

VỀ MÔ HÌNH NHÀ NƯỚC PHÚC LỢI BẮC ÂU

PGS.TS. Đinh Công Tuấn
Viện Nghiên cứu Châu Âu

1. 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*”

Nói đến mô hình Bắc Âu, người ta thường hay so sánh với ba mô hình khác của chủ nghĩa tư bản, đó là: mô hình châu Âu lục địa, mô hình Anglo- Saxon tự do và mô hình Địa Trung hải. Mỗi mô hình phát triển đều có đặc điểm, đặc thù của nó và việc phân loại bốn mô hình trên chỉ là tương đối. Nó cho phép phân tích rõ các mô hình kinh tế xã hội, bức tranh chung về mẫu hình khác biệt và những động thái thay đổi ở từng mô hình theo từng giai đoạn và trong bối cảnh toàn cầu hoá.

“*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. Phạm vi bài viết này đi sâu khảo sát và nghiên cứu mô hình phát triển của bốn nước: Thụy Điển, Đan Mạch, Phần Lan và Na Uy. Những nước này có những đặc điểm chung như: *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 bốn 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.

2. Khái niệm mô hình Bắc Âu

Mô hình Bắc Âu (Nordic Model) là mô hình kinh tế xã hội của các nước vùng Bắc Âu (gồm Đan Mạch, Phần Lan, Thụy Điển, Na Uy, Ailen). Ngoài thuật ngữ Nordic Model, mô hình Bắc Âu còn được biết đến với tên gọi khác là Mô hình Scandinavia¹ (Scandinavia Model). Mô hình này mang đặc trưng của một nền kinh tế thị trường hỗn hợp, trong đó các nhà nước phúc lợi đóng vai trò rất quan trọng trong nền kinh tế nhằm đảm bảo cho nhu cầu của từng cá nhân trong xã hội, cung cấp đầy đủ những quyền cơ bản của con người và ổn định nền kinh tế. Mô hình này nhấn mạnh đến sự tham gia tối đa của lực lượng lao động trong nền kinh tế, thúc đẩy bình đẳng giới, coi trọng việc thực hiện các chính sách trợ cấp, áp dụng các chính sách tài chính mở rộng. Ba mục tiêu chủ yếu của mô hình Bắc Âu là:

+ Mức độ *phổ quát* cao: Tất cả công dân đều được đảm bảo các lợi ích và dịch vụ an sinh xã hội cơ bản;

+ Mức độ *bình đẳng* cao: Phân phối thu nhập tương đối công bằng (thông qua việc áp dụng mức độ đánh thuế cao), giáo dục miễn phí và cơ hội bình đẳng trong tiếp cận việc làm;

+ Chính phủ đảm bảo *việc làm đầy đủ* thông qua việc thực hiện các chính sách thị trường lao động tích cực.

Với ba mục tiêu như trên, mô hình Bắc Âu chủ yếu được dựa trên ba trụ cột chính: *an sinh xã hội, chăm sóc sức khỏe và giáo dục miễn phí*. An sinh xã hội và chăm sóc sức khỏe là nhằm đảm bảo mức sống cao cho tất cả người dân trong nước, bất kể tình trạng kinh tế của họ tốt hay xấu. Giáo dục miễn phí là nhằm mục đích đem lại nền giáo dục tốt hơn cho người dân bằng cách huy động tối đa các lực lượng xã hội và không dựa vào sự hỗ trợ kinh tế từ gia đình học sinh. Phân phối phúc lợi xã hội thuộc quyền của nhà nước, chính quyền địa phương, nhà thờ, các tổ chức phúc lợi quốc gia.

Với những lợi ích không lồ mang lại cho công dân trong nước, mô hình Bắc Âu còn được gọi với tên khác là mô hình dân chủ xã hội (Social Democratic Model) hay mô hình thể chế (Institutional Model). Mô hình này mang lại nhiều lợi ích cho người dân hơn mô hình Beveridge của Anh (sử dụng hệ thống thuế để tạo nên sự tái phân phối lớn hơn) hay mô hình Bismark của Đức (sử dụng hệ thống bảo hiểm trên cơ sở hợp đồng giữa các thể hệ, có nghĩa là các thể hệ công nhân trẻ cung cấp một sự bảo lãnh tài chính cho tuổi già của cha mẹ và ông bà²). Các nhà kinh tế học cho rằng, mô hình Bắc

¹ Scandinavia là khái niệm chỉ một khu vực văn hoá, lịch sử và ngôn ngữ. Nó bao gồm Đan Mạch, Na Uy, Thụy Điển, Phần Lan ở vùng Bắc Âu.

² Theo Đinh Công Tuấn, *Hệ thống an sinh xã hội của EU và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*. NXB Khoa học xã hội.

Âu mang tính đơn giản hơn nhưng toàn diện hơn các mô hình khác ở châu Âu. Tại các nước Bắc Âu, hầu hết phúc lợi xã hội đều do nhà nước và chính quyền địa phương mang lại cho từng cá nhân, gia đình. Mô hình này đảm bảo một hệ thống hạ tầng vững mạnh các dịch vụ xã hội với khả năng đáp ứng nhu cầu tốt và chất lượng cao. Mọi cá nhân đều được hưởng phúc lợi nhà nước không phụ thuộc vào việc người đó đóng góp như thế nào và mô hình này đảm bảo mức thất nghiệp cực thấp cùng với những khoản trợ cấp thất nghiệp cực cao. Mô hình Bắc Âu dường như tẩy chay thị trường, xây dựng một sự đoàn kết toàn diện cần thiết nhất cho nhà nước phúc lợi. Tất cả lợi ích đều mang tính phụ thuộc và đều mang tính thanh toán bắt buộc. Nhà nước có trách nhiệm chăm lo

đến mỗi gia đình (từ trẻ em đến người già), khuyến khích sự độc lập cá nhân, đặc biệt là khuyến khích phụ nữ lựa chọn các cơ hội việc làm. Việc làm đầy đủ là yếu tố trọng tâm của mô hình Bắc Âu và nó được nhà nước hỗ trợ cả về thu nhập lẫn thanh toán các chi phí phúc lợi.

3. Về mô hình nhà nước phúc lợi Bắc Âu

Ở các nước Bắc Âu, nhà nước đóng vai trò chủ đạo trong việc phân bổ tài chính và tổ chức phân phối các lợi ích phúc lợi xã hội cho người dân nước mình. Vai trò của nhà nước ở Bắc Âu lớn hơn nhiều so với hầu hết các nước châu Âu khác và hệ thống phúc lợi được dựa trên cơ sở phân bổ toàn diện và đến từng người dân trong xã hội.

Bảng 1: Mô hình nhà nước phúc lợi Bắc Âu những năm giữa thập kỷ 1980

Nước	Cách thức tổ chức	Quyền lợi	Quy mô
<i>Đan Mạch</i>	Nhà nước cung cấp hoàn toàn	Toàn diện	Lớn
<i>Phần Lan</i>	Nhà nước cung cấp hoàn toàn	Toàn diện	Trung bình
<i>Na Uy</i>	Nhà nước cung cấp hoàn toàn	Toàn diện	Trung bình
<i>Thụy Điển</i>	Nhà nước cung cấp hoàn toàn	Toàn diện	Lớn

Nguồn: Peter Abrahamson, The Scandinavian Model of Welfare: Comparing Social Welfare Systems in Nordic Europe and France, Helsingin Yliopisto, 2002, trang 38.

Như trên đã nói, nhà nước phúc lợi Bắc Âu hiện đại được dựa chủ yếu trên ba trụ cột chính: *an sinh xã hội, chăm sóc sức khoẻ gia đình và trẻ em, giáo dục miễn phí*. Nhờ dựa vào ba trụ cột cơ bản trên, các nước Bắc Âu đã đạt được một tam giác lý tưởng trong cấu trúc kinh tế: *kinh tế vĩ mô tăng trưởng ổn định, thị trường lao động thích ứng với toàn cầu hóa, khoảng cách giàu nghèo không quá chênh lệch*. Chính vì vậy, trong một thời gian dài, thành công của mô hình Bắc Âu đáng để nhiều nước tham khảo và học hỏi.

Nội dung chính của mô hình Bắc Âu chủ yếu được dựa trên ba trụ cột cơ bản đã tạo nên sự phát triển lành mạnh, cụ thể là:

+ *An sinh xã hội để hình thành một thị trường lao động tích cực*

Trong hệ thống chính sách an sinh xã hội theo mô hình Bắc Âu, sự công bằng và bình đẳng là tiêu chí được đặt lên hàng đầu, trong đó tất cả người dân đều được hưởng các dịch vụ an sinh xã hội thông qua thuế. Người dân lao động được nhận thêm những khoản tiền thanh toán liên quan đến thu nhập của mình từ hệ thống công ty. Chỉ có bảo hiểm thất nghiệp là được thanh toán từ hệ

thống phúc lợi của nhà nước và nó được dựa trên cơ sở đóng góp tự nguyện. Mức độ toàn diện của lợi ích an sinh xã hội là tương đối cao, hầu hết các khoản tài chính được cung cấp là thông qua thuế (thường là rất cao). Câu khẩu hiệu của người dân Bắc Âu lúc bấy giờ là “*đóng thuế cao để duy trì mức sống cao*” Lý giải của người dân Bắc Âu về điều này là: nếu đóng thuế cao (khoảng 50% lợi tức), thì ngày mai chính quyền sẽ lo cho họ và gia đình họ khi họ đau yếu, già cả, thất nghiệp hay thiên tai. Hơn nữa, khi cùng đóng thuế, mọi người thấy mình đều bình đẳng. Người đóng thuế cao cảm thấy mình mang lại lợi ích cho xã hội. Người nhận lợi tức thấp không cảm thấy bị mặc cảm khi bị xã hội bỏ thí hay tài trợ vì họ cũng đóng góp giống như người khác, khi gặp khó khăn thì những đại diện xã hội đến giúp đỡ là chuyện bình thường. Chính vì vậy, người dân đều cố gắng làm việc, làm việc nhiều hơn để có thêm thu nhập và để xã hội có thêm phương tiện để đem lại phúc lợi cho nhiều người hơn. Càng làm việc càng có nhiều tiền, càng có nhiều tiền càng có mức sống cao, kéo theo xã hội càng phát triển, mọi người càng có nhiều cơ hội việc làm và thêm thu nhập.

Bảng 2: Tỷ lệ bồi thường thất nghiệp ở các nước Bắc Âu, 1996
(% so với mức lương trung bình của một công nhân)

	Đan Mạch	Phần Lan	Na Uy	Thụy Điển
Độc thân, có 1 con	81	90	74	87
Độc thân, không có con	66	63	66	74
Kết hôn, cả 2 có thu nhập và có 2 con	79	89	82	86
Kết hôn, cả 2 có thu nhập, không có con	80	79	81	86

Nguồn: NOSOSCO's, <http://www.nom-nos.dk/htm>

Một đặc điểm khác của xã hội Bắc Âu là không có phong trào đòi tăng lương như ở nhiều nước khác trên thế giới. Đối với công dân Bắc Âu, công việc nào cũng có đồng lương tương ứng. Việc làm càng đòi hỏi tay nghề cao thì lương càng cao. Chính sách lương bổng thể hiện trách nhiệm và chức vụ đảm nhiệm và không ai tị nạnh về lương bổng mà mình được nhận. Đây là thành công cơ bản của chính sách thị trường lao động của Bắc Âu. Tại các nước này, các nguyên tắc xã hội không được điều tiết bằng luật giống như ở các nước Nam Âu, mà chủ yếu thông qua những thoả thuận tập thể. Ví dụ, tiền lương tối thiểu không hề tồn tại ở Na Uy, Thụy Điển, Phần Lan, Đan Mạch, mà mỗi yếu tố được quyết định bởi những nguyên tắc riêng. Các nghiệp đoàn có tầm quan trọng và ảnh hưởng rất cao ở các nước Bắc Âu, chi phối đời sống chính trị của các nước này. Chính sách lương bổng và bồi thường khi thất nghiệp đã khiến các nghiệp đoàn có quan hệ tốt đẹp với giới thợ và không tạo ra những bất ổn định xã hội do

đình công, lãn công. Cùng với mức độ đánh thuê cao áp dụng cho người lao động, mức độ bồi thường khi thất nghiệp ở các nước Bắc Âu cũng rất cao với mục đích là duy trì mức sống tương đối ổn định khi người lao động rơi vào tình trạng không có việc làm.

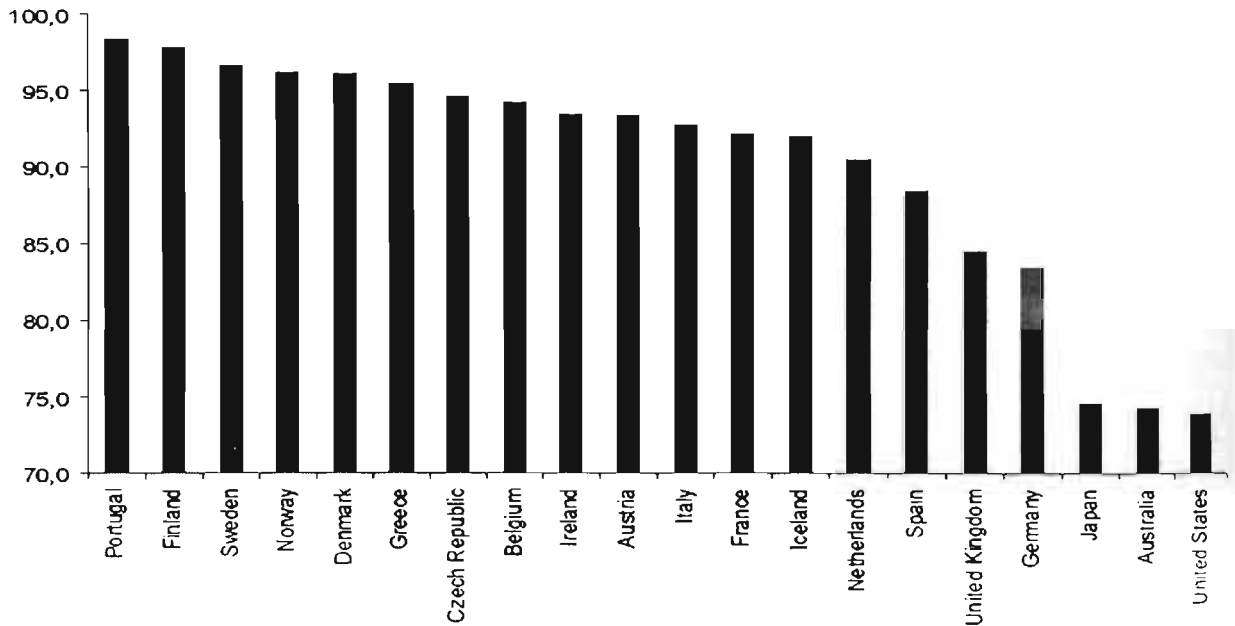
+ *Chú trọng đến chính sách giáo dục để tạo nên sự phát triển bền vững*

Chính phủ chi tiêu mạnh cho giáo dục các cấp và đảm bảo gần như miễn phí ở các cấp học khác nhau. Sự phân bổ ngân sách nhà nước cho giáo dục các cấp ở các nước Scandinavia như sau: mẫu giáo chiếm 9% tổng ngân sách giáo dục, tiểu học 17%, trung học bậc thấp 20%, trung học bậc cao 21%, đại học 33% (năm 2002). Như vậy có thể thấy ngân sách giáo dục ở những cấp học càng cao chiếm tỷ lệ càng lớn. Hơn nữa, chính phủ các nước Scandinavia cũng khuyến khích chế độ học tập suốt đời nhằm tạo động lực linh hoạt cho tăng trưởng và phát triển kinh tế. So với các nước châu Âu khác, các nước Bắc Âu có tỷ lệ chi tiêu cho

giáo dục đạt mức độ cao hơn cả. Hàng năm, chi tiêu cho giáo dục chiếm tới 7% GDP của Đan Mạch, 6,5% GDP của Thụy Điển, 6% GDP của Phần Lan so với 5,5% của Anh. Hàng năm, có hơn 80% người dân Thụy Điển nhận được sự giáo dục và đào tạo từ

phía chính phủ, gấp hai lần mức bình quân của toàn châu Âu. Chi tiêu cho nghiên cứu cũng chiếm tới trên 4% GDP/năm của Thụy Điển và Phần Lan, 2,6%/năm của Đan Mạch, cao hơn nhiều so với mức dưới 2% của nước Anh.

Biểu đồ: Chi tiêu công cộng cho giáo dục trong tổng chi tiêu giáo dục của một số nước trên thế giới (%)



Nguồn: The Scandinavian Model: not as desirable as it seems, Research Institute for the CDA, 2007, Netherland, trang 57.

+ Chăm sóc sức khỏe gia đình và trẻ em
– yếu tố cần thiết cho tương lai

Chăm sóc sức khỏe gia đình và trẻ em là trụ cột thứ ba của mô hình Bắc Âu. Hệ thống này nằm trong hệ thống chăm sóc sức khỏe nói chung của hệ thống an sinh xã hội châu Âu. Tuy nhiên ở Bắc Âu, trẻ em được chú trọng đặc biệt. Chính sách chăm sóc trẻ em của Bắc Âu xuất phát trước hết là từ Thụy

Điển, sau đó lan rộng sang các nước Bắc Âu khác. Trong thập kỷ 1980, 80% các bà mẹ có trẻ em trước độ tuổi đến trường được chính phủ trả lương để nuôi dưỡng trẻ đó. Chính sách chăm sóc trẻ em ở các nước Bắc Âu xuất phát từ một số lý do như: tạo ra sự bình đẳng giới, khuyến khích tỷ lệ lao động nữ tham gia thị trường lao động, cải thiện tài chính cho các hộ gia đình và thúc đẩy sự phát triển

của trẻ nhỏ. Chính sách chăm sóc trẻ em của các nước Bắc Âu được đánh giá là đem lại nhiều điều kiện đầy đủ nhất cho trẻ em so với nhiều nước khác ở châu Âu và thế giới.

Bảng 4: Tỷ lệ bồi thường khi sinh đẻ

(% so với mức lương trung bình của một công nhân)

Chỉ tiêu	Đan Mạch	Phần Lan	Na Uy	Thụy Điển
<i>Độc thân, mới sinh con</i>	88	96	120	103
<i>Kết hôn, cả 2 có thu nhập, có 2 con và mới sinh thêm con thứ 3</i>	84	99	105	92
<i>Kết hôn, cả 2 có thu nhập, mới sinh con</i>	84	91	105	91

Nguồn: NOSOSCO's, [http:// www.nom-nos.dk/htm](http://www.nom-nos.dk/htm)

Tài liệu tham khảo

1. Esping Andersen G, 1990, *Three world of capitalism*, Princeton. Princeton University Press.
2. Esping Andersen G (ed), 1996, *Welfare states in transition: National global economies*. London: Sage publication.
3. Esping-Andersen, 1999, *Social foundations of Post-industrial economies*, Oxford University Press.
4. Dally, 2000, *The Gender division of welfare*, Cambridge University Press.
5. Titmuss R A, 1974, *Social policy*, London: Allen and Unwin.
6. Stephen, J. D. 1995. *The Scandinavian welfare states: Achievements, crisis and prospects*, UNRISD.
7. Taylor- Goody (ed)2004. *New risks. New welfare*, Oxford University Press. Oxford.
8. Timonen V, 2004, *New risks are they stil new for the Nordic Welfare states*, in Taylor – Goody (ed): *New risks, New welfare*, Oxford University Press, Oxford.
9. Đinh Công Tuấn, *Mô hình phát triển Bắc Âu*, NXB Từ điển Bách khoa, Hà Nội, 2011.