

NHỮNG ĐẶC TRƯNG VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA MÔ HÌNH XÃ HỘI ANGLO – SAXON

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

1. Những đặc trưng và nội dung nổi bật của mô hình xã hội Anglo - Saxon

So với các mô hình xã hội khác ở châu Âu, nhà nước phúc lợi Anh đi theo cơ chế thị trường tự do, trong đó phúc lợi chủ yếu chỉ dành cho người nghèo, người yếu thế trong xã hội và nhà nước chỉ can thiệp khi các thành viên trong xã hội gặp rủi ro. Đặc trưng của mô hình này là phát triển một hệ thống an sinh xã hội toàn diện, trong đó việc thanh toán phúc lợi sau khi thẩm tra tài sản (means-testing) đóng vai trò quan trọng và mô hình này được đặc thù bằng mức bảo hiểm xã hội thấp.

*** Giai đoạn trước năm 1997**

Trong thời kỳ trước năm 1997 (từ khi áp dụng mô hình Bereridge đến trước năm 1997), mô hình Anglo – Saxon được dựa chủ yếu vào 3 trụ cột: hưu trí dành cho người già, trợ cấp gia đình dựa vào hình thức thẩm tra tài sản, các dịch vụ chăm sóc sức khỏe. Đặc điểm chính của nhà nước phúc lợi Anh thời kỳ này là:

Thứ nhất, nhà nước thực hiện chính sách an sinh xã hội toàn diện, cung cấp an

sinh cho tất cả mọi người, trong đó có sự phối hợp giữa nhà nước và tư nhân trong việc cung cấp các dịch vụ phúc lợi xã hội. Tuy nhiên, nhà nước vẫn đóng vai trò chủ đạo... Trong thời kỳ này, Đảng Bảo thủ đã tiến hành những cải cách cơ bản trong hệ thống phúc lợi Anh, một mặt duy trì những lĩnh vực phúc lợi cơ bản nằm trong tay nhà nước, nhưng mặt khác tư nhân hoá dần dần các dịch vụ phúc lợi. Một loạt các khái niệm và giá trị đã được áp dụng trong thời kỳ này như: “cơ cấu các dịch vụ phúc lợi công cộng”, “tính cộng đồng trong sử dụng các dịch vụ phúc lợi”, “trách nhiệm của người sử dụng dịch vụ”, “tinh thần tự quyết định”, “quyền công dân” v.v... Chủ nghĩa Thatcher được đánh giá như là một hệ tư tưởng thay thế cho quan niệm nhà nước phúc lợi, trong đó chủ nghĩa cá nhân được đề cao. Trong một tài liệu của Đảng Bảo thủ viết về các chính sách chăm sóc sức khỏe năm 1992 có đoạn: “Nhà nước nên bảo vệ sức khỏe của các cá nhân và các cá nhân cũng nên có trách nhiệm để tự bảo vệ mình trước những rủi ro”. Vai trò của khu vực tư nhân trong việc thực thi các dịch vụ phúc lợi xã hội được chính phủ Thatcher khuyến khích mở rộng.

Phúc lợi xã hội trong thời kỳ này ở nước Anh được phân bổ trên phương thức toàn diện, có nghĩa là tất cả mọi người đều được hưởng phúc lợi. Chỉ tiêu cho an sinh xã hội tăng rất nhanh do số lượng những người hưởng phúc lợi tăng, đặc biệt là những người về hưu, ốm đau lâu dài, bệnh tật, trẻ nhỏ, thất nghiệp. Trong năm 1995, chỉ tiêu cho an sinh xã hội của Anh là 102 tỷ bảng Anh, đạt mức chỉ tiêu lớn nhất trong chỉ tiêu của chính phủ. Là một phần của chỉ tiêu công cộng, mức chi tiêu an sinh xã hội, chăm sóc sức khỏe, giáo dục ở Anh ngày càng gia tăng và chiếm phần

lớn trong tổng chi tiêu công cộng (Bảng 1). Hệ thống phúc lợi xã hội của Anh trong thời kỳ này là nhằm đảm bảo tiêu chuẩn mức sống cơ bản cho mọi người bằng việc cung cấp thu nhập cho họ trong những giai đoạn họ không kiếm được tiền (bao gồm cả giai đoạn thất nghiệp), trợ giúp các gia đình và hỗ trợ chi phí gia tăng do không có khả năng làm việc. Phần lớn các khoản chi tiêu phúc lợi này là dành cho các chương trình an sinh người già, ốm đau, bệnh tật, thất nghiệp, mất sức lao động, goá phụ, chăm sóc trẻ em, người có thu nhập thấp.

Bảng 1: Cơ cấu chi tiêu của chính phủ Anh theo chức năng giai đoạn 1981-1995

(tỷ bảng Anh)

	1981	1986	1991	1994	1995
An sinh xã hội	61	76	83	100	102
Sức khoẻ	26	29	35	40	41
Giáo dục	28	29	33	37	38
Quốc phòng	25	29	26	25	23
Trật tự và an toàn công cộng	9	10	15	15	15
Các dịch vụ công cộng	9	10	13	13	14
Nhà ở và các tiện nghi công cộng	14	12	10	11	10
Vận tải, viễn thông	8	6	8	7	9
Văn hoá xã hội	3	4	4	4	4

Nguồn: W.Lorenz, Decentralisation and Social Services in England, Social Work & Society, Vol 3, Issue 2, 2005

Thứ hai, phúc lợi xã hội chủ yếu được thực hiện thông qua biện pháp thẩm tra tài sản (*means-testing*). Biện pháp thẩm tra tài sản trước khi cung cấp phúc lợi xã hội được đánh giá là biện pháp cực kỳ quan trọng trong thời kỳ Đảng Bảo thủ cầm quyền. Vào giữa thập niên 1990, quy mô và các biện pháp hỗ trợ cho phương pháp thẩm tra tài sản đã được mở rộng nhất kể từ trước đến nay. Trong giai đoạn 1979-1980, chi phí cho

phương pháp thẩm tra tài sản chỉ chiếm 9% tổng ngân sách an sinh xã hội của nước Anh, nhưng trong giai đoạn 1995-1996 đã đạt 22%. Cũng trong năm 1996, 50% phúc lợi dành cho người thất nghiệp là qua phương pháp thẩm tra tài sản. Chính sách nhà ở của nước Anh trong thời gian này cũng được thực hiện thông qua phương pháp thẩm tra tài sản. Vào năm 1979, có 43% người dân sống trong các khu nhà ở xã hội và năm 1995

chỉ còn 23% do chính quyền khuyến khích tư nhân hoá nhà ở xã hội.

Thứ ba, chăm sóc sức khoẻ đóng vai trò cực kỳ quan trọng và do nhà nước quản lý. Trong thời kỳ trước năm 1997, các dịch vụ chăm sóc sức khoẻ chủ yếu là thông qua Dịch vụ Chăm sóc sức khoẻ Quốc gia (NHS) do nhà nước quản lý. Trong thời kỳ này, các dịch vụ bảo hiểm sức khoẻ tư nhân rất có nhu cầu được mở rộng, nhưng bị chính phủ từ chối một phần do việc chuyển nhượng thuế đối với bảo hiểm y tế tư nhân chăm sóc sức khoẻ cho người già còn gặp nhiều hạn chế. Nhiều nghiên cứu khác nhau cho rằng dịch vụ chăm sóc sức khoẻ tư nhân có chi phí đắt hơn rất nhiều so với NHS. Còn theo số liệu của OECD, các dịch vụ chăm sóc sức khoẻ theo NHS có chi phí rẻ hơn nhiều so với nhiều nước trên thế giới. Vào năm 1994, chi tiêu công cộng cho chăm sóc sức khoẻ chiếm 5,8% GDP ở Anh, trong khi mức bình quân của các nước châu Âu khác là 6% GDP. Đảng Bảo thủ đã cố gắng thực hiện những cải cách nội bộ của NHS theo hướng “thị trường hoá”, tìm các nhà cung cấp mới cho bệnh viện, cụ thể là ký hợp đồng với hai nhà cung cấp là Ủy ban Chăm sóc sức khoẻ cấp quận (DHA) và Bác sĩ Gia đình để tiện mở rộng các dịch vụ chăm sóc sức khoẻ cho người dân.

** Giai đoạn sau năm 1997*

Kể từ sau năm 1997, những chính sách cải cách hệ thống phúc lợi quốc gia của chính quyền Tony Blair đã tạo ra một chính sách phúc lợi thân thiện với việc làm, khiến

mô hình xã hội của nước Anh mang những đặc trưng rất riêng biệt. Với khẩu hiệu: “*Việc làm cho những người có thể và an sinh cho những người không thể*”, chính phủ Anh đã khuyến khích người dân tham gia thị trường lao động bằng những hình thức phúc lợi đặc biệt. Thời kỳ này có sự chuyển biến từ hình thức “an sinh cho tất cả” sang “an sinh cho những người không có khả năng lao động”, khiến hệ thống phúc lợi xã hội của nước Anh mang tính chất linh hoạt hơn, đỡ tốn kém hơn so với rất nhiều mô hình xã hội khác ở châu Âu. Đặc trưng chính của thời kỳ này là:

Thứ nhất, đối tượng hưởng phúc lợi xã hội mang tính chất chọn lọc hơn, rõ ràng hơn. Chính sách New Deal phân loại rõ những đối tượng được hưởng phúc lợi xã hội, bao gồm:

+ Những người trong độ tuổi 18-24: Đối tượng được hưởng phúc lợi xã hội trong độ tuổi này là những thanh niên trẻ đang bị thất nghiệp lâu dài, ít nhất là trong thời gian 6 tháng và sẽ được hưởng trợ cấp 4 tháng để tìm việc làm. Nếu hết 6 tháng người lao động chưa tìm được việc làm, họ sẽ có 4 sự lựa chọn để cải thiện năng lực tìm kiếm việc làm, đó là: đào tạo, giáo dục, làm việc tình nguyện hoặc làm việc theo môi trường. Vào cuối năm 2004, có khoảng 1,2 triệu thanh niên Anh nằm trong chương trình trợ cấp thất nghiệp tìm kiếm việc làm.

+ Những người trong độ tuổi trên 25: Đối tượng được hưởng trợ cấp thất nghiệp trong độ tuổi này là đối với cá nhân đã

không tìm được việc làm lâu dài và sẽ được hưởng trợ cấp thất nghiệp trong vòng 18 tháng. Nếu sau 18 tháng vẫn không tìm kiếm được việc làm, người lao động sẽ buộc phải tự chọn một cơ hội giáo dục, đào tạo hoặc tham gia việc làm tình nguyện nào đó để nâng cao kỹ năng tìm kiếm việc làm.

+ Những người đơn thân, bệnh tật, trên 50 tuổi được phân loại thành một nhóm, được hưởng những trợ cấp xã hội khi thất nghiệp cũng như trợ cấp để tìm kiếm việc làm.

+ Những người về hưu ở độ tuổi 65 đối với nam và 60 đối với nữ.

Thứ hai, các hình thức thanh toán bảo hiểm và dịch vụ xã hội được mở rộng, nhà nước và tư nhân xây dựng mối quan hệ đối tác trong việc cung cấp các dịch vụ phúc lợi xã hội. Khác với thời kỳ trước 1997, chính sách tư nhân hoá các dịch vụ xã hội được chính quyền Đảng Lao động khuyến khích thực hiện sau năm 1997. Nó khiến cho sự lựa chọn của người dân về các hình thức chi trả bảo hiểm và thanh toán các dịch vụ xã hội được mở rộng hơn. Người dân có quyền chi trả trực tiếp, qua ngân sách cá nhân, hoặc qua ngân sách các tổ chức tư nhân. Chi trả trực tiếp có nghĩa là nhà nước cung cấp trực tiếp cho các cá nhân khoản tiền mặt tương đương với giá trị của “gói” chăm sóc xã hội mà cá nhân đó được hưởng. Chi trả qua ngân sách cá nhân có nghĩa là cá nhân đó có quyền được hưởng các dịch vụ xã hội thông qua tài khoản cá nhân và điều này khiến các cá nhân dễ dàng kiểm soát được lượng tiền

đã chi tiêu cho các dịch vụ xã hội. Chi trả thông qua ngân sách các tổ chức tư nhân là hình thức chi trả giống với hình thức chi trả qua ngân sách cá nhân, nhưng nó được kết hợp với các quỹ chăm sóc xã hội ở địa phương trong việc cung cấp các dịch vụ chăm sóc xã hội cho cá nhân.

Hình thức thanh toán bảo hiểm và các dịch vụ xã hội mở rộng đã dẫn đến sự phối hợp chặt chẽ hơn nữa giữa khu vực công cộng và khu vực tư nhân trong hệ thống xã hội của nước Anh. Tại Anh, nguồn quỹ sử dụng cho các dịch vụ an sinh xã hội chủ yếu lấy từ hai nguồn: quỹ công cộng và quỹ tư nhân. *Quỹ công cộng:* Quỹ này được lấy từ tiền thuế đóng góp của người dân, là nguồn thu ngân sách của nhà nước và mức độ cung cấp các dịch vụ phúc lợi xã hội phụ thuộc vào nguồn quỹ sẵn có. Quỹ công cộng chủ yếu để thanh toán bảo hiểm xã hội. Những người đóng góp cho nguồn quỹ này là lực lượng lao động đang làm việc, giới chủ, và một số nhóm đối tượng khác. *Quỹ tư nhân* là nguồn quỹ của các chủ tư nhân lập nên để thực hiện các dịch vụ chăm sóc xã hội. Sau Sách Xanh của chính phủ năm 1997, quỹ tư nhân ngày càng được khuyến khích mở rộng và phát triển, và chính phủ đánh giá đây là nguồn tài chính tiềm năng để mở rộng các chính sách xã hội ở Anh. Vào năm 2004, nguồn vốn của các quỹ tư nhân lên tới 932 tỷ bảng Anh. Quỹ tư nhân hoạt động trong nhiều lĩnh vực phúc lợi xã hội khác nhau như: bảo hiểm hưu trí, trợ cấp thất nghiệp, chăm sóc sức khỏe, giáo dục...

Thứ ba, các chính sách xã hội sau năm 1997 hướng về mục tiêu khuyến khích việc làm để hình thành một thị trường lao động tích cực. Trong thập kỷ 1980, ở Anh thành lập hai cơ chế để hỗ trợ người lao động thất nghiệp, đó là Ủy ban Thất nghiệp (UB) và Ủy ban Hỗ trợ thu nhập theo phương pháp thẩm tra tài sản (IS). Vào năm 1996, hai cơ chế trên được sáp nhập thành Ủy ban Hỗ trợ Người tìm kiếm việc làm (ISA), trong đó những người được hỗ trợ thu nhập tìm kiếm việc làm tối đa là được hưởng 6 tháng thu nhập. Vào năm 1997, chính phủ ban hành chương trình New Deal, áp dụng phương pháp thẩm tra việc làm (work test), áp dụng các chương trình New Deal với các nhóm đối tượng khác nhau. New Deal với mục tiêu ban đầu là hướng về hỗ trợ việc làm cho những thanh niên độ tuổi 18-25, sau đó đã được mở rộng sang nhóm các đối tượng khác là những người thất nghiệp lâu dài. New Deal đã tiến hành cung cấp những chỉ dẫn và hỗ trợ đào tạo nghề, kỹ năng cho người lao động, đưa ra sự lựa chọn cho những người thất nghiệp về cơ hội tìm kiếm việc làm và trong mỗi sự lựa chọn người thất nghiệp đều được sự hỗ trợ rất lớn từ chính phủ. Nhờ những chính sách phúc lợi thân thiện với việc làm, tỷ lệ thất nghiệp của Anh luôn thấp hơn mức bình quân của các nước EU. Vào năm 1999, tỷ lệ thất nghiệp của các nước EU đối với những người ở độ tuổi 15-24 là 18,3%, cao nhất là Italia đạt 32,9%, trong khi ở Anh là 11,5%. Vào năm 2000, trong số 36,3 triệu người trong độ tuổi làm việc ở Anh có 27 triệu người đang có việc làm. Vào

năm 2002, tỷ lệ việc làm của người dân trong độ tuổi lao động ở Anh là 71,7%, trong khi Đức là 65,3%.

2. Thực trạng phát triển của mô hình Anglo – Saxon

Hoạt động của nền kinh tế nước Anh gắn liền với những đợt cải cách lớn của mô hình Anglo – Saxon, đặc biệt là các cuộc cải cách giai đoạn 1979-1990 (chính quyền Thatcher), giai đoạn 1990-1997 (chính quyền Major), giai đoạn 1997-2007 (chính quyền Tony Blair) và từ 2007 đến nay (chính quyền Brown). Trong những giai đoạn cải cách này, mô hình Anglo – Saxon mang đặc trưng phát triển thị trường tự do, cân đối giữa tăng trưởng kinh tế và công bằng xã hội. So với các nền kinh tế châu Âu khác, nước Anh gặt hái được nhiều thành công hơn nhờ phát triển mô hình tự do Anglo – Saxon.

a. Ưu điểm của mô hình Anglo – Saxon

** Tốc độ tăng trưởng GDP và GDP bình quân đầu người*

Nếu như năm 1995, thu nhập bình quân đầu người của Anh thấp hơn mức bình quân của các nước EU, thấp hơn cả những nước châu Âu lục địa như Đức, Pháp, Italia, thì năm 2005 thu nhập bình quân đầu người của Anh đã cao hơn 10% so với mức thu nhập bình quân đầu người của EU15. Tăng trưởng kinh tế nhanh là một trong những lý do giải thích cho sự tiến bộ trong việc nâng cao thu nhập bình quân đầu người ở đất nước này.

Trong giai đoạn 1999-2005, tốc độ tăng trưởng GDP của nước Anh là 2,8%, trong khi mức tăng trưởng GDP trung bình của các nước thuộc khu vực đồng Euro là 2%/năm,

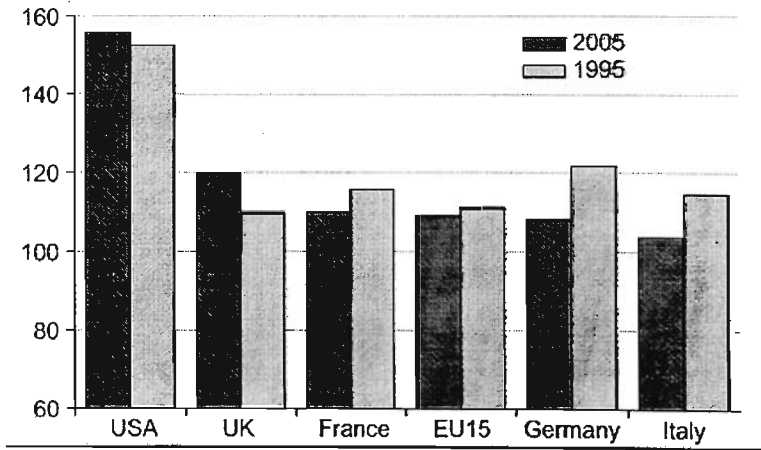
Đức là 1,2%/năm, Pháp là 2,2% năm và Italia là 1,4%/năm. Trong giai đoạn 2006-2007, tăng trưởng GDP của Anh cũng luôn cao hơn các nước khác (Bảng 2 và Biểu 1).

Bảng 2: Tăng trưởng GDP của Anh và các nước châu Âu khác

	Anh	Đức	Pháp	Italia	EU
1995-2005	2,8	1,2	2,2	1,4	2,0
2006	2,8	3,2	2,4	1,9	3,0
2007	3,0	2,6	2,1	1,4	2,6
2008	0,8	1,4	0,9	-0,3	1,1
2009	-1,5	-0,2	-0,5	-0,5	-0,4
2010	0,8	1,1	0,6	0,0	0,5

Nguồn: *Economic Assessment of the Euro Area, Autumn Report 2008*, 11/2008, www.euroframe.org

Biểu 1: GDP bình quân đầu người của Anh so với các nước khác



Nguồn: Eurostat

*** Việc làm và an sinh thu nhập**

Trong giai đoạn 1995-2005, tỷ lệ tham gia của người lao động trên thị trường lao động Anh đạt mức độ cao, khoảng 76,5% so với 71% ở Đức và 69% ở Pháp. Hơn nữa, tỷ

lệ thất nghiệp của Anh có xu hướng giảm dần, ở mức thấp kỷ lục là 4,7% vào năm 2004, trong khi ở Đức và Thụy Điển lại có xu hướng tăng lên và đạt 9,8% và 6,3% tương ứng.

Bảng 3: Tỷ lệ thất nghiệp ở Anh, Đức và Thụy Điển (1990-2004)

ĐỨC			
	Tỷ lệ thất nghiệp	ALMP (% GDP)	Chi tiêu cho thất nghiệp (% GDP)
1990	4,8	1,1	0,7
1995	8,0	1,3	1,5
2000	7,8	1,2	1,2
2004	9,8	-	-
THUY ĐIỂN			
	Tỷ lệ thất nghiệp	ALMP (% GDP)	Chi tiêu cho thất nghiệp (% GDP)
1990	1,7	1,7	0,6
1995	8,8	2,2	0,4
2000	5,6	1,3	0,4
2004	6,3	-	-
ANH			
	Tỷ lệ thất nghiệp	ALMP (% GDP)	Chi tiêu cho thất nghiệp (% GDP)
1990	6,9	0,6	0,7
1995	8,5	0,4	0,9
2000	5,4	0,4	0,3
2004	4,8	-	-

Nguồn: OECD (2005), Standardized Unemployment, Rates and OECD (2004), Social Expenditure Database.

Bên cạnh đó, chi tiêu cho thất nghiệp ở nước Anh kể từ năm 2000 cũng thấp hơn các nước châu Âu khác. Vào năm 2000, chi tiêu cho thất nghiệp chiếm 1,2% GDP của Đức, 0,4% GDP của Thụy Điển, trong khi ở Anh chiếm 0,3%. Những chính sách khuyến khích tạo việc làm và những quy chế khắt khe hơn trong bồi thường thất nghiệp ở Anh khiến đất nước này luôn có tỷ lệ thất nghiệp thấp hơn, đồng thời chi phí cho thất nghiệp nhỏ hơn. Chẳng hạn, theo những quy định của năm 2002 ở Anh, những người được hưởng bồi thường thất nghiệp là những người phải có ít nhất 2 năm đóng góp bảo hiểm, thời gian bồi thường thất nghiệp tối đa

là 6 tháng và mức độ bồi thường thất nghiệp là 14% tiền lương sản xuất trung bình của một công nhân. Trong khi đó, ở Đức và Thụy Điển, mức độ bồi thường thất nghiệp là rất lớn. Ở Thụy Điển bồi thường tới 80% trong tổng thu nhập của công nhân, còn ở Đức bồi thường 60% thu nhập của công nhân (năm 2002), trong khi chỉ yêu cầu người lao động đóng góp 12 tháng làm việc và thời gian hưởng trợ cấp thất nghiệp lên tới 14 tháng (ở Thụy Điển) và 12 tháng (ở Đức). Điều này có thể thấy nước Anh - đại diện cho nhà nước phúc lợi tự do, đã có những điều tiết thị trường lao động mạnh tay hơn các nước khác và những chính sách trợ cấp

người tìm kiếm việc làm (JSA) đã giúp cấp thất nghiệp và góp phần thúc đẩy thị trường lao động của Anh mang tính chất tránh cho nước Anh rơi vào gánh nặng trợ năng động.

Bảng 4: Lợi ích thất nghiệp ở Anh, Đức, Thụy Điển (1990-2002)

ĐỨC				
	<i>Các điều kiện cơ bản</i>	<i>Thời gian đợi</i>	<i>Số tháng được hưởng tối đa</i>	<i>Tỷ lệ thanh toán</i>
1990	E: 12 tháng, C:12 tháng trong 3 năm	0	12 tháng	63% tổng thu nhập
1995	E: 12 tháng, C: 12 tháng trong 3 năm	0	12 tháng	60% tổng thu nhập
2002	E: 12 tháng, C: 12 tháng trong 3 năm	0	12 tháng	60% tổng thu nhập
THUY ĐIỂN				
	<i>Các điều kiện cơ bản</i>	<i>Thời gian đợi</i>	<i>Số tháng được hưởng tối đa</i>	<i>Tỷ lệ thanh toán</i>
1990	E: 4 tháng trong năm cuối, C: 12 tháng	5 ngày	14 tháng	90% tổng thu nhập
1995	E: 6 tháng trong năm cuối, C: 12 tháng	5 ngày	14 tháng	75% tổng thu nhập
2002	E: 6 tháng trong năm cuối, C: 12 tháng	5 ngày	14 tháng	80% tổng thu nhập
ANH				
	<i>Các điều kiện cơ bản</i>	<i>Thời gian đợi</i>	<i>Số tháng được hưởng tối đa</i>	<i>Tỷ lệ thanh toán</i>
1990	C: 2 năm	3 ngày	12 tháng	21% tiền lương trung bình
1995	C: 2 năm	3 ngày	6 tháng	18% tiền lương trung bình
2002	C: 2 năm	3 ngày	6 tháng	14% tiền lương trung bình

Ghi chú: E: thời gian làm việc; C: thời gian đóng góp

Nguồn: OECD, *Benefits and Wages (Various Years)*, Nickekk, Nunziata and Ochel, 2002.

** Sự phát triển của ngành dịch vụ xã hội*

Trong cơ cấu GDP, ngành dịch vụ có tỷ lệ cao hơn cả, chiếm từ 66% năm 1996, sau tăng lên, đạt 73% năm 2004. Cũng trong thời kỳ này, tỷ trọng của ngành công nghiệp chế tạo trong GDP giảm từ 21% xuống còn 15%. Trong suốt thời kỳ 1995-2005, ngành dịch vụ tạo ra khoảng 3,5 triệu việc làm, trong đó có 1,2 triệu việc làm trong ngành dịch vụ tài chính và ngành công nghiệp chế tạo bị mất 0,9 triệu việc làm. Sự chuyển hướng nền kinh tế sang ngành dịch vụ là do những chính sách khuyến khích từ phía chính phủ nhằm cải thiện ngành công cộng. Kể từ năm 1995 trở lại đây, mỗi năm nước Anh tạo ra khoảng 1 triệu việc làm mới trong ngành công cộng.

Sự chuyển hướng của nền kinh tế từ công nghiệp chế tạo sang dịch vụ cũng tác động đến lực lượng lao động ở nước Anh. Lao động bán thời gian, lao động nửa ngày, lao động làm việc theo giờ, lao động làm việc theo lời mời (on-call working) liên tục tăng. Đặc biệt là các dịch vụ liên quan đến chăm sóc sức khỏe và chăm sóc trẻ em tăng mạnh, khiến lực lượng lao động nữ ở Anh cao nhất châu Âu. Tỷ lệ tham gia thị trường lao động của nữ giới chiếm 67,3% trong tổng phụ nữ độ tuổi lao động ở Anh năm 1990, tăng lên và đạt 69,6% vào năm 2004, trong khi tỷ lệ này ở Pháp là 63,7%, Đức là 66,1% và Italia là 50,6%.

b. Nhược điểm của mô hình Anglo – Saxon

Mặc dù mô hình Anglo – Saxon được nhiều người đánh giá là mô hình tích cực,

đem lại tăng trưởng kinh tế, tạo việc làm, nhưng nó vẫn tỏ ra kém thành công trong một số lĩnh vực. Cụ thể là:

** Vấn nạn nghèo khổ*

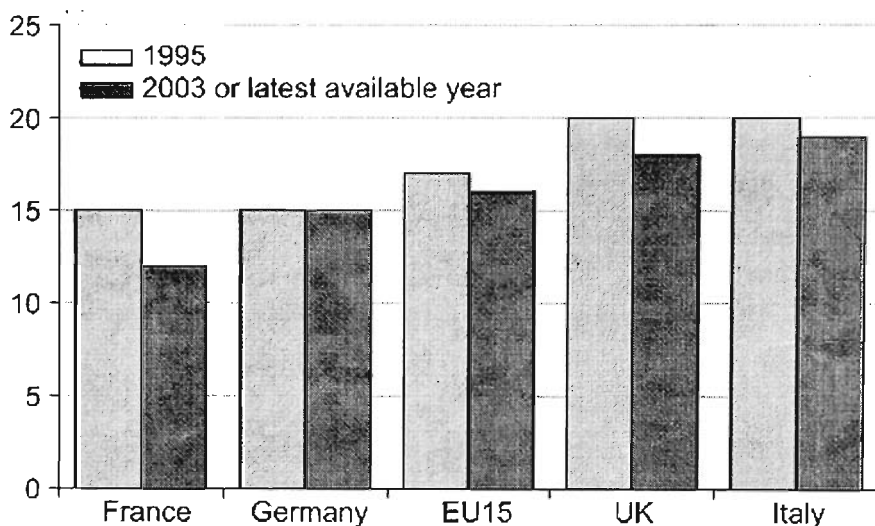
So với nhiều nước châu Âu khác, Anh là nước có tỷ lệ người nghèo cao hơn. Vào năm 1999, có 26% trong tổng số dân Anh được xếp vào diện nghèo. Ngày nay, có khoảng 9,5 triệu người dân Anh không được tiếp cận các điều kiện nhà ở đầy đủ và có khoảng 8 triệu người Anh không được tiếp cận các hàng hoá cần thiết cho hộ gia đình. Theo thống kê của chính phủ, có khoảng 2 triệu trẻ em nước Anh thiếu ít nhất 2 thứ vật dụng cần thiết cho học tập. Còn theo thống kê của Liên hiệp quốc năm 1999, cứ 6 người dân Anh có 1 người được xếp vào dạng nghèo đói (theo tiêu chí của Liên hiệp quốc). Vào năm 2007, theo thống kê của King's Fund, có khoảng 2,5 triệu người già (trên 65 tuổi) ở Anh - chiếm 30% tổng số người già ở nước này, gặp phải những khó khăn trong tiếp cận quần áo, lương thực, các điều kiện vệ sinh cá nhân. Trong số đó, chỉ có khoảng 1,2 triệu người được tiếp cận các dịch vụ chăm sóc xã hội. Ngoài ra, còn có khoảng 3 triệu người ở độ tuổi 18-24 đang cần quan tâm chăm sóc y tế và chỉ có khoảng 550.000 người trong nhóm này nhận được các gói chăm sóc xã hội ở địa phương.

Tỷ lệ nghèo khổ đạt cao nhất trong số các nhóm đối tượng: hộ gia đình neo đơn, hộ gia đình phụ thuộc vào thu nhập từ chương trình trợ cấp thu nhập cho những người tìm kiếm việc làm (JSA), các gia đình có trẻ em

dưới 11 tuổi, người lớn sống độc thân, trẻ em, thanh niên có trình độ giáo dục thấp, phụ nữ. Nghèo khổ ở trẻ em tại Anh rơi vào các

trường hợp: gia đình cha mẹ không có việc làm, cha mẹ neo đơn, không phải người da trắng, những hộ đang hưởng JSA...

Biểu 2: Tỷ lệ nghèo khổ của nước Anh so với các nước châu Âu khác (%)



Nguồn: Eurostat

** Loại trừ xã hội*

Đi cùng với vấn nạn nghèo khổ là tình trạng loại trừ xã hội chưa được giải quyết ở nước Anh. Loại trừ xã hội ở Anh tồn tại dưới ba hình thức: loại trừ khỏi thị trường lao động, loại trừ ra khỏi các dịch vụ và loại trừ ra khỏi các quan hệ xã hội. Ở Anh, những người bị loại trừ ra khỏi thị trường lao động là những người làm việc không được trả công và theo tính toán thì có khoảng 43% lao động lớn tuổi làm việc không được trả công ở Anh. Bên cạnh những rủi ro từ thị trường lao động, một số người không được tiếp cận các dịch vụ khác như nước, gas, điện, điện thoại do không có chi phí chi trả cho các dịch vụ này. Theo tính toán của chính phủ,

khoảng 1/20 người dân Anh bị loại trừ ra khỏi các dịch vụ vừa kể trên. Ngoài ra, còn có khoảng 1/14 người dân Anh bị loại trừ ra khỏi các dịch vụ công cộng hoặc tư nhân cần thiết. Số người bị loại trừ xã hội xuất hiện ở Anh là do: có thu nhập thấp (chỉ có thu nhập bằng 60% mức thu nhập bình quân của quốc gia), có sự phân hoá thu nhập giữa người giàu và người nghèo, thất nghiệp dài hạn, những người sống trong các gia đình đang bị thất nghiệp, trẻ em không được giáo dục đầy đủ. Nghèo khổ có nguy cơ loại trừ nhóm người này ra khỏi các mối quan hệ xã hội, quan hệ cộng đồng.

3. Vai trò của nhà nước trong quản lý mô hình Anglo – Saxon

Nước Anh có hệ thống chính trị mang tính tập trung hoá rất cao độ, trong đó chính quyền địa phương chỉ được trao một số quyền hạn cơ bản. Trong hệ thống bầu cử, nước Anh rất hạn chế quyền bầu cử của các chính quyền liên minh. Đảng cầm quyền có vai trò rất lớn và dường như không gặp phải sự chống đối của các đảng đối lập. Những đặc trưng này khiến nước Anh được mô tả như là một mẫu hình dân chủ theo chủ trương đa số quyết định thiểu số. Tuy nhiên, chính phủ nước Anh cũng gặp phải một số sức ép về mặt chính trị, chẳng hạn như chính quyền Thatcher đã tiến hành một số những cải cách không hợp lòng dân, đặc biệt trong vấn đề chăm sóc sức khoẻ, do vậy đã bị thất thế trong những cuộc bầu cử tiếp theo. Trong lịch sử, hệ thống chính trị nước Anh bị chi phối bởi hệ thống lưỡng đảng, mặc dù hiện nay có ba chính đảng chính đang kiểm soát hệ thống chính trị ở Anh. Đảng Bảo thủ và Đảng Tự do là hai chính đảng nổi lên chủ đạo trên chính trường nước Anh trước năm 1997, còn sau năm 1997 là sự nổi lên của hai đảng là Đảng Lao động và Đảng Bảo thủ. Trong thập niên 1980, Đảng Tự do sáp nhập với Đảng Dân chủ Xã hội để thành lập Đảng Dân chủ Tự do. Tuy nhiên, từ năm 1997 trở lại đây, Đảng Lao động luôn là một đảng lớn, chiếm vị trí cầm quyền trong thời kỳ 1997 đến nay, còn Đảng Bảo thủ và Đảng Dân chủ Tự do là hai đảng phái quan trọng khác ở Anh.

Trong quá trình quản lý mô hình xã hội, vai trò của Nghị viện, Văn phòng Nội các, Kho bạc, một số bộ ngành như Bộ Y tế và Sức khoẻ, Bộ Việc làm và Lương hưu, Phòng Tiếp dân và chính quyền địa phương, Bộ Tư pháp, Bộ Chăm sóc trẻ em, Trường học và Gia đình... là rất lớn. Mỗi bộ phận có một chức năng riêng. Nghị viện có chức năng ban hành luật pháp, trong khi Nội các có chức năng ban hành các công cuộc cải cách dịch vụ công, Kho bạc có chức năng lập chính sách kinh tế và tài chính cho chính phủ. Các bộ ngành cụ thể có chức năng cung cấp các dịch vụ xã hội như dịch vụ chăm sóc sức khoẻ, bảo hiểm quốc gia, trợ giúp người lao động, hỗ trợ giáo dục.... và các bộ ngành này là thành viên của nội các. Các quyết định của bộ trưởng được thực thi bởi một bộ máy thường trực, trung lập và khuynh hướng chính trị, gọi là cơ chế dịch vụ công.

Chính quyền địa phương có chức năng rất nhỏ trong hệ thống chính trị nước Anh. Chính quyền địa phương chịu trách nhiệm trong các sự vụ như quản lý giáo dục, vận tải công cộng, quản trị đất công, quản trị cộng đồng. Hiện nay tồn tại hai hình thức chính quyền địa phương ở nước Anh: cũ và mới. Hệ thống cũ với cấu trúc hai cấp, đó là Hội đồng Quận và Hội đồng Hạt. Hệ thống mới có cấu trúc chính quyền thống nhất, cấu trúc hành chính một cấp bằng cách sáp nhập Hội đồng Quận và Hội đồng Hạt thành một đơn vị thống nhất.

Một điều khác biệt trong hệ thống quản lý mô hình Anglo – Saxon là các luật áp

dụng cho xứ Scotland và xứ Bắc Ailen (thuộc Anh) khác hẳn so với các khu vực thuộc nước Anh và xứ Wales. Scotland, xứ Wales và Bắc Ailen được trao một phần quyền lực chính trị, được thực hiện các định chế uỷ thác thuộc hệ thống chính quyền uỷ thác, được quy định bởi một đạo luật của Quốc hội Anh quốc. Ba xứ này không có quyền hiến định tồn tại độc lập, cũng không có quyền mở rộng, thu hẹp hay thay đổi cơ

cấu. Chính quyền uỷ thác ở 3 xứ này có cấu trúc khác với chính quyền Liên bang, theo đó Nghị viện của tiểu bang có quyền hiến định về sự hiện hữu độc lập cũng như có quyền hành xử một số chức trách được ấn định và bảo đảm bởi Hiến pháp.

Liên quan đến việc thực hiện chính sách xã hội ở nước Anh, cơ chế quản lý của chính phủ và các bộ ban ngành được diễn giải cụ thể như sau:

Bảng 5: Cơ chế quản lý các chính sách xã hội ở nước Anh

Chính quyền trung ương	Trách nhiệm	Các tổ chức quốc gia	Chính quyền địa phương
Nghị viện	Lập pháp	Nghị viện Scotlend; Nghị viện xứ Wales, Quốc hội xứ Bắc Ailen	- Các chính quyền địa phương - Thành phố London
Nội các	Cải cách dịch vụ công	Lực lượng chống loại trừ xã hội	
Kho bạc	- Chính sách kinh tế - Tài chính cho chính phủ	Ủy ban Thuế và Hải quan (thuế, tín dụng, tiền đóng góp an sinh xã hội)	
Bộ Chăm sóc sức khoẻ	- Chăm sóc sức khoẻ - Các dịch vụ xã hội	Ủy ban Dịch vụ Sức khoẻ Quốc gia	Quan tâm cộng đồng
Bộ Việc làm và Hưu trí	- Bảo hiểm quốc gia - Trợ cấp xã hội - Việc làm	- Ủy ban Hưu trí, Bệnh tật và Chăm sóc sức khoẻ - Ủy ban Hỗ trợ trẻ em - Trung tâm Việc làm	
Phòng Tiếp dân và chính quyền địa phương	- Chính quyền địa phương - Chính sách đô thị - Nhà ở		Lập kế hoạch; nhà ở; sức khỏe môi trường
Bộ Tư pháp	Luật và lệ	Dịch vụ theo dõi; nhập cư; tù tội	Cảnh sát Cứu hoả
Bộ Chăm sóc trẻ em, Trường học và Gia đình	Giáo dục		Trường học; phúc lợi giáo dục; dịch vụ dành cho trẻ em

Nguồn: P Alcock, Social Policy in Britain, Macmillan, 2003.

Trong việc quản lý chính sách xã hội, nước Anh đã tiến hành hai cuộc cải cách. Cuộc cải cách lần đầu diễn ra trong thập kỷ 1960 và 1970, trong đó chính phủ cho phép Kho Bạc lập kế hoạch và kiểm soát chi tiêu công cộng. Mục tiêu của cuộc cải cách lần này là nhằm quản lý hiệu quả chi tiêu cho chính sách an sinh xã hội. Kho Bạc có quyền phân bổ các nguồn lực cho các bộ, ban ngành có chức năng cung cấp dịch vụ phúc lợi xã hội. Cuộc cải cách lần thứ hai diễn ra trong thập kỷ 1980 và 1990 nhằm tái thiết các dịch vụ dân sự và ban quản lý nhà nước phúc lợi. Trong cuộc cải cách lần này, các dịch vụ công có khuynh hướng kết nối với thị trường và xuất hiện các dịch vụ xã hội tư nhân, cùng cạnh tranh và hợp tác với khu vực nhà nước để cung cấp đầy đủ các dịch vụ xã hội cho người dân.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đinh Công Tuấn (chủ biên), *Hệ thống an sinh xã hội của EU và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*, NXB Khoa học xã hội, Hà Nội, 2008.
2. Chu Hoàng, *Đảm bảo xã hội, hiện trạng và cải cách của xã hội Anh*, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, 5/2003.
3. Đinh Công Tuấn (chủ nhiệm), *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về xã hội dân sự ở EU*, đề tài cấp Bộ, Viện Nghiên cứu Châu Âu, 2008.

4. Đại sứ quán Anh tại Việt Nam, *Giới thiệu vương quốc Anh*, Tinkinhhte.com
5. *Liên hiệp Vương quốc Anh và Bắc Ireland*, Bách khoa toàn thư mở wikipedia.
6. Camilla Bassi, *Multicultural, racism and class in Britain today*, *Anti-Racism Solidarity* 3/106, 9/2/2007.
7. Peter Hennock, *The Origin of the Welfare State in England and Germany, 1850-1914: Social Policies Compared*, University of Liverpool.
8. John Hills, *The welfare state in the UK: Evolution, funding and reform*, *ESRC Research centre for analysis of social exclusion*, Yoyota centre, Autumn 1999, No 128.
9. Raymond Vanderputten, *The Anglo – Saxon Model: a critical view*, *Conjoncture*, 10/2005.
10. Walter Lorenz, *Decentralisation and Social Services in England*, *Social Work & Society*, Vol 2, Issue 2, 2005.
11. The Kingfund, *Funding adult social care in England*, *Briefing*, 3/2009.
12. Christopher Rootes, *Nature Protection Organizations in England*, Centre for the Study of social and political movement, Working Paper 1/2007.