

# Một số mô hình nhà nước phúc lợi và gợi ý xây dựng chế độ phúc lợi xã hội ở Việt Nam<sup>1</sup>

Phạm Thị Hồng Diệp\*

*Bài viết điểm lại quá trình phát triển các quan niệm về nhà nước phúc lợi, cơ sở phân loại các nhà nước phúc lợi và đề cập đến cách phân loại mô hình nhà nước phúc lợi điển hình của Esping Andersen (1990), một cách phân loại có nhiều ảnh hưởng đối với các nghiên cứu đi sau về vấn đề này. Trên cơ sở sự kết hợp khác nhau giữa ba yếu tố nhà nước, thị trường và gia đình trong việc bảo đảm phúc lợi, những đặc điểm cơ bản của các mô hình nhà nước phúc lợi theo cách phân loại của Esping Andersen đã được tập trung phân tích. Các ưu điểm, nhược điểm của từng mô hình nhà nước phúc lợi theo cách phân loại này cũng được làm rõ. Bài viết đã đề xuất một số gợi ý xây dựng chế độ phúc lợi xã hội ở Việt Nam trong điều kiện hiện nay.*

**Từ khóa:** Chế độ phúc lợi xã hội, mô hình phúc lợi, nhà nước phúc lợi.

## 1. Đặt vấn đề

Vấn đề nhà nước phúc lợi đã được quan tâm nghiên cứu trong lĩnh vực kinh tế chính trị và xã hội học ở nhiều nước phát triển từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai cho đến nay trên những khía cạnh khác nhau. Từ giữa thế kỷ XX, nội dung lý thuyết về nhà nước phúc lợi đã dần trở nên phong phú, đa dạng hơn. Tuy nhiên, các nghiên cứu về nhà nước phúc lợi thường đặt trong mối liên hệ đối với các vấn đề như hình thái quyền lực chính trị của nhà nước, ảnh hưởng của quá trình công nghiệp hóa đến sự phát sinh và đáp ứng các nhu cầu phúc lợi, hay về khả năng chi tiêu của ngân sách nhà nước cho yêu cầu phúc lợi xã hội mà không lý giải nhiều về khái niệm nhà nước phúc lợi.

Có một số câu hỏi cần được giải đáp khi tìm về bản chất của nhà nước phúc lợi. Chẳng hạn như: Nếu các hệ thống phúc lợi xã hội khác biệt với nhau, các nhà nước đó khác nhau như thế nào? Và trong thực tế khi nào thì một nhà nước trở thành một nhà nước phúc lợi? Điều này hướng sự chú ý tới câu hỏi cơ bản: nhà nước phúc lợi là gì? Lý giải những câu hỏi trên, một số nhà nghiên cứu đã đưa ra quan niệm của mình về nhà nước phúc lợi, đề xuất những tiêu chí phân loại để sắp xếp các quốc gia vào các mô

hình nhà nước phúc lợi khác nhau. Bài báo điểm lại quá trình phát triển các quan niệm về nhà nước phúc lợi và việc phân loại mô hình nhà nước phúc lợi trên phương diện lý thuyết, trong đó tập trung phân tích cơ sở phân loại và các mô hình nhà nước phúc lợi theo Esping-Andersen (1990) – một tác giả có nhiều ảnh hưởng đối với các nhà nghiên cứu đi sau về vấn đề nhà nước phúc lợi. Trên cơ sở phân tích một số mô hình nhà nước phúc lợi, tác giả đề xuất gợi ý cho quá trình xây dựng chế độ phúc lợi xã hội ở Việt Nam hiện nay.

## 2. Quan niệm về nhà nước phúc lợi

*Nhà nước phúc lợi* là một thuật ngữ tiếng Việt được dịch từ thuật ngữ *welfare state* trong tiếng Anh hay *État providence* trong tiếng Pháp. Theo Lowe (1993), thuật ngữ *welfare state* xuất hiện vào thập niên 1930 ở Anh, xuất phát từ thuật ngữ *Wohlfahrtsstaat* trong tiếng Đức, được dùng để nói về một nhà nước có trách nhiệm bảo đảm sự phúc lợi và thịnh vượng của người dân và biết tôn trọng luật lệ quốc tế, đối lập với kiểu nhà nước “*warfare state*” hay “*power state*” vốn là nhà nước chỉ biết áp đặt ý muốn của mình lên người dân và các nước láng giềng.

Từ sau chiến tranh thế giới lần thứ hai, thuật ngữ

nhà nước phúc lợi được sử dụng ngày càng nhiều hơn. Theo Marshall (1998), nhà nước phúc lợi được mô tả là những nhà nước có trách nhiệm chủ yếu đối với việc đảm bảo một số lượng phúc lợi xã hội căn bản tối thiểu cho các công dân của mình về nhà ở, y tế, giáo dục và thu nhập. Tuy nhiên, quan niệm này không chỉ rõ liệu các chính sách xã hội mà nhà nước đó thực hiện mâu thuẫn hay hỗ trợ cho cơ chế thị trường; và trong thực tế thì “căn bản” có nghĩa là gì? Liệu việc đòi hỏi một nhà nước phúc lợi phải thỏa mãn nhiều hơn các nhu cầu phúc lợi xã hội tối thiểu hoặc cơ bản của công dân có phải là điều hợp lý hơn không?

Theo Nicholas Abercrombie và cộng sự (1988), nhà nước phúc lợi là nhà nước bảo đảm cho người dân không bị nghèo đói bằng các khoản trợ cấp thất nghiệp, trợ cấp gia cảnh, phụ cấp thu nhập cho những người có lương thấp, có chế độ hưu bổng và trợ cấp người già; nhà nước phúc lợi cung ứng đầy đủ các dịch vụ y tế, giáo dục miễn phí, và nhà ở. Những dịch vụ này được tài trợ bởi các hệ thống bảo hiểm quốc gia và từ nguồn ngân sách nhà nước. Theo quan niệm này, trách nhiệm đảm bảo phúc lợi cho người dân hoàn toàn thuộc về nhà nước chứ không thể trông đợi và giao phó cho cá nhân, cộng đồng và doanh nghiệp tư nhân.

Một quan niệm khác cho rằng, nhà nước phúc lợi là nhà nước có những hệ thống bảo hộ xã hội rộng rãi và những chính sách làm giảm sự bất bình đẳng về kinh tế và xã hội. Nhà nước phúc lợi là nhà nước làm thay thị trường phần nào đó và sửa chữa những hậu quả của thị trường, nhân danh sự an sinh hoặc sự bình đẳng (Boudon và cộng sự, 1999). Theo nhóm tác giả này, người ta có thể phân biệt hai dạng nhà nước phúc lợi kế tiếp nhau tại phần lớn các nước phương Tây: “nhà nước bảo hộ” và “nhà nước tái phân phối”. Nhà nước bảo hộ (bắt đầu phát triển từ thập niên 1930) là nhà nước đặt ra sự mệnh hạn chế những cái giá phải trả về mặt xã hội do thị trường gây ra, và bảo đảm một số điều kiện an sinh trước những bất trắc kinh tế lớn (thất nghiệp, bệnh tật, già cả,...). Nhà nước tái phân phối (phát triển trong những thập niên 1960 và 1970) là nhà nước tìm cách thiết lập và duy trì sự bình đẳng ở mức độ nào đó thông qua thực thi chính sách nhằm giảm bớt sự bất bình đẳng về mặt kinh tế và xã hội.

Nhà nước phúc lợi là một nhà nước cam kết trách nhiệm của mình với người dân ít nhất về ba lĩnh vực: a) bảo đảm công ăn việc làm cho mọi người (vi

thị trường tự do không thể bảo đảm được điều này, nên nhà nước phải can thiệp để giải quyết tình trạng thất nghiệp, khuyến khích tăng trưởng kinh tế và ổn định giá cả); b) cung ứng một hệ thống bảo hiểm công cộng nhằm bảo vệ người dân trước những hoàn cảnh bất trắc như thất nghiệp, già cả và bệnh tật (nhà nước phải có chế độ bảo hiểm thất nghiệp, chế độ hưu bổng, và chế độ bảo hiểm y tế); c) nhà nước nhìn nhận rằng quyền công dân trong một chế độ dân chủ không chỉ bao gồm các quyền dân sự và quyền chính trị, mà cả những *quyền xã hội* (Fallis, 2005).

Tuy nhiên, nhà nước phúc lợi không thể chỉ được hiểu trên phương diện các quyền mà nhà nước đó trao cho người dân mà còn phải cân nhắc đến việc các hoạt động của nhà nước có mối quan hệ ràng buộc qua lại như thế nào với vai trò của thị trường và gia đình trong việc cung cấp phúc lợi. Đây là ba nguyên tắc cơ bản cần được bổ sung thêm cho đầy đủ trước khi có bất kỳ sự mô tả cụ thể nào trên phương diện lý thuyết đối với hệ thống phúc lợi xã hội.

Trong nhiều “nhà nước phúc lợi”, nhất là ở châu Âu, phúc lợi không phải chỉ do nhà nước cung cấp mà là do một nỗ lực kết hợp giữa các dịch vụ của chính phủ, của những người có tâm huyết, của những người tự nguyện và của các cá nhân độc lập. Người cung cấp các dịch vụ và lợi ích này có thể là chính quyền trung ương hay địa phương hoặc do công ty hoặc tổ chức nhà nước thực hiện hay do các công ty tư nhân hay các hội từ thiện hay các hình thức khác của các tổ chức phi lợi nhuận (Esping Andersen, 1990).

### 3. Các mô hình nhà nước phúc lợi

Lý thuyết về nhà nước phúc lợi đã ghi nhận nhiều cách phân loại mô hình nhà nước phúc lợi khác nhau. Về cơ bản, cơ sở của sự phân chia các mô hình nhà nước phúc lợi thường căn cứ theo hai trường phái lý thuyết tiêu biểu của Bismarck và Beveridge.

Theo lý thuyết của Bismarck, hệ thống bảo hiểm xã hội bắt buộc là cơ sở của quyền được hưởng các loại phúc lợi xã hội của người lao động. Phạm vi áp dụng của bảo hiểm xã hội bắt buộc gắn với các nhóm người có nghề nghiệp trong xã hội, do đó còn gọi là hệ thống định hướng nghề nghiệp. Nó thực hiện trên nguyên tắc bảo hiểm là chủ đạo với các quỹ thành phần được phát triển dựa vào đóng góp và

cũng chỉ có những thành viên tham gia được hưởng lợi. Nước Đức trở thành quốc gia đầu tiên thực hiện chế độ bảo hiểm xã hội bắt buộc từ năm 1883. Theo trường phái Bismarck, bảo hiểm xã hội về cơ bản không được tài trợ từ nhà nước nhưng nhà nước đứng ra cam kết bảo đảm nếu các quỹ bảo hiểm xã hội bị mất khả năng thanh toán. Hệ thống chính sách phúc lợi xã hội theo trường phái Bismarck mặc dù bị ảnh hưởng bởi hai cuộc chiến tranh thế giới nhưng vẫn tiếp tục phát triển, mở rộng loại hình bảo hiểm xã hội theo hướng ngày càng toàn diện.

Ngược lại với trường phái Bismarck, trường phái Beveridge cho rằng phúc lợi xã hội phải bao phủ toàn diện, với mức chi trả như nhau và được quản lý tập trung, thống nhất. Đề xuất cải cách hệ thống an sinh xã hội nước Anh của Beveridge đã được chấp thuận và trở thành nội dung cơ bản của Luật Bảo hiểm quốc gia năm 1946. Từ luật này, hệ thống an sinh xã hội phổ cập công cộng đã được xây dựng, giúp người lao động đối phó với các “thiếu hụt”, gián đoạn về thu nhập do mất việc làm, bệnh tật hoặc già cả. Đặc trưng của mô hình này là nhấn mạnh đến tính toàn diện về phạm vi, lĩnh vực, lợi ích của những người tham gia, trong đó nhà nước chịu trách nhiệm chính về mặt tài chính.

Cho đến nay, nhà nước phúc lợi đã phát triển ở nhiều nước với nhiều mô hình khác nhau dựa trên đặc điểm, tình hình kinh tế, xã hội, văn hoá cụ thể của mỗi nước. Về cơ bản không có nhà nước nào phát triển hệ thống phúc lợi xã hội theo nguyên mẫu thuần túy mà thường kết hợp ở mức độ khác nhau từ hai trường phái Bismarck và Beveridge.

Những tác giả được ghi nhận có đóng góp quan trọng trong việc phân loại mô hình nhà nước phúc lợi là Richard Titmuss (1974), Walter Korpi (1998) và Esping Andersen (1990). Việc phân loại các mô hình nhà nước phúc lợi thường được các nhà nghiên cứu tiến hành bằng cách xem xét những kiểu kết hợp giữa ba khu vực của xã hội (thị trường, nhà nước, và gia đình), trong việc đáp ứng ba chức năng chính (bảo hiểm, tái phân phối, và cung ứng các dịch vụ xã hội). Ngoài ra, các tác giả còn xem xét mức độ phụ thuộc của mỗi người vào thị trường để thỏa mãn các nhu cầu con người và có được sự bảo hộ của xã hội.

Trong phạm vi nghiên cứu này, tác giả tập trung phân tích cơ sở phân loại mô hình nhà nước phúc lợi của Esping Andersen, một cách phân loại có nhiều ảnh hưởng đối với các nghiên cứu về mô hình nhà

nước phúc lợi của những nhà nghiên cứu đi sau, đồng thời sẽ phân tích đặc điểm từng mô hình nhà nước phúc lợi theo cách phân loại của Esping Andersen.

### **3.1. Tiêu chí phân loại nhà nước phúc lợi của Esping Andersen**

Theo Esping Andersen (1990), sự khác biệt quan trọng nhất giữa các mô hình nhà nước phúc lợi chủ yếu nằm trong ba khâu sau đây: mức độ phi hàng hóa hóa sức lao động (*de-commodification*), sự phân tầng xã hội (*social stratification*), và tình trạng việc làm (*employment*). Tác giả này đưa ra khái niệm *decommodification*, tức là mức độ phi hàng hóa hóa sức lao động, để nói về mức độ được thụ hưởng các dịch vụ an sinh xã hội của người lao động mà không lệ thuộc vào thị trường và khái niệm phân tầng xã hội để chỉ hệ quả của sự can thiệp của nhà nước trên khía cạnh phúc lợi hoặc là những biến động liên quan đến bình đẳng xã hội do tác động của một thể chế phúc lợi. Theo Esping Andersen, trong xã hội hiện đại (trong nền kinh tế thị trường), những sản phẩm phục vụ nhu cầu của con người lẫn sức lao động đều trở thành hàng hóa cho nên phúc lợi của mỗi người trở nên phụ thuộc sâu sắc vào mối quan hệ giữa cá nhân với thị trường. Trong thời kỳ phong kiến, khi sức lao động chưa trở thành hàng hóa thì chính gia đình, giáo hội hoặc vị lãnh chúa là những người quyết định khả năng sinh tồn của mỗi người, Esping Andersen gọi đó là phương thức bảo hộ xã hội thời kỳ “tiền hàng hóa hóa” (Esping Andersen, 1990).

Esping Andersen gọi sự “phi hàng hóa hóa” (*de-commodification*) là tình trạng trong đó sở dĩ người ta được hưởng các dịch vụ phúc lợi là do người ta có *quyền* được hưởng, và người ta có thể duy trì cuộc sống của mình mà không cần dựa trên thị trường (Esping Andersen, 1990). Ông nói rõ rằng cho dù có những chính sách trợ giúp xã hội hay bảo hiểm xã hội thì điều này không phải lúc nào cũng đảm bảo một tình hình “phi hàng hóa hóa” thực thụ nếu những chính sách này không thực sự giải phóng các cá nhân ra khỏi sự phụ thuộc vào thị trường. Chỉ khi nào các quyền xã hội của người lao động được “phi hàng hóa hóa” thì lúc ấy họ mới thực sự có sức mạnh, và quyền lực tuyệt đối của giới chủ lúc ấy mới yếu bớt đi; chính vì thế mà giới nghiệp chủ thường không có thiện cảm và cũng không sẵn lòng tham gia vào các chương trình phúc lợi xã hội (Esping Andersen, 1990).

Khi nghiên cứu về các loại hình nhà nước phúc lợi, Esping Andersen nhận định rằng có nhiều kiểu sắp xếp khác nhau giữa nhà nước, thị trường và gia đình trong việc đảm bảo phúc lợi. Hay nói cách khác, có sự khác biệt giữa các quốc gia về: lịch sử chính trị, đặc biệt là khả năng huy động của giai cấp công nhân và khả năng liên minh giữa các giai cấp, mức độ ảnh hưởng của nhà nước và của thị trường, và mức độ mà việc tiếp cận các khoản an sinh xã hội có thể cho phép người dân giảm bớt sự lệ thuộc vào thị trường. Từ đó, Esping Andersen đã phân chia ra ba mô hình nhà nước phúc lợi điển hình.

### 3.2. Các mô hình nhà nước phúc lợi theo phân loại của Esping Andersen

*Một là, mô hình nhà nước phúc lợi kiểu tự do*, trong đó các đặc trưng chính là: trợ giúp xã hội dựa trên sự thẩm tra thu nhập (mean-tested); nhà nước chỉ bảo đảm cho những chương trình bảo hiểm xã hội hạn hẹp. Các khoản tiền trợ cấp thường rất thấp, và chủ yếu chỉ được dành cho những người có thu nhập thấp hoặc buộc phải sống phụ thuộc vào nhà nước. Điển hình cho loại hình này là các nước Mỹ, Canada và Úc.

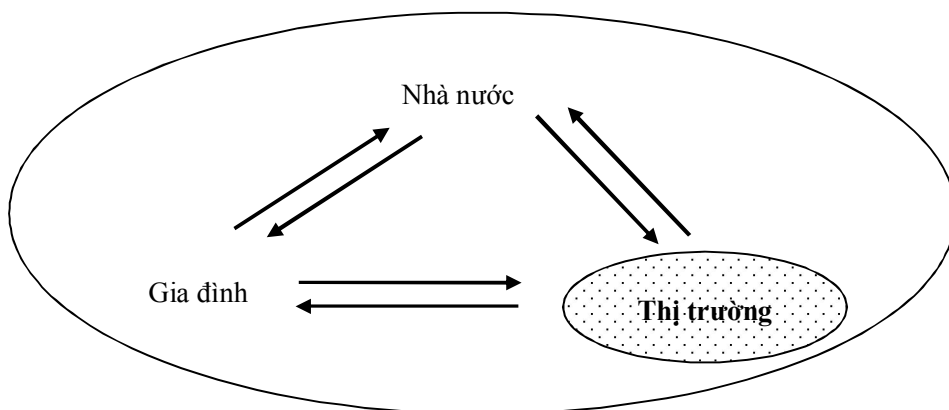
Trong mô hình nhà nước phúc lợi theo kiểu tự do, mức độ “phi hàng hóa hóa” sức lao động thấp (hay nói cách khác, người lao động lệ thuộc nhiều vào thị trường, vào khả năng lao động của mình để được hưởng phúc lợi). Thị trường là nhân tố trung tâm, quyết định đối với việc cung ứng phúc lợi xã hội. Trong mô hình này, tỷ lệ phụ nữ tham gia vào thị trường lao động cao, mức thuế thu nhập mỗi cá nhân phải đóng góp cho nhà nước thấp hơn so với các mô hình khác. Phúc lợi xã hội phân bổ cơ bản

theo cơ chế thị trường, tỷ lệ đóng góp của người lao động vào các quỹ bảo hiểm tư nhân (bảo hiểm xã hội tự nguyện) sẽ quyết định mức thụ hưởng của họ khi không còn khả năng lao động. Mô hình này cũng khuyến khích sự tham gia của các tổ chức từ thiện vào hoạt động cung cấp phúc lợi xã hội. Tỷ trọng tham gia của nhà nước vào cung cấp phúc lợi xã hội nhỏ và bị ràng buộc chặt chẽ bởi cơ chế thẩm tra tài sản để xác định quyền được trợ cấp xã hội của nhà nước.

*Hai là, mô hình nhà nước phúc lợi kiểu bảo thủ*. Chế độ phúc lợi ở đây dựa trên những khác biệt về vị thế của mỗi người, do đó các quyền xã hội luôn đi đôi với các giai cấp và các vị thế. Nhà nước và các nghiệp đoàn lao động tham gia nhiều trong việc cung ứng các dịch vụ phúc lợi xã hội, hệ thống bảo hiểm tư nhân chỉ đóng vai trò mờ nhạt. Vì vậy, mô hình này mang nặng tính chất “nghiệp hội”. Đặc trưng của chế độ phúc lợi “nghiệp hội” còn là dựa vào các tổ chức của giáo hội và gia đình. Điển hình cho loại hình này là các nước Áo, Pháp, Đức và Ý.

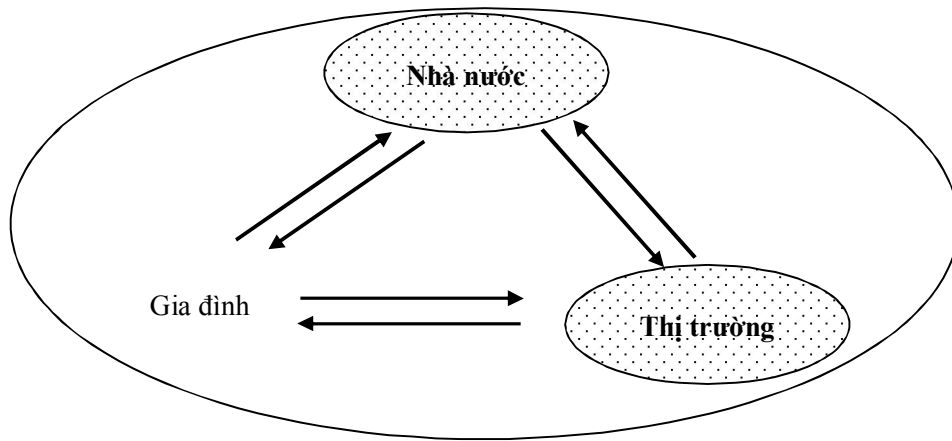
Trong mô hình nhà nước phúc lợi theo kiểu bảo thủ, quyền được hưởng phúc lợi cũng dựa trên việc tham gia thị trường lao động, nhưng mức độ phúc lợi xã hội được hưởng có sự khác nhau rất nhiều giữa các ngành nghề và tầng lớp xã hội. Phúc lợi xã hội được cung cấp cho đơn vị là hộ gia đình chứ không phải cá nhân. Triết lý của mô hình này chịu ảnh hưởng nhiều của Giáo hội Thiên chúa giáo, coi gia đình là tế bào của xã hội, là đối tượng thụ hưởng phúc lợi. Mô hình này có mức độ “phi hàng hóa hóa” sức lao động khá cao, tỷ lệ lao động nữ tham gia vào thị trường lao động thấp. Mức thuế thu nhập cá nhân khá cao so với mô hình tự do. Mô hình này

**Hình 1: Mô hình nhà nước phúc lợi kiểu tự do**



Nguồn: Esping Andersen (1990)

**Hình 2: Mô hình nhà nước phúc lợi kiểu bảo thủ**



Nguồn: Esping Andersen (1990)

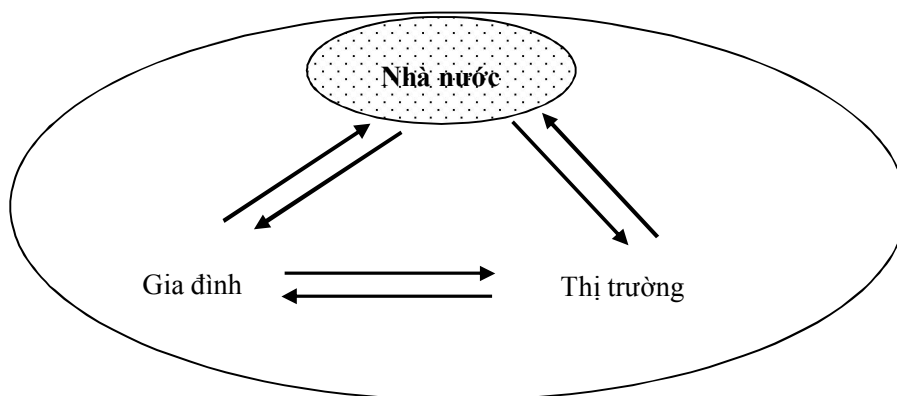
dẫn đến sự phân tầng xã hội cao trên nhiều khía cạnh. Mô hình này cũng cho thấy rằng cần phải có việc làm, cần phải thuộc về một nghiệp đoàn nào đó thì mới được đảm bảo yếu tố phúc lợi. Và vì đối tượng thụ hưởng phúc lợi là gia đình nên sẽ nảy sinh bất bình đẳng về hưởng thụ lợi ích giữa những người đơn thân và những người có gia đình.

Ba là, mô hình nhà nước phúc lợi kiểu dân chủ-xã hội, trong đó những nguyên tắc về tính phổ quát và về việc “phi hàng hóa hóa” các quyền xã hội được mở rộng cho tới cả các tầng lớp trung lưu. Mục tiêu của khuynh hướng dân chủ-xã hội là xây dựng một nhà nước phúc lợi hướng đến sự bình đẳng ở mức độ cao nhất, chứ không chỉ sự bình đẳng đối với những nhu cầu tối thiểu như ở các nước khác. Nguyên tắc của nhà nước phúc lợi này là không đợi đến khi các nguồn lực của gia đình cạn kiệt thì mới trợ cấp, mà là “xã hội hóa các chi phí của đời sống

gia đình ngay từ đầu”, không phải nhằm tăng cường sự phụ thuộc vào gia đình, mà ngược lại, nhằm tăng cường những khả năng độc lập của cá nhân. Nhà nước phúc lợi này cung ứng các khoản trợ cấp trực tiếp cho trẻ em, đảm nhận trách nhiệm trực tiếp chăm lo cho trẻ em, người già và những người không nơi nương tựa. Điển hình cho loại hình nhà nước phúc lợi này là các nước Bắc Âu như Thụy Điển, Đan Mạch, Na Uy (Esping Andersen, 1990).

Trong mô hình nhà nước phúc lợi dân chủ xã hội, quyền hưởng phúc lợi xã hội dựa trên quyền công dân. Mọi người được hưởng phúc lợi xã hội như nhau dù người đó giàu nhất hay nghèo nhất. Mô hình này có đặc điểm là mức độ “phi hàng hóa hóa” sức lao động rất cao, phân tầng xã hội thấp (do quyền hưởng thụ trợ cấp xã hội đồng đều). Mức độ đóng góp thuế thu nhập cá nhân của mô hình này cao (cao nhất trong ba mô hình nhà nước phúc lợi).

**Hình 3: Mô hình nhà nước phúc lợi kiểu dân chủ xã hội**



Nguồn: Esping Andersen (1990)

Tỷ lệ phụ nữ tham gia thị trường lao động cao, ít phụ nữ ở nhà nội trợ vì trẻ em và người già đã được hưởng chế độ chăm sóc của Nhà nước.

#### **4. Nhận xét về các mô hình nhà nước phúc lợi trên phương diện lý thuyết theo cách phân loại của Esping-Andersen**

*Mô hình nhà nước phúc lợi tự do* đề cao vai trò của thị trường và khu vực tư nhân trong cung cấp an sinh xã hội. Điều đó mang tới một ưu điểm lớn cho mô hình này ở chỗ nó khiến cho lực lượng tư nhân trở thành một lực lượng bổ sung nòng cốt cho quỹ phúc lợi xã hội, giúp chính phủ bớt đi những gánh nặng về tài chính và đảm bảo sự phân phối phúc lợi xã hội đa dạng, nâng cao chất lượng phục vụ công cộng của chính phủ. Tuy nhiên, điều đó cũng là nhược điểm khi nền kinh tế gặp khủng hoảng, nhà nước sẽ không đủ tiềm lực để đảm bảo an sinh xã hội trong điều kiện kinh tế khó khăn. Việc hưởng thụ phúc lợi của người lao động bị phụ thuộc quá nhiều vào thị trường, vào khả năng tham gia thị trường lao động khiến cho mức độ rủi ro mà con người phải gánh chịu cao hơn, khoảng cách giàu nghèo và bất bình đẳng gia tăng.

*Mô hình nhà nước phúc lợi bảo thủ* cung cấp phúc lợi chủ yếu cho đơn vị gia đình với trách nhiệm thuộc về nhà nước và các nghiệp đoàn lao động đã tạo ra những tiền đề vật chất quan trọng cho các chính sách phúc lợi xã hội. Tuy nhiên, trong những giai đoạn của chu kỳ kinh tế, khi tốc độ tăng trưởng kinh tế suy giảm mà nhà nước vẫn phải đảm đương nhiều chương trình phúc lợi xã hội khiến gánh nặng chi phí ngày càng lớn, thâm hụt ngân sách sẽ nặng nề hơn. Về phía các nghiệp đoàn, những khó khăn nảy sinh trong chu kỳ kinh tế khiến cho các doanh nghiệp không những giảm sức cạnh tranh trên thị trường mà còn phải chịu những sức ép khác về lương, trợ cấp cho người lao động. Mặt khác, chế độ bảo hiểm xã hội khá rộng rãi có thể tạo ra một tầng lớp dân cư sống ỷ lại vào trợ cấp, thậm chí lợi dụng trợ cấp để kiếm thu nhập.

*Đối với mô hình nhà nước phúc lợi dân chủ xã hội*, ưu điểm nổi bật của mô hình này là hệ thống phúc lợi xã hội đem lợi ích đầy đủ đến từng người dân. Đây là mô hình mà nhà nước thực hiện chính sách phân phối lại của cải quốc dân một cách công bằng nhất có thể để tạo điều kiện cung cấp cho mọi người cơ hội bình đẳng trong ăn, ở, học hành, làm việc, chăm sóc y tế... Phụ nữ, người già, người khuyết tật... được quan tâm đầy đủ. Nhờ có phúc lợi

xã hội tốt, đời sống cơ bản của mỗi người dân luôn luôn có sự đảm bảo cần thiết. Vì thế xã hội yên ổn, tạo môi trường thuận lợi cho tăng trưởng và phát triển kinh tế. Mô hình dân chủ xã hội có thể nói là mô hình tốt nhất xét ở khía cạnh cung cấp phúc lợi cho dân cư, tuy nhiên cũng khó tránh khỏi những khiếm khuyết của bản thân mô hình đó. Để nhà nước phúc lợi được vận hành trôi chảy, vấn đề quan trọng là mức độ lớn của chi phí công để đảm bảo cơ chế nhà nước phân phối phúc lợi đầy đủ và rộng khắp. Điều đó dẫn đến gánh nặng thuế khóa và các khoản đóng góp khác của công dân và đòi hỏi sự độc quyền của nhà nước trong cung ứng các dịch vụ phúc lợi xã hội cơ bản. Bên cạnh đó, khu vực công có thể phát triển quá mức làm cho bộ máy nhà nước trở nên công kênh, gây tốn kém cho ngân sách nhà nước. Sự độc quyền của nhà nước trong tất cả các khâu dịch vụ xã hội vừa làm mất tính cạnh tranh, vừa làm mất tự do cá nhân trong lựa chọn tiêu dùng.

#### **5. Gợi ý xây dựng chế độ phúc lợi xã hội ở Việt Nam**

Hệ thống phúc lợi xã hội là một định chế quan trọng giúp người dân xác lập được vị thế con người và vị thế công dân trong xã hội hiện đại. Do đó, việc xây dựng một hệ thống phúc lợi xã hội vững mạnh là điều cần thiết và tất yếu đối với nhà nước để có thể bảo vệ các công dân của mình (Trần Hữu Quang, 2009). Trên cơ sở những điểm căn bản của các mô hình nhà nước phúc lợi đã phân tích trên đây, có thể rút ra một số gợi ý cho Việt Nam trong quá trình xây dựng và hoàn thiện chế độ phúc lợi xã hội. Đó là:

*Thứ nhất, cần lựa chọn những đặc điểm phù hợp từ các mô hình nhà nước phúc lợi để vận dụng vào Việt Nam.* Việc phân tích đặc điểm các mô hình nhà nước phúc lợi trên phương diện lý thuyết đã cho thấy, mỗi mô hình nhà nước phúc lợi đều có các ưu, nhược điểm nhất định, không có mô hình nào là hoàn hảo. Vì vậy, việc lựa chọn mô hình nhà nước phúc lợi cũng không thể lấy theo một khuôn mẫu nào có sẵn, mà cần phải chọn lọc những ưu điểm của từng mô hình, dựa trên điều kiện thực tiễn của đất nước để vận dụng những kinh nghiệm thành công của các nước trên thế giới. Việt Nam cần hướng tới một mô hình nhà nước phúc lợi với chế độ phúc lợi đồng đều, rộng khắp như mô hình dân chủ xã hội, nhưng cũng không nên tách biệt phúc lợi xã hội ra khỏi kinh tế thị trường, bởi trong điều kiện kinh tế hiện nay của đất nước, điều đó sẽ tạo ra

những sức ép xã hội to lớn sau này, gây tác động tiêu cực trở lại với tăng trưởng kinh tế. Chế độ phúc lợi xã hội của Việt Nam cũng nên học hỏi theo mô hình thị trường tự do của Anh, Mỹ để nâng cao trách nhiệm cá nhân trong các hình thức bảo đảm xã hội, đồng thời kêu gọi sự đoàn kết, tương thân tương ái của cộng đồng. Việc nghiên cứu kinh nghiệm trong quá trình hình thành và thực hiện mô hình nhà nước phúc lợi của các quốc gia trên thế giới là cần thiết để chúng ta hiểu được những ưu nhược điểm của từng mô hình phúc lợi xã hội, từ đó lựa chọn mô hình nhà nước phúc lợi phù hợp cho Việt Nam.

*Thứ hai, cần mở rộng phạm vi và đối tượng thụ hưởng phúc lợi xã hội theo phương thức tự nguyện.* Bảo hiểm xã hội tự nguyện rất phát triển ở các nước theo mô hình nhà nước phúc lợi tự do như Anh và Mỹ. Đó là các nước có hệ thống pháp luật về bảo hiểm xã hội tương đối hoàn chỉnh, thu nhập bình quân đầu người cao. Về đối tượng tham gia, tùy theo từng nước nhưng đa số các nước đều thừa nhận quyền tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện của tất cả mọi người, kể cả những người thuộc diện bảo hiểm xã hội bắt buộc muốn tham gia để có thêm thu nhập từ quỹ bảo hiểm tự nguyện trong những trường hợp xác định. Tính mềm dẻo của bảo hiểm xã hội tự nguyện ở các nước cũng thể hiện qua mức đóng góp và cách thu phí bảo hiểm. Ở Việt Nam, do thu nhập bình quân đầu người còn thấp và tập quán an sinh xã hội dựa vào gia đình truyền thống nên việc mở rộng bảo hiểm xã hội tự nguyện còn khó khăn. Một mặt, Nhà nước cần tuyên truyền để người lao động hiểu rõ lợi ích của tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện; mặt khác, cần hoàn thiện hệ thống luật pháp về Bảo hiểm xã hội và thiết lập mạng lưới đại lý rộng khắp tại cấp cơ sở, có cơ chế tài chính phù hợp với các đối tượng khác nhau để động viên sự tham gia của người lao động trong khu vực nông nghiệp, khu vực kinh tế phi chính thức, lao động tự do vào bảo hiểm xã hội tự nguyện.

Trong mô hình nhà nước phúc lợi bảo thủ và mô hình dân chủ xã hội ở một số nước châu Âu, có những đối tượng đặc biệt được hưởng trợ cấp xã hội như bố/mẹ có con nhỏ, học sinh trước độ tuổi 18, chồng/vợ góa, những người thu nhập thấp... Điều này cũng thể hiện sự bảo trợ và ưu đãi của xã hội với các đối tượng này. Hiện nay, Việt Nam chưa đủ điều kiện kinh tế để có thể trợ cấp đầy đủ và trợ cấp bổ sung cho các đối tượng trên như các nước châu Âu, nhưng trong tương lai, khi nền kinh tế phát triển lên

một mức cao hơn, những đối tượng này cũng cần phải được chú ý trong chính sách phân phối phúc lợi xã hội ở nước ta.

*Thứ ba, cần đẩy mạnh xã hội hoá hoạt động của hệ thống phúc lợi xã hội.* Kinh nghiệm thành công của các nước theo mô hình nhà nước phúc lợi tự do cho thấy, khu vực tư nhân (các quỹ bảo hiểm tư nhân) là một lực lượng nòng cốt trong việc tạo nguồn quỹ cho phúc lợi xã hội, đồng thời tạo điều kiện để người lao động tự do lựa chọn hình thức bảo đảm an sinh cho riêng mình. Những năm gần đây, các nước châu Âu theo mô hình kinh tế thị trường xã hội và mô hình dân chủ xã hội cũng đang nỗ lực cải cách mô hình phúc lợi xã hội theo hướng đa dạng hóa nguồn đóng góp, trong đó chú trọng nhiều hơn đến khu vực tư nhân để giảm gánh nặng nguồn quỹ an sinh cho chính phủ. Đối với Việt Nam hiện nay, xã hội hoá hoạt động của hệ thống phúc lợi xã hội sẽ góp phần giảm gánh nặng bao cấp, tăng nguồn quỹ bảo đảm xã hội, mở rộng sự tham gia của các cá nhân và tổ chức vào các hệ thống bảo hiểm xã hội. Sự tham gia của khu vực tư nhân và các tổ chức, cá nhân vào các quỹ bảo trợ xã hội, quỹ cứu trợ khẩn cấp... sẽ góp phần điều chỉnh cơ cấu chi tiêu của hệ thống an sinh xã hội, giúp những người yếu thế ứng phó kịp thời hơn trước những rủi ro tự nhiên và các cú sốc kinh tế - xã hội và hưởng lợi ích lớn hơn từ các chính sách phúc lợi xã hội.

## 6. Kết luận

Từ việc nghiên cứu một số mô hình nhà nước phúc lợi, có thể thấy tính đa dạng về đặc điểm của các chế độ phúc lợi trên phương diện cơ chế an sinh, quyền lợi an sinh, mức độ đóng góp và chịu trách nhiệm của các bên tham gia là người lao động, chủ sử dụng lao động và nhà nước. Sự khác nhau này ảnh hưởng trực tiếp tới lợi ích được hưởng nhiều hay ít của người dân trong mỗi mô hình ở các nước, đồng thời tạo nên sự đa dạng của các mô hình nhà nước phúc lợi. Mỗi mô hình nhà nước phúc lợi có những ưu điểm riêng, đồng thời cũng có những hạn chế riêng của mình. Nghiên cứu các mô hình nhà nước phúc lợi cũng gợi mở nhiều ý tưởng cho Việt Nam trong quá trình xây dựng và phát triển chế độ phúc lợi xã hội vì mục tiêu “dân giàu, nước mạnh, xã hội dân chủ, công bằng, văn minh”. □

1. Bài viết được hoàn thành với sự hỗ trợ của Quỹ Giáo dục cao học Hàn Quốc-Chương trình trao đổi học giả năm học 2013 – 2014.

### **Tài liệu tham khảo**

- Abercrombie Nicholas, Stephen Hill, and Bryan Turner (1988), *The Penguin Dictionary of Sociology*, 2<sup>nd</sup> edition, Penguin Books, London.
- Boudon Raymond, Philippe Besnard, Mohamed Cherkaoui, Bernard Pierre Lecuyer (Ed.) (1999), *Dictionary of Sociology*, Larousse, Paris.
- Esping Andersen (1990), *Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey.
- Fallis George (2005), ‘Universities and Democracy’, Academic Colleagues’ Working paper, Council of Ontario University.
- Korpi Walter, Joakim Palme (1998), ‘The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in the Western Countries’, *American Sociological Review*, Vol. 63, No. 5.
- Lowe, R. (1993), *The Welfare State in Britain since 1945*, Macmillan Press. Ltd., London.
- Marshall Gordon (Ed.) (1998), *A Dictionary of Sociology*, Oxford University Press, New York.
- Trần Hữu Quang (2009), ‘Phúc lợi xã hội trên thế giới: Quan niệm và Phân loại’, *Tạp chí Khoa học Xã hội*, số 04 (128).
- Titmuss Richard (1974), *Social Policy: an Introduction*, Allen&Unwin, London.

### **Welfare State models and implications for building social welfare system in Vietnam**

#### *Abstract:*

*This paper reviews literature about the concept of welfare state, the criteria for categorizing welfare states as well as introduces the welfare state classification of Esping Andersen (1990) – a classification that has an important influence on the researchers who study this issue. Based on various combinations between state, market and family in welfare provision, the outstanding features of Esping Andersen’s models of welfare state are analyzed. The strengths and weaknesses of each model according to this classification are also pointed out. Several suggestions are provided for the process of building social welfare system in Vietnam.*

---

#### **Thông tin tác giả:**

**\*Phạm Thị Hồng Điệp**, Phó giáo sư, Tiến sỹ kinh tế

- Tổ chức tác giả công tác: Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội

- Lĩnh vực nghiên cứu của tác giả: Kinh tế chính trị, Quản lý nhà nước về kinh tế

- Thông tin liên lạc: Địa chỉ email: [dieppth@vnu.edu.vn](mailto:dieppth@vnu.edu.vn); [linhanhdiiep1@yahoo.com](mailto:linhanhdiiep1@yahoo.com)