ra không năng động trong một số khía cạnh.

Yếu kém dễ nhận thấy của mô hình phúc lợi Bắc Âu đó là khu vực công chiếm tỉ trọng quá lớn, chi phí đắt đỏ và thu hút một tỉ lệ lớn lực lượng lao động của toàn xã hội. Chế độ hưởng lợi ích phúc lợi quá tốt và hào phóng ở khu vực công sẽ dẫn đến tình trạng thiếu hụt động cơ, động lực lao động, suy giảm sáng kiến và trách nhiệm của công dân, và trong nhiều trường hợp sẽ không loại trừ có người lao động chây ỳ, chỉ thiên về nhận chế độ lợi ích mà không làm việc hiệu quả thực sự, hoặc có nhiều trường hợp không biết rõ về việc mình được tiếp cận dịch vụ phúc lợi hoặc được hưởng chế độ cụ thể như thế nào. Do vậy, nhiều người đã tìm kiếm các dịch vụ tư nhân. Tình trạng một số người nhập cư kém hoà nhập xã hội đã tạo ra nguy hiểm, rủi ro về xã hội và an sinh. Nạn nghèo đói mới gia tăng. Ở một số lĩnh vực như y tế, giáo dục, chăm sóc... thiếu hụt các nghiên cứu, phân tích đầy đủ về thực trạng chất lượng, chi phí và năng suất...

Để giải quyết sức ỳ của khu vực công, đã có nhiều cuộc tranh luận giữa các đảng phái chính trị ở các nước Bắc Âu. Chẳng hạn, phái tư tưởng chính trị cánh hữu (Bảo thủ, tư sản) kêu gọi đẩy mạnh tư nhân hoá

hơn, khẳng định sự cần thiết phải lượng hoá về chất lượng, hiệu quả, năng suất và quyền được hưởng lợi dựa trên nhu cầu người lao động, cảnh báo hoặc phản đối việc mở rộng hệ thống khu vực công tốn kém và đòi giảm dần mức hưởng chế độ phúc lợi cho người thất nghiệp. Ngược lại, phái chính trị cánh tả (XHCN, Dân chủ xã hội) lại tích cực đấu tranh đòi duy trì hệ thống phúc lợi hiện tại và phản đối việc tăng cường tư nhân hoá các dịch vụ phúc lợi xã hội...

Ba là, mô hình Bắc Âu đang gặp phải thách thức khi đối mặt với sự cạnh tranh kinh tế toàn cầu.

Trong thời gian qua, khu vực Bắc Âu đã khẳng định vị trí toàn cầu trong quá trình chuyển đổi từ xã hội công nghiệp sang xã hội tri thức. Chuyển đổi kinh tế từ nền sản xuất công nghiệp sang đổi mới, sáng chế công nghiệp và phát triển các doanh nghiệp dựa trên tri thức trong cạnh tranh với các nhà lắp ráp chi phí giá thấp ở nước ngoài. Hệ thống phúc lợi phát triển mạnh, mạng lưới an sinh xã hội và mức xung đột thấp giữa thị trường và lao động đã giúp cho các quốc gia này có thị trường lao động linh hoạt hơn và thích ứng cao hơn so với nhiều nước châu Âu. Kinh doanh ở Bắc Âu đã hưởng lợi nhiều từ việc chuyển kí kết các hợp đồng ra bên ngoài khu vực, chuyển một số dịch vụ lắp ráp, chế tạo... sang các nước có chi phí giá thấp hơn. Tuy nhiên, vấn đề sẽ nảy sinh khi các nước

khác như các nước EU mới, Ấn Độ và Trung Quốc với nhân lực được đào tạo lên và cạnh tranh hơn trong nghiên cứu và phát triển, chế tạo và dịch vụ đối với thị trường Bắc Âu. Trong bối cảnh đó, Bắc Âu khó bảo đảm hoặc cải cách nhà nước phúc lợi đủ để đáp ứng các nhu cầu cạnh tranh toàn cầu. Đồng thời, việc áp dụng các quy định về chống phân biệt, loại trừ xã hội, về mức lương tối thiểu, các quyền của người lao động nhập cư đối với các chế độ phúc lợi sẽ là thách thức đối với mô hình phúc lợi phổ quát và hào phóng, vì nhập cư có thể làm tăng bất bình đẳng trong xã hội. Các nước Bắc Âu sẽ phải chấp nhận sự gia tăng bất bình đẳng hoặc sẽ hạn chế nhập cư để duy trì một xã hội đồng nhất và có khả năng bình đẳng lớn nhất. Dưới làn sóng toàn cầu hoá và châu Âu hoá, cùng với tình trạng nhập cư ngày càng gia tăng, Bắc Âu sẽ khó có thể đạt được điểm xếp hạng cao về phúc lợi, cạnh tranh và đổi mới.

Bốn là, một số nhóm người bị rơi vào tình trạng “bên lề hoá” và tách biệt xã hội.

Phúc lợi ở Bắc Âu rất đặc biệt, nghĩa là xã hội duy trì nguồn tài chính hỗ trợ cả những người bên ngoài lực lượng lao động. Ví dụ, ở Na Uy có khoảng gần 1/4 dân số tuổi lao động nằm bên ngoài lực lượng lao động. Số người hưu trí bị tàn tật, nghỉ hưu sớm rất cao, đặc biệt ở Na Uy và Thụy Điển. Nhiều người nhập cư nằm bên ngoài lực

lượng lao động hơn ở các nước EU khác. Nhóm người này đang bị liệt vào tình trạng bị “loại trừ xã hội”. Đó là do rủi ro do nghèo khổ về tài chính (chỉ bằng 60% mức thu nhập bình quân cả nước), phân hoá thu nhập giữa người giàu và người trung lưu, thất nghiệp dài hạn, trẻ em bị phân biệt trong giáo dục đào tạo, bất bình đẳng trong chăm sóc sức khoẻ, phải ở trong các khu nhà do Chính phủ tài trợ...

III. Dự báo triển vọng trong tương lai

Nhiều nghiên cứu đánh giá về mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội Bắc Âu cho rằng, những thành tựu mà mô hình này đạt được là đáng ghi nhận và mô hình này có thể “xuất khẩu” ra thế giới bên ngoài. Tuy nhiên, nếu xét kỹ trên tất cả các khía cạnh, mô hình Bắc Âu ngày nay đang có sự thay đổi và một số thách thức mà mô hình này đang gặp phải sẽ ảnh hưởng lớn đến tương lai phát triển của các nước Bắc Âu.

Từ việc nghiên cứu những thành tựu và hạn chế đang gặp phải của mô hình trên, có thể dự báo tương lai của mô hình Bắc Âu trên ba khía cạnh: thị trường lao động, giáo dục và chính sách xã hội. Ba khía cạnh này cũng chính là ba trụ cột mà hầu hết các nước Bắc Âu đã thực hiện mô hình phát triển của mình trong thời gian qua. Ba trụ cột đó là: giáo dục miễn phí, chăm sóc sức khoẻ gia đình và trẻ em, an sinh xã hội (bảo hiểm xã hội).

Về khía cạnh thị trường lao động, sự thay đổi nhân khẩu học trong tương lai sẽ làm ảnh hưởng lớn đến chính sách việc làm đầy đủ của các nước Bắc Âu. Theo dự báo, thị trường lao động sẽ được chuyển từ chính sách việc làm đầy đủ sang chính sách tạo việc làm trong thị trường toàn cầu hoá. Điều đó có nghĩa là, sự già hoá dân số ở Bắc Âu đòi hỏi khu vực này phải tiếp nhận dòng người nhập cư do nhu cầu khan hiếm lao động trong nước cũng như do sức ép từ toàn cầu hoá và châu Âu hoá mang lại. Theo dự báo, tỉ lệ người già trên 65 tuổi ở Đan Mạch sẽ tăng từ 24,1% năm 2000 lên 33,7% vào năm 2020 và 41,9% vào năm 2050. Tại Phần Lan, tỉ lệ người già cũng sẽ tăng từ 24,5% lên 38,9% và 48,1% trong cùng giai đoạn tương ứng. Tại Thụy Điển, con số tương ứng là 29,6%, 37,6% và 46,1%. Cùng với tỉ lệ người già ngày càng cao, các nước Bắc Âu sẽ phải tiếp nhận một khối lượng lao động nhập cư ngày càng lớn. Điều này sẽ phá vỡ cấu trúc của chính sách thị trường việc làm đầy đủ theo truyền thống của Bắc Âu trước đây và đòi hỏi khu vực này phải thay đổi chính sách để đáp ứng những nhu cầu của thời đại toàn cầu hoá kinh tế.

Về khía cạnh giáo dục, các nước Bắc Âu sẽ phải thay đổi chế độ học tập suốt đời sang một cơ chế khác, trong đó hệ thống giáo dục miễn phí sẽ phải có sự cải cách và thay đổi. Xu hướng nhập cư gia tăng không những phá vỡ cấu trúc thị trường lao động,

mà sẽ làm tăng bất bình đẳng trong xã hội, trong đó có vấn đề giáo dục. Các nước Bắc Âu sẽ phải lựa chọn một chính sách giáo dục khác, trong đó phải chấp nhận sự bất bình đẳng về giáo dục trong tương lai.

Về khía cạnh chính sách giáo dục, sức ép chi tiêu công cộng chắc chắn sẽ tăng lên do phát sinh nhiều vấn đề như tuổi già ngày càng tăng, chi phí cho giáo dục, y tế, sức khoẻ và các dịch vụ an sinh khác ngày càng lớn. Chỉ riêng trong lĩnh vực chăm sóc sức khoẻ công cộng và chăm sóc sức khoẻ lâu dài, OECD đã dự báo tổng chi phí cho lĩnh vực này sẽ tăng từ 7,9% GDP năm 2005 lên 12,9% GDP vào năm 2050 ở Đan Mạch, từ 6,2% GDP lên 12,2% GDP ở Phần Lan, từ 9,9% GDP lên 15% GDP ở Na Uy và từ 8,6% GDP lên 12,9% GDP ở Thụy Điển. Tương lai sẽ đe dọa tính ổn định của chính sách xã hội ở các nước Bắc Âu, khi đó tiền lương sẽ thay đổi và những cải cách lĩnh vực lương hưu, thuế thu nhập, chi tiêu sức khoẻ sẽ làm ảnh hưởng đến thu nhập thực tế và lợi ích an sinh của thể hệ tương lai.

Bàn luận về tương lai của mô hình Bắc Âu, các học giả và các nhà hoạch định chính sách đã có sự bất đồng về quan điểm. Trường phái thứ nhất cho rằng mô hình Bắc Âu đang gặp nhiều thách thức và buộc phải

cải cách. Nguy cơ lớn là mô hình phúc lợi Bắc Âu mang tính chất toàn diện và sẽ khó khăn về mặt tài chính; khu vực công quá lớn sẽ thu hút lực lượng lớn lao động vào đó và sẽ rút bớt lao động ra khỏi khu vực tư nhân. Điều này sẽ khó khăn nếu quá nhiều lợi ích được dựa trên các quyền được hưởng lợi cơ bản và sẽ gây áp lực lớn cho nguồn lực khu vực công. Do vậy, cần thiết phải áp dụng các đánh giá về nhu cầu, gắn dịch vụ phúc lợi với các quyền được hưởng, xác định rõ hơn giới hạn loại hình dịch vụ nào của khu vực công có thể cung cấp và tài trợ, trách nhiệm của các cá nhân, khu vực tư nhân. Mặt khác, nếu các dịch vụ công không được cung cấp với chất lượng tốt, các dịch vụ công không có khả năng đáp ứng nhu cầu cá nhân người hưởng lợi, tình đoàn kết xã hội kém đi sẽ tạo ra sự đe dọa lớn cho phát triển các nhà nước phúc lợi Bắc Âu trong tương lai.

Các nhà cung cấp dịch vụ phúc lợi tư nhân hiện nay đóng vai trò, mức độ thay thế khác nhau trong mô hình nhà nước phúc lợi Bắc Âu. Mặc dù ở một số nước Bắc Âu đã có những nỗ lực, vận động chính trị lớn nhằm ngăn chặn sự tham gia của tư nhân vào dịch vụ phúc lợi, song trên thực tế, thị trường dịch vụ tư nhân phần nào đã phát triển song hành để cung cấp dịch vụ phúc lợi ở Bắc Âu. Điều này một phần là do người dân ngày càng trở nên không chắc chắn lắm về việc họ sẽ được nhận các dịch vụ cần thiết ở khu vực công và một số người khác lại có khả năng

chi trả để mua các bảo hiểm y tế và dịch vụ chăm sóc, nuôi dưỡng tư nhân.

Tuy nhiên, các học giả cho rằng, cần tránh lối tranh luận chính trị một cách cứng nhắc, nếu chỉ nhằm vào phân định xem đó là dịch vụ phúc lợi công hoặc tư thì sẽ hạn chế không gian đổi mới tư duy về phát triển phúc lợi trong xã hội. Do vậy, cần có những tranh luận tích cực, cởi mở hơn về vấn đề, khả năng, triển vọng xây dựng các mô hình hợp tác giữa khu vực công và tư nhân nhằm sử dụng các nguồn lực tốt nhất và đảm bảo nền tảng cơ bản duy trì các dịch vụ phúc lợi có chất lượng, hiệu quả tốt nhất cho mọi người dân. Điều này xuất phát từ một số quan ngại rằng, nếu không đẩy mạnh xây dựng mô hình mới, theo hướng thu hút sự hợp tác của các đối tác tư nhân và phi lợi nhuận khác, thì các nước Bắc Âu sẽ có nguy cơ sử dụng các nguồn lực không hiệu quả, khoảng cách xã hội ngày càng lớn dần và ít chú trọng đến phát triển chất lượng, đổi mới.

Thực tế, mô hình gắn kết giữa khu vực công và tư đã được phát triển ở một số nơi. Ví dụ, Thụy Điển có hãng y tế tư nhân đã nhận hợp đồng 30 năm để thực hiện dịch vụ chăm sóc y tế ban đầu và cung cấp dịch vụ chuyên gia y tế cho 130.000 người dân ở khu vực ngoại ô Madrid, Tây Ban Nha. Dịch vụ y tế này vẫn do khu vực công (Tây Ban Nha) tài trợ và đáp ứng cho mọi người dân, song được công ty tư nhân đảm nhận, có chất lượng cạnh tranh. Các trường tư có thể cung cấp dịch vụ

chất lượng với nguồn tài trợ chính của nhà nước và thực hiện theo khuôn khổ tương tự như trường học ở khu vực công.

Trường phái thứ hai cho rằng mô hình Bắc Âu sẽ có sự thay đổi lớn trong tương lai. Những thách thức của mô hình này là không thể cải cách được và mô hình này buộc phải thay đổi sang một dạng mô hình mới. Trường phái này đưa ra một số giải pháp bất khả kháng như: Các nước Bắc Âu buộc phải tăng trưởng kinh tế nhanh để giải quyết vấn đề tài chính công; Các nước này cũng buộc phải đánh thuế cao hơn để giải quyết vấn đề ổn định ngân sách nhà nước; hoặc như Các nước này cần phải khuyến khích sinh đẻ để có thêm đội ngũ lao động trẻ cho tương lai. Tất cả các giải pháp trên hầu như là bất khả kháng đối với các nước Bắc Âu bởi trong nhiều thập kỷ qua chính phủ các nước này đã cố gắng giải quyết các vấn đề trên nhưng không đem lại kết quả. Chính vì vậy, mô hình Bắc Âu được trường phái này dự báo là sẽ có sự thay đổi.

Cho đến nay, mô hình nhà nước phúc lợi của Bắc Âu vẫn giữ nét đặc trưng nổi trội, không thể bị giải thể, thu hẹp hoặc bị “châu Âu hoá”. Nhiều nhà nghiên cứu, hoạt động chính trị, xã hội vẫn lạc quan nhận định và tin tưởng rằng, các nước Bắc Âu không từ bỏ mô hình chính sách xã hội đặc biệt của mình, và kể cả việc tiếp tục đổi mới, hoặc cải cách một số điểm, chính sách cụ thể, thì mô hình này vẫn duy trì nhiều nét nổi trội khác biệt và nhà

nước phúc lợi Bắc Âu vẫn tiếp tục tồn tại. Mô hình phúc lợi Bắc Âu, vì vậy là ý tưởng bền vững và phổ biến cho nhiều nước châu Âu trong quá trình hoà nhập và phát triển.

Kết luận

Qua nghiên cứu so sánh, đánh giá và dự báo xu hướng phát triển của mô hình Bắc Âu, chúng ta có thể đi đến những kết luận sau:

Thứ nhất: Các nước Bắc Âu nhìn chung đều đi theo một mô hình phát triển chung, trong đó lấy 3 trụ cột: chăm sóc sức khoẻ gia đình và trẻ em, giáo dục miễn phí, an sinh xã hội làm trụ cột cơ bản để hình thành nên một nhà nước phúc lợi toàn diện và phân bổ cho mọi người dân. Nhà nước phúc lợi này được dựa trên những yếu tố tương đồng về địa lý, văn hoá, thể chế và chính sách phát triển, do vậy những thành công của mô hình phát triển của 4 nước Phần Lan, Thụy Điển, Đan Mạch, Na Uy mang nhiều nét giống nhau.

Thứ hai: Do một số điều kiện đặc thù, mô hình phát triển của 4 nước Bắc Âu cũng có những điểm khác biệt. Do mục tiêu ưu tiên phát triển có sự chú trọng khác nhau, nên mỗi quốc gia Bắc Âu lại tồn tại những đặc trưng riêng có. Khi nói đến Thụy Điển, người ta thường nhắc đến mô thức “ngôi nhà chung cho tất cả mọi người”. Khi bàn về Đan Mạch, người ta thường coi mô thức thị trường lao động linh hoạt là mô thức chung của mô hình nhà nước phúc lợi.

Thứ ba: Mô hình nhà nước phúc lợi Bắc Âu đạt được rất nhiều thành công trong thời gian qua, đặc biệt trong các lĩnh vực đảm bảo việc làm, phát triển thị trường lao động tích cực, phát triển nguồn nhân lực, đảm bảo công bằng xã hội, hiện đại hoá cơ cấu kinh tế và đưa đất nước cũng như con người bước vào một xã hội giàu có và thịnh vượng.

Thứ tư: Mô hình nhà nước phúc lợi Bắc Âu cũng tồn tại một số hạn chế và thách thức, đặc biệt trong vấn đề già hoá dân số, sức ỳ của nền kinh tế, suy giảm tính cạnh tranh, gánh nặng tài chính, nhập cư... Những hạn chế và thách thức này chi phối tương lai phát triển của mô hình Bắc Âu, khiến mô hình này trong tương lai sẽ phải có sự cải cách và thay đổi. Cho dù có nhiều dự báo khác nhau về tương lai phát triển của mô hình Bắc Âu, nhưng có thể nhận thấy mô hình này trong tương lai gần vẫn tiếp tục tồn tại và phát triển, và xứng đáng là mô hình lý tưởng để các nước đi sau tham khảo và học tập kinh nghiệm.

Tài liệu tham khảo

Tiếng Việt

1. Đinh Công Tuấn, *Mô hình phát triển Bắc Âu*, Nhà xuất bản Từ điển Bách khoa, Hà Nội, 2011.

2. Đinh Công Tuấn, *An sinh xã hội Bắc Âu trong cuộc khủng hoảng kinh tế toàn cầu và bài học cho Việt Nam*, Nhà xuất bản Khoa học Xã hội, Hà Nội, 2013.

3. Đinh Công Tuấn, *Hệ thống an sinh xã hội của EU và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*, Nhà xuất bản Khoa học Xã hội, Hà Nội, 2008.

Tiếng Anh

4. Esping Andersen G, 1990, *Three world of capitalism*, Princeton. Princeton University Press.

5. Esping Andersen G (ed), 1996, *Welfare states in transition: National global economies*. London: Sage publication.

6. Esping-Andersen, 1999, *Social foundations of Post-industrial economies*, Oxford University Press.

7. Dally, 2000, *The Gender division of welfare*, Cambridge University Press.

8. Titmuss R A, 1974, *Social policy*, London: Allen and Unwin

9. Stephen, J. D, 1995, *The Scandinavian welfare states: Achievements, crisis and prospects*, UNRISD.

10. Kildal Nana, Kuhnle S. 2005, *Normative foundations of the welfare state. The Nordic experience*. Routledge. London and NY.

11. Rothstein B, 2008, *Political legitimacy and the welfare state. Five basic models*, University Gothenburg. WP series, Quality of Government Institute.

12. Nordic business federations, 2006, *In search of best nordic practice - a study on how to adjust to globalization*