

G



CK.0000060688

ẢO - PGS. TS. ĐOÀN MINH HUẤN  
(Đồng chủ biên)

**NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ  
PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VÀ QUẢN LÝ  
PHÁT TRIỂN XÃ HỘI HIỆN NAY  
VẬN DỤNG CHO VIỆT NAM**

(Sách chuyên khảo)

YÊN  
EU

7



NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA



NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ  
**PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VÀ QUẢN LÝ  
PHÁT TRIỂN XÃ HỘI HIỆN NAY  
VẬN DỤNG CHO VIỆT NAM**

MS:  $\frac{34(V)2}{CTQG-2012}$

GS. TS. HOÀNG CHÍ BẢO - PGS. TS. ĐOÀN MINH HUẤN  
(Đồng chủ biên)

**NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ  
PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VÀ QUẢN LÝ  
PHÁT TRIỂN XÃ HỘI HIỆN NAY  
VẬN DỤNG CHO VIỆT NAM**

(Sách chuyên khảo)



**NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA – SỰ THẬT  
HÀ NỘI – 2012**

## VỚI SỰ THAM GIA CỦA CÁC NHÀ KHOA HỌC

1. GS. Phạm Xuân Nam, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam.
2. GS. Trần Nhâm, nguyên Giám đốc - Tổng Biên tập Nhà xuất bản Chính trị quốc gia.
3. GS. TS. Lê Ngọc Hùng, Viện Xã hội học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.
4. PGS. TS. Trần Hậu, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.
5. GS. TS. Nguyễn Đình Tấn, Viện Xã hội học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.
6. GS. TS. Mai Ngọc Cường, Trường Đại học Kinh tế quốc dân.
7. PGS. TS. Nguyễn Duy Dũng, Viện Đông Nam Á, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam.
8. PGS. TS. Lưu Đạt Thuyết, Vụ Hợp tác quốc tế, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.
9. PGS. TS. Nguyễn Trọng Phúc, Viện Lịch sử Đảng, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.
10. PGS. TS. Phạm Ngọc Anh, Viện Hồ Chí Minh, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.
11. TS. Trần Thị Minh Ngọc, Học viện Chính trị - Hành chính khu vực I.
12. TS. Nguyễn Vinh Thanh, Học viện Chính trị - Hành chính khu vực I.
13. ThS. Nguyễn Thị Thu Hoài, Ban Tuyên giáo Trung ương.
14. PGS. TS. Lê Thị Thủy, Học viện Chính trị - Hành chính khu vực I.
15. TS. Hà Hữu Nga, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam.
16. PGS. TS. Đỗ Minh Hợp, Viện Triết học, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam.
17. TS. Đặng Huy Trinh, Viện Chính trị học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.
18. ThS. Nguyễn Thị Ngọc Mai, Học viện Chính trị - Hành chính khu vực I.
19. ThS. Nguyễn Mai Phương, Trường Đại học Ngoại thương Hà Nội.
20. ThS. Trần Lê Minh Trang, Viện Đông Nam Á, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam.

## LỜI NHÀ XUẤT BẢN

Trong chế độ xã hội chủ nghĩa, tính hướng đích của mọi chính sách kinh tế - xã hội đều vì con người; đem lại cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc cho con người; không ngừng tăng cường năng lực làm chủ cho mỗi người dân và cộng đồng xã hội.

Với thành tựu của hơn 25 năm đổi mới, Việt Nam đã vượt qua ngưỡng của quốc gia có mức thu nhập thấp và bước vào hàng ngũ các quốc gia có mức thu nhập trung bình thấp. Điều này đặt ra những yêu cầu mới và chất lượng cao hơn đối với phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội. Thực tế cho thấy, khi giải quyết được nhu cầu phát triển này thì con người lại nảy sinh những nhu cầu phát triển khác với đòi hỏi chất lượng cao hơn, tinh tế hơn. Do vậy, để phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội theo hướng nhân văn, lấy con người làm trung tâm, xem phát triển con người vừa là mục tiêu cao nhất, vừa là động lực to lớn nhất của tiến trình đổi mới ở nước ta, việc nghiên cứu những vấn đề lý luận về phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội hiện nay cũng như trong những thập kỷ tiếp theo của thế kỷ XXI có giá trị quan trọng cho bảo đảm giữ vững định hướng xã hội chủ nghĩa vì mục tiêu: Dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

Cuốn sách *Những vấn đề lý luận cơ bản về phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội hiện nay - Vận dụng cho Việt Nam* của tập thể các nhà khoa học, do GS. TS. Hoàng Chí Bảo - PGS. TS. Đoàn Minh Huấn đồng chủ biên, được hoàn thành và xuất bản sẽ đáp ứng nhu cầu của xã hội ngày càng quan tâm sâu sắc đến phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội.

Trên cơ sở phân tích, trình bày những vấn đề lý luận cơ bản về quản lý và phát triển xã hội ở Việt Nam; khảo cứu kinh nghiệm một số nước trên thế giới; tổng kết những thành tựu lý luận của Đảng về quản lý và phát triển xã hội qua hơn 25 năm đổi mới và đánh giá tác động của lý luận đối với thực tiễn; dự báo một số xu hướng chính tác động đến quản lý và phát triển xã hội trong thập niên tới, cuốn sách đã đề xuất hệ giải pháp bảo đảm thúc đẩy phát triển xã hội bền vững và hoàn thiện quản lý phát triển xã hội theo các nguyên tắc dân chủ và hiện đại.

Cuốn sách có giá trị cung cấp luận cứ khoa học cho đổi mới các chính sách xã hội trong thập niên tới và là tài liệu tham khảo bổ ích cho các nhà nghiên cứu, giảng dạy thuộc nhiều ngành khoa học liên quan.

Xin trân trọng giới thiệu cuốn sách với bạn đọc.

*Tháng 10 năm 2012*

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA - SỰ THẬT



## MỞ ĐẦU

Qua hơn 25 năm đổi mới, tư duy lý luận ở nước ta đã đạt được một bước tiến rõ rệt và khá căn bản, từ các nhà lãnh đạo, quản lý các cấp, các cơ quan hoạch định chiến lược và chính sách đến giới trí thức sáng tạo và đông đảo dân chúng trong xã hội. Đổi mới tư duy là thay đổi sự suy nghĩ, cách nghĩ, tầm nhìn về cuộc sống, về đời sống xã hội, về các mối quan hệ chi phối và quy định sự tồn tại và phát triển của cá nhân cũng như của cộng đồng. Đó là sự thay đổi nhận thức, vượt qua những nhận thức cũ, hoặc sai lầm, hoặc hạn hẹp, phiến diện đã trở nên lỗi thời, lạc hậu, từng bước vươn tới những nhận thức mới đúng đắn, hợp lý hơn, thích ứng với phát triển và tiến bộ mà thực tiễn đặt ra, thực tiễn đòi hỏi. Đó cũng là “làm mới” những tri thức, những hiểu biết vốn có. Đổi mới tư duy, đổi mới nhận thức là tiền đề dẫn tới những hành động tự giác, tích cực và sáng tạo. Thay đổi cách nghĩ để mở rộng tầm nhìn và thay đổi cách làm, thay đổi cả cách sống, lối sống, thay đổi cách ứng xử, tổ chức cuộc sống và quản lý xã hội theo hướng mới, tốt hơn, tiến bộ hơn. Nhờ đó, trong đời sống xã hội diễn ra những đổi mới, vừa là hành động, vừa là phong trào, tạo thành lực lượng, định

hình những nhân tố mới thúc đẩy phát triển. Đổi mới trở thành phương thức và động lực phát triển. Thực tiễn đổi mới chẳng những hồi thức mà còn tạo ra môi trường, điều kiện và hoàn cảnh để đổi mới tư duy, đổi mới nhận thức và phát triển năng lực trí tuệ con người, “làm mới” lý luận cũng như hình thành lý luận mới. Điều này đặc biệt hữu ích và quan trọng đối với các chủ thể lãnh đạo, quản lý.

Giải phóng lực lượng sản xuất và giải phóng ý thức xã hội để phát triển mạnh mẽ và sử dụng có hiệu quả mọi tiềm năng của xã hội vì mục đích phục vụ cuộc sống con người, phát triển đất nước, chấn hưng dân tộc là tư tưởng chủ đạo, thể hiện tầm vóc và ý nghĩa của đổi mới, là thành tựu nổi bật, có tầm khái quát rộng lớn nhất của đổi mới tư duy, nhận thức ở Việt Nam. Nó mở đường đi tới kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, dân chủ hóa, mở cửa và hội nhập quốc tế như những quyết sách chiến lược của phát triển.

Những nhận thức mới về xã hội, phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội được hình thành dưới tác động của những nhân tố đó, bao gồm:

*Một là*, nhận ra phương diện xã hội trong xã hội tổng thể, đó là các vấn đề xã hội, các quan hệ xã hội và cơ cấu xã hội trong chỉnh thể cấu thành xã hội, liên quan trực tiếp đến đời sống con người.

*Hai là*, phát triển xã hội tổng thể sẽ không thể thực hiện được nếu không quan tâm đúng mức, giải quyết kịp thời và hữu hiệu chiều cạnh xã hội bao gồm một tập hợp lớn các vấn đề xã hội bức xúc, thường nhật cũng như cơ

bãi, lâu dài của tồn tại người và phát triển con người, đặt trong mối liên hệ không tách rời với các chiều cạnh (lĩnh vực) khác: kinh tế, chính trị, văn hóa.

*Ba là*, phát triển xã hội phải định hướng mục tiêu và động lực vào phát triển con người ở mọi cấp độ: cá nhân - cá thể, tập thể - cộng đồng (các nhóm nhỏ và nhóm lớn) và xã hội (dân tộc, quốc gia - dân tộc, cộng đồng dân tộc trong nước và ngoài nước).

*Bốn là*, phát triển xã hội đòi hỏi phải thống nhất kinh tế với xã hội, kinh tế với chính trị, thống nhất chính sách kinh tế với chính sách xã hội, với hệ thống các chính sách và mạng lưới an sinh xã hội; đầu tư cho xã hội, cho việc giải quyết các vấn đề xã hội là đầu tư theo chiều sâu, đầu tư cho phát triển mà sâu xa là phát triển con người, thành phần quan trọng và quyết định nhất của với xã hội trong phát triển.

*Năm là*, quản lý phát triển xã hội đòi hỏi chủ thể lãnh đạo (Đảng) và quản lý (Nhà nước) phải có tầm nhìn chiến lược và chương trình hành động chủ động, tích cực, sáng tạo, kết hợp đồng bộ các công cụ quản lý từ thể chế đến chính sách, cơ chế và chế tài, sử dụng có hiệu quả các: nguồn lực, bảo đảm các điều kiện của ổn định, phát triển và phát triển bền vững. Đồng thời, cần coi trọng phát huy vai trò của các chủ thể ngoài nhà nước tham gia quản lý phát triển xã hội.

Tổng hợp những cái đó, tạo thành tầm nhìn, nhân quan văn hóa trong quản lý phát triển xã hội. Dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh không chỉ là mục tiêu của đổi mới, của phát triển, mà còn là tiêu chí

đánh giá, thước đo xem xét hiệu quả quản lý phát triển xã hội.

Với nhận thức đó, lấy đó làm hệ quy chiếu, có thể nhận rõ những yếu kém, hạn chế, bất cập trong phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội ở nước ta hiện nay với thất nghiệp và thiếu việc làm, mức sống thấp của một bộ phận dân cư, phân hóa giàu - nghèo làm gia tăng bất cập xã hội, tệ nạn và tiêu cực, môi trường ô nhiễm, giáo dục suy giảm chất lượng, đạo đức xã hội xuống cấp, các dịch vụ y tế và chăm lo sức khỏe cộng đồng còn nhiều khiếm khuyết, tham nhũng và lãng phí còn rất nặng nề, gây tổn hại tới lợi ích của người dân và tiềm ẩn những mất ổn định và xung đột xã hội đang ngày một gia tăng. Vì vậy, nghiên cứu để tìm ra hệ giải pháp nhằm phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội trong điều kiện mới là công việc cần thiết.

Chuyên khảo ***“Những vấn đề lý luận cơ bản về phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội hiện nay - Vận dụng cho Việt Nam”*** được xuất bản là kết quả nghiên cứu tổng hợp của một đề tài khoa học cấp nhà nước, mã số KX.02/06-06-10. Với cách tiếp cận khái niệm “xã hội” theo nghĩa hẹp nhưng không tách rời với khái niệm “xã hội” theo nghĩa rộng, cuốn sách đã làm rõ tính đa chiều của phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội ở Việt Nam. Nhiều trường phái lý thuyết hiện đại và hậu hiện đại đã được vận dụng triệt để vào nghiên cứu, đáng chú ý là tiếp cận từ quan điểm phát triển bền vững; đi tìm động lực cho phát triển kinh tế, chính trị, văn hóa và bảo vệ môi trường sinh thái từ phương diện xã hội;

tìm cách chuyển hóa các nguồn lực xã hội thành vốn xã hội; đa dạng hóa các chủ thể tham gia quản lý phát triển xã hội, trong đó đặc biệt coi trọng vai trò của các chủ thể ngoài nhà nước,... Thành tựu và hạn chế về lý luận phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội qua hơn 25 năm đổi mới đã được tổng kết, đánh giá để làm cơ sở cho xác định những yêu cầu cần bổ sung, phát triển lý luận trong thời kỳ mới.

Chuyên khảo được hoàn thành và xuất bản là công sức đóng góp của các nhà khoa học thuộc nhiều cơ quan khoa học khác nhau. Chúng tôi xin bày tỏ lời cảm ơn chân thành đến tất cả sự đóng góp quý báu đó.

Chúng tôi cũng xin bày tỏ lời cảm ơn chân thành đến Nhà xuất bản và các đồng chí cán bộ biên tập.

Tuy nhiên, chủ đề mà cuốn sách đề cập rất rộng lớn, phức tạp, trong đó có nhiều vấn đề cần phải tiếp tục nghiên cứu, trao đổi. Dù đã có nhiều cố gắng, song chắc rằng nội dung và hình thức cuốn sách khó tránh khỏi những hạn chế, thiếu sót. Chúng tôi rất mong nhận được ý kiến góp ý của bạn đọc để lần xuất bản sau, cuốn sách được hoàn thiện hơn.

TM. CÁC TÁC GIẢ

**GS. TS. Hoàng Chí Bảo**



## Chương 1

# PHƯƠNG PHÁP LUẬN NGHIÊN CỨU VỀ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VÀ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI Ở VIỆT NAM TRONG TIẾN TRÌNH ĐỔI MỚI

I- KHÁI NIỆM “XÃ HỘI” VÀ MỐI QUAN HỆ GIỮA  
PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VỚI PHÁT TRIỂN TỔNG THỂ  
ĐỜI SỐNG CON NGƯỜI

### 1. Khái niệm “xã hội” theo hàm nghĩa rộng và hẹp

a) Theo nghĩa rộng, “xã hội” được hiểu là một cấu trúc hệ thống - chỉnh thể, trong đó nghĩa rộng nhất, có tầm khái quát lớn nhất là xã hội loài người, là lịch sử thế giới nhân loại. C. Mác gọi đó là một “tự nhiên thứ hai” được con người và loài người sáng tạo ra. Ngay ở tầm rộng lớn này, xã hội vẫn gắn liền với tự nhiên. Tự nhiên ấy chính là thân thể vô cơ của con người, là môi trường hiện thực cho sự sống và hoạt động của con người. Trước khi con người - chủ thể hoạt động có ý thức - có thể tự tách mình ra khỏi đời sống của thế giới động vật, loài vật thì con người đã và mãi vẫn là một bộ phận của giới tự nhiên. Khi đã hình thành xã hội với dấu ấn sáng tạo của con người, tự nhiên vốn có, tự nó, đã trở thành một *tự nhiên - xã hội*,

là khách thể và đối tượng của chủ thể người, cá thể người cũng như cộng đồng người - tức là cả nhân loại. Không có môi trường tự nhiên thì không thể có môi trường cho tồn tại và sống, bằng cả tồn tại sinh học và tồn tại xã hội của con người xã hội. Con người hiện thực trong quan niệm kinh điển của chủ nghĩa Mác là một thực thể song trùng (cái sinh vật và cái xã hội) mà bản chất của nó - một cách hiện thực, trực tiếp, cảm tính chỉ có thể hiểu là tổng hòa tất cả các quan hệ xã hội. Ngay các quan hệ xã hội ấy, hiểu một cách biện chứng, chính là các quan hệ *xã hội - tự nhiên* và các quan hệ *tự nhiên - xã hội*.

Hệ luận rút ra từ quan niệm này là: xã hội là đời sống của những con người hiện thực chỉ có thể biểu hiện ra trên cái giá đỡ vật chất của nó, ấy là tự nhiên. Bởi vậy, mọi nghiên cứu về xã hội, bất kể ở cấp độ nào (rộng hay hẹp), dù khác biệt ở phạm vi, giới hạn nào, cũng đều phải tính đến sự tác động của môi trường, coi môi trường tự nhiên - sinh thái là một vấn đề cấu thành nội dung nghiên cứu về xã hội. Dĩ nhiên, đây là nghiên cứu môi trường tự nhiên với tư cách là *nghiên cứu xã hội học chứ không phải là tự nhiên học*. Hơn nữa, con người và xã hội của nó không chỉ tồn tại trong môi trường tự nhiên - sinh thái, mà còn tồn tại trong môi trường của chính nó, đó là môi trường xã hội - nhân văn.

Độ an toàn của môi trường là điều kiện cho sự phát triển con người và xã hội. Sự suy thoái của môi trường, cả tự nhiên - sinh thái hay xã hội - nhân văn đều có thể cản trở, gây thương tổn cho sự phát triển của con người và đồng loại, thậm chí có thể dẫn tới hậu quả *"phát triển*



*xấu*" hay là "*phán phát triển*". Trong luận đề của C. Mác, giới tự nhiên có một quá trình lịch sử và đó là một quá trình lịch sử - tự nhiên. Có thể nhận thấy, tư duy triết học của Mác sâu sắc biết nhường nào, nó gợi mở một khía cạnh phương pháp luận nghiên cứu rất có giá trị, đó là phải bám sát hiện tượng biện chứng xã hội - tự nhiên trong các nghiên cứu về xã hội.

Mác còn nhấn mạnh trong tác phẩm *Hệ tư tưởng Đức* (năm 1846) rằng, trình độ hạn chế của con người với tự nhiên quy định trình độ hạn chế của con người ta với nhau. Có thể xem đây là sự biểu đạt đầu tiên của Mác về quy luật tổng quát của mọi thời đại lịch sử, mà sau này, người ta gọi là quy luật về phép biện chứng giữa lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất.

Xã hội xét theo nghĩa rộng, trong đó có nghĩa rộng nhất, nói tóm lại là sự kết hợp của hai cấp độ: *xã hội - thế giới nhân loại* và *xã hội - quốc gia dân tộc*. Trong khi khu biệt xã hội vào phạm vi quốc gia dân tộc để nghiên cứu cho phù hợp với yêu cầu phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội ở từng nước, chúng ta còn phải lưu ý hai tính quy định phương pháp luận sau đây:

*Thứ nhất*, toàn cầu hóa là một xu thế tất yếu, khách quan, phổ biến, không thể đảo ngược. Sự phát triển của thế giới toàn cầu tác động và chi phối sự phát triển của tất cả các thực thể xã hội khác nhau, đặt các nước vào thế phụ thuộc và tùy thuộc lẫn nhau. Hội nhập quốc tế trong thế giới toàn cầu hóa là đòi hỏi tất yếu của phát triển đối với mỗi quốc gia - dân tộc trong bối cảnh hiện nay.

*Thứ hai*, phát triển trong thế giới toàn cầu hóa không còn và không thể còn chỗ cho kiểu phát triển đơn tuyến. Mỗi quốc gia - dân tộc không thể tồn tại và phát triển trong thế khép kín, đóng cửa, tự biến mình thành một ốc đảo biệt lập.

Phát triển ngày nay không chỉ đòi hỏi phải *Đổi mới* mà còn phải *mở cửa* và *hội nhập*. Đó là thời cơ mà cũng là thách thức trong phát triển.

Bài toán *phát triển quốc gia - dân tộc* trong khi tìm lời giải cho chính mình phải chủ động đặt mình trong sự phát triển tổng thể của thế giới đang *biến đổi*, không loại trừ cả những *đột biến*. Đổi mới để phát triển, tiếp biến một cách sáng tạo để phát triển tích cực và bền vững trở thành một triết lý phát triển trong thế giới đương đại ngày nay.

Do đó, trữ năng và tiềm năng phát triển, trong chiều sâu của nó, trong sức mạnh tổng hợp của nó phải được *nhìn nhận* và *cất nghĩa* từ *văn hóa*.

*Thế* và *lực* trong phát triển của mỗi quốc gia - dân tộc ngày nay được sản sinh và nhân lên từ tài sản văn hóa mà quốc gia - dân tộc đó có được, được sử dụng có hiệu quả và được sáng tạo không ngừng. Tài sản văn hóa đó tạo thành vốn xã hội, kết hợp các giá trị truyền thống và hiện đại, cả sức mạnh dân tộc lẫn sức mạnh thời đại, quan trọng nhất và quyết định nhất là *vốn người*, trong đó, sự quy tụ hiền tài tạo nên nguyên khí quốc gia, tức là nuôi dưỡng và phát huy các tinh hoa có một tầm quan trọng đặc biệt. Yêu cầu này được bảo đảm như thế nào, còn tùy thuộc một phần lớn vào *năng lực văn hóa* và *bản*

*linh sáng tạo* của các chủ thể lãnh đạo, quản lý đất nước trong thời điểm phát triển có tính bước ngoặt hiện nay.

Tầm tư tưởng và trí tuệ của mưu lược cầm quyền sẽ quyết định sự sáng suốt và đúng đắn của các quyết sách và chính sách phát triển.

Như vậy, xã hội theo nghĩa rộng bao gồm: đời sống xã hội với bốn mặt (bốn lĩnh vực hoạt động): kinh tế, chính trị, văn hóa và xã hội. Ngoài ra, lĩnh vực *môi trường*, trước hết là môi trường tự nhiên - sinh thái, sau đó là môi trường - xã hội - nhân văn cũng là một tác nhân vô cùng quan trọng tham dự vào đời sống xã hội và hoạt động của con người, của cộng đồng xã hội. Do đó, nghiên cứu xã hội (cả nghĩa rộng và nghĩa hẹp) chúng ta phải tính đến tác nhân môi trường, nhất là trong tình hình biến đổi khí hậu dữ dội như hiện nay.

Đây là những cấu phần hợp thành xã hội, chúng gắn bó mật thiết với nhau chứ không tách rời nhau, hợp thành một chỉnh thể toàn vẹn. Xã hội xét theo nghĩa rộng như vậy phải được hình dung với những hàm nghĩa và những tư cách sau đây:

- Xã hội như một cấu trúc vật chất - xã hội, đó là một xã hội, một đất nước, một cộng đồng dân tộc.

- Xã hội như một quốc gia - dân tộc, với một hình thái nhà nước, một nước độc lập, có chủ quyền toàn vẹn, có địa vị pháp lý và quan hệ quốc tế.

- Xã hội như một chế độ xã hội, chế độ chính trị và chế độ kinh tế với những thể chế xác định trong một nước độc lập, có chủ quyền, có chính phủ hợp hiến, hợp pháp, được thừa nhận ở trong nước và có quan hệ bang giao quốc tế, theo đuổi những mục tiêu phát triển.

- Xã hội như một thực thể, một bộ phận của thế giới nhân loại.

Với những hàm nghĩa đó, phát triển xã hội theo nghĩa rộng là phát triển toàn diện, toàn bộ các lĩnh vực nêu trên. Đối tượng nghiên cứu khảo sát xã hội theo đó là toàn bộ đời sống xã hội trong một nước, một quốc gia - dân tộc với một nhà nước điều hành quản lý, chủ thể của luật pháp, chính sách, điều hành và quản lý về đối nội và đối ngoại trong phát triển.

Phát triển xã hội theo đó là tất cả những gì cấu thành phát triển quốc gia - dân tộc do chủ thể quyền lực chính trị được nhân dân ủy quyền là nhà nước và chủ thể quyền lực xã hội là nhân dân và hệ thống chính trị của nhân dân thực hiện.

b) Theo nghĩa hẹp, "xã hội" là phương diện xã hội của đời sống xã hội, của hoạt động sống của con người trong một nước, một chế độ xã hội nhất định. Nó là một xã hội của đời sống, có tầm quan trọng và vị trí ngang bằng với các mặt, các lĩnh vực khác như: kinh tế, chính trị, văn hóa.

Mặt, hay phương diện xã hội của đời sống luôn ở trong mối liên hệ không tách rời của xã hội tổng thể như một cấu trúc chỉnh thể - hệ thống.

Mặt xã hội là một tập hợp lớn, một hệ thống các vấn đề xã hội trong phát triển, liên quan trực tiếp tới đời sống của con người như lao động và việc làm, mức sống, tình trạng đói nghèo, dân số, sức khỏe và y tế cộng đồng, nhà ở, giáo dục, vệ sinh môi trường, an toàn giao thông, văn hóa tinh thần... Nói tóm lại là tất cả những vấn đề

của đời sống cá nhân và cộng đồng, có tính chất và hệ quả xã hội mà xã hội và nhà nước phải giải quyết bằng chính sách. Đó là hệ thống chính sách xã hội và hệ thống chính sách an sinh xã hội.

*Báo cáo của Chính phủ Việt Nam về phát triển xã hội* tại Hội nghị Thượng đỉnh các quốc gia bàn về phát triển xã hội tại Copenhaghen (Đan Mạch) vào tháng 3-1995 đã đề cập tới *10 vấn đề xã hội* trong phát triển. Đó là:

1. Giải quyết việc làm (đó là một vấn đề tổng hợp kinh tế - xã hội).

2. Xóa đói giảm nghèo.

3. Hòa nhập xã hội (tạo cơ hội bảo đảm sự bình đẳng cho mọi người các quyền về chính trị, kinh tế, các dịch vụ xã hội: học tập, chữa bệnh, hưởng thụ văn hóa, bảo đảm tuổi già, hướng vào các nhóm xã hội quan trọng bị thiệt thòi trong phát triển, dễ bị tổn thương) với các nhóm đối tượng sau đây:

- Phụ nữ.

- Trẻ em.

- Thanh niên.

- Dân tộc thiểu số.

- Người tàn tật.

- Người cao tuổi.

- Đồng bào vùng khó khăn, phòng chống và khắc phục hậu quả thiên tai, dịch bệnh... để hòa nhập cộng đồng.

4. Gia đình (tăng cường vai trò của gia đình).

5. Phát triển giáo dục.

6. Dân số, kế hoạch hóa gia đình.

7. Chăm sóc sức khỏe nhân dân (cộng đồng).

8. Bảo trợ xã hội (bảo hiểm xã hội và trợ giúp xã hội).

9. Môi trường.

10. Hạn chế và ngăn ngừa các hành vi phạm tội như ma túy, mại dâm, buôn lậu, tham nhũng, làm giàu bất chính...

Mười vấn đề đó đã thể hiện một cách toàn diện về lĩnh vực xã hội song chưa đủ bao quát hết những vấn đề nảy sinh trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường, mở cửa và hội nhập quốc tế. Cần có sự bổ sung để tính đủ (dù chỉ là tương đối) các đối tượng trong hoạch định chính sách và thụ hưởng lợi ích từ chính sách.

Đáng lưu ý là, quan tâm tới các đối tượng chịu thua thiệt trong phát triển, tạo điều kiện cho họ hòa nhập cộng đồng chưa đủ, mà còn phải tính đến những đối tượng cần được *tái hòa nhập cộng đồng* (những người mắc bệnh tâm thần cần được xã hội chăm lo chữa trị cho họ, đối tượng này đang có xu hướng gia tăng trong xã hội công nghiệp và phát triển mạnh kinh tế thị trường; những đối tượng tội phạm xã hội mãn hạn tù; những đối tượng tệ nạn xã hội đã được cải tạo, giáo dục; người bị nhiễm HIV/AIDS; những người tự tách biệt nay ý thức được phải hòa nhập cộng đồng, được tạo điều kiện hòa nhập vì mục đích nhân đạo, hòa hợp, hóa giải các mâu thuẫn; trẻ tự kỷ...).

Việc hình dung đầy đủ (một cách tương đối) các vấn đề xã hội, tất yếu sẽ dẫn đến sự bổ sung, phát triển các chính sách (hệ thống chính sách xã hội và chính sách an sinh xã hội).

Do đó, cùng với 10 vấn đề đã nêu, các tác giả nghiên cứu chuyên khảo này thấy cần thiết phải bổ sung thêm

10 chia cạnh sau đây trong các cấu trúc hoặc tiểu cấu trúc này đó của phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội ở Việt Nam:

*Một là:* Giải quyết hậu quả xã hội của chiến tranh (nạn nhân chất độc màu da cam, chăm sóc thương binh nặng, trẻ mồ côi, người không nơi nương tựa, người sống không gia đình; tìm kiếm, quy tụ hài cốt liệt sĩ và chính sách với gia đình liệt sĩ, với người có công với cách mạng đang gặp khó khăn trong cuộc sống đời thường...).

*Hai là:* Hiện tượng xuất cư và nhập cư. Sự di chuyển dân cư từ nông thôn ra đô thị, hiện tượng nhân khẩu thường trú ở nông thôn, làm việc tại các khu công nghiệp (công nhân và lao động làm thuê). Vấn đề an ninh trật tự, an toàn xã hội.

*Ba là:* Người Việt Nam kết hôn với người nước ngoài. Theo thống kê chưa đầy đủ, hiện đã có trên 10.000 phụ nữ Việt Nam lấy chồng người nước ngoài, chưa kể nam giới lấy vợ người nước ngoài. Đáng lưu ý là, con số này ngày một tăng lên và trong thực tế đã nảy sinh nhiều vấn đề phức tạp cần phải giải quyết.

*Bốn là:* Người nước ngoài nhập cư, làm ăn, sinh sống tại Việt Nam.

*Năm là:* Vấn đề nhà ở và việc giải quyết nhà ở theo chính sách xã hội cho người nghèo, đặc biệt là nhà ở cho học sinh, sinh viên, cho công nhân trong các khu công nghiệp.

Tính đa dạng của các trường hợp và đối tượng: nhà công vụ, nhà thuê, nhà tư, Việt kiều mua nhà trong nước, bà) tồn phố cổ, di dân tái định cư...

*Sáu là:* Giao thông đô thị và trật tự an toàn giao thông, giải quyết vấn đề tai nạn giao thông hiện nay

(trước chủ trương bắt buộc đội mũ bảo hiểm đối với người đi xe máy, ở Việt Nam, tai nạn giao thông, nhất là ở đô thị trở thành vấn đề xã hội bức xúc: bình quân mỗi ngày có 36 người chết vì tai nạn giao thông, rồi tăng lên tới 45 và trên 50 người. Nếu tính cả số bị thương vì tai nạn giao thông, thì con số còn lớn hơn rất nhiều).

*Bảy là:* An toàn lương thực, thực phẩm trong điều kiện một nền nông nghiệp bản (do ô nhiễm môi trường, do sử dụng quá nhiều các chất kích thích sinh trưởng ở thực vật và động vật).

*Tám là:* Mê tín dị đoan, một biến thái tiêu cực của đời sống tâm linh.

*Chín là:* Các bệnh xã hội trong xã hội công nghiệp trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường, các tệ nạn xã hội, đặc biệt gần đây là nạn bạo hành đối với phụ nữ và trẻ em.

*Mười là:* Hiện tượng lệch lạc về cơ cấu xã hội (cơ cấu lao động, cơ cấu nghề nghiệp, cơ cấu giới tính, lứa tuổi); biến đổi xã hội từ phân tầng xã hội - mặt tích cực và tiêu cực; biến đổi do lệch chuẩn giá trị xã hội.

Đó là chưa kể các vấn đề về tình huống khủng hoảng, rủi ro trong đời sống gia đình, những vấn đề xã hội của tuổi già, những xung đột thế hệ; những vấn đề xã hội của việc phát hiện, trọng dụng nhân tài, trọng đãi hiền tài trong phát triển.

*Như vậy, theo nghĩa hẹp, "xã hội" là phương diện xã hội của đời sống, của hoạt động sống của con người trong một nước, một chế độ xã hội nhất định, có vị trí ngang bằng với các mặt kinh tế, chính trị, văn hóa.*



*Mặt xã hội là một tập hợp lớn, một hệ thống các vấn đề xã hội trong phát triển, liên quan trực tiếp tới đời sống của con người như lao động và việc làm, mức sống, tình trạng đói nghèo, dân số, sức khỏe và y tế cộng đồng, nhà ở, giáo dục, vệ sinh môi trường, an toàn giao thông, văn hóa tinh thần... Nói tóm lại, là tất cả những vấn đề của đời sống cá nhân và cộng đồng, có tính chất và hệ quả xã hội mà xã hội và nhà nước phải giải quyết bằng chính sách phát triển xã hội (cơ cấu xã hội, an sinh xã hội, phúc lợi xã hội và an toàn xã hội).*

*Mặt xã hội của đời sống luôn ở trong mối liên hệ không tách rời của xã hội tổng thể như một cấu trúc chỉnh thể - hệ thống.*

## **2. Phát triển “xã hội” trong mối quan hệ với phát triển tổng thể đời sống con người**

Như đã nêu trên, đời sống xã hội theo nghĩa rộng bao gồm bốn mặt hay bốn lĩnh vực hoạt động. Đó là kinh tế, chính trị, văn hóa và xã hội. Nếu nhìn nhận sự phát triển này trong quan hệ của cấu trúc xã hội - lịch sử với môi trường tạo dựng nên và chứa đựng cái cấu trúc thực thể ấy thì cần phải tính tới *một quan hệ thứ năm* của phát triển đó là *môi trường*, mà trực tiếp nhất là *môi trường tự nhiên*. Nó là cái giá đỡ vật chất cho xã hội.

### *a) Môi trường tự nhiên với phát triển xã hội*

Mặc nói rằng, giới tự nhiên là thân thể vô cơ của con người. Con người tồn tại và sống trong môi trường tự nhiên ấy. Trước khi con người có thể tự tách mình (một cách tương đối) ra khỏi tự nhiên, làm nên xã hội và lịch sử của mình thì con người vẫn là một bộ phận, một

thành phần của tự nhiên. Cái tự nhiên hay “thiên nhiên thứ hai”, là xã hội và lịch sử, là sản phẩm của hoạt động người, do con người và các thế hệ của loài người tạo ra, trên thực tế không tồn tại ở đâu khác, mà tồn tại trong tự nhiên, nối liền với tự nhiên. Không có tự nhiên thì không có xã hội, do đó, dù thế nào, con người và loài người đã là và mãi mãi là gắn bó mật thiết với tự nhiên - đất và nước, không khí, thời tiết, khí hậu, tài nguyên và những vật liệu từ tự nhiên khác.

Bởi vậy, tự nhiên trong hoạt động thực tiễn của con người đã là một tự nhiên được nhân loại hóa, xã hội hóa, trở thành *tự nhiên - xã hội*. Và xã hội, từ cổ xưa tới hiện đại, từ dã man tới văn minh luôn luôn là một *xã hội - tự nhiên*. Con người ở vị trí trung tâm, là chủ thể tương tác giữa hai lớp quan hệ đó, cả logic lẫn lịch sử. Vì thế, tương tác này với tư cách là một yếu tố tác động tới phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội đã định hình quan hệ con người với tự nhiên và con người với xã hội, trong đó con người ở vị trí trung tâm. Các hiền triết thời cổ Hy Lạp đã nói rất đúng rằng, con người là châu báu của vũ trụ, là kích tấc của muôn loài, là thước đo của vạn vật.

Thuyết tam vị nhất thể của phương Đông cổ đại coi con người là một tiểu hệ thống trong cả tổng thể, phổ quát: Thiên - Địa - Nhân hợp nhất.

Hồ Chí Minh xác định *thiên thời, địa lợi* là quan trọng, nhưng quan trọng nhất vẫn là *nhân hòa*. C. Mác nhìn nhận một cách duy lý, khái quát thành biện chứng giữa hoàn cảnh và con người. Con người là sản phẩm của hoàn cảnh trong chừng mực mà chính con người sáng

tạo trở lại hoàn cảnh. Quan hệ con người với tự nhiên trong tương quan con người với xã hội, tức là tác động của con người tới con người, trong tính liên kết, chế ước giữa chúng, chính là tạo ra tương quan giữa lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất trong một hình thái xã hội. Mác cũng xác định rõ, và đây là một tư tưởng thiên tài, vô cùng sâu sắc và biện chứng của ông: *Trình độ hạn chế của con người với tự nhiên quy định trình độ hạn chế của con người ta với nhau*. Theo đúng quy luật này, quan hệ sản xuất không bao giờ có thể vượt trước, có thể tách ra, biệt lập khỏi lực lượng sản xuất mà luôn luôn do lực lượng sản xuất quy định. Không thể chủ quan, duy ý chí và ảo tưởng về sự dễ dàng có ngay quan hệ sản xuất tiên tiến (công hữu) bất chấp sự lạc hậu của lực lượng sản xuất.

#### *b) Thể chế chính trị với phát triển xã hội*

Mục tiêu, tính chất, phương thức tổ chức thực hiện phát triển xã hội tùy thuộc vào bản chất của thể chế chính trị. Một thể chế chính trị vì con người sẽ lựa chọn ưu tiên cho phát triển xã hội, phát triển kinh tế cũng không ngoài mục tiêu phục vụ con người và theo đó tìm kiếm những hình thức, phương pháp tối ưu hóa để phát triển xã hội. Ngược lại, một thể chế chính trị theo đuổi mục tiêu kinh tế sẽ chấp nhận hy sinh các vấn đề xã hội và kết quả của tăng trưởng kinh tế thường rơi vào thiểu số người trong xã hội. Trong chế độ xã hội chủ nghĩa, chính sách kinh tế - xã hội không có mục tiêu nào khác nhằm đưa lại hạnh phúc cho con người, song phương thức tổ chức thực hiện có nơi, có lúc chưa đem lại hiệu quả như mong muốn, một phần do nhận thức chủ quan,

phần khác do lý do khách quan chi phối. Vì vậy, một thể chế chính trị vì con người, để đạt được phát triển xã hội tiến bộ, vẫn đề không chỉ xác định mục tiêu, tính chất của chính sách xã hội, mà còn phải tìm ra được những phương thức thực hiện tối ưu nhất. Đến lượt nó, một chính sách phát triển xã hội tiến bộ, giàu tính nhân văn là thước đo quan trọng nhất đánh giá bản chất của thể chế chính trị, là nhân tố quan trọng góp phần củng cố địa vị thống trị của giai cấp cầm quyền.

### *c) Phát triển kinh tế với phát triển xã hội*

Kinh tế là vật chất của chính trị. Kinh tế cũng là cơ sở, là tiềm lực, nguồn lực vật chất để giải quyết các vấn đề xã hội. Văn hóa càng không ở bên ngoài mà ở trong kinh tế và chính trị như Hồ Chí Minh đã từng nhấn mạnh. Giải quyết các vấn đề xã hội là giải quyết các quan hệ kinh tế với chính trị, kinh tế với xã hội, kinh tế với văn hóa và ngược lại. Yếu tố tác động này đòi hỏi phải nhận biết một cách căn bản tương tác giữa kinh tế với xã hội. Chẳng hạn, thực hiện tốt chính sách dân số, giảm tỷ lệ sinh đẻ thì sẽ tạo thuận lợi cho giải quyết lao động và việc làm; cải thiện đời sống vật chất và tinh thần cho nhân dân (như: lĩnh vực y tế, giáo dục, giải trí,... sẽ được nâng cao). Ngược lại, không kiểm soát được dân số thì sẽ kéo theo hàng loạt hệ lụy và không thể nào thoát ra khỏi được vòng luẩn quẩn. Theo tính toán của các nhà khoa học, nếu tăng dân số 1% thì kéo theo nó tăng trưởng kinh tế phải đạt 4% mới có khả năng giải quyết các vấn đề xã hội. Do đó, phát triển xã hội không có mục tiêu tự thân, mà liên quan và tác động chặt chẽ với phát triển kinh tế.

Nét nổi bật, có tính độc đáo và phổ biến đối với mọi nước, mọi quốc gia - dân tộc là ở chỗ, một khi đã xuất hiện nhà nước trong xã hội chính trị (tức là xã hội có giai cấp và nhà nước) thì *muốn thực hiện sự tác động biện chứng giữa kinh tế với xã hội thì quan hệ này bắt buộc phải đi qua vòng khâu của chính trị, tức là nhà nước và thể chế*. Một nền kinh tế lạc hậu, thiếu động lực phát triển, một nhà nước quan liêu, tham nhũng, mất dân chủ thì không sao giải quyết được nhu cầu hợp lý, chính đáng của con người, không sao giải quyết được các vấn đề xã hội. Một đường lối phát triển theo mô hình kinh tế thị trường nhưng không quản lý một cách dân chủ, khoa học thì không thể ngăn chặn được tham nhũng, không thể tạo ra sự ổn định, phát triển và phát triển bền vững, hiện đại hóa, để chăm lo đời sống vật chất, tinh thần cho nhân dân, phát triển cá nhân và cộng đồng. Phát triển kinh tế không phải vì kinh tế, mà vì xã hội và con người. *Chính sách kinh tế nào, nếu là đúng đắn lành mạnh đều có nội dung xã hội, ý nghĩa xã hội của kinh tế, hơn nữa còn có định hướng xã hội cho sự phát triển kinh tế. Chính sách xã hội nào, nếu muốn đúng đắn, thiết thực và có thể thực hiện được, nếu không muốn rơi vào ảo tưởng, sai lầm, phá sản thì tất yếu phải tính đến điều kiện kinh tế, vật chất, tức là có những bảo đảm kinh tế để thực hiện phát triển xã hội. Chính sách chính trị nào (chính trị với nghĩa vừa là thể chế, vừa là Cương lĩnh, Tuyên ngôn, chiến lược, đường lối, chủ trương, lại còn là chính sách nữa) muốn tác động tích cực vào kinh tế, xã hội, văn hóa, tất yếu phải là dân chủ - pháp quyền, là khoa học - đạo đức và*

văn hóa. Do đó, không có một lĩnh vực nào là biệt lập, là đứng im mà nó phải có quan hệ với lĩnh vực khác, nhiều lĩnh vực khác, cùng vận động, biến đổi và phát triển.

Mỗi chính sách kinh tế đều có mục tiêu xã hội nhất định. Trong các chế độ của giai cấp bóc lột, mục tiêu xã hội của các chính sách kinh tế là hướng tới bảo đảm lợi ích của giai cấp thống trị và phần nào góp phần xoa dịu mâu thuẫn giai cấp, hạn chế xung đột xã hội. Trong chế độ xã hội chủ nghĩa, mục tiêu xã hội của chính sách kinh tế là hướng tới một xã hội công bằng cả trong sở hữu, phân phối kết quả sản xuất lẫn tạo cơ hội cho mọi người cống hiến hết khả năng của mình, đồng thời phát triển những năng lực của mình. Thực chất sâu xa của công bằng xã hội nhìn từ quan điểm nhân đạo và nhân văn là *công bằng về cơ hội phát triển* cho tất cả mọi người trong cộng đồng. Chính sách kinh tế là cơ sở trực tiếp để giải quyết các vấn đề như lao động, việc làm, xóa đói giảm nghèo, nâng cao mức sống,... hoặc tạo cơ sở gián tiếp để giải quyết các vấn đề xã hội khác. Trình độ và khả năng phát triển kinh tế là điều kiện tiên quyết để thực hiện chính sách xã hội, kinh tế tăng trưởng mới có điều kiện giải quyết các chính sách xã hội, kinh tế suy thoái sẽ tiềm ẩn nguy cơ dẫn tới khủng hoảng xã hội, thậm chí xung đột xã hội. Tuy nhiên, nói như vậy không có nghĩa cứ đạt được tăng trưởng kinh tế là giải quyết được các vấn đề xã hội, mà sử dụng các thành quả tăng trưởng kinh tế như thế nào lại phụ thuộc vào quan điểm và cách làm của thể chế cầm quyền. Không chỉ chính sách kinh tế là cơ sở cho chính sách xã hội mà chính sách xã hội cũng có tác

động đến thực hiện các mục tiêu kinh tế. Một chính sách xã hội công bằng, hợp lý, tiến bộ sẽ tạo động lực để thực hiện có hiệu quả các mục tiêu tăng trưởng kinh tế. Trong đó có những chính sách xã hội tác động trực tiếp đến quá trình thực hiện các mục tiêu tăng trưởng kinh tế như: dân số, lao động, việc làm, đào tạo nguồn nhân lực,...

*d) Phát triển văn hóa với phát triển xã hội*

Chính sách văn hóa đúng đắn có vai trò tạo nền tảng tinh thần cho con người phát triển lành mạnh và nhờ đó thực hiện có hiệu quả phát triển xã hội. Chẳng hạn, chính sách kiểm soát dân số sẽ ít có hiệu quả nếu không đi liền với khắc phục các quan niệm "sinh con là sinh của" hoặc "trọng nam khinh nữ" vốn đã ăn sâu trong tập quán; chính sách xóa đói giảm nghèo sẽ thiếu những động lực cần thiết nếu không phát huy được truyền thống tương thân tương ái của cộng đồng dân tộc; chính sách ưu đãi xã hội sẽ thực hiện thiếu chiều sâu nhân bản và nhân đạo của nó nếu không khơi dậy được đạo lý "uống nước nhớ nguồn" như một nét đẹp trong giá trị đạo đức truyền thống của dân tộc ta. Vì vậy, thực hiện các chính sách xã hội phải đi đôi với tiến hành cuộc cách mạng về tư tưởng - văn hóa, với việc kế thừa những truyền thống tốt đẹp, cải biến các lễ thói lạc hậu, hiện đại hóa nền văn hóa dân tộc để tạo dựng môi trường thực hiện có hiệu quả các chính sách xã hội nói riêng và các chính sách quản lý phát triển nói chung. Không chỉ chính sách văn hóa có tác dụng đối với chính sách xã hội, mà chính sách xã hội cũng có tác động tích cực đối với chính sách văn hóa. Chính sách xã hội, cùng với chính sách kinh tế, tạo ra các điều kiện hiện

thực để giáo dục văn hóa nhằm nâng cao nhận thức của con người, nếu không, chính sách văn hóa dễ rơi vào duy ý chí, ít đưa lại hiệu quả như mong muốn.

## II- TIẾP CẬN ĐA CHIỀU VỀ “PHÁT TRIỂN”, “PHÁT TRIỂN XÃ HỘI” VÀ “QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI”

### 1. Khái niệm “phát triển”

“Phát triển” được định nghĩa trong Oxford Dictionary là: Sự tăng trưởng dần của sự vật. Vì vậy mà nó trở nên tiên tiến hơn, mạnh mẽ hơn<sup>1</sup>. Từ điển Wikipedia định nghĩa “phát triển” (development) là “sự mở mang, sự mở rộng, sự khuếch trương, sự làm cho phát đạt”<sup>2</sup>. Từ điển *Bách độ Bách khoa* định nghĩa: “Phát triển là thuật ngữ triết học, chỉ quá trình vận động, biến hóa của sự vật từ nhỏ đến lớn, từ đơn giản đến phức tạp, từ thấp đến cao, từ vật chất cũ đến vật chất mới”. Như vậy, phát triển bao giờ cũng là vận động nhưng không phải vận động nào cũng phát triển, mà chỉ *sự vận động nào theo khuynh hướng đi lên* thì mới trở thành phát triển. Vận động diễn ra trong không gian và thời gian, do đó, thoát ly không gian và thời gian không thể có phát triển. Nếu hiểu “phát triển” theo quan niệm triết học phương Tây thì trước Kant chưa có quan niệm phát triển, vì lúc đó chỉ có triết học không gian mà chưa có triết học thời gian. Còn ở phương Đông, với văn hóa trọng truyền thống, có lẽ

---

1. <http://oxforddictionaries.com/>

2. <http://vi.wikipedia.org/>



Nho giáo điển hình cho xu hướng này, quan niệm *phát triển không phải hướng về tương lai mà chính là hướng về quá khứ*. Một xã hội lý tưởng không phải là xã hội sẽ có mà là một xã hội đã có. Vì vậy, nếu người phương Tây xem vật chất vận động trong *thời gian tuyến tính*, thì người phương Đông lại xem vật chất vận động trong *thời gian tuần hoàn*. Xuất phát từ cách tiếp cận của phương Tây thì phương Đông không có khái niệm “phát triển”. Thế kỷ Ánh sáng đã kéo mô hình phát triển xã hội từ tay Thượng đế về cho con người để tuân theo lẽ tự nhiên, từ đây bắt đầu mở ra cái nhìn về phát triển. Tiến hóa luận của Charles Darwin (1809-1882) - một nhà nghiên cứu nổi tiếng trong lĩnh vực tự nhiên học người Anh, ông đã khai mở cho con người thấy rằng, giới tự nhiên cũng có phát triển, cũng có lịch sử như con người. Đành rằng, lịch sử phát triển của xã hội con người không phải là tự nhiên mà chính là do con người.

Hêghen không chỉ dừng lại ở việc nêu ra khái niệm phát triển mà còn xây dựng khá hoàn chỉnh từ các nguyên lý cho đến các phạm trù, quy luật về phát triển. Sau này, chính C. Mác, Ph. Ăngghen và V.I. Lênin đều coi phép biện chứng của Hêghen là học thuyết toàn diện nhất, phong phú nhất, sâu sắc nhất về *sự phát triển*. Đành rằng, vì Hêghen đã xây dựng phép biện chứng trên cơ sở duy tâm nên các nhà sáng lập chủ nghĩa xã hội khoa học đã tự đặt ra cho mình nhiệm vụ đưa phép biện chứng thoát khỏi tính chất thần bí của chủ nghĩa duy tâm, biến phép biện chứng duy tâm thành phép biện chứng duy vật,

xây dựng thành *khoa học chung nhất về sự phát triển* của tự nhiên, của xã hội và của tư duy con người. Phát triển là công việc ở “dưới đất” chứ không phải công việc của “ý niệm tuyệt đối”, càng không phải công việc của Thượng đế. Con người vừa là khách thể vừa là chủ thể của phát triển, phát triển không chỉ bằng lý luận mà bằng thực tiễn sản xuất. Cho nên, kinh tế luôn luôn là cơ sở của phát triển xã hội. Phát triển trong chủ nghĩa duy vật biện chứng về xã hội chủ yếu là sự chuyển hóa từ hình thái kinh tế - xã hội thấp lên hình thái kinh tế - xã hội cao hơn, tiến bộ hơn; từ nền văn minh có trình độ thấp lên nền văn minh có trình độ cao hơn. Quan niệm “phát triển” theo nghĩa rộng trên đây đã đặt cơ sở triết học cho những ứng dụng rộng rãi hơn nhằm phục vụ các khoa học chuyên ngành khác nhau trong đời sống con người:

- Trong một thời gian dài trước đây, người ta ngộ nhận cứ có tăng trưởng kinh tế là đưa đến sự phát triển, nhưng trên thực tế, không ít mô hình kinh tế có đem lại tăng trưởng kinh tế trước mắt mà không đưa đến sự phát triển thực sự khi tài nguyên thiên nhiên bị hủy hoại, thành quả tăng trưởng rơi vào thiểu số giới chủ sở hữu tư liệu sản xuất hoặc tầng lớp quan liêu. Từ đó buộc con người phải nhận thức lại: không phải chỉ có yếu tố kinh tế mới đóng góp vào phát triển, mà còn có các yếu tố phi kinh tế tham dự và tác động vào phát triển. Đó là khởi phát cho sự ra đời của mệnh đề *Kinh tế và Phát triển*.

- Đến thời đại cách mạng khoa học và công nghệ, người ta cũng có lúc ngộ nhận khoa học càng tiến bộ vượt

bạc thì càng đưa đến khả năng phát triển, nhưng trên thực tế, nhiều thành tựu khoa học bị sử dụng cho các mục đích ngoài mong đợi của người đã phát minh ra chúng, đưa loài người đi đến nguy cơ diệt vong, trái đất bị hủy hoại, cuộc sống con người bất an hơn. Từ đó đã đặt ra vấn đề sử dụng thành quả khoa học như thế nào mang tính khả dụng phục vụ cho con người một cách hiệu quả, nhân văn, tiến bộ. Đó là sự khởi phát của mệnh đề *Khoa học và Phát triển*.

- Cùng với các quá trình kinh tế, loài người cũng chứng kiến quá trình toàn cầu hóa đã ảnh hưởng và tác động mạnh mẽ như thế nào tới văn hóa, một khi được hỗ trợ bởi các phương tiện truyền thông. Nó có nguy cơ dẫn tới *đơn nhất hóa văn hóa thế giới*, bóp chết bản sắc văn hóa các tộc người, các địa phương, thủ tiêu tính đa dạng của văn hóa. Hay nói cách khác, trong thời đại công nghiệp và hậu công nghiệp, người ta chỉ nghĩ đến các sản phẩm văn hóa được tạo ra từ các thể chế nhà nước, các trung tâm điện ảnh, truyền hình của quốc gia và toàn cầu, mà xa lạ dần các sản phẩm văn hóa sản sinh từ quần chúng lao động ở khắp các vùng nông thôn và thành thị, nhất là *văn hóa dân gian*. Văn hóa được quan niệm một chiều chỉ là thụ hưởng thành quả của tăng trưởng kinh tế mà không nhìn thấy vai trò *động lực* và *hệ điều tiết* của văn hóa đối với quá trình phát triển xã hội. Đó là căn nguyên khởi phát của mệnh đề *Văn hóa và Phát triển* với ý nghĩa sâu xa nhất là đi tìm động lực của phát triển từ văn hóa và hướng tới mục tiêu phát triển có văn hóa.

- Thế giới từ trước tới nay thường phát triển theo quy luật không đều giữa các dân tộc, do sự chi phối của nhiều yếu tố chủ quan và khách quan khác nhau. Di sản lịch sử, tính bất cân xứng về vị thế trong hệ thống kinh tế - thương mại, chính trị thế giới, cộng thêm các yếu tố chủ quan của từng quốc gia, càng làm cho khoảng cách phát triển giữa các nước ngày càng bị đẩy ra xa thêm. Vì thế, trong thời đại ngày nay, toàn cầu hóa càng được đẩy tới với việc xóa bỏ dần các rào cản thương mại, đầu tư, chuyển giao công nghệ, dịch chuyển lao động,... thì khoảng cách phát triển giữa các dân tộc không những không được khóa lấp mà lại có nguy bị đẩy ra xa thêm. Ở nhiều quốc gia, đầu tư nước ngoài tăng lên, kinh tế đối ngoại mở rộng, giao lưu văn hóa được đẩy mạnh, nhưng lại không đưa đến cải thiện vị thế quốc gia, không đưa đến phát triển thực chất mà tiếp tục bị lệ thuộc nước ngoài nặng nề hơn về vốn, công nghệ, mạng lưới thương mại, kể cả nô lệ về văn hóa. Khắc phục nghịch lý đó là bài toán đặt ra đối với *Dân tộc và Phát triển*. Tuy nhiên, Dân tộc và Phát triển không chỉ với hàm nghĩa dân tộc - quốc gia, mà còn cả hàm nghĩa dân tộc - tộc người đối với các quốc gia, dân tộc có kết cấu đa tộc người. Bởi vì, trong rất nhiều trường hợp, càng đầu tư tài chính vào vùng các tộc người thiểu số, thì hưởng lợi từ sự đầu tư đó lại là tộc người đa số, còn các tộc người thiểu số tiếp tục rơi vào địa vị *thua thiệt trong phát triển*.

- Hầu như các nhà nước đều tự cho rằng, mô hình thể chế của mình là hợp lý mà lý do được viện dẫn là vì lợi

ích của nhân dân và quốc gia - dân tộc. Thế nhưng, khi đối diện với các phê phán nhiều khi lại lẩn tránh đối thoại, không tự bảo vệ được các lý lẽ thường viện dẫn. Do đó, giải quyết mối quan hệ giữa tìm tòi một mô hình thể chế chính trị có khả năng thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, phát triển xã hội, mở rộng dân chủ,... luôn đặt ra đối với giới cầm quyền ở các quốc gia. *Chính trị và phát triển* ra đời với tham vọng đi tìm mô hình một thể chế chính trị tạo ra được động lực cho sự phát triển của xã hội, của quốc gia - dân tộc, thế chỗ cho các thể chế chính trị phi dân chủ, cầm tù tự do của con người. Kế đó là sự ra đời *Xã hội học phát triển* (Development Sociology) và *Quản trị học phát triển* (Development Administration). Những chuyên ngành khoa học này có mục đích đi tìm sự hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế với công bằng xã hội thông qua sự can thiệp của thể chế chính trị dân chủ và tiến bộ.

Cũng cần nhận biết ba khái niệm gắn với khái niệm phát triển là *tăng trưởng*, *biến đổi*, *tiến hóa* và *tiến bộ*. Tăng trưởng là sự mở rộng ngưỡng về mặt số lượng, quy mô theo hướng tích cực, nhưng không đi kèm với biến đổi chất lượng, đặc trưng cấu trúc. Tiến hóa là một dạng của phát triển, nhưng đó là sự phát triển từ từ, thông thường đó là sự biến đổi hình thức của tồn tại xã hội từ đơn giản đến phức tạp. Thuyết tiến hóa tập trung giải thích khả năng sống sót và thích ứng của cơ thể xã hội vì cuộc đấu tranh sinh tồn. Trong khi đó, *khái niệm tiến bộ đề cập đến sự phát triển có tính tích cực về mặt giá trị*. Đây là một quá trình biến đổi xã hội có hướng tới sự cải thiện thực trạng xã hội từ chỗ chưa được hài lòng

đến chỗ hài lòng hơn về một thực trạng xã hội so với thời điểm ban đầu<sup>1</sup>.

Sự ra đời của khái niệm phát triển gắn với *khoa học phát triển* nêu trên đã mang lại những ứng dụng quan trọng vào đời sống. Đến đây, khái niệm phát triển thường không cần đi kèm theo bổ ngữ phát triển cái gì, phát triển như thế nào, mà trở thành một mệnh đề độc lập trong Kinh tế và Phát triển, Văn hóa và Phát triển, Chính trị và Phát triển, Dân tộc và Phát triển, Môi trường và Phát triển... Xét về mặt ngữ nghĩa là như vậy, nhưng *trong thực tế, khái niệm “phát triển” lại được vận dụng vào các trạng huống rất khác nhau do quan điểm của các quốc gia, các định chế*. Cần nhắc lại rằng, khái niệm “phát triển” mang tính thao tác luận nêu trên mới xuất hiện sau Đại chiến Thế giới thứ hai, gắn liền với kế hoạch Marshall của Mỹ nhằm tái thiết và phát triển châu Âu. Sau đó, khái niệm phát triển được sử dụng rộng rãi và người ta phân chia thế giới thành các nhóm nước *phát triển và đang phát triển*. Phát triển giờ đây được lượng hóa thành tiêu chí cụ thể để đánh giá mức độ trưởng thành của các quốc gia, của các lĩnh vực của đời sống con người. Các tiêu chí “phát triển” hay “đang phát triển” lại được xây dựng bởi nhận quan của người phương Tây, rồi sau đó phổ biến sang các nước còn lại, lúc đầu chỉ được phản ánh bởi các tiêu

---

1. Xem thêm Vũ Hào Quang: “Tiếp cận lý thuyết phát triển trong nghiên cứu xã hội Việt Nam thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa” trong *Khoa học phát triển: Lý luận và thực tiễn ở Việt Nam*, Nxb. Thế giới, Hà Nội, 2008, tr. 184.

chỉ về kinh tế, sau đó mở rộng ra các tiêu chí về xã hội, về con người, về môi trường và về thể chế<sup>1</sup>. “Phát triển” trong trường hợp này được xem như một sự “ân huệ” của các nước phát triển đối với các nước đang phát triển, đi kèm với sự viện trợ về kinh tế là sự áp đặt các tiêu chí “phát triển” về xã hội, con người, văn hóa, thể chế chính trị. Các định chế tài chính phát triển (như Ngân hàng Thế giới, Quỹ Tiền tệ Quốc tế, Ngân hàng Phát triển<sup>2</sup> châu Á) không chỉ viện trợ tài chính cho sự phát triển, mà còn *tạo ra khung khổ lý thuyết về phát triển xã hội, văn hóa, chính trị*. Vì thế, lúc đầu các nước đang phát triển hồ hởi đón nhận khái niệm “phát triển” của phương Tây, nhưng dần dần nhận thấy rằng, các nguồn viện trợ

---

1. Sau quá trình phi thực dân hóa, người ta chia thế giới thành ba nhóm: Thế giới thứ nhất - chỉ các nước Âu - Mỹ có trình độ phát triển cao nhất về kinh tế; thế giới thứ hai - chỉ các nước xã hội chủ nghĩa ở Đông Âu và Liên Xô có trình độ phát triển trung bình về kinh tế; thế giới thứ ba - chỉ các nước mới giành được độc lập có trình độ phát triển thấp về kinh tế. Các nước thuộc thế giới thứ ba còn gọi là các nước “đang phát triển”, được phân biệt với các nước giàu ở phương Bắc là các nước “đã phát triển”, hoàn thành công nghiệp hóa. Tuy nhiên, trong quá trình vận động của thế giới từ thập niên 60 của thế kỷ XX đến nay, các nước đang phát triển mạnh, một số nước đã tìm kiếm được con đường phát triển đúng đắn nên vươn lên hàng đầu các nước đang phát triển hoặc gia nhập dần vào các nước phát triển. Do đó, Ngân hàng Thế giới đã đề nghị sắp xếp các nước trên thế giới thành bốn nhóm: Các nước công nghiệp phát triển - DCs, các nước công nghiệp mới - NICs, các nước xuất khẩu dầu mỏ, các nước đang phát triển - LDCs.

2. Gọi là Ngân hàng Phát triển để phân biệt sự khác biệt với Ngân hàng Thương mại.

tài chính không thuần túy chỉ mang mục đích phát triển kinh tế mà kèm theo đó là những chuyển đổi về văn hóa, xã hội, thể chế theo tiêu chí của phương Tây. Nhận các nguồn viện trợ đó và sử dụng theo điều kiện áp đặt của các nước phát triển, các định chế tài chính quốc tế trong rất nhiều trường hợp nợ nần thêm chồng chất, bất bình đẳng xã hội gia tăng, đơn nhất hóa về văn hóa, hủy hoại môi trường sinh thái, lệ thuộc vào nước cấp viện... Để bảo vệ nền độc lập dân tộc, duy trì trạng thái hài hòa xã hội, bảo vệ bản sắc văn hóa dân tộc,... nhiều nước đã từ chối các khoản cấp viện về tài chính, mặc dù chấp nhận tốc độ kinh tế phát triển chậm lại. Cũng có những quốc gia nhận nguồn cấp viện của các định chế tài chính này nhưng luôn thương lượng, đối thoại, không chấp nhận áp đặt “vô điều kiện” từ các nước khác và các định chế tài chính. Tất nhiên, cũng có những quốc gia trong những tình huống khó khăn đã buộc phải chấp nhận các điều kiện khắt khe, ngặt nghèo của các định chế quốc tế và các nước cấp viện, mà hậu quả của nó thường là nợ nần chồng chất, xã hội thêm rối ren, không đưa lại sự phát triển thực sự.

Điều đó cho thấy cần khắc phục những nhận thức phiến diện về phát triển và phát triển xã hội. Phát triển xã hội không chỉ mang *tính phổ quát* mà còn mang *tính đặc thù*. Tính phổ quát xuất phát từ các quyền phát triển tự nhiên của con người không phân biệt quốc tịch, chủng tộc, tôn giáo, địa vị chính trị, kinh tế. Tính đặc thù do sự chế định của trình độ kinh tế, bản sắc văn hóa, thể chế chính trị. Thừa nhận tính phổ quát đòi hỏi quá trình phát triển xã hội của Việt Nam cần từng bước thống nhất với



các tiêu chí chung của nhân loại, nhất là những tiêu chí phát triển con người của Liên hợp quốc. Nhấn mạnh tính đặc thù đòi hỏi bên cạnh những tiêu chí chung, cần có *những tiêu chí cụ thể của Việt Nam* mang tính khả thi, phù hợp điều kiện kinh tế và bản sắc dân tộc. Chính tính đặc thù quy định mỗi quốc gia khi thiết kế các mô hình và chính sách phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội phải căn cứ vào điều kiện cụ thể. Thoát ly những điều kiện cụ thể đó thì các chính sách xã hội sẽ thất bại, hoặc rơi vào chủ nghĩa dân túy, hoặc chủ nghĩa không tưởng. Giải quyết mối quan hệ giữa cái phổ biến và cái đặc thù là vấn đề cần quan tâm khi thiết kế chính sách phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội. Khước từ giá trị phổ quát chỉ đưa đến *chủ nghĩa đặc thù*, không đưa quá trình phát triển xã hội của đất nước hội nhập với giá trị chung của nhân loại, thậm chí còn đẩy tới chủ nghĩa biệt lập được nguy tạo dưới hình thức này hay hình thức khác. Cường điệu hóa giá trị phổ quát, xem nhẹ tính đặc thù, sẽ không tìm ra được chính sách phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội phù hợp đặc điểm đất nước, hoặc các chính sách phát triển xã hội thoát ly điều kiện hiện thực để thực thi chúng.

## **2. “Phát triển xã hội” và “quản lý phát triển xã hội”**

a) *Phát triển xã hội* là quá trình biến đổi về lượng và về chất trong lĩnh vực xã hội trên các thành tố của xã hội - quan hệ xã hội, các thiết chế xã hội, cơ cấu nhóm xã hội và cơ cấu tổ chức xã hội. Không phải mọi biến đổi

trong xã hội đều là phát triển xã hội, mà chỉ là những biến đổi khi một số hiện tượng xã hội này thay thế bằng một số hiện tượng xã hội khác có trình độ cao hơn theo tiêu chuẩn khách quan của tiến bộ xã hội. Phát triển xã hội được thực hiện bằng *con đường tiến hóa* khi mà diễn ra sự tiêu vong dần các yếu tố cũ của một cấu trúc xã hội xác định và sự loại bỏ chúng bởi các yếu tố mới được tích lũy dần dần. Một hình thức khác của phát triển xã hội là *đổi mới* thông qua việc gạt bỏ những yếu tố không hợp lý, kế thừa những yếu tố còn phù hợp, dung nạp thêm những yếu tố mới, nhằm đưa lại cho con người cá nhân và cộng đồng với mức sống và chất lượng sống cao hơn. Hình thức cao nhất của phát triển xã hội là *cách mạng xã hội*, với đặc trưng của nó là phá hủy tương đối nhanh chóng và đồng thời cấu trúc đã lỗi thời và thay thế chúng bằng cấu trúc mới cách mạng và tiến bộ.

Phát triển xã hội trong chế độ xã hội chủ nghĩa do Đảng và nhân dân ta đang phấn đấu xây dựng có *vai trò* sau đây:

- Đó là thước đo thể hiện mức độ định hình các giá trị của chủ nghĩa xã hội trong tiến trình đổi mới. Trong chủ nghĩa tư bản, con người được coi là một phương tiện "đầu vào" để tạo nên lợi nhuận tối đa trong các quá trình sản xuất vật chất hoặc tinh thần. Kể cả những điều chỉnh chính sách xã hội trong chủ nghĩa tư bản hiện đại cũng không nằm ngoài mục đích đó. Còn trong chủ nghĩa xã hội, con người không chỉ được xem là *động lực* của sự phát triển mà còn là *mục tiêu* của sự phát triển. Với tư cách là động lực của sự phát triển, con người được đầu tư

chăm lo khác hẳn các nguồn lực “đầu vào” khác của nền sản xuất - đó là đầu tư phát triển *vốn con người*. Với tư cách là mục tiêu của sự phát triển, phát triển kinh tế, phát triển chính trị, phát triển văn hóa không có mục tiêu tự thân, mà đều hướng tới con người. Vì vậy, phát triển xã hội đóng vai trò cực kỳ quan trọng trong đường lối phát triển của đảng cộng sản nhằm giữ vững định hướng và định hình các giá trị của chủ nghĩa xã hội trong từng bước đi của công cuộc đổi mới. Thiếu coi trọng phát triển xã hội sẽ rơi vào *chủ nghĩa duy kinh tế* và tất yếu chệch hướng xã hội chủ nghĩa.

- *Tái tạo nguồn nhân lực xã hội, tạo động lực tăng trưởng kinh tế bền vững*. Đối với bất kỳ xã hội nào, con người luôn là một nguồn lực đặc biệt của sự phát triển, bởi có nó, các nguồn lực khác mới được sử dụng có hiệu quả. Nếu như các nguồn lực khác luôn *hữu hạn* thì nguồn nhân lực lại vô hạn. *Tính vô hạn* của nó không phải ở phương diện cá thể mà là phương diện xã hội, tức là sự tiếp nối liên tục của các thế hệ trong cộng đồng xã hội, nhờ khả năng tái tạo các mặt *thể lực, trí lực, tâm lực* sau các chu trình sản xuất. Tuy nhiên, mức độ tái tạo sức lao động của nguồn nhân lực tùy thuộc vào chính sách phát triển xã hội. Một chính sách xã hội vì con người, với sự chăm lo phát triển từ lúc ấu thơ đến lúc trưởng thành, từ thể lực, trí lực đến các phẩm chất tâm lý - xã hội, có vai trò tích cực trong tạo nguồn nhân lực xã hội. Đặc biệt trong nền kinh tế tri thức, khi yếu tố trí tuệ ngày càng đóng vai trò quyết định của nền sản xuất thì phát triển xã hội càng có vai trò động lực trực tiếp bảo đảm tăng

năng suất, chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế.

- *Duy trì xã hội trong kỷ cương, trật tự, phòng ngừa xung đột xã hội.* Đối với các chế độ xã hội của giai cấp bóc lột, khi con người chỉ được xem là phương tiện của quá trình kinh tế, thì mâu thuẫn xã hội luôn có nguy cơ chuyển hóa thành xung đột xã hội. Đối với chế độ xã hội chủ nghĩa, trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội cũng không tránh khỏi những mâu thuẫn nảy sinh trong nội bộ nhân dân. Nhưng các mâu thuẫn đó có được kiểm soát hay không, một phần quan trọng tùy thuộc vào chính sách phát triển xã hội của lực lượng cầm quyền. Với một hệ thống chính sách phát triển xã hội công bằng, nhân đạo, tiến bộ sẽ góp phần xây dựng khối đồng thuận xã hội để thực hiện các mục tiêu tổng quát của thể chế cầm quyền, hóa giải những mâu thuẫn nảy sinh trong các quá trình phát triển.

- *Bảo vệ và phát triển các giá trị nhân quyền và dân quyền.* Trong thế giới hiện đại, nhân quyền và dân quyền ngày càng trở thành giá trị phổ quát mà không một quốc gia nào có thể khước từ, đó là các quyền an sinh và an ninh, quyền bình đẳng giới, quyền bình đẳng tộc người, quyền hòa nhập và tái hòa nhập của các nhóm cư dân kém vị thế, quyền sống trong môi trường hòa bình, ổn định và quyền phát triển... Với một chính sách phát triển xã hội tiến bộ, đề cao các giá trị con người, sẽ góp phần quảng bá giá trị và thương hiệu quốc gia trước cộng đồng quốc tế, đồng thời là bằng chứng sinh động nhất phản bác mọi luận điệu lợi dụng vấn đề nhân quyền của các thế lực thù địch,

phản động để chống phá, can thiệp vào công việc nội bộ nước ta. Quá trình phát triển xã hội cũng tạo điều kiện hợp tác quốc tế, đặc biệt đối với những vấn đề mà không một quốc gia nào tự mình có thể giải quyết được, từ đó tạo ra sự hiểu biết lẫn nhau giữa Việt Nam với các nước khác.

- *Góp phần định hình lối sống hài hòa giữa con người với con người, giữa cá nhân với cộng đồng, giữa con người với môi trường xung quanh.* Phát triển xã hội hướng tới các giá trị công bằng, bình đẳng, nhân văn có ý nghĩa to lớn trong định hướng giá trị của xã hội như: điều chỉnh hành vi con người sống lành mạnh, hướng thiện; giáo dục mọi người biết tiêu thụ sản phẩm vật chất và tinh thần có văn hóa, phù hợp trình độ phát triển của đất nước và chuẩn mực đạo đức, pháp lý; tạo lập ý thức và hành vi sống có trách nhiệm với cộng đồng và thân thiện với môi trường tự nhiên - sinh thái.

*Đối tượng hướng tới của phát triển xã hội* gồm nhiều vấn đề xã hội với các quy mô khác nhau của đời sống xã hội:

- *Những vấn đề xã hội thuộc nhu cầu phát triển bình thường* của mỗi con người và toàn thể cộng đồng xã hội như dân số, lao động và việc làm, bảo đảm xã hội, dịch vụ xã hội (giáo dục, y tế...), tiền lương...

- *Những vấn đề xã hội bức xúc phải giải quyết để tháo gỡ rào cản phát triển* như tham nhũng, đói nghèo, tệ nạn xã hội...

- *Những quần thể xã hội, nhóm xã hội, cộng đồng xã hội được hình thành dựa trên địa vị kinh tế (giai cấp), nghề nghiệp (tầng lớp), đức tin (tôn giáo), địa vực (làng - nước),*

*huyết thống* (dòng họ) hoặc *hỗn hợp* (không phân biệt giai cấp, tầng lớp, địa vị, đức tin, cư trú, nghề nghiệp...).

- *Những nhóm xã hội chịu rủi ro, kém vị thế* vì các lý do xã hội (di tảo lịch sử, quy luật phát triển không đều, phân biệt đối xử,...), tai biến môi trường (thiên tai, hỏa hoạn, dịch bệnh phi truyền thống,...) hoặc đặc trưng sinh học (thiếu năng trí tuệ, thể chất yếu...) như người tàn tật, trẻ em cơ nhỡ, người chịu hậu quả thiên tai, chiến tranh, người có những mặc cảm vì tội lỗi trong quá khứ, người bị nhiễm HIV/AIDS...

- *Những người được nhận ưu đãi xã hội* như Bà mẹ Việt Nam anh hùng, thương binh, gia đình liệt sĩ, các cá nhân và gia đình có công với cách mạng,...

*Như vậy, phát triển xã hội là quá trình biến đổi về lượng và về chất trong lĩnh vực xã hội với sự thay thế một hiện tượng và cấu trúc xã hội này bằng một số hiện tượng và cấu trúc xã hội khác có trình độ cao hơn theo tiêu chuẩn khách quan của tiến bộ xã hội, được thực hiện bằng con đường đổi mới hoặc cách mạng.*

b) “*Quản lý*” là sự tác động có tổ chức, có ý thức hướng đích của chủ thể vào đối tượng nhằm bảo vệ và duy trì một cơ cấu nhất định, giữ vững một trạng thái xác định hay dịch chuyển trạng thái này thành trạng thái khác phù hợp với các quy luật khách quan của sự tồn tại hệ thống ấy. Khái niệm quản lý chỉ chức năng của một hệ thống có tính tổ chức, chức năng này có trong hệ thống sinh học, hệ thống kỹ thuật và hệ thống xã hội. Mỗi hệ thống nêu trên với đặc tính của nó đặt ra những

yêu cầu riêng về hình thức và phương pháp quản lý. Theo quan điểm chủ nghĩa Mác - Lênin, tương ứng với từng hình thái kinh tế - xã hội thì có những hoạt động quản lý riêng. Trong những xã hội khác nhau sẽ có những kiểu quản lý xã hội khác nhau. Hoạt động quản lý là sự phản ánh khách quan về trình độ tổ chức xã hội, mà tổ chức xã hội chính là bộ khung của hoạt động xã hội. Do đó, tổ chức và cơ cấu xã hội quy định, chế ước hoạt động xã hội. Khi nói đến sự phối hợp của con người trong đời sống xã hội cũng đồng thời nói đến tính tổ chức của nó có nhu cầu phải hợp tác với nhau thì mới sinh ra quản lý. Khi nói đến kết quả của hoạt động quản lý, người ta nói đến tính hiệu quả của việc điều khiển hoạt động của một tập đoàn bằng cách nào đó để tốn ít thời giờ, tiền của, nguyên vật liệu, sức lực của người tham gia hoạt động. Hoạt động quản lý là một loại hoạt động tổ chức xã hội và chỉ có trong tổ chức thì con người mới nhận dạng rõ vị trí và vai trò của mình, cũng chỉ có trong đó con người mới được bảo đảm sự thỏa mãn những nhu cầu cơ bản với nhau là một con người xã hội. Do nhu cầu khách quan của xã hội đòi hỏi cần có hoạt động quản lý, cho nên, hoạt động quản lý là hình thức tồn tại đặc thù của đời sống xã hội loài người. Nó bảo đảm cho con người không những thỏa mãn những nhu cầu hiện tại mà còn thỏa mãn những nhu cầu trong tương lai, bảo đảm cho con người độ an toàn cả về mặt sinh học lẫn về mặt xã hội<sup>1</sup>.

---

1. Xem Vũ Hào Quang: *Xã hội học quản lý*, Nxb. Đại học Quốc gia, Hà Nội, 2002, tr.128.

Có nhiều cách phân loại quản lý: (i) theo phân hệ - lĩnh vực có quản lý kinh tế, quản lý văn hóa, quản lý xã hội, quản lý môi trường, trong đó quản lý xã hội có độ bao trùm và xuyên qua mọi hoạt động quản lý ở các lĩnh vực khác; (ii) theo tính chất quyền lực có quản lý hành chính và quản lý phi hành chính; (iii) theo phạm vi tác động có quản lý đối nội và quản lý đối ngoại; (iv) theo đối tượng tác động có quản lý cái hữu hình và quản lý cái vô hình, thế giới hữu cơ và thế giới vô cơ. Trong các cách phân loại đó thì quản lý xã hội được hiểu là quản lý một phân hệ - lĩnh vực của đời sống xã hội, nhưng có quan hệ rất mật thiết với các dạng quản lý theo các cách phân loại khác nhau.

c) "*Quản lý xã hội*" là những tác động có ý thức của con người vào xã hội nhằm sắp xếp và duy trì các cơ cấu và các phẩm chất đặc thù của xã hội, để đáp ứng sự tồn tại và phát triển của xã hội trong tất cả các lĩnh vực hoạt động của đời sống. Quản lý xã hội bao trùm mọi khách thể và quá trình xã hội mà trạng thái có ý nghĩa đối với sự tồn tại và phát triển của hệ thống xã hội, đối với hoạt động sống của con người. Xét về bản chất, quản lý xã hội điều chỉnh sự tác động qua lại một cách mâu thuẫn giữa các lợi ích và giá trị của cá nhân, của nhóm, của cộng đồng xã hội để thực hiện chúng. Quản lý xã hội là sự điều tiết những mối quan hệ xã hội quy định địa vị và vai trò của con người trong xã hội, định hướng về lợi ích, giá trị và hoạt động, nội dung và cường độ hoạt động của họ. Quản lý xã hội tác động đến cá nhân, nhóm xã hội, thiết chế xã hội, cộng đồng xã hội... và quan hệ xã hội giữa chúng.



Còn khái niệm “*quản lý phát triển xã hội*” thực chất là *quản lý xã hội hướng tới sự phát triển*, vì các giá trị con người, do con người, được phân biệt với những hoạt động quản lý vì mục đích cai trị, cầm tù con người, thực chất là phản phát triển. “*Quản lý xã hội*” có nhiều đặc trưng khác biệt so với “*quản lý hành chính*” và “*quản lý doanh nghiệp*”.

Như vậy, quản lý phát triển xã hội là sự tác động có ý thức của con người vào xã hội nhằm sắp xếp, duy trì và phát triển các cơ cấu và các phẩm chất đặc thù của xã hội để đáp ứng sự tồn tại và phát triển của xã hội, được thực hiện thông qua nhiều chủ thể đa dạng trong xã hội (nhà nước, thị trường, pháp nhân dân sự, thể nhân dân sự...)

- *Chủ thể quản lý xã hội* đa dạng hơn rất nhiều so với chủ thể quản lý hành chính nhà nước và chủ thể quản lý doanh nghiệp. *Chủ thể quản lý hành chính* là cơ quan quyền lực nhà nước, còn chủ thể quản lý của doanh nghiệp là hội đồng quản trị và các cơ cấu điều hành một doanh nghiệp cụ thể. Chủ thể quản lý xã hội ngoài cơ quan nhà nước còn có các chủ thể ngoài nhà nước hình thành dựa trên các nguyên lý về *kinh doanh* (doanh nghiệp), *lợi ích, nghề nghiệp* (hội, đoàn thể), *đức tin* (tín ngưỡng, tôn giáo), *huyết thống* (dòng họ, gia đình), *địa vực cư trú* (làng/bản)... hoặc các nhóm xã hội đa thành phần hỗn hợp được hình thành không phân biệt địa vị, tuổi tác, đức tin, nơi cư trú, nghề nghiệp. Trong các thể chế nhà nước thiếu chuyên nghiệp thường xem quản lý phát triển xã hội chỉ là một phân hệ - lĩnh vực của quản lý hành chính, không thừa nhận các chủ thể ngoài nhà nước tham gia quản lý

xã hội, vô tình hoặc cố ý tạo nên tình trạng “hành chính hóa” trong quản lý xã hội, không làm năng động hóa các quá trình quản lý phát triển xã hội. Trên thực tế, không có hệ thống hành chính quản lý nào có thể thọc sâu vào mọi ngõ ngách của đời sống dân sự để quản lý các phương diện xã hội nêu trên, mà bao giờ cũng phải thỏa hiệp và hợp tác lẫn nhau giữa các chủ thể trong quản lý. Điển hình cho xu hướng này là xu hướng vươn dài quyền lực nhà nước xuống làng, bản - một thể chế xã hội thiết lập dựa trên nguyên lý địa vực láng giềng kết hợp với nguyên lý huyết thống - nhưng kết cục phải dẫn tới thỏa hiệp: giữa một bên là nhà nước thừa nhận quyền tự quản của làng, bản, còn bên kia các làng, bản chấp nhận thực hiện nghĩa vụ (bình lính và lương thực) đối với nhà nước. Nếu như chủ thể quản lý hành chính và quản lý doanh nghiệp bao giờ cũng phải là *pháp nhân* thì chủ thể quản lý xã hội bên cạnh các *pháp nhân* còn các *thể nhân*. Pháp nhân là những tổ chức có đăng ký trước pháp luật, có tài khoản, có con dấu, có chế độ kết toán tài chính (đơn vị hành chính, đơn vị sự nghiệp, đơn vị kinh doanh). Còn thể nhân là các thiết chế xã hội, nhóm xã hội có tính tổ chức mà nhà nước không bắt buộc phải đăng ký tư cách pháp nhân (câu lạc bộ, nhóm sở thích, dòng họ, làng, bản...). Thể nhân dân sự ngày càng phát triển phong phú trong điều kiện không gian dân sự mở rộng, có vai trò to lớn trong quản lý phát triển xã hội ở nước ta. Các thể nhân dân sự có lợi thế tham gia quản lý phát triển xã hội ở cộng đồng vi mô, giải quyết những vấn đề cuộc sống đặt ra ở cấp cộng đồng mà nhà nước luôn gặp giới hạn trong quản lý. Nhưng

hạn chế của các thể nhân là chỉ tham gia quản lý đối với những vấn đề ở phạm vi hẹp, quy mô nhỏ, nếu vượt lên giải quyết những vấn đề xã hội lớn hơn luôn cần đến vai trò quản lý của nhà nước nhằm bổ sung các lợi thế của nhau. Nhận thức điều này có ý nghĩa phương pháp luận rất quan trọng trong xác định chủ thể quản lý phát triển xã hội không chỉ có nhà nước, mà còn có các *chủ thể ngoài nhà nước*, đặc biệt là vai trò của các *định chế xã hội* được hình thành từ các nguyên lý lợi ích, nghề nghiệp, đức tin, địa vực và huyết thống.

Trong trường hợp của xã hội Việt Nam, chủ thể quản lý phát triển xã hội bao gồm: Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội, các thể nhân xã hội (nhóm xã hội, cộng đồng xã hội), các tổ chức kinh tế.

+ *Đảng Cộng sản Việt Nam* với tư cách là lực lượng lãnh đạo có vai trò hoạch định đường lối, chủ trương lớn nhằm định hướng cho toàn bộ hệ thống chính trị, hệ thống kinh tế, hệ thống xã hội vận hành bảo đảm tính hướng đích xã hội chủ nghĩa, tạo dựng xã hội công bằng, bình đẳng, văn minh, tiến bộ, khơi dậy được tiềm năng, sức mạnh của con người trong mọi hoạt động kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội. Chính sách phát triển xã hội thể hiện rõ nét nhất bản chất của một chế độ xã hội vì con người, do con người, cho nên, những quan điểm, đường lối, chủ trương của Đảng đóng vai trò quyết định bảo đảm chính sách xã hội thật sự tiến bộ, giữ vững định hướng xã hội chủ nghĩa, giảm thiểu bất công xã hội.

+ *Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam* có trách nhiệm thể chế hóa đường lối của Đảng thành Hiến pháp, luật, các văn bản dưới luật để điều chỉnh các quan hệ xã hội, đặc biệt là các quan hệ phân phối, phúc lợi xã hội, dịch vụ xã hội, cơ hội phát triển các nhóm dân cư, ưu đãi xã hội, bảo đảm xã hội... Chỉ bằng hệ thống pháp luật hoàn thiện mới có tác dụng điều chỉnh các quan hệ kinh tế với xã hội, quan hệ con người với con người, quan hệ lợi ích cá nhân và lợi ích công cộng (phục vụ cộng đồng). Đối với Nhà nước ta, việc cấu trúc lại các chức năng trọng yếu, nhất là mở rộng và hoàn thiện chức năng xã hội, có ý nghĩa quan trọng trong phát triển xã hội. Đó thực chất là quá trình nhà nước "trả lại" các chức năng kinh tế không cần thiết cho thị trường, "trả lại" những chức năng xã hội không cần bao biện cho các tổ chức xã hội, để nhà nước tập trung trí lực và nguồn lực thực hiện tốt vai trò cung ứng các dịch vụ công, dịch vụ xã hội.

+ *Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội* (Liên đoàn Lao động Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Hội Cựu chiến binh Việt Nam), các tổ chức xã hội - nghề nghiệp (Liên hiệp các Hội khoa học và Kỹ thuật Việt Nam, Liên hiệp các Hội Văn học và Nghệ thuật Việt Nam, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên minh các hợp tác xã Việt Nam) có vai trò to lớn trong đoàn kết, tập hợp tác tầng lớp nhân dân tham gia giải quyết các vấn đề xã hội, huy động tiềm năng, sức mạnh của nhân dân giải quyết những vấn đề đời sống của nhân dân. Trong bối cảnh hiện nay, Mặt trận

Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội còn có vai trò *giám sát xã hội* và *phản biện xã hội* đối với quá trình hoạch định và tổ chức thực hiện các chính sách xã hội.

+ Các tổ chức xã hội gồm cả *pháp nhân dân sự* và *thể nhân dân sự* hình thành ngày càng đông đảo, rộng rãi, có vai trò rất lớn trong quản lý phát triển xã hội. Chức năng của những tổ chức này là *tự quản* những vấn đề xã hội ở cộng đồng vi mô mà nhà nước gặp giới hạn. Đồng thời, các pháp nhân dân sự và thể nhân dân sự còn tham gia phản biện đường lối của Đảng, pháp luật của Nhà nước. Nhờ đó sẽ làm cho hệ thống chính sách phát triển xã hội phù hợp hơn với nguyện vọng của nhân dân, bám sát nhu cầu thực tiễn, tránh được sai lầm chủ quan duy ý chí.

+ Nói hệ thống chính trị là chủ thể của chính sách xã hội cũng cần nhấn mạnh tới vai trò của nó trong vận dụng các nguyên tắc của thị trường khi cung ứng các dịch vụ xã hội và phát huy vai trò trực tiếp của nhân dân tham gia phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội. Trong thời đại ngày nay, không lĩnh vực nào đặt ra nhiều khả năng thu hút rộng rãi các lực lượng xã hội tham gia như lĩnh vực phát triển xã hội, vì ở đó đụng chạm trực tiếp đến bản thân vấn đề con người. Phát triển xã hội cũng đặt ra trách nhiệm ngày càng cao của doanh nghiệp, không chỉ ở chiều *hoạt động từ thiện, nhân đạo*, mà cơ bản hơn ở nhu cầu phát triển bền vững luôn gắn liền với trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp. Doanh nghiệp tham gia quản lý xã hội trước hết là những vấn đề lao động và phúc lợi xã hội trong phạm vi từng đơn vị,

đồng thời thực hiện trách nhiệm xã hội ngoài phạm vi doanh nghiệp thông qua nhiều hình thức, cơ chế khác nhau do nhà nước điều tiết hoặc bị chi phối bởi văn hoá kinh doanh. Phát triển xã hội còn đặt ra các yêu cầu về mở rộng hợp tác quốc tế mà nhiều vấn đề xã hội bản thân từng quốc gia không thể tự mình giải quyết được, như: buôn bán ma túy, buôn bán phụ nữ và trẻ em, giải quyết hậu quả chiến tranh, di dân xuyên quốc gia, thực hiện bình đẳng xã hội...

Các chủ thể nêu trên có mối quan hệ tương tác lẫn nhau, trong đó *nhà nước đóng vai trò chủ đạo* (xây dựng khung khổ pháp luật, cung ứng dịch vụ công, phân phối lại và điều tiết các nguồn lực), thị trường có tác dụng huy động thêm nguồn lực và năng động hóa hoạt động quản lý, xã hội công dân có vai trò khắc phục những giới hạn của quản lý nhà nước đối với lĩnh vực xã hội cũng như *ché ược các tác động tiêu cực của kinh tế thị trường*.

- *Hệ thống mục tiêu quản lý phát triển xã hội* được đề ra căn cứ vào sự phân tích tổng hợp quan hệ tương tác giữa mục tiêu và phương tiện, mục tiêu và nguồn lực. Hệ thống mục tiêu quản lý nhằm bảo đảm cho đối tượng quản lý phát triển một cách ổn định và bền vững; giải quyết hợp lý các mối quan hệ quản lý. Quản lý theo mục tiêu là nhằm đạt kết quả cuối cùng. Mục tiêu vừa là điểm quy chiếu để định hướng cho các giải pháp, vừa là tiêu chuẩn đánh giá kết quả thực hiện. Trong hệ thống mục tiêu đó, có mục tiêu bộ phận và mục tiêu tổng thể, mục tiêu cuối cùng và mục tiêu trung gian, mục tiêu định lượng và mục tiêu định tính,... chọn đúng mục tiêu là vấn

đề cơ bản trong quản lý của hệ thống quản lý, dù đó là quản lý nhà nước hoặc quản lý phi nhà nước. Nếu như mục tiêu trực tiếp của chính sách kinh tế là tạo sự tăng trưởng, thu lợi nhuận tối đa, thì mục tiêu trực tiếp của quản lý phát triển xã hội là nhằm giữ vững xã hội trong trật tự, kỷ cương, phòng ngừa xung đột xã hội, tăng giá trị nguồn vốn nhân lực. Mục tiêu bao trùm của quản lý phát triển xã hội là phát triển toàn diện con người, thúc đẩy công bằng và tiến bộ xã hội, tạo ra một xã hội hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế với phát triển xã hội; giữa khai thác nguồn lực con người với bồi dưỡng, chăm lo cho con người; giữa phát triển trước mắt với phát triển bền vững trong tương lai.

- *Hệ thống thể chế quản lý xã hội rộng hơn và đa dạng hóa hệ thống thể chế quản lý hành chính nhà nước và hệ thống thể chế quản lý doanh nghiệp.* Thể chế quản lý hành chính là hệ thống văn bản quy phạm pháp luật chặt chẽ với nhiều tầng nấc (hiến pháp, bộ luật, luật, pháp lệnh, nghị quyết, nghị định, thông tư, quyết định...) nhằm điều chỉnh các quan hệ phức hợp trong xã hội: giữa con người với con người, giữa con người với tổ chức, giữa con người với tự nhiên, giữa tổ chức này với tổ chức khác, giữa cộng đồng xã hội này với cộng đồng xã hội khác, giữa quốc gia này với quốc gia khác. Thể chế quản lý doanh nghiệp chỉ là những quy định của nội bộ doanh nghiệp nhằm quản lý tài sản, hoạt động sản xuất, kinh doanh và nhân sự trong giờ lao động (thường 8 giờ/ngày) để nhờ đó tối đa hóa lợi nhuận. Còn hệ thống thể chế xã hội lại rộng hơn, đa dạng hơn và linh hoạt hơn rất nhiều. Bên

cạnh thể chế hành chính nhà nước - cũng là một loại hình thể chế quản lý xã hội - còn có các *thể chế quản lý xã hội thành văn* hoặc *bất thành văn* có tác động to lớn đến quá trình điều chỉnh các cơ cấu, hành vi và quan hệ xã hội. Thể chế quản lý xã hội thành văn đó là điều lệ, quy định của các tổ chức xã hội nhằm bảo đảm cho từng thiết chế vận hành đúng mục đích, tôn chỉ, có tổ chức. Thể chế bất thành văn là những quy định không được chế định thành văn bản nhưng được ngầm định buộc mọi thành viên của tổ chức phục tùng, đặc biệt là tập quán pháp.

Đối với quản lý hành chính nhà nước về phương diện xã hội thì *chính sách, công cụ, phương pháp, phương tiện sử dụng* để đạt được mục tiêu đã đề ra trong quản lý phát triển xã hội có vai trò rất quan trọng. Nó gồm những bộ phận cấu thành sau đây: *định hướng tổng thể phát triển; quy hoạch tổng thể và chi tiết; kế hoạch phát triển; chính sách hạ tầng, kinh tế, văn hóa, xã hội,...*; *phương pháp quản lý; công cụ quản lý*. Ngoài ra, trong quản lý phát triển xã hội còn sử dụng các công cụ như *chương trình, dự án* và các công cụ khác khi triển khai một mục tiêu chiến lược hoặc kế hoạch trong lĩnh vực cụ thể nào đó. Trong các bộ phận hợp thành nêu trên thì định hướng phát triển là tạo khuôn khổ, quan điểm cho sự phát triển; quy hoạch phát triển là một dự án khoa học tổng hợp các quy hoạch, kế hoạch và dự án cụ thể, chi tiết nhằm đạt các mục tiêu và định hướng chiến lược.

Nhận thức trên đây về thể chế quản lý xã hội có ý nghĩa phương pháp luận rất quan trọng: muốn nâng cao hiệu quả quản lý phát triển xã hội thì bên cạnh việc hoàn



thiện thể chế quản lý hành chính nhà nước trên các lĩnh vực xã hội, còn phải hết sức coi trọng khai thác, phát huy vai trò của hệ thống thể chế xã hội thành văn và bất thành văn. Chức năng của hệ thống thể chế quản lý hành chính là tạo khuôn khổ cho các thể chế xã hội phát huy vai trò cao nhất của nó trong tự quản, tự điều tiết các quan hệ xã hội nằm ngoài giới hạn của quyền lực nhà nước.

- *Quản lý phát triển xã hội cần đến phương pháp tổng hợp*, khác với các quản lý hành chính nhà nước và quản lý doanh nghiệp dù cần nhiều phương pháp nhưng có phương pháp chuyên biệt cốt lõi. Quản lý hành chính chủ yếu sử dụng *phương pháp hành chính mệnh lệnh* buộc đối tượng quản lý phải phục tùng. Quản lý doanh nghiệp chủ yếu dựa vào sử dụng phương pháp kinh tế trên cơ sở vận dụng các quy luật kinh tế cơ bản như giá trị, cung - cầu, cạnh tranh để kích thích người lao động phấn đấu hết mình, tạo ra năng suất lao động cao nhất, hiệu quả kinh tế lớn nhất, từ đó tối đa hóa lợi nhuận. Giá cả trở thành thước đo giá trị sản phẩm, tiền lương trở thành tiêu chí đánh giá năng lực và hiệu quả lao động. Còn quản lý xã hội lại dựa trên phương pháp tổng hợp, từ *kinh tế, tâm lý đến hành chính mệnh lệnh*. Phương pháp hành chính mệnh lệnh được sử dụng trong hệ thống hành chính nhà nước thực hiện vai trò quản lý phát triển các lĩnh vực xã hội, coi vai trò kiểm soát các cơ cấu và hành vi xã hội, giữ xã hội phát triển trong trật tự, kỷ cương. Phương pháp kinh tế được vận dụng cả trong hệ thống hành chính, doanh nghiệp và xã hội, có vai trò tạo ra động lực vật chất và điều tiết quan hệ lợi ích trong quá

trình phát triển xã hội. Phương pháp tâm lý tác động bằng kích thích tình cảm, khơi gợi nhân cách của con người để xây dựng *động lực tình cảm - tinh thần* trong phát triển xã hội. Xã hội càng phát triển, khi các nhu cầu về vật chất được đáp ứng ngày càng cao, tự do và dân chủ xã hội được mở rộng, pháp luật được hoàn thiện, thì quản lý bằng phương pháp tâm lý sẽ ngày càng trở nên quan trọng. Các phương pháp hành chính mệnh lệnh và phương pháp kinh tế đang bị thách thức khi đối diện với những *biến động bất thường* của xã hội. Chẳng hạn, một nền tài chính có thể sụp đổ trong giây lát không hẳn do các chủ thể quản lý không nắm vững quy luật kinh tế hay yếu kém trong quản lý hành chính, mà trong nhiều trường hợp do không ứng phó kịp thời với *hiệu ứng "tâm lý đám đông"* tham gia một hoạt động tài chính như rút tiền ở ngân hàng, bán tháo chứng khoán...

- *Đối tượng quản lý xã hội* có mặt chồng lấn, đan xen với đối tượng quản lý hành chính, quản lý doanh nghiệp, nhưng nhiều mặt nằm ngoài giới hạn của quản lý hành chính nhà nước, quản lý doanh nghiệp. *Đối tượng quản lý hành chính* là toàn bộ mọi lĩnh vực của đời sống xã hội nằm trong phạm vi điều chỉnh của pháp luật, bao gồm cả thế giới sinh vật và thế giới phi sinh vật, cả quan hệ con người với con người, con người với xã hội, con người với tự nhiên, được thực hiện trong phạm vi lãnh thổ quốc gia. Còn đối tượng quản lý của doanh nghiệp là những quan hệ liên quan đến hoạt động sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp. Đối tượng quản lý xã hội là các nhóm, các tổ chức, các thiết chế và cộng đồng xã hội. Tương ứng với những

nhóm, tổ chức, thiết chế và cộng đồng xã hội đó là những lĩnh vực hoạt động xã hội. Đối tượng của quản lý xã hội chỉ giới hạn ở con người và quan hệ giữa con người với con người, giữa con người với tự nhiên, không bao hàm thế giới phi sinh vật hoặc các sinh vật ngoài con người; không chỉ những nội dung thuộc phạm vi điều chỉnh của luật mà kể cả những không gian mà quyền lực nhà nước gặp giới hạn không thể vươn tới. Chẳng hạn, đối với một con người cụ thể, doanh nghiệp chỉ thực hiện chức năng quản lý trong giờ lao động ở công xưởng, nhà máy; còn nhà nước thì thực hiện quản lý hành chính suốt 24 giờ trong ngày. Tuy vậy, nhà nước cũng gặp phải giới hạn khi quản lý con người trong các thời gian dân sự (thời gian nghỉ ngơi, giải trí, ngủ), doanh nghiệp càng ít khi quan tâm đến giờ sinh hoạt của cá nhân sau khi rời nhà máy. Quản lý xã hội thì lại có khả năng bao quát cả 24 giờ trong ngày của một con người, trong đó đặc biệt hướng tới những thời gian và hoạt động dân sự, khỏa lấp những giới hạn của quản lý hành chính nhà nước. Đối với chu trình của một đời người, quản lý doanh nghiệp chỉ thực hiện trong thời gian được tuyển dụng đến khi kết thúc hợp đồng hoặc về hưu, quản lý hành chính thực hiện suốt quãng đời một con người từ khi nằm trong bào thai của bà mẹ đến khi cấp giấy báo tử; còn quản lý xã hội lại chưa kết thúc kể cả khi con người đó đã nằm dưới nấm mồ - vì xã hội vẫn quan niệm con người đó tiếp tục tồn tại ở một "dạng thức" khác (linh hồn), một "nơi chốn" khác (cõi âm). Hoặc giai đoạn quản lý con người trước khi đến tuổi công dân (18 tuổi) thì nhà nước cũng gặp giới hạn, còn doanh nghiệp càng không

quan tâm đến những người chưa đến tuổi có thể tuyển dụng lao động. Đây mới là đối tượng cơ bản của quản lý xã hội như vai trò của vợ chồng trong chăm sóc sức khỏe sinh sản của người vợ, sức khỏe của con cái; vai trò của gia đình, dòng họ trong giáo dục nhân cách của trẻ trước tuổi thành niên... Vì vậy, quản lý xã hội chính là dạng tổng quát nhất và phức tạp nhất của quản lý, với sự đan xen giữa hành chính và phi hành chính, thể chế và phi thể chế, nghi thức và phi nghi thức,...

Trong bối cảnh xã hội Việt Nam hiện nay, có thể thấy đối tượng cụ thể của quản lý phát triển xã hội là các vấn đề xã hội xuất hiện từ các quan hệ kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội... có tác động đến sự phát triển *bình thường* hoặc *bất thường* của con người, của cộng đồng cũng như chất lượng cuộc sống của họ đòi hỏi phải có những biện pháp xử lý theo hướng bảo đảm sự phát triển bền vững. Các vấn đề xã hội này xuất hiện không thuần túy từ bản thân các quan hệ xã hội mà còn từ các quan hệ xã hội - kinh tế, xã hội - chính trị, xã hội - văn hóa, xã hội - môi trường... Vì vậy, giải quyết các vấn đề xã hội không chỉ thực hiện bằng các chính sách xã hội biệt lập mà phải đặt trong quan hệ chặt chẽ với chính sách phát triển kinh tế, chính trị, văn hóa, môi trường sinh thái... *Xét theo giai cấp, tầng lớp xã hội, nhóm xã hội*, đối tượng tác động của chính sách xã hội là các giai cấp, tầng lớp trong xã hội như công nhân, nông dân, thợ thủ công, sinh viên, trí thức, doanh nhân, trẻ em, người già, thanh niên, phụ nữ, các dân tộc, tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, người có công với cách mạng, nhóm xã hội

yếu thế... Nhìn chung, trong cấu trúc xã hội, trọng tâm của chính sách xã hội thường hướng tới khắc phục tình trạng bất bình đẳng hoặc kém vị thế của nhóm cư dân thua thiệt về cơ hội phát triển. Đó là chính sách bình đẳng giới với mục tiêu tăng cường quyền lực cho phụ nữ, chính sách hòa nhập xã hội của trẻ em cơ nhỡ, người tàn tật, người chịu hậu quả thiên tai, chiến tranh,... nhằm giúp những đối tượng này có cơ hội phát triển; chính sách bình đẳng dân tộc nhằm giúp nâng cao năng lực và tăng cường vị thế của các tộc người trên các mặt chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội; chính sách ưu đãi xã hội thể hiện tinh thần "uống nước nhớ nguồn" và chăm lo của xã hội đối với những người đã đóng góp nhiều sức lực, của cải cho cách mạng, cho Tổ quốc. *Xét theo tính chất của vấn đề*, đối tượng của quản lý phát triển xã hội có những vấn đề bức xúc, gay gắt đòi hỏi phải giải quyết cấp bách; có những vấn đề vừa cơ bản, vừa cấp bách phải giải quyết liên tục, thường xuyên. Những vấn đề xã hội bức xúc, gay gắt đòi hỏi phải giải quyết cấp bách như cứu trợ người chịu hậu quả thiên tai, chiến tranh, tệ nạn xã hội... Những vấn đề xã hội vừa cơ bản, vừa cấp bách phải giải quyết thường xuyên, lâu dài như dân số, lao động, việc làm, xóa đói giảm nghèo,...

- *Cơ chế quản lý phát triển xã hội* cũng có nhiều đặc trưng khác biệt so với quản lý hành chính và quản lý doanh nghiệp. *Quản lý hành chính* và *quản lý doanh nghiệp* theo cơ chế sử dụng ý chí có ý thức của chủ thể tác động lên đối tượng quản lý. Còn quản lý xã hội thì bên

cạnh *cơ chế có ý thức* còn có *cơ chế tự phát* (vô thức)<sup>1</sup>. Hay nói cách khác, trong xã hội, bên cạnh những quy luật phổ biến có vô vàn các tình huống ngẫu nhiên nằm ngoài dự kiến của các nhà quản lý, song chúng không thể không bị quản lý. Đối với dạng quản lý theo cơ chế có ý thức bao giờ cũng gắn với lợi ích cụ thể từ phía chủ thể quản lý, vì vậy, hầu như các cá nhân, nhóm xã hội, tổ chức đảng phái đều có xu hướng tham gia, nhưng đối với các dạng quản lý tự phát lại không hẳn như vậy. Khoảng trống này cần đến vai trò của quản lý phát triển xã hội gắn với *cơ chế tự điều chỉnh* trong quá trình tương tác xã hội. Tự điều chỉnh hoạt động như là một sức mạnh được hình thành trong quá trình tương tác các lợi ích, giá trị giữa các thành viên trong xã hội. Vai trò của quản lý hành chính là tạo ra khung khổ pháp lý để các tương tác xã hội diễn ra trong “*trật tự hỗn độn*”, không chuyển hóa thành bất thường xã hội. Mối quan hệ giữa cơ chế quản lý xã hội có ý thức và quản lý xã hội tự phát chỉ ra rằng, không phải lúc nào chủ thể cũng làm chủ được các quá trình xã hội, bên cạnh các quy luật có thể nhận thức được, thì trong xã hội có vô vàn các trạng huống ngẫu nhiên diễn ra theo cơ chế tự điều chỉnh, tự quản lý.

- *Nội dung quản lý xã hội* là thiết lập các tiêu chuẩn, các chỉ báo xã hội; phân loại các vấn đề xã hội; áp dụng phương pháp quản lý một cách khoa học để giải quyết các vấn đề đó; lập kế hoạch về việc thực hiện các quan hệ xã hội và các quá trình xã hội; dự báo xã hội. Tất nhiên,

---

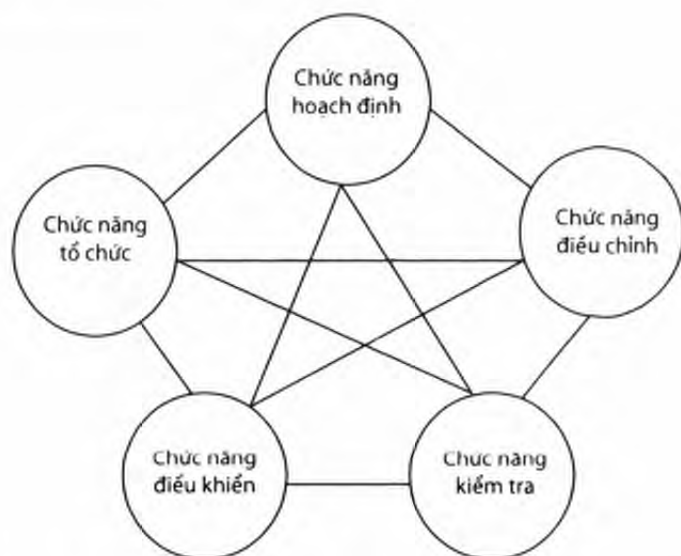
1. Xem thêm Vũ Hào Quang: *Xã hội học quản lý*, Sdd, tr.108.

quản lý xã hội xét trên chiều cạnh quản lý nhà nước về phương diện xã hội khác với quản lý xã hội xét ở một nhóm xã hội. Đối với quản lý nhà nước trên phương diện xã hội, vấn đề quan trọng hàng đầu là xây dựng hệ thống thể chế, tổ chức và bảo đảm các nguồn lực cần thiết cho phát triển xã hội. Sau khi có luật pháp, chính sách và nguồn lực, vấn đề còn lại nằm ở khâu tổ chức thực hiện thông qua hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước được thiết lập từ trung ương đến cơ sở, kết hợp với thu hút sự tham gia của các chủ thể khác, nhằm đạt được mục tiêu dự kiến. Đối với quản lý xã hội ở cấp độ nhóm mang tính phi thể chế, vấn đề đặt ra là quá trình tự tổ chức, tự điều khiển của nhóm, trên cơ sở đồng lợi ích, đồng quan điểm, tâm lý để hướng tới mục tiêu của nhóm trong quá trình tác động vào các vấn đề xã hội. Khuôn mẫu thể chế luật pháp đối với hoạt động của nhóm xã hội không quan trọng bằng tính *tự giác, tự nguyện* của các thành viên tham gia. Nội dung quản lý của nhóm thường đặt ra ở quy mô nhỏ, phạm vi hẹp, chủ yếu là giải quyết các vấn đề xã hội thường trực mà mọi thành viên của nhóm ý thức được và tự nguyện lập kế hoạch tổ chức thực hiện.

Trong điều kiện Việt Nam hiện nay, quản lý phát triển xã hội cụ thể là: (i) Phát triển cơ cấu xã hội, (ii) Kiểm soát biến đổi xã hội, (iii) Thực hiện các bảo đảm xã hội, (iv) Xử lý các vấn đề xã hội nảy sinh và (v) Xây dựng chính sách phát triển xã hội. Phát triển *cơ cấu xã hội* bao gồm: cơ cấu dân số, dân cư và nhân khẩu; cơ cấu giai cấp, tầng lớp, dân tộc, tôn giáo; cơ cấu giới, thế hệ, nghề nghiệp... thích ứng với cơ cấu kinh tế, bảo đảm xã hội hài hòa, đồng thuận và

tiến bộ. Kiểm soát các *biến đổi xã hội* bao gồm: bất bình đẳng xã hội, phân tầng xã hội, di động xã hội, an toàn xã hội, xung đột xã hội, bất thường xã hội và bền vững xã hội. Thực hiện *bảo đảm xã hội* bao gồm: an sinh xã hội, hòa nhập và tái hòa nhập xã hội, ưu đãi xã hội, bảo trợ xã hội, dịch vụ xã hội (việc làm, giáo dục, y tế, nhà ở xã hội...). Xây dựng *chính sách xã hội* bao gồm cả chính sách vĩ mô và chính sách địa phương, chính sách công và chính sách tư gắn với từng phân hệ - lĩnh vực xã hội mà nhà nước và các tổ chức ngoài nhà nước cần tác động.

- *Chức năng của quản lý phát triển xã hội gồm năm điểm sau đây*: hoạch định, tổ chức, điều khiển, kiểm tra và điều chỉnh.

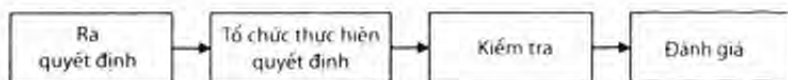


*Chức năng hoạch định* là chức năng quan trọng nhất trong các chức năng quản lý phát triển xã hội, bởi vì nó



gắn liền với việc lựa chọn chương trình hành động trong tương lai của hệ thống quản lý. Có thể nói rằng, trong hầu hết các trường hợp, chức năng hoạch định chi phối tất cả các chức năng khác của quản lý phát triển xã hội. Các chức năng khác của quản lý phải dựa vào hoạch định để hoạt động. Nhà quản lý của hệ thống sẽ tổ chức, điều khiển và kiểm tra hệ thống nhằm bảo đảm thực hiện được tất cả các mục tiêu và tạo đủ các phương tiện cần thiết để đạt được các mục tiêu đó. Hoạch định là một phương pháp tiếp cận hợp lý để đưa hệ thống đến các mục tiêu định trước. Điều đáng chú ý là phải xét tới bản chất môi trường. Nội dung của hoạch định bao gồm các vấn đề chủ yếu sau đây: Định hướng hoạt động của hệ thống; dự đoán các biến động của môi trường; ổn định hệ thống; đổi mới hệ thống.

*Chức năng điều khiển:* Việc điều khiển cơ cấu tổ chức quản lý để thực hiện các chức năng hoạch định là một vấn đề hết sức bức thiết đối với bất kỳ hệ thống quản lý phát triển xã hội nào. Người thực hiện việc điều khiển hệ thống là người cần phải thực sự nắm được quyền lực quản lý, đồng thời muốn công tác điều khiển tốt thì nhà quản lý cần có các tri thức và kỹ năng quản lý nhất định về phương diện xã hội. Điều khiển hệ thống là một trong các chức năng quản lý phát triển xã hội, là quá trình chủ thể điều khiển sử dụng quyền quản lý của mình để tác động lên hành vi của các phần tử trong hệ thống một cách có chủ đích để hệ thống đi đến mục tiêu. Ở chức năng này, chủ thể điều khiển phải thực hiện nhiệm vụ chính là ra quyết định và tổ chức thực hiện quyết định đó.



Nhà quản lý điều khiển bằng cách ra quyết định, nếu chủ thể điều khiển không ra quyết định tức là tự tước bỏ vai trò điều khiển của mình. Trong hoạt động hàng ngày của hệ thống thì việc ra quyết định của nhà quản lý mang tính thường nhật. Nhưng một quyết định không phải bao giờ cũng thực hiện được một cách dễ dàng do nhiều nguyên nhân khác nhau. Sự trục trặc của việc điều khiển này nếu không được giải quyết tốt thì nó sẽ gây ra kết quả không tốt, thậm chí gây mất ổn định cho hệ thống bởi vì mọi nội dung điều khiển đều liên quan trực tiếp đến hiệu quả hoạt động của hệ thống.

*Chức năng kiểm tra:* Kiểm tra là việc giúp nhà quản lý phát hiện các sai sót, các ách tắc của tổ chức trong quá trình hoạt động để có giải pháp xử lý, điều chỉnh, tận dụng các nguồn lực để sớm đưa hệ thống đến mục tiêu. Việc kiểm tra là nhằm chủ động ngăn chặn các nhầm lẫn, sai phạm có thể xảy ra trong quá trình quản lý hệ thống. Cách tốt nhất là không làm sai để khỏi phải chữa. Chính nhờ kiểm tra ở nhiều khâu, nhiều yếu tố, nhiều người mà nhà quản lý ngăn chặn được khả năng hoạt động sai sót của hệ thống. Kiểm tra còn là nhu cầu khách quan của mọi thành viên để tránh hiểu lầm họ, người nào có lỗi người đó chịu. Kiểm tra các hoạt động của hệ thống có tác dụng gắn hệ thống với môi trường thông qua các quan hệ đối ngoại và các hệ thống khác.



*Điều chỉnh quản lý:* Mục đích của điều chỉnh trong quản lý phát triển xã hội là khơi thông các ách tắc, trì trệ của hệ thống, làm cho việc khai thác các tiềm năng, nguồn lực của hệ thống mang lại hiệu quả cao hơn. Công tác điều chỉnh cũng chứa đựng hai mặt đối lập. Đó là điều chỉnh để hệ thống phát triển mạnh mẽ hơn và điều chỉnh làm thay đổi trạng thái ổn định của hệ thống quản lý phát triển xã hội. Chính vì vậy, chỉ điều chỉnh khi thực sự cần thiết và mức độ điều chỉnh cũng có giới hạn nhất định để cho hệ thống không mất ổn định. Việc điều chỉnh xảy ra ở mọi khâu, mọi chỗ trong hệ thống miễn là hiệu quả của điều chỉnh phải tốt hơn lúc chưa điều chỉnh. Có thể điều chỉnh cơ cấu, điều chỉnh cơ chế, thậm chí điều chỉnh là mục tiêu của hệ thống. Điều chỉnh hệ thống một cách thận trọng sẽ không làm hệ thống phát triển lệch hướng so với tôn chỉ mục đích ban đầu đặt ra<sup>1</sup>.

1. Xem PGS.TS. Nguyễn Cảnh Hoan (Chủ biên): *Tập bài giảng khoa học quản lý*, Nxb. Chính trị - Hành chính, Hà Nội, 2011, tr. 49- 50, 63-67.

Việc so sánh giữa quản lý phát triển xã hội với quản lý hành chính và quản lý doanh nghiệp nêu trên có ý nghĩa rất quan trọng về mặt phương pháp luận. Nó cho phép bóc tách ranh giới giữa các lĩnh vực quản lý với sự *khác nhau* hoặc *chồng lấn* tương đối về chủ thể, đối tượng, nội dung, phương pháp,... quản lý, tránh đồng nhất giữa các dạng quản lý không đưa đến hiệu quả như mong muốn. Đã có một thời kỳ chúng ta đồng nhất giữa quản lý hành chính với quản lý doanh nghiệp và quản lý xã hội. Quá trình đổi mới đã bước đầu có sự tách bạch giữa các phân hệ - lĩnh vực quản lý, nhưng vẫn chưa thật rạch ròi, quán tính cơ chế cũ còn in đậm lên quản lý phát triển xã hội. Do đó, đổi mới quản lý phát triển xã hội trong thời gian tới có nội dung quan trọng là tiếp tục tách bạch các lĩnh vực quản lý phát triển nêu trên, có như thế mới tìm được động lực cho phát triển xã hội từ yếu tố quản lý.

### III- TIẾP CẬN PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG VỀ PHƯƠNG DIỆN XÃ HỘI

#### 1. Khái niệm phát triển bền vững

*Phát triển bền vững* (sustainable development) là một khái niệm mà nội hàm của nó không ngừng được mở rộng cùng với nhận thức ngày càng tăng của nhân loại về ý nghĩa và tầm quan trọng của nó đối với môi trường tự nhiên, môi trường xã hội; các hoạt động kinh tế, văn hóa, thể chế và con người, v.v..

Xuất phát điểm của khái niệm này là quan niệm của phong trào môi trường về việc cân bằng giữa nhu cầu của con người với việc bảo vệ môi trường tự nhiên. Lần đầu

tiền mối liên hệ giữa môi trường và phát triển được đề cập đến một cách chính thức vào năm 1980 trong Chiến lược Bảo vệ Thế giới của Liên minh Quốc tế Bảo vệ Tự nhiên<sup>1</sup>. Và kể từ khi công bố Báo cáo của Ủy ban Môi trường và Phát triển Thế giới, còn gọi là Ủy ban Brundtland, do cựu Thủ tướng Na Uy Gro Harlem Brundtland phụ trách, khái niệm phát triển bền vững đã được sử dụng rộng rãi. Trong báo cáo này, khái niệm phát triển bền vững đã được định nghĩa là “thỏa mãn nhu cầu của hiện tại nhưng không gây hại cho các thế hệ tương lai trong việc đáp ứng các nhu cầu của họ”<sup>2</sup>. Phát triển bền vững không chỉ là các vấn đề môi trường, mà nó còn bao gồm hàng loạt lĩnh vực liên quan, đó là các lĩnh vực kinh tế, xã hội, văn hóa, chính trị, thể chế, con người, giới, v.v..

Phát triển bền vững là đáp ứng được các nhu cầu của hiện tại mà không gây hại tới khả năng đáp ứng nhu cầu của các thế hệ tương lai; sự bình đẳng như vậy giữa các thế hệ sẽ không thể nào đạt được nếu trong hiện tại không có công bằng xã hội; nếu các hoạt động kinh tế của một số nhóm người tiếp tục gây tổn hại đến cuộc sống của các nhóm người khác, hoặc các nhóm sống tại những nơi khác trên trái đất. Theo nghĩa đó, phát triển bền vững còn được gọi theo cách khác là *phát triển bình đẳng và*

---

1. UNEP (United Nations Environment Programme) 1980: World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development. International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, Gland.

2. United Nations: *Report of the World Commission on Environment and Development*. General Assembly Resolution 42/187, 11 December, 1987.

*cân đối*, có nghĩa là để duy trì sự phát triển mãi mãi thì cần cân bằng lợi ích của các nhóm người trong cùng một thể hệ và giữa các thế hệ; điều đó cần phải được thực hiện đồng thời trên mọi lĩnh vực kinh tế, xã hội, môi trường, con người, văn hóa và thể chế. Như vậy, phát triển bền vững chính là sự bình đẳng về cơ hội kiếm sống, làm giàu và tạo ra sự thịnh vượng; một trong những cơ sở của phát triển bền vững chính là xóa bỏ tình trạng nghèo đói cùng cực, vì bản thân nghèo đói sẽ cản trở phần lớn các mục tiêu phát triển khác, từ mục tiêu môi trường trong lành đến việc bảo đảm các quyền của con người.

Phát triển bền vững bao hàm nhiều nội dung từ *bền vững môi trường, bền vững kinh tế, bền vững thể chế, bền vững văn hóa, bền vững xã hội, bền vững con người...* trong đó *bền vững về phương diện xã hội* được quan tâm đặc biệt.

## **2. Phát triển bền vững về phương diện xã hội**

Tính bền vững xã hội bao gồm việc sản xuất hàng hóa và các dịch vụ có khả năng bảo đảm cho người sản xuất có một mức sống khá trở lên và các điều kiện sản xuất phải an toàn cho sức khỏe và tính mạng của họ; phải bảo đảm xây dựng được một xã hội với các cộng đồng, các hộ gia đình, các giới, các cá nhân an sinh, hạnh phúc và bảo đảm cung cấp một cách công bằng cho họ mọi cơ hội cải thiện đời sống vật chất và tinh thần; bảo đảm mọi cơ hội để họ tham gia vào các hoạt động của cộng đồng và xã hội. Tính bền vững xã hội phản ánh mối quan hệ giữa phát triển và các chuẩn mực xã hội đương thời. Một hoạt

động được coi là bền vững về phương diện xã hội nếu như nó thích hợp với các biến đổi. Các chuẩn mực xã hội có cơ sở ở niềm tin tôn giáo tín ngưỡng, các truyền thống, phong tục, tập quán; chúng bắt rễ sâu trong các giá trị gắn liền với sức khỏe và hạnh phúc con người. Các chuẩn mực đó có thể được luật pháp hóa hoặc chỉ là những quy tắc bất thành văn. Một số chuẩn mực liên quan đến giá trị phi vật thể chẳng hạn như niềm tin ăn sâu trong tâm khảm con người về đúng, sai, hoặc về các giá trị gắn liền với tầm quan trọng của các khía cạnh khác nhau trong cuộc sống và môi trường. Ngay cho dù chúng là các giá trị phi vật thể gì thì những giá trị đó cũng là những nhân tố có tác động mạnh mẽ.

Các chuẩn mực xã hội ít trừu tượng khác liên quan đến ngôn ngữ, giáo dục, các mối quan hệ gia đình, quan hệ cá nhân, các tôn ti và các hệ thống đẳng cấp, giai tầng, các thái độ đối với cuộc sống, lòng khoan dung, và tất cả những khía cạnh của hành vi cá nhân hoặc hành vi nhóm không gắn trực tiếp với các mối quan tâm kinh tế. Chỉ số chính yếu thể hiện sự phát triển không bền vững về phương diện xã hội là hành vi phản xã hội, bao gồm hành động phá hoại tài sản, chia rẽ cộng đồng và các hành vi tội ác khác. Rất khó xác định và đo lường chuẩn mực nào mang tính xã hội nhất, vì vậy, cũng không dễ vạch rõ và đánh giá rạch ròi được giới hạn đó. Những khó khăn này càng thể hiện rõ ràng tại những quốc gia đa dân tộc, đa văn hóa vì mỗi cộng đồng khác nhau có những chuẩn mực xã hội khác nhau. Hơn nữa, các chuẩn mực xã hội lại không dễ biến đổi về các phương diện khác.

Chúng ta đang sống trong một thế giới mà các biến đổi kinh tế và xã hội vận động rất nhanh chóng: có những hành vi hôm nay được coi là không thể chấp nhận được thì một ngày nào đó lại trở nên bình thường, hoặc ngược lại. Các chuẩn mực xã hội có thể tồn tại trong một thời gian ngắn, nhưng hầu hết chỉ thay đổi trong một thời gian rất lâu dài.

Tuy nhiên, vấn đề cốt lõi trong việc đánh giá tính bền vững xã hội là ở chỗ, cho dù có những chuẩn mực xã hội có thể thay đổi, nhưng nhiều chuẩn mực vẫn tồn tại một cách rất dai dẳng. Bất kỳ một đề xuất nào vượt khỏi các giới hạn xã hội hiện tồn sẽ dễ dàng thất bại vì những người có liên quan sẽ không chấp nhận hoặc phản kháng. Thực tế đặt ra cho chúng ta một vấn đề là làm thế nào vượt qua được các hạn chế xã hội nhằm đạt được mục tiêu phát triển bền vững? Các đặc điểm môi trường có thể được các cộng đồng người đo lường một cách dễ dàng, chẳng hạn như: một dòng sông còn hoang dã, dòng nước chảy tự do có vẻ như không có giá trị gì đối với những người ngoài cộng đồng. Trong khi đó, các nhóm người kiếm sống bằng phương thức truyền thống và phụ thuộc hầu hết vào các nguồn tự nhiên như: đánh cá, săn bắn, làm nông, khai mỏ, khai thác gỗ thường cự tuyệt với những thay đổi đến mức những người ngoài cuộc không thể nào hiểu nổi. Vì vậy có thể nói rằng, các chuẩn mực và cấu trúc xã hội liên quan đến phát triển phải được xem xét một cách cẩn trọng khi xây dựng các kế hoạch phát triển bền vững. Vì vậy, việc xác định các giới hạn xã hội liên quan đến tính bền vững không còn bất cứ một



cách lựa chọn nào khác ngoài việc hợp tác chặt chẽ với các nhóm người, các cộng đồng liên quan<sup>1</sup>.

Phát triển không chỉ là tăng tài sản của quốc gia mà còn hàm nghĩa phát triển con người, được đo bằng tuổi thọ trung bình, tỷ lệ biết chữ ở người lớn, khả năng và mức độ tiếp cận với giáo dục phổ thông, cũng như tăng mức thu nhập trung bình của người dân, một trong những điều kiện cần thiết để bảo đảm cho việc tự do lựa chọn cao hơn của con người. Như vậy, phát triển con người bao trùm lên tất cả các khía cạnh trong cuộc sống của mọi cá nhân, từ tình trạng sức khỏe tới tự do về kinh tế và chính trị, phát triển con người là mục đích cuối cùng, tăng trưởng kinh tế là phương tiện. Người ta đều thống nhất rằng, tăng trưởng kinh tế bằng cách tăng tổng tài sản quốc gia cũng làm tăng khả năng giảm nghèo và giải quyết các vấn đề xã hội khác, nhưng trong thực tế thì *tăng trưởng kinh tế không phải lúc nào cũng đi đôi với phát triển con người*, mà nhiều khi còn ngược lại, đó là tình trạng bất bình đẳng, thất nghiệp tăng cao, nhiều giá trị dân chủ bị hạ thấp, đánh mất bản sắc văn hóa hoặc tiêu dùng quá mức nguồn tài nguyên thiên nhiên cần thiết cho các thế hệ tương lai, và kiểu tăng trưởng ấy sẽ không bền vững. Trong bối cảnh đó, thiệt hại về môi trường, xã hội và con người do tăng trưởng kinh tế gây ra sẽ lớn hơn so với các lợi ích kinh tế, và phúc lợi của con người sẽ bị giảm đi. Trong khi đó, bản thân tăng trưởng

---

1. Xem TS. Hà Hữu Nga: *Phát triển bền vững ở nước ta* (chuyên đề tham gia đề tài KX.02.06/06-10, 2009).

kinh tế phải dựa vào các điều kiện tự nhiên, xã hội và con người. Muốn có phát triển bền vững thì tăng trưởng phải dựa trên khối lượng tài nguyên và dịch vụ nhất định của tự nhiên như khả năng hấp thụ ô nhiễm và tái tạo nguồn lực. Bên cạnh đó, tăng trưởng kinh tế phải được nuôi dưỡng thông qua những thành quả phát triển con người, như: tăng nguồn cung lao động có khả năng thích ứng với các đổi mới về kỹ thuật, về quản lý; tăng cơ hội sử dụng lao động một cách hiệu quả trên cơ sở việc làm tốt hơn, các doanh nghiệp có nhiều điều kiện phát triển hơn và các giá trị dân chủ được phát huy rộng rãi hơn.

Phát triển bền vững về mặt xã hội có nội dung ở bảo đảm *bình đẳng về thu nhập*. Trong nhiều nước có thu nhập cao, để bảo đảm thu nhập không quá bất bình đẳng, nhà nước thực hiện nhiều loại chính sách hỗ trợ khác nhau. Trong thực tế, nếu để xảy ra tình trạng quá bất bình đẳng thì điều đó tác động xấu đến chất lượng cuộc sống của người dân, làm tăng tỷ lệ nghèo đói, cản trở tiến bộ về y tế và giáo dục, góp phần làm gia tăng tình trạng tội phạm: i) bất bình đẳng cao làm giảm số người có khả năng tiếp cận với các nguồn lực như đất đai, hoặc giáo dục cần thiết cho việc giải phóng các tiềm năng sản xuất của con người; ii) bất bình đẳng cao đe dọa đến sự ổn định về chính trị của vùng, của quốc gia do sự bất mãn về tình trạng thấp kém về kinh tế, không thể có được sự đồng thuận về chính trị, làm tăng rủi ro cho các dự án đầu tư; iii) bất bình đẳng thu nhập cản trở việc thiết lập và tuân thủ các chuẩn mực hành vi cơ bản trong kinh tế, xã hội, môi trường, con người và văn hóa, làm tăng rủi ro

kinh doanh, và chi phí thực thi hợp đồng cao sẽ cản trở tăng trưởng kinh tế; iv) bất bình đẳng cao sẽ hạn chế việc sử dụng các công cụ thị trường quan trọng, khó bình ổn giá cả, mức sống và làm tăng nguy cơ gây ra tình trạng nghèo khổ cùng cực cho bộ phận dân chúng nghèo nhất.

Phát triển bền vững về mặt xã hội có tiêu chí được đo đếm ở *tình trạng đói nghèo*. Trước hết, nghèo được quan niệm là tình trạng bản cùng hóa về phúc lợi. Đó là sự thiếu thốn về vật chất, có mức thu nhập, mức sống và mức tiêu dùng thấp, điển hình nhất là tình trạng dinh dưỡng kém và điều kiện sống thiếu thốn. Nghèo về thu nhập liên quan trực tiếp đến tình trạng nghèo về vốn con người, đó chính là sức khỏe kém và trình độ giáo dục thấp, cả hai đều là nguyên nhân và là hậu quả của mức thu nhập thấp. Chính cái vòng luẩn quẩn đó lại sinh ra tình trạng nghèo về xã hội như tính dễ bị tổn thương trước những tình huống bất lợi như bệnh tật, khủng hoảng kinh tế, hoặc thiên tai; không có tiếng nói trong các thể chế xã hội và bất lực trong cải thiện điều kiện sống của cá nhân. Bên cạnh các vấn đề về tăng trưởng kinh tế và phân phối thu nhập, việc làm rõ khái niệm nghèo đói sẽ giúp cho việc xác định tăng cường khả năng tiếp cận công bằng hơn đối với các dịch vụ y tế và giáo dục cũng như sự phát triển của hệ thống an sinh xã hội.

Phát triển bền vững về mặt xã hội còn được phản ánh ở *hoạt động giáo dục*. Hầu hết nguồn vốn con người được tạo dựng thông qua giáo dục hoặc đào tạo để giúp tăng năng suất kinh tế của cá nhân, tạo điều kiện cho mọi người sản xuất ra các hàng hóa và dịch vụ ngày càng

có giá trị hơn để nâng cao mức thu nhập cho bản thân và gia đình. Các chính phủ, các công ty và hộ gia đình đầu tư tiền bạc, của cải, công sức và thời gian vào giáo dục chính là đầu tư nhằm phát triển nguồn vốn con người, tích lũy tri thức và kỹ năng. Các khoản đầu tư này sẽ đóng góp vào sự phát triển nhanh hơn và bền vững hơn của vùng và của đất nước. Những người được đào tạo và có kỹ năng thường có khả năng tạo ra nhiều sản phẩm có giá trị hơn và thường được trả lương cao hơn. Tuy nhiên, lợi suất giáo dục cũng tùy thuộc vào các điều kiện khác nhau: i) trong trường hợp chất lượng giáo dục thấp hoặc kiến thức và kỹ năng có được ở trường không đáp ứng được nhu cầu thị trường, thì vốn đầu tư vào con người đạt hiệu quả thấp và lợi suất mang lại cho cá nhân và xã hội thấp; ii) nhu cầu về vốn con người không đủ do tăng trưởng kinh tế thấp; trong trường hợp đó vốn con người có thể không được tận dụng hết và không được trả thù lao tương xứng; iii) người lao động có trình độ học vấn và kỹ năng cao nhưng bị trả lương thấp sẽ tạo ra tình trạng bất bình đẳng trong hưởng thụ tương xứng với năng lực và cũng góp phần cản trở quá trình sản xuất; iv) việc tăng nguồn vốn con người là yếu tố quan trọng để tăng quy mô và tốc độ phát triển kinh tế của vùng và quốc gia. Tuy nhiên, việc đầu tư vào nguồn vốn con người mới chỉ là điều kiện cần chứ chưa phải là điều kiện đủ. Để có được tốc độ tăng trưởng nhanh và sự phát triển bền vững thì còn cần phải xây dựng được các chiến lược phát triển đúng đắn.

Phát triển bền vững về mặt xã hội có tiêu chí thể hiện ở *sức khỏe và tuổi thọ của con người*. Sức khỏe và

tuổi thọ của người dân một vùng cũng như một quốc gia thường được thể hiện thông qua hai chỉ số thống kê là tuổi thọ trung bình từ khi sinh và tỷ lệ tử vong của trẻ em dưới 5 tuổi. Tuổi thọ bình quân kể từ khi sinh cho biết số năm một đứa trẻ mới sinh sẽ sống được nếu các điều kiện y tế tại thời điểm sinh được duy trì không đổi trong suốt cuộc đời đứa trẻ đó, chỉ số này phản ánh được đặc trưng về các điều kiện y tế chung của cả nước trong một năm nào đó. Tỷ lệ tử vong của trẻ dưới 5 tuổi cho biết số trẻ mới sinh có khả năng chết trước khi tròn 5 tuổi tính trên 1.000 ca sinh. Vì trẻ sơ sinh và trẻ em là những đối tượng dễ bị tổn thương nhất đối với tình trạng thiếu dinh dưỡng và các điều kiện sinh hoạt kém vệ sinh, nên đối tượng này thường chiếm tỷ lệ tử vong cao ở hầu hết các vùng và các nước kém phát triển. Vì vậy, việc giảm số trẻ em tử vong dưới 5 tuổi được coi là cách hiệu quả nhất để tăng tuổi thọ bình quân từ khi sinh ở các nước đang phát triển.

Phát triển bền vững con người là vấn đề trung tâm của phát triển bền vững về phương diện xã hội. Các chỉ tiêu phản ánh tính bền vững trong phát triển con người bao gồm:

*Nhóm chỉ tiêu thứ nhất:* Phản ánh mức sống được đo bằng tổng thu nhập quốc dân GNI (Gross National Income) trên đầu người. Chỉ tiêu GNI/đầu người càng cao, chứng tỏ khả năng lớn trong việc nâng cao mức sống của con người, chẳng hạn như mức lương thực bình quân đầu người, tỷ lệ phụ thuộc vào lương thực nhập khẩu, tỷ lệ cung cấp calori bình quân đầu người/ngày đêm.

*Nhóm chỉ tiêu thứ hai:* Phản ánh mức độ giáo dục và trình độ dân trí, chẳng hạn như tỷ lệ người lớn (từ 15 tuổi trở lên) biết chữ, phân theo giới tính, vùng, khu vực; tỷ lệ nhập học ở các cấp tiểu học, trung học cơ sở, trung học phổ thông; số năm đi học trung bình (tính từ 7 tuổi trở lên); tỷ lệ chi ngân sách cho giáo dục so với tổng chi ngân sách, hoặc so với tổng thu nhập quốc nội (GDP - Gross Domestic Product).

*Nhóm chỉ tiêu thứ ba:* Phản ánh tuổi thọ bình quân và việc chăm sóc sức khỏe, bao gồm tuổi thọ bình quân tính từ thời điểm mới sinh; tỷ lệ trẻ em chết yểu từ 1 đến 5 tuổi; tỷ lệ trẻ suy dinh dưỡng theo các tiêu chuẩn chiều cao, cân nặng; tỷ lệ các bà mẹ tử vong vì lý do sinh sản; tỷ lệ trẻ em được tiêm phòng dịch; tỷ lệ chi ngân sách cho y tế.

*Nhóm chỉ tiêu thứ tư:* Phản ánh về dân số và việc làm bao gồm tốc độ tăng trưởng dân số tự nhiên, tỷ lệ thất nghiệp thành thị, tỷ lệ sử dụng thời gian lao động ở khu vực nông thôn.

*Chỉ số phát triển con người HDI (Human Development Index):* Bao gồm ba yếu tố cơ bản là tuổi thọ bình quân được phản ánh bằng năm sống; trình độ giáo dục được đo bằng cách kết hợp tỷ lệ người lớn biết chữ và tỷ lệ đi học đúng độ tuổi; mức thu nhập bình quân trên đầu người tính theo sức mua tương đương. HDI được tính theo phương pháp chỉ số và có giá trị lớn nhất bằng 1, nhỏ nhất bằng 0. HDI càng gần 1 thì sự phát triển con người càng cao.

*Chỉ số phát triển giới:* Phát triển bền vững con người còn được đo bằng chỉ số phát triển giới, bao gồm các chỉ tiêu phản ánh mức độ phân biệt đối xử về giới, đặc biệt là với phụ nữ; vấn đề bạo lực gia đình, mà người chịu thiệt thòi nhiều là phụ nữ và trẻ em; tỷ lệ tham gia và ra quyết định của phụ nữ đối với các công việc gia đình, cộng đồng và xã hội; mức độ gia tăng quyền lực theo giới được đo bằng thước đo GEM (Gender Empowerment Measure)<sup>1</sup>.

#### IV- CÔNG BẰNG XÃ HỘI TRONG PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VÀ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI

##### 1. Quan niệm công bằng xã hội

Công bằng xã hội là phương thức đúng đắn nhất để thỏa mãn một cách hợp lý những nhu cầu của các tầng lớp xã hội, các nhóm xã hội, các cá nhân, xuất phát từ điều kiện kinh tế - xã hội nhất định. Về nguyên tắc, chưa thể có công bằng nào được coi là tuyệt đối trong chừng mực còn mâu thuẫn giữa nhu cầu của con người và điều kiện hiện thực của xã hội còn chưa được giải quyết. Bởi vậy, mỗi thời đại có những đòi hỏi riêng về công bằng xã hội<sup>2</sup>.

Quan điểm của Đảng ta về công bằng xã hội không chỉ thể hiện ở khâu phân phối tư liệu sản xuất, phân phối kết quả sản xuất, mà ở cả cơ hội phát triển của mọi

---

1. Xem Hà Hữu Nga: *Phát triển bền vững ở nước ta*, Sdd, tr. 9.

2. Hội đồng biên soạn Từ điển Bách khoa Việt Nam: *Từ điển Bách khoa Việt Nam*, Trung tâm biên soạn Từ điển Bách khoa Việt Nam, Hà Nội, 1995, t.1, tr. 580.

thành viên trong xã hội. Cụ thể, công bằng xã hội được đánh giá ở mấy tiêu chí sau:

- *Đó là sự thống nhất giữa quyền và nghĩa vụ.* Không thể có công bằng xã hội nếu tách rời quyền và nghĩa vụ, nếu chỉ đòi hỏi quyền thỏa mãn nhu cầu cá nhân mà không đi kèm với nó là nghĩa vụ, trách nhiệm của cá nhân đối với tập thể, đối với cộng đồng và toàn xã hội. Điều này không chỉ được thể hiện bằng đạo lý, mà phải được *chế định hóa thành luật pháp* để thực hiện trên quy mô rộng lớn đối với mọi công dân.

- *Đó là sự thống nhất giữa lao động và thụ hưởng kết quả lao động.* Thực chất là phân phối theo lao động, hay theo cách nói của Hồ Chí Minh chính là ai làm nhiều thì hưởng nhiều, ai làm ít thì hưởng ít, ai không làm thì không hưởng (trừ những người già cả, ốm đau và trẻ em). Tiêu chí này được sử dụng để loại trừ *quan niệm cào bằng* mà trong nhiều trường hợp ngộ nhận là công bằng, nó được thể hiện ở tạo cơ hội cho mọi người đóng góp hết khả năng lao động của mình và được thụ hưởng xứng đáng thành quả lao động, đồng thời mọi người đều có những cơ hội như nhau để phát triển.

- *Đó là sự thống nhất giữa quyền sở hữu tư liệu sản xuất và quyền định đoạt sự sản xuất.* Đây là một tiêu chí rất cơ bản thể hiện công bằng xã hội của khâu phân phối tư liệu sản xuất và từ đó quyết định đến các quyền khác trong quá trình sản xuất và phân phối sản phẩm. Trước đây, chúng ta quan niệm việc công hữu hóa tư liệu sản xuất sẽ bảo đảm quyền sở hữu của người lao động và nhờ đó nâng cao quyền làm chủ tập thể cho người lao động,



song trên thực tế, quyền sở hữu tư liệu sản xuất không gắn kết với quyền định đoạt sự sản xuất của người lao động đã dẫn đến những bất công mới trong thể chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung bao cấp. Chuyển sang thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, quyền tư hữu được thừa nhận, đã làm cho tư liệu sản xuất có chủ thể rõ ràng, tạo động lực thúc đẩy sản xuất. Tuy nhiên, nó cũng đẩy một bộ phận dân cư trong xã hội chuyển nhượng quyền sở hữu tư liệu sản xuất dẫn tới mất các quyền định đoạt sản xuất. Đó là nguồn gốc của tình trạng phân cực giàu nghèo với nhiều hình thức bất bình đẳng mới trong kinh tế thị trường. Do đó, bảo đảm sự thống nhất giữa quyền sở hữu tư liệu sản xuất và quyền định đoạt sự sản xuất trong điều kiện kinh tế hàng hóa nhiều thành phần rất phức tạp, đòi hỏi nhà nước phải sử dụng linh hoạt nhiều hình thức sở hữu, nhiều hình thức phân phối, vừa phát huy vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước, vừa phát huy vai trò tích cực của các thành phần kinh tế khác.

- *Đó là sự thống nhất giữa mức độ phạm tội và mức độ bị trừng phạt.* Đây là công bằng xã hội về mặt tư pháp của công dân trước pháp luật, trước cộng đồng xã hội. Bởi nếu không xem xét chiều cạnh này của công bằng xã hội, sẽ dẫn tới những bất công phi pháp. Không có công bằng xã hội về mặt tư pháp sẽ làm mất cán cân công lý trong xã hội mà trong nhiều trường hợp, kẻ phạm tội không bị trừng trị, người lương thiện lại bị đẩy đến chỗ tù tội. Điều đó sẽ làm cho xã hội mất phương hướng khi không còn cán cân công lý. Do đó, bình đẳng trước pháp luật luôn trở thành mối quan tâm đặc biệt trong công bằng xã hội,

nhất là trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

- Đó là sự thống nhất giữa điều kiện hiện thực và nhu cầu thụ hưởng các giá trị vật chất và tinh thần của con người. Nhu cầu của con người là vô hạn, vấn đề đặt ra là nhu cầu thụ hưởng phải gắn với điều kiện hiện thực đáp ứng của bản thân mỗi người và cộng đồng xã hội. Không có công bằng xã hội nếu một người nào đó thụ hưởng ngoài năng lực lao động của bản thân, ngoài các giá trị phổ quát được xã hội chấp nhận. Một sự thụ hưởng ngoài năng lực lao động của bản thân (tất nhiên đối với con người bình thường) chỉ dẫn tới sự chiếm đoạt thành quả lao động của người khác và đó là nguồn gốc của một trong những bất công phi lý. Do đó, xử lý mối quan hệ giữa đóng góp và thụ hưởng, lao động và phân phối kết quả lao động,... có ý nghĩa quan trọng trong thực hiện công bằng xã hội.

## **2. Công bằng xã hội và bình đẳng, bình quân**

Nói tới công bằng xã hội là nói tới sự định hướng giá trị xã hội mà mỗi người sinh sống và phát triển được cộng đồng xã hội chấp nhận (quyền lợi đi đôi với nghĩa vụ, nhu cầu đi đôi với điều kiện hiện thực, phạm tội đi đôi với bị trừng phạt...). Còn *bình đẳng xã hội chỉ là một chiều cạnh của công bằng xã hội*, phản ánh sự đối xử ngang bằng với nhau về các quyền chính trị, kinh tế, văn hóa,... không phân biệt thành phần, địa vị xã hội,... mà tiêu chuẩn chung được ghi nhận trong pháp luật (bình đẳng giới, bình đẳng dân tộc, bình đẳng của

mọi công dân trước pháp luật, bình đẳng giữa các thành phần kinh tế...). Còn bình quân là sự phân chia đồng đều về mặt số lượng mà không kèm theo các điều kiện, thường dùng để phản ánh ở việc phân chia đồng đều kết quả sản xuất mà không tính đến mức đóng góp của mỗi thành viên để tạo nên kết quả đó. Như vậy, bình quân trên một khía cạnh nào đó lại phản ánh sự bất công khi hưởng thụ không gắn với cống hiến, quyền không đi đôi với nghĩa vụ.

### **3. Công bằng xã hội với phát triển xã hội**

*- Bất công xã hội và nhu cầu bảo đảm công bằng xã hội.*

Quá trình phát triển kinh tế - xã hội phải đối diện với các loại bất công sau đây:

*Bất công tự nhiên.* Loại bất công này có thể do năng lực khác nhau về mặt tự nhiên như nguồn gốc sinh học, do di tổn lịch sử hoặc rào cản của điều kiện địa lý - tự nhiên tạo nên sự khác biệt về trình độ phát triển giữa người này với người khác, giữa đồng bằng và miền núi, giữa đô thị và nông thôn, giữa cộng đồng dân cư này với cộng đồng dân cư khác. Đối với loại bất công này, hướng lâu dài là tạo ra cơ hội bằng cách *mở rộng hệ thống phúc lợi phi thu nhập và tăng cường năng lực của người dân ở những vùng, những nhóm xã hội kém cơ hội phát triển, tạo điều kiện cho sự hòa nhập xã hội của nhóm cư dân kém vị thế* vì nguồn gốc sinh học, cố gắng bù đắp tối đa những thiệt thòi, không để khoảng cách phát triển giữa các nhóm dân cư ngày càng bị đẩy ra xa thêm. Giải quyết loại bất công này đòi hỏi phải có chiến lược phát triển vùng lãnh thổ

hợp lý, phát triển con người toàn diện, đặc biệt với nhóm cư dân kém vị thế, thua thiệt về cơ hội phát triển.

*Bất công tất yếu.* Loại bất công này do quy luật phát triển không đều của năng lực con người nảy sinh trong quá trình tiến hóa thể chất, trí lực, hoặc gặp các rủi ro xã hội, các rào cản chi phối đến cơ hội tiếp cận các nguồn lực phát triển khác nhau. Đối với loại bất công này, phải được giải quyết bằng cách khuyến khích làm giàu hợp pháp, phát huy đúng năng lực của mỗi người, đồng thời tích cực xóa đói, giảm nghèo, bảo đảm an toàn sinh kế của các tầng lớp kém năng lực phát triển. Chấp nhận làm giàu, đó phải là làm giàu hợp pháp, có lợi cho bản thân mình nhưng không tổn hại đến lợi ích cộng đồng, đất nước. Ngoài ra, có thể sử dụng nhiều hình thức mềm dẻo, linh hoạt để điều tiết thu nhập, vừa tránh phân hóa xã hội quá cao, vừa tránh ảnh hưởng tiêu cực đến năng lực đầu tư tái sản xuất mở rộng trong xã hội, đặc biệt là sử dụng công cụ thuế thu nhập cá nhân, vận động tham gia hoạt động từ thiện, nhân đạo...

*Bất công phi lý, phi pháp.* Đây là loại bất công được hình thành do đặc quyền, đặc lợi, lạm dụng pháp luật, chà đạp lên các giá trị đạo đức phổ quát. Nó đi ngược lại lợi ích chung của cộng đồng xã hội, làm cho xã hội biến dạng, đạo đức suy đồi. Giải quyết tình trạng bất công phi lý, phi pháp không có giải pháp nào tối ưu hơn là xây dựng thể chế kinh tế thị trường hoàn chỉnh, buộc mọi chủ thể của kinh tế thị trường thật sự tự do cạnh tranh, được làm những gì pháp luật không cấm; xây dựng nhà nước minh bạch, công khai để người dân có quyền kiểm soát

công chức; thiết lập kỷ cương, pháp luật nghiêm minh đủ khả năng đưa ra ánh sáng và trừng trị các hành vi lợi dụng pháp luật làm giàu bất chính, đặc biệt là làm giàu bằng lợi dụng chức quyền.

*- Cách tiếp cận về thực hiện công bằng xã hội trong phát triển xã hội.*

Trên thế giới hiện nay có ba mô hình thực hiện công bằng xã hội cơ bản sau đây:

*Mô hình phát triển xã hội đi sau phát triển kinh tế.*  
Mô hình này áp dụng rất phổ biến đối với các nước tư bản phát triển Âu - Mỹ từ nhiều thế kỷ trước. Với mô hình này, người ta chấp nhận hy sinh phát triển xã hội để đạt được mục tiêu tăng trưởng kinh tế, mà trên thực tế, kết quả tăng trưởng kinh tế rơi vào tay thiểu số người trong xã hội. Vì thế, trong giai đoạn đầu phát triển của chủ nghĩa tư bản Âu - Mỹ, phong trào đấu tranh của các tầng lớp nhân dân lao động đòi cải thiện đời sống lên cao, buộc chính phủ các nước từng bước điều chỉnh chính sách phát triển xã hội. Sau một thời gian phát triển, khi nền kinh tế đã đạt mức tích lũy nhất định và nhất là trước áp lực của các phong trào xã hội, Chính phủ các nước Âu - Mỹ đã điều chỉnh chính sách xã hội nhằm xoa dịu mâu thuẫn giai cấp, phòng ngừa xung đột xã hội. Một số quốc gia sau một quá trình phát triển theo mô hình này, khi đã tích lũy được tiềm lực nhất định, đã chú trọng hơn đến chính sách xã hội, tiêu biểu là các nước Bắc Âu.

*Mô hình phát triển xã hội đi trước phát triển kinh tế.*  
Mô hình này áp dụng phổ biến trong hệ thống xã hội chủ nghĩa trước đây gắn với thể chế kinh tế kế hoạch hóa tập

trung bao cấp. Trong mô hình này, nhà nước vừa là tổ chức sản xuất, vừa đứng ra phân phối kết quả sản xuất, vừa cung ứng các dịch vụ xã hội cơ bản. Chính sách phát triển xã hội này được thực hiện trong tổng thể mô hình kinh tế “công hữu, kế hoạch hóa, phi thị trường”, mà trên thực tế, phát triển xã hội thiếu thống nhất với phát triển kinh tế. Do đó, khi nền kinh tế rơi vào suy thoái, khủng hoảng, nhà nước không đủ năng lực cung ứng các dịch vụ xã hội thiết yếu thì xã hội cũng rơi vào khủng hoảng.

*Mô hình phát triển xã hội thực hiện đồng thời với phát triển kinh tế.* Đây là mô hình mà một số quốc gia đang áp dụng hiện nay, trong đó có Việt Nam sau quá trình chuyển đổi thể chế kinh tế và mô hình phát triển xã hội. Đặc trưng của mô hình này ở nước ta là, *tăng trưởng kinh tế gắn với thực hiện công bằng xã hội trong mỗi bước đi và trong từng chính sách của công cuộc đổi mới.* Với mô hình này, tăng trưởng kinh tế phải gắn với tiến bộ và công bằng xã hội. Mỗi thành quả tăng trưởng kinh tế phải được tính toán hợp lý vừa tái đầu tư cho phát triển kinh tế, vừa đầu tư cho phát triển xã hội. Mỗi chính sách, chương trình, dự án phát triển kinh tế đều phải tính toán đầy đủ các mục tiêu xã hội.

Tiếp cận của Đảng ta là lựa chọn mô hình thứ ba. Tức là thiết lập một hệ thống chính sách phát triển xã hội vì con người và tạo động lực thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững. Theo đó, hàng loạt quan hệ cơ bản phải giải quyết: không để tăng trưởng kinh tế và thực hiện công bằng xã hội đối kháng, triệt tiêu, cản trở nhau trong quá trình đổi mới; không vì sự phát triển trước mắt mà

làm tổn hại đến các khả năng phát triển trong tương lai; không để sự giàu có của một bộ phận trong xã hội mà cản trở đến sự phát triển toàn xã hội, cũng như không vì tập trung giải quyết tình trạng đói nghèo của một bộ phận dân cư mà cản trở đến khả năng làm giàu chính đáng của một bộ phận khác trong xã hội; công bằng xã hội phải được thực hiện đồng thời, kết hợp trong từng bước đi và trong từng chính sách phát triển.

#### **4. Điều kiện bảo đảm công bằng xã hội**

Công bằng xã hội là khát vọng của con người, là một nội dung thể hiện tính hướng đích xã hội chủ nghĩa, nhưng muốn hiện thực hóa thì cần có những điều kiện sau đây:

- Định hình một triết lý phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội khoa học, dân chủ và nhân văn, được đặt trong tổng thể mô hình chủ nghĩa xã hội đổi mới ở Việt Nam.

- Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân, tạo khuôn khổ pháp lý để mọi công dân thật sự được bình đẳng trước pháp luật về quyền và nghĩa vụ.

- Xóa bỏ mọi đặc quyền, đặc lợi trong hoạt động kinh tế, bảo đảm quyền bình đẳng trong sản xuất - kinh doanh và thực hiện nghĩa vụ đối với nhà nước của mọi công dân, mọi thành phần kinh tế. Minh bạch hóa mọi chính sách liên quan đến sản xuất - kinh doanh, bảo đảm cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, tạo điều kiện cho nhân dân giám sát nhà nước và doanh nghiệp.

- Huy động các nguồn lực trong nhân dân, xã hội hóa các chính sách xã hội trên cơ sở nhà nước đóng vai trò trụ cột. Xã hội hóa không chỉ trong huy động nguồn lực mà cả khâu hoạch định và thực thi chính sách bằng bảo đảm sự tham gia đóng góp ý kiến và giám sát của nhân dân.

- Hoạch định các chính sách tạo cơ hội cho các vùng, các nhóm cư dân kém vị thế có điều kiện hòa nhập xã hội, có cơ hội phát triển, được tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản, thiết yếu.

- Tăng cường năng lực của nhà nước trong điều tiết thu nhập của công dân thông qua hệ thống thuế khóa khoa học, minh bạch, giàu tính nhân văn.

- Định hình hệ thống an sinh xã hội có hiệu quả nhằm ứng phó với những rủi ro bất thường do tai biến môi trường, khủng hoảng kinh tế, bất ổn xã hội...

- Triển khai đồng bộ các biện pháp chống tham nhũng, sử dụng có hiệu quả viện trợ nhân đạo và phát triển. Đảm bảo cho những nguồn lực đầu tư của nhà nước và viện trợ nước ngoài đến thẳng người dân, ngăn chặn thất thoát, tham nhũng...

\*

\* \* \*

Nghiên cứu những vấn đề lý luận và thực tiễn về phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội đòi hỏi phải nhận diện được "xã hội" theo hàm nghĩa rộng và hẹp. Thấy được nghĩa hẹp của khái niệm "xã hội" có ý nghĩa rất lớn khi thao tác hóa trong nghiên cứu những vấn đề chuyên biệt của khoa học phát triển, đặc biệt là khoa học quản lý xã hội. Thấy được nghĩa rộng của khái



niệm “xã hội” mới xác định được cái riêng và cái chung, cái bộ phận và cái toàn thể, cũng như mối quan hệ tương tác giữa chúng. Còn khái niệm “phát triển” cần có cách nhìn đa chiều, do bị chi phối bởi ý chí chủ quan của các chủ thể thiết kế các lý thuyết và chính sách phát triển, nếu lý thuyết phát triển đó lại là sản phẩm ngoại sinh. Điều có ý nghĩa phương pháp luận rất quan trọng là: Khi hoạch định mỗi chính sách phát triển nói chung và phát triển xã hội nói riêng, vừa phải xuất phát từ chính điều kiện hiện thực của Việt Nam trong thời gian, bối cảnh cụ thể, vừa tính đến các giá trị phổ quát của nhân loại. Phát triển ngày nay còn là phát triển bền vững, tức bảo đảm sự phát triển của hôm nay nhưng không tổn hại đến khả năng phát triển của các thế hệ mai sau, trong đó có phát triển bền vững về phương diện xã hội cần được thiết kế trong hệ chính sách *đổi mới* và *phát triển*. Quản lý phát triển xã hội là một dạng đặc thù, phức hợp của quản lý nói chung, có những mặt đan xen, chồng lấn, song cũng có nhiều khác biệt so với quản lý các lĩnh vực khác trong đời sống xã hội cả về chủ thể, đối tượng, chức năng và tương ứng với chúng là phương pháp, nội dung,... cần được nhận diện một cách chính xác. Trên cơ sở đó, mới có thể xây dựng được ngành khoa học quản lý xã hội một cách cơ bản, vừa cung cấp luận cứ khoa học, cắt nghĩa có sức thuyết phục các biến đổi xã hội trong nền kinh tế thị trường, mở cửa và hội nhập để thiết kế các chính sách phát triển xã hội mang tính khả dụng.

## Chương 2

# NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VÀ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI

Các vấn đề lý luận về phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội gắn liền với nhau đến mức các học thuyết về lĩnh vực này luôn phải bàn đến những vấn đề của lĩnh vực kia. Đó là vì “xã hội” được hiểu là tổng hòa tất cả các mối quan hệ xã hội của cá nhân, nhóm, tổ chức, giai tầng, cộng đồng. Những lý luận - lý thuyết này xuất hiện trong bối cảnh xã hội nhất định gắn với trình độ phát triển xã hội.

## I- LÝ LUẬN VỀ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VÀ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI TRONG HỌC THUYẾT MÁC - LÊNIN

### **1. Sự phát triển xã hội trong quan niệm về bản chất con người, bản chất lao động và cấu trúc phân tầng giai cấp của xã hội**

Nội hàm của khái niệm xã hội được C. Mác nhận thức khá phong phú. Nhưng trước hết, theo Mác, xã hội là chỉ mối liên hệ giữa người và người, giữa người này và người khác một cách đồng thời, giữa người trước họ và người

sau họ về mặt lịch sử. Mối liên hệ có thể là trực tiếp, có thể là gián tiếp (như các nhà khoa học quan hệ với người khác thông qua tư liệu, các sản phẩm tinh thần và các phương tiện vật chất...). Những mối liên hệ ấy được Mác quan niệm là những liên hệ hiện thực và được xác lập trước hết trong lao động, thông qua những khâu trung gian vật chất là sản phẩm do con người tạo ra.

Mác đã nói: “tính chất xã hội là cái vốn có của toàn bộ sự vận động; bản thân xã hội sản xuất ra con người với tính cách là con người như thế nào thì nó cũng sản xuất ra xã hội như thế. Hoạt động và sự hưởng dụng những thành quả của hoạt động, xét theo nội dung của nó cũng như xét theo phương thức tồn tại, đều mang tính chất xã hội: hoạt động xã hội và hưởng dụng xã hội”<sup>1</sup>.

Theo Mác, xã hội còn được hiểu là cái phân biệt với tự nhiên thuần túy ở bên ngoài con người - xã hội. Nó là toàn bộ hoạt động sống của con người, như lao động, hoạt động kinh tế, đấu tranh xã hội, nhà nước, pháp quyền, đạo đức, tôn giáo, nghệ thuật... Ở đây, cũng có cả những yếu tố tự nhiên, nhưng nó đã mang hình thức xã hội, trở thành yếu tố gắn kết hữu cơ của xã hội, không còn là tự nhiên thuần túy nữa. Với ý nghĩa đó, xã hội được hiểu theo nhiều nội dung, ý nghĩa khác nhau: Một, “Bản chất con người của tự nhiên chỉ tồn tại đối với con người xã hội, vì chỉ có trong xã hội, tự nhiên đối với con người mới là một cái khâu liên hệ con người với con người, mới là

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, t.42, tr.169-170.

tồn tại của con người đối với người khác và tồn tại của người khác đối với người đó, mới là nhân tố sinh hoạt của hiện thực con người”<sup>1</sup>; nghĩa là nó được xem như hình thái, phương thức mà thông qua đó, tự nhiên bao gồm cả chủ thể tự nhiên của con người khẳng định, biểu hiện sự tồn tại, phát huy tác dụng của nó. Hai, “chỉ có trong xã hội, tự nhiên mới biểu hiện ra là *cơ sở* của tồn tại có *tính chất người* của bản thân con người. Chỉ có trong xã hội, tồn tại *tự nhiên* của con người mới là tồn tại có *tính chất người* của con người đối với con người và tự nhiên mới trở thành con người đối với con người”<sup>2</sup>. Như vậy, xã hội là sự thống nhất của các yếu tố - quá trình tự nhiên và xã hội, đó là những tổ chức xã hội của con người, bao gồm các tập thể và cả xã hội toàn vẹn của con người, là những hoạt động và sản phẩm do con người tạo ra. Ba, xã hội được xem như là kết quả của sự phát triển tất yếu của tự nhiên, “là sự thống nhất bản chất đã hoàn thành của con người với tự nhiên, sự phục sinh chân chính của tự nhiên, chủ nghĩa tự nhiên đã được thực hiện của con người và chủ nghĩa nhân đạo đã được thực hiện của tự nhiên”<sup>3</sup>.

Nhưng sự phân biệt xã hội và cá nhân là nội dung đặc sắc nhất trong quan niệm về xã hội của Mác. Ở đây, xã hội hiện ra như một tổng thể, là tổ chức xã hội được tạo ra bởi sự liên hệ giữa các cá nhân với tư cách là các yếu tố của nó. Khi xét “cá nhân là một thực thể xã hội”, Mác quan niệm cá nhân chỉ là con người trong điều kiện nó là một thực thể xã hội, nghĩa là nó phải tồn tại, hoạt

---

1, 2, 3. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sđd*, t.42, tr.170.

động trong mối liên hệ với các cá nhân khác thành xã hội trong điều kiện xã hội là yếu tố, là đặc trưng căn bản của cá nhân. Có thể nhận thấy rằng, trong tác phẩm *Bản thảo kinh tế - triết học năm 1844*, quan niệm của Mác về cá nhân là thực thể của xã hội, đang tiến dần đến tư tưởng của ông về bản chất của con người với tư cách là "tổng hòa tất cả những quan hệ xã hội", bởi vì ở đây, tư tưởng về quan hệ sản xuất vẫn chưa hình thành, chưa vạch ra được thực chất của quan hệ xã hội.

Có thể nhận thấy, quan niệm về sự *phát triển xã hội* của Mác thể hiện rõ trong quan niệm của ông về bản chất con người, về lao động, về lịch sử toàn thế giới và sự ra đời của học thuyết về chủ nghĩa cộng sản. Mác giải thích sự phát triển của con người, sự phát triển xã hội gắn liền với hoạt động bản chất của con người, - đó là *lao động*.

Ở đây, rõ ràng, cơ sở quyết định sự phát triển của con người và xã hội chính là lao động của con người. Do đó, Mác cố chứng minh toàn bộ quá trình lịch sử đã qua cũng như lịch sử toàn thế giới đang diễn ra là quá trình sáng tạo ra chính con người, và sự sáng tạo ấy tất nhiên dẫn đến lịch sử toàn thế giới. Quan niệm của Mác cho ta thấy, sự phát triển con người và xã hội liên quan đến lịch sử nhân loại nói chung; và lịch sử ấy không thể tách rời tự nhiên mà là quá trình tự nhiên sinh thành cho con người, bởi con người.

Như vậy, trong khi nói về sự phát triển xã hội, Mác không bao giờ tách khỏi sự phát triển con người. Ngay trong sự phát triển xã hội đã hàm chứa sự phát triển con người và ngược lại. Theo Mác, sự phát triển xã hội là

phát triển các hình thức, phương thức để phát triển con người, còn sự phát triển con người là mục đích của phát triển xã hội. Qua luận điểm sau đây, chúng ta thấy rõ tư tưởng nổi bật ấy của Mác. Mác nói: "*Chủ nghĩa cộng sản với tính cách là sự xóa bỏ một cách tích cực chế độ tư hữu - sự tự tha hóa ấy của con người - và do đó với tính cách là sự chiếm hữu một cách thực sự bản chất con người bởi con người và vì con người; do đó với tính cách là việc con người hoàn toàn quay trở lại chính mình với tính cách là con người xã hội, nghĩa là có tính chất người - sự quay trở lại này diễn ra một cách có ý thức và có giữ lại tất cả sự phong phú của sự phát triển trước đó. Chủ nghĩa cộng sản như vậy, với tính cách là chủ nghĩa tự nhiên hoàn bị, chủ nghĩa nhân đạo, với tính cách là chủ nghĩa nhân đạo hoàn bị, = chủ nghĩa tự nhiên; nó là sự giải quyết thực sự mâu thuẫn giữa con người và tự nhiên, giữa con người và con người, là sự giải quyết thực sự cuộc tranh chấp giữa tồn tại và bản chất, giữa sự đối tượng hóa và sự tự khẳng định, giữa tự do và tất yếu, giữa cá thể và loài. Nó là sự giải quyết câu đố của lịch sử và nó biết rằng nó là sự giải quyết ấy*"<sup>1</sup>.

Trên cơ sở phân tích bản chất của lao động, sự hình thành giai cấp, lý luận của Mác đã vạch rõ *tính giai cấp của xã hội và tính bất bình đẳng trong quan hệ xã hội*. Mác cho rằng, cơ sở của sự phân chia giai cấp và sự phân tầng xã hội theo giai cấp là trình độ sản xuất còn thấp. Quy luật phân công lao động quy định sự phân chia xã

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t.42, tr.167.

hội thành các giai cấp. Mác chỉ ra rằng, chế độ sở hữu tư nhân về tư liệu sản xuất sản sinh ra cấu trúc phân tầng xã hội gồm hai bậc:

- Giai cấp hay tập đoàn người làm “ông chủ”, sở hữu tư liệu sản xuất, chiếm địa vị thống trị và bóc lột người khác.

- Các nhóm hay các giai cấp còn lại trong xã hội không nắm tư liệu sản xuất.

Trong cấu trúc xã hội như vậy, quan hệ giữa hai giai cấp này bất bình đẳng sâu sắc về kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội. Đó là mối quan hệ giữa kẻ bóc lột và kẻ bị bóc lột. Mác cho rằng, trong xã hội tư bản chủ nghĩa, giai cấp tư sản là giai cấp những nhà tư bản hiện đại, những người sở hữu tư liệu sản xuất xã hội và sử dụng lao động làm thuê, kiểm soát lao động và sản phẩm lao động, áp bức và bóc lột giai cấp vô sản. Giai cấp bị thống trị, bị áp bức là “giai cấp những công nhân làm thuê hiện đại, vì mất hết các tư liệu sản xuất của bản thân, nên buộc phải bán sức lao động của mình để sống”<sup>1</sup>.

Phân tích của Mác về *cấu trúc phân tầng giai cấp của xã hội* có hai ý nghĩa rất quan trọng cho các nghiên cứu về phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội. Về *mặt lý luận và thực tiễn* của chủ nghĩa xã hội khoa học, cần xóa bỏ và thay thế chế độ sở hữu tư nhân bằng chế độ sở hữu xã hội (toàn dân và tập thể) để phát triển xã hội công bằng, dân chủ, văn minh. Về *mặt nghiên cứu lý luận và thực nghiệm xã hội*, cần tập trung phân tích cấu trúc xã hội để chỉ ra ai là người có lợi, ai là người bị thiệt

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t. 4, tr. 596.

thời từ cách tổ chức xã hội và cơ cấu xã hội hiện có. Nói cách khác, cấu trúc xã hội, phân tầng xã hội và nhất là bất bình đẳng xã hội phải là những chủ đề nghiên cứu cơ bản khi giải quyết các vấn đề phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội.

Theo Mác, ở mọi xã hội, mọi thời đại, ý thức xã hội bao gồm hệ tư tưởng, chính trị, luật pháp, đạo đức, văn hóa, tôn giáo, khoa học, nghệ thuật đều bị quy định bởi tồn tại xã hội. Hệ tư tưởng, văn hóa, các giá trị, chuẩn mực cũng như toàn bộ các quan điểm và quan niệm của con người đều xuất hiện trên nền tảng sản xuất vật chất và đều biến đổi cùng với sự thay đổi trong điều kiện sinh hoạt, trong quan hệ xã hội, trong đời sống xã hội. Đối với một xã hội có phân chia giai cấp, Mác khẳng định: Những tư tưởng thống trị của một thời đại bao giờ cũng chỉ là những tư tưởng của giai cấp thống trị và phục vụ cho giai cấp thống trị. Luận điểm này rất có ý nghĩa khi giải thích về luật pháp tư sản trong bảo vệ quyền lợi của giai cấp hữu sản và không hề có bình đẳng thật sự trước luật pháp khi còn chế độ tư bản tư nhân về tư liệu sản xuất<sup>1</sup>.

## **2. Cấu trúc xã hội trong lý luận về hình thái kinh tế - xã hội**

Quan niệm của Mác, Ăngghen về sự phát triển xã hội có nội dung cơ bản về sự phát triển của các hình thái kinh tế - xã hội. Đó chính là lôgic của toàn bộ lịch sử

---

1. Xem thêm Lê Ngọc Hùng: *Lịch sử và lý thuyết xã hội học*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 2008, tr. 102-104.



phát triển xã hội, trong đó, bao hàm sự phủ định, khẳng định, kế thừa giữa các hình thái kinh tế - xã hội. Mác hình dung quá trình phát triển diễn ra như một quá trình tổng hợp liên tục, không ngừng; so với hình thái sau, hình thái cuối cùng, thì các hình thái trước là những giai đoạn để đi tới bản thân nó, vì vậy, hình thái sau cao hơn, hoàn thiện hơn so với hình thái trước. Quá trình phát triển xã hội nói trên diễn ra theo xu hướng làm thành lịch sử toàn thế giới.

Cho đến *Lời tựa* trong tác phẩm *Góp phần phê phán khoa kinh tế chính trị* viết năm 1859, thì toàn bộ nội dung quan điểm đó của Mác và Ăngghen được trình bày rõ ràng như sau: "Trong sự sản xuất xã hội ra đời sống của mình, con người có những quan hệ nhất định, tất yếu, không tùy thuộc vào ý muốn của họ - tức những quan hệ sản xuất, những quan hệ này phù hợp với một trình độ phát triển nhất định của các lực lượng sản xuất vật chất của họ. Toàn bộ những quan hệ sản xuất ấy hợp thành cơ cấu kinh tế của xã hội, tức là cái cơ sở hiện thực trên đó dựng lên một kiến trúc thượng tầng pháp lý và chính trị và những hình thái ý thức xã hội nhất định tương ứng với cơ sở hiện thực đó. Phương thức sản xuất đời sống vật chất quyết định các quá trình sinh hoạt xã hội, chính trị và tinh thần nói chung. Không phải ý thức của con người quyết định tồn tại của họ; trái lại, tồn tại xã hội của họ quyết định ý thức của họ. Tới một giai đoạn phát triển nào đó của chúng, các lực lượng sản xuất vật chất của xã hội mâu thuẫn với những quan hệ sản xuất hiện có, hay - đây chỉ là biểu hiện pháp lý của những quan hệ sản xuất

đó - mâu thuẫn với những quan hệ sở hữu, trong đó từ trước đến nay các lực lượng sản xuất vẫn phát triển. Từ chỗ là các hình thức phát triển của các lực lượng sản xuất, những quan hệ ấy trở thành những xiềng xích của các lực lượng sản xuất. Khi đó bắt đầu thời đại một cuộc cách mạng xã hội. Cơ sở kinh tế thay đổi thì toàn bộ cái kiến trúc thượng tầng đồ sộ cũng bị đảo lộn ít nhiều nhanh chóng. Khi xét những cuộc đảo lộn ấy, bao giờ cũng cần phân biệt cuộc đảo lộn vật chất - mà người ta có thể xác nhận với một sự chính xác của khoa học tự nhiên - trong những điều kiện kinh tế của sản xuất, với những hình thái pháp lý, chính trị, tôn giáo, nghệ thuật hay triết học, tóm lại, với những hình thái tư tưởng trong đó con người ý thức được cuộc xung đột ấy và đấu tranh để giải quyết cuộc xung đột ấy. Nếu ta không thể nhận định về một người căn cứ vào ý kiến của chính người đó đối với bản thân, thì ta cũng không thể nhận định về một thời đại đảo lộn như thế căn cứ vào ý thức của thời đại ấy. Trái lại, phải giải thích ý thức ấy bằng những mâu thuẫn của đời sống vật chất, bằng sự xung đột hiện có giữa các lực lượng sản xuất xã hội và những quan hệ sản xuất xã hội. Không một hình thái xã hội nào diệt vong trước khi tất cả những lực lượng sản xuất mà hình thái xã hội đó tạo địa bàn đầy đủ cho phát triển, vẫn chưa phát triển, và những quan hệ sản xuất mới, cao hơn, cũng không bao giờ xuất hiện trước khi những điều kiện tồn tại vật chất của những quan hệ đó chưa chín muồi trong lòng bản thân xã hội cũ. Cho nên, nhân loại bao giờ cũng chỉ đặt ra cho mình những nhiệm vụ mà nó có thể giải quyết được, vì

khi xét kỹ hơn, bao giờ người ta cũng thấy rằng bản thân những nhiệm vụ ấy chỉ nảy sinh khi những điều kiện vật chất để giải quyết những nhiệm vụ đó đã có rồi, hay ít ra cũng đang ở trong quá trình hình thành. Về đại thể, có thể coi các phương thức sản xuất châu Á, cổ đại, phong kiến và tư sản hiện đại là những thời đại tiến triển dần dần của hình thái kinh tế - xã hội. Các quan hệ sản xuất tư sản là hình thức đối kháng cuối cùng của quá trình sản xuất xã hội, mà với ý nghĩa là đối kháng nảy sinh từ những điều kiện sinh hoạt xã hội của các cá nhân; nhưng những lực lượng sản xuất phát triển trong lòng xã hội tư sản đồng thời cũng tạo ra những điều kiện vật chất để giải quyết đối kháng ấy. Cho nên, với hình thái xã hội tư sản, thời kỳ tiền sử của xã hội loài người đang kết thúc<sup>1</sup>.

Ở đây, thấy rõ một hệ thống luận điểm cơ bản về phát triển xã hội nói chung. Theo Mác, để có cơ sở vững chắc xem xét sự phát triển xã hội như một quá trình lịch sử - tự nhiên, thì sau khi đã xác định những quan hệ xã hội phụ thuộc vào trình độ của lực lượng sản xuất, vì trình độ của lực lượng sản xuất quyết định các quan hệ giữa người và người trong quá trình sản xuất - tức quan hệ sản xuất, và toàn bộ những quan hệ sản xuất hiện có của xã hội tạo thành cơ sở hạ tầng (ở đây Mác dùng "cơ cấu kinh tế") mà trên đó dựng lên kiến trúc thượng tầng pháp lý, chính trị và những hình thái ý thức xã hội nhất định tương ứng với cơ sở hiện thực đó. Mác đặc biệt nhấn mạnh đến vai trò quyết định của lực lượng sản

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t.13, tr.14-16.

xuất trong việc thay đổi các quan hệ sản xuất. Trong quá trình tồn tại và phát triển, con người tạo ra những quan hệ sản xuất mới, dẫn đến thay đổi phương thức sản xuất của mình. Do vậy, theo Mác, lực lượng sản xuất xét đến cùng đóng vai trò quyết định việc thay đổi phương thức sản xuất, dẫn đến thay đổi toàn bộ các quan hệ xã hội và thay đổi cả một chế độ xã hội.

Từ những chỉ dẫn cơ bản của Mác và Ăngghen, chúng ta có thể nhận rõ: Hình thái kinh tế - xã hội là một phạm trù cơ bản chỉ rõ cấu trúc xã hội phát triển ở từng thời kỳ lịch sử nhất định, với một kiểu quan hệ sản xuất đặc trưng cho xã hội phù hợp với trình độ phát triển nhất định của lực lượng sản xuất và một kiến trúc thượng tầng tương ứng được xây dựng trên cơ sở hiện thực - quan hệ sản xuất. Hình thái kinh tế - xã hội được xem như một cơ sở sống, một *cấu trúc xã hội hoàn chỉnh* luôn luôn vận động và phát triển. Hình thái kinh tế - xã hội còn được hiểu là kết cấu xã hội bao gồm hai mặt cơ bản hợp thành là kinh tế và xã hội, trong đó kinh tế là cơ sở, còn tất cả "các quá trình sinh hoạt xã hội, chính trị, tinh thần" là mặt xã hội được xây dựng trên cơ sở đó. Hình thái kinh tế - xã hội thông qua sự tác động tổng hợp của lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất của cơ sở hạ tầng và kiến trúc thượng tầng.

Học thuyết hình thái kinh tế - xã hội, - động lực của sự phát triển xã hội do Mác và Ăngghen sáng lập nên đã vạch ra quy luật cơ bản của sự phát triển xã hội, chỉ ra nguồn gốc sâu xa và động lực cơ bản thúc đẩy sự chuyển biến từ hình thái kinh tế - xã hội này sang hình thái

kinh tế - xã hội khác. Hai ông lưu ý rằng, có thể coi các phương thức sản xuất châu Á, cổ đại, phong kiến và tư sản hiện đại là những thời đại tiến triển dần dần của hình thái kinh tế - xã hội. Thông qua việc nghiên cứu, mổ xẻ sâu sắc xã hội tư bản chủ nghĩa, hai ông đã phát hiện ra rằng, đó không phải là một xã hội nhất thành bất biến, mà là kết quả của hàng loạt những biến đổi có trước, từ xã hội nguyên thủy, xã hội nô lệ, xã hội phong kiến, thì giờ đây đến lượt xã hội tư bản, không gì ngăn cản nổi, nó phải được chuyển biến, thay thế bằng xã hội xã hội chủ nghĩa và cộng sản chủ nghĩa.

Xuất phát từ khái niệm hình thái kinh tế - xã hội, Mác và Ăngghen đã nói rõ quan niệm của mình về sự phát triển xã hội loài người nói chung. Hai ông cho rằng, đó là do sự tác động và chi phối của quy luật lịch sử, trong đó sự phát triển của lực lượng sản xuất, mâu thuẫn và sự thống nhất đối lập giữa lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất là quy luật cơ bản, sâu xa nhất, đóng vai trò quyết định sự phát triển xã hội. Theo Mác và Ăngghen thì đến một giai đoạn phát triển xã hội nào đó, các lực lượng sản xuất vật chất mâu thuẫn với những quan hệ sở hữu mà từ trước đến nay, các lực lượng sản xuất vẫn phát triển. Từ chỗ là những hình thức phát triển của các lực lượng sản xuất, những quan hệ ấy trở thành xiềng xích của các lực lượng sản xuất. Khi đó bắt đầu thời đại một cuộc cách mạng xã hội.

Xu hướng phát triển tất yếu của xã hội loài người sẽ tiến triển dần dần từ hình thái kinh tế - xã hội thấp lên hình thái kinh tế - xã hội cao hơn. Mác cho rằng, do sự

phát triển không ngừng của bản thân lực lượng sản xuất, nên xã hội tư bản, theo quy luật tất yếu lịch sử, đang ở trong quá trình tự phủ định để chuyển sang một hình thái kinh tế - xã hội cao hơn. Xã hội tư bản được xem là hình thái đối kháng cuối cùng, giai đoạn cuối cùng của thời tiền sử của loài người.

Có thể nhận thấy nội dung cơ bản của quan niệm về quá trình phát triển có quy luật của lịch sử loài người nói chung được thể hiện rõ trong luận điểm nổi tiếng của Mác: “Tôi coi sự phát triển của những hình thái kinh tế - xã hội là một quá trình lịch sử - tự nhiên”<sup>1</sup>. Quá trình lịch sử - tự nhiên mà Mác nói ở đây là quá trình có quy luật của sự phát triển xã hội nói chung mà sự phát triển của các hình thái kinh tế - xã hội chính là quá trình ấy. Như vậy, khi nghiên cứu trật tự kinh tế tư bản chủ nghĩa, Mác đặt ra cho mình mục đích lý giải rõ ràng những quy luật đặc thù chi phối sự phát sinh, tồn tại, phát triển và diệt vong của một cơ thể xã hội nhất định và sự thay thế nó bằng một cơ thể khác cao hơn.

Phương pháp mà Mác vận dụng ở đây là phương pháp duy vật biện chứng, xuất phát từ quan điểm phát triển lịch sử được vận dụng vào việc nghiên cứu hình thái kinh tế - xã hội tư bản chủ nghĩa. Nghĩa là, quan điểm phát triển xã hội của hai ông trước hết là xem xét sự vận động, phát triển của sản xuất, phương thức sản xuất tư bản với nội dung cơ bản là mối liên hệ chặt chẽ giữa sự phát triển của lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất. Mác luôn đặt

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t.23, tr.21.

sự vận động của phương thức sản xuất tư bản trong mối liên hệ chặt chẽ với toàn bộ hình thái kinh tế - xã hội tư sản. Toàn bộ sự giải phẫu nền kinh tế tư bản chủ nghĩa chính là nhằm chứng minh cho sự thay thế tất yếu chế độ xã hội tư sản bởi một chế độ xã hội cao hơn - chế độ xã hội cộng sản chủ nghĩa.

Như vậy, tìm ra học thuyết về hình thái kinh tế - xã hội tức là Mác và Ăngghen đã phát hiện ra động lực bên trong, cơ bản của sự phát triển xã hội. Như Ăngghen đã nói: "Mác đã thực hiện một cuộc cách mạng trong toàn bộ quan niệm về lịch sử thế giới"<sup>1</sup>. Trước Mác, toàn bộ quan niệm về phát triển xã hội, về lịch sử thế giới đều dựa trên quan điểm cho rằng, xét đến cùng thì phải đi tìm nguyên nhân của mọi sự phát triển xã hội, của sự biến đổi lịch sử ở tư tưởng luôn luôn thay đổi của con người; rằng, trong tất cả những biến chuyển xã hội và lịch sử, thì những biến chuyển chính trị là những biến chuyển quan trọng nhất chi phối toàn bộ lịch sử phát triển của xã hội loài người. Một câu hỏi đặt ra: Vậy thì tư tưởng con người do đâu mà ra, nguyên nhân nào thúc đẩy những biến động chính trị trong lịch sử? Cho đến tận lúc này, trước khi chưa có phát kiến vĩ đại của Mác, những câu hỏi đó chưa có lời giải một cách rõ ràng và khoa học.

Tìm ra động lực cơ bản của sự phát triển xã hội, không phải là Mác và Ăngghen chỉ lấp lại giản đơn toàn bộ lịch sử trước đây đều là lịch sử đấu tranh giai cấp, mà

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sđd*, t.19, tr.164.

hai ông còn luận chứng một cách khoa học những nguyên nhân căn bản dẫn đến sự ra đời và tồn tại của các giai cấp tương ứng trong các xã hội khác nhau. Hai ông khẳng định rằng, chính những điều kiện vật chất của đời sống xã hội nhất định cùng với những quan hệ xã hội và quan hệ chính trị do các điều kiện vật chất quyết định, đã chi phối sự hình thành những quan niệm và tư tưởng của xã hội. Trên cơ sở đó, Mác xác lập quan niệm biện chứng về sự phát triển xã hội, về lịch sử thế giới. Mác viết: “Lần đầu tiên, lịch sử đã được đặt trên cơ sở thực sự của nó. Cái sự thật hiển nhiên mà cho mãi đến lúc đó người ta vẫn bỏ quên mất, là trước hết con người cần phải ăn, uống, ở và mặc, nghĩa là phải *lao động*,... trước khi có thể hoạt động chính trị, tôn giáo, triết học, v.v., cái sự thật hiển nhiên ấy giờ đây rốt cuộc đã giành được vị trí thích đáng của nó trong lịch sử”<sup>1</sup>.

Xác lập học thuyết về hình thái kinh tế - xã hội, - động lực cơ bản, xuyên suốt của quá trình phát triển xã hội, Mác và Ăngghen đã “tìm ra quy luật phát triển của lịch sử loài người”, “Mác cũng tìm ra quy luật vận động riêng của phương thức sản xuất tư bản chủ nghĩa hiện đại và của xã hội tư sản do phương thức đó đẻ ra”<sup>2</sup>. Học thuyết vĩ đại này đã đặt cơ sở quan trọng cho sự phát triển lý luận chủ nghĩa cộng sản khoa học, cho sự hình thành hệ thống lý luận hoàn chỉnh của chủ nghĩa Mác. Nó có quan hệ hữu cơ, gắn kết chặt chẽ thành một hệ

---

1, 2. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sđd*, t. 19, tr. 166, 499-500.



thống lý luận thống nhất. Thật vậy, nếu không nắm vững tính tổng thể quan niệm về sự phát triển xã hội, về lịch sử thế giới thì sẽ không thể mở rộng nghiên cứu, khảo sát về một giai đoạn phát triển riêng biệt nào đó trong lịch sử thế giới. Cũng như nếu không vạch rõ được quy luật của một giai đoạn phát triển đặc thù của xã hội tư bản chủ nghĩa, thì hoàn toàn sẽ không minh chứng được tính khoa học của những quan niệm về sự phát triển xã hội và lịch sử thế giới của chủ nghĩa Mác. Chính trên ý nghĩa ấy, mà Mác đi đến kết luận rằng: “Xã hội tư sản là một tổ chức sản xuất phát triển nhất và đại diện nhất trong lịch sử. Vì vậy, các phạm trù biểu thị những quan hệ của xã hội đó, kết cấu của xã hội đó, đồng thời cũng cho ta cái khả năng hiểu thấu được kết cấu và các quan hệ sản xuất của tất cả các hình thái xã hội đã diệt vong; xã hội tư sản đã được xây dựng nên trên những tàn dư và những yếu tố của những hình thái xã hội ấy, một phần kéo theo sau nó những tàn dư còn chưa khắc phục được, một phần thì phát triển đầy đủ tác dụng của những cái trước kia chỉ tồn tại dưới dạng một dấu hiệu báo trước mà thôi, v.v.. Giải phẫu học về con người là cái chìa khóa cho giải phẫu học về con khỉ. Ngược lại, người ta chỉ có thể hiểu được những dấu hiệu báo trước cái cao hơn trong các loại động vật cấp thấp khi người ta đã biết được bản thân cái cao hơn đó. Như vậy, nền kinh tế tư sản cho ta cái chìa khóa để hiểu nền kinh tế cổ đại, v.v.”<sup>1</sup>.

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t.12, tr. 883-884.

Năm 1914, khi viết tác phẩm *Các Mác*, Lênin đã đánh giá phát kiến vĩ đại của Mác về quan niệm duy vật lịch sử được khái quát bằng luận điểm nổi tiếng đã trích ở trên. Lênin cho rằng, việc Mác và Ăngghen vận dụng triệt để chủ nghĩa duy vật và phép biện chứng để xem xét vấn đề phát triển xã hội đã loại bỏ hai khuyết điểm căn bản của lý luận xã hội học trước kia: *Một là*, lý luận này không xem xét nguồn gốc động cơ tư tưởng của sự phát triển xã hội, không phát hiện ra tính quy luật khách quan trong sự phát triển của hệ thống quan hệ xã hội và không nhận thấy rằng, trình độ phát triển của sản xuất vật chất là căn nguyên của những quan hệ ấy. *Hai là*, lý luận xã hội học trước Mác không quan tâm đến hành động của quần chúng nhân dân; còn quan niệm duy vật lịch sử của Mác và Ăngghen, lần đầu tiên, nghiên cứu một cách chính xác những điều kiện phát triển xã hội của đời sống quần chúng và những biến đổi của những điều kiện phát triển đó.

Chính trên ý nghĩa ấy, Lênin chỉ rõ: “Chủ nghĩa Mác mở đường cho việc nghiên cứu rộng rãi và toàn diện quá trình phát sinh, phát triển và suy tàn của các hình thái kinh tế xã hội, bằng cách xem xét *toàn bộ* những xu hướng mâu thuẫn nhau, bằng cách quy những xu hướng ấy vào những điều kiện sinh hoạt và sản xuất đã được xác định rõ ràng của *các giai cấp* trong xã hội, bằng cách gạt bỏ chủ nghĩa chủ quan và thái độ tùy tiện khi lựa chọn những tư tưởng “chỉ đạo” hay khi giải thích những tư tưởng ấy, bằng cách vạch ra *nguồn gốc* của mọi tư tưởng và của mọi xu hướng khác nhau trong trạng thái của lực

lượng sản xuất vật chất, không trừ một tư tưởng, một xu hướng nào cả”<sup>1</sup>.

Lênin đặt vấn đề: con người tự mình làm ra lịch sử của chính mình, nhưng cái gì quyết định những động cơ của con người và của chính quần chúng nhân dân; những điều kiện khách quan của sự sản sinh ra đời sống vật chất, tức là những điều kiện làm cơ sở cho mọi hoạt động lịch sử của con người là những gì, quy luật phát triển của những điều kiện ấy ra sao, Lênin cho rằng: “Mác đã chú ý đến tất cả những vấn đề ấy và đã vạch ra con đường nghiên cứu lịch sử một cách khoa học, coi lịch sử là một quá trình thống nhất và có quy luật, mặc dầu quá trình đó cực kỳ phức tạp và có rất nhiều mâu thuẫn”<sup>2</sup>.

Phát triển lên một tầm cao phép biện chứng duy vật do Mác và Ăngghen sáng tạo, Lênin khẳng định rằng, đó thực chất là học thuyết về sự phát triển. Sự phát triển nói chung và sự phát triển xã hội nói riêng, theo Lênin, đó là “sự phát triển bằng những bước nhảy vọt, bằng những sự đột biến, bằng những cuộc cách mạng; - “những bước gián đoạn của sự tiến triển dần dần”; sự biến đổi lượng thành chất; - những kích thích nội tại theo hướng phát triển, những kích thích gây ra bởi sự mâu thuẫn, bởi sự xung đột giữa những lực lượng và giữa những xu thế khác nhau đang tác động vào một vật thể nhất định, trong phạm vi một hiện tượng nhất định, hoặc trong nội bộ một xã hội nhất định; - sự phụ thuộc lẫn nhau và mối liên hệ chặt chẽ mật thiết giữa tất cả các mặt của từng hiện tượng (và

---

1, 2. V.I. Lênin: *Toàn tập*, Nxb. Tiến bộ, Mátxcơva, 1980, t. 26, tr. 68, 69.

lịch sử luôn luôn làm lộ ra những mặt mới), cái mối liên hệ quy định quá trình vận động có tính chất thế giới, thống nhất và có quy luật; - đó là một số đặc điểm của phép biện chứng, tức là học thuyết về sự phát triển"<sup>1</sup>.

Đó cũng là động lực cơ bản của sự phát triển nói chung và của sự phát triển xã hội nói riêng mà Lênin đã phát triển lên tầm cao mới quan niệm duy vật lịch sử của Mác và Ăngghen.

### **3. Sự phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội ở các xã hội phương Đông**

Khoảng nửa sau thế kỷ XIX, sau thất bại của cuộc cách mạng châu Âu năm 1848, xã hội phương Tây bước vào thời kỳ phát triển tương đối ổn định. Nhưng, xã hội phương Đông lại ở trong tình hình bất an: các cuộc chiến tranh xâm lược của chủ nghĩa thực dân và các cuộc nổi dậy của nông dân chống xâm lược xảy ra liên tục. Những sự kiện đó đã khiến cho Mác và Ăngghen đặc biệt quan tâm. Các ông chuyển trọng tâm nghiên cứu sang xã hội phương Đông, đọc và ghi chép khá nhiều tác phẩm viết về phương Đông, nhất là các công trình nghiên cứu lịch sử, chính trị, kinh tế của Ấn Độ, Trung Quốc, Nga... Một loạt chuyên khảo của các ông vào đầu những năm 50 của thế kỷ XIX nghiên cứu về xã hội phương Đông, thông qua việc so sánh với xã hội phương Tây để rút ra những nhận xét về tính chất đặc thù của xã hội phương Đông, trên cơ sở đó, xác định tiền đề phát triển của xã hội phương Đông.

---

1. V.I. Lênin: *Toàn tập, Sdd*, t.26, tr. 65.

Bắt đầu, Mác rất chú ý phân tích đến kết cấu xã hội phương Đông khác với xã hội phương Tây. Biểu hiện đặc thù là ở phương Đông không có chế độ tư hữu ruộng đất như phương Tây. Trong thư gửi cho Ăngghen, Mác viết: “cơ sở của tất cả những hiện tượng ấy ở phương Đông... là *không có chế độ tư hữu về ruộng đất*. Đây là chiếc chìa khóa đích thực ngay cả cho bầu trời phương Đông”<sup>1</sup>. Trong thư trả lời, Ăngghen đặt vấn đề tại sao các dân tộc phương Đông không có chế độ tư hữu ruộng đất, thậm chí không có chế độ sở hữu ruộng đất phong kiến kiểu phương Tây? Ăngghen cho rằng, đó là do những điều kiện tự nhiên của các nước phương Đông quyết định, ông nói: “Điều kiện đầu tiên của nghề nông ở đây là tưới nước nhân tạo, mà tưới nước là công việc hoặc của các công xã, hoặc của các tỉnh, hoặc của chính phủ trung ương”<sup>2</sup>. Đây là chức năng công cộng của chính phủ. Mác phát triển hơn nữa quan điểm ấy và cho rằng, ở phương Đông, chế độ sở hữu ruộng đất, quyền sở hữu, quyền sử dụng và quyền chiếm hữu giữa nhà nước, thôn xã và cá nhân vừa tách rời nhau, lại vừa kết hợp với nhau.

Một đặc điểm đáng chú ý khác của xã hội phương Đông là *chế độ công xã nông thôn*. Mác nhận xét rằng: “từ những thời kỳ xa xưa nhất, đã đẻ ra một chế độ xã hội đặc biệt gọi là *chế độ công xã nông thôn*, chế độ này đã đem lại cho mỗi một đơn vị bé nhỏ ấy cái tổ chức độc lập và

---

1, 2. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t.28, tr. 340, 345.

cuộc sống biệt lập của nó”<sup>1</sup>. Kinh tế tự nhiên tự cấp tự túc cùng với chế độ chuyên chế phương Đông đã tạo ra tình trạng biệt lập với thế giới bên ngoài, thiếu hành động thúc đẩy sự tiến bộ xã hội, đồng thời “hạn chế lý trí của con người trong những khuôn khổ chật hẹp nhất làm cho nó trở thành một công cụ ngoan ngoãn của mê tín, trói buộc nó bằng những xiềng xích nô lệ của cái quy tắc cổ truyền, tước đoạt nó mọi sự vĩ đại, mọi tính chủ động lịch sử”<sup>2</sup>. Còn trong lĩnh vực chính trị, xã hội, thì “Dù những thay đổi về chính trị trong quá khứ của Ấn Độ có lớn lao đến như thế nào chẳng nữa thì những điều kiện xã hội của Ấn Độ vẫn không hề thay đổi từ thời cổ đại hết sức xa xôi cho đến mười năm đầu tiên của thế kỷ XIX”<sup>3</sup>.

Mác cho rằng, kết cấu xã hội mà công xã nông thôn là hình thức chủ yếu luôn giữ vững tính ổn định của nó. Dù cho có trải qua chiến tranh tàn phá, đói rét và bệnh tật hủy hoại, gây ra tai họa khôn lường như thế nào thì cũng chỉ là va chạm đến cái vỏ bên ngoài của nó, cái cơ thể ấy sẽ được xây dựng lại cũng ở nơi ấy, cũng cái tên ấy, cũng phương thức ấy. Tuy ở phương Đông, các quốc gia không ngừng tan rã, không ngừng xây dựng lại, không ngừng thay đổi triều đại, nhưng kết cấu xã hội phương Đông trước sau không có gì thay đổi. Đặc điểm nổi bật ấy khiến cho Mác đưa ra nhận xét rằng: “Ấn Độ đã không thể tránh được số phận bị chinh phục, và toàn bộ lịch sử quá khứ của Ấn Độ - nếu nói chung Ấn Độ có một lịch sử - là lịch sử của những cuộc chinh phục nối tiếp nhau

---

1, 2, 3. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t. 9, tr. 175, 177, 174.

mà Ấn Độ đã phải chịu đựng. Xã hội Ấn Độ không có lịch sử, hay ít ra là nó không được chúng ta biết đến. Cái mà chúng ta gọi là lịch sử của Ấn Độ thì chẳng qua chỉ là lịch sử của những kẻ đi chinh phục nối tiếp nhau, đã xây dựng đế chế của mình trên cơ sở thụ động của cái xã hội bất động, không hề phản kháng ấy”<sup>1</sup>. Rõ ràng là, kết cấu xã hội phương Đông, như Mác nói, hàng nghìn năm chưa có thay đổi, bên trong xã hội không có động lực tự đổi mới.

Cuối những năm 50 của thế kỷ XIX, khi đang viết bộ *Tư bản*, Mác gặp phải một vấn đề quan trọng về lịch sử xã hội cần phải giải đáp, đó là vấn đề xã hội tiền sử - nguồn gốc của phương thức sản xuất tư bản chủ nghĩa. Tiếp tục nghiên cứu, Mác nhận thấy xuất phát điểm để tìm hiểu xã hội tiền sử chính là chế độ công hữu ruộng đất châu Á và chế độ công xã nông thôn. Trong tác phẩm nổi tiếng *Các hình thức có trước nền sản xuất tư bản chủ nghĩa*, Mác chia ra ba hình thức chủ yếu: Chế độ sở hữu châu Á, chế độ sở hữu cổ đại, chế độ sở hữu Giécmanh. Mác so sánh tính chất khác nhau của các hình thức ấy, lấy *chế độ sở hữu châu Á* làm hình thức nguyên sơ để xem xét tình hình xã hội của các quốc gia phương Đông.

Nghiên cứu ba hình thức sở hữu phương Đông chính là Mác và Ăngghen muốn tìm ra điểm chung của lịch sử phát triển của xã hội loài người. Ăngghen nói: “Trong công xã thị tộc hay công xã nông thôn có chế độ sở hữu chung về ruộng đất, tức là trong cái công xã mà tất cả các dân tộc văn minh đều bước vào lịch sử cùng với nó, - hay

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t. 9, tr. 286.

với những tàn dư dễ nhận thấy của nó<sup>1</sup>. Thế là lúc đầu, từ khái niệm hình thái sở hữu châu Á, đến năm 1859, khi viết *Lời tựa* cuốn *Phê phán khoa kinh tế chính trị*, hai ông đã nâng lên thành khái niệm *phương thức sản xuất châu Á*, một phương thức sản xuất mang tính chất phổ biến mà các quốc gia - dân tộc trong lịch sử nhân loại đều phải trải qua trong thời kỳ đầu mới hình thành. Hai ông cho rằng, đó là hình thái sớm nhất của xã hội loài người mà người ta dựa vào đó nêu ra tính quy luật chung của quá trình lịch sử tự nhiên và sự thống nhất trong đa dạng của sự phát triển của xã hội loài người.

Quá trình nghiên cứu xã hội phương Đông là quá trình nhận thức của Mác và Ăngghen phát triển từ cạn đến sâu, từ phiến diện đến toàn diện, liên tục sửa chữa và bổ sung làm cho nhận thức của hai ông ngày càng sâu sắc và biện chứng, lịch sử hơn. Vào những năm 50 của thế kỷ XIX, dựa vào quan điểm chưa thành thực của mình về lịch sử thế giới, Mác nhận thức rằng: “Nước phát triển hơn về công nghiệp chỉ nêu lên cho nước kém phát triển cái hình ảnh tương lai của bản thân nước này mà thôi”<sup>2</sup>. Con đường công nghiệp hóa mà các nước tư bản phát triển như Anh, Pháp, v.v. đã trải qua là hình mẫu và có giá trị tham khảo đối với các nước chậm phát triển. Tiến trình diễn ra ở các nước phát triển có tính chất chuẩn mực đối với sự phát triển về kinh tế - xã hội trong các nước chậm phát triển ở các nước phương Đông.

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t.20, tr. 208.

2. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t.23, tr. 19.



Lúc này, Mác chưa nghiên cứu kỹ tính đa dạng và phức tạp về sự phát triển của toàn bộ thế giới, Mác cũng chưa thật chú ý nhiều về tính đặc thù của sự phát triển xã hội ở các nước phương Đông. Cho nên vào năm 1853, khi phân tích tính chất thực dân của Anh ở Ấn Độ, Mác cho rằng, người Anh là kẻ chinh phục đầu tiên ở Ấn Độ có một trình độ phát triển cao hơn, vì vậy họ không chịu ảnh hưởng của nền văn minh Ấn Độ. Họ đã xóa bỏ nền văn minh đó bằng cách phá hủy các công xã địa phương, xóa sạch nền công nghiệp bản xứ, san bằng tất cả những gì vĩ đại và cao đẹp trong xã hội Ấn Độ. Mác nhận định: "Nước Anh sẽ phải hoàn thành hai sứ mệnh ở Ấn Độ: sứ mệnh phá hoại và sứ mệnh xây dựng, - một mặt là phá hoại xã hội cũ của châu Á, và mặt khác là đặt cơ sở vật chất cho xã hội phương Tây ở châu Á"<sup>1</sup>. Như vậy, theo Mác, hành vi của nước Anh phù hợp với xu thế phát triển lịch sử, đã tạo ra một sự thay đổi lớn nhất chưa từng có ở châu Á. Ý nghĩa tiến bộ của sự thống trị thực dân của nước Anh chính là ở chỗ về khách quan, nó đã thúc đẩy sự phát sinh và phát triển quan hệ sản xuất tư bản chủ nghĩa ở Ấn Độ. Điều đó có nghĩa là, với hành động xâm lược của chủ nghĩa tư bản phương Tây, tạo ra lực lượng sản xuất mới phá vỡ tổ chức xã hội cũ, kết cấu xã hội cũ. Đó là nhân tố chủ yếu làm tan rã xã hội phương Đông. Lúc này, chủ nghĩa tư bản đang ở trong thời kỳ hưng thịnh, bề ngoài nó đại biểu cho nền văn minh nhân loại. Sự thật, vào thời kỳ này, sự phát triển của lịch sử xã

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sđd*, t.9, tr. 286.

hội loài người và việc nghiên cứu ngành nhân loại học văn hóa chưa cho thấy khả năng các nước phương Đông đi theo con đường riêng của mình mà phải đi theo con đường thẳng, con đường các nước phương Tây đã chọn - chủ nghĩa tư bản.

Sau này vào cuối đời Mác, hiện thực xã hội có nhiều biến đổi, hơn nữa, ngành nhân loại học văn hóa đã trưởng thành và phát triển, do đó nhận thức của Mác về xã hội phương Đông sâu sắc hơn, đã thay đổi sự đánh giá của ông đối với chủ nghĩa thực dân. Có sự chuyển biến đó là vì vào những năm cuối đời, Mác đã có sự đổi mới và bước đột phá về phương pháp luận, dẫn đến sự thay đổi về tiêu chuẩn đánh giá. Biểu hiện của sự thay đổi ấy như Mác đã từng nói là không thể dùng quá trình mà phương Tây đã trải qua làm khuôn mẫu áp đặt cho các nước phương Đông - nghĩa là tính tất yếu lịch sử, cội nguồn của chủ nghĩa tư bản chỉ có ý nghĩa đối với phương Tây.

Xem xét quan điểm của Mác vào tháng 11 năm 1877, trong thư gửi ban biên tập tờ *Ký sự nước nhà*, chúng ta thấy rõ ý tưởng này, ông viết: người ta muốn biến luận điểm "có tính chất lịch sử của tôi về sự phát sinh của chủ nghĩa tư bản ở Tây Âu thành một học thuyết có tính chất lịch sử - triết học về con đường chung mà tất cả các dân tộc dù ở trong những điều kiện lịch sử nào đi nữa cũng nhất thiết phải theo để cuối cùng đi tới cái hình thái kinh tế bảo đảm phát triển con người một cách đầy đủ nhất cùng với sự phồn thịnh mạnh mẽ nhất của lực lượng sản xuất của lao động xã hội. Nhưng tôi xin lỗi nhà phê bình

đó. Điều đó có lẽ vừa là điều quá ư vinh hạnh, quá ư nhục nhã đối với tôi”<sup>1</sup>.

Mác còn nói rằng, việc biến nền sản xuất phong kiến thành nền sản xuất tư bản chủ nghĩa đã lấy sự tước đoạt người sản xuất làm điểm xuất phát, và đặc biệt là cơ sở của toàn bộ quá trình ấy là sự tước đoạt đối với nông dân. Và Mác nhấn mạnh rằng: “sự tước đoạt đối với nông dân chỉ được thực hiện triệt để ở Anh... *Tất cả các nước khác ở Tây Âu đều đi theo con đường ấy*”<sup>2</sup>, còn ở các nước lạc hậu về kinh tế như các nước phương Đông thì chưa có hoặc căn bản không có sự tước đoạt đối với nông dân, cho nên Mác còn nhấn mạnh thêm rằng: “Như vậy là, rõ ràng tôi chỉ *hạn chế* nói về “tính tất yếu lịch sử ấy” của “*các nước Tây Âu*”<sup>3</sup>. Mác nêu rõ, những sự kiện giống nhau, nhưng xảy ra trong một hoàn cảnh lịch sử khác nhau, đã dẫn tới kết quả hoàn toàn khác nhau. Theo ông, “nghiên cứu từng sự tiến hóa riêng biệt, sau đó đem đối chiếu chúng với nhau thì dễ dàng tìm thấy chìa khóa để hiểu rõ hiện tượng ấy; nhưng không bao giờ có thể đạt được sự hiểu biết này bằng cách sử dụng một chìa khóa vạn năng dưới hình thức một học thuyết có tính chất lịch sử - triết học chung nào đó mà đức tính cao cả nhất là tính siêu lịch sử của nó”<sup>4</sup>. Phương thức sản xuất tư bản chủ nghĩa cũng như các phương thức sản xuất khác, không lấy con đường duy nhất làm chuẩn mực. Các hình thái xã hội,

---

1, 2, 3. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t. 19, tr. 176, 589, 177.

4. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t. 18, tr. 218.

quốc gia - dân tộc đều có con đường riêng, phương hướng phát triển riêng và xu thế diễn biến cụ thể của mình, không thể dùng một chìa khóa vạn năng để mở cửa cho các con đường riêng đó.

Mặt khác, Mác nhận thấy rằng, sự khác nhau của sự phát triển xã hội đều bắt nguồn từ sự khác nhau về các *hoàn cảnh lịch sử cụ thể*. Mác chỉ rõ: “Chúng tôi không bao giờ quyết đoán rằng để đạt tới mục đích đó, đâu đâu cũng phải dùng những biện pháp như nhau. Chúng tôi biết rằng cần phải chú ý đến những thiết chế, phong tục và truyền thống của các nước khác nhau”. Tất cả đều phụ thuộc vào hoàn cảnh lịch sử. Đó là phương pháp luận xuyên suốt cuộc đời nghiên cứu của Mác. Phương pháp luận này cũng là cơ sở và là điểm xuất phát tư tưởng của Mác lúc cuối đời khi nghiên cứu xã hội phương Đông.

Vào cuối đời, Mác và Ăngghen lấy công xã nông thôn làm đối tượng nghiên cứu con đường phát triển lịch sử của các xã hội phương Đông tiến lên xã hội hiện đại không phải phương Tây, không phải tư bản chủ nghĩa. Thực chất là các ông muốn xây dựng lý luận về xã hội phương Đông, nhằm so sánh một cách tương đối với xã hội phương Tây mà phương thức sản xuất tư bản chủ nghĩa đã phát triển cao. Đồng thời, đó cũng là lý luận về quá trình *chuyển biến lịch sử theo kịp lịch sử thế giới* ở các nước lạc hậu về kinh tế.

Lý luận về xã hội phương Đông mà Mác và Ăngghen xây dựng trên cơ sở nghiên cứu *điều bí ẩn của lịch sử* do thời đại đặt ra. Lý luận này có ý nghĩa quan trọng đối với con đường phát triển của xã hội phương Đông trong tiến

trình lịch sử thế giới. Hai ông, đã vạch ra mối quan hệ biện chứng về các điều kiện và khả năng có thể và không có thể vượt qua khe núi Cápđia của chế độ tư bản chủ nghĩa<sup>1</sup> (bỏ qua chế độ tư bản chủ nghĩa đi lên chủ nghĩa xã hội). Căn cứ vào bối cảnh lịch sử thế giới lúc bấy giờ, Mác và Ăngghen nhận thấy rằng, các nước tư bản phương Tây nuôi ý đồ bành trướng thực dân hóa, ra sức lôi kéo các nước lạc hậu về kinh tế vào hệ thống lịch sử thế giới. Điều đó *một mặt*, nó lôi các dân tộc vào dòng xoáy của chủ nghĩa thực dân, *mặt khác*, nó loại trừ tính chất biệt lập và tính chất đóng cửa của các quốc gia - dân tộc. Chủ nghĩa tư bản càng phát triển thì càng gây ra tình trạng phát triển không đều trên phạm vi thế giới. Đó là tiền đề cần thiết giúp cho các nước chậm phát triển có thể tìm con đường chặt đứt khâu yếu nhất của sợi dây xích tư bản chủ nghĩa thế giới, bỏ qua chủ nghĩa tư bản đã có ở phương Tây mà thực hiện chủ nghĩa xã hội. Tính chất quốc tế của nền sản xuất tư bản chủ nghĩa, quá trình lịch sử thế giới mà nó mở ra, là tiền đề quan trọng để các nước chậm phát triển vượt qua khe núi Cápđia của chế độ tư bản chủ nghĩa. Nhưng việc các nước lạc hậu bỏ qua chế độ tư bản chủ nghĩa không có nghĩa là bỏ qua chủ nghĩa tư bản về mặt lực lượng sản xuất, cơ chế vận hành xã hội, xã hội hóa sản xuất và cơ chế quản lý xã hội. Trên thực

---

1. Năm 321 trước công nguyên, người Xêmit đã đánh bại quân La Mã tại khe núi Cápđia, gần thành phố La Mã. Từ đó, điển tích "*vượt qua khe núi Cápđia*" có ý nghĩa vượt qua khó khăn to lớn. Ở đây, Mác và Ăngghen dùng điển tích này còn có nghĩa là *bỏ qua chế độ tư bản chủ nghĩa*.

tế là vượt qua trong tình hình quy mô xã hội hóa còn nhỏ yếu, nền kinh tế vẫn còn là nền kinh tế tự nhiên. Vào những năm 50 của thế kỷ XIX, hai ông đã nhận định, xã hội phương Đông chỉ có thể đi theo con đường tư bản chủ nghĩa, nhưng vào những năm 70 cho đến 90, hai ông lại đề ra lý luận về sự phát triển bỏ qua chế độ tư bản chủ nghĩa. Đây là *bước đột phá quan trọng về tư duy lý luận, giải quyết đúng mối quan hệ giữa việc có thể và không có thể bỏ qua giai đoạn phát triển tư bản chủ nghĩa.*

Đúng như Mác đã nói: “Một xã hội, ngay cả khi đã phát hiện được quy luật tự nhiên của sự vận động của nó... cũng không thể nào nhảy qua các giai đoạn phát triển tự nhiên hay dùng sắc lệnh để xóa bỏ những giai đoạn đó. Nhưng nó có thể rút ngắn và làm dịu bớt được những cơn đau đẻ”<sup>1</sup>. Vào những năm cuối đời, Mác ngày càng nhận thấy rằng, quy luật phát triển chung của các dân tộc không hề gạt bỏ tính đặc thù về hình thức và trật tự của các giai đoạn phát triển cụ thể, mà ngược lại, còn lấy đó làm tiền đề; nhưng quy luật chung của sự phát triển xã hội không hề bác bỏ tính ngẫu nhiên, tính khác biệt trong sự phát triển cụ thể của các quốc gia - dân tộc, cái chung được xây dựng trên cái riêng, tính phổ biến lấy tính đặc thù làm tiền đề, và thông qua nó mở đường cho bản thân mình vận động, phát triển. Quá trình phát triển đặc thù của các dân tộc trong các hình thái xã hội khác nhau không bao giờ tách rời sự phát triển chung của xã hội loài người, và chịu sự chi phối của quy luật phát triển đó.

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t. 23, tr. 21.

Nghiên cứu con đường phát triển xã hội khác nhau giữa phương Tây và phương Đông với nền tảng xã hội giống nhau, nhưng do nảy sinh trong các hoàn cảnh lịch sử khác nhau, sẽ cho kết quả hoàn toàn khác nhau, Mác vạch ra khả năng các nước chậm phát triển ở phương Đông tiếp thu các thành tựu tích cực của chế độ tư bản chủ nghĩa mà không nhất thiết phải đi theo con đường tư bản chủ nghĩa, vượt qua cái khe núi Cápđia của chế độ ấy, tháo gỡ những cái gút thắt giữa con đường phát triển của xã hội phương Tây và con đường phát triển của xã hội phương Đông, giữa những con đường phát triển ấy với sự phát triển chung của xã hội loài người. Mác vượt lên giới hạn của nhận thức cũ, vươn lên tư duy lý luận mới về con đường phát triển của xã hội phương Đông. Mác sẵn sàng sửa chữa, bổ sung những nhận thức mà trước đây, do hạn chế của hoàn cảnh lịch sử không cho phép để vươn lên tầm cao của tư duy mới do bộ môn nhân loại học phát triển vào những năm 70 và 80 của thế kỷ XIX. Phương pháp mà Mác sử dụng là đi từ trừu tượng đến cụ thể, từ tính đặc thù đến tính phổ biến, từ tầm vi mô đến tầm vĩ mô để lý giải về xã hội loài người và lịch sử phát triển của nó, đặt nền tảng vững chắc cho lý luận về xã hội phương Đông và lý luận về lịch sử phát triển xã hội.

#### **4. Biến đổi cấu trúc xã hội trong chủ nghĩa tư bản - những tiền đề được chuẩn bị cho sự hình thành xã hội xã hội chủ nghĩa thông qua những cải biến cách mạng**

Mác và Ăngghen dự đoán về sự xuất hiện của hình thái xã hội cộng sản chủ nghĩa hoàn toàn không phải là

sự ngoại suy như có người đã nhận xét một cách vũ đoán. Hai ông đã vận dụng phép biện chứng duy vật nhằm xác lập một học thuyết hoàn chỉnh về các giai đoạn phát triển xã hội tương lai, làm cho lý luận của chủ nghĩa Mác về hình thái xã hội cộng sản có được căn cứ khách quan và có cơ sở khoa học. Phương pháp luận mà hai ông vận dụng là trên cơ sở nghiên cứu một cách khách quan các hình thái xã hội đã qua, đặc biệt là hình thái xã hội tư bản chủ nghĩa - là hình thái xã hội mà chủ nghĩa cộng sản thoát thai từ đó mà ra. Với thái độ khoa học, nghiêm túc trong quá trình nghiên cứu hình thái xã hội hiện tồn suốt từ những năm 40 của thế kỷ XIX trở đi, Mác và Ăngghen đã hội tụ đầy đủ lý luận về phép biện chứng duy vật được xây dựng trong quá trình hình thành và phát triển học thuyết của hai ông.

Lý luận của Mác và Ăngghen là một sự áp dụng học thuyết về sự phát triển vào chủ nghĩa tư bản hiện đại. Xuất phát từ chỗ chủ nghĩa cộng sản hình thành từ chủ nghĩa tư bản, phát triển lên trong quá trình lịch sử từ chủ nghĩa tư bản, là kết quả sự tác động của các lực lượng sản xuất do chủ nghĩa tư bản tạo ra mà hai ông đưa ra học thuyết của mình. Làm rõ tư tưởng của Mác và Ăngghen về vấn đề này, năm 1917, Lênin nhấn mạnh rằng: "Tất cả lý luận của Mác là một sự áp dụng học thuyết về sự phát triển, dưới hình thức triết để nhất, đầy đủ nhất, chín chắn nhất và có nội dung phong phú nhất, vào chủ nghĩa tư bản hiện đại"<sup>1</sup>. Lênin hỏi: xuất phát từ những

---

1. V.I. Lênin: *Toàn tập, Sdd*, t. 33, tr. 103.



căn cứ nào mà có thể đặt vấn đề về sự phát triển của chủ nghĩa cộng sản tương lai? Lênin khẳng định: “Xuất phát từ chỗ là chủ nghĩa cộng sản *hình thành* từ chủ nghĩa tư bản, phát triển lên, trong quá trình lịch sử, từ chủ nghĩa tư bản, là kết quả của sự tác động của một lực lượng xã hội do chủ nghĩa tư bản *sinh ra*. Trong tài liệu của Mác, người ta không thấy mảy may một ý định nào nhằm bịa ra những ảo tưởng, nhằm đặt ra những dự đoán vu vơ về những điều mà người ta không thể nào biết được”<sup>1</sup>.

Khác hẳn về bản chất so với các nhà xã hội chủ nghĩa không tưởng, những người chỉ xuất phát từ chủ nghĩa nhân đạo để thiết kế xã hội tương lai, còn Mác, Ăngghen và Lênin thì qua phân tích, mổ xẻ chủ nghĩa tư bản mà dự báo về hình thái xã hội tương lai. Khi viết tác phẩm *Bản thảo kinh tế triết học năm 1844*, tuy vẫn còn chịu ảnh hưởng của chủ nghĩa nhân bản, nhưng Mác không ảo tưởng dùng biện pháp thực nghiệm để xây dựng chủ nghĩa cộng sản, mà ông bắt đầu từ tính tất yếu của sự phát triển lịch sử xã hội để lý giải việc thực hiện chủ nghĩa cộng sản. Mác nói: “Chủ nghĩa cộng sản là... phủ định của phủ định, cho nên nó là nhân tố *hiện thực*, cần thiết cho giai đoạn phát triển lịch sử sắp tới, của sự giải phóng con người và của sự giành lại con người. *Chủ nghĩa cộng sản* là hình thức tất yếu và là nguyên tắc kiên quyết của tương lai sắp tới”<sup>2</sup>.

---

1. V.I. Lênin: *Toàn tập, Sdd*, t. 33, tr. 104.

2. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t.42, tr.183.

Trong quá trình phân tích, Mác, Ăngghen và Lênin nhận thấy rõ chủ nghĩa tư bản đã chuẩn bị đầy đủ lực lượng sản xuất, tức là tạo ra những tiền đề vật chất cho chủ nghĩa cộng sản. Trong *Tuyên ngôn của Đảng Cộng sản*, Mác tiếp tục làm rõ tính tất yếu lịch sử của chủ nghĩa cộng sản thông qua việc phân tích ba mặt: cơ sở kinh tế, quan hệ giai cấp và kiến trúc thượng tầng của chủ nghĩa tư bản. Mác chỉ ra rằng, chế độ tư bản thay thế chế độ phong kiến là phù hợp với yêu cầu phát triển của lực lượng sản xuất. Sự phát triển ngày càng lớn mạnh của lực lượng sản xuất, dẫn đến mâu thuẫn gay gắt giữa sự phát triển của nền sản xuất đại cơ khí và chế độ chiếm hữu tư nhân về tư liệu sản xuất, mà việc giải quyết mâu thuẫn này có nghĩa là xóa bỏ chế độ chiếm hữu tư nhân, và thực hiện chủ nghĩa cộng sản. Đó là quy luật phát triển lịch sử tất yếu mà ý chí con người không cưỡng lại được.

Sau bao nhiêu năm nghiên cứu, mãi đến năm 1867, Mác đã cho xuất bản tập I bộ *Tư bản*, và đã hoàn thành cơ bản tập II, tập III. Công trình khoa học đồ sộ này đã chứng minh thêm một bước tính tất yếu lịch sử về việc chủ nghĩa cộng sản thay thế chủ nghĩa tư bản. Không chỉ thế, trên cơ sở nắm vững quy luật vận động đặc thù của nền kinh tế tư bản chủ nghĩa, Mác còn khảo sát sâu hơn lý luận về chủ nghĩa cộng sản khoa học, nhất là vạch ra những nét cơ bản của xã hội tương lai. Cho đến năm 1875, khi viết tác phẩm *Phê phán cương lĩnh Gôta*, Mác đã khái quát sâu hơn tư duy mới về hình thái xã hội cộng sản chủ nghĩa, hình thành học thuyết hoàn bị về các giai đoạn phát triển của hình thái xã hội này. Mác chỉ ra

rằng, sau khi giai cấp vô sản giành được chính quyền, xã hội sẽ trải qua một thời kỳ chuyển biến cách mạng từ xã hội tư bản chủ nghĩa sang xã hội cộng sản chủ nghĩa, rồi sau đó bước vào *giai đoạn đầu của xã hội cộng sản*, cuối cùng mới đi vào *giai đoạn cao của xã hội đó*.

Một câu nói mang tính kinh điển của Mác rằng: “Giữa xã hội tư bản chủ nghĩa và xã hội cộng sản chủ nghĩa là một thời kỳ cải biến cách mạng từ xã hội nọ sang xã hội kia. Thích ứng với thời kỳ ấy là một thời kỳ quá độ chính trị, và nhà nước của thời kỳ ấy không thể là cái gì khác hơn là *nền chuyên chính cách mạng của giai cấp vô sản*”<sup>1</sup>. Phải trải qua một thời kỳ cải biến cách mạng từ xã hội nọ sang xã hội kia, bởi vì: “Cái xã hội mà chúng ta nói ở đây không phải là một xã hội cộng sản chủ nghĩa *đã phát triển* trên cơ sở của chính nó, mà trái lại là một xã hội cộng sản chủ nghĩa *vừa thoát thai* từ xã hội tư bản chủ nghĩa, do đó là một xã hội, về mọi phương diện - kinh tế, đạo đức, tinh thần còn mang những dấu vết của xã hội cũ mà nó đã lột lòng ra”<sup>2</sup>.

Bảo vệ và phát triển học thuyết của Mác và Ăngghen, Lênin khẳng định rằng: “Những lời giải thích của Mác sơ dĩ có giá trị lớn là vì ở đây Mác cũng áp dụng một cách triệt để phép biện chứng duy vật, học thuyết về phát triển và xem chủ nghĩa cộng sản là một cái gì phát triển *từ* chủ nghĩa tư bản mà ra”<sup>3</sup>. Lênin cho rằng, về mặt khoa học thì sự khác nhau giữa chủ nghĩa xã hội và chủ

---

1, 2. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t.19, tr. 47, 33.

3. V.I. Lênin: *Toàn tập, Sdd*, t.33, tr.121.

nghĩa cộng sản là rất rõ ràng. Cái mà lâu nay ta gọi là chủ nghĩa xã hội thì Mác gọi là *giai đoạn đầu* hay *giai đoạn thấp* của xã hội cộng sản chủ nghĩa. Với ý nghĩa là tư liệu sản xuất đã biến thành sở hữu chung, thì phạm trù *chủ nghĩa cộng sản* ở đây có thể dùng được, “miễn là đừng quên rằng đó *không phải* là chủ nghĩa cộng sản hoàn toàn”<sup>1</sup>. Không muốn để cho người ta đưa ra những định nghĩa “tưởng tượng” có tính chất kinh viện, giả tạo, và những cuộc tranh luận vô bổ về khái niệm, Mác phân tích cái mà người ta có thể gọi là những nấc thang chín muồi về kinh tế của hình thái cộng sản chủ nghĩa.

Lênin nhấn mạnh: giai đoạn đầu, nấc thang thứ nhất, theo Mác, chủ nghĩa cộng sản chưa thể trưởng thành về mặt kinh tế, chưa hoàn toàn thoát khỏi những thói quen, tập tục hay những tàn tích của chủ nghĩa tư bản. Do đó, điều đáng chú ý là ở giai đoạn này vẫn còn duy trì *giới hạn của pháp quyền tư bản*; và tất nhiên như Lênin đã nói, “phải có một *nhà nước kiểu tư sản*, vì nếu không có một bộ máy đủ sức *cuỡng bức* người ta tuân theo những tiêu chuẩn của pháp quyền thì pháp quyền có cũng như không”<sup>2</sup>. Lênin cho rằng, điều này giống như là chuyện ngược đời, hoặc chỉ là một trò biện chứng của trí tuệ, đối với những người chưa bao giờ chịu khó nghiên cứu, dù chỉ rất ít, nội dung vô cùng sâu sắc của chủ nghĩa Mác, thì vẫn thường trách cứ học thuyết Mác như vậy đấy<sup>3</sup>. Lênin kết luận: “cuộc sống vẫn luôn luôn chỉ cho chúng ta thấy

---

1, 2. V.I. Lênin: *Toàn tập, Sdd*, t. 33, tr. 121.

3. Xem V.I. Lênin: *Toàn tập, Sdd*, t. 33, tr. 122.

rằng trong tự nhiên và trong xã hội, những tàn tích của quá khứ vẫn còn rơi rớt lại trong hiện tại. Và tuyệt nhiên không phải Mác đã tùy tiện luồn một mẩu pháp quyền “tư sản” vào chủ nghĩa cộng sản đâu, Mác chỉ nêu lên điều không thể tránh được, về mặt kinh tế và chính trị, ở trong một xã hội thoát thai từ trong lòng chủ nghĩa tư bản mà ra”<sup>1</sup>.

Ở đây, Mác và Ăngghen có bàn về phạm trù *thời kỳ quá độ* từ cuối những năm 40 của thế kỷ XIX, hai ông chỉ mới đưa ra giả thuyết về một thời kỳ quá độ giữa xã hội tư bản chủ nghĩa và xã hội cộng sản chủ nghĩa. Trong *Dự thảo Biểu tượng niềm tin cộng sản*, lần đầu Ăngghen đề cập đến khái niệm *thời kỳ quá độ*, cho rằng từ tình trạng hiện nay của chế độ tư hữu đến xã hội công hữu tài sản có một *thời kỳ quá độ*. Trong thư gửi Anencóp năm 1852, lần đầu tiên Mác đã gắn *thời kỳ quá độ* với chuyên chính vô sản. Sau đó, Mác và Ăngghen vẫn tiếp tục trình bày và phân tích vấn đề thời kỳ quá độ trong các tác phẩm *Đấu tranh giai cấp ở Pháp 1848 - 1850*, *Nội chiến ở Pháp*, v.v.. Nhưng, cho đến năm 1875, khi viết tác phẩm *Phê phán cương lĩnh Gôta*, thì vấn đề *thời kỳ quá độ* được Mác trình bày và phân tích có khác với trước. Khi viết tác phẩm *Nhà nước và cách mạng*, Lênin nói rõ sự khác biệt ấy rằng: “Trước kia, vấn đề đặt ra như thế này: giai cấp vô sản muốn tự giải phóng, phải lật đổ giai cấp tư sản, giành lấy chính quyền, lập nền chuyên chính cách mạng của mình.

---

1. V.I. Lênin: *Toàn tập, Sdd*, t.33, tr.122.

Bây giờ, vấn đề đặt ra có hơi khác: một xã hội tư bản chủ nghĩa đang phát triển lên chủ nghĩa cộng sản, không thể nào chuyển lên xã hội cộng sản chủ nghĩa được, nếu không có một “thời kỳ quá độ chính trị”, và trong thời kỳ đó, nhà nước chỉ có thể là chuyên chính cách mạng của giai cấp vô sản<sup>1</sup>. Điều này cho chúng ta thấy rõ, nếu như vấn đề thời kỳ quá độ trước đây Mác và Ăngghen đặt ra như một giả thiết khoa học, mà giả thiết này nặng về nhấn mạnh vai trò năng động và sứ mệnh lịch sử của giai cấp vô sản trong quá trình phát triển lịch sử, thì đến tác phẩm *Phê phán Cương lĩnh Gôta năm 1875*, vấn đề thời kỳ quá độ đã được đúc kết những bài học kinh nghiệm của phong trào cách mạng vô sản, đặc biệt là công xã Pari. Ở đây, Mác đã vận dụng phép biện chứng duy vật về phát triển để nghiên cứu quá trình phát triển của xã hội tư bản chủ nghĩa sẽ được thay thế bằng xã hội cộng sản chủ nghĩa, cho nên, kết luận về thời kỳ quá độ được rút ra lúc này là một *kết luận khoa học*.

Kết luận khoa học về thời kỳ quá độ của Mác và Ăngghen đã bác bỏ hoàn toàn lý luận của chủ nghĩa Látxan cho rằng, dựa vào nhà nước tư sản tài trợ cho “các hợp tác xã sản xuất” thì có thể thực hiện được chủ nghĩa xã hội. Đây là điều hoàn toàn ảo tưởng. Lấy ảo tưởng về nhà nước tự do làm cương lĩnh đấu tranh của giai cấp vô sản để thực hiện chủ nghĩa xã hội thì đó chính là đường lối hành động của chủ nghĩa cơ hội. Mác và Ăngghen đã từng phê phán quan điểm về “nhà nước

---

1. V.I. Lênin: *Toàn tập, Sdd*, t.33, tr.106.

tự do” của Látxan là hoang đường về mặt lý luận và không tồn tại trên thực tế.

Trong thời kỳ quá độ, sau khi lật đổ chủ nghĩa tư bản, giai cấp vô sản sẽ xây dựng nên nhà nước kiểu mới của mình, nhằm bảo đảm cho sự chuyển biến cách mạng của hình thái xã hội cộng sản chủ nghĩa ở giai đoạn thấp. Hai ông không muốn tiên đoán của mình về thời kỳ quá độ - giai đoạn đầu của xã hội cộng sản chủ nghĩa thành những lời nói suông. Phương pháp luận mà hai ông luôn vận dụng là: “phải làm gì ở một thời điểm nào đó trong tương lai, làm *một cách trực tiếp*, tất nhiên, cái đó hoàn toàn phụ thuộc vào những điều kiện lịch sử cụ thể trong đó ta phải hành động”<sup>1</sup>. Không phải con người muốn làm gì cũng được, muốn sáng tạo ra lịch sử với bất cứ giá nào. Cho nên, những tiên đoán của Mác, Ăngghen và sự phát triển sau này của Lênin về thời kỳ quá độ trong xã hội tương lai chỉ là phác họa ra những đặc điểm chung của xã hội ấy, để ra cho chúng ta phương pháp luận khoa học để tìm tòi, suy nghĩ về xã hội tương lai, thông qua thực tiễn với những điều kiện lịch sử đã chuẩn bị đủ hoặc đang hình thành đúng như Mác đã nói: “Chúng ta không giải được một phương trình mà trong các dữ kiện của nó không có những yếu tố để giải nó”<sup>2</sup>.

Nói về chế độ sở hữu của xã hội tương lai, Mác và Ăngghen cho rằng, chế độ công hữu về tư liệu sản xuất là đặc trưng cơ bản của nền kinh tế cộng sản chủ nghĩa. Trong *Tuyên ngôn của Đảng Cộng sản*, hai ông đã nói

---

1, 2. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t. 35, tr. 210.

rất rõ lập trường của mình: “Những người cộng sản có thể tóm tắt lý luận của mình thành một luận điểm duy nhất là xóa bỏ chế độ tư hữu”<sup>1</sup>. Cần hiểu rằng, chế độ tư hữu mà các ông nói ở đây là chế độ tư hữu tư sản, là biểu hiện đặc trưng nhất của phương thức sản xuất và chiếm hữu sản phẩm của chủ nghĩa tư bản. Chính trên ý nghĩa đó mà các ông nhấn mạnh: “Đặc trưng của chủ nghĩa cộng sản không phải là xóa bỏ chế độ sở hữu nói chung, mà là xóa bỏ sở hữu tư sản”<sup>2</sup>. Như vậy, theo các ông thì “chủ nghĩa cộng sản chỉ tước bỏ quyền dùng sự chiếm hữu ấy để nô dịch lao động của người khác”<sup>3</sup>, chứ không bao giờ xóa bỏ sở hữu do cá nhân mỗi người làm ra, sở hữu do kết quả lao động của cá nhân kiếm được. Mác và Ăngghen cho rằng: “Thủ tiêu chế độ tư hữu là một cách nói vắn tắt nhất và tổng quát nhất về việc cải tạo toàn bộ chế độ xã hội; việc cải tạo này là kết quả tất yếu của sự phát triển của công nghiệp”<sup>4</sup>. Nghĩa là, không phải nói thủ tiêu chế độ tư hữu là có thể làm ngay tức khắc, mà đó là một quá trình cải tạo và xây dựng mọi mặt của đời sống kinh tế - xã hội, là quá trình xây dựng nền đại công nghiệp hiện đại, nền tảng phát triển lực lượng sản xuất.

Dựa trên cơ sở nghiên cứu và phân tích xu thế lịch sử tích lũy tư bản chủ nghĩa và quy luật khách quan của sự phát triển nền đại sản xuất, Mác đã đưa ra kết luận: “Sự tập trung tư liệu sản xuất và xã hội hóa lao động đạt đến cái điểm mà chúng không còn thích hợp với cái vỏ tư bản

---

1, 2, 3. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sđd*, t. 4, tr. 616, 615, 618.

4. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sđd*, t. 23, tr. 1059.



chủ nghĩa của chúng nữa. Cái vỏ đó vỡ tung ra. Giờ tận số của chế độ tư hữu tư bản chủ nghĩa đã đến. Những kẻ đi tước đoạt bị tước đoạt"<sup>1</sup>. Mắc cho đó là sự phủ định cái phủ định, sự phủ định "biến chế độ tư hữu tư bản chủ nghĩa, thực tế đã dựa trên một quá trình sản xuất xã hội, thành chế độ sở hữu xã hội"<sup>2</sup>. Theo Mác, thì giai đoạn đầu của xã hội cộng sản chủ nghĩa là một xã hội dựa trên cơ sở tập thể chiếm hữu chung tư liệu sản xuất. Lao động cá nhân không tách rời với đối tượng lao động, chúng không phải trải qua con đường vòng vèo mà trực tiếp là một bộ phận cấu thành của lao động chung.

Như vậy, sự khác biệt giữa xã hội cộng sản chủ nghĩa (giai đoạn đầu) và xã hội tư bản chủ nghĩa trước hết biểu hiện ở phương thức kết hợp tư liệu sản xuất với lao động. Nghĩa là trong xã hội cộng sản chủ nghĩa, lao động và tư liệu sản xuất kết hợp trực tiếp với nhau mà không phải thông qua khâu trung gian là nhà tư bản chiếm hữu tư liệu sản xuất để thực hiện sự kết hợp ấy. Nhưng, như Mác đã nói, xã hội tương lai ấy không phải là xã hội đã phát triển trên cơ sở của bản thân nó, mà là vừa thoát thai từ xã hội tư bản chủ nghĩa, do đó về mọi mặt đều mang dấu vết của xã hội tư bản chủ nghĩa. Cho nên, theo Mác, dù tại các nước tiên tiến nhất, sau khi giai cấp vô sản đã giành được chính quyền cũng không thể ngay lập tức xóa bỏ ngay chế độ tư hữu và thực hiện chế độ sở hữu xã hội, mà chỉ có thể "dần dần từng bước tước đoạt toàn bộ tư bản của giai cấp tư sản. Vì thế, trong tác phẩm *Những*

---

1, 2. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t. 23, tr. 1060.

nguyên lý của chủ nghĩa cộng sản và Tuyên ngôn của Đảng Cộng sản, Mác và Ăngghen đề ra một số biện pháp “can thiệp có tính cưỡng chế đối với quyền sở hữu và quan hệ giai cấp tư sản”. Năm 1886, Ăngghen lại nhấn mạnh thêm: “trong bước quá độ lên nền kinh tế cộng sản chủ nghĩa đầy đủ, chúng ta sẽ phải áp dụng trên quy mô lớn nền sản xuất hợp tác xã với tính cách là một khâu trung gian - điều đó Mác và tôi không bao giờ hoài nghi cả”<sup>1</sup>.

Mác và Ăngghen không muốn biến những tiên đoán của mình về chế độ sở hữu trong xã hội tương lai thành những tín điều buộc người ta phải chấp nhận, mà hai ông dựa trên năng lực trừu tượng hóa của phép biện chứng duy vật về phát triển, nêu ra những đặc trưng chung của xã hội ấy, cung cấp cho chúng ta căn cứ phương pháp luận để tìm tòi, vận dụng trong thực tiễn của thời đại mà chúng ta đang sống.

Cùng với việc nghiên cứu xem xét chế độ sở hữu, Mác và Ăngghen cũng đề cập khá tập trung đến chế độ phân phối trong giai đoạn đầu của xã hội cộng sản chủ nghĩa, xuất phát từ quan điểm giai đoạn đầu của xã hội cộng sản chủ nghĩa tất yếu phải phát triển lên giai đoạn cao hơn. Giai đoạn đầu tất yếu còn mang theo tàn dư và dấu vết của chủ nghĩa tư bản, trình độ lực lượng sản xuất chưa thật cao, vẫn còn có sự khác nhau lớn về mức độ giàu nghèo, xã hội chưa thực hiện được công bằng, bình đẳng, phân công xã hội còn mang tính cưỡng chế, vẫn còn sự khác biệt giữa lao động trí óc và lao động chân tay. Khi nghiên cứu đặc

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập*, *Sdd*, t. 36, tr. 568-569.

trung của nền kinh tế trong giai đoạn đầu của xã hội cộng sản chủ nghĩa, Mác tập trung trình bày những lý luận chung của nguyên tắc *phân phối theo lao động*.

Mác cho rằng, trong một xã hội tổ chức theo nguyên tắc của chủ nghĩa tập thể, dựa trên chế độ công hữu về tư liệu sản xuất thì những người lao động không trao đổi sản phẩm của mình. Thời gian lao động cá nhân của mỗi một người sản xuất là cái phần ngày lao động xã hội mà người đó đã cung cấp. Anh ta nhận của xã hội một phiếu chứng nhận rằng, anh ta đã cung cấp một số lao động là bao nhiêu đó, và với cái phiếu ấy anh ta lấy ở kho của xã hội ra một số lượng vật phẩm tiêu dùng trị giá ngang với một số lượng lao động mà anh đã bỏ ra. Thế là cùng một lượng lao động anh ta cung cấp cho xã hội dưới một hình thức này thì anh ta lại nhận trở lại của xã hội dưới một hình thức khác. Đây thực chất là sự trao đổi những giá trị ngang nhau; còn việc phân phối những vật phẩm ấy thực chất cũng là trao đổi những vật ngang giá.

Lênin nói rõ: “Mác nói đó là một “thiếu sót”, nhưng trong giai đoạn đầu của chủ nghĩa cộng sản thì không thể tránh khỏi, vì nếu không rơi vào không tưởng thì không thể nghĩ rằng sau khi lật đổ chủ nghĩa tư bản, người ta sẽ tức khắc có thể làm việc cho xã hội mà *không cần phải có tiêu chuẩn pháp quyền nào cả*, hơn nữa việc xóa bỏ chủ nghĩa tư bản *không thể đem lại ngay được* những tiền đề kinh tế cho sự thay đổi *như vậy*”<sup>1</sup>. Lênin giải thích thêm: “Cho nên, giai đoạn đầu của chủ nghĩa cộng sản chưa thể

---

1. V.I. Lênin: *Toàn tập, Sdd*, t. 33, tr. 116.

thực hiện được công bằng và bình đẳng: về mặt của cải, thì vẫn còn chênh lệch, mà những chênh lệch ấy là bất công”<sup>1</sup>. Lênin còn nói rõ: “Mác tính rất chính xác không những đến sự bất bình đẳng không thể tránh được giữa người với nhau, mà còn tính cả đến điều khác nữa là chỉ riêng bản thân việc biến tư liệu sản xuất thành sở hữu chung của toàn thể xã hội... thì cũng *không xóa bỏ được* những thiếu sót của sự phân phối và sự bất bình đẳng của “pháp quyền tư sản””<sup>2</sup>. Và Lênin kết luận: “Như thế là trong giai đoạn đầu của xã hội cộng sản chủ nghĩa (mà người ta vẫn thường gọi là chủ nghĩa xã hội), “pháp quyền tư sản” *chưa* bị xóa bỏ hoàn toàn mà chỉ bị xóa bỏ một phần, chỉ bị xóa bỏ với mức độ phù hợp với cuộc cách mạng kinh tế đã được hoàn thành, nghĩa là chỉ trong phạm vi tư liệu sản xuất thôi”<sup>3</sup>.

Mác nhấn mạnh: *Cái quyền ngang nhau* đó bao giờ cũng vẫn còn bị hạn chế trong khuôn khổ tư sản. Quyền của người sản xuất là *tỷ lệ* với lao động mà người ấy đã bỏ ra, sự ngang nhau ở đây là ở chỗ có thể đo bằng *một thước đo như nhau*, tức là bằng lao động. Bằng tư duy biện chứng, Mác phân tích rằng, *cái quyền ngang nhau* ấy là một quyền không ngang nhau đối với một lao động không ngang nhau. Ở đây, không thừa nhận một sự phân biệt giai cấp nào cả, vì bất cứ người nào cũng chỉ là một người lao động như người khác. Nhưng, sự không ngang về mặt năng khiếu cá nhân, với một công việc ngang nhau, với một phần tham dự như nhau vào quỹ

---

1, 2, 3. V.I. Lênin: *Toàn tập, Sdd*, t. 33, tr. 114, 115, 116.

tiêu dùng của xã hội thì trên thực tế người này vẫn linh  
nhiều hơn người kia, người này vẫn giàu hơn người kia.  
Mác nhận thấy rằng: “Muốn tránh tất cả những thiếu  
sót ấy thì quyền là phải không bình đẳng, chứ không  
phải là bình đẳng”<sup>1</sup>.

Và Mác cũng lại cho rằng: “đó là những thiếu sót  
không thể tránh khỏi trong giai đoạn đầu của xã hội  
cộng sản chủ nghĩa, lúc nó vừa mới lọt lòng từ trong xã  
hội tư bản chủ nghĩa ra, sau những cơn đau đẻ kéo dài.  
Quyền không bao giờ ở mức cao hơn chế độ kinh tế và sự  
phát triển văn hóa của xã hội do chế độ kinh tế đó quyết  
định”<sup>2</sup>. Một số người cho rằng, Mác lập luận nước đôi, lúc  
thế này, lúc thế kia theo kiểu tư duy ngụy biện. Thật ra,  
nếu không nắm được sự trừu tượng hóa cao với một tư duy  
biện chứng về phát triển, thì không thể nào hiểu được lý  
luận của Mác.

Trong khi đưa ra những chỉ dẫn về vấn đề phân phối  
theo lao động, Mác đã làm sáng tỏ lý luận phân phối tổng  
sản phẩm xã hội. Ông chỉ ra rằng, thu nhập của lao động  
tập thể trong giai đoạn đầu của xã hội cộng sản chủ nghĩa  
là tổng sản phẩm xã hội. Để thực hiện tái sản xuất xã hội  
trước khi phân phối các vật phẩm tiêu dùng cho cá nhân,  
thì tổng sản phẩm xã hội đó phải khấu trừ đi:

“*Một là*, phần để thay thế những tư liệu sản xuất đã  
tiêu dùng.

*Hai là*, một phần phụ thêm để mở rộng sản xuất.

*Ba là*, một quỹ dự trữ hoặc quỹ bảo hiểm để phòng

---

1, 2. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t. 19, tr. 35, 35-36.

những tai nạn, những sự rối loạn do các hiện tượng tự nhiên gây ra, v.v..

... Còn lại phần kia của tổng sản phẩm thì dành làm vật phẩm tiêu dùng.

Trước khi tiến hành phân phối cho cá nhân, lại còn phải khấu trừ:

*Một là, những chi phí quản lý chung, không trực tiếp thuộc về sản xuất.*

So với xã hội hiện nay, phần này sẽ lập tức bị thu hẹp lại hết sức nhiều và xã hội mới càng phát triển thì phần đó sẽ càng giảm xuống.

*Hai là, những khoản dùng để cùng chung nhau thỏa mãn những nhu cầu, như trường học, cơ quan y tế, v.v..*

Phần này lập tức tăng lên khá nhiều so với xã hội hiện nay, và xã hội mới càng phát triển thì phần đó lại càng tăng lên.

*Ba là, quỹ cần thiết để nuôi dưỡng những người không có khả năng lao động, v.v., tóm lại là những cái thuộc về việc mà ngày nay, người ta gọi là cứu tế xã hội của nhà nước<sup>1</sup>.*

Sau khi tổng sản phẩm đã khấu trừ các khoản nói trên, mỗi người lao động nhận được trở lại vừa đúng cái mà anh ta đã bỏ ra cho xã hội. Ở đây, theo Mác, phân phối theo lao động không phải là quan hệ trao đổi lao động giữa những người sản xuất hàng hóa, lại càng không phải là quan hệ trao đổi giữa tư bản và lao động, bởi vì, trong những điều kiện đã thay đổi thì không một ai có thể cung cấp một cái gì khác ngoài lao động của mình và

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t. 19, tr. 31-32.

mặt khác, vì ngoài những vật phẩm tiêu dùng cá nhân ra thì không còn cái gì khác có thể trở thành sở hữu của cá nhân được. Mác chỉ rõ mặt tích cực đáng kể của chế độ phân phối theo lao động trong giai đoạn đầu của xã hội cộng sản chủ nghĩa so với chế độ bóc lột tư bản chủ nghĩa, nhờ đó, đặc trưng của chế độ công hữu tư liệu sản xuất được bộc lộ ra trong lĩnh vực phân phối. Mọi người có khả năng lao động đều phải lao động, không lao động thì không được tham gia vào việc phân phối sản phẩm lao động trong tiêu dùng. Do đó “Quyền của người sản xuất là tỷ lệ với lao động mà người ấy đã cung cấp”<sup>1</sup>, - nghĩa là làm nhiều hưởng nhiều, làm ít hưởng ít, lần đầu tiên trong lịch sử xóa bỏ được hiện tượng bóc lột, một nhóm người này chiếm hữu lao động của số đông, thực hiện sự bình đẳng trong lao động và bình đẳng trong phân phối.

Những dự đoán xã hội tương lai của Mác, Ăngghen và Lênin được xây dựng trên cơ sở khách quan và tính tất yếu của sự phát triển lịch sử xã hội. Đó là những nguyên tắc xuất phát, còn cụ thể như thế nào thì chỉ có thực tiễn của xã hội tương lai mới có câu trả lời thích đáng, có thể chứng nhận, cũng có thể sửa đổi, thậm chí là phủ nhận. Mác, Ăngghen và Lênin không muốn người đời sau cứ phải rập khuôn những công thức có sẵn mà các ông đã nêu lên. Điều mà các ông luôn đòi hỏi là các thế hệ mai sau phải tự mình giải quyết những vấn đề mà thời đại mình đặt ra, chứ không phải là “tầm chương trích cú” những tín điều mà thế hệ đi trước đã đưa ra. Ăngghen

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sđd*, t. 19, tr. 34.

từng nói: “Nhưng dù sao đi nữa, tôi phải tuyên bố rằng đáng mà tôi là thành viên không đưa ra bất kỳ đề nghị nào hoàn chỉnh vĩnh viễn. Quan điểm của chúng tôi về những đặc điểm làm cho xã hội phi tư bản chủ nghĩa tương lai khác với xã hội hiện nay là những kết luận chính xác rút ra từ những sự thật lịch sử và những quá trình phát triển và bên ngoài mối liên hệ với những sự thật và những quá trình đó thì không có bất kỳ một giá trị lý luận và thực tiễn nào”<sup>1</sup>.

### **5. Quản lý phát triển xã hội trong chủ nghĩa tư bản và trong chủ nghĩa xã hội**

Các nhà kinh điển chủ nghĩa Mác - Lênin, mặc dù không để lại những tác phẩm chuyên nghiên cứu về quản lý phát triển xã hội, nhưng qua các tác phẩm về kinh tế, chính trị - xã hội của các ông, chúng ta có thể rút ra những luận điểm cơ bản về quản lý phát triển xã hội. Các luận điểm này giúp các nhà quản lý xã hội thấy được bức tranh xã hội một cách duy vật, cụ thể, với tính cách là kết quả của hoạt động thực tiễn xã hội của con người.

- Trong nhiều tác phẩm của mình, C. Mác đã tập trung phân tích ba mối quan hệ cơ bản của phương thức sản xuất tư bản chủ nghĩa, đó là quan hệ trao đổi hàng hóa, quan hệ làm thuê và các hình thức tổ chức lao động của chủ nghĩa tư bản. Mác cho rằng, đối với chủ nghĩa tư bản, vấn đề quản lý xã hội phụ thuộc vào địa vị kinh tế và địa vị thống trị của giới chủ. Mác đã chỉ ra sự kết

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t. 36, tr. 573.



hợp chặt chẽ mối quan hệ giữa kinh tế với chính trị, xã hội, trong đó, ẩn giấu các quan hệ quản lý. Tuy nhiên, cũng có những tác phẩm, trong một số chương, đã đề cập trực tiếp đến lý luận quản lý xã hội. Đặc biệt, trong bộ *Tư bản*, Mác đã phân tích sự chỉ huy của tư bản là cần thiết khách quan và là điều kiện thực sự của sản xuất có sự hợp tác và quy mô tương đối lớn, giống như vai trò của nhạc trưởng trong dàn nhạc. Mác viết: "Tất cả mọi lao động xã hội trực tiếp hay lao động chung nào tiến hành trên quy mô tương đối lớn, thì ít nhiều cũng đều cần đến một sự chỉ đạo để điều hòa những hoạt động cá nhân và thực hiện những chức năng chung phát sinh từ sự vận động của toàn bộ cơ thể sản xuất khác với sự vận động của những khí quan độc lập của nó. Một người độc tấu vĩ cầm tự mình điều khiển lấy mình, còn một dàn nhạc thì cần phải có nhạc trưởng"<sup>1</sup>. C. Mác cũng đã phân tích quá trình phân công lao động trong quản lý dưới chế độ tư bản, lúc đầu như nhà tư bản trực tiếp giám sát, điều hành sản xuất, khi tư bản đạt đến một đại lượng nhất định thì nó bàn giao công việc quản lý cho những sĩ quan công nghiệp và những hạ sĩ quan, là những người quản lý chuyên nghiệp, nhân danh nhà tư bản để chỉ huy quá trình lao động. Như vậy, lao động quản lý đã trở thành một nghề chuyên môn và là lao động làm thuê cho tư bản<sup>2</sup>. Phân tích quản lý tư bản chủ nghĩa, Mác đã nêu luận điểm: công việc quản lý của nhà tư bản không chỉ là chức

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t. 23, tr. 480.

2. Xem C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t. 23, tr. 482.

năng đặc biệt bắt nguồn từ bản chất của *quá trình lao động xã hội* và có quan hệ với quá trình đó, mà đồng thời còn là chức năng bóc lột quá trình lao động xã hội và với chức năng như thế, việc quản lý được quyết định bởi sự đối kháng tất yếu. Ở đây, mâu thuẫn giữa những người sản xuất trực tiếp và những kẻ sở hữu tư liệu sản xuất càng gay gắt thì thực chất bóc lột của quản lý (tư bản) càng bộc lộ rõ ràng hơn.

Còn trong chủ nghĩa xã hội, theo C. Mác, quản lý xã hội theo chương trình cụ thể đã được kế hoạch hóa phục vụ lợi ích toàn dân và tập thể, nên có sự công bằng tương đối giữa người quản lý và nhân dân. Họ chỉ khác nhau ở trách nhiệm, nghĩa vụ và quyền hạn. Mác đã xem xét, giải thích các hiện tượng xã hội như là các sự kiện và cũng xây dựng các khoa học xã hội dựa theo mô hình của khoa học tự nhiên thông qua việc giải thích có tính nhân quả về các sự kiện và phương pháp quy nạp. Mác luận giải sự phát triển xã hội có tính lịch sử - tự nhiên: "Tôi coi sự phát triển của những hình thái kinh tế - xã hội là một quá trình lịch sử - tự nhiên"<sup>1</sup>. Học thuyết Mác về quá trình phát triển lịch sử - tự nhiên mở ra bước ngoặt có tính cách mạng trong nhận thức của con người về sự phân chia các giai đoạn lịch sử. Mác đã thay thế quan niệm duy tâm về lịch sử xã hội nhấn mạnh vai trò của tôn giáo bằng quan niệm duy vật về lịch sử phát triển các giai đoạn kinh tế - xã hội theo quy luật lịch sử - tự nhiên. Ông cũng đưa ra những phân tích về sự thống nhất giữa

---

1. C. Mác và Ph. Ăngghen: *Toàn tập, Sđd*, t. 23, tr. 21.

các cứ liệu thu được với kết luận cổ tính lý thuyết trong các trường hợp nghiên cứu lịch sử xã hội. Trong quản lý phát triển xã hội, đây là nguyên tắc rất quan trọng, giúp chủ thể quản lý có thể đi đúng hướng, thực hiện thành công mục tiêu quản lý của mình, nếu quyết định quản lý không dựa trên các căn cứ khoa học. C. Mác đã chỉ ra tính chất quản lý có tính kế hoạch của nhà nước xã hội chủ nghĩa và việc phân công lao động hợp lý theo năng lực của các thành viên. Đây là cơ sở để xóa bỏ dần những bất bình đẳng xã hội. Khi xã hội phát triển đến một trình độ nào đó thì giai cấp không còn, nhà nước tiêu vong, xã hội được tổ chức theo phương thức tự quản. Khi đó, ranh giới giữa người quản lý và bị quản lý chỉ có ý nghĩa về mặt chức năng chứ không có ý nghĩa về mặt lợi ích và quyền lực.

- Ph. Ăngghen (1820-1895) đã có nhiều nghiên cứu về phương diện xã hội học, đặc biệt là trường hợp nghiên cứu giai cấp công nhân Anh và rút ra các nhận xét về quản lý xã hội trong chủ nghĩa tư bản. Hoặc các nghiên cứu về xã hội tiền nhà nước cho thấy các cấu trúc quản lý khi chưa xuất hiện giai cấp, nhà nước và các con đường thoát khỏi xã hội nguyên thủy tiến đến xã hội có nhà nước với những phương thức quản lý xã hội khác với trước đó, đặc biệt là *vai trò của nhà nước và chức năng của gia đình* trong quản lý xã hội. Ông cũng nghiên cứu lý luận và kinh nghiệm của R. Owen về xây dựng chủ nghĩa xã hội không tưởng để xây dựng chủ nghĩa xã hội khoa học theo quan điểm duy vật lịch sử. Từ nghiên cứu quản lý một chu kỳ sản xuất và tài chính đến vai trò quản lý của nhà nước

trong xã hội tương lai, Ph. Ăngghen đã phân tích tính tất yếu khách quan của quyền uy trong tự nhiên, kỹ thuật và trong xã hội. Ông viết: “Như thế, chúng ta vừa thấy được rằng *một mặt*, một quyền uy nhất định, không kể quyền uy đó đã được tạo ra bằng cách nào, và *mặt khác*, một sự phục tùng nhất định, đều là những điều mà trong bất cứ tổ chức xã hội nào, cũng đều do những điều kiện vật chất trong đó tiến hành sản xuất và lưu thông sản phẩm, làm cho trở thành tất yếu đối với chúng ta”<sup>1</sup>. Phải chăng đó là một nguyên tắc cơ bản của quản lý phát triển xã hội.

- V.I. Lênin (1870-1924) không những là người kế tục sự nghiệp vĩ đại của C. Mác và Ph. Ăngghen mà còn là một nhà lý luận và nhà tổ chức thực tiễn về quản lý kinh tế, quản lý xã hội. Sau Cách mạng Tháng Mười Nga (năm 1917), V.I. Lênin đề xuất luận điểm nổi tiếng coi nhiệm vụ tổ chức quản lý là nhiệm vụ chủ yếu và trung tâm của giai cấp công nhân và nhân dân lao động. V.I. Lênin viết: “Ngày nay, nhiệm vụ quản lý đã trở thành nhiệm vụ chủ yếu và trung tâm. Chúng ta, đảng bôn-sê-vích, chúng ta đã *thuyết phục* được nước Nga. Chúng ta *giành được* nước Nga từ trong tay bọn nhà giàu để giao lại cho những người nghèo, từ trong tay bọn bóc lột để giao lại cho những người lao động. Bây giờ, chúng ta phải *quản lý* nước Nga”<sup>2</sup>. V.I. Lênin còn phân tích tính chất khó khăn, phức tạp của quản lý trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội,... và đề ra yêu cầu phải học tập

---

1. C. Mác và Ăngghen: *Toàn tập, Sdd*, t. 18, tr. 421.

2. V.I. Lênin: *Toàn tập, Sdd*, t. 36, tr. 209.

quản lý, kể cả học tập những nhà tổ chức lớn nhất của chủ nghĩa tư bản<sup>1</sup>.

Năm 1921, V.I. Lênin chủ trương chuyển từ Chính sách cộng sản thời chiến sang *Chính sách kinh tế mới* (NEP) đã đánh dấu một bước ngoặt trong tư duy về kinh tế, chính trị và quản lý phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội nước Nga lúc bấy giờ. Trong rất nhiều tác phẩm, Người hết sức nhấn mạnh đến vai trò của kiểm kê, kiểm soát trong quản lý phát triển xã hội, nếu không quyền lực sẽ bị tha hóa và những người vô sản tiếp tục bị mất đi chủ quyền của mình.

## II- TƯ TƯỞNG HỒ CHÍ MINH VỀ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VÀ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI

Tư tưởng Hồ Chí Minh về phát triển xã hội là một bộ phận cấu thành tư tưởng Hồ Chí Minh, có quan hệ chặt chẽ với các nội dung khác của hệ thống tư tưởng Hồ Chí Minh. Suốt cuộc đời hoạt động cách mạng, khát vọng lớn nhất của Hồ Chí Minh là dân tộc được độc lập, nhân dân được tự do, hạnh phúc, con người được sống trong hòa bình, yêu thương lẫn nhau. Không chỉ là khát vọng mà Người đã dồn tất cả trí lực, tâm lực và dấn thân vào cuộc đấu tranh cho mục tiêu cao cả đó. Phát triển con người, phát triển xã hội được diên đạt trong tư tưởng Hồ Chí Minh thường ở việc chăm lo cho đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân, bảo đảm các nhu cầu của con người

---

1. Xem V.I. Lênin: *Toàn tập, Sdd*, t. 36, tr. 167-170.

về ăn, mặc, ở, học hành, chữa bệnh, củng cố khối đoàn kết và đồng thuận xã hội. Tuy nhiên, phát triển xã hội ở từng chặng đường cách mạng được đặt ra và giải quyết trong tư tưởng Hồ Chí Minh rất khác nhau.

### **1. Những luận điểm cơ bản về phát triển xã hội**

a) *Khi chưa giành được độc lập, mục tiêu cao nhất đặt ra đối với mọi giai cấp, tầng lớp trong xã hội là đấu tranh giành độc lập dân tộc, quyền của mỗi con người nằm chung trong cuộc đấu tranh cho quyền của dân tộc.* Phát triển xã hội ở đây chính lại là phát triển quốc gia - dân tộc với mục tiêu, nhiệm vụ trước mắt là phải giành cho được độc lập dân tộc. Bởi vì, nếu không đòi được độc lập của dân tộc thì quyền lợi của các giai cấp đều bị vi phạm, mà ở đó, ách áp bức dân tộc chống lên ách áp bức giai cấp, nếu còn thân phận nô lệ thì xã hội không phát triển và con người không được giải phóng. Đối với tư bản Pháp, ở quốc nội, dưới áp lực đấu tranh của giai cấp công nhân và nhân dân lao động qua nhiều thế kỷ, nên chúng áp dụng *tư tưởng cộng hòa dân chủ*, nhân dân được hưởng những quyền tự do, dân chủ nhất định. Nhưng ở các lãnh thổ thuộc địa như Việt Nam lại áp dụng *tư tưởng cộng hòa đế chế* với cách cai trị, bóc lột rất dã man, người dân không được hưởng những quyền con người tối thiểu. Tính chất *phản phát triển của xã hội thuộc địa* đã được Hồ Chí Minh phân tích phê phán sâu sắc trong nhiều tác phẩm, bài báo vào thập kỷ 20 của thế kỷ XX, đặc biệt là phê phán tình trạng *ký sinh* của chủ nghĩa thực dân dựa trên cơ sở chế độ sưu cao thuế nặng, sử dụng rượu cồn

và thuốc phiện đầu độc nhân dân, áp dụng một nền giáo dục ngu dân... Vì vậy, không thể có phát triển xã hội nếu không bắt đầu bằng sự nghiệp giải phóng dân tộc, và theo đó phải tạm gác các nhiệm vụ giải phóng giai cấp, giải phóng xã hội, giải phóng con người. Tư tưởng này được thể chế hóa trong Nghị quyết Hội nghị lần thứ tám Trung ương Đảng (5-1941) từ khi Hồ Chí Minh trở về Tổ quốc trực tiếp lãnh đạo cách mạng: “trong giai đoạn hiện tại, quốc gia trước hết, thì tất cả những yêu sách của bộ phận mà có hại đến quyền lợi của toàn thể, của giai cấp mà có hại đến quyền lợi của dân tộc, thì phải gác lại để giải quyết sau. Trong lúc này quyền lợi của bộ phận, của giai cấp phải đặt dưới sự sinh tử, tồn vong của quốc gia, của dân tộc. Trong lúc này nếu không giải quyết được vấn đề dân tộc giải phóng, không đòi được độc lập, tự do cho toàn thể dân tộc, thì chẳng những toàn thể quốc gia dân tộc còn chịu mãi kiếp ngựa trâu, mà quyền lợi của bộ phận, giai cấp đến vạn năm cũng không đòi lại được”<sup>1</sup>.

Nói như vậy không có nghĩa là Hồ Chí Minh không quan tâm đến phát triển xã hội trong chế độ thuộc địa, không có những giải pháp cải thiện phần nào các vấn đề xã hội trong khả năng có thể của cuộc cách mạng giải phóng dân tộc. Chủ trương thành lập tổ chức Công hội đỏ, Nông hội đỏ,... của Hồ Chí Minh không thuần túy nhằm mục đích để tập hợp lực lượng cách mạng, mà cơ bản hơn là, qua những hình thức tổ chức này để đưa quần

---

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đảng Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, t. 7, tr. 113.

chúng ra đấu tranh hằng ngày với mục tiêu trước mắt là cải thiện đời sống và từ hiện thực cải thiện đời sống mà quần chúng trưởng thành hơn. Như vậy, sự phát triển xã hội trong điều kiện thuộc địa gắn liền với sự trưởng thành của bản thân quần chúng lao động, gắn liền với cuộc đấu tranh cách mạng hằng ngày. Vai trò hội ái hữu của thợ thuyền và hoạt động bãi công, đình công, biểu tình đã đưa lại những cải thiện nhất định về đời sống trong khuôn khổ chế độ thực dân. Đối với quần chúng nông dân, dù đặt ra mục tiêu tạm gác khẩu hiệu "người cày có ruộng" để tập trung cho mục tiêu giải phóng dân tộc, nhưng Hồ Chí Minh vẫn chủ trương tịch thu ruộng đất của đế quốc và Việt gian ra mặt phân cách mạng để chia cho dân cày nghèo, tích cực vận động địa chủ giảm tô, giảm tức, qua đó góp phần cải thiện đời sống nông dân trong quá trình vận động cách mạng. Ngoài ra, thông qua các cuộc vận động như truyền bá quốc ngữ, phát huy tinh thần tương thân tương ái cứu tế xã hội vào dịp đói khát, mất mùa mà Đảng gây ảnh hưởng trong nhân dân và góp phần phát triển xã hội.

Như vậy, trong điều kiện chế độ thuộc địa, Hồ Chí Minh quan niệm quyền con người và quyền phát triển xã hội nằm chung trong cuộc đấu tranh cho quyền độc lập của dân tộc. Thông qua cuộc vận động quần chúng đứng lên đấu tranh ở mức độ thích hợp mà giúp họ cải thiện đời sống và nhờ đó họ cũng trưởng thành về mặt chính trị. Mặt khác, qua những việc làm thiết thực do các vấn đề xã hội đặt ra thường nhật đối với quần chúng lao động mà Đảng xác lập ảnh hưởng một cách tự nhiên cũng như thiết lập vai trò lãnh đạo.



b) Khi đất nước đã giành được độc lập, phát triển xã hội, phát triển con người là nhiệm vụ trung tâm và đặt ra thường trực đối với Đảng và Nhà nước. Nó là thước đo bản chất của thể chế chính trị và là trách nhiệm xã hội của người cầm quyền đối với những cam kết trước đó. Điều này được Hồ Chí Minh lưu ý ngay sau khi Cách mạng Tháng Tám năm 1945: nếu nước độc lập mà dân không được hưởng hạnh phúc tự do, thì độc lập cũng chẳng có nghĩa lý gì. Dân chỉ biết rõ giá trị của tự do, của độc lập khi được ăn no, mặc đủ<sup>1</sup>. Không phải ngẫu nhiên chỉ một ngày sau khi Tuyên bố trước quốc dân về nền độc lập của dân tộc, trong phiên họp đầu tiên của Hội đồng Chính phủ lâm thời, Hồ Chí Minh đã nêu lên 6 nhiệm vụ cấp bách phải giải quyết, trong đó đều là những vấn đề xã hội nóng bỏng liên quan đến quyền lợi thiết thân của con người: xóa bỏ nạn đói, nạn dốt, các khoản thuế khóa vô lý, xóa bỏ chế độ dẫu độc thể chất con người bằng thuốc phiện và rượu cồn, tổ chức tổng tuyển cử, thực hành tự do tôn giáo - tín ngưỡng<sup>2</sup>. Hồ Chí Minh mong muốn tất cả mọi người Việt Nam có việc làm, có thu nhập ổn định, đời sống của người dân ngày một nâng cao. Người ý thức rất rõ rằng, lao động, việc làm không chỉ thỏa mãn các nhu cầu vật chất mà còn là môi trường cho phép con người được khẳng định, thông qua đó mà không ngừng hoàn thiện nhân cách làm người của mình. Trong suy nghĩ của Hồ Chí Minh, khả năng bảo đảm trên thực tế nhu cầu

---

1, 2. Xem Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, t. 4, tr. 56, 7-9.

việc làm thể hiện rõ tính ưu việt và bản chất của chế độ xã hội, Người lựa chọn chủ nghĩa xã hội cho dân tộc Việt Nam cũng có căn nguyên từ đây. Khác với các chế độ bóc lột, áp bức, trong xã hội chúng ta, lao động trở thành lẽ sống, niềm vui, hạnh phúc. Đảm bảo cho mọi người dân có quyền được làm việc là trách nhiệm của Đảng, Chính phủ. Vì thế, chỉ mấy tháng sau Cách mạng Tháng Tám thành công, để tạo hành lang pháp lý tìm việc làm của người lao động, Hồ Chí Minh đã khẩn trương chỉ đạo xây dựng và thông qua *Luật lao động*. Đây là bộ luật được thông qua đầu tiên của chính thể dân chủ cộng hòa. Trong lĩnh vực việc làm, tinh thần “thần linh pháp quyền” đã được hiện thực hóa. Người nhắc nhở cán bộ, đảng viên: “chính sách của Đảng và Chính phủ là phải hết sức chăm nom đến đời sống của nhân dân. Nếu dân đói, Đảng và Chính phủ có lỗi; nếu dân rét là Đảng và Chính phủ có lỗi; nếu dân dốt là Đảng và Chính phủ có lỗi”<sup>1</sup>. Người cho rằng, một xã hội phát triển phải được đo bằng tiêu chí toàn diện, trong đó ấm no, tự do, hạnh phúc của con người là tiêu chí cốt lõi nhất. “Mục đích của cách mạng là xây dựng một nước Việt Nam độc lập, thống nhất, tự do, giàu mạnh. Làm cho nhân dân được hưởng hạnh phúc và xây dựng một xã hội sung sướng, vẻ vang”<sup>2</sup>. Trước khi từ biệt thế giới này, trong *Di chúc* mà Chủ tịch Hồ Chí Minh để lại vẫn đau đáu một nỗi niềm, một tâm nguyện với dân, với nước: “Điều mong muốn cuối cùng của tôi là: Toàn Đảng, toàn dân ta đoàn kết phấn đấu, xây dựng một nước Việt Nam

---

1, 2. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sdd*, t. 7, tr. 572, 220.

hòa bình, thống nhất, độc lập, dân chủ và giàu mạnh, và góp phần xứng đáng vào sự nghiệp cách mạng thế giới”<sup>1</sup>.

Từ quan niệm như vậy, Hồ Chí Minh đã đề xướng nhiều giải pháp quan trọng không chỉ có ý nghĩa tình thế giải quyết các vấn đề xã hội ở từng thời điểm, mà còn thể hiện *triết lý phát triển xã hội* của Người. Chống giặc đói, giặc dốt do Hồ Chí Minh khởi xướng vào năm 1945 lúc mà ưu thế thống trị thế giới vẫn thuộc về giai cấp hữu sản, thành quả đấu tranh của người lao động còn giới hạn, nhân loại vẫn chỉ ưu tư vào giải quyết các xung đột chiến tranh hoặc phân chia phạm vi ảnh hưởng giữa các đế chế mà chưa có ý niệm phối hợp hành động đẩy lùi đói nghèo, dốt nát như nhiều thập kỷ sau này. Hoạt động bảo vệ môi trường, phát động Tết trồng cây của Hồ Chí Minh diễn ra khi mà thế giới vẫn đang ra sức tàn phá tự nhiên dữ dội, chưa ý thức đầy đủ sự “trả thù” của tự nhiên đối với con người, thiếu ý thức về phát triển xã hội cần bộ đỡ của môi trường tự nhiên. Hồ Chí Minh có quan niệm rất hiện đại, vượt trước thời gian, (kể cả Tổ chức Y tế thế giới (WHO)) về chăm sóc sức khỏe của nhân dân là nhiệm vụ chiến lược của toàn Đảng, toàn dân, trong đó *ngành y tế có vai trò quyết định hàng đầu*. Những tư tưởng ấy phải nhiều thập kỷ sau mới được nhận thức ở tầng sâu bản chất và mở rộng trên quy mô toàn cầu, biến thành *Mục tiêu thiên niên kỷ* do thể chế đa phương có vai trò quan trọng nhất là Liên hợp quốc lãnh đạo.

---

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sdd*, t. 12, tr. 512.

c) *Phát triển xã hội chỉ thật sự đạt được trong chủ nghĩa xã hội và các tiêu chí phát triển xã hội thể hiện sự định hình giá trị của xã hội xã hội chủ nghĩa.* Theo Hồ Chí Minh, các chế độ bóc lột không thể đưa lại phát triển xã hội thật sự, không thể giải phóng các tiềm năng, sức mạnh của con người. Ngay từ những ngày chuẩn bị xây dựng Đảng, Người đã phân tích sâu sắc rằng, các cuộc cách mạng dân chủ tư sản chỉ đưa đến thay thế một chế độ bóc lột này bằng chế độ bóc lột khác hoàn bị hơn mà thôi, chỉ có cách mạng xã hội chủ nghĩa theo gương nước Nga mới đưa đến giải phóng con người thật sự khỏi áp bức, bóc lột và nhờ đó thúc đẩy xã hội phát triển. Tin tưởng sâu sắc vào bản chất tốt đẹp của chủ nghĩa xã hội, Hồ Chí Minh cho rằng, chỉ có chủ nghĩa xã hội mới đem đến sự giải phóng toàn diện con người, tạo điều kiện cho con người phát triển với tư cách cá nhân và cộng đồng. Đó là một xã hội mà *chất lượng cuộc sống được nhân dân cảm nhận trực tiếp hằng ngày.* Ngay từ khi ở Pháp, để tuyên truyền chủ nghĩa cộng sản và tập hợp lực lượng đấu tranh vì chủ nghĩa cộng sản trong nhân dân các nước thuộc địa, đầu năm 1923, Hồ Chí Minh đã viết bài, *Truyền đơn cổ động mua báo Le Paria*, Người đã khẳng định: “Chỉ có chủ nghĩa cộng sản mới cứu nhân loại, đem lại cho mọi người, không phân biệt chủng tộc và nguồn gốc sự tự do, bình đẳng, bác ái, đoàn kết, ấm no trên quả đất, việc làm cho mọi người và vì mọi người, niềm vui, hòa bình, hạnh phúc, nói tóm lại là nền cộng hòa chân chính, xóa bỏ những biên giới tư bản chủ nghĩa cho đến

nay chỉ là những vách tường dài ngăn cản những người lao động trên thế giới hiểu nhau và yêu thương nhau"<sup>1</sup>. Chủ nghĩa xã hội trong quan niệm của Hồ Chí Minh hoàn toàn khác xa với chủ nghĩa xã hội bị áp đặt bằng những khuôn mẫu xơ cứng, xa lạ với nhu cầu đời sống của nhân dân. Hồ Chí Minh lấy tiêu chí cao nhất của chủ nghĩa xã hội là phát triển con người, phát triển xã hội thông qua các cách diễn đạt bình dị, gần gũi, phản ánh các nhu cầu thiết yếu của *chất lượng sống* mà bất cứ ai cũng cảm nhận được. Người đặt câu hỏi và trả lời: "Chủ nghĩa xã hội là cái gì? Là mọi người được ăn no, mặc ấm, sung sướng, tự do"<sup>2</sup>. "Chế độ cộng sản là ai cũng no, ấm, sung sướng, tự do; ai cũng thông thái và có đạo đức. Đó là một xã hội tốt đẹp, vẻ vang"<sup>3</sup>; "Chủ nghĩa xã hội là làm sao cho dân giàu nước mạnh"<sup>4</sup>, "là nhằm nâng cao đời sống vật chất và văn hóa của nhân dân"<sup>5</sup>. Quan niệm chung nhất của Hồ Chí Minh về chủ nghĩa xã hội là một xã hội đáp ứng ngày càng cao và toàn diện mọi nhu cầu chính đáng có tính nhân văn của con người, các tiêu chí phát triển xã hội mà con người khát khao là Độc lập - Tự do - Hạnh phúc. Người cho rằng: "Không có chế độ xã hội nào tôn trọng con người, chú ý xem xét những lợi ích cá nhân đúng đắn và bảo đảm cho nó được thỏa mãn bằng chế độ xã hội chủ nghĩa"<sup>6</sup>. Vì thế, phát triển xã hội chỉ đạt được

---

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sdd*, t. 1, tr. 461.

2, 4. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sdd*, t. 8, tr. 396, 226.

3. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sdd*, t. 7, tr. 248.

5. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sdd*, t. 10, tr. 556.

6. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sdd*, t. 9, tr. 291.

các giá trị thật sự của nó trong chủ nghĩa xã hội đích thực. Xây dựng chủ nghĩa xã hội cũng không có mục đích nào khác là đem lại phát triển xã hội toàn diện về mọi mặt, trong đó phát triển con người là vấn đề trung tâm.

*d) Phát triển xã hội trên cơ sở nền kinh tế vững mạnh, gắn với chế độ kinh tế nhất định là cơ cấu xã hội tương ứng cần được quan tâm giải quyết hợp lý, hợp tình.* Đây là luận điểm rất quan trọng có ý nghĩa to lớn đối với phát triển xã hội gắn với điều kiện cụ thể của Việt Nam. Do hoàn cảnh chiến tranh buộc phải dồn nhiều tâm lực, trí lực lãnh đạo cuộc đấu tranh giải phóng dân tộc, thống nhất Tổ quốc, nhưng Hồ Chí Minh vẫn luôn nhấn mạnh đến yêu cầu phải có một nền kinh tế vững mạnh làm cơ sở cho giải quyết các vấn đề xã hội. Nhận thức rõ đặc điểm “to nhất” của nước ta trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội là một nước nông nghiệp, nghèo nàn, lạc hậu, kinh tế kém phát triển, Hồ Chí Minh đã sớm chủ trương đưa miền Bắc đi vào công nghiệp hóa xã hội chủ nghĩa nhằm tạo ra của cải ngày càng nhiều và nhờ đó có điều kiện cải thiện đời sống dân sinh. Đó phải là nền kinh tế đi bằng “hai chân” công nghiệp và nông nghiệp theo quan niệm công nghiệp hóa cổ điển. Cơ cấu kinh tế quyết định cơ cấu xã hội tương ứng và gắn với nó, có vai trò thúc đẩy hoặc kìm hãm phát triển các cơ cấu xã hội. Điều đặc biệt là ít nhất cho đến trước khi có chủ trương cải tạo xã hội chủ nghĩa (năm 1958), Hồ Chí Minh thường xuyên nhấn mạnh yêu cầu duy trì và phát triển kinh tế nhiều thành phần, thực hiện “*công tư lưỡng lợi*”. Người

đà nhìn thấy vai trò, sức mạnh của các thành phần xã hội như *tư sản, tiểu chủ* đối với công cuộc phát triển kinh tế và góp phần phát triển xã hội. Vì vậy, phải có chính sách phát triển giai cấp đúng đắn, nhất là với những giai cấp, tầng lớp hữu sản, mới tạo ra động lực thúc đẩy xã hội phát triển. Trong tác phẩm *Thường thức chính trị*, Hồ Chí Minh cho rằng: “Kinh tế tư bản của tư nhân. Họ bóc lột công nhân, nhưng đồng thời họ cũng góp phần vào xây dựng kinh tế”. “Kinh tế tư bản quốc gia là Nhà nước hun vốn với tư nhân để kinh doanh và do Nhà nước lãnh đạo. Trong loại này, tư bản của tư nhân là chủ nghĩa tư bản. Tư bản của Nhà nước là chủ nghĩa xã hội”<sup>1</sup>. Người đưa ra quan điểm *công tư lương lợi, chủ thợ đều có lợi*. Vì đây là những thành phần xã hội còn có lợi cho sự phát triển nên Đảng và Chính phủ phải tạo điều kiện và trợ giúp họ phát triển. Tuy nhiên, “Nhà tư bản thì không khỏi bóc lột. Nhưng Chính phủ ngăn cấm họ bóc lột công nhân quá tay. Chính phủ phải bảo vệ lợi quyền của công nhân. Đồng thời, vì lợi ích lâu dài, anh chị em thợ cũng để cho chủ được số lợi hợp lý, không yêu cầu quá mức”<sup>2</sup>. Những quan điểm đó của Hồ Chí Minh vẫn còn nguyên giá trị thời sự đối với hôm nay khi đối diện với các vấn đề xã hội nảy sinh từ quan hệ kinh tế, đặc biệt là quan hệ bóc lột trong điều kiện chấp nhận kinh tế nhiều thành phần - một vấn đề xã hội lớn trong quản lý phát triển xã hội Việt Nam đương đại.

---

1, 2. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sdd*, t. 7, tr. 221, 222.

d) *Phát triển xã hội là phát triển mọi thành phần trong xã hội không mang tính loại trừ.* Việt Nam là quốc gia gồm nhiều giai cấp, tầng lớp, dân tộc, tôn giáo, giới,... Hồ Chí Minh đã có quan niệm đúng đắn khi xem bất cứ con dân đất Việt nào có đóng góp cho tiến bộ của lịch sử dân tộc đều là những bộ phận cấu thành của khối quần chúng nhân dân rộng lớn, nên *có quyền phát triển.* Nó đối lập với các trào lưu tư tưởng dân chủ tư sản đề cao sự văn minh của một tầng lớp *trinh hoa* và *hữu sản* gắn với quyền phát triển của họ, còn những tầng lớp *ít học* và *nghèo khó* trong xã hội thì không được và không cần quan tâm. Nó cũng xa lạ với *chủ nghĩa biệt phái tả khuynh* tồn tại và phổ biến trong phong trào cộng sản và công nhân quốc tế khi cưỡng điệu hóa vai trò của công nông mà loại trừ khả năng phát triển của các giai cấp, tầng lớp khác trong xã hội còn tồn tại khách quan suốt thời kỳ quá độ, gắn với cơ cấu kinh tế tương ứng.

Về cơ cấu giai cấp, Hồ Chí Minh có cách nhìn thực tế *chấp nhận sự phân tầng xã hội*, do các nguồn gốc kinh tế, xã hội và sinh học khác nhau. Vì vậy, Người chủ trương:

“Làm cho người nghèo thì đủ ăn.

Người đủ ăn thì khá giàu.

Người khá giàu thì giàu thêm”<sup>1</sup>.

Quan điểm đó không loại trừ khả năng phát triển của người giàu, mà vẫn khuyến khích người giàu phải được quyền “giàu thêm”, đương nhiên đó phải là giàu có

---

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, Sdd, t. 5 tr. 65.



một cách hợp pháp và hợp tình, người nghèo cũng không bị tước đi quyền phát triển mà vẫn phải được phát triển bằng cách vươn lên “đủ ăn”, rồi tiến lên “khá giàu”. Trong công - thương nghiệp, vấn đề đặt ra là cả chủ và thợ đều phải có lợi, tức *cùng phát triển*, trên quan điểm *hợp tác xã hội* để giải quyết những vấn đề đặt ra của sản xuất mà nếu đối kháng thì cả hai bên đều thua thiệt. Đặt trong bối cảnh thế giới đang diễn ra cuộc đấu tranh giai cấp gay gắt, phổ biến vẫn là quan niệm sự phát triển của nhóm người này đối kháng với khả năng phát triển của nhóm người khác, thì đây là một *tư tưởng rất tiến bộ, vượt thời đại*. Hồ Chí Minh có chính sách thỏa đáng với trí thức, các giai cấp, tầng lớp xã hội khác, kể cả nhân sĩ, trí thức của chế độ cũ, thu hút họ vào Mặt trận dân tộc thống nhất rộng rãi để làm cho nước mạnh, dân giàu, mọi người Việt Nam có tài, có đức, có lương tâm và lương tri đều có cơ hội, điều kiện đóng góp vào công cuộc xây dựng, chấn hưng dân tộc. Chiến lược và chính sách đại đoàn kết Hồ Chí Minh đạt đến chiều sâu của lòng khoan dung, của văn hóa khoan dung và chủ nghĩa nhân văn cách mạng.

*Về phát triển dân tộc*, Người quan niệm sự phát triển bình đẳng giữa các dân tộc theo phương châm “Đồng bào Kinh hay Thổ, Mường hay Mán, Gia Rai hay Ê Đê, Xê Đăng hay Ba Na và các dân tộc thiểu số khác, đều là con cháu Việt Nam, đều là anh em ruột thịt. Chúng ta sống chết có nhau, sướng khổ cùng nhau, no đói giúp nhau. (...) Chúng ta phải thương yêu nhau, phải kính trọng nhau, phải giúp đỡ nhau để mưu hạnh phúc chung của chúng ta và

con cháu chúng ta”<sup>1</sup>. Điều này hoàn toàn khác biệt với các trào lưu phân biệt chủng tộc trên thế giới và đối lập với các chính sách dân tộc bất bình đẳng theo kiểu “chia để trị” của thực dân Pháp. Với vấn đề phát triển cơ cấu dân tộc, Hồ Chí Minh còn chủ trương dân tộc có điều kiện phát triển hơn phải *tương trợ, giúp đỡ* các dân tộc kém vị thế vươn lên *cùng phát triển*. Người đặc biệt coi trọng thúc đẩy sự phát triển nhanh, mạnh các vùng dân tộc, miền núi, căn cứ địa cách mạng và sự phát triển các vùng này không chỉ có tác dụng về kinh tế, an ninh, quốc phòng mà cao hơn thế, còn đạt đến giá trị nhân văn: Là sự tri ân, trả nghĩa của cách mạng đối với đồng bào vùng dân tộc đã có công nuôi dưỡng, giúp đỡ, nuôi mầm sống cách mạng ngay từ những ngày đầu trứng nước, khó khăn.

Về giới, Hồ Chí Minh luôn quan tâm đến phụ nữ bởi họ là những người bị thiệt thòi về cơ hội phát triển do những rào cản của ý thức hệ Nho giáo, do giới hạn về thiên chức làm vợ, làm mẹ phải dành nhiều thời gian cho gia đình, con cái. Từ đó, Người chủ trương phải tiến hành cuộc cách mạng giải phóng phụ nữ khỏi sự cầm tù của những rào cản gây nên bất bình đẳng nam - nữ, tạo môi trường, điều kiện để phụ nữ có cơ hội tham gia công việc xã hội, học tập, phấn đấu cũng như hoàn thành chức năng thiên tạo. Người cho rằng, *chưa giải phóng được phụ nữ thì mới chỉ giải phóng được một nửa quần chúng, chưa thể hiện bình đẳng nam nữ và nam nữ bình quyền thì mới chỉ là một nửa chủ nghĩa xã hội...* Do đó, không phải ngẫu

---

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sđd*, t. 4, tr. 217.

nhiên mà cuộc cách mạng ở Việt Nam do Hồ Chí Minh lãnh đạo đã thu hút được đông đảo phụ nữ tham gia, trở thành lực lượng to lớn trên các lĩnh vực (từ bộ đội, thanh niên xung phong, giáo dục, y tế,...), đặc biệt là đảm đương nhiệm vụ ở hậu phương khi chồng con ra trận.

Về đức tin, Hồ Chí Minh là người theo chủ nghĩa duy vật biện chứng, nhưng lại không đối lập với những người theo các tôn giáo khác nhau, không loại trừ quyền tự do đức tin của họ, mà luôn tôn trọng. Có lẽ vì thế mà ngay trong 6 nhiệm vụ cấp bách của Chính phủ nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa được đề ra sau ngày *Tuyên ngôn độc lập*, có nhiệm vụ tôn trọng quyền tự do tín ngưỡng tôn giáo.

Về các nhóm yếu thế và người có công với cách mạng trong xã hội, Hồ Chí Minh trong khi khuyến khích các tầng lớp thương gia phát triển, làm giàu hợp pháp, hăng hái đóng góp cho cách mạng, tạo điều kiện thành lập Hội Công - Thương để họ có không gian thương thảo, hợp tác nhau cùng phát triển, thì Người cũng rất coi trọng các tầng lớp yếu thế hoặc những người có công với cách mạng xứng đáng được nhận ưu đãi xã hội. Vì thế, Hồ Chí Minh từ rất sớm chủ trương thành lập *quỹ nghĩa thương* để tương trợ nhau giữa những người nông dân lúc mất mùa; ra sức chăm lo người già, người neo đơn, người cô quả; xây dựng chế độ, chính sách ưu đãi cho thương binh, gia đình liệt sĩ, chăm lo cả mặt vật chất và động viên tinh thần. Đối với trẻ em, người xem như "búp non trên cành", luôn động viên, khuyến khích các em học tập, tu dưỡng để có ích cho gia đình và xã hội, yêu cầu xã hội có những chính sách quan tâm thích đáng đến sự phát

triển của trẻ em ở tất cả các mặt thể lực, trí lực, đạo đức và thẩm mỹ. Đối với người già, Hồ Chí Minh cho đó là vốn quý, phải có chế độ động viên thích đáng, kịp thời, nhằm phát huy kinh nghiệm, vốn sống và tác dụng nêu gương của họ, trước hết là trong gia đình, dòng tộc. Trên thực tế, trong những việc làm cụ thể của cá nhân và trong chính sách của Đảng, Nhà nước, Hồ Chí Minh đã làm được được nhiều việc thể hiện lòng nhân ái cao cả: “Sữa để em thơ, lụa tặng già”. Đối với nông dân, tầng lớp có nhiều đóng góp cho cách mạng nhưng luôn chịu nhiều thua thiệt trong phát triển, Người có nhiều chính sách để phát triển nông thôn, nâng cao mức sống, cải thiện thu nhập, đặc biệt trong *Di chúc*, Người căn dặn, sau khi nước nhà thống nhất cần phải *miễn thuế cho nông dân* nhằm bồi dưỡng sức dân.

e) *Phát triển xã hội trên quan điểm công bằng về cơ hội phát triển, hài hòa giữa quyền và nghĩa vụ, giữa cống hiến và hưởng thụ.* Đây là luận điểm rất quan trọng chi phối đến thiết kế các chính sách kinh tế và chính sách xã hội cụ thể hướng tới mục tiêu phát triển xã hội của Hồ Chí Minh. Cơ hội cho phát triển của mỗi con người được tạo ra theo Hồ Chí Minh trước hết đó phải là được sống trong một dân tộc độc lập, một môi trường hòa bình, ổn định. Một đất nước mất độc lập, chủ quyền thì nhân dân không thể có tự do và do đó không có cơ hội phát triển. Một môi trường hòa bình và phát triển mới tạo ra cơ hội cho mọi người phát triển bình thường, huy động hết khả năng mình cho *tự phát triển* và nhờ đó đóng góp cho sự phát triển cộng đồng. Chiến tranh là

giải pháp bất đắc dĩ đối với Hồ Chí Minh khi không còn sự lựa chọn nào khác, nhưng mục tiêu của chiến tranh cách mạng cũng nhằm hướng tới thiết lập một nền hòa bình chân chính để mọi người được tự do phát triển. Cơ hội cho sự phát triển còn được hình thành từ việc tạo ra *hệ thống phúc lợi phi thu nhập* có ý nghĩa nền tảng cho con người phát triển toàn diện, từ giáo dục, y tế, hạ tầng kinh tế - xã hội. Những chính sách của Hồ Chí Minh về xóa mù chữ, tập hợp trí thức trong nước và trí thức người Việt Nam ở nước ngoài trở về xây dựng nền giáo dục quốc dân với nhiều bậc học để phục vụ sự nghiệp “trồng người” cũng nằm trong tầm nhìn chiến lược đó. Cơ hội cho sự phát triển được Hồ Chí Minh hết sức chú ý đối với các nhóm yếu thế trong xã hội như trẻ em, người cô quả, thương binh, gia đình liệt sĩ, phụ nữ, dân tộc thiểu số. Đối với những đối tượng kém vị thế, Hồ Chí Minh luôn yêu cầu Đảng và Chính phủ cần có chính sách ưu đãi đặc biệt, chăm sóc chu đáo. Điều này thể hiện ở mỗi câu nói, *trong khi nhấn mạnh đến phân phối theo lao động thì vẫn không quên nhắc đến ngoại trừ người già cả, đau yếu và trẻ con*. Đây mới là những nhóm xã hội cần đến vai trò trợ giúp của Nhà nước, nếu thuần túy chịu sự điều tiết bởi quy luật kinh tế thì sẽ bị loại trừ khỏi sự phát triển, thực chất là mất đi những quyền con người tối thiểu. Tính nhân văn của chủ nghĩa xã hội theo tư tưởng Hồ Chí Minh cũng chính là ở khía cạnh này.

Công bằng theo quan điểm của Hồ Chí Minh còn là sự hài hòa giữa quyền và nghĩa vụ, giữa cống hiến và hưởng thụ. Người nhấn mạnh: “Phân phối phải theo mức

lao động. Lao động nhiều thì được phân phối nhiều, lao động ít thì được phân phối ít. Lao động khó thì được phân phối nhiều, lao động dễ thì được phân phối ít. Không nên có tình trạng người giỏi, người kém, việc khó, việc dễ, cũng công điểm như nhau. Đó là chủ nghĩa bình quân. Phải *tránh chủ nghĩa bình quân*"<sup>1</sup>. Ở đây, Hồ Chí Minh đã nhấn mạnh đến công bằng trong phân phối kết quả sản xuất không chỉ ở khía cạnh thụ hưởng tương xứng với công sức lao động đóng góp mà cả với ý nghĩa tạo nên *động lực tác động trở lại đối với nền sản xuất*. Người phê phán các thói đặc quyền, đặc lợi, vì đặc quyền, đặc lợi là nguồn gốc của bất bình đẳng về phân phối kết quả sản xuất cũng như triệt tiêu cơ hội cho các nhóm không có được đặc quyền và đặc lợi ấy. Người cũng phê phán chủ nghĩa bình quân, không gắn phân phối kết quả sản xuất với lao động, không những tạo ra bất bình đẳng mới đối với những người lao động nhiều mà thụ hưởng không xứng đáng với lao động bỏ ra. Theo tư tưởng Hồ Chí Minh, chia đều, bình quân là không công bằng, nó triệt tiêu động lực phát triển của xã hội. Luận điểm trên còn cho thấy quan điểm rất sáng rõ của Người về công bằng xã hội được hiện diện không chỉ giữa "làm nhiều" và "làm ít" gắn với mức hưởng thụ tương ứng mà còn phải tính đến các loại lao động "khó" và "dễ", mà ngày nay người ta thường nói đến *lao động hữu hình* và *lao động vô hình*, *lao động giản đơn* và *lao động phức tạp*. Các biểu hiện đánh đồng lao động giản đơn với lao động phức tạp trong

---

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sdd*, t. 10, tr. 410.

phân phối kết quả sản xuất đều xa lạ với tư tưởng Hồ Chí Minh, từ đó triệt tiêu các sáng tạo văn hóa, khoa học, công nghệ, quản lý, không tạo nên động lực cho sự phát triển của trí thức, của nhà quản lý. Vì vậy, kiến tạo một hệ thống phân phối hợp lý không chỉ nhìn từ chiều cạnh *phúc lợi xã hội*, mà trong quan niệm của Hồ Chí Minh còn được xem xét ở cả chiều cạnh *động lực đối với phát triển xã hội*. Đây vẫn là vấn đề có ý nghĩa thời sự trong xã hội Việt Nam hiện nay khi chủ trương gắn tăng trưởng kinh tế với thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội.

*g) Cốt lõi của phát triển xã hội là phát triển của con người với tư cách cá nhân và cộng đồng.* Hồ Chí Minh cho rằng, tiêu chí cao nhất của phát triển xã hội chính là giải phóng con người, tạo ra điều kiện cho sự phát triển con người một cách toàn diện cả về thể lực, trí lực, thẩm mỹ và đạo đức. Thủ tiêu các cơ sở kinh tế của chế độ người bóc lột người chính là giải phóng lao động, đưa lại tự do cho con người. Phát triển kinh tế không có mục tiêu tự thân mà cũng là nhằm tạo điều kiện để cải thiện tốt hơn đời sống nhân dân, phát triển thể chất, nâng cao đời sống tinh thần của con người. Xây dựng nền văn hóa mới, đạo đức mới nhằm giúp con người hình thành nhân cách sống hài hòa với xã hội, với cộng đồng, với tự nhiên và cân bằng với chính nội tâm của bản thân mình. Phát triển một thể chế chính trị dân chủ nhằm tạo ra môi trường cho con người có tự do, phát huy cao nhất những năng lực làm chủ của chính mình trong cuộc sống. Tóm lại, mục tiêu phát triển chính trị, kinh tế, văn hóa, hay xã hội đều nhằm phải đáp ứng khát vọng chính đáng của

con người. Sự phát triển đó lại tạo ra năng lực làm chủ mới của con người khi đối diện với các quy luật của tự nhiên, của các quá trình chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội. Sự nghiệp xây dựng chế độ xã hội mới đòi hỏi phải có con người xã hội chủ nghĩa, đó là những người có lòng yêu nước nồng nàn, có lý tưởng cách mạng sâu sắc, vững vàng về chính trị, trong sáng về đạo đức, xuất sắc về tài năng.

Phát triển con người trong tư tưởng Hồ Chí Minh có nhiều tầng nấc, nhiều lớp: cá nhân, giai cấp - tầng lớp, toàn thể quốc dân - đồng bào. Trong khi đề cao những quyền chân chính của cá nhân con người thì Hồ Chí Minh cũng *phê phán chủ nghĩa cá nhân*. Theo Người, lợi ích cá nhân chân chính của con người không đối lập với lợi ích tập thể, lợi ích cộng đồng, mà chủ nghĩa cá nhân mới đối lập với lợi ích chung. Vì vậy, cần xây dựng thái độ đúng đắn về quyền của cá nhân con người, đặc biệt là quyền phải đi liền với nghĩa vụ, đồng thời đấu tranh chống chủ nghĩa cá nhân. Quyền của cá nhân mà không đi với nghĩa vụ, trách nhiệm chỉ dẫn tới những đòi hỏi lợi ích cục bộ ích kỷ mà thôi - đó là nguồn gốc của chủ nghĩa cá nhân. Trách nhiệm của Đảng và Nhà nước là giáo dục, nhân phẩm tốt đẹp của con người, tạo môi trường thể chế cho sự trưởng thành lành mạnh của nhân cách con người, thỏa mãn các nhu cầu chân chính của cá nhân con người, đồng thời thực hiện sự hài hòa các quan hệ của mỗi cá nhân con người với cộng đồng xã hội. Phát triển cộng đồng xã hội tốt đẹp lại là điều kiện cho con người trưởng thành lành mạnh, nhận được sự trợ giúp từ phía xã hội bảo đảm sự an toàn và khả năng tự phát triển.



## 2. Những luận điểm cơ bản về quản lý phát triển xã hội

Hồ Chí Minh hình dung quản lý xã hội là một chu trình khép kín mang tính liên hoàn, bao gồm các mắt khâu chủ yếu: Xác định mục tiêu, chuẩn bị ra các quyết định, quyết định, tổ chức thực hiện quyết định, kiểm tra, giám sát, tổng kết quá trình thực hiện quyết định quản lý... Người giải thích rất rõ tính đúng đắn, khoa học của từng mắt khâu này với một ngôn ngữ hết sức sáng rõ và dễ hiểu. Theo Người, lãnh đạo, quản lý đúng nghĩa là:

“- Phải quyết định mọi vấn đề một cách cho đúng. Mà muốn thế thì nhất định phải so sánh những kinh nghiệm của dân chúng. Vì dân chúng chính là những người chịu đựng cái kết quả của sự lãnh đạo của ta.

- Phải tổ chức sự thi hành cho đúng. Mà muốn vậy, không có dân chúng giúp sức thì không xong.

- Phải tổ chức kiểm soát, mà muốn kiểm soát thì cũng phải có quần chúng giúp mới được”<sup>1</sup>.

Quản lý xã hội là sự tác động một cách có chủ đích, có ý thức tự giác đến mọi mặt đời sống xã hội, nhưng theo Hồ Chí Minh, quan trọng nhất là quản lý con người với những hoạt động cơ bản của nó; điều chỉnh các nhu cầu, lợi ích của con người, xác lập nguồn năng lượng tiềm tàng làm thành chất keo kết dính, có sức sống, sức hấp dẫn, tạo động lực cho sự phát triển.

Hồ Chí Minh hiểu xã hội là đời sống xã hội của những con người hiện thực chỉ có thể biểu hiện ra thông

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sdd*, t. 5, tr. 285-286.

qua các hoạt động thực tiễn. Vì thế, Hồ Chí Minh đề cập đến quản lý xã hội có liên quan đến con người trong các lĩnh vực: kinh tế, chính trị, xã hội, văn hóa. Người đặc biệt quan tâm đến quản lý kinh tế và xã hội, hai phương diện có quan hệ chặt chẽ đến nhu cầu sinh tồn và phát triển của đời sống con người. Về hệ thống xã hội, Hồ Chí Minh nhận thấy đây là một tập hợp lớn, một hệ thống vấn đề xã hội trong tiến bộ và phát triển, liên quan trực tiếp đến đời sống con người. Về quan hệ cộng đồng, người chú trọng hoạch định các loại chính sách cụ thể nhằm xử lý các quan hệ vốn dĩ hết sức phức tạp và nhạy cảm: Giai cấp, tầng lớp xã hội; dân tộc; tôn giáo... Về các nhu cầu xã hội bảo đảm sự sinh tồn và phát triển, Hồ Chí Minh hướng vào lao động và việc làm, mức sống, tình trạng đói nghèo, dân số, sức khỏe, chăm sóc y tế, nhà ở, giáo dục, trình độ dân trí, học vấn của dân cư, vệ sinh môi trường, an ninh, trật tự, văn hóa tinh thần...

- Quản lý xã hội là một hoạt động phức tạp, một loại lao động đặc thù, cần đến các nguyên tắc định hướng, chỉ đạo chung. Sinh thời, Hồ Chí Minh chú trọng những nguyên tắc cơ bản: Tập trung dân chủ, kế hoạch hóa, liên hệ, phản hồi.

Hồ Chí Minh xác định tập trung dân chủ là nguyên tắc cơ bản của quản lý xã hội. Xét về thực chất, đây là sự kết hợp hài hòa, chặt chẽ của cả dân chủ và tập trung: Tập trung trên nền tảng dân chủ và dân chủ dưới sự chỉ đạo của tập trung; tập trung càng cao độ, càng phải tăng cường mở rộng dân chủ. Mọi quyết định quản lý, tổ chức thực hiện quyết định đều phải phát huy trí tuệ của

nhân dân, trao đổi, bàn bạc rộng rãi trong dân chúng để tiếp cận chân lý, tìm ra quyết định tối ưu, suy đến cùng là những gì có lợi cho nhân dân. Một khi quyết định đã được các cơ quan có thẩm quyền thông qua thì mọi sự chỉ đạo, mọi cố gắng phải tập trung vào tổ chức thực hiện quyết định cho tốt mà thôi. Sự chỉ đạo này gắn với trách nhiệm của các cơ quan và cá nhân chuyên trách, cao nhất là các cơ quan nhà nước.

- Quản lý xã hội có thể phải dùng nhiều phương thức khác nhau, linh hoạt, mềm dẻo, “Dĩ bất biến, ứng vạn biến” nhưng Hồ Chí Minh đặc biệt đề cao vai trò của pháp luật trong quản lý xã hội. Người nhấn mạnh, trong quản lý xã hội, phải thể hiện triệt để phương châm: “Trăm điều phải có thần linh pháp quyền”<sup>1</sup>. Để pháp luật thật sự trở thành công cụ quản lý xã hội, phải cố gắng làm sao cho pháp luật đó phải đúng, phải đủ; pháp luật đó đến được với quảng đại quần chúng; pháp luật đó phải thật sự công tâm và nghiêm minh, nhất là từ phía những người thực thi luật pháp.

Nét đặc sắc trong quan niệm của Hồ Chí Minh là có sự kết hợp chặt chẽ, nhuần nhuyễn cả *đạo đức* và *luật pháp* để quản lý xã hội. Quản lý xã hội bằng đạo đức và luật pháp sẽ góp phần hoàn thiện nhân cách làm người của mỗi người. Vì thế, pháp quyền trong quản lý xã hội của Hồ Chí Minh trở thành một loại pháp quyền đặc biệt: *Pháp quyền nhân nghĩa*.

---

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, Sdd, t. 1, tr. 438.

- Hồ Chí Minh rất chú trọng xây dựng bộ máy và đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý xã hội.

Về bộ máy quản lý, Người chủ trương xây dựng một hệ thống quản lý đồng bộ, dân chủ, hiện đại, gọn, nhẹ, có cơ cấu hợp lý, đáp ứng linh hoạt mọi yêu cầu phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội của đất nước trong các giai đoạn cách mạng khác nhau.

Về đội ngũ cán bộ quản lý, Hồ Chí Minh mong muốn hình thành những người thật sự có đức, có tài, có tính chuyên môn hóa, tính chuyên nghiệp hóa cao, thật sự là công bộc của nhân dân, là người lãnh đạo, người dày tớ trung thành của quần chúng.

Hồ Chí Minh quan tâm xây dựng một bộ máy quản lý xã hội liêm khiết, trong sạch, không đặc quyền, đặc lợi; cán bộ làm quản lý phải: cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư. Người tỏ thái độ và kiên quyết đấu tranh chống lại mọi biểu hiện tham ô, lãng phí, quan liêu, loại trừ những “ông quan cách mạng” ra khỏi bộ máy quản lý xã hội, quản lý nhà nước để Nhà nước dân chủ có thể tận tâm, tận lực phục vụ tốt nhân dân theo tinh thần “Việc gì có lợi cho dân phải hết sức làm, việc gì có hại đến dân phải hết sức tránh”; tất cả nhằm làm lợi cho dân.

Hồ Chí Minh kiên quyết đấu tranh chống lại mọi biểu hiện tiêu cực diễn ra trong quá trình quản lý phát triển xã hội. Người xem tham ô, lãng phí, quan liêu là giặc nội xâm, gây hậu họa không chỉ về kinh tế mà cả chính trị,

---

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập, Sdd*, t. 4, tr. 22.

đạo đức, văn hóa, làm giảm sút niềm tin của nhân dân vào bản chất tốt đẹp của chế độ, của Đảng và Nhà nước Việt Nam. Vì thế, để có một bộ máy làm công tác quản lý trong sạch, minh bạch, mạnh mẽ, sáng suốt của nhân dân, bên cạnh việc coi trọng giáo dục, Hồ Chí Minh chú trọng xử phạt nghiêm khắc đúng người, đúng việc, làm sao để pháp luật của nước ta bao giờ cũng thể hiện được cán cân công lý; cán bộ, đảng viên thật sự là người công bộc, dày tớ thật trung thành của nhân dân. Việc Hồ Chí Minh ký ban hành Sắc lệnh 64 (ngày 23-11-1945) về thành lập Ban thanh tra Nhà nước đặc biệt và Sắc lệnh 223 (ngày 27-11-1946) về xử phạt những hành vi đưa hối lộ và nhận hối lộ, lợi dụng quyền lực công để tìm cách mưu lợi cá nhân là nhằm bảo đảm các nguyên tắc và yêu cầu xây dựng một nền hành chính quản lý mạnh mẽ, sáng suốt, dân chủ, hiện đại, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức thật sự xứng đáng là công bộc của nhân dân.

### III- MỘT SỐ LÝ THUYẾT PHỔ DỤNG TRÊN THẾ GIỚI VỀ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VÀ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI

#### 1. Một số lý thuyết vĩ mô về sự phát triển xã hội

##### *a) Một số lý thuyết phát triển*

Lý thuyết tiên cổ điển (trước thế kỷ XVII) cho rằng, sự phát triển là kết quả của nỗ lực phát triển cá nhân một cách tự do, trách nhiệm và có lý trí với sự điều tiết của các thiết chế hiện đại mà quan trọng nhất là thị trường.

Lý thuyết cổ điển về sự phát triển mở đầu bởi công trình nghiên cứu của Adam Smith “Của cải của các dân tộc” (năm 1776) và kết thúc với tác phẩm của John Stuart Mill “Các nguyên lý của kinh tế học chính trị” (Principles of political economy) (năm 1848).

Theo Smith, sự phát triển là kết quả của sự trao đổi hàng hóa theo nguyên tắc “hãy cho tôi thứ tôi muốn thì người cũng sẽ được thứ người cần”. Sự phát triển là kết quả của sự nỗ lực sản xuất để trao đổi với sự điều tiết của thị trường (bàn tay vô hình) và nhà nước (bàn tay hữu hình). Do đó, theo Smith, nguồn gốc của sự gia tăng của cải và phát triển của quốc gia là sự phân công lao động hợp lý ở cấp vĩ mô là sự phân công giữa thị trường và nhà nước và ở cấp vi mô là sự chuyên môn hóa, chuyên nghiệp hóa của người lao động. Lý thuyết của Smith rêu ra năm 1776 đến nay vẫn gợi ra nhiều điều suy nghĩ mà trên thực tế Ngân hàng Thế giới (WB) đã phải trích dẫn quan điểm của Smith để nhấn mạnh vai trò điều tiết của thị trường đối với hành vi kinh tế của người sản xuất và đối với sự phát triển phúc lợi của xã hội. Điều này ngụ ý rằng, muốn phát triển theo hướng gia tăng lợi ích của mỗi người và của tất cả mọi người thì một *nhà nước mạnh* chưa đủ mà cần phải có một *thị trường mạnh*. Sự đổi mới của Việt Nam trong hơn hai mươi năm qua cho thấy rõ điều này: trên thực tế Việt Nam đã chuyển đổi từ nền kinh tế - xã hội theo cơ chế quản lý tập trung quan liêu bao cấp tức là nền kinh tế nhà nước sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Tuy nhiên, năm 1789 Thomas Robert Malthus (1766-1834) công bố bài luận về dân số cho biết sự phát triển bị đe dọa bởi tốc độ tăng trưởng dân số (theo cấp số nhân 2, 4, 8, 16, 32...) diễn ra nhanh hơn sự tăng trưởng kinh tế (theo cấp số cộng 2, 4, 6, 8, 10, 12...). Sản xuất các điều kiện vật chất ví dụ như lương thực chậm hơn sản xuất ra con người (sinh đẻ). Tác phẩm "Các nguyên lý của kinh tế học chính trị và thuế" của Ricardo xuất bản năm 1817 nêu ra nguyên lý *lợi thế so sánh* của sự phát triển: mỗi quốc gia có thể phát triển bằng cách tập trung vào sản xuất những hàng hóa nào có lợi thế so sánh cao hơn so với quốc gia khác.

John S. Mills (1806-1873) cho rằng, sự phát triển là kết quả của sự tăng trưởng kinh tế một cách tự do theo cơ chế thị trường và sự điều tiết của nhà nước mà ở đó sản xuất hàng hóa theo thị trường và sự phân phối theo nhà nước. Ông nêu ra nguyên lý cạnh tranh sinh tồn trong sản xuất và hợp tác trong phân phối.

Vilfredo Pareto (1848-1923), nhà kinh tế học, xã hội học người Italia, đã nêu ra nguyên lý phát triển tối ưu và chiếc bánh phúc lợi theo nguyên lý đó vấn đề phát triển không phải ở phân phối hay chia đều của cải mà ở sản xuất: cần phải khuyến khích sản xuất để làm tăng tổng sản phẩm, từ đó làm tăng mỗi phần lợi ích của mỗi người trong xã hội. Nguyên lý này cũng đòi hỏi rằng, một sự phát triển lành mạnh, tối ưu là sự gia tăng lợi ích của nhiều người mà không gây tổn hại tới lợi ích của bất kỳ một ai trong xã hội. Nguyên lý này đã nhấn mạnh tới *yếu tố nhân văn, nhân đạo của sự phát triển*: đó là

không được phép hy sinh lợi ích của bất kỳ ai, bất kỳ nhóm người nào trong xã hội nhân danh sự phát triển chung. Trên thực tế, quan điểm này có thể gọi là “lý tưởng” rất khó thực hiện, thậm chí là “không tưởng” nhưng nó vẫn gợi ra sự cần thiết phải quan tâm tới người nghèo khổ trong quá trình phát triển xã hội.

Theo lý thuyết do nhà kinh tế học John Maynard Keynes (1883-1946) đưa ra vào năm 1930, phát triển là hàm số của cung - cầu (sản xuất và tiêu dùng) theo đó, muốn phát triển cần phải duy trì tiêu dùng ít nhất là cân bằng với sản xuất. Bởi vì, nếu theo quy luật tâm lý chung thì sẽ khủng hoảng (tiết kiệm nhiều hơn sản xuất sẽ làm cho sản xuất ngừng trệ và thất nghiệp, phá sản, suy thoái). Mặc dù nhiều tác giả phê phán và cho rằng lý thuyết của Keynes đã lỗi thời nhưng những gì xảy ra trong cuộc khủng hoảng tài chính thế giới năm 2008-2009 đã cho thấy lý thuyết của Keynes vẫn còn giá trị cần được vận dụng, ít nhất là ở việc phải kích cầu. Hàng loạt những quốc gia đã phải thực thi chính sách kích cầu để giảm bớt tác hại của khủng hoảng kinh tế và phục hồi tăng trưởng.

*b) Lý thuyết phát triển xã hội dựa trên cơ sở tăng trưởng kinh tế*

Trên thế giới, khái niệm “tăng trưởng kinh tế” đã luôn chiếm một vị trí trung tâm trong các lý thuyết về sự phát triển xã hội. Điều này thể hiện đặc biệt rõ trong các lý thuyết của các nhà kinh tế học về sự phát triển, mà nổi bật nhất là lý thuyết của Simon Kuznets (1901-1985) - người đã được nhận giải thưởng Nobel về khoa học kinh tế



năm 1971 do có công đem đến một sự hiểu biết mới và sâu sắc hơn đối với cấu trúc kinh tế - xã hội và với quá trình biến đổi và phát triển.

Ngày nay trong giới khoa học kinh tế và xã hội vẫn có một số người còn tranh cãi nhau về khái niệm tăng trưởng mà không biết rằng Kuznets đã định nghĩa rõ như sau: Tăng trưởng kinh tế của một quốc gia là sự tăng lên trong dài hạn của khả năng cung cấp các hàng hóa kinh tế ngày càng đa dạng của nhân dân, khả năng liên tục phát triển này dựa trên cơ sở công nghệ tiên tiến, những điều chỉnh về thể chế và hệ tư tưởng mà nó đòi hỏi<sup>1</sup>. Định nghĩa này của Kuznets nhấn mạnh ba yếu tố cấu thành của sự tăng trưởng kinh tế làm nền tảng cho sự phát triển xã hội:

*Một là*, tăng trưởng là sự gia tăng lâu bền chứ không phải ngắn hạn hoặc ngẫu nhiên, “may mắn” của năng lực cung cấp hàng hóa, dịch vụ ngày càng đa dạng và phong phú cho nhân dân. Như vậy có thể nói, ý tưởng về sự phát triển bền vững đã xuất hiện khá rõ trong định nghĩa về tăng trưởng kinh tế của Kuznets. Thước đo của tăng trưởng kinh tế là khả năng cung cấp hàng hóa, dịch vụ đáp ứng nhu cầu phong phú, đa dạng của nhân dân chứ không đơn thuần là số lượng một số loại hàng hóa nào đó, dù là hàng hóa cơ bản, thiết yếu, cũng như không

---

1. Simon Kuznets: “Tăng trưởng kinh tế hiện đại: Những phát hiện và những phản ánh”, trong *Các thuyết trình tại Lễ trao giải thưởng Nobel về khoa học kinh tế 1969-1980*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, tr. 144.

phải là những hàng hóa, dịch vụ cao cấp dành cho một tầng lớp xã hội hay một thiểu số người trong xã hội.

*Hai là*, định nghĩa của Kuznets đã chỉ ra nguồn gốc của sự tăng trưởng kinh tế là “công nghệ tiên tiến” chứ không phải là dựa vào lao động thủ công hay dựa vào tài nguyên thiên nhiên như nguồn khoáng sản hay vị trí địa lý thuận lợi. Tuy nhiên, “công nghệ tiên tiến” là điều kiện cần nhưng chưa đủ để phát triển.

*Ba là*, được nêu rõ trong định nghĩa về tăng trưởng kinh tế yếu tố thể chế và tư tưởng, văn hóa: để công nghệ tiên tiến được triển khai, ứng dụng có hiệu quả và sâu rộng trong các lĩnh vực sản xuất và tái sản xuất xã hội, cần phải có những điều chỉnh về thể chế và hệ tư tưởng sao cho phù hợp. Những công nghệ tiên tiến như công nghệ điện tử, công nghệ tin học, công nghệ gien với những nhà máy khổng lồ và những công ty xuyên quốc gia khó có thể được áp dụng và hoạt động có hiệu quả với những thể chế kinh tế như kinh tế hộ gia đình, kinh tế tiểu nông và tình trạng mù chữ hoặc trình độ học vấn thấp của đại bộ phận dân cư. Tư tưởng bảo thủ, quan niệm hẹp hòi trong lối sống cũng như những thói đồ kỵ, nghi ngờ, gia trưởng, khép kín, hay phân biệt đối xử, chủ nghĩa bình quân và cả lối sống nông thôn, cục bộ, địa phương chủ nghĩa đều gây cản trở ứng dụng và phát triển công nghệ tiên tiến, và do vậy, đều kìm hãm sự tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội.

Kuznets cũng chỉ ra sáu đặc trưng với hàng loạt các chỉ báo cơ bản của tăng trưởng kinh tế mà ngày nay vẫn có giá trị ứng dụng thực tiễn. *Thứ nhất là*, tỷ lệ tăng trưởng

của sản phẩm bình quân đầu người ở một xã hội mà hiện nay thường được tính bằng GDP bình quân đầu người. *Thứ hai là*, tốc độ tăng năng suất lao động, tức là sản phẩm đầu ra trên mỗi đơn vị của tất cả đầu vào. Thuộc do này ngày nay thường được tính bằng hệ số vốn đầu tư (ICOR). Vận dụng vào Việt Nam có thể nói, mặc dù trong những năm qua tỷ lệ tăng trưởng GDP cao nhưng ICOR của Việt Nam lại thuộc loại thấp. Do đó, để phát triển bền vững, Việt Nam cần phải tập trung tăng năng suất lao động và tăng hiệu suất vốn đầu tư. *Thứ ba là*, tốc độ chuyển dịch cơ cấu kinh tế: một xã hội phát triển là một xã hội có tốc độ chuyển dịch cơ cấu kinh tế nhanh chóng từ nông nghiệp sang phi nông nghiệp; đồng thời chuyển dịch cả quy mô các đơn vị sản xuất trong khu vực nhà nước và tư nhân theo hướng công nghiệp - dịch vụ hiện đại. Trong những năm qua, ở Việt Nam đã diễn ra quá trình này với tốc độ khá cao, tuy nhiên, xét kỹ tỷ trọng nông nghiệp vẫn còn rất lớn cả trong cơ cấu GDP và trong cơ cấu lao động. *Thứ tư là* tăng trưởng kinh tế liên quan trực tiếp tới sự phát triển xã hội: đó là tốc độ đô thị hóa với sự hình thành và phát triển những giai tầng xã hội như doanh nhân, kinh doanh, dịch vụ, trí thức và những nghề nghiệp đặc trưng cho thành thị. *Thứ năm là*, tốc độ phát triển của cơ sở hạ tầng giao thông và truyền thông. *Thứ sáu là*, tốc độ hội nhập kinh tế thế giới. Căn cứ vào sáu đặc trưng của sự tăng trưởng kinh tế hiện đại có thể nói, Việt Nam đã bước vào quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Một số lĩnh vực tốc độ tăng trưởng thể hiện rất rõ như tăng trưởng GDP và chuyển đổi cơ cấu

kinh tế. Nhưng Việt Nam đang gặp rất nhiều khó khăn trong các lĩnh vực như năng suất lao động, giáo dục - đào tạo và cơ sở hạ tầng giao thông đô thị kể cả lĩnh vực truyền thông và những khác biệt lối sống do phân hóa giàu nghèo. Khi xem xét các khả năng tăng trưởng kinh tế hiện đại ở những nước chậm phát triển, Kuznets đã phát hiện thấy một vấn đề đáng lo ngại là sự xuất hiện và truyền bá các sáng kiến trong xã hội: những nước chậm phát triển không chỉ thiếu công nghệ tiên tiến mà còn thiếu các thiết chế để phát huy sáng kiến, truyền bá và ứng dụng các sáng kiến của người dân, đặc biệt những nước này có quy mô dân số lớn nhưng quy mô sản xuất lại nhỏ bé, kinh tế nghèo, chủ yếu dựa vào nông nghiệp và khai thác tài nguyên. Điều này gợi ra ứng dụng quan trọng đối với Việt Nam hiện nay, đó là: *Một mặt* cần có các biện pháp khai thông các sáng kiến của người dân theo phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”; *mặt khác* cần chuyển mạnh cơ cấu kinh tế từ nông nghiệp sang công nghiệp hiện đại dựa vào công nghệ tiên tiến chứ không phải dựa vào khai thác tài nguyên.

Tóm lại, lý thuyết “tăng trưởng kinh tế hiện đại” do Kuznets đưa ra vào giữa thế kỷ XX vẫn có nhiều nội dung hợp lý cần nghiên cứu và vận dụng sáng tạo để xem xét những vấn đề thuộc về nguyên nhân phát triển xã hội ở Việt Nam. *Một mặt*, sự phát triển của Việt Nam vẫn phải dựa chủ yếu vào tăng trưởng kinh tế nhưng đó mới là điều kiện cần, *mặt khác*, cần phải dựa vào công nghệ tiên tiến với những điều chỉnh về thể chế và tư tưởng, văn hóa một

cách phù hợp. Trong số đó, nổi bật lên vấn đề xây dựng các thể chế kinh tế thị trường, cơ sở hạ tầng giao thông, đô thị hóa, giáo dục - đào tạo, truyền thông theo hướng cởi mở, công khai, minh bạch, công bằng, bình đẳng, dân chủ và văn minh.

*c) Lý thuyết phát triển vốn con người*

Các lý thuyết phát triển dựa vào tăng trưởng kinh tế đã gợi ra nhiều ý tưởng quan trọng để phát triển lý thuyết phát triển vốn con người. Cần nói ngay rằng, hai nhóm lý thuyết này chỉ khác nhau về trọng tâm, điểm nhấn chứ không phải là đối lập nhau, càng không phải là loại trừ nhau. Cả hai lý thuyết này thực chất đều thừa nhận bằng những cách khác nhau rằng, phát triển phải bắt nguồn từ tăng trưởng kinh tế. Về điều này, cả hai lý thuyết đều không nói điều gì mới hơn học thuyết Mác: điều kiện kinh tế quyết định sự tồn tại và phát triển xã hội nhưng điều kiện kinh tế không phải là điều kiện duy nhất mà cùng với nó còn có các điều kiện khác nữa phải tính đến để phát triển xã hội. Xét về điều đó, lý thuyết tăng trưởng kinh tế nhấn mạnh vai trò của “công nghệ tiên tiến” còn lý thuyết phát triển vốn con người và vốn xã hội lại nhấn mạnh vai trò của giáo dục - đào tạo và văn hóa.

Hai tác giả khởi xướng *lý thuyết phát triển vốn con người* là Howard Schultz (sinh năm 1953) và Edward B. Lewis (1918-2004), cả hai người đều được giải thưởng Nobel về khoa học kinh tế năm 1979 do có công nghiên cứu những vấn đề của các nước đang phát triển. Chính

Shultz là người đầu tiên trong số các nhà khoa học kinh tế phê phán cách tiếp cận kinh tế học trong việc đánh giá quá cao vai trò của nguồn lực tự nhiên như đất đai đối với sự phát triển. Theodore W. Schultz - nhà kinh tế học, Giáo sư trường Đại học Chicagô cho rằng, đất đai tự nó không phải là yếu tố quan trọng mà con người mới là yếu tố quan trọng nhất trong vấn đề nghèo đói và phát triển, do vậy trong *Kinh tế học về nghèo đói*, Schultz đã chỉ rõ: đầu tư vào cải thiện chất lượng dân cư có thể tăng cường đáng kể triển vọng kinh tế và phúc lợi cho người nghèo. Schultz chỉ ra ở những nước chậm phát triển, người nghèo thường sống ở nông thôn, nơi tập trung phần đông dân cư, trong khi đó chỉ một bộ phận nhỏ dân cư sống ở thành thị. Nhưng các học thuyết về công nghiệp hóa, hiện đại hóa trước đây có xu hướng phân biệt đối xử với nông thôn vì coi đó là nơi nghèo nàn, lạc hậu và đóng góp nhỏ bé cho nền kinh tế. Từ đó, lý thuyết công nghiệp hóa, hiện đại hóa kiểu cũ thường ủng hộ việc ưu tiên phát triển công nghiệp và xem nhẹ nông nghiệp, duy trì cách định giá cao đối với hàng hóa công nghiệp và dịch vụ; đồng thời định giá thấp, giá rẻ đối với hàng hóa nông nghiệp, kể cả lương thực, thực phẩm.

Schultz và sau này là Gary Stanley Becker (sinh năm 1930) đã nhấn mạnh đến vai trò đặc biệt quan trọng của việc đầu tư vào *vốn con người* gồm sức khỏe và giáo dục - đào tạo. Về mặt kinh tế, sức khỏe thể hiện rõ ở thời gian khỏe mạnh (tức là thời gian không bị ốm đau) và như vậy có nghĩa là, thời gian lao động sản xuất.

Một quốc gia có nguồn nhân lực khỏe mạnh là quốc gia có nguồn lao động to lớn để sản xuất, kinh doanh, và nhờ vậy, tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội. Do đó, chỉ tiêu cho việc bảo vệ, chăm sóc, giáo dục và nâng cao sức khỏe không phải là chi phí mà là sự đầu tư để phát triển kinh tế - xã hội. Quan điểm này của Shultz nêu ra vào những năm 1970-1980 mà đến đầu thế kỷ XXI các nhà tài trợ quốc tế như Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng phát triển châu Á còn phải áp dụng khi bàn về sự phát triển của Việt Nam. Một báo cáo chuyên đề của các tổ chức quốc tế này có nhan đề là *Khỏe để phát triển* ngụ ý rằng, đối với Việt Nam, một điều quan trọng là quan tâm tới nâng cao sức khỏe người dân nói chung và giảm tỷ lệ trẻ em suy dinh dưỡng nói riêng để tăng trưởng và phát triển bền vững. Quan niệm như vậy về sức khỏe gợi ra ý tưởng hết sức cấp thiết đối với Việt Nam là đầu tư nâng cao sức khỏe ban đầu, sức khỏe sinh sản, sức khỏe cộng đồng và tăng cường phòng, chống các loại dịch bệnh như dịch HIV/AIDS, những tệ nạn xã hội như ma túy và cả những rủi ro xã hội như tai nạn giao thông, tai nạn lao động.

Theo Schultz và Becker, các lý thuyết phát triển trước kia đã mắc phải sai lầm nghiêm trọng là coi các chi phí cho giáo dục là sự phí tổn và là mức chi tiêu hiện thời với giả định sai lầm coi học tập là một loại hàng hóa hay dịch vụ tiêu dùng như các loại hàng hóa tiêu dùng khác. Theo các tác giả này, cũng là sai lầm khi coi chi tiêu công cộng cho giáo dục là những khoản chi tiêu "phúc lợi" mang tính chất cứu trợ, giúp đỡ, hỗ trợ. Sai lầm của những lý

thuyết phát triển về giáo dục như vậy dẫn đến hành vi quản lý sai lầm là tìm mọi biện pháp để “tiết kiệm” và để giảm chi phí cho giáo dục. Schultz và Becker đưa ra quan niệm mới đòi hỏi *phải coi phát triển giáo dục là đầu tư*, là hàng hóa công đặc biệt mà càng đầu tư nhiều vào phát triển giáo dục, kể cả học tập của cá nhân và gia đình thì càng có nhiều nguồn vốn con người để tăng trưởng kinh tế và phát triển. Lý thuyết về đầu tư phát triển giáo dục nói riêng và đầu tư phát triển vốn con người nói chung được kiểm chứng bởi các mô hình phát triển của nhiều nước châu Âu và châu Á. Trên thực tế, tất cả những nước nào đã phát triển nhanh chóng và bền vững trong thế kỷ qua đều là những nước đã đầu tư phát triển mạnh giáo dục ngay khi kinh tế còn nghèo nàn. Tuy nhiên, ở Việt Nam, ngay cả hiện nay, mặc dù giáo dục được coi là quốc sách hàng đầu, nhưng trên thực tế, giáo dục vẫn chưa được coi là sự đầu tư để phát triển.

Nhà xã hội học người Mỹ James Coleman (1926-1995) phân biệt ba loại vốn: *vốn vật thể*, *vốn năng lực thao tác*, và *vốn xã hội*. Theo Coleman, “vốn xã hội” có ba đặc tính (mức độ tin cậy nhau, giá trị của các quan hệ xã hội, thói quen xã hội). Vốn xã hội (trong gia đình) là mức quan tâm, thời giờ mà cha mẹ dành cho con cái trong những sinh hoạt tri tuệ. Vốn xã hội trong cộng đồng là mối quan hệ giữa cá nhân với các thành viên của cộng đồng xã hội. Theo quan điểm của Coleman, có thể hiểu sự phát triển xã hội là sự phát triển dựa vào vốn xã hội mà các cá nhân, gia đình, tổ chức và cộng đồng xã hội đều cần



dầu tư vào vốn xã hội để tạo nguồn lực quan trọng và cần thiết cho tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội.

*d) Một số lý thuyết về các giai đoạn phát triển xã hội*

Nếu các lý thuyết vừa phân tích ở trên chủ yếu nói đến *nguồn gốc* và các *điều kiện* của sự phát triển xã hội thì một số quan niệm dưới đây chủ yếu nói đến các giai đoạn phát triển xã hội.

Xét về mặt lý thuyết, sự phát triển xã hội là một quá trình có các giai đoạn khác nhau. Vấn đề là dựa vào cơ sở nào để phân chia các giai đoạn phát triển xã hội và có bao nhiêu các giai đoạn phát triển xã hội?

Ông tổ của xã hội học là Auguste Comte (1798-1857) đã dựa vào hoạt động nhận thức của con người để phân biệt ba giai đoạn biến đổi - phát triển xã hội loài người, mà ông gọi là lý thuyết ba giai đoạn. Theo lý thuyết này thì xã hội loài người trải qua ba giai đoạn phát triển: *Một là*, giai đoạn thần học với đặc trưng nhận thức là thần bí và lối sống hoang dã, thô sơ. *Hai là*, giai đoạn siêu hình với đặc trưng nhận thức là tư biện, giáo điều và lối sống dựa vào sản xuất nông nghiệp. *Ba là*, giai đoạn thực chứng với đặc trưng nhận thức là khoa học và lối sống chủ yếu dựa vào sản xuất công nghiệp.

Học thuyết Mác - Lênin về hình thái kinh tế - xã hội cho biết xã hội loài người lần lượt trải qua các giai đoạn cộng sản nguyên thủy, chiếm hữu nô lệ, phong kiến, tư bản chủ nghĩa và tất yếu sẽ tiến đến xã hội cộng sản chủ nghĩa mà mỗi giai đoạn phát triển này tương ứng với một phương thức sản xuất nhất định. Học thuyết Mác - Lênin

cũng chỉ rõ mâu thuẫn giữa lực lượng sản xuất với quan hệ sản xuất là động lực thúc đẩy xã hội biến đổi từ giai đoạn này sang giai đoạn khác.

Herbert Spencer (1820-1903) phân biệt hai trạng thái xã hội là xã hội công nghiệp và quân sự. Điều đáng chú ý ở quan niệm của Spencer là hai giai đoạn này không tương ứng với các nấc thang phát triển mà là sự phát triển có tính chất vòng xoáy tròn ốc: Xã hội công nghiệp bậc một và trải qua xã hội quân sự bậc một và tiến lên xã hội công nghiệp bậc hai và tiến tới xã hội quân sự bậc hai và cứ thế tiếp tục vòng xoáy đi lên. Xã hội có thể biến đổi từ trạng thái công nghiệp sang trạng thái quân sự, rồi lại biến đổi sang trạng thái công nghiệp nhưng ở nấc thang cao hơn, rồi lại biến đổi sang trạng thái quân sự cũng ở nấc thang cao hơn nữa và cứ xoay vòng theo hướng đi lên như vậy. Có thể lấy ví dụ, là một số quốc gia đã phải trải qua giai đoạn chiến tranh rồi hòa bình rồi lại chiến tranh rồi lại hòa bình; hoặc một số quốc gia liên tục trải qua các trạng thái xã hội ôn hòa, dân chủ rồi sang trạng thái hiếu chiến, độc đoán rồi quay vòng như theo chu kỳ liên tiếp nhau.

Émile Durkheim (1858-1917) phân biệt hai loại xã hội dựa vào sự phân công lao động xã hội. Từ đó ông cho rằng, xã hội biến đổi từ chỗ phân công lao động đơn giản sang phân công lao động phức tạp. Tương ứng với sự biến đổi lao động là sự biến đổi xã hội từ kiểu xã hội dựa vào sự đoàn kết máy móc, ở đó cá nhân bị lệ thuộc hoàn toàn vào cộng đồng sang kiểu xã hội dựa vào sự đoàn kết hữu

cơ, ở đó các cá nhân vừa độc lập, tự chủ, vừa gắn kết, phụ thuộc chặt chẽ vào nhau. Có thể hình dung sự biến đổi từ xã hội máy móc sang xã hội hữu cơ như vậy tương tự ứng với sự biến đổi xã hội nông thôn sang xã hội thành thị, xã hội nông nghiệp sang xã hội công nghiệp, xã hội truyền thống sang xã hội hiện đại.

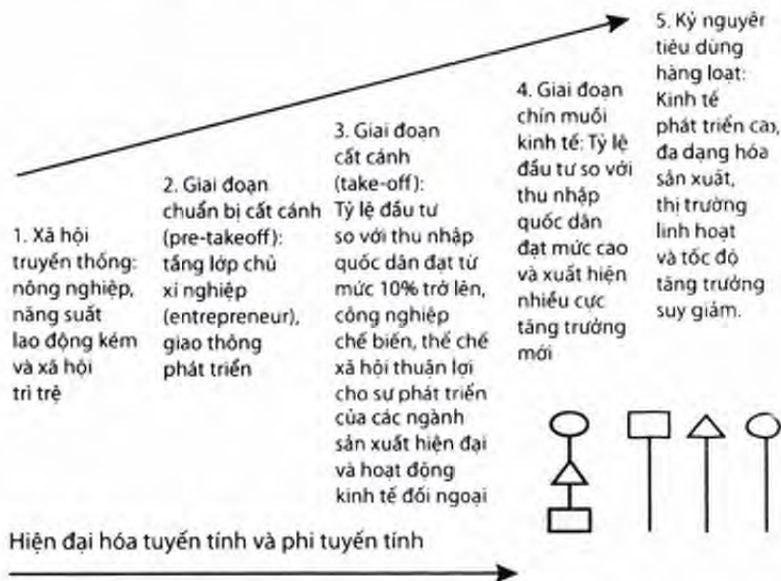
Max Weber (1864-1920) đưa ra quan niệm về sự duy lý hóa xã hội để giải thích về sự biến đổi xã hội. Theo Weber, sự biến đổi xã hội từ trạng thái truyền thống sang hiện đại là một quá trình duy lý hóa, trong đó cùng với các yếu tố kinh tế còn có các yếu tố khác như văn hóa, tôn giáo, đạo đức. Weber đã nghiên cứu và phát hiện ra rằng, sự biến đổi tâm lý, đạo đức, tôn giáo và nói chung là sự biến đổi văn hóa đóng vai trò quan trọng không kém gì sự biến đổi kinh tế trong quá trình hình thành và phát triển xã hội tư bản chủ nghĩa ở phương Tây trước kia. Từ đó, ông đặt ra vấn đề phải tiếp tục nghiên cứu các yếu tố khác nhau của sự biến đổi xã hội để có thể lý giải đầy đủ về sự biến đổi, phát triển xã hội từ xã hội truyền thống sang xã hội hiện đại.

Lý thuyết phát triển “cất cánh” và hiện đại hóa của Walt Rostow (1916-2003) nêu ra vào năm 1960 cho biết, xã hội phát triển qua năm giai đoạn (xem sơ đồ). Tuy nhiên, theo Rostow, quá trình hiện đại hóa có thể không diễn ra theo đường thẳng mà có thể theo những đường vòng hoặc song song cùng lúc. Ví dụ, công nghiệp hóa có thể diễn ra đồng thời cả trong lĩnh vực công nghiệp, dịch vụ và nông nghiệp.

Liên quan đến vấn đề công nghiệp hóa, hiện đại hóa, tác giả Moise Syrquin chỉ ra bốn giai đoạn phát triển xã hội tương ứng với bốn kiểu cơ cấu kinh tế. Trong đó, mỗi giai đoạn phát triển xã hội dựa vào một kiểu cơ cấu kinh tế mà trọng tâm biến đổi từ nông nghiệp sang công nghiệp, rồi sang dịch vụ (xem sơ đồ).

Gần đây, tức là vào nửa cuối thế kỷ XX, Alvin Toffler (sinh năm 1928) nêu ra quan niệm về ba lần sóng văn minh nông nghiệp, công nghiệp và dịch vụ, trong đó ông nhấn mạnh vai trò của sự biến đổi lao động và biến đổi hoạt động nhận thức của con người.

**Lý thuyết phát triển “take-off” (năm 1960) và hiện đại hóa (Walt Rostow, 1916-2003)**



## *Lý thuyết chuyển dịch cơ cấu phát triển* (M. Syrquin, 1960-1970)



### **2. Thuyết cấu trúc - chức năng**

Trong lĩnh vực xã hội học, thuyết cấu trúc và thuyết chức năng với các biến thể của chúng đã tạo thành thuyết cấu trúc - chức năng tập hợp nhiều tác giả khác nhau tham gia nghiên cứu, xây dựng. Trong số đó, nổi bật nhất là Talcott Parsons (1902-1979), Robert Merton (1910-2003) và Peter Blau (1918-2002).

Nhìn chung, Parsons sử dụng khái niệm cấu trúc và khái niệm hệ thống gần như tương đương nhau với nghĩa là hệ thống có cấu trúc và cả hai đều có chung những thành phần nhất định mà mỗi thành phần này có những chức năng nhất định đối với cả hệ thống<sup>1</sup>. Khái niệm cấu

---

1. Parsons viết: "Khi một tập hợp các hiện tượng phụ thuộc lẫn nhau cho thấy tính ổn định và tính khuôn mẫu đủ rõ ràng trong khoảng thời gian nhất định thì ta có thể nói là nó có "cấu trúc" và có thể coi nó như là một "hệ thống". Trong James Farganis: *Readings in Social Theory: the Classic Tradition to Post-Modernism*. McGraw-Hill, Inc. 1993. tr. 213.

trúc nhấn mạnh các yếu tố tạo thành khuôn mẫu, định hình hệ thống một cách tương đối ổn định. Khái niệm hệ thống nhấn mạnh một tập hợp các yếu tố được sắp xếp theo trật tự nhất định, nghĩa là được định hình vừa độc lập, vừa liên tục trao đổi qua lại với hệ thống môi trường xung quanh. Thuyết cấu trúc - chức năng nhấn mạnh mối quan hệ chức năng giữa các thành phần với cả tổng thể.

Về mặt lý thuyết, với tư cách là một tập hợp logic các khái niệm<sup>1</sup>, Parsons xem xét hệ thống trong một không gian ít nhất có ba chiều như sau:

*Thứ nhất là* chiều cấu trúc: hệ thống xã hội nào cũng có cấu trúc của nó;

*Thứ hai là* chiều chức năng: hệ thống xã hội luôn nằm trong trạng thái động, tức là tự biến đổi để thích nghi trong quá trình liên tục trao đổi với môi trường;

*Thứ ba là* chiều kiểm soát: hệ thống xã hội nào cũng có khả năng điều khiển và tự điều khiển<sup>2</sup>.

Theo Parsons, *xã hội* là một kiểu hay loại hệ thống xã hội đáp ứng được tất cả các đòi hỏi chức năng cơ bản của một sự tồn tại lâu bền từ các nguồn lực bên trong

---

1. Về cuốn *Hệ thống xã hội* của mình, Parsons viết: "Cuốn sách này rõ ràng là bài luận về lý thuyết có tính hệ thống. Nó không phải là sự thử nghiệm trình bày lý thuyết về một hiện tượng cụ thể nhất định, mà là sự cố gắng trình bày một sơ đồ khái niệm được diễn đạt một cách logic". Talcott Parsons: *The Social System*. Glencoe, Illinois: The Free Press, 1951, tr. 536.

2. Talcott Parsons: *The Social System*, trong James Farganis: *Readings in Social Theory: The Classic Tradition to Post-Modernism*, McGraw-Hill, Inc. 1993, tr. 213-216.

của nó<sup>1</sup>. *Hệ thống xã hội* là hệ thống của các quá trình tương tác giữa các tác nhân (actors). Cấu trúc của hệ thống xã hội về cơ bản là cấu trúc của các mối liên hệ giữa các tác nhân tham gia vào quá trình tương tác<sup>2</sup>. Chức năng là vai trò, nhiệm vụ mà mỗi một thành phần của hệ thống xã hội phải thực hiện để bảo đảm cho cả hệ thống xã hội tồn tại, vận động và phát triển một cách phù hợp với môi trường xung quanh.

*Đơn vị của hệ thống xã hội*

Parsons phân biệt bốn đơn vị của hệ thống xã hội như sau<sup>3</sup>:

*Một là*, động tác xã hội (social act) do một người thực hiện và hướng vào một người hay nhiều người khác như là đối tượng,

*Hai là*, vị thế - vai trò với tính cách là một tiểu hệ thống có tổ chức của một người hay nhiều người chiếm giữ những vị thế đã cho và hành động hướng vào nhau theo các xu hướng tương tác nhất định.

*Ba là*, bản thân tác nhân - người hành động với tính cách là một đơn vị xã hội, một hệ thống có tổ chức của tất cả các vị thế và vai trò đặt ra đối với người đó như là một đối tượng xã hội và với tính cách là "tác giả" của một hệ thống các hoạt động - vai trò.

*Bốn là*, đơn vị tổng hợp, là một tập thể với tính cách là một tác nhân và một đối tượng.

---

1, 2, 3. Talcott Parsons: *The Social System*. Glencoe, Illinois: The Free Press, 1951, tr. 19, 25, 26.

Tương ứng với bốn loại đơn vị hệ thống xã hội là bốn loại cấu trúc xã hội: cấu trúc của các động tác xã hội, cấu trúc của các vị thế - vai trò, cấu trúc của các tác nhân hành động và cấu trúc của tập thể.

Parsons nổi tiếng trong giới xã hội học về sơ đồ lý thuyết hệ thống xã hội viết tắt là AGIL theo bốn chữ cái của bốn tiểu hệ thống. Theo Parsons, hệ thống xã hội được cấu thành từ bốn tiểu hệ thống (hệ thống nhỏ hơn), tương ứng với bốn loại nhu cầu, chức năng cơ bản của hệ thống xã hội. Bốn loại yêu cầu chức năng của xã hội là:

- Thích ứng (*Adaptation* - ký hiệu là A) với môi trường tự nhiên - vật lý xung quanh.

- Hướng đích (*Goal Attainment* - G) - huy động các nguồn lực nhằm vào các mục đích đã xác định.

- Liên kết (*Integration* - I) - phối hợp các hoạt động, điều hòa và giải quyết những khác biệt, mâu thuẫn.

- Duy trì khuôn mẫu lặn (*Latent - Pattern Maintenance* - L) - tạo ra sự ổn định, trật tự.

Từ đó, trong xã hội học hiện đại đã xuất hiện sơ đồ nổi tiếng của Parsons về hệ thống xã hội viết tắt là sơ đồ AGIL, còn được gọi là sơ đồ hệ thống “bốn chức năng”<sup>1</sup>.

Trong hệ thống xã hội, tiểu hệ thống (A) có chức năng cung cấp các phương tiện, nguồn lực và năng lượng để thực hiện các mục đích đã xác định. Trong hệ thống xã hội, đáy chính là tiểu hệ thống kinh tế. Nền kinh

---

1. Robert J. Holton: “Four-Function” paradigm, trong George Ritzer and Barry Smart (eds). *Handbook of Social Theory*. London: Sage Publications, 2001, tr. 155.



tổ, các doanh nghiệp và các quá trình kinh tế được tổ chức để thực hiện chức năng thích ứng của xã hội đối với môi trường khan hiếm các nguồn lực và đang biến đổi không ngừng.

Tiểu hệ thống hướng đích (G) đóng vai trò xác định các mục tiêu và định hướng cho toàn bộ hệ thống vào việc thực hiện mục đích đã xác định. Tiểu hệ thống hướng đích trong xã hội chính là hệ thống chính trị với các tổ chức đảng phái và các cơ quan chính quyền trung ương và chính quyền địa phương cùng nhiều đơn vị và cơ quan quyền lực khác.

Tiểu hệ thống liên kết (I) thực hiện chức năng gắn kết các cá nhân, các nhóm và tổ chức xã hội, đồng thời kiểm soát xã hội thông qua giám sát, kiểm tra, điều chỉnh, trừng phạt để giải quyết các quan hệ mâu thuẫn, xung đột nhằm tạo nên sự ổn định, sự đoàn kết và trật tự xã hội. Tiểu hệ thống liên kết gồm có các cơ quan pháp luật, cơ quan hành chính và bộ máy an ninh xã hội.

Để tồn tại một cách ổn định và trật tự, mỗi xã hội cần phải có tiểu hệ thống bảo tồn (L) thực hiện chức năng kích thích, động viên các cá nhân và nhóm xã hội, đồng thời đảm nhiệm chức năng quản lý và bảo trì các khuôn mẫu hành vi, ứng xử của các thành viên. Tiểu hệ thống bảo tồn (L) bao gồm: Gia đình, nhà trường, tổ chức văn hóa, tôn giáo, khoa học, nghệ thuật. Thông qua các cơ chế xã hội hóa, hợp thức hóa và thiết chế hóa hệ các giá trị, chuẩn mực xã hội có khả năng đáp ứng nhu cầu duy trì các kiểu hành động, các khuôn mẫu hành vi để bảo đảm trật tự, ổn định, cân bằng và an toàn xã hội.

Các tiểu hệ thống quan hệ với nhau theo nguyên lý điều khiển học. Hệ thống ở cấp độ cao hơn về thông tin nhưng yếu về năng lượng (ví dụ hệ thống văn hóa - L) chi phối và kiểm soát hệ thống ở trình độ cao hơn về năng lượng nhưng kém về thông tin (ví dụ hệ thống kinh tế - A).

Các tiểu hệ thống có mối quan hệ qua lại với nhau theo nguyên lý chức năng để tạo thành một chỉnh thể toàn vẹn. Chẳng hạn, tiểu hệ thống kinh tế có mối quan hệ qua lại với nhau và với các tiểu hệ thống khác của xã hội để lấy nguồn “đầu vào” và cung cấp “đầu ra” là sản phẩm, hàng hóa và dịch vụ. Ví dụ, doanh nghiệp sử dụng lao động của công nhân có trình độ chuyên môn và kỹ năng tay nghề do tiểu hệ thống giáo dục tạo ra và đổi lại, nó trả công lao động cho công nhân để họ nuôi sống bản thân và gia đình.

Các tiểu hệ thống trao đổi với nhau thông qua một loạt các phương tiện và công cụ xã hội. Ví dụ, tài sản, tiền bạc, quyền lực, sự ảnh hưởng, sự gắn bó và niềm tin. Mỗi một cặp tiểu hệ thống quan hệ trao đổi với nhau thông qua một số loại phương tiện chuyên biệt. Phương tiện cơ bản của tiểu hệ thống A là tiền, vốn; của tiểu hệ thống G là quyền lực; của tiểu hệ thống I là sự ảnh hưởng; và của tiểu hệ thống L là sự cam kết về mặt giá trị<sup>1</sup>. Chẳng hạn, tiền công là phương tiện chính để trao đổi giữa tiểu

---

1. Jeffrex Alexander: *Văn hóa và thuyết chức năng*, trong Đỗ Lai Thúy: *Theo vết chân những người không lối: Tân Guyliwa phiêu lưu ký về các lý thuyết văn hóa*, Nxb. Văn hóa - Thông tin, Hà Nội, 2006, tr. 57.

hệ thống kinh tế (A) và tiểu hệ thống duy trì khuôn mẫu (L). Vốn tư bản là phương tiện chính trong quan hệ trao đổi giữa tiểu hệ thống kinh tế (A) và tiểu hệ thống hưởng dịch (G). Cần chú ý là, các chức năng và các tiểu hệ thống có thể tương ứng đan xen, bù trừ với nhau rất phức tạp. Ví dụ, tiểu hệ thống chính trị trong tình huống nhất định có thể đảm nhận cả nhiệm vụ làm kinh tế và những tổ chức kinh tế độc quyền mạnh có thể lũng đoạn chính trị, pháp luật.

Lý thuyết về các hệ thống xã hội của Parsons được trình bày dưới dạng sơ đồ khái niệm chủ yếu giúp ta phân tích và mô tả hành động xã hội và trật tự của cấu trúc xã hội một cách tổng hợp, khái quát và hệ thống<sup>1</sup>.

Thuyết cấu trúc - chức năng được bổ sung và phát triển nhờ những đóng góp lý luận quan trọng của Robert K. Merton (1910-2003). Một đóng góp lớn của Merton đối với chủ thuyết này là việc phát hiện ra sự loạn phản chức năng, còn gọi là phi chức năng hay phản chức năng. Khác với Parsons luôn coi mọi hệ quả của một thiết chế xã hội là chức năng với nghĩa là những tác dụng tốt, có lợi cho toàn bộ cấu trúc xã hội, Merton chỉ ra những phản chức năng của thiết chế xã hội. Phản chức năng là những hệ quả làm cản trở, thậm chí gây rối loạn, làm giảm khả

---

1. Đối với Parsons, lý thuyết xã hội học, với tư cách là một khía cạnh của lý thuyết về các hệ thống xã hội, chủ yếu quan tâm tới hiện tượng thiết chế hóa các khuôn mẫu định hướng - giá trị trong hệ thống xã hội. Talcott Parsons: *The Social System*. Glencoe, Illinois: The Free Press, 1951, tr. 552.

năng tồn tại, thích ứng của cấu trúc. Để nhận diện sự loạn chức năng hay phản chức năng, cần trả lời câu hỏi: hệ quả của một hiện tượng xã hội đem lại lợi ích hay gây tổn hại tới lợi ích của ai?

Cần thấy rằng, hệ quả có thể là chức năng, tức là có lợi cho nhóm người này nhưng lại là phản chức năng, tức là có hại cho nhóm người kia. Ví dụ, bộ máy nhiệm sở có chức năng nâng cao tính hiệu quả của tổ chức, nhưng có phản chức năng là tạo ra sự xơ cứng, máy móc trong hành vi của các thành viên.

Một đóng góp quan trọng khác của Merton là việc phân loại *chức năng trội* và *chức năng lặn* dựa vào mức độ biểu hiện của chúng. Merton chỉ ra cách phân tích chức năng là phải vượt qua quan niệm thông thường về mục đích, ý nghĩa mà các chủ thể gán cho sự vật, hiện tượng để xác định chính xác, khách quan tác dụng của chúng. Khi tìm hiểu thiết chế và tổ chức xã hội, cần chỉ ra đâu là hệ quả không chủ định, chưa thấy rõ, chưa biểu hiện công khai và đâu là hệ quả chủ định, thấy rõ, công khai. Trên thực tế, muốn hiểu cơ chế hoạt động, tồn tại và phát triển của một cấu trúc xã hội, ta không nên vội vàng tin vào những lời tuyên bố công khai về mục đích, tác dụng của nó; mà cần phải phân tích những tác động nhiều chiều của nó đối với các cấu trúc xã hội có liên quan.

*Các cấu trúc chức năng thay thế.* Giống như nhiều nhà chức năng luận, Merton chỉ ra những nhu cầu chức năng cần phải đáp ứng để xã hội vận hành một cách bình thường và gọi chúng là “*những điều kiện tiên quyết*”

về mặt chức năng đối với xã hội". Nhưng khác với họ, Merton cho rằng, không nhất thiết mỗi thiết chế xã hội chỉ đáp ứng một loại nhu cầu xã hội. Mà trên thực tế, trong xã hội luôn có "các cấu trúc chức năng thay thế nhau" để thỏa mãn các yêu cầu chức năng mà xã hội đặt ra. Một chức năng có thể do hai hay nhiều hơn các tổ chức, thiết chế xã hội cùng có khả năng thực hiện. Điều này có nghĩa là, những thiết chế hiện hành, đang được duy trì không phải vì chúng thực sự cần thiết và thực sự tốt hay có lợi cho xã hội, mà chẳng qua chúng có cơ chế để tồn tại và có khả năng để duy trì sự tồn tại của chúng bất chấp việc chúng có thực sự cần thiết hay có chức năng hay không.

Các thiết chế xã hội luôn luôn có khả năng thay thế lẫn nhau trong việc đáp ứng những nhu cầu cần thiết cho sự vận hành và hoạt động của xã hội. Ví dụ, khi xã hội chưa có nhà trường theo nghĩa đang dùng hiện nay, thì gia đình là thiết chế thực hiện chức năng giáo dục trẻ em. Khi các doanh nghiệp quốc doanh không có khả năng tạo việc làm cho mọi người lao động, thì gia đình trở thành một trong những thiết chế xã hội đóng vai trò tạo việc làm cho các thành viên trong gia đình. Khi người già không được chăm sóc tại gia đình, thì trong xã hội xuất hiện các trung tâm dưỡng lão cung cấp loại dịch vụ này.

Merton đã sử dụng triệt để cách phân tích chức năng luận để giải thích sự sai lệch xã hội. Merton làm rõ ý tưởng của Parsons về vai trò của yếu tố văn hóa, yếu tố thiết chế và sự phân hóa định hướng - giá trị trong việc

phân loại hành vi sai lệch. Parsons cho rằng, sự lệch chuẩn diễn ra trong hệ thống của sự phân hóa hành động theo xu hướng đối lập nhau là chủ động và thụ động và sự phân hóa động cơ thành thỏa hiệp và xa lạ<sup>1</sup>.

Merton đưa ra định nghĩa: Sự lệch chuẩn là sự không phù hợp, sự “*lệch pha*” giữa mục tiêu văn hóa và phương tiện được thiết chế hóa. Do xác định sai mục tiêu văn hóa hoặc chọn sai phương tiện mà hành động bị coi là lệch chuẩn, là sai lệch, thậm chí là tội phạm. Như vậy, sự lệch chuẩn xã hội là do sự lệch lạc so với chuẩn mực xã hội trong việc lựa chọn một trong hai thành tố quan trọng nhất của cấu trúc hành động, đó là mục tiêu và phương tiện.

Từ cách giải thích mang tính chức năng luận về sự lệch chuẩn (*Anomie*), Merton đưa ra bảng phân loại hành động để nhận diện các kiểu hành vi sai lệch xã hội<sup>2</sup>. Căn cứ vào việc xã hội chấp nhận (ký hiệu là dấu +) hay bác bỏ (ký hiệu là dấu -) mục tiêu và phương tiện, Merton phân biệt năm kiểu hành động thích nghi với xã hội như sau:

*Kiểu thỏa hiệp* (++)): Khi cả mục tiêu văn hóa và phương tiện được chủ thể lựa chọn đều phù hợp với hệ các giá trị, chuẩn mực xã hội và do vậy được xã hội hoàn toàn chấp nhận. Ví dụ, để đạt mục tiêu làm giàu mà xã

---

1. Khung khái niệm (Paradigm) của Merton về sự lệch chuẩn là một trường hợp quan trọng của cấu trúc xã hội của hành vi sai lệch do Parsons đưa ra. Talcott Parsons: *The Social System*. Glencoe, Illinois: The Free Press, 1951, tr. 257-258.

2. Hồ Diệu Thúy: *Diễn qua các lý thuyết xã hội học về lệch lạc và tội phạm*, Tạp chí Xã hội học, số 1-2000, tr. 95-101.

hội không phản đối mục tiêu này<sup>1</sup> thì cá nhân có thể chọn phương tiện được xã hội chấp nhận là học hành “đến nơi đến chốn” và tìm kiếm được một chỗ làm việc tốt.

*Kiểu đổi mới (+ -)*: Đây là kiểu hành động nhằm mục tiêu đã được chấp nhận nhưng bằng những phương tiện và cách làm mới mà xã hội có thể chưa hay không chấp nhận. Ví dụ, việc làm giàu bằng cách đổi mới công nghệ hay mở rộng doanh nghiệp mà lúc đầu chưa được mọi người thừa nhận.

*Kiểu nghi thức (- +)*: Đây là kiểu hành động tuân theo các thủ tục, các quy định và sử dụng các phương tiện được thừa nhận, nhưng lại không nhằm vào mục tiêu văn hóa được xã hội chấp nhận. Ví dụ, hành động quản lý của những vị giám đốc chỉ biết làm theo một cách máy móc những quy định nhưng không đem lại kết quả gì, thậm chí còn gây thua lỗ và bất bình đẳng xã hội trong doanh nghiệp.

*Kiểu thoái lui (- -)*: Đây là kiểu hành động mà cả mục tiêu và phương tiện của nó đều không được chấp nhận. Ví dụ, hành động của những người đi tìm khoái lạc bằng cách sử dụng các chất ma túy. Kiểu hành động này còn gọi là sự suy đồi.

*Kiểu nổi loạn (+ - + -)*: Đây là kiểu hành động hướng tới mục tiêu mới được đặt ra để thay thế cho những mục tiêu cũ và sử dụng phương tiện mới thay thế cho phương

---

1. Có nơi, có thời kỳ, việc làm giàu ngay cả một cách chính đáng cũng có thể bị lên án là xấu xa, là bóc lột. Ngày nay, tình hình đã đổi mới, nhưng “làm giàu” chỉ được đề cao là mục đích chứ không phải là lý tưởng.

tiện cũ. Ví dụ, hành động của những người khởi nghĩa, những người cách mạng hay việc thành lập doanh nghiệp mới để sản xuất những mặt hàng hoàn toàn mới.

Xếp tất cả năm kiểu hành động này trên cùng một trục ta thấy, kiểu hành động thỏa hiệp nằm ở cực “*bình thường, đúng mực*” đối lập với kiểu nổi loạn ở cực “*bất thường, sai lệch*”. Các kiểu hành động còn lại nằm dọc trên trục này, cụ thể sau “*thỏa hiệp*” là “*đổi mới*”, tiếp đến là “*nghi thức*” rồi “*thoái lui*” và cuối cùng là “*nổi loạn*”.

Sự khác biệt giữa các kiểu ứng xử xã hội chủ yếu là ở nhận thức và thái độ đánh giá của xã hội đối với từng biểu hiện của mục tiêu văn hóa và phương tiện được lựa chọn để thực hiện mục tiêu. Tiêu chuẩn để xác định mức độ đúng mực hay sai lệch của hành động phụ thuộc vào hệ quả của nó đối với xã hội. Điều này liên quan tới câu hỏi phương pháp luận của thuyết cấu trúc - chức năng mà Merton đã đặt ra, là: hành động xã hội có chức năng hay phản chức năng đối với ai?

Cuối thế kỷ XX, chủ thuyết cấu trúc - chức năng được phát triển lên một bước nữa nhờ những đóng góp của nhà xã hội học nổi tiếng người Mỹ là Peter Blau (1918-2002). Trong cuốn sách *Bất bình đẳng và sự hỗn tạp*<sup>1</sup>, Blau đã cung cấp cách nhìn nhận mới để giải đáp một câu hỏi cơ bản của xã hội học: Cái gì tạo nên sự thống nhất xã hội? Blau cho rằng, nhất định có một loại liên kết xã hội, một loại quan hệ xã hội nào đó có khả năng tạo ra sự thống

---

1. Peter Blau: *Inequality and Heterogeneity: A Primitive Theory of Social Structure*, New York: The Free Press, 1977.



nhất xã hội. Theo ông, sự kết hợp của các nhóm và các tầng lớp xã hội khác nhau thành một thể thống nhất không thể chỉ dựa vào mối phụ thuộc lẫn nhau về mặt chức năng, mà đòi hỏi sự tương tác xã hội thực sự giữa các thành viên. Blau phân biệt hai loại đặc điểm cơ bản của cấu trúc xã hội quy định vị trí, vai trò và mối liên hệ xã hội của các cá nhân.

*Loại đặc điểm thứ nhất là đặc điểm danh nghĩa* (định tính bằng tên gọi) cho biết chất của sự vật, hiện tượng xã hội. Nhờ chúng mà các cá nhân được phân ra thành từng loại, từng nhóm khác nhau về tên gọi chứ không phải về thứ bậc cao thấp, trên dưới. Ví dụ, đặc điểm về giới tính, dân tộc, tôn giáo, đảng phái, nghề nghiệp, v.v..

*Loại đặc điểm thứ hai là đặc điểm mức độ* (định lượng) nhờ nó mà các cá nhân phân hóa thành từng loại, từng nhóm khác nhau về mức độ nhiều ít, cao thấp, trên dưới. Ví dụ là các đặc điểm về mức thu nhập, trình độ học vấn, trình độ chuyên môn, mức độ uy tín, quyền lực, v.v..

Tương ứng với hai loại đặc điểm này là hai kiểu cấu trúc xã hội như sau:

Dựa vào đặc điểm danh nghĩa, có kiểu cấu trúc xã hội không đồng nhất - kiểu cấu trúc hàng ngang gồm các nhóm người khác nhau về tên gọi nhưng giống nhau về cấp bậc, tầng lớp.

Dựa vào đặc điểm mức độ, có kiểu cấu trúc xã hội bất bình đẳng - kiểu cấu trúc hàng dọc gồm các nhóm người khác nhau về vị thế trên dưới, cao thấp. Các kiểu cấu trúc xã hội như vậy đều có thể tạo ra những hàng rào hoặc

những cơ hội cho sự tương tác xã hội, tức là cho sự thống nhất xã hội.

Cũng thuộc chủ thuyết cấu trúc - chức năng, nhưng lý thuyết của Anthony Giddens lại nhấn mạnh chiều cạnh quá trình của hệ thống xã hội. Từ đó Giddens đưa ra thuyết cấu trúc hóa với luận điểm cốt lõi là con người với tư cách là những hành thể (*Actor* - diễn viên, người hành động) luôn tái tạo ra các cấu trúc xã hội, đồng thời, hành động của họ bị cấu trúc xã hội quy định. Thông qua các hành vi, hoạt động của mình, con người tạo dựng, thay đổi những cấu trúc xã hội mà họ là thành viên<sup>1</sup>. Sự cấu trúc hóa diễn ra trong thời gian, không gian và trong suốt cuộc sống của mỗi cá nhân. Nhờ mặt tích cực của hành động cá nhân mà cấu trúc xã hội được tái tạo một cách sinh động, liên tục chứ không máy móc.

Theo Giddens, cấu trúc gồm các quy tắc và các nguồn lực được sử dụng trong quá trình tái tạo các hệ thống xã hội. Các quy tắc cho biết con người phải làm gì và làm như thế nào khi tương tác xã hội, còn các nguồn lực vật chất - tinh thần giúp con người đạt được mục đích của họ<sup>2</sup>.

---

1. Giddens viết: "Cấu trúc bao gồm các khuôn mẫu hay các mối quan hệ có thể quan sát được trong sự đa dạng của các khung cảnh xã hội". Anthony Giddens: *Social Theory and Modern Sociology*. Stanford California: Stanford University Press, 1987, tr. 60.

2. Giddens viết: Theo quan niệm về tính hai mặt của cấu trúc, cấu trúc không phải nằm ngoài hành động người và cũng không phải là cái hạn chế nó. "Cấu trúc vừa là phương tiện vừa là sản phẩm của các hoạt động của con người mà nó liên tục tổ chức". Anthony Giddens: *Social Theory and Modern Sociology*. Stanford California: Stanford University Press, 1987, tr. 61.

Giddens chỉ ra một số yếu tố tác động tới sự tái tạo xã hội - sự cấu trúc hóa xã hội. Trong số đó có sự hiểu biết lẫn nhau, sự tự chủ, sự tin cậy, thói quen và những yếu tố khác thuộc về điều kiện bên trong và điều kiện bên ngoài. Lý thuyết cấu trúc hóa nhấn mạnh tính chất hai mặt của hành động người và cấu trúc xã hội cũng như nói đến quá trình chuyển hóa và tái tạo lẫn nhau của chúng.

Với việc đưa ra lý thuyết cấu trúc hóa, Giddens hy vọng giải quyết được những vấn đề "*tiền thoái lương nan*" của khoa học xã hội nói chung và chủ thuyết cấu trúc - chức năng nói riêng. Đó là cặp vấn đề "*hành động người và cấu trúc xã hội*", "*trật tự và mâu thuẫn*", vấn đề lồng ghép quan niệm giới trong xã hội học và vấn đề nghiên cứu, dự báo sự phát triển của xã hội hiện đại. Thuyết cấu trúc - chức năng được triển khai và phát triển thông qua các biến thể mới như thuyết hậu cấu trúc và thuyết hậu chức năng để lý giải những biến đổi mới ở những nước công nghiệp phát triển cao, nhưng lại khó giải thích được những biến đổi mới ở những nước chậm phát triển và đang phát triển.

### **3. Sự vận dụng các lý thuyết cổ điển và hiện đại vào quản lý phát triển xã hội**

*Một số vấn đề lý luận về quản lý sự phát triển xã hội*

Sự phát triển xã hội đã trở thành một vấn đề thu hút sự quan tâm của các nhà khoa học trong đó có các nhà kinh tế học nổi tiếng thế giới. Có thể càng ngày các nhà khoa học kinh tế lại càng chú trọng nghiên cứu

những vấn đề xã hội của sự phát triển. Có thể nhắc đến các quan niệm của một số nhà khoa học danh tiếng như Amartya Sen, Joseph Stiglitz và Ostrom. Các quan điểm của những tác giả này có giá trị lý luận và thực tiễn ứng dụng rất cao do vậy cần nêu ngắn gọn những quan điểm của họ.

Theo *Amartya Sen*, người được giải thưởng Nobel về khoa học kinh tế năm 1998 và đã có công lao xây dựng những chỉ số rất quan trọng để đánh giá sự phát triển kinh tế - xã hội. Trong số đó là *chỉ số phát triển con người* đang được sử dụng rộng rãi trên toàn thế giới để đánh giá trình độ phát triển không chỉ kinh tế mà phát triển xã hội. Từ chỉ số phát triển con người (HDI), ông đã xây dựng một loạt các chỉ số đánh giá sự phát triển xã hội như chỉ số phát triển giới, chỉ số về xóa đói, giảm nghèo và chỉ số về sự tham gia.

Đặc biệt, Sen đã nêu ra lý thuyết nổi tiếng về *phát triển như là quyền tự do*. Thuyết này cho biết sự phát triển xã hội là sản phẩm của việc thừa nhận và thực thi các quyền tự do cơ bản của con người. Cụ thể, Sen đã chỉ rõ bốn nhóm quyền phát triển là: (i) Các quyền tự do kinh tế: Công dân có quyền sản xuất, kinh doanh, làm việc để tăng thu nhập trong những ngành nghề không bị pháp luật cấm đoán. (ii) Các quyền học tập: Công dân có quyền học tập và tham gia các chương trình, các khóa đào tạo để nâng cao trình độ học vấn và kỹ năng chuyên môn, nghề nghiệp. (iii) Các quyền chăm sóc, bảo vệ sức khỏe: Công dân có quyền tiếp cận các dịch vụ y tế nhằm chăm sóc, bảo vệ và nâng cao sức khỏe của cá nhân và

sức khỏe cộng đồng. (iv) Các quyền tham gia quản lý xã hội: Công dân có quyền thông tin, “biết, bàn, làm, kiểm tra” và bảo đảm an sinh xã hội.

Lý thuyết của Amartya Sen đã gợi ra những ý tưởng hết sức quan trọng và cần thiết để phát triển xã hội: đó là, một mặt cần điều chỉnh các thiết chế pháp lý để bảo đảm thừa nhận các quyền phát triển, đồng thời, cần tăng cường các thiết chế hỗ trợ để bảo đảm nâng cao năng lực thực hiện các quyền phát triển. Ví dụ, để bảo đảm thực hiện quyền học tập, cần xây dựng các trường lớp và đào tạo giáo viên đủ để cho trẻ em đến trường học tập. Trên thực tế, Việt Nam đã và đang tích cực triển khai dân chủ cơ sở, tạo điều kiện thuận lợi cho người dân tham gia vào các quá trình phát triển xã hội.

*Joseph Stiglitz* đã phê phán những lý thuyết phát triển trước đây quá tập trung vào vốn kinh tế mà xem nhẹ các nguồn vốn phi kinh tế. Stiglitz đã đưa ra mô hình lý thuyết về “phát triển toàn diện”, trong đó nhấn mạnh các yếu tố phi kinh tế như vốn tổ chức, vốn xã hội và đặc biệt là sự tham gia và thảo luận công khai rộng rãi của người dân và các tầng lớp xã hội trong các quá trình quản lý sự phát triển xã hội. Cần thấy rằng, từ những quan điểm của Amartya Sen, Joseph Stiglitz đã xuất hiện một loạt các nguyên tắc quản lý sự phát triển xã hội hiện đại. Ví dụ, nguyên tắc “công khai”, “minh bạch”, “trách nhiệm giải trình”, “tham gia của cộng đồng” đang được phổ biến và áp dụng trong quản lý, điều hành sự phát triển trong tất cả các lĩnh vực, nhất là lĩnh vực kinh tế, văn hóa, giáo dục, xã hội.

Gần đây trên thế giới xuất hiện lý thuyết quản lý dựa vào cộng đồng của nhà khoa học *Elinor Ostrom* - người được giải thưởng Nobel về khoa học kinh tế năm 2009. Theo thuyết này, các cộng đồng địa phương hoàn toàn có khả năng thực hiện vai trò của người sử dụng và người chủ tự quản lý các tài sản công, chứ không phải là thụ động thừa hưởng các thành quả của sự phát triển và thụ động thực thi các mệnh lệnh quản lý từ bên ngoài đưa vào cộng đồng xã hội. Lý thuyết phát triển dựa vào cộng đồng của Ostrom rất phù hợp với xu hướng quản lý sự phát triển bền vững. Bởi vì, lý thuyết này đã đưa ra quan niệm mới về tài sản công hay gọi là công sản. Công sản là những nguồn lực mà nhiều người có thể sử dụng nhưng việc tiêu dùng của người này không làm giảm khả năng tiêu dùng của người kia, ví dụ như bãi cỏ, đồng cỏ, rừng, nước, không khí, đại dương và cả cơ sở hạ tầng của sự phát triển như: giao thông, giáo dục, y tế.

Qua những điều vừa trình bày ở trên, chúng ta có thể thấy xu hướng chủ đạo của các quan điểm lý luận về sự phát triển xã hội hiện đại là *huy động sự tham gia rộng rãi của các giai tầng, các tổ chức, nhóm và cá nhân vào quản lý sự phát triển xã hội*. Có thể rút ra mấy nhận xét sau đây:

*Thứ nhất*, lịch sử phát triển khoa học xã hội nhất là kinh tế học và xã hội học trên thế giới đã chứa đựng đầy đủ các cơ sở lý luận và phương pháp luận nghiên cứu để phát triển khoa học và quản lý phát triển xã hội. Trên cơ sở học tập có tính phê phán các lý thuyết về sự phát

triển có thể chất lọc những hạt nhân lý luận quan trọng để vận dụng và phát triển vào quản lý xã hội ở Việt Nam. Ví dụ, trên cấp độ vĩ mô, cần thấy rằng, Việt Nam đang ở trong thời kỳ đầu của giai đoạn phát triển từ xã hội nông nghiệp sang xã hội công nghiệp, từ chậm phát triển sang phát triển và nhất là trong quá trình đổi mới nền kinh tế vận hành theo cơ chế quản lý tập trung - quan liêu bao cấp sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Việt Nam có thể học hỏi được nhiều bài học quan trọng từ các nước đã trải qua các giai đoạn phát triển trước nhưng phải tính đến những đặc thù của Việt Nam về cả trình độ phát triển hiện nay cũng như mục tiêu phát triển trong tương lai, tức là những biến đổi mới: đó là *định hướng xã hội chủ nghĩa*.

*Thứ hai*, quản lý sự phát triển xã hội phải nhằm vào khuyến khích và tạo ra các động lực, nguồn lực của sự phát triển trong đó có yếu tố quan trọng hàng đầu là "công nghệ tiên tiến" và gắn liền với nó là sự hình thành và phát triển các thể chế thuận lợi cho phát triển là thể chế thị trường, thể chế khoa học - công nghệ, giáo dục - đào tạo và tư tưởng - văn hóa. Việt Nam đã coi khoa học và giáo dục - đào tạo là quốc sách hàng đầu và coi văn hóa là nền tảng tinh thần của sự phát triển xã hội. Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là làm thế nào để biến những tư tưởng và lý luận này thành những chính sách và biện pháp đầu tư phát triển mạnh mẽ, nhất là lĩnh vực giáo dục - đào tạo.

*Thứ ba*, quản lý sự phát triển cần bảo đảm vừa xây dựng, vừa duy trì hệ thống cấu trúc - chức năng hài hòa

của xã hội trên cấp độ vĩ mô và vi mô. Cần rút ra những bài học quan trọng từ một số hiện tượng vì quá coi trọng tăng trưởng kinh tế mà dẫn đến hậu quả hủy hoại môi trường. Cần chú trọng phòng ngừa và giải quyết kịp thời các sai lệch xã hội, các tệ nạn xã hội và những dịch bệnh, rủi ro xã hội.

*Thứ tư*, về mặt phương thức và biện pháp, quản lý sự phát triển xã hội cần phải đẩy mạnh dân chủ cơ sở, tăng cường huy động sự tham gia sâu rộng của cộng đồng xã hội gồm các giai tầng xã hội, tổ chức, nhóm và gia đình, cá nhân vào quá trình đổi mới, phát triển xã hội.

*Thứ năm*, về mặt nghiên cứu khoa học, quản lý sự phát triển xã hội cần phải dựa vào khoa học - công nghệ và thông tin được thu thập, xử lý và phân tích một cách khoa học về các quá trình, hiện tượng xã hội. Do vậy, cần đẩy mạnh nghiên cứu và giảng dạy các khoa học xã hội về lãnh đạo, quản lý, trong đó nổi bật nhất là môn xã hội học. Quản lý sự phát triển xã hội cần phải dựa vào những phân tích khoa học xã hội học về thực trạng cấu trúc - chức năng xã hội, những nguyên nhân và hậu quả của các hiện tượng, quá trình xã hội để từ đó có thể phát hiện ra những ý tưởng, những giải pháp quan trọng cần thiết để định hướng, điều chỉnh sự phát triển xã hội. Có thể nói, hiện nay chúng ta rất thiếu các thông tin khoa học về đời sống xã hội. Một số dữ liệu thống kê hiện có thường là không cập nhật thường xuyên và khó tiếp cận. Xã hội học về quản lý có khả năng cung cấp những kiến thức và năng lực về quản lý xét trong mối quan hệ với các



quá trình xã hội, sự kiện xã hội của đời sống con người hiện nay. Điều này đặc biệt quan trọng và cần thiết đối với đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý nào không bó hẹp hoạt động trong phạm vi một tổ chức, một cơ quan mà đang có chức năng, nhiệm vụ hoạt động liên quan tới sự phát triển cả một lĩnh vực xã hội, cả cộng đồng xã hội từ vi mô đến vĩ mô.

### Chương 3

## MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VÀ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI CỦA MỘT SỐ NƯỚC VÀ ĐỊNH CHẾ QUỐC TẾ

### I- MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VÀ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI CỦA MỘT SỐ NƯỚC Ở CHÂU Á

#### 1. Phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội trong mô hình “chủ nghĩa xã hội mang đặc sắc Trung Quốc”

a) Sự chuyển đổi mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội của Trung Quốc.

- Chuyển đổi từ chủ nghĩa bình quân sang ưu tiên hiệu quả, chiếu cố công bằng, tiến tới cùng giàu có.

Trước cải cách, Trung Quốc áp dụng mô hình quản lý phát triển xã hội kiểu Xôviết, mà đặc trưng quan trọng trong phân phối là chủ nghĩa bình quân, được thực hiện qua bao cấp của nhà nước đối với các tư liệu tiêu dùng. So với Việt Nam, chủ nghĩa bình quân và chủ nghĩa tập thể của Trung Quốc còn “tả” hơn, mà điển hình nhất là mô hình “nổi cơm to”. Tháng 12-1978, Đảng Cộng sản Trung Quốc khởi xướng công cuộc cải cách, mở cửa, trong đó về phương diện xã hội chủ trương *ưu tiên hiệu quả*,

*chiếu cố công bằng, tiến tới cùng giàu có.* Trung Quốc cho phép các vùng duyên hải và một bộ phận dân cư có thể giàu lên trước, để kéo các vùng khác và các nhóm dân cư khác phát triển. Mặc dù nhà nước tích cực thực hiện điều tiết kinh tế bằng các chính sách an sinh xã hội cho người nghèo, nhưng lý thuyết ưu tiên phát triển một số vùng, một số nhóm cư dân giàu lên trước đã dẫn tới phân tầng xã hội gay gắt, hố ngăn cách về khoảng cách phát triển giữa các vùng ngày càng đẩy ra xa thêm. Vì thế, Hội nghị Trung ương 6 khóa XVI của Đảng Cộng sản Trung Quốc (10-2006) đã “*Quyết định một số vấn đề quan trọng về xây dựng chủ nghĩa xã hội hài hòa xã hội chủ nghĩa*”, thể hiện rõ hơn mục tiêu chuyển đổi mô hình phát triển xã hội, giải quyết mối quan hệ giữa kinh tế và xã hội, khắc phục các mâu thuẫn giữa tăng trưởng kinh tế và bất công xã hội tăng cao.

- Chuyển từ tập trung phát triển kinh tế sang chú trọng cải cách dân sinh.

Trong quá trình cải cách, mở cửa, Trung Quốc đặt ưu tiên cho mục tiêu tăng trưởng kinh tế, nên đạt được nhiều thành tựu vượt bậc, với mức tăng trưởng cao liên tục trong ba thập niên và đến nay đã trở thành nền kinh tế lớn thứ hai trên thế giới tính về quy mô tổng GDP. Tuy nhiên, đường lối phát triển đó đặt xã hội Trung Quốc trước nhiều *nan giải về xã hội* như phân tầng xã hội, bất cân đối về giới, thất nghiệp,... nếu không được giải quyết sẽ đe dọa đến khả năng phát triển bền vững. Vì vậy, Đại hội XVI của Đảng Cộng sản Trung Quốc đã nêu sáu nội dung xây dựng xã hội lấy dân sinh làm trọng điểm: *Ưu tiên*

*phát triển giáo dục, xây dựng cường quốc nguồn nhân lực; thực hiện chiến lược phát triển việc làm, thúc đẩy quá trình lập nghiệp; đi sâu cải cách chế độ phân phối thu nhập, tăng thu nhập cho cư dân thành thị và nông thôn; xây dựng chế độ y tế cơ bản, nâng cao sức khỏe cộng đồng; hoàn thiện thể chế quản lý xã hội, duy trì cục diện đoàn kết, ổn định xã hội.* Để khắc phục bất cập giữa phát triển miền Đông và miền Tây, Trung Quốc đề ra chiến lược “Đại khai phát miền Tây” và “phú dân, hưng biên”. Đại hội đặt ra các yêu cầu xây dựng xã hội khá giả toàn diện với việc: Đẩy nhanh phát triển sự nghiệp xã hội, cải cách hoàn thiện một cách toàn diện đời sống nhân dân. Hệ thống giáo dục quốc dân hiện đại hoàn thiện hơn, hệ thống giáo dục suốt đời cơ bản hình thành, trình độ giáo dục toàn dân được hưởng và trình độ đào tạo nhân tài sáng tạo mới nâng cao rõ rệt. Việc làm trong xã hội ngày càng đầy đủ. Hệ thống an sinh xã hội bao phủ lên cư dân thành thị và nông thôn cơ bản được xây dựng, mọi người đều được hưởng sự bảo đảm mức sống cơ bản. Cục diện phân phối thu nhập hợp lý có trật tự cơ bản hình thành, người có thu nhập trung bình chiếm đa số, hiện tượng nghèo khổ tuyệt đối cơ bản không còn. Mọi người cơ bản được hưởng dịch vụ y tế. Hệ thống quản lý xã hội kiện toàn hơn<sup>1</sup>. *Xây dựng xã hội hài hòa theo quan điểm điều chỉnh lợi ích và cải cách dân sinh là điểm cốt lõi trong*

---

1. Đỗ Tiến Sâm (Chủ biên): *Đại hội XVII Đảng Cộng sản Trung Quốc - Những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 2008, tr.117.

*xây dựng mô hình phát triển xã hội mới ở Trung Quốc.* Điều này tạo nên cấu trúc mới trong mô hình xây dựng xã hội chủ nghĩa ở Trung Quốc: từ “tam vị nhất thể” - bao gồm kinh tế, chính trị và văn hóa sang “tứ vị nhất thể” - bao gồm kinh tế, chính trị, văn hóa và xã hội.

- Chuyển từ cơ chế đơn chủ thể quản lý sang cơ chế đa chủ thể đồng quản lý phát triển xã hội.

Sau khi cách mạng thành công (năm 1949), Mao Trạch Đông đã *đồng nhất hóa* giữa quản lý kinh tế, quản lý hành chính và quản lý xã hội. Điểm rõ nhất của cơ chế quản lý này là nhà nước trở thành chủ thể bao trùm lên toàn xã hội từ quản lý đến tổ chức cung ứng các dịch vụ xã hội giống như trong hậu cần quân đội dưới hình thức bao cấp bình quân; các chức năng của đơn vị sản xuất, đơn vị dân cư, đơn vị quân sự, đơn vị cung ứng phúc lợi xã hội nông thôn, đều được tích hợp trong mô hình “công xã nông thôn” kém hiệu quả và triệt tiêu quyền con người. Công cuộc cải cách, mở cửa đã phủ định mô hình quản lý xã hội nêu trên, từng bước chuyển sang mô hình mới với nhiều chủ thể tham gia quản lý phát triển xã hội, tách bạch các chức năng quản lý kinh tế với quản lý hành chính và quản lý xã hội, bảo đảm quyền tham gia của nhân dân.

+ Phân định chức năng lãnh đạo của Đảng với chức năng quản lý của nhà nước và chức năng điều hành sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp.

Trong thời kỳ cầm quyền của Mao Trạch Đông, Đảng Cộng sản Trung Quốc bao trùm quyền lực lên toàn xã hội, thậm chí đến thời kỳ Đại cách mạng văn hóa

vô sản (1966-1976), “bè lũ bốn tên” lợi dụng danh nghĩa Đảng đã gây nên các biến động chính trị lớn, vô hiệu hóa cả quyền lãnh đạo của Đảng. Vì vậy, từ khi khởi động cải cách, mở cửa, Đặng Tiểu Bình chủ trương cùng với việc khôi phục lại quyền lãnh đạo của Đảng là phân định chức năng lãnh đạo của Đảng với chức năng quản lý của nhà nước, chức năng sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp. Nội dung cốt lõi của nó là trao quyền quản lý, điều hành nhiều hơn cho chính quyền, cho doanh nghiệp, phân quyền quản lý cho địa phương, khuyến khích người dân tham gia quản lý. Điều này làm cho mô hình quản lý xã hội ở Trung Quốc từng bước có “đa chủ thể tham gia” một cách rõ ràng gắn với những phương thức quản lý tương ứng.

+ Vận dụng quy luật của thị trường vào phát triển xã hội.

Trung Quốc đi vào cải cách, mở cửa, có nội dung cốt lõi là nhận thức được vai trò, sức mạnh của thị trường trong phát triển kinh tế - xã hội. Mô hình kinh tế mà Trung Quốc theo đuổi là “kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa” nằm trong cấu trúc “chủ nghĩa xã hội mang đặc sắc Trung Quốc”. Kinh tế thị trường bên cạnh việc tạo động lực cho giải phóng sức sản xuất thì cũng tác động tiêu cực đến nhóm yếu thế trong xã hội. Vì vậy, cùng với thừa nhận kinh tế thị trường, Đảng Cộng sản Trung Quốc hết sức coi trọng phát huy vai trò điều tiết của nhà nước trong giải quyết các vấn đề xã hội. Bên cạnh đó, quy luật của thị trường cũng được vận dụng trong một số trường hợp sau:

(i) Tạo ra sự cạnh tranh trong khu vực công khi cung ứng dịch vụ xã hội cho người dân, đặc biệt là trong vấn đề

nước sạch, vệ sinh môi trường, xây dựng nhà ở cho người nghèo, phát triển giáo dục, đào tạo nguồn nhân lực, phát triển y tế.

(ii) Chấp nhận phân phối theo vốn đầu tư để một bộ phận xã hội được giàu lên, từ đó kéo các bộ phận còn lại trong xã hội phát triển.

(iii) Quy luật cạnh tranh, giá trị được vận dụng để tính toán đến hiệu quả lao động trong các lĩnh vực của đời sống xã hội, bảo đảm hài hòa giữa cống hiến và phân phối kết quả lao động.

(iv) Cho phép tư nhân tham gia phát triển các dịch vụ xã hội thiết yếu nhằm huy động thêm nguồn lực và tăng khả năng cạnh tranh với khu vực công.

- Chuyển từ quyền lực tuyệt đối của nhà nước sang bảo đảm quyền tham dự quản lý phát triển xã hội của nhân dân.

Đây là nội dung căn bản của mở rộng dân chủ xã hội chủ nghĩa ở Trung Quốc. Mục tiêu được Đại hội XVII xác định là *“Đảm bảo tốt hơn quyền lợi của người dân và công bằng xã hội, tham dự chính trị của người dân mở rộng có trật tự”* và *“phấn đấu đến năm 2020 trở thành quốc gia mà người dân được hưởng quyền lợi chính trị ngày một đầy đủ”*. Đảng Cộng sản Trung Quốc nhấn mạnh sự tham gia chính trị có trật tự của công dân trong mọi lĩnh vực, khuyến khích và tổ chức rộng rãi nhân dân quản lý công việc quốc gia, xã hội, quản lý kinh tế, văn hóa theo pháp luật; bảo đảm lợi ích hợp pháp của nhân dân, thực hiện bầu cử Quốc hội theo tỷ lệ dân số; tăng cường độ minh bạch của quyết sách và mức độ tham gia của công chúng, công khai lấy ý kiến về xây dựng pháp quy pháp luật,

chính sách có liên quan mật thiết đến lợi ích của quần chúng nhân dân; ủng hộ các đoàn thể nhân dân triển khai công tác theo pháp luật và quy định có liên quan, tham gia quản lý xã hội và các dịch vụ công, bảo vệ lợi ích hợp pháp của quần chúng nhân dân.

*- Quản lý phát triển xã hội bằng pháp luật, xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.*

Đại hội XV của Đảng Cộng sản Trung Quốc (năm 1997) xác định mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa theo phương châm “trị quốc bằng pháp luật”. Chú trọng pháp chế hóa và quy phạm hóa đời sống chính trị, kinh tế và xã hội đất nước; mở rộng con đường và hình thức tham gia quản lý nhà nước, quản lý kinh tế, quản lý văn hóa, quản lý công tác xã hội của quần chúng nhân dân theo Hiến pháp và quy định pháp luật dưới sự lãnh đạo của Đảng; từng bước thực hiện chế độ hóa, pháp luật hóa nền dân chủ xã hội chủ nghĩa. Ra sức hoàn thiện chế độ giám sát xã hội, giám sát dư luận với hai nhiệm vụ cốt yếu nhất cho giám sát là: (i) xây dựng và kiện toàn mọi chế độ pháp quy, theo nguyên tắc chế độ hóa, pháp luật hóa, nhằm bảo đảm quyền dân chủ của mọi công dân, bao gồm cả khâu giám sát dân chủ; (ii) phát huy vai trò giám sát của các tổ chức thành viên trong xã hội, tăng cường chức năng chấn chỉnh, uốn nắn các biểu hiện sai lệch trong quản lý, tạo điều kiện tốt hơn cho mục tiêu phát triển xã hội. Trung Quốc coi trọng phát huy cơ chế hợp tác dân chủ giữa các đảng phái trong Chính hiệp, với vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Trung Quốc. Kiên quyết uốn nắn hiện tượng dùng lời thay luật, dùng hình



phạt thay luật; bảo đảm tính độc lập trong hoạt động xét xử của tòa án và hoạt động điều tra của viện kiểm sát, theo quy định của luật pháp.

- Chuyển từ nhà nước quản trị sang nhà nước dịch vụ công:

Điều này xuất phát từ yêu cầu khắc phục những khuyết tật của mô hình nhà nước ở Trung Quốc trước cải cách và nhu cầu thúc bách của xã hội trong nền kinh tế thị trường: (i) Nhà nước đóng vai trò thống soái trong toàn bộ quá trình phân bổ nguồn lực kinh tế; xem nhẹ, thậm chí bỏ qua nhiều hạng mục đầu tư quan trọng cho sự nghiệp công ích xã hội; đẩy một số trách nhiệm xã hội thiết yếu cho xã hội. (ii) Xã hội có sự biến đổi sâu sắc về nhu cầu công cộng, với năm nội dung lớn: phân phối lại một cách công bằng; thụ hưởng các loại dịch vụ công ngày càng cao và đa dạng; an ninh xã hội trong mọi lĩnh vực; đòi hỏi chính đáng về công bằng cơ hội, điều kiện sống và phát triển, thu nhập và lợi ích...

Vai trò cung ứng dịch vụ xã hội của nhà nước thể hiện trong một số lĩnh vực như: (i) Tăng cường dịch vụ việc làm cho hai đối tượng chủ yếu là công nhân bị buộc thôi việc và nông dân làm thuê ở thành phố. (ii) Nâng cao hiệu quả dịch vụ y tế cộng đồng bằng một số giải pháp quan trọng như: xây dựng và hoàn thiện hệ thống bảo hiểm y tế toàn xã hội; ràng buộc kinh phí khám chữa bệnh bảo hiểm đối với các tổ chức dịch vụ y tế bằng các quy định cụ thể; xây dựng thể chế dịch vụ y tế lành mạnh; tăng cường giám sát các cơ sở dịch vụ y tế. (iii) Thể hiện rõ vai trò trong lĩnh vực an sinh xã hội

trên bốn phương diện chủ yếu: mở rộng phạm vi an sinh; nâng cao chế độ an sinh; giải quyết tình trạng gánh chịu trách nhiệm không đồng đều giữa các doanh nghiệp và định ra những quy định, điều lệ pháp quy phù hợp về an sinh xã hội.

Theo các học giả Trung Quốc, chuyển đổi chức năng nhà nước từ “mô hình chỉ huy kinh tế” sang “mô hình dịch vụ công” chính là chuyển từ “nhà nước toàn năng” sang “nhà nước hữu hạn”, từ “nhà nước thống trị” sang “nhà nước quản trị”. Làm được như vậy mới có thể thực hiện triệt để nguyên lý “dĩ nhân vi bản” trong công cuộc cải cách và hiện đại hóa đất nước.

- Phân tách chức năng kinh tế và chức năng quản lý dân cư ở cơ sở.

Trước cải cách, nông thôn Trung Quốc bị đơn nhất hóa giữa các chức năng kinh tế với chức năng hành chính, chức năng quân sự - dân cư và chức năng xã hội - dân cư. Vì vậy, quá trình cải cách có nội dung phải phân định các chức năng này một cách rạch ròi. “Luật tổ chức Ủy ban khu dân cư thành phố nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa” (12-1979) quy định lại khu dân cư. Khu dân cư trở thành tổ chức quản lý cư dân - đa dạng về lợi ích, phức tạp về quan hệ, khác nhau về chất lượng sống, nhưng lại có quan hệ chặt chẽ, với nhiều mối quan tâm tương đồng, cần hợp tác với nhau. Qua hơn 30 năm cải cách, Trung Quốc hết sức chú trọng công tác xây dựng và phát triển khu dân cư, coi đó là đơn vị cơ sở trong hệ thống quản lý xã hội ở thành phố.

Trung Quốc thực hiện hai mô hình quản lý khu dân cư tiêu biểu: (i) *Mô hình chính phủ mạnh*, tức là chính phủ vươn dài chức năng dịch vụ xuống cơ sở, đi vào khu dân cư bằng sức mạnh hình ảnh, dành quyền tự quản cao cho ban quản lý dân cư. Về cơ bản, mô hình này được cơ cấu theo phương châm chính phủ mạnh, dịch vụ mạnh, xã hội yếu, không phải mô hình quản lý cộng đồng lấy xã hội công dân làm cơ sở<sup>1</sup>. (ii) *Mô hình khu dân cư mạnh*, tức là chính phủ trả quyền, nhường quyền và trao quyền cho khu dân cư, bồi dưỡng năng lực tự quản và tham gia quản lý thành phố của cư dân. Cơ cấu quản lý theo mô hình này bao gồm ba bộ phận có vai trò ngang nhau (tam nguyên): hệ thống đảng (trong đó chi ủy đảng khu dân cư giữ vai trò chủ đạo); hệ thống chính quyền; và toàn thể thành viên khu dân cư. Trung Quốc khẳng định khu dân cư là phương thức quản lý xã hội cấp cơ sở quan trọng, góp phần hoàn thiện mô hình quản lý, phát triển xã hội, đáp ứng yêu cầu chuyển đổi phương thức quản lý xã hội từ “đơn vị” sang “khu dân cư”.

Tại khu dân cư, quyền lực của người dân đã được cải thiện bằng mấy phương thức sau đây: (i). Phát huy ưu thế tự quản ở cấp cơ sở, bởi đây là tổ chức đại diện cho dân, được dân tín nhiệm bầu ra, có chức năng tập hợp ý nguyện của dân và xử lý, giải quyết các vấn đề, các mâu thuẫn nảy sinh trong nội bộ cư dân. (ii). Thực hiện dân chủ cơ sở thông qua các kênh tham gia quản lý của cư dân

---

1. Xem Lý Bối Lâm, Lý Cường, Mã Nhung (Chủ biên): *Xã hội học với xã hội Trung Quốc*, Nxb. Văn hiến Khoa học Xã hội, 2008, tr.144.

như tiếp nhận sự kiểm tra giám sát trực tiếp của dân; bầu cử, ra quyết sách dân chủ; tăng cường tinh thần trách nhiệm của dân trong công tác tự quản. (ii) Ổn định xã hội bằng cơ chế hợp tác giữa chính quyền và tổ dân phố, tạo môi trường và trật tự xã hội ổn định; phát huy “quyền lực mềm” của khu dân cư; xây dựng các kênh giao lưu, giảm thiểu và hóa giải mâu thuẫn trong dân.

Tóm lại, trong hơn 30 năm cải cách, mở cửa, Trung Quốc đã chuyển đổi mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội. Đó là sự chuyển đổi từ phát triển xã hội theo hình thức bình quân chủ nghĩa sang thực hiện công bằng về lợi ích, chấp nhận một bộ phận giàu lên trước, đồng thời chăm lo phúc lợi, xóa bỏ dần bình quân trong thu nhập, ưu tiên cho năng lực và hiệu quả. Mô hình quản lý phát triển xã hội điều chỉnh từ nhà nước là chủ thể duy nhất quản lý phát triển xã hội sang thừa nhận nhiều chủ thể cùng tham gia, từ phương pháp hành chính mệnh lệnh sang vận hành theo nhà nước pháp trị, từ phủ nhận đến thừa nhận và vận dụng hợp lý các quy luật của thị trường vào quản lý phát triển xã hội.

*b) Một số kết quả phát triển xã hội của Trung Quốc trong quá trình đổi mới mô hình và thể chế quản lý phát triển xã hội.*

- An sinh xã hội.

+ Về chế độ bảo hiểm y tế.

**Một:** Hoàn thành bảo hiểm y tế đối với công chức khu vực đô thị.

Để hoàn thiện chế độ bảo hiểm y tế, Trung Quốc đã trải qua ba giai đoạn cải cách: (i) *Thí điểm cải cách* (thập niên 1980): công nhân viên gánh vác một phần chi phí khám chữa bệnh (khoảng 10 - 20%). (ii) *Đi sâu cải cách* (1990-1998): dự trù tổng thể chi phí khám chữa bệnh toàn xã hội. Tiền bảo hiểm y tế và dưỡng lão của công nhân viên thành phố do đơn vị và cá nhân cùng gánh vác. (iii) *Cải cách toàn diện* (từ năm 1998 đến nay): “Kết hợp dự trù toàn xã hội với đóng góp của cá nhân, theo tiêu chí mức đóng góp thấp, diện bao phủ rộng, xã hội và cá nhân cùng gánh vác trách nhiệm.

**Hai:** *Từng bước định hình y tế hợp tác nông thôn mô hình mới.*

Với một đất nước có dân số sinh sống ở nông thôn còn lớn, việc thực hiện bảo hiểm y tế hợp tác nông thôn là điều rất khó khăn và thực hiện muộn hơn nhiều so với bảo hiểm y tế ở khu vực thành thị. Năm 2003, Trung Quốc bắt đầu thực hiện thí điểm “Quỹ Bảo hiểm y tế hợp tác nông thôn mô hình mới” tại khu vực miền Trung và miền Tây bao gồm ba nguồn: mỗi năm chi ngân sách 10 nhân dân tệ/người tham gia bảo hiểm (ngoài phần hỗ trợ của thành phố hoặc địa khu); chi ngân sách địa phương không thấp dưới 10 nhân dân tệ và đóng góp của nông dân không thấp hơn 10 nhân dân tệ. Bắt đầu từ năm 2008, Trung Quốc nâng mức hỗ trợ ngân sách đối với người tham gia bảo hiểm hợp tác y tế nông thôn lên 80 nhân dân tệ/năm. Trong đó, ngân sách nhà nước 40 nhân dân tệ, ngân sách địa phương 40 nhân dân tệ (những địa phương thật sự khó khăn có thể chi mức này trong 2 năm).

Đóng góp của nông dân tăng từ 10 nhân dân tệ lên 20 nhân dân tệ (nhân dân vùng nghèo cũng có thể chi mức này trong 2 năm).

**Ba:** *Mở rộng bảo hiểm với cư dân thành thị.*

Ngày 7-10-2007, Quốc vụ viện Trung Quốc công bố “Ý kiến chỉ đạo triển khai thí điểm chế độ Bảo hiểm y tế cơ bản đối với cư dân thành phố”. Nội dung gồm: (i) Quy định đối tượng là học sinh tiểu học, trung học cơ sở, trẻ nhỏ và những người không công ăn việc làm ở thành phố; (ii) Kinh phí: mức đóng bảo hiểm được quy định theo tình hình tài chính và thu nhập đầu người thực tế ở từng địa phương; phân biệt mức đóng góp giữa người lớn và trẻ vị thành niên; nguồn đóng góp từ gia đình là chủ yếu, nhà nước hỗ trợ một phần thích hợp (mỗi năm không dưới 40 nhân dân tệ cho người bình thường; không dưới 10 nhân dân tệ cho học sinh và trẻ em thuộc những gia đình chỉ có khả năng đóng bảo hiểm ở mức thấp; không dưới 60 nhân dân tệ cho người trên 60 tuổi có hoàn cảnh gia đình khó khăn); những đơn vị, doanh nghiệp có điều kiện có thể hỗ trợ người nhà công chức; (iii) Phạm vi bảo hiểm: phí nằm viện và khám các bệnh hiểm nghèo; (iv) Hệ thống quản lý: cơ bản thực hiện theo quy định Bảo hiểm y tế công chức.

- *Về chế độ bảo hiểm dưỡng lão.*

+ *Ở khu vực đô thị:*

Bảo hiểm dưỡng lão ở các thành phố của Trung Quốc được hình thành trải qua hai giai đoạn gắn với quá trình chuyển đổi thể chế kinh tế và mô hình phúc lợi xã hội:

(i) Chuyển từ bảo hiểm xí nghiệp sang dự trữ toàn xã hội (1986 - 1995), theo nguyên tắc *dưỡng lão đa tầng*: xã hội là cơ bản, xí nghiệp bổ sung và cá nhân tiết kiệm. (ii) Kết hợp dự trữ xã hội tổng hợp với tiết kiệm cá nhân (từ năm 1995 đến nay). Nguyên tắc thực hiện là “*ba thống nhất*”:

(i) Thống nhất tỷ lệ nộp phí bảo hiểm: đơn vị không quá 20% tổng quỹ lương; cá nhân nộp 4% tổng mức lương (bắt đầu từ năm 1997), sau đó cứ 2 năm tăng thêm 1%, mức cuối cùng là 8%. (ii) Thống nhất quy mô tiết kiệm cá nhân. Đơn vị lập sổ tiết kiệm cá nhân ban đầu cho công chức bằng 11% tổng mức lương. Thời gian đầu, đơn vị sẽ nộp thay công chức phần còn thiếu (năm đầu tiên là 7%, vì cá nhân nộp 4%), đến khi cá nhân nộp đủ 8% theo quy định thì tỷ lệ nộp bù phí của đơn vị giảm xuống còn 3%. (iii) Thống nhất cách thức chi trả phí Bảo hiểm dưỡng lão: người đóng bảo hiểm tròn 25 năm sẽ được hưởng Bảo hiểm dưỡng lão sau khi nghỉ hưu. Tiền chi trả Bảo hiểm dưỡng lão được chia làm hai phần: dưỡng lão cơ bản (20% mức lương bình quân của công chức trong năm trước) và dưỡng lão tiết kiệm cá nhân. Nếu đóng bảo hiểm chưa đủ 15 năm, người nghỉ hưu không được hưởng bảo hiểm cơ bản. Số tiền tiết kiệm cá nhân sẽ được trả một lần.

+ Ở khu vực nông thôn:

Bảo hiểm dưỡng lao ở khu vực nông thôn có nhiều chuyển biến quan trọng với sự hỗ trợ ngày càng tăng của nhà nước. Nếu như trước năm 2009, cá nhân nộp phí là chủ yếu, hỗ trợ của nhà nước và tập thể là phụ, thì từ ngày 1-9-2009, Trung Quốc thực hiện thí điểm chế độ Bảo

hiểm dưỡng lão nông thôn mới, theo nguyên tắc: cá nhân nộp phí, tập thể hỗ trợ, nhà nước bù chi. Cụ thể là: (i) Cá nhân đóng góp theo 5 cấp độ: 100 nhân dân tệ, 200 nhân dân tệ, 300 nhân dân tệ, 400 nhân dân tệ và 500 nhân dân tệ trong 1 năm. Mức hỗ trợ của địa phương do ủy ban thôn quyết định, thấp nhất không dưới 30 nhân dân tệ/năm. Đối với những trường hợp quá khó khăn, chính quyền địa phương sẽ đóng thay một phần hoặc toàn bộ phí cá nhân ở mức thấp nhất. Nhà nước lập sổ Bảo hiểm dưỡng lão cá nhân suốt đời cho người tham gia bảo hiểm, số tiền này được tính theo lãi suất tiền gửi Ngân hàng Nhân dân Trung Quốc kỳ hạn một năm. (ii) Kết hợp phí dưỡng lão cơ bản với phí dưỡng lão trong sổ bảo hiểm cá nhân, nhà nước chi tiền dưỡng lão cơ bản từ ngân sách với mức thấp nhất là 55 nhân dân tệ/tháng. Người tham gia bảo hiểm được trao quyền thừa kế bảo hiểm theo quy định luật pháp.

*- Về bảo hiểm thất nghiệp.*

Bảo hiểm thất nghiệp ở Trung Quốc được hình thành và triển khai với phạm vi rộng rãi bằng các nguồn lực sau: (i) Bảo hiểm thất nghiệp bao phủ tới tất cả công nhân viên đơn vị sự nghiệp, doanh nghiệp ở thành phố, thị trấn. (ii) Ngân sách Bảo hiểm thất nghiệp được đóng góp từ bốn nguồn: đơn vị và cá nhân trích nộp, hỗ trợ nhà nước; lợi tức ngân sách; nguồn vốn đầu tư khác. (iii) Người lao động đóng phí từ 1 - 5 năm trước khi thất nghiệp được lĩnh tối đa 12 tháng Bảo hiểm thất nghiệp; từ 5 - 10 năm được lĩnh tối đa 24 tháng. (iv) Người thất nghiệp phải thỏa mãn ba điều kiện: tham gia Bảo hiểm



thất nghiệp theo quy định; cá nhân và cơ quan có người thất nghiệp phải đóng Bảo hiểm thất nghiệp đầy đủ trong vòng 1 năm; người lao động bị thất nghiệp ngoài ý muốn; đã đăng ký thất nghiệp và có nhu cầu việc làm. (v) Đãi ngộ từ Bảo hiểm thất nghiệp mà người thất nghiệp được hưởng gồm tiền Bảo hiểm thất nghiệp lĩnh theo tháng, tiền hỗ trợ khám bệnh, tiền hỗ trợ mai táng khi người thất nghiệp mất và tiền trợ cấp người thân trong thời gian lĩnh Bảo hiểm thất nghiệp. Ngoài ra, người thất nghiệp còn được bồi dưỡng, giới thiệu và giúp đỡ tìm việc làm mới. (vi) Tiền Bảo hiểm thất nghiệp được tính theo mức thấp hơn mức lương tối thiểu và cao hơn mức sống thấp nhất của cư dân thành phố, do tỉnh, khu tự trị, thành phố trực thuộc quyết định<sup>1</sup>. (vii) Điều kiện chấm dứt trợ cấp Bảo hiểm thất nghiệp là người thất nghiệp được tái tuyển dụng; được gọi phục vụ trong quân đội; di cư sang nơi khác; đến tuổi nghỉ hưu và được nhận lương hưu; bị bắt vào tù hoặc trại cải tạo lao động; từ chối nhận việc do các cơ quan có liên quan sắp xếp mà không đưa ra lý do chính đáng; một số nguyên nhân khác theo quy định pháp luật<sup>2</sup>.

+ Phúc lợi xã hội.

+ Phúc lợi người già.

Nội dung của phúc lợi người già gồm: (i) Ban hành nhiều điều lệ, luật định quy định chế độ an sinh người

---

1. Phí Mai Bình: *Khái niệm về an sinh xã hội*, Nxb. Đại học Khoa học và công nghệ Hoa Đông (Trung Quốc), 2005, tr.125.

2. Ủy ban về các vấn đề xã hội của Quốc hội (Trung Quốc), 2005, tr.159.

cao tuổi, tạo khung pháp lý cơ bản, thúc đẩy sự nghiệp phúc lợi người già phát triển lên những bước cao hơn. (ii) Áp dụng mô hình “gia đình + khu dân cư” và sự trợ giúp từ các tổ chức xã hội khác<sup>1</sup>; bổ sung, nâng cấp cơ sở dịch vụ người cao tuổi tại khu dân cư; thành lập các cơ sở nuôi dưỡng người già; thực hiện một số chế độ ưu đãi đối với người cao tuổi như: miễn phí giao thông, phí tham quan danh lam thắng cảnh trong thành phố cho người già; những người trên 90 tuổi được hỗ trợ 100 - 200 nhân dân tệ/tháng.

*+ Phúc lợi người tàn tật.*

Phúc lợi người tàn tật được thể hiện trên bốn phương diện chủ yếu: việc làm, cứu trợ, giáo dục và phục hồi sức khỏe. Mục tiêu là tạo cơ hội làm việc (thành lập cơ sở kinh doanh, sản xuất phù hợp khả năng người tàn tật); trợ cấp khó khăn (hỗ trợ tiền hoặc tạo kênh trợ giúp người tàn tật); cung ứng điều kiện học hành (mở cơ sở đào tạo cho người khiếm khuyết trí tuệ và thể lực); phục hồi sức khỏe cho người tàn tật.

*+ Phúc lợi xã hội đối với trẻ em.*

Phúc lợi xã hội trẻ em gồm ba bộ phận: Chăm sóc và quản lý trẻ thông qua hệ thống nhà trẻ mẫu giáo; Chăm sóc trẻ em mồ côi, bị bỏ rơi, thiếu năng, dị tật,... thông qua các hệ thống cô nhi viện, trường học dành cho trẻ em đặc biệt; Cung cấp dịch vụ hỗ trợ hoặc cứu trợ xã hội đối với trẻ tàn tật.

---

1. Tạ Quỳnh: *Con đường trung dung trong mô hình chăm sóc người cao tuổi của Trung Quốc* (Kỷ yếu Hội thảo quốc tế về an sinh xã hội lần thứ tư, 2008).

- Xóa đói, giảm nghèo.

Trung Quốc quan niệm xóa đói, giảm nghèo là biện pháp nhằm cải thiện dân sinh và giữ vững ổn định xã hội. Chiến lược xóa đói, giảm nghèo được thực hiện qua bốn giai đoạn: (i) *Cải cách thể chế, thúc đẩy công cuộc xóa đói, giảm nghèo* (1978-1985) bằng cách giải thể công xã nhân dân, cải cách chế độ giá cả thu mua nông sản, phát triển các xí nghiệp hương trấn, khoán sản lượng đến hộ... (ii) *Xóa đói, giảm nghèo trên quy mô lớn* (1986-1993): Thành lập tổ chức chuyên trách, lập Quỹ Xóa đói, giảm nghèo... (iii) *Tiến công mạnh mẽ vào đói nghèo* (1994-2008). (iv) *Đẩy mạnh công tác xóa đói, giảm nghèo*, nhằm tiến tới toàn dân khá giả, xã hội hài hòa, đạt mục tiêu phát triển đã nêu trong *Tuyên ngôn thiên niên kỷ của Liên hợp quốc* mà 189 quốc gia đã cùng nhau ký kết năm 2000.

Quá trình xóa đói, giảm nghèo của Trung Quốc đã thu được những thành tựu lớn: Giải quyết vấn đề cơm no, áo ấm cho gần 250 triệu người nghèo khổ; điều kiện sống được cải thiện rõ rệt; kinh tế tăng trưởng nhanh chóng, nông nghiệp phồn vinh; sự nghiệp xã hội phát triển nhanh. Biện pháp được thực hiện như sau:

+ *Xác định nguyên nhân đói nghèo*: Để xóa đói nghèo hiệu quả, việc xác định nguyên nhân gây nghèo đói là hết sức quan trọng. Trung Quốc xác định ba nhóm nguyên nhân chủ yếu đó là: điều kiện địa lý vùng sinh sống của cư dân; bản thân người nghèo và chính sách của nhà nước.

+ *Hoàn thiện chính sách xóa đói, giảm nghèo*: Chính sách xóa đói, giảm nghèo của Trung Quốc tập trung vào: (i) *Xác định chuẩn nghèo một cách khách quan, giúp cho*

việc cứu trợ của nhà nước tiếp cận đúng đối tượng. (ii) Tích cực đầu tư cho công tác xóa đói, giảm nghèo, gồm hai loại: một loại từ ngân sách và một loại cho vay để xóa đói, giảm nghèo. Trọng điểm đầu tư của vốn ngân sách là xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn và đào tạo, đẩy mạnh ứng dụng kỹ thuật nông nghiệp. Loại quỹ thứ hai chủ yếu dùng vào các dự án nuôi trồng để tăng thu nhập của các hộ nghèo. (iii) Định chính sách ưu đãi như: miễn trừ nghĩa vụ bán lương thực đối với các hộ chưa giải quyết được vấn đề no, ấm; kéo dài thích đáng kỳ hạn trả nợ, nới rộng điều kiện cầm cố tài sản; miễn trừ thuế nông nghiệp, thuế nông sản cho người nghèo từ khi chưa xóa bỏ các loại thuế đó trong cả nước; tăng dần ngân sách cứu trợ, lập quỹ cứu trợ cấp 2 tại các tỉnh, khu tự trị, thành phố trực thuộc; miễn thuế thu nhập 3 năm cho các doanh nghiệp mới xây dựng ở vùng nghèo...; (iv) Coi trọng ứng dụng khoa học kỹ thuật vào xóa đói, giảm nghèo. Từ năm 1995 đến nay, Trung Quốc thực hiện công trình quốc gia giáo dục bắt buộc tại các khu vực nghèo, đầu tư hàng ngàn tỷ Nhân dân tệ cho các huyện nghèo. (v) Coi trọng công tác xóa đói, giảm nghèo đối với quần thể nghèo, đặc biệt là dân tộc thiểu số, người tàn tật và phụ nữ...; (vi) Đổi mới và nâng cao chất lượng hệ thống chính trị ở cơ sở, phát huy vai trò của người dân trong đời sống xã hội, là tác nhân chính trị đối với xóa đói, giảm nghèo, đặc biệt ở nông thôn. (vii) Xã hội hóa công tác xóa đói, giảm nghèo nhằm huy động mọi nguồn lực vào những phong trào xã hội mang ý nghĩa nhân đạo.

- Đào tạo và sử dụng nguồn nhân lực.

+ Phát triển giáo dục đào tạo.

**Một:** *Tăng cường giáo dục cơ bản đối với nguồn nhân lực phổ thông* “Cương yếu cải cách và phát triển giáo dục Trung Quốc” (2-1993) xác định rõ chiến lược “hai cơ bản”: “cơ bản phổ cập giáo dục nghĩa vụ 9 năm; cơ bản thanh toán nạn mù chữ cho thanh thiếu niên toàn quốc”<sup>1</sup>. Mở rộng quy mô giáo dục ở các trường trung học, cao đẳng; tăng cường giáo dục nghề nghiệp, khuyến khích giáo dục dân lập và đa dạng hóa các loại hình giáo dục là phương hướng phấn đấu trong đào tạo giáo dục phổ thông ở Trung Quốc. Tính đến năm 2008, đã có 3.038 địa phương thực hiện chế độ giáo dục “hai cơ bản”, đạt 99,1%<sup>2</sup>.

**Hai:** *Ưu tiên phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao ở bậc đại học.* Trọng tâm là tiến hành đồng thời hai nhiệm vụ giảng dạy và nghiên cứu khoa học. Trung Quốc thực hiện chính sách ưu đãi đặc biệt bằng chế độ lương bổng, nhà ở, điều kiện làm việc và các đãi ngộ khác đối với học sinh tốt nghiệp đại học nhận công tác tại các vùng nông thôn, miền núi. Bên cạnh đó, Trung Quốc còn lựa chọn những cử nhân, thạc sĩ, tiến sĩ xuất sắc đến thử việc ở các sở chuyên ngành, các thôn xã trong 2 năm, sau đó đề bạt chức trưởng thôn, phó chủ tịch xã hoặc phó giám đốc sở.

---

1. Nguyễn Văn Can: *Quá trình cải cách giáo dục ở Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa thời kỳ 1978-2003*, Nxb. Khoa học Xã hội, 2007, tr.261.

2. Nhữ Tin, Lục Học Nghệ, Lý Bồi Lâm (Chủ biên): *Phân tích và dự báo tình hình xã hội Trung Quốc năm 2010*, Nxb. Văn hiến Khoa học Xã hội, Bắc Kinh, 2010, tr.62.

**Ba:** Đào tạo nhân tài khoa học kỹ thuật thông qua hệ thống trường phổ thông trung học trọng điểm, trường đại học chất lượng cao: Trung Quốc cho phép các trường đại học bổ sung nguồn nhân tài khoa học kỹ thuật từ các trường phổ thông trung học trọng điểm. Đồng thời, tập trung xây dựng các trường đại học chất lượng cao nhằm đào tạo đội ngũ nhân tài, đáp ứng yêu cầu ngày càng khắt khe về nhân lực. Trung Quốc thực hiện *Dự án 985*: Hỗ trợ 9 trường đại học xuất sắc nhất của Trung Quốc đạt đẳng cấp quốc tế trong vòng 20 - 30 năm tới.

**Bốn:** Cải thiện chất lượng đào tạo nguồn nhân lực ở nông thôn, khu vực miền Tây, dân tộc thiểu số: Trung Quốc thực hiện nhiều chính sách ưu đãi về kinh phí đào tạo, xây dựng trường sở, trang bị kỹ thuật, nâng cao chất lượng giáo viên... nhằm đẩy mạnh công tác giáo dục ở các vùng nông thôn. Đặc biệt, Trung Quốc đang tích cực nâng cao chất lượng đào tạo nhân lực tại khu vực nghèo miền Tây, phục vụ Chiến lược “Đại khai phát miền Tây”, giúp miền Tây theo sát bước đi của miền Đông.

+ *Thiết lập hệ thống sử dụng nguồn nhân lực hiệu quả, hợp lý:*

**Một:** Thực hiện cơ chế “ba khâu”, đẩy mạnh tái tạo việc làm, đó là:

*Đầu vào* (tuyển chọn, bổ nhiệm); *dầu ra* (chất lượng nhân lực); *sử dụng* (khen thưởng, kỷ luật, thăng chức, giáng chức, điều động, phân bổ) đều gắn với chất lượng cao, với sự giám sát chặt chẽ của chính quyền, công đoàn và doanh nghiệp. Trung Quốc đang tích cực thực hiện các chính sách hỗ trợ tái tạo việc làm, nhằm loại bỏ những

trở ngại trong thị trường lao động, bảo đảm công bằng và tự do về việc làm của người lao động.

**Hai:** Chú trọng sử dụng nhân tài tinh hoa bằng chế độ đãi ngộ thỏa đáng:

Trung Quốc kiên trì phương châm tôn vinh nhân tài, chú trọng đào tạo tầng lớp kế cận, tích cực thực hiện chính sách ưu tiên đối với người được đào tạo từ nước ngoài trở về như: bố trí công tác, nhà ở, sinh hoạt phí, bảo đảm các quyền lợi và tôn trọng ý kiến đóng góp của họ. Những chính sách đó được coi là sự bứt phá của Trung Quốc về khả năng thiết lập môi trường làm việc thuận lợi cho nhân tài bậc cao, trong cuộc chạy đua thu hút chất xám đang diễn ra khốc liệt trên quy mô toàn cầu.

Như vậy, qua hơn 30 năm cải cách, mở cửa, Trung Quốc đã chuyển đổi mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội gắn với sự xác lập của mô hình “chủ nghĩa xã hội mang đặc sắc Trung Quốc”. Với tiêu chí “dân sinh là trọng điểm”, Trung Quốc ra sức cải cách, điều chỉnh và từng bước kiện toàn hệ thống chính sách phát triển xã hội, trong đó đặc biệt chú ý đến việc hoàn thiện hệ thống an sinh và giải quyết các vấn đề tồn đọng, tiêu cực trong xã hội. Mục đích cuối cùng, cao nhất là tạo dựng cục diện công bằng về quyền lợi, về cơ hội, xóa dần tình trạng bất bình đẳng trong phân phối thu nhập và chất lượng sống của mọi thành viên trong xã hội. Trung Quốc đã thực hiện quá trình chuyển đổi chức năng quản lý của nhà nước, từ thống trị sang quản trị, từ “chỉ huy kinh tế” sang dịch vụ xã hội, nhằm tiến tới xóa bỏ mô hình “vạn năng”, hoàn thiện mô hình “nhà nước nhỏ, xã hội lớn”.

Đồng thời phát huy vai trò tham gia quản lý, giám sát xã hội của công dân theo nhiều kênh, nhiều hình thức khác nhau.

## **2. Mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội theo chủ thuyết dân chủ tự do kết hợp giá trị châu Á của Nhật Bản**

Cùng với quá trình hiện đại hóa đất nước, Nhật Bản cũng là một trong những quốc gia khá thành công trong việc giải quyết các vấn đề xã hội. Phân tích đánh giá một cách đầy đủ mô hình Nhật Bản trong lĩnh vực này sẽ cho chúng ta nhiều bài học tham khảo tốt cho Việt Nam hiện nay và trong thời gian tới.

### *a) Xây dựng mô hình phát triển xã hội và quản lý xã hội kiểu Nhật Bản.*

Điều trước hết cần khẳng định là, khi bàn về phát triển và quản lý xã hội, người Nhật quan niệm xã hội theo nghĩa hẹp chưa thật sự có ranh giới rõ ràng giữa: bảo đảm xã hội, an ninh xã hội, an toàn xã hội, an sinh xã hội, phúc lợi xã hội, an ninh con người... Tuy nhiên, về cơ bản nội dung chủ yếu của bảo đảm xã hội, quản lý phát triển xã hội bao gồm: (i) Lao động việc làm, hưu trí, thu nhập, (ii) Bảo hiểm, (iii) Phúc lợi xã hội và (iv) Trợ giúp xã hội.

Cách tiếp cận trên cho thấy, dù có nhiều nội dung khá tương đồng, song các chính sách và cách thức tổ chức giải quyết các vấn đề xã hội ở Nhật Bản có nhiều điểm khác biệt và dĩ nhiên ở mỗi thời kỳ khác nhau đều đã có sự thay đổi phù hợp với điều kiện thực tế ở các giai đoạn đó.



Nhật Bản với tư cách là một nước tư bản chủ nghĩa phát triển mang trong nó những đặc điểm chung như nhiều nhà nước phương Tây hiện đại khác. Song, là quốc gia châu Á, Nhật Bản đã xây dựng một xã hội mà “tính cá biệt của xã hội Nhật Bản và trong đó chủ nghĩa tập thể kiểu Nhật Bản là bí quyết thành công của lịch sử cận hiện đại Nhật Bản”<sup>1</sup>. Biểu hiện rõ nét nhất của những đặc điểm nêu trên là việc giải quyết khá thành công các vấn đề xã hội và quản lý phát triển xã hội trong điều kiện một nền kinh tế thị trường phát triển.

Vào những năm 1970, mô hình phúc lợi xã hội Tây Âu hay còn gọi là “nhà nước phúc lợi” (Welfare state) đã được xây dựng và thường được đề cao như là hình mẫu cho các nước: cuộc sống của người dân được nhà nước chăm lo khá đầy đủ. Những ưu việt của mô hình này đã ảnh hưởng khá lớn không chỉ với các nước phát triển Âu - Mỹ mà cả ở Nhật Bản. Giữa những năm 1970, ở Nhật Bản, với chính chủ đề này đã được các chuyên gia, các học giả, các nhà lãnh đạo chính trị, hành chính và nhân dân... thảo luận sôi nổi. Cuối cùng, quan điểm về phát triển xã hội của Nhật Bản cũng đã được thể hiện khá rõ ràng trong chủ trương xây dựng “Xã hội phúc lợi kiểu Nhật Bản”.

Tuy nhiên, để đi đến chủ trương trên, ở Nhật Bản đã tồn tại nhiều quan điểm khác nhau thể hiện ở các nội dung chính sau:

---

1. GS.TS. Dương Phú Hiệp - TS. Nguyễn Duy Dũng (Chủ biên): *Những thay đổi về văn hóa xã hội trong quá trình chuyển sang nền kinh tế thị trường ở một số nước châu Á*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 1998.

- Giai đoạn đầu của cuộc tranh luận về “Kế hoạch vòng đời” (The life Cycle Plan).

Những năm 1970, khi tranh luận về phúc lợi xã hội, sự căng thẳng thường xoay quanh khái niệm “xã hội” hơn là khái niệm “nhà nước”. Ở đây “xã hội phúc lợi” được hiểu dựa trên quan niệm về cộng đồng và nhà nước là người đi đầu trong việc giải quyết các vấn đề xã hội. Đồng thời việc hiện thực hóa xây dựng xã hội phúc lợi đòi hỏi có sự tham gia của xã hội, của doanh nghiệp, cộng đồng. Quan điểm này nhấn mạnh vai trò trung tâm của nhà nước trong việc xây dựng các chính sách phúc lợi và việc phối hợp thực hiện các hoạt động phúc lợi xã hội. Tại thời điểm này, hạn chế của mô hình nhà nước phúc lợi Tây Âu chưa được bộc lộ, song giới kinh doanh tỏ ra thận trọng với những gì mà các nước Tây Âu đang thực hiện trong lĩnh vực xã hội và quản lý phát triển xã hội. Tác giả Yoshida đã viết: “Kinh nghiệm của nhà nước phúc lợi Tây Âu đã làm giảm những khó khăn kinh tế và phân tán chức năng của hệ thống an sinh xã hội. Với những điểm khiếm khuyết của nhà nước phúc lợi cho thấy người Nhật không thể giải quyết được tất cả và các giá trị sẽ bị thấp kém hơn nhiều so với Phương Tây”<sup>1</sup>. Mô hình phát triển xã hội Nhật Bản tiếp tục được tranh luận với sự tham gia rộng rãi hơn không chỉ có các chính khách, doanh nhân, các học giả mà còn có các nhóm không chính thức hoặc thông qua các hội nghị, hội thảo.

---

1. The Emergence of Welfare Society in Japan, tr. 143.

Tháng 7 năm 1975, “Kế hoạch vòng đời” được đệ trình lên Thủ tướng Miki Takeo. Cũng chính ở năm này, trong nhiều tài liệu chính thức và không chính thức đã xuất hiện cụm từ “Xã hội phúc lợi kiểu Nhật Bản” (*Japanese - model welfare society - Nihon - gata fukushi shakai*). Quan điểm cũng như nội dung về mô hình xã hội này đã được nhiều chính trị gia có tên tuổi nêu ra như Thủ tướng Miki, Tanaka...

Ở giai đoạn này, hai điểm quan trọng cần được chú ý:

*Một là*, xã hội Nhật Bản chuyển từ giai đoạn tăng trưởng cao sang xây dựng xã hội phúc lợi: nhu cầu khả năng đáp ứng và bản thân nội dung phúc lợi (Fukushi) cũng đã được mở rộng. Mặc dù chú trọng vào việc phục vụ cho cá nhân với mục tiêu hướng tới sự sáng tạo “mạnh mẽ và cá nhân vững chắc”, song phúc lợi xã hội thể hiện cụ thể qua “Kế hoạch vòng đời” phải mang bản sắc truyền thống văn hóa Nhật Bản, tính đồng nhất của con người Nhật Bản và chủ nghĩa nhóm, gia đình trong công việc. Yêu cầu về cải thiện chất lượng sống, giáo dục, dân chủ, cá nhân... cần được cải thiện, song những nội dung này không hoàn toàn rập khuôn theo mô hình phương Tây.

*Hai là*, ở giai đoạn này, đảng LDP<sup>1</sup> cầm quyền đang có uy tín lớn trong xã hội, vì thế việc đề xuất xây dựng một “Xã hội phúc lợi kiểu Nhật Bản” không chỉ tiếp tục khẳng định vị thế của mình mà chủ trương này của LDP có sức thu hút và dễ dàng nhận được sự ủng hộ của dân chúng Nhật Bản. Do đó, các chính sách của chính phủ

---

1. LDP: Đảng Dân chủ Tự do Nhật Bản.

đã nhanh chóng được hiện thực hóa và năm 1979 là thời điểm quan trọng với sự ra đời chính thức mô hình “Xã hội phúc lợi kiểu Nhật Bản”.

Với tư cách là đảng cầm quyền, LDP có vai trò rất lớn đối với việc xây dựng mô hình phát triển và quản lý phát triển xã hội. Không phải dễ dàng có thể thông qua chủ trương xây dựng xã hội khi mà vẫn còn không ít ý kiến bàn luận khác nhau, thậm chí ngay cả trong đảng LDP. Báo cáo của LDP về “Xã hội phúc lợi kiểu Nhật Bản” gồm 6 chương, trong đó đề cập đến mô hình phúc lợi của Anh, Thụy Điển, bài học của quá khứ, những nguyên tắc của phúc lợi Nhật Bản. Báo cáo không chỉ nhấn mạnh đến những ưu việt mà còn nêu lên những khiếm khuyết của các nước Tây Âu, nhất là Anh và Thụy Điển. Điều quan trọng của việc xây dựng mô hình mới cần phải bảo đảm hiệu quả, giảm gánh nặng, gia tăng cạnh tranh giữa khu vực công và tư nhân... Trong đó nhấn mạnh đến tự do, tính sáng tạo và sức sống của khu vực tư nhân, cá nhân, gia đình, xí nghiệp...

Nguyên tắc quan trọng được giới thiệu trong mô hình này là “*chia tay sự bất chước*”, đây chính là thông điệp muốn đưa ra về một mô hình riêng của Nhật Bản trong việc phát triển và quản lý xã hội nói chung, phúc lợi xã hội nói riêng ở giai đoạn đó cũng như sau này. Các nghiên cứu của LDP cũng đã đề cập đến *xã hội người già* ở Nhật Bản khi mà già hóa dân số đang gia tăng và vấn đề gia đình ở Nhật Bản đang là trọng tâm thu hút sự quan tâm của xã hội.

- Cho đến thời điểm này, những nội dung mà LDP đã đưa ra trong báo cáo về xây dựng “Xã hội phúc lợi kiểu

Nhật Bản” vẫn là mang tính thời sự và những chủ trương về phát triển và quản lý phát triển xã hội vẫn luôn là chủ đề chính trong đường lối lãnh đạo của LDP.

Triển vọng của mô hình “Xã hội phúc lợi kiểu Nhật Bản” cũng là nội dung được bàn luận nhiều, đặc biệt những năm 1980. Bởi vì trong bối cảnh mới khi Nhật Bản chuyển sang xã hội “hậu công nghiệp” thì cấu trúc xã hội sẽ thay đổi, mối quan hệ giữa cá nhân, gia đình, nhóm cũng không còn như trước đây. Do vậy, nhiều vấn đề mới nảy sinh đòi hỏi phải có sự điều chỉnh trong quản lý xã hội, trong đó đặc trưng nổi bật nhất: già hóa dân số hay “xã hội người già”. Xây dựng một “Xã hội phúc lợi đầy sức sống” là chủ trương Nhật Bản đã đề xướng từ cuối những năm 1990 đến nay. Theo đó, cần thiết phải có sự điều chỉnh không chỉ chính sách phát triển nói chung, lĩnh vực quản lý xã hội nói riêng ở trong nước mà còn ở sự đóng góp và nâng cao vai trò của Nhật Bản trên trường quốc tế. “Xây dựng xã hội phúc lợi đầy sức sống” “cũng có nghĩa là xã hội sẽ dựa trên sự tự lực, sự giúp đỡ của cộng đồng, sức sống của khu vực tư nhân, với các biện pháp thích hợp về việc làm cho mỗi một công dân và dựa trên sự bảo đảm về công việc, y tế và cuộc sống sau này phù hợp với điều kiện tăng trưởng kinh tế”<sup>1</sup>.

Bước vào thế kỷ XXI, Nhật Bản đối mặt với rất nhiều khó khăn, trong đó “xã hội người già” được coi là đặc trưng nổi bật nhất. Vì vậy, nhìn nhận lại cách thức quản lý xã hội nói chung, phúc lợi xã hội nói riêng là một yêu

---

1. The Emergence of Welfare Society in Japan, tr.174.

cầu hết sức bức thiết. Sự thay đổi quan điểm về xây dựng xã hội được thể hiện rất rõ trong nhiều báo cáo, trong đó đáng chú ý tư tưởng cơ bản là: thay đổi và đa dạng hóa phúc lợi xã hội. Chìa khóa để giải quyết vấn đề này là cải cách phúc lợi xã hội phải nhận thức được mối quan hệ của mục tiêu “phi tập trung hóa các chủ thể phúc lợi xã hội, đẩy mạnh xu hướng cộng đồng và đa dạng hóa phúc lợi xã hội với mục tiêu mở rộng sự lựa chọn dịch vụ phúc lợi xã hội”. Theo đó nhiều cách thức mới sẽ được tiến hành: khuyến khích sáng tạo của địa phương, cộng đồng, sự tham gia của các tầng lớp xã hội, nhất là phụ nữ, cải tiến hệ thống y tế, phát triển hệ thống dịch vụ của tư nhân, các tổ chức tự nguyện, phi lợi nhuận... Đặc biệt chú trọng xây dựng kế hoạch để chuẩn bị đối phó với xã hội người già ở Nhật Bản khi mà tốc độ già hóa dân số ngày càng tăng vượt mức dự đoán bình thường.

*b) Tổ chức và giải quyết các vấn đề xã hội linh hoạt phù hợp với từng giai đoạn phát triển kinh tế.*

Nhiệm vụ đặt ra đối với Nhật Bản sau khi Chiến tranh thế giới lần thứ hai kết thúc là phải nhanh chóng khắc phục hậu quả của chiến tranh và thay đổi chế độ kinh tế, chính trị. Tuy nhiên, những khó khăn chống chất đã gây ra nhiều trở ngại cho việc thực hiện các mục tiêu đề ra. Mặc dù vậy, nhà nước vẫn coi nhiệm vụ bảo đảm các hoạt động xã hội phải được ưu tiên hàng đầu. Nhiều hình thức đã được chính phủ áp dụng, trong đó có hoạt động nhân đạo. Nhằm thực hiện tốt chủ trương này, chính phủ đã đề cao nguyên tắc: bình đẳng không phân

biệt đối xử, đề cao vai trò, trách nhiệm của nhà nước, không hạn chế tiền trợ cấp, trong đó đối tượng ưu tiên là trẻ em, người tàn tật, người già. Trong điều kiện đất nước còn hết sức khó khăn, việc nhanh chóng xây dựng các luật lệ đã tạo ra những khung khổ pháp lý cần thiết cho hoạt động xã hội. Điều này không chỉ quan trọng đối với các cơ quan thực thi nhiệm vụ trong việc xây dựng các chính sách, cách thức tổ chức hoạt động của lĩnh vực xã hội mà với cả doanh nghiệp, người dân - những người có quyền lợi và nghĩa vụ khi tham gia phát triển và quản lý phát triển xã hội.

Nếu đứng ở khía cạnh chung, chúng ta có thể nhận thấy rất rõ ràng: dù Nhật Bản coi trọng lĩnh vực phát triển xã hội ngay sau khi đất nước kết thúc chiến tranh, song tất cả các hoạt động của Nhật Bản đều bị chi phối bởi mục tiêu chủ đạo là tập trung cho tăng trưởng kinh tế. Điều này được thể hiện một cách nhất quán từ mô hình phát triển đến chủ trương chính sách, các kế hoạch hành động không chỉ ở cấp vĩ mô mà ở cả vi mô, từ trung ương xuống địa phương và cả các doanh nghiệp - nơi trực tiếp thực hiện các hoạt động kinh tế chủ yếu. Vì thế, chỉ sau một thời gian ngắn, đất nước Nhật Bản đã được khôi phục và từ đầu những năm 1960 nhanh chóng bước vào thời kỳ tăng trưởng mới. "*Kế hoạch tăng gấp đôi thu nhập quốc dân*" mà Thủ tướng Ikeda khởi xướng đã được thực hiện một cách suôn sẻ và đạt được những thành công đầy ngoạn mục. Mục tiêu đề ra là Nhật Bản phải đạt tốc độ tăng trưởng 7,2%/năm, trong khi đó thực tế đã đạt 11%/năm. Đây có thể coi là một kỳ tích khi mà đất nước vốn đã kiệt

quê sau chiến tranh và ở vào chính thời kỳ mà các nước tư bản chủ nghĩa phát triển khác cũng chỉ đạt mức tăng trưởng khiêm tốn: Mỹ đạt 4,3%, Tây Đức đạt 4,6%.

Những năm sau chiến tranh, chủ trương sớm ổn định xã hội Nhật Bản đã được thực hiện khá tốt với việc nhà nước cố gắng bảo đảm những nhu cầu tối thiểu cho người dân. Khi kinh tế đất nước đã hồi phục và phát triển thì Nhật Bản nhanh chóng tăng dần chi phí cho bảo đảm xã hội, dù rằng mức bình quân còn rất thấp: nếu năm 1955, chi phí thực tế cho bảo đảm xã hội bình quân đầu người là 14,4 yên (chiếm 5,7%) trong thu nhập quốc dân thì năm 1970, các con số tương ứng là 60 yên và 6,3%<sup>1</sup>.

Mặc dù kinh tế còn gặp nhiều khó khăn (đặc biệt hai cú sốc khủng hoảng về dầu mỏ cuối thập kỷ 70), song với chủ trương "*Cải tạo quần đảo Nhật Bản*" của nội các Tanaka năm 1972 và luận thuyết "*Phát triển dầu tầu kéo*" năm 1977 của Thủ tướng Fukuda nên trong thời kỳ này, Nhật Bản đã đạt được tốc độ tăng trưởng bình quân khá cao: 7%/năm. Đây chính là cơ sở quan trọng để Nhật Bản mở rộng các hình thức và nâng cao chất lượng bảo đảm xã hội. Thành công kinh tế của Nhật Bản trong thời kỳ này có rất nhiều nguyên nhân, song tựu trung lại chính là Nhật Bản đã biết huy động và phân phối các nguồn lực và điều hết sức tiên quyết làm cho kinh tế tăng trưởng nhanh là nhờ "sự tin cậy vào cơ chế thị trường".

---

1. Shakai hoshō kenkyōjo 1973, Phòng Kế hoạch kinh tế, Thống kê hàng năm (tiếng Nhật).



Chính tăng trưởng kinh tế nhanh đã là điều kiện hàng đầu để nâng cao đời sống cho người dân, trong đó, hoạt động bảo đảm xã hội ngày càng được chú trọng hơn.

Một khi nền kinh tế đã có cơ sở phát triển vững chắc, Nhật Bản đã có sự điều chỉnh linh hoạt các hoạt động bảo đảm xã hội. Điều này thể hiện rất rõ trong việc bổ sung và mở rộng các hoạt động trong lĩnh vực này.

Ngay sau khi chiến tranh kết thúc, sự hỗ trợ của nhà nước Nhật Bản chủ yếu tập trung giải quyết các nhu cầu thiết yếu. Đối tượng được ưu tiên thường là những người có hoàn cảnh đặc biệt. Việc huy động sự trợ giúp của cộng đồng và các doanh nghiệp rất được chú trọng. Các công ty tư nhân, các tổ chức dân sự bằng các hoạt động của mình đã trợ giúp cho công nhân nhiều hơn. Ngay cả cứu trợ của nhà nước phần lớn đều được chuyển cho các tổ chức từ thiện nhân đạo để kịp giúp đỡ người dân có hoàn cảnh khó khăn.

Rõ ràng, ở thời kỳ đầu hệ thống bảo đảm xã hội còn khá yếu kém không chỉ ở mức chi tiêu cho lĩnh vực này thấp mà bản thân hệ thống tổ chức vẫn còn khá sơ khai.

Đến giữa những năm 70, kinh tế Nhật Bản đã đạt được những kết quả cao tạo điều kiện cho việc thực hiện các chế độ bảo đảm xã hội. Nếu như ở giai đoạn trước, đối tượng bảo đảm xã hội tập trung chủ yếu vào nhóm dân cư khó khăn và không có cơ may thì ở giai đoạn này, nhà nước đã mở rộng số người được hưởng các chế độ hỗ trợ. Cho đến năm 1973, tỷ lệ người được hưởng bảo hiểm y tế tăng từ 50% lên 60% số người được hưởng, tăng 2,5

lần mức trợ cấp quốc dân và bổ sung chính sách chống nghèo đói thông qua chế độ quy định mức trợ cấp<sup>1</sup>. Đối tượng được thụ hưởng các chế độ bảo đảm xã hội không chỉ có những người có hoàn cảnh đặc biệt mà cả những người dân bình thường. Với mức chi tiêu khá khiêm tốn cho lĩnh vực này đã bị khá nhiều ý kiến phê phán, song theo chính phủ là hợp lý và đã được điều chỉnh trước thực tế thay đổi của đất nước.

Việc duy trì được tốc độ tăng trưởng kinh tế liên tục trong suốt ba thập kỷ đã làm cho Nhật Bản thu hẹp dần khoảng cách với các nước hàng đầu tư bản chủ nghĩa không chỉ trong kinh tế mà cả trong lĩnh vực bảo đảm xã hội vốn thường bị chỉ trích là “*chủ luận*”. Tuy nhiên, cũng cần đánh giá khách quan rằng, giữa những năm 70, nhiều chỉ tiêu về bảo đảm xã hội ở Nhật Bản đã đạt mức khá, đặc biệt, hệ thống y tế đã được nâng cấp và đạt trình độ của các nước Tây Âu. Để khắc phục sự yếu kém về lĩnh vực này, chính phủ Nhật Bản đã có nhiều chương trình cải cách toàn diện và chọn năm 1973 là năm khởi đầu của “*Thời đại phúc lợi*” và là điểm xuất phát để đuổi kịp các nước tiên tiến. Để thực hiện ý tưởng xây dựng nhà nước phúc lợi “*Kiểu Nhật Bản*”, chính phủ đã có nhiều cố gắng đặc biệt duy trì và tăng chi tiêu cho bảo đảm xã hội bất chấp những khó khăn về kinh tế. Chẳng hạn, chi tiêu cho bảo đảm xã hội năm 1973 là 6,1 tỷ yên chiếm 6,38% GNP, năm 1975 là 11,7 tỷ yên (9,41%), năm 1985

---

1. Hiệp hội Thống kê y tế và phúc lợi Nhật Bản: *Động hướng phúc lợi quốc dân năm 1994*, số 12, tr. 41. (tiếng Nhật).

là 35,69 tỷ yên chiếm 14,01% GNP, năm 1989 là 44,6 tỷ yên (14,02% GNP)<sup>1</sup>.

Trong điều kiện kinh tế suy thoái, chính phủ đã cố gắng duy trì ngân sách cho bảo đảm xã hội ở mức có thể chấp nhận. Tuy nhiên, để phù hợp với thực tế đất nước, nhất là trong điều kiện tăng trưởng kinh tế chậm chạp, Nhật Bản đã có sự điều chỉnh về các chế độ bảo đảm xã hội.

Hướng điều chỉnh cụ thể như sau:

*Thứ nhất*, điều chỉnh về mức trợ cấp. Tỷ lệ do nhà nước trợ cấp để bảo đảm cuộc sống giảm từ 8/10 xuống 7/10 và các dịch vụ bảo đảm xã hội từ 8/10 xuống còn 5/10 ( năm 1986), hoặc năm 1989 tỷ lệ kinh phí lấy từ ngân sách nhà nước và địa phương là 7,5/2,5 đối với bảo đảm xã hội. Nhà nước đã xóa bỏ chế độ miễn phí y tế cho người già và nâng mức đóng góp của họ lên 10% về chi phí y tế.

*Thứ hai*, nhằm khắc phục khó khăn và bế tắc của ý tưởng phát triển "*Nhà nước phúc lợi*" theo mô hình phương Tây, Nhật Bản đã có sự điều chỉnh theo hướng hợp lý hóa, chia sẻ trách nhiệm và gánh nặng giữa trung ương và địa phương, giữa nhà nước, công ty và cá nhân. Do vậy, ngoài việc điều chỉnh các chế độ bảo đảm xã hội, Nhật Bản đã sửa đổi chế độ trợ cấp trên quy mô lớn và trợ cấp cho người lao động được ưu tiên nhất. Đồng thời khuyến khích tư nhân và cộng đồng tham gia vào hoạt động bảo đảm xã hội.

---

1. The Journal XXII, No 3-5, 1992.

Từ năm 1990 đến nay, Nhật Bản phải đối mặt với nhiều khó khăn về kinh tế. Do đó, nhiều chương trình bảo đảm xã hội của nhà nước buộc phải cắt giảm. Đặc biệt khi đất nước đang phải giải quyết bài toán nan giải của xã hội người già: Theo dự báo, tỷ lệ này ở Nhật Bản sẽ đạt 25,3% năm 2014, 30% năm 2033... và là một trong những nước có tốc độ già hóa dân số nhanh nhất thế giới. Trong khi đó, những năm này kinh tế Nhật Bản tiếp tục suy giảm: giai đoạn 1992-2002 đạt 0,9%, 2002-2007 đạt 2,1%, mức này thấp hơn mức tăng trưởng trung bình của các nước OECD cùng các thời kỳ nói trên. Những khó khăn kinh tế đã buộc nhà nước phải thắt chặt chi tiêu nói chung, cho lĩnh vực xã hội nói riêng. Dù rằng nhu cầu về bảo đảm xã hội tăng khá nhanh, song mức chi tiêu cho lĩnh vực này suốt nhiều năm liền tăng rất chậm: năm 2000 mức chi đạt: 78.127 tỷ yên, năm 2002 là 84.267 tỷ yên, năm 2004 là 85.647 tỷ yên, năm 2005 đạt 87.900 tỷ yên. Trong đó mức chi cho người già thường chiếm tỷ lệ khá cao so với các khoản chi khác và so với các nước có tỷ lệ chi bảo đảm xã hội tương đương. Chẳng hạn, năm 2005, tỷ lệ chi cho bảo đảm xã hội của Nhật Bản chiếm 26,24% thu nhập quốc dân, thì mức chi cho người già chiếm 12,31%, trong khi đó các con số tương ứng của Anh là: 28,20% và 8,48%<sup>1</sup>.

Như vậy, giải quyết các vấn đề xã hội ở Nhật Bản được thực hiện một cách khá linh hoạt với những hình thức đa dạng và chịu sự tác động của tăng trưởng kinh

---

1. [Http://www.jpss.go.jp/ss-cost/e/cost06/No6-2e.html](http://www.jpss.go.jp/ss-cost/e/cost06/No6-2e.html).

tế cả ở khía cạnh tích cực và hạn chế. Thực tế cho thấy, các hoạt động này đã góp phần hạn chế những mặt trái của tăng trưởng, song đến lượt nó đã tạo ra sự ổn định chung của xã hội mà người được hưởng lợi không chỉ là những đối tượng không có cơ may mà cả chính người dân bình thường. Do vậy, việc đầu tư cho phát triển và quản lý phát triển là điều kiện cần thiết, trực tiếp để bảo đảm tính bền vững của tăng trưởng. Hoạt động trong lĩnh vực này ở Nhật Bản trong nhiều thập kỷ qua đã minh chứng rõ ràng cho điều đó.

*c) Tăng cường vai trò của nhà nước và các tổ chức xã hội, doanh nghiệp trong phát triển và quản lý phát triển xã hội của Nhật Bản.*

Không chỉ là một cường quốc về kinh tế, Nhật Bản cũng là quốc gia đạt được những kết quả to lớn trong phát triển và quản lý phát triển xã hội. Có rất nhiều nguyên nhân dẫn đến thành công trong lĩnh vực này, trong đó không thể không nói đến vai trò của nhà nước Nhật Bản với tư cách là chủ thể và người phối hợp thực hiện có hiệu quả của quá trình đó. Vai trò của nhà nước Nhật Bản và các tổ chức xã hội... trong việc quản lý và phát triển quản lý xã hội được thể hiện ở các khía cạnh sau:

- Xây dựng cơ sở pháp lý cần thiết

Muốn bảo đảm phát triển xã hội cần thiết phải có chiến lược và chính sách đúng đắn. Để thực hiện mục tiêu xây dựng một đất nước hòa bình phồn vinh và phát triển, ngay sau khi kết thúc chiến tranh thế giới, Nhật Bản đã ngay lập tức tiến hành xây dựng các luật lệ làm cơ sở

pháp lý và các quy chuẩn cho hoạt động bảo đảm xã hội. Hàng loạt Bộ luật quan trọng đã ra đời: *Luật công đoàn năm 1945, Luật điều chỉnh các quan hệ lao động năm 1946, Luật cơ bản về lao động năm 1947, Luật phúc lợi trẻ em năm 1947, Luật bảo hiểm việc làm năm 1947*. Đặc biệt, *Bộ luật cơ bản về giáo dục ban hành năm 1947* đã khẳng định nhiều mục đích quan điểm nguyên tắc cũng như những quy định cụ thể về vấn đề đào tạo giáo dục công dân. Cùng với sự phát triển của đất nước, để phù hợp với điều kiện thực tế ở nhiều giai đoạn, Nhật Bản đã tiếp tục ban hành nhiều bộ luật mới nhằm bảo đảm hiệu quả hoạt động và phát triển xã hội. Đó là *Luật về đào tạo nghề nghiệp năm 1958, Luật bổ sung về "Tiêu chuẩn lao động năm 1958, Luật bảo hiểm thất nghiệp năm 1959, Luật về việc làm năm 1959, Luật phúc lợi đối với những người có vấn đề về thần kinh năm 1960, Luật phúc lợi bà mẹ trẻ em năm 1964, Luật về việc làm năm 1966, Luật phụ cấp trẻ em năm 1971, Luật về việc làm năm 1975, Luật cơ hội bình đẳng việc làm năm 1985...*

Với hệ thống luật lệ khá đầy đủ trên cho chúng ta thấy:

*Thứ nhất*, để quản lý có hiệu quả các hoạt động bảo đảm xã hội cần thiết phải sớm xây dựng và ban hành đồng bộ các bộ luật. Điều này không chỉ tạo ra cơ sở pháp lý cần thiết mà còn là công cụ quan trọng để kiểm soát, điều chỉnh hoạt động của các chủ thể tham gia hoạt động bảo đảm xã hội.

*Thứ hai*, các luật lệ này liên tục được điều chỉnh bổ sung phù hợp với sự thay đổi của thực tế và trình độ phát triển của đất nước. Chỉ riêng luật về "*Đào tạo nghề nghiệp*"

ra đời năm 1958 đến nay đã điều chỉnh sửa đổi 5 lần. Việc kịp thời ban hành và điều chỉnh luật là cách thức giúp nhà nước điều hành các hoạt động này có hiệu quả và hiệu lực cao.

*Thứ ba*, không chỉ xây dựng các bộ luật cần thiết mà chính phủ kịp thời có các chính sách, các chương trình phù hợp nhằm thúc đẩy hoạt động của lĩnh vực bảo đảm xã hội. Chẳng hạn, chỉ tính riêng các chính sách phát triển nguồn nhân lực từ năm 1971 đến nay đã có 7 kế hoạch triển khai và thực hiện. Hoặc từ năm 1980, khi bắt đầu tiến hành cải cách chế độ bảo đảm xã hội với đối tượng người già đã có 3 lần điều chỉnh: *Kế hoạch vàng năm 1989*, *Kế hoạch vàng mới năm 1994* và *Chế độ bảo hiểm chăm sóc lâu dài năm 2000*.

Điều quan trọng không chỉ ban hành luật mà nhà nước và người dân còn nghiêm túc thực hiện các quy định theo luật định. Đứng ở khía cạnh đó rõ ràng, trong hoạt động bảo đảm và phát triển xã hội suốt nhiều thập kỷ qua, nhà nước Nhật Bản đóng vai trò hết sức quan trọng.

- Tổ chức tốt hệ thống bảo đảm xã hội.

Như đã trình bày ở trên, để thực hiện tốt các mục tiêu bảo đảm xã hội, ở Nhật Bản hệ thống tổ chức được xây dựng khá tốt với mạng lưới đồng bộ từ trung ương xuống địa phương. Sự kết hợp chặt chẽ giữa nhà nước với tư nhân, các tổ chức dân sự và cộng đồng đã tạo nên mạng lưới bảo đảm xã hội rộng khắp cả nước. Ở đây mục tiêu cao nhất được xác định là hiệu quả và chất lượng phục vụ bất luận đó là cơ sở của nhà nước hoặc của tư nhân. Vì thế, nếu chúng ta quan sát các hoạt động ở các Trung tâm

phúc lợi xã hội (nhà trẻ, nhà dưỡng lão...) hoặc các cơ sở y tế... khó có thể phân biệt đâu là của nhà nước, đâu là của tư nhân. Số các cơ sở y tế năm 2001 là 16.7555 bình quân 131,6 cơ sở trên 10.000 dân. Trong đó bệnh viện là 9.239. Năm 2002, có 169.079 cơ sở khám chữa bệnh trong cả nước với 9.187 bệnh viện, 94.819 trung tâm y tế và 65.073 phòng khám đa khoa. Nhìn chung, số cơ sở y tế có xu hướng tăng: tính đến năm 2006 đã có 12.000 bệnh viện các loại, 98.609 phòng khám đa khoa và phòng khám răng, các con số tương ứng năm 2007 là 12.399, 99.532. Số giường bệnh đã lên tới 1.366.916 giường năm 2006<sup>1</sup>. Cho đến nay nhà nước vẫn là một trong những chủ thể chính trong lĩnh vực bảo đảm xã hội ở Nhật Bản. Sự phối hợp chặt chẽ giữa nhà nước và các chủ thể khác ở Nhật Bản đã đem lại hiệu quả cao và đây cũng là mô hình góp phần tạo nên nét độc đáo về phát triển xã hội ở Nhật Bản suốt nhiều thập kỷ qua.

Nhà nước quản lý các vấn đề xã hội thông qua các định hướng chính sách, các định chế tài chính và kiểm tra, kiểm soát theo quy định của pháp luật. Điều này không chỉ huy động được các nguồn lực của các thành phần kinh tế và cộng đồng, mà còn tạo điều kiện để các địa phương và tư nhân phát huy sự sáng tạo của họ. Ở Nhật Bản thời gian qua đã xuất hiện không ít các địa phương áp dụng nhiều mô hình đạt hiệu quả cao về chăm sóc, nuôi dưỡng người già, bà mẹ và trẻ em. Tính đa dạng và tự chủ đã góp phần giúp các địa phương kịp thời giải

---

1. Health Statistics in Japan, 2007.



quyết các vấn đề phát sinh ở cơ sở. Đặc biệt, sự phân quyền mạnh cho địa phương trong lĩnh vực bảo đảm xã hội là cách thức hiệu quả phù hợp với đặc thù và điều kiện cụ thể của các địa phương. Nhờ đó, các địa phương có thể chủ động khai thác những lợi thế và tìm kiếm cách thức thực hiện theo yêu cầu và khả năng của địa phương.

Một trong những đặc trưng rất quan trọng và có thể nói là khá riêng biệt trong quản lý xã hội Nhật Bản là duy trì chặt chẽ mối quan hệ giữa gia đình và xã hội. Hay nói cách khác giải quyết các vấn đề xã hội bắt đầu từ gia đình và tận dụng được chế độ gia đình để phát triển xã hội. Thực tế ở Nhật Bản đã cho thấy từ rất nhiều vấn đề của gia đình tìm ra những vấn đề chung và hình thành hệ thống pháp luật liên quan đến gia đình. Giáo sư Furuta Motoo (Đại học Tokyo, Nhật Bản) đã minh chứng nhận định trên khi chia lịch sử phát triển các gia đình hiện đại Nhật Bản thành hai giai đoạn chính: Từ Minh trị Duy tân cho đến Chiến tranh thế giới thứ hai và từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai đến nay. Thể hiện những nội dung này rõ nhất là Bộ Luật dân sự năm 1898 được coi là Bộ luật bảo vệ gia đình Nhật Bản. Theo quy định, Luật đã công nhận quyền hạn của chủ hộ (nam giới) có nhiều quyền uy lớn, trong đó có quyền thừa kế gia sản. Trong khi đó, người phụ nữ khi kết hôn phải đổi họ và có nghĩa vụ với gia đình. Nếu xét mối quan hệ gia đình với sự phát triển của kinh tế sẽ cho thấy, những đặc trưng này là khá riêng biệt của Nhật Bản và là yếu tố chủ yếu tạo nên sức mạnh phát triển kinh tế và quản lý xã hội của đất nước này trước Chiến tranh thế giới thứ hai. Chính nền kinh

tế dựa chủ yếu vào nông nghiệp và kinh doanh hộ gia đình chiếm ưu thế dẫn đến hình thành cơ cấu kinh tế dựa chủ yếu vào cơ cấu kinh tế gia đình.

Tuy nhiên, cơ cấu gia đình và xã hội Nhật Bản đã có sự thay đổi căn bản sau Chiến tranh thế giới thứ hai. Đặc biệt năm 1948, chế độ gia đình đã bị hủy bỏ, thay vào đó là sự khuyến khích phát triển cá nhân. Nếu như trước đây gia đình là hộ kinh tế, kinh doanh, thì từ những năm 1960 đã có thay đổi lớn, theo đó trong gia đình đã có sự phân công: chồng đi làm, vợ ở nhà nội trợ chăm sóc gia đình, con cái. Chính cơ cấu dân số, quy mô gia đình và chức năng của gia đình, người phụ nữ đã không còn giữ nguyên được vị thế như trước nữa. Cũng chính ở thời kỳ này, kinh tế Nhật Bản đã đạt được sự tăng trưởng kỳ diệu mà người ta thường dùng từ “thần kỳ” để ngợi ca. Rõ ràng, gia đình đã có một vai trò rất lớn trong việc bảo đảm ổn định cuộc sống cho chính các gia đình và suy rộng hơn là cho cả xã hội. Chính điều đó cũng là một trong những nguyên nhân tạo nên sự trỗi dậy kinh tế cao cho đất nước ở giai đoạn này. Không chỉ có gia đình mà các doanh nghiệp - nhân tố chính cho sự tăng trưởng kinh tế Nhật Bản cũng đóng vai trò lớn trong việc bảo đảm cuộc sống của xã hội. Làm thế nào để duy trì được đội ngũ lao động đáp ứng đầy đủ cả về số lượng và chất lượng trong điều kiện cạnh tranh nhân lực đang diễn ra gay gắt? Giải quyết bài toán này không chỉ là của xã hội mà là trách nhiệm của mỗi một người chủ doanh nghiệp sử dụng lao động. Họ đã nhận thức được rằng, chính sự ổn định của gia đình cũng là yếu tố quyết định đến sự

phát triển của công ty. Vì thế, không chỉ có gia đình mà cả các doanh nghiệp cũng đã dành các nguồn lực để bảo đảm cuộc sống cho chính công nhân và gia đình của họ. Do đó, không chỉ có các tập đoàn kinh tế lớn mà các công ty vừa và nhỏ ở Nhật Bản đã áp dụng nhiều hình thức phúc lợi nhằm góp phần bảo đảm đời sống cho người lao động. Như vậy, mô hình bảo đảm xã hội khá đặc thù của Nhật Bản đã xuất hiện, trong đó gia đình và công ty đóng vai trò hết sức quan trọng. Dĩ nhiên, không thể không nói đến trách nhiệm của nhà nước trong lĩnh vực này. Ở đây, nhà nước thực hiện vai trò của mình bằng các hình thức khác nhau: hỗ trợ, trợ cấp, giảm thuế, đầu tư hệ thống phúc lợi xã hội... Chính nhờ sự phối hợp tốt giữa nhà nước và xã hội, cộng đồng đã làm phong phú, hài hòa hơn các hình thức bảo đảm xã hội ở Nhật Bản. Có thể nói rằng, đây là thời kỳ sự kết hợp giữa nhà nước, gia đình, doanh nghiệp được thực hiện khá nhịp nhàng và hiệu quả. Ở đây mục đích tập trung cho tăng trưởng kinh tế đất nước đã là nhân tố chủ yếu quy định mô hình và cách thức quản lý xã hội nói chung, phúc lợi xã hội nói riêng ở Nhật Bản. Vì thế, các hình thức phối hợp giải quyết các vấn đề xã hội như: hỗ trợ nhà ở, bảo hiểm, chế độ hưu trí công ty, tổ hợp phúc lợi tư nhân,... đã xuất hiện và hoạt động rất hữu hiệu. Chính mô hình này cũng đã tạo nên động lực cho sự phát triển đất nước Nhật Bản sau chiến tranh. Đồng thời, sự phát triển ngoạn mục của Nhật Bản ở giai đoạn tăng trưởng cao là một minh chứng sinh động về sự tác động hiệu quả giữa quản lý và phát triển quản lý xã hội với phát triển kinh tế đất nước.

Tuy nhiên, sau giai đoạn tăng trưởng cao, xã hội Nhật Bản đã có nhiều sự biến đổi. Thực tế đó đòi hỏi phải thay đổi mô hình kinh tế cũng như cách thức quản lý xã hội và phúc lợi xã hội. Ở giai đoạn này, Nhật Bản phải đối mặt với nhiều thách thức cả bên ngoài và bên trong đất nước. Điều này không chỉ tác động đến xã hội mà còn đến từng gia đình. Một khi nhu cầu tăng lên thì chỉ có thu nhập của người chồng không thể bảo đảm được cuộc sống gia đình mình. Người phụ nữ muốn đi làm không chỉ để kiếm thêm tiền mà họ cũng muốn được bình đẳng như nam giới trong công việc, trong gia đình và xã hội. Hơn nữa, xã hội Nhật Bản đang bước vào thời kỳ mới: già hóa dân số, do đó nhiều gánh nặng đang đặt lên vai những người đang làm việc. Rõ ràng, trong bối cảnh đó, bản thân người lao động và công ty không thể đảm đương được cuộc sống gia đình cho họ và cho những người già... điều đó cần phải có sự hỗ trợ tích cực từ phía nhà nước. Yêu cầu khách quan trên đòi hỏi Nhật Bản phải thay đổi mô hình quản lý xã hội và hệ thống phúc lợi xã hội. Theo đó, mô hình mới với sự bảo đảm phúc lợi công cộng sẽ phải tăng lên. Đồng thời, đòi hỏi những hình thức hợp tác mới giữa gia đình, công ty và nhà nước trong quản lý xã hội và xây dựng hệ thống phúc lợi phù hợp với sự thay đổi của đất nước. Đặc biệt, trong hai thập kỷ gần đây Nhật Bản đang phải đối mặt với nhiều vấn đề nan giải về kinh tế, xã hội. Suy thoái kinh tế và gia tăng các nhu cầu xã hội cần phải được đáp ứng đang là một thách thức rất lớn đối với nước này. Vì thế, tiếp tục tìm kiếm mô hình quản lý xã hội mới, trong đó có phúc lợi xã hội thực sự là một nhiệm vụ

hết sức khó khăn không chỉ cho nhà nước mà cả với các doanh nghiệp cũng như người dân Nhật Bản.

Khi xem xét các vấn đề quản lý xã hội, chúng ta không thể không đề cập đến vai trò của đảng cầm quyền, các tổ chức xã hội ở Nhật Bản. Ở đây, cần phải làm rõ hơn vai trò của Đảng Dân chủ Tự do (LDP) trong việc dẫn dắt sự phát triển đất nước Nhật Bản sau Chiến tranh thế giới thứ hai đến nay. Với hơn năm thập kỷ đã qua, không phải lúc nào LDP cũng giữ được vị trí là đảng độc quyền lãnh đạo. Song, kể từ khi hình thành nên "hệ thống 1955" đến nay, LDP là đảng nắm chính quyền liên tục và kéo dài ở Nhật Bản. Dù rằng "hệ thống 55" đã sụp đổ sau bốn thập kỷ tồn tại và đã được thay thế bằng nhiều chính phủ liên minh với các hình thức khác nhau và cả các đảng khác... thì vai trò và sự lãnh đạo xã hội của LDP vẫn còn để lại nhiều dấu ấn đối với sự phát triển đất nước và quản lý xã hội ở đất nước này. Dù đảng nào cầm quyền đi nữa thì vẫn cần phải thể hiện vai trò của mình ở hai khía cạnh chủ yếu: Đảng có quyền lực như thế nào và đảng quản lý xã hội ra sao? Hai nội dung này có liên quan đến các nhóm lợi ích mà đảng đại diện. Với LDP, đó là lợi ích của cư dân nông thôn, các nhà tư bản và giới quan chức nhà nước. Với nền tảng nòng cốt của mình, LDP đã duy trì được mối quan hệ chặt chẽ với các tầng lớp trên và tập hợp được họ nhằm thực hiện thắng lợi các mục tiêu phát triển đất nước đặt ra, trong đó có quản lý và phát triển quản lý xã hội. Tuy nhiên, sự yếu kém trong điều hành đất nước trong điều kiện mới đã làm cho LDP mất dần uy tín đối với cử tri Nhật Bản. Chính Đảng Dân chủ

Nhật Bản (DPJ) đã khai thác được thế yếu này của LDP và cuối năm 2009 khi cuộc bầu cử bắt đầu, DPJ ra tuyên bố: “Đảng cầm quyền đã phản bội người dân trong 4 năm qua, đưa nền kinh tế đến bờ vực thẳm, nợ của nhà nước hơn 6.000 tỷ yên, phí phạm tiền bạc, phá hỏng mạng lưới phúc lợi xã hội và đào sâu khoảng cách giàu nghèo. Chúng tôi sẽ thay đổi nước Nhật”. Theo AP, số lượng cử tri Nhật đi bầu rất đông, bất chấp một trận bão lớn đang đến gần. Điều đó chứng tỏ mức độ quan tâm cao độ của công chúng nước này. DPJ đề xuất những xa lộ không thu phí, trường trung học miễn học phí, hỗ trợ thu nhập cho nông dân, trợ cấp hàng tháng cho người tìm việc học nghề, lương tối thiểu cao hơn và cắt giảm thuế... Ông Hatoyama cho biết, ông cũng sẽ kiểm chế nạn hành chính quan liêu và muốn Nhật Bản bớt phụ thuộc vào Mỹ... Kết quả DPJ đã giành được thắng lợi trước LDP và từ chỗ là đảng đối lập nay đã trở thành đảng cầm quyền. DPJ nhận được sự ủng hộ của đông đảo cử tri, một mặt do đảng này có được chương trình tranh cử khá thực tế trong khi thế và lực của LDP đang mất dần uy thế. Tuy nhiên, nguyên nhân sâu xa lại là ở chỗ: những thập kỷ gần đây, xã hội Nhật Bản đã có biến đổi lớn về cơ cấu và lợi ích của các giai tầng xã hội... điều đó cũng là yếu tố khách quan đòi hỏi cần phải có sự thay đổi về vai trò, phương thức lãnh đạo của các đảng chủ yếu ở Nhật Bản, trong đó có LDP. Cho đến thời điểm này, LDP đã không đưa ra được những phương thức lãnh đạo có hiệu quả để đưa đất nước đi lên trong bối cảnh mới. Xét ở khía cạnh quản lý xã hội, LDP đã thất bại trong việc tìm kiếm mô hình phù hợp với những sự biến đổi mới và việc

thay thế bởi đảng cầm quyền khác đã phản ánh nguyện vọng của nhân dân trong việc lựa chọn người dẫn dắt mới cho đất nước có thể giải quyết thành công những vấn đề đặt ra trong phát triển của Nhật Bản, trong đó có lĩnh vực quản lý xã hội.

Khi phân tích vai trò của đảng cầm quyền đối với quản lý xã hội ở Nhật Bản cũng như ở nhiều nước khác, thường phải xem xét các phương thức chủ yếu sau: 1) Thông qua hệ thống quản lý nhà nước. 2) Thông qua các tổ chức đoàn thể. 3) Thông qua xã hội dân sự.

Ở Nhật Bản, các tổ chức đoàn thể có ảnh hưởng rất lớn đến lĩnh vực quản lý xã hội. Đây là đất nước có rất nhiều hiệp hội như Ủy ban an toàn công cộng, nhóm hỗ trợ cảnh sát, các tổ chức tình nguyện, các hiệp hội giáo viên, phụ huynh, các nhóm có sở thích khác nhau... Mạng lưới cộng đồng này hoạt động rất hiệu quả không chỉ trong việc giải quyết các vấn đề cuộc sống mà có ảnh hưởng lớn đến cả những vấn đề chính trị chung của đất nước. Sự ủng hộ của các hiệp hội này trong nhiều trường hợp đã quyết định đến sự thành công của các ứng viên trong bầu cử. Cũng cần phải nhấn mạnh thêm rằng, sự tham gia và hoạt động của phụ nữ trong các hiệp hội có ý nghĩa rộng lớn xét ở khía cạnh góp phần quản lý xã hội và cả ở riêng tầng lớp này khi họ tham gia mạng lưới cộng đồng. Chính những hoạt động đó đã làm thay đổi cả cuộc sống của họ - những người vốn chủ yếu làm công việc gia đình, nội trợ... Đặc điểm khá nổi bật ở Nhật Bản là sự xuất hiện mạnh mẽ của các phong trào quần chúng và phản đối cực đoan. Các phong trào này bắt nguồn từ

việc đấu tranh phản đối xung quanh vấn đề lao động  
hầm mỏ, nhà máy... vào những năm 1950... Dần dần các  
phong trào được địa phương hóa và thu hút sự tham gia  
của đông đảo quần chúng vào các hoạt động: môi trường,  
phản chiến, nhóm quyền công dân... Chỉ tính riêng  
năm 1973 đã có 3.000 hoạt động quần chúng diễn ra ở  
Nhật Bản và có tới 60% phong trào hướng vào các vấn đề  
về môi trường. Các phong trào này không chỉ tập hợp các  
tầng lớp "bậc dưới" mà dần dần thu hút cả các tầng lớp  
trung lưu và chính sự tham gia của giai tầng này đã tạo  
nên những dạng mới của tổ chức dân chủ từ chỗ tự phát  
dần dần vượt lên cả chính họ (thị dân) và hoạt động vì lợi  
ích của quần chúng nhân dân. Nhiều phong trào nổi lên  
như phản đối các chính trị gia lãnh đạo cao cấp, ô nhiễm  
môi trường, sự mở rộng căn cứ quân sự Mỹ ở Nhật Bản...  
Thậm chí đã xuất hiện không ít các phong trào phản đối  
cực đoan (như phản đối Sanrizuka - quyết định xây dựng  
sân bay Narita) là một trong những ví dụ rất điển hình.  
Dù còn có nhiều ý kiến đánh giá khác nhau về việc thành  
lập các tổ chức chuyên nghiệp và tình nguyện ở Nhật Bản,  
song hoạt động của các tổ chức này *một mặt* phản ánh sự  
bất mãn với trật tự đương thời trong việc giải quyết các  
vấn đề xã hội, môi trường,... *mặt khác*, cho thấy sự nổi  
lên của một nền dân chủ thực sự và nhu cầu đòi hỏi về sự  
phát triển xã hội dân sự ở đất nước này. Chính sự ra đời  
của các tổ chức và hoạt động của các phong trào này đã  
buộc các đảng cầm quyền phải có sự xem xét nghiêm túc,  
thậm chí phải thỏa hiệp và điều chỉnh các chính sách vì  
lợi ích phát triển chung của đất nước chứ không chỉ vì lợi



ích của các nhóm thiểu số. Ngoài ra, cũng cần phải đề cập đến vai trò và sức mạnh của truyền thông đại chúng đối với sự lãnh đạo của đảng cầm quyền và vấn đề quản lý xã hội Nhật Bản (dù có không ít chỉ trích khi cho rằng, truyền thông đại chúng giống như những “chú cún” nuôi trong nhà của các lực lượng chính trị). Song, trên thực tế đây thực sự là một lực lượng hùng mạnh: chỉ tính riêng đến năm 1994 ở Nhật Bản hệ thống báo chí của nhà nước và tư nhân đã xuất bản số lượng rất lớn các ấn phẩm “Thời báo Yomiuri (tổng số phát hành 14,5 triệu bản) có kênh NTV, Báo Asahi (12,9 triệu bản) liên kết với TV Asahi, Mainichi (6,3 triệu bản) hợp tác với kênh TBS, tờ báo Tài chính đặc biệt Nihon Keizai (4,5 triệu bản) với TV Tokyo, Báo Sankei (3,2 triệu bản) có kênh TV”. Với lập trường quan điểm và tiếng nói khác nhau gồm cả cấp tiến, ôn hòa, bảo thủ... song, truyền thông của Nhật Bản đã tồn tại như một kênh phản biện xã hội có hiệu quả góp phần điều chỉnh các hoạt động quản lý xã hội theo hướng dân chủ và hiệu quả hơn.

- Bảo đảm các nguồn lực cho phát triển.

Muốn duy trì và phát triển các hoạt động bảo đảm xã hội không thể không nói đến các nguồn lực: Nhân lực và tài chính. Sau năm 1945, các chính sách về con người luôn có vị trí hàng đầu trong các chủ trương phát triển kinh tế xã hội của đất nước. Điều này thể hiện rất rõ trong các luật lệ và trong việc thành lập các Ủy ban về giáo dục. Người Nhật đã biết kết hợp khéo léo các yếu tố truyền thống và hiện đại trong việc phát huy và sử dụng

con người. Đồng thời, triết lý đào tạo sử dụng nguồn nhân lực luôn được nhất quán và phù hợp với hoàn cảnh thực tế phát triển của đất nước. Những đặc điểm này thể hiện rất rõ trong lĩnh vực bảo đảm xã hội. Ở đây, nhà nước có vai trò quyết định, nhất là giai đoạn sau Chiến tranh thế giới thứ hai. Điều này thể hiện rất rõ trong việc tổ chức hệ thống giáo dục nói chung, đào tạo nhân lực cho công tác xã hội nói riêng. Với mạng lưới giáo dục các cấp được tổ chức rộng khắp cả nước đã góp phần xây dựng đội ngũ nhân lực đông đảo về số lượng và bảo đảm chất lượng cao. Chính phủ đã tập trung đầu tư cho hệ thống giáo dục bắt buộc 9 năm miễn phí nhằm nâng cao mặt bằng dân trí cho đất nước. Ở bậc đại học, nhà nước đầu tư chủ yếu cho các trường đại học công lập, trường trọng điểm và có các chính sách hỗ trợ cho các trường tư nhân.

Chăm sóc sức khỏe cho người dân cũng là một trong những lĩnh vực được ưu tiên hàng đầu ở Nhật Bản. Nhìn chung, số lượng cán bộ y tế ở Nhật Bản có quy mô khá lớn và tăng nhanh. Năm 1970, số bác sĩ là 11.899,0 người, năm 1980 là 15.623,5 người, năm 1990 là 21.179,7 người, năm 2000 là 25.579,2 người. Số nha sĩ tương ứng với các năm trên là: 3.785,9 người, 5.360,2 người, 7.402,8 người, 9.085,7 người. số dược sĩ tương ứng: 7.939,3 người, 11.605,6 người, 15.062,7 người, 21.747,7 người<sup>1</sup>. Số giường bệnh cũng tăng nhanh: Năm 2002 có 1.839.376 giường, trong đó, phần lớn phân bố ở các bệnh viện. Tỷ lệ giường

---

1. Ministry of Health, Labor and Welfare, 2004: *Statistical Abstracts on Health And Welfare in Japan 2003* Tokyo, Japan p.85-96.

bệnh trên 100.000 dân của Nhật Bản là 1.443,4 cao hơn nhiều so với 910 của Đức, 410 của Anh và 360 của Mỹ.

Không chỉ bảo đảm về nguồn nhân lực mà chỉ tiêu cho bảo đảm xã hội ở Nhật Bản ngày một tăng. Nhật Bản là một trong số các nước đầu tư khá lớn cho lĩnh vực bảo đảm xã hội: Nếu năm 1990 tổng chi là 47.220,3 tỷ yên thì năm 2000 là 78.127,2 tỷ yên, năm 2001 là 81.400,7 tỷ yên. Trong đó mức chi cho hưu trí là: 24.042,0 tỷ yên (50,9%), y tế là 18.379,5 tỷ yên (38,9%), phúc lợi và chi khác là 47.989 tỷ yên (10,2%) thì các con số tương ứng của năm 1995 là: 33.498,6 tỷ yên (51,8%), 24.059,3 tỷ yên (37,2%), 71.735 tỷ yên (11,1%), năm 2001 là: 42.571,45 tỷ yên (52,3%), 26.641,5 tỷ yên (33,7%) và 12.187,8 tỷ yên (15,0%)<sup>1</sup>.

Để có được nguồn tài chính đáp ứng nhu cầu bảo đảm xã hội, ngoài ngân sách nhà nước, Nhật Bản đã huy động được sự đóng góp của người dân. Xác định mức đầu tư hợp lý giữa nhà nước và nhân dân là hết sức quan trọng. Ở Nhật Bản, hầu hết người dân đều tham gia các loại hình bảo hiểm xã hội. Do đó, khi gặp rủi ro họ đều nhận được sự hỗ trợ kịp thời của các loại quỹ này. Sự tham gia của các chủ thể có ý nghĩa hết sức quan trọng không chỉ phối hợp và chia sẻ sự đóng góp tài chính với nhà nước mà còn làm tăng trách nhiệm và nghĩa vụ của họ trong việc bảo đảm phát triển xã hội. Có thể nói, việc kết hợp giữa

---

1. Statistical Abstract on health and Welfare in Japan Ministry of Health, Labour and Welfare, tr. 199.

nhà nước, cộng đồng, cá nhân trong lĩnh vực bảo đảm xã hội là nét độc đáo ở Nhật Bản để tạo nên chế độ bảo đảm xã hội “*Kiểu Nhật Bản*”. Đây có lẽ là điểm phân biệt khá rõ nét với mô hình phát triển xã hội phương Tây khi mà các yếu tố truyền thống được khơi dậy và vận dụng hiệu quả trong việc chăm lo con người nói chung, bảo đảm xã hội nói riêng. Do vậy, khi đánh giá hiệu quả của phát triển và quản lý phát triển xã hội, không chỉ chú trọng khía cạnh vật chất mà cần có sự chú ý cả hiệu quả về mặt tình cảm, tinh thần mà những người dân, nhất là các đối tượng không có cơ may.

*d) Những gợi ý tham khảo cho Việt Nam.*

*Một là:* Để quản lý và phát triển quản lý xã hội tốt ở Việt Nam, chúng ta cần thiết phải lựa chọn và xây dựng mô hình phù hợp. Thực tế đã và đang tồn tại nhiều mô hình của các nước: Nhật Bản, Tây Âu, Trung Quốc... về lĩnh vực này. Từ kinh nghiệm của Nhật Bản cho thấy: mô hình phát triển xã hội phải xuất phát từ thực tế và tiêu chí quan trọng đầu tiên là phải phù hợp với điều kiện và khả năng kinh tế của đất nước. Ở giai đoạn sau chiến tranh, Nhật Bản buộc phải “thắt lưng buộc bụng” tập trung cho mục tiêu phát triển kinh tế của đất nước. Kể cả ở giai đoạn tăng trưởng cao, các chỉ tiêu cho xã hội cũng được thực hiện một cách hợp lý. Để thực hiện phương châm “kết hợp ngay từ đầu tăng trưởng kinh tế với công bằng xã hội” mà Việt Nam chủ trương, thì cần phải lựa chọn các mục tiêu, các đối tượng ưu tiên để tập trung giải quyết đó là: xóa đói, giảm nghèo, giáo dục, hỗ trợ các đối

tượng không có cơ may... Khi mà kinh tế phát triển mạnh cần phải thay đổi linh hoạt cách thức hỗ trợ cũng như mở rộng các đối tượng của bảo đảm xã hội.

*Hai là:* Cần thiết phải kết hợp chặt chẽ giữa nhà nước, doanh nghiệp, cộng đồng và người dân trong việc thực hiện các mục tiêu và nội dung trong lĩnh vực xã hội. Nhà nước với vai trò là người dẫn dắt không chỉ trong kinh tế mà cả trong việc bảo đảm xã hội. Muốn vậy, cần phải xây dựng cách thức phối hợp với các chủ thể trong xã hội. Ở Nhật Bản, ngoài việc nhà nước đảm nhiệm là chính, các doanh nghiệp, cộng đồng và cá nhân không chỉ đầu tư khá lớn về tài chính mà còn thực sự là những chủ thể tích cực trong thực hiện các nhiệm vụ bảo đảm xã hội. Nhật Bản đã biết khơi dậy các nguồn lực và khuyến khích sự sáng tạo của địa phương, cộng đồng, nhờ đó đã đem lại sức sống mới cho việc thực hiện thành công các mục tiêu trong lĩnh vực xã hội. Đây là kinh nghiệm quý mà chúng ta có thể tham khảo và vận dụng.

*Ba là:* Tính độc lập tương đối của hoạt động xã hội là một đặc điểm cần được coi trọng. Thực tế của Nhật Bản đã chỉ rõ, bộ máy hoạt động trong lĩnh vực xã hội được vận hành hiệu quả chỉ khi được quan tâm đầu tư đúng mức. Do vậy, không chỉ có tài chính mà việc chú trọng đào tạo, sử dụng nhân lực trong lĩnh vực xã hội là yếu tố quyết định đến sự thành công của “mô hình phúc lợi xã hội kiểu Nhật Bản”. Vì thế, để thực hiện tốt các nhiệm vụ trong lĩnh vực xã hội, nhà nước cùng với các chủ thể khác cần có sự đầu tư thích đáng các nguồn lực cho hoạt động này.

## II- PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VÀ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI TRONG MÔ HÌNH NHÀ NƯỚC PHÚC LỢI Ở MỘT SỐ NƯỚC CHÂU ÂU

### 1. Phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội trong mô hình nhà nước pháp quyền phúc lợi ở Cộng hòa Liên bang Đức

#### *a) Cấu trúc và đặc trưng của mô hình*

Ngày 8 tháng 5 năm 1945, nước Đức đầu hàng vô điều kiện phe đồng minh. Trên đống tro tàn của chiến tranh với những mặc cảm nặng nề chua chát của một dân tộc thất trận, người Đức vẫn cần cù bền bỉ, nhẫn nại vươn lên, phát huy những thành tựu và tiềm năng sáng tạo vốn có để trở thành một quốc gia công nghiệp phát triển, một nền kinh tế dẫn đầu châu Âu và hiện đứng thứ tư trên thế giới. Sự phát triển kỳ diệu của nước Đức sau chiến tranh có một lý do bắt nguồn từ mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội với nhiều nét sáng tạo độc đáo. Mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội ở Cộng hòa Liên bang Đức chịu ảnh hưởng rất mạnh của mô hình Tây Âu (Anh, Pháp) và Mỹ nhưng nó vẫn chứa đựng những nét độc đáo riêng của người Đức. Chính những đặc trưng riêng này đã làm nên sự kỳ diệu của nền kinh tế Đức (Deutsche Wirtschaftwunder) với những thành tựu đáng trân trọng và sự hồi phục của nước Đức với vị trí, vai trò ngày càng quan trọng hơn trong Liên minh châu Âu cũng như trên trường quốc tế. Chiến tranh và sự đóng quân của các quốc gia phương Tây đã tạo nên những thay đổi sâu rộng trong các cơ cấu xã hội và các tổ chức chính

trị của người Đức nhưng ở Cộng hòa Liên bang Đức, hệ thống chính trị - kinh tế - xã hội về cơ bản đã được tổ chức lại, hồi phục và phát triển rất có hiệu quả.

Sau những nghiên cứu lý thuyết và học tập kinh nghiệm từ các quốc gia phương Tây, người Đức quyết tâm tổ chức nhà nước và quản lý phát triển xã hội theo mô hình nhà nước xã hội pháp quyền (Soziale und Rechtsstaat) mà một trong những điểm nhấn quan trọng của nó là *hệ thống phúc lợi xã hội*. Nhà nước pháp quyền xã hội ở Đức vì thế trong chừng mực nào đó cũng chính là nhà nước phúc lợi, nhà nước bảo đảm hệ thống phúc lợi bằng pháp luật, bao chứa trong nó những mục tiêu của nhà nước phúc lợi, định hướng phát triển và thịnh vượng chung. Nhà nước phúc lợi được dùng theo nghĩa là nhà nước tổ chức và thực hiện việc cải thiện tình trạng pháp lý cũng như các điều kiện sống của công dân, nỗ lực nhằm đạt được sự duy trì một mức độ cao bình đẳng xã hội, bảo vệ các quyền lợi cơ bản của công dân. Nhà nước theo nghĩa này sử dụng các phương tiện khác nhau nhằm bảo đảm cho những mục tiêu an sinh xã hội, cụ thể như cung cấp các dịch vụ xã hội, bảo đảm chế độ lương bổng và tiền hưu trí cho công chức, bảo vệ và cứu mang những nạn nhân chiến tranh, ngăn ngừa và trừng phạt tội phạm, v.v.. Nhà nước phúc lợi - pháp quyền - xã hội Đức còn là nhà nước bảo đảm cho sự an toàn bền vững của các quan hệ lao động, cho sự bình đẳng trong quan hệ phân phối các sản phẩm lao động xã hội. Lao động, tiền lương và việc làm là những lĩnh vực được duy trì, quản lý và bảo đảm bởi pháp luật. Bảo hiểm việc làm và trợ cấp thất nghiệp vì thế cũng là

những ưu tiên hàng đầu trong các chính sách của nhà nước Đức. “Nhà nước xã hội”, “nhà nước pháp quyền” và “phúc lợi xã hội” là các tiêu chí cơ bản được quy định tại các điều 20 và 28 của Hiến pháp Đức có hiệu lực từ ngày 24 tháng 5 năm 1949.

Khái niệm nhà nước pháp quyền phúc lợi thực ra đã có từ hơn 180 năm qua trong lịch sử nước Đức. Nó đã có những đóng góp mang tính quyết định trong việc tạo ra các giải pháp khả thi cho các vấn đề của xã hội phát triển công nghiệp hiện đại Đức - quyền lực nhà nước trước đó và tính hợp hiến của quyền lực nhà nước đương đại đã tích hợp một cách thành công với các thiết chế chính trị - kinh tế - xã hội tạo ra những thay đổi và chuyển biến căn bản trong sự phát triển của nước Đức qua những thời kỳ lịch sử khác nhau. Nước Đức đã trở thành một quốc gia tiên phong trong việc phát triển hệ thống an sinh xã hội hiện đại. Một nghiên cứu so sánh được thực hiện ở châu Âu cho thấy rằng, không có một hệ thống phúc lợi chung cho các quốc gia châu Âu, không có con đường hoàn chỉnh sẵn có cho các chính sách xã hội ở các quốc gia khác nhau. Tuy nhiên, một tiêu chí chung cho các nhà nước phúc lợi là luôn gắn bó với những lợi ích cơ bản của công dân.

Nhà nước phúc lợi Đức đặc biệt quan tâm đến việc *chăm sóc người già, bệnh nhân, góa phụ và trẻ mồ côi* trong và sau chiến tranh... Nhà thờ là những cơ sở từ thiện đầu tiên thực hiện các hoạt động mang tính phúc lợi xã hội, sau đó là sự nổi lên của một vài địa phương trong các công tác gắn với phúc lợi xã hội. Nhà nước phúc



lợi chú trọng các nguyên tắc đoàn kết cứu trợ, hợp tác và lợi ích cho mọi người. Các chuyên gia xây dựng các cơ quan hỗ trợ xã hội và phường hội dần dần cũng được chuyên môn hóa. Với sự ra đời của hệ thống "các vấn đề phúc lợi xã hội" - một khái niệm có từ thế kỷ thứ XIX - các nhà chính trị đã xem xét phúc lợi xã hội trong tương quan với những vấn đề có những liên quan mới và xác định những xu hướng biến đổi chính trị đương đại.

Hệ thống phúc lợi xã hội và các thiết chế bảo đảm cho phúc lợi xã hội được duy trì cũng đã bắt đầu được xây dựng rất sớm ở Cộng hòa Liên bang Đức từ giữa những năm 1945 và 1957 với những điểm nhấn là *phúc lợi xã hội* và *bảo hiểm xã hội*. Hệ thống phúc lợi và bảo hiểm xã hội đã tồn tại qua những thách thức to lớn đáng ngạc nhiên trong sự phát triển của nền chính trị Đức và tạo ra những giá trị bền vững không thay đổi trong các hình thức biểu hiện khác nhau của nó. Công dân gắn bó với nhà nước của họ suy cho cùng do được bảo đảm an toàn và do những lợi ích mà nhà nước mang lại. Chính phúc lợi và bảo hiểm xã hội đã tạo ra những nhân tố bảo đảm cho sự phát triển ổn định và phồn vinh của nước Đức. Sự chuyển biến chính trị ở nước Đức trong suốt 64 năm sau chiến tranh (1945-2009) đã chứng minh điều này. Hệ thống phúc lợi và bảo hiểm xã hội được cụ thể hóa trong các nguyên tắc chính trị của nhà nước pháp quyền Đức đã tạo ra những cơ sở lợi ích mà mọi công dân Đức đều bị ràng buộc và có liên quan tới. Điều này giải thích tại sao các biến đổi chính trị ở Đức chủ yếu diễn ra theo xu hướng điều chỉnh và quan tâm đến các lợi ích xã hội như là những động lực then chốt của

sự phát triển. Công dân Đức ngày nay khó hình dung ra một sự tồn tại tách rời nhà nước, ở bên ngoài nhà nước do những quyền lợi sát sườn mà họ được hưởng từ nhà nước. Một công dân Đức nếu không may ở trong tình trạng không nghề nghiệp và vô gia cư sẽ được hưởng những trợ cấp xã hội để giúp họ duy trì mức sống tối thiểu. Mức sống tối thiểu này không chỉ có ý nghĩa nhân đạo giúp duy trì đời sống của các cá nhân này, mà nó còn có giá trị mang lại sự ổn định bền vững cho xã hội do chỗ nó loại trừ trong chừng mực nhất định những nhân tố bất ổn định do sự vi phạm pháp luật của những cá nhân này gây ra trong những tình thế bức bách.

*Trợ cấp xã hội* còn tạo ra một công cụ tài chính giúp điều chỉnh hành vi của một nhóm xã hội được coi là chứa đựng và tiềm ẩn những nhân tố bất ổn định nhất do nó cho phép có thể thực hiện cơ chế thưởng phạt bằng cách tăng hoặc cắt giảm bớt nguồn trợ cấp xã hội. Hỗ trợ xã hội theo các nhà nghiên cứu và hoạch định chính sách Đức là giải pháp cuối cùng cho vấn đề về những người không có đủ thu nhập, tài sản và những người không được bao phủ bởi những lợi ích của các hệ thống an sinh xã hội khác. Chức năng hỗ trợ xã hội nhằm bảo đảm một cuộc sống trong nhân phẩm cho tất cả người dân và giảm thiểu bất lợi xã hội trong những nhóm xã hội khác nhau. Ngoài việc cung cấp một tiêu chuẩn tối thiểu về mức sống xã hội, Chính phủ Đức thông qua trợ cấp xã hội còn theo đuổi các hoạt động có mục đích nhằm ngăn chặn nghèo đói và bản cùng hóa. Trong bối cảnh này, điều đặc biệt quan trọng thuộc về các biện pháp chống thất nghiệp,

chính sách hỗ trợ nhà ở và một số chính sách xã hội theo định hướng cải thiện đời sống của công chức, người linh lương hưu, thiết lập các chế độ bảo hiểm chăm sóc dài hạn và điều dưỡng người cao tuổi, nâng cao mức bảo hiểm độc lập của phụ nữ và thiết lập các quy định mới về xóa nợ với quy định miễn trừ dư nợ cho các cá nhân gặp nhiều khó khăn. Phúc lợi xã hội được nâng lên thành những quyền xã hội mà mọi công dân đều có quyền đòi hỏi và được chi trả dựa vào nguồn thu chủ yếu là thuế. Mục đích cuối cùng của hệ thống phúc lợi và bảo hiểm xã hội luôn được nhấn mạnh là chống lại sự nghèo đói và bảo đảm quyền tồn tại tối thiểu của công dân. Có thể kể ra các hình thức của trợ cấp xã hội như trợ cấp thất nghiệp (từ năm 2005 có thêm tiền trợ cấp thất nghiệp, tiền trợ cấp cho thanh, thiếu niên, trợ cấp thuê nhà, trợ cấp bảo đảm mức sống tối thiểu cho những người về hưu, quỹ hỗ trợ giáo dục và đào tạo, quỹ đền bù xã hội, v.v..

*Hệ thống phúc lợi và bảo hiểm xã hội* là một thuật ngữ bao chứa trong nó nhiều chính sách ưu việt của mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội Đức. Phúc lợi xã hội được hiểu theo nghĩa không chỉ là phúc lợi về vật chất mà còn là phúc lợi về tinh thần. Theo nghĩa đó, các công dân được hưởng một cách đầy đủ nhất hệ thống giáo dục không mất tiền, được hưởng quyền tự do tôn giáo tín ngưỡng, quyền tự do ngôn luận, tự do bày tỏ quan điểm và các quyền lợi tinh thần khác. Liên quan đến hệ thống phúc lợi và bảo hiểm xã hội Đức là một loạt các chính sách ưu việt khác như: chính sách giáo dục không mất tiền, chính sách y tế khám chữa bệnh bằng

thẻ bảo hiểm trong phần lớn các trường hợp không phải trả tiền.

*Hệ thống giáo dục không phải đóng học phí* cho đến lúc có thể học hết một bằng cấp nghề nghiệp đầu tiên là ưu điểm nổi bật trong chính sách giáo dục của nhà nước Đức. Giáo dục không mất tiền vốn là mong muốn, là mục tiêu hiện thực của nhiều nhà nước trong hệ thống xã hội chủ nghĩa trước đây. Tuy nhiên, vì nhiều lý do kinh tế xã hội khác nhau mà mục tiêu này trong chừng mực nào đó chưa thực hiện được hoặc đã thực hiện nhưng không duy trì được. Đối với nhà nước Đức, đó cũng là một gánh nặng ngân sách lớn, tuy nhiên nó được bù đắp bởi những nguồn thu ngân sách khác nhau. Trong những năm gần đây, chính sách giáo dục đó cũng từng bước được điều chỉnh theo định hướng nâng cao hiệu quả giáo dục do những gánh nặng ngân sách quá lớn. Theo đó, học sinh, sinh viên được khuyến khích học tập dưới sự tài trợ của nhà nước cho tới lúc có được những bằng cấp nghề nghiệp đầu tiên. Nếu vì một lý do nào đó họ phải tham gia khóa đào tạo cho một bằng cấp của nghề nghiệp thứ hai thì họ sẽ phải trả tiền cho khóa đào tạo tiếp theo này. Nước Đức có một hệ thống giáo dục phổ thông phân hạng dựa trên sự phân loại qua kết quả học tập của học sinh. Sau 4 năm học tiểu học (mà tại Đức gọi là Grundschule), hệ thống giáo dục bắt đầu chia học sinh từ 9 đến 10 tuổi vào ba loại trường khác nhau: Hauptschule dành cho những học sinh sẽ đi học nghề; Realschule dành cho những học sinh định hướng vào các nghề kỹ thuật, nhân viên văn phòng nhưng ở cấp thấp và hạng cao nhất là phổ thông

trung học Gymnasium cấp bằng Abitur. Sau 13 năm học tập, tấm bằng tốt nghiệp trung học (Abitur) bảo đảm cho học sinh có đủ các kiến thức cần thiết để vào học bậc đại học. Hệ thống trường Đại học và Cao đẳng ở Đức bao gồm trên dưới 130 trường được phân bố rộng khắp trên lãnh thổ Đức. Các trường Đại học công lập Đức được hưởng ngân sách từ chính phủ Liên bang. Con số này tương đối lớn như Trường Đại học Humboldt (Berlin) có ngân sách 200 triệu Euro/năm. Ngân sách này cho phép các trường tuyển chuyên gia và các giáo sư tốt nhất từ trong nước và quốc tế. Đội ngũ chuyên gia với chất lượng cao này là một bảo đảm cho chất lượng đào tạo trong các trường đại học Đức. Bằng cấp ở Đức có chất lượng cao và được hầu hết các nước trên thế giới công nhận.

Trong một châu Âu thống nhất, sự di chuyển tự do của những sinh viên xuất sắc thuộc các quốc gia thành viên đang mở ra những cơ hội cạnh tranh trong học tập chưa từng có ở các trường đại học Đức. Người Đức rất tự hào về nguồn tài nguyên chất xám dồi dào của mình, mà nguồn tài nguyên này phần lớn có nguồn gốc từ sự rèn giũa trong môi trường đại học Đức. Niềm tự hào chính đáng này của người Đức được xác nhận bằng nhiều phát minh khoa học gắn liền với tên tuổi của các nhà khoa học Đức.

Điều kiện tiên quyết cho những thành công của nền giáo dục Đức là sự giảng dạy rất tốt với những yêu cầu cao về chuyên môn và sự học tập hết sức nghiêm túc của sinh viên. Phần lớn sinh viên Đức có truyền thống nỗ lực trong học tập để nắm vững kiến thức và vượt qua những

khó khăn trong khoa học nhằm thu nhận được những kỹ năng cho cuộc sống nghề nghiệp sau này. Các hành vi gian lận trong học tập, thi cử bị lên án và trừng phạt rất nghiêm khắc. Thi cử trong các trường đại học Đức được duy trì ở mức độ hà khắc với những đòi hỏi cao về chất lượng, điều này cũng là một nhân tố làm nên chất lượng cao của nền giáo dục Đức.

*Hệ thống Bảo hiểm y tế Đức* với sự tham gia đông đảo của phần lớn dân cư cho phép ngành Y tế có thể thực hiện khám chữa bệnh không mất tiền trong hầu hết các trường hợp. Chữa bệnh không mất tiền cũng là một tiêu chí mà các nhà nước xã hội chủ nghĩa phấn đấu để đạt tới. Điều này đã được thực hiện ở nước Đức. Nhu cầu được chăm sóc sức khỏe của người Đức lớn, các rủi ro bị bệnh trong điều kiện thời tiết giá lạnh đặc biệt cao là những nguyên nhân để họ xây dựng một hệ thống bảo hiểm y tế hoàn thiện. Mỗi người tham gia bảo hiểm bị trừ một khoản tiền nhất định trong thu nhập hàng tháng, trong nhiều trường hợp, sự tham gia bảo hiểm này là bắt buộc (sinh viên trong các trường đại học, công chức trong hệ thống nhà nước...). Người tham gia bảo hiểm được phát một thẻ từ chứa các thông tin cá nhân và mã số bảo hiểm. Khi ốm đau họ chỉ cần xuất trình thẻ này và chứng minh thư là có thể khám, chữa bệnh ở bất cứ cơ sở y tế nào mà họ lựa chọn. Việc cấp thẻ bảo hiểm từ và quy định cho phép khám, chữa bệnh tại bất kỳ cơ sở y tế nào tạo ra những thuận tiện lớn cho người dân. Đối chiếu với những quy định khám, chữa bệnh bằng thẻ bảo hiểm ở Việt Nam, chúng ta thấy có những quy định không cần thiết,

ví dụ như quy định về một nơi khám, chữa bệnh cố định. Người dân cần được quyền lựa chọn nơi khám, chữa bệnh cho mình và trên thực tế họ sẽ lựa chọn địa điểm gần nơi họ cư trú nhất nếu như chất lượng khám chữa bệnh tốt. Điều này cũng tạo ra một cuộc cạnh tranh về chuyên môn và chất lượng của các cơ sở y tế, thông qua đó, các cơ sở y tế cũng nâng cao chất lượng khám, chữa bệnh.

Mục đích cuối cùng của *hệ thống phúc lợi và bảo hiểm xã hội* ở Cộng hòa Liên bang Đức ngày hôm nay là tạo ra một sự tham gia đồng đẳng của rộng khắp các nhóm xã hội khác biệt, đặc biệt là tầng lớp người nghèo, trong sự phát triển xã hội và kinh tế, đấu tranh chống những nguyên nhân và tác động của sự khác biệt và kỳ thị kinh tế xã hội; tăng cường và tạo ra các động lực của sự phát triển, giúp đỡ các công dân trong sự sinh tồn ổn định của họ, bảo vệ quyền sở hữu tài sản và nâng cao ý thức của họ về sự phát triển chung của xã hội. Mục tiêu của tất cả các nỗ lực này là nhằm đạt được sự phát triển bền vững, xây dựng một cơ cấu xã hội chứa đựng những năng lực phát triển lớn; tạo ra một cấu trúc xã hội vận hành tốt bảo đảm cho sự phát triển của các thế hệ tương lai. Mục tiêu bảo đảm sự phát triển bền vững, xây dựng cơ cấu xã hội chứa đựng những năng lực phát triển mạnh mẽ nhằm tạo ra một cấu trúc xã hội vận hành tốt còn được bảo đảm và thể hiện rõ nét qua các chính sách xã hội của Đức.

*Chính sách xã hội* ở Cộng hòa Liên bang Đức trong chừng mực nào đó được thể hiện là các biện pháp nhằm cải thiện tình hình kinh tế - xã hội, đặc biệt là để cải thiện điều kiện sống cho các tầng lớp bị thiệt thòi trong

xã hội. Các nhà hoạch định chính sách xã hội ở Đức chủ yếu xuất phát từ khu vực công của nhà nước, tuy nhiên quá trình hoạch định chính sách cũng có thể có sự tham gia tích cực của các doanh nghiệp tư nhân, tổ chức thương mại, các đoàn thể, tổ chức phi chính phủ và thậm chí của các tổ chức tôn giáo như nhà thờ. Ở Đức, nghị viện là chủ thể của quá trình lập pháp, quá trình sửa đổi luật pháp và các quy định chính thức, tuy nhiên, những đề xuất của chính phủ và ý kiến tham gia của đông đảo các tầng lớp khác nhau trong xã hội được quan tâm một cách đúng mức.

Những chính sách xã hội lâu đời nhất tồn tại trong lĩnh vực công ở Cộng hòa Liên bang Đức có những mục tiêu chính là cải thiện tình hình kinh tế - xã hội, xác lập một cuộc sống chung hài hòa với các cơ hội và điều kiện sống bình đẳng cho mọi người. Mục tiêu tổng thể của các chính sách xã hội Đức là hội nhập các nhóm xã hội khác nhau, đặc biệt là các nhóm dễ bị tổn thương trong xã hội và ổn định trật tự xã hội. Một trật tự xã hội hài hòa, ổn định trong đó mỗi thành viên đều tìm thấy những lợi ích của mình trong sự tích hợp với những lợi ích chung của toàn xã hội là cái đã được thiết lập trong truyền thống của nhà nước pháp quyền Đức. Các chính sách xã hội không chỉ là những chính sách treo lơ lửng trên bình diện vĩ mô của đời sống xã hội mà nó là các chính sách được cụ thể hóa trong hệ thống phúc lợi của tất cả các công ty tư nhân cũng như trong hệ thống nhà máy, công sở và trường học ở khu vực công. Trong đó, các công ty và tập đoàn công nghiệp có trách nhiệm thành lập và



duy trì các tổ chức phúc lợi nhằm hỗ trợ các trường hợp ốm đau, bệnh tật, tử vong, hỗ trợ các quỹ hưu trí và tổ chức nghiệp đoàn. Các chính sách xã hội Đức là một bằng chứng về sự phát triển nổi trội của các nhà nước phúc lợi ở các nước công nghiệp phát triển. Nhiều quốc gia đã và đang tạo ra những môi trường an sinh xã hội bền vững trước những thăng trầm của đời sống. Xem xét từ lịch sử phát triển của các nhà nước phúc lợi trong khu vực các nước công nghiệp phát triển, chúng ta có thể nhận thấy các môi trường an sinh xã hội không chỉ được tạo ra và tài trợ từ những đóng góp trích từ ngân sách quốc gia mà còn được tài trợ bởi chính nguồn ngân sách thu được từ đóng góp của các cá nhân thành viên được tài trợ. Tại thời điểm khi nhà nước tạo ra các động lực thúc đẩy xã hội phát triển, các chính sách xã hội ở Đức đã và đang phát huy tác dụng tích cực trong các giai đoạn phát triển và hoàn thiện tiếp theo của nước Đức.

#### *b) Một số nhận xét*

Qua các phân tích, dẫn giải, miêu tả và đánh giá ở trên, chúng ta có thể nhận thấy:

Mô hình quản lý và phát triển xã hội Đức có khả năng giải quyết tốt các vấn đề chính trị - xã hội nảy sinh, tạo ra những tiền đề bảo đảm cho sự tồn tại và phát triển bền vững của xã hội Đức. Mô hình nhà nước pháp quyền phúc lợi xã hội gắn liền với lợi ích của nhiều thành phần trong xã hội, lợi ích của số đông cũng là điều kiện để duy trì sự ổn định lâu dài của xã hội Đức. Lợi ích của nhà quản lý, nhà tư bản trong chừng mực nào đó hòa đồng và

chia sẻ với lợi ích của người lao động trên những phương diện cơ bản bảo đảm cho mối quan hệ quan trọng nhất của nền sản xuất tư bản chủ nghĩa: Quan hệ giữa nhà tư bản và người lao động được duy trì trong sự tìm kiếm tương hỗ lợi ích và ổn định. Nhà tư bản tìm thấy lợi ích của mình từ phía người lao động, đồng thời người lao động cũng tìm thấy những quyền lợi của mình từ phía nhà tư bản.

Nền kinh tế Đức là nền kinh tế thị trường có điều tiết của nhà nước phát triển cân đối ổn định tuân theo những quy luật của thị trường, đồng thời cũng đáp ứng được các nhu cầu cơ bản của xã hội Đức. Bình đẳng xã hội trên nhiều lĩnh vực được duy trì và phổ biến như một giá trị cốt lõi duy trì sự ổn định chính trị xã hội. Bình đẳng thể hiện rõ nét nhất ở chế độ lương bổng trả theo năng lực và những giá trị lao động đóng góp cho xã hội. Bình đẳng xã hội còn thể hiện rõ ở chỗ mọi người có cơ hội như nhau trước các cơ hội việc làm và thăng tiến trong xã hội.

Mô hình Đức là một sự lựa chọn con đường thứ ba giữa một bên là mô hình an toàn xã hội kiểu tự do thuần túy định hướng thị trường và một bên là nhà nước phúc lợi xã hội với nền kinh tế thị trường có điều tiết, trong đó những định hướng phúc lợi chiếm tỷ trọng lớn hơn. Những cải cách lớn của nước Đức thường chỉ được thực hiện khi có được sự đồng thuận tương đối giữa hai đảng chính trị lớn được người Đức gọi là Đảng dân tộc (Volkspartei) là SPD và CDU. Do sự khác biệt về quan điểm chính trị, các đảng chính trị lớn này luôn đóng vai trò đối trọng phản biện và kiểm chứng lẫn nhau khi xem xét các chiến lược

và chính sách kinh tế - xã hội mới được đề xuất. Cơ chế phản biện kiểm chứng lẫn nhau được đặt trong bối cảnh cạnh tranh chính trị và tranh giành ảnh hưởng chính trị làm cho chúng trở nên đặc biệt có hiệu quả. Các chiến lược, sách lược ảnh hưởng tiêu cực đến quốc kế dân sinh, đến quyền lợi của dân tộc Đức được loại bỏ từ khâu đề xuất, cái xấu luôn bị truy đuổi tìm kiếm và phơi bày trước ánh sáng pháp luật. Cơ chế phản biện kiểm chứng đã trở thành nhân tố quan trọng trong việc minh bạch hóa các quan hệ quyền lực, ngăn chặn một cách có hiệu quả sự lạm dụng quyền lực và tham nhũng, duy trì một cơ thể chính trị khỏe khoắn và lành mạnh.

Trong mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội Đức, con người luôn đứng ở trung tâm của những nỗ lực chính trị. Giá trị và phẩm giá con người được Hiến pháp ghi nhận và bảo vệ. Các vấn đề pháp quyền và phúc lợi liên quan đến con người như: chế độ lương bổng, chế độ hưu trí và việc làm luôn được sự quan tâm rất đúng mức của chính quyền. Giá trị và phẩm giá con người còn được bảo vệ trong những quy định pháp lý liên quan đến các quan hệ dân sự mang tính phổ biến của xã hội. Nói cách khác, pháp luật có trách nhiệm bảo vệ người dân trong các lĩnh vực rất thông thường liên quan đến phẩm giá và khả năng tái tạo sức lao động của họ.

Mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội ở Cộng hòa Liên bang Đức đã chú ý và thiết lập mối quan hệ giữa xã hội và thị trường, nhận biết rõ những nhu cầu của thị trường và những khuynh hướng vận động cơ bản của xã hội, thực hiện một chính sách có trách

nhệm trong điều tiết thị trường và quản lý xã hội, thông qua đó đáp ứng được các nhu cầu của thị trường và xã hội.

Nhà nước pháp quyền và hệ thống phúc lợi xã hội với tính cách là hạt nhân của mô hình quản lý và phát triển xã hội Đức đã thực hiện tốt các chức năng xã hội của mình, bảo đảm công bằng xã hội thông qua việc thực hiện các quyền con người cơ bản, phân phối công bằng các sản phẩm xã hội, phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng rất có hiệu quả. Mô hình quản lý phát triển xã hội đã tạo ra những tiền đề phục vụ tăng trưởng kinh tế, nâng cao năng lực của người dân trong việc sẵn sàng tham gia vào các quá trình biến đổi xã hội và biến đổi kinh tế. Mô hình quản lý phát triển xã hội Đức đã hạn chế được những bất ổn xã hội, thông qua các chính sách trợ cấp xã hội trợ giúp các công dân vượt qua được những rủi ro trong đời sống như: tai nạn, ốm đau, bệnh tật, thất nghiệp, tạo ra những tiền đề cho sự phát triển bền vững.

Nhà nước pháp quyền phúc lợi xã hội Đức là một nhà nước pháp quyền mạnh, tính hiệu lực của hệ thống pháp luật, của các quy định pháp lý được duy trì ở mức độ cao. Ý thức tôn trọng pháp luật của người dân rất cao, họ hiểu rõ rằng, tôn trọng pháp luật cũng tức là bảo vệ các lợi ích của mình. Công tác giáo dục pháp luật, phổ biến pháp luật thông qua các kênh thông tin đại chúng được duy trì thường xuyên, đều đặn và có hiệu quả. Hệ thống các cơ quan hành pháp và bộ máy hành chính vận hành tốt. Các công cụ hành pháp và bộ máy phản ứng nhanh như: công an, thuế vụ, lực lượng bảo vệ biên giới, lực lượng

giữ gìn trật tự đô thị được tổ chức chặt chẽ và hoạt động có hiệu quả.

Những kinh nghiệm thực tiễn rút ra từ mô hình Đức có thể được xem xét dưới những góc độ rất khác nhau, tùy thuộc vào vị trí và lăng kính chủ quan của người xem xét. Tuy nhiên, quan trọng nhất có thể vẫn phải là sự duy trì được tính có hiệu lực cao của hệ thống pháp luật và duy trì được cơ chế phản biện xã hội một cách thực sự có hiệu quả.

## **2. Mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội theo chủ thuyết dân chủ xã hội của Thụy Điển**

### *a) Cấu trúc và đặc điểm của mô hình*

- Những thành công của mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội theo chủ thuyết dân chủ xã hội của Thụy Điển.

Thụy Điển được xem là nước điển hình theo chủ thuyết dân chủ xã hội và chúng chi phối đến mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội. Có thể khái quát mô hình đó ở mấy điểm sau đây:

#### *- Nhà nước phúc lợi:*

Trong những năm 30 của thế kỷ XX, lãnh tụ Đảng Dân chủ xã hội Per Albin Hansson đã đưa ra khái niệm “ngôi nhà cho tất cả mọi người” với nội dung cơ bản là bảo đảm an sinh xã hội. Điều này đạt được thông qua việc “phá bỏ mọi hàng rào ngăn cách về xã hội và kinh tế trong xã hội”. Ông Gustav Moller - thư ký Đảng Dân chủ xã hội, cũng là Bộ trưởng phụ trách các vấn đề xã

hội trong nhiều năm và được gọi là “kiến trúc sư của nhà nước phúc lợi Thụy Điển” đề xuất chính sách mà từ đó Thụy Điển luôn theo đuổi, đó là: Các chương trình xã hội phải là các quyền lợi chung, chứ không thể được coi là lòng từ thiện.

Ở Thụy Điển trong những năm 1950, 1960 và đầu những năm 70 của thế kỷ XX, các cuộc cải cách phúc lợi được tiến hành liên tục với tốc độ thích hợp với tốc độ tăng trưởng kinh tế. Hầu hết luật của Thụy Điển về các vấn đề xã hội được Quốc hội thông qua không gây nên sự đối đầu và chia rẽ đặc biệt nào trừ cuộc tranh luận thực sự lớn liên quan đến việc lựa chọn chế độ trợ cấp lương hưu vào cuối những năm 1950. Tuy vậy, bốn Chính phủ không thuộc Đảng Xã hội cầm quyền từ năm 1976 đến năm 1982 đã hoàn toàn không đề cập đến nhà nước phúc lợi. Đến cuối những năm 1980, đầu những năm 1990, do khó khăn về đời sống kinh tế, ở Thụy Điển người ta mới thảo luận một cách nghiêm túc về chế độ phúc lợi xã hội để có những quyết định phù hợp hơn.

*- Giáo dục và đào tạo:*

Giáo dục của một quốc gia có vai trò quan trọng đối với việc chấn hưng đất nước. Mô hình phát triển xã hội đương đại và quản lý phát triển xã hội của Thụy Điển đã xây dựng được một nền khoa học và giáo dục tiên tiến theo tiêu chuẩn quốc tế, coi đây là cơ sở cho sự phát triển lâu dài của đất nước.

Trong thời kỳ trung cổ và cả một phần của thời kỳ bắt đầu công nghiệp hóa, Thụy Điển còn phải dựa vào

lao động nhập khẩu có tay nghề và công nghệ nước ngoài cùng với không ít thương gia và doanh nhân. Đến thế kỷ thứ XVIII, các trường dòng thời trung cổ đã bị thay thế bằng trường học thông thường. Vào năm 1842, đa số dân Thụy Điển đã biết chữ khi Quốc hội Thụy Điển quyết định mỗi khu vực giáo phận phải có ít nhất một trường tiểu học công lập. Đến năm 1882, Chính phủ quyết định việc dạy và học tại các trường tiểu học là 6 năm. Hệ thống giáo dục của Thụy Điển gồm 3 cấp: Các trường phổ cập bắt buộc (9 năm), các trường trung học (3 năm) đào tạo cơ sở nghề nghiệp theo ngành, các trường cao đẳng, đại học. Theo thống kê năm 1991, khoảng 1/4 lực lượng lao động của Thụy Điển ở độ tuổi từ 26 - 64 có trình độ học vấn từ cao đẳng trở lên, số còn lại đều tốt nghiệp trung học. Kết quả đánh giá trên phạm vi toàn quốc, giáo dục cơ sở (bắt buộc) và trung học ở Thụy Điển có chất lượng tương đối cao theo đẳng cấp quốc tế. Ngày nay, giáo dục đại học và sau đại học ở Thụy Điển rất được quan tâm, cả nước có 13 trường đại học tổng hợp thuộc sở hữu nhà nước và 23 viện cao học (viện công nghệ). Ngoài ra, còn có nhiều viện cao học thuộc sở hữu của các tổ chức khác.

Hầu hết trẻ em Thụy Điển đến tuổi đi học đều được đến trường. Cho đến nay, hơn 90% học sinh sau khi học hết 9 năm phổ cập bắt buộc được tiếp tục học lên trung học, con số này còn tăng lên vì số học sinh được tiếp nhận vào các trường trung học ngày càng nhiều hơn. Thời gian học trung học, trước đây kéo dài từ 2 đến 4 năm, nay còn 3 năm.

Quốc hội và Chính phủ quy định mục tiêu giáo dục bắt buộc (9 năm) và giáo dục trung học. Tại các trường dạy chương trình giáo dục phổ cập bắt buộc, nhà trường không được phép thu bất kỳ khoản tiền học phí nào. Các trường trung học, không phải là giáo dục phổ cập bắt buộc, các địa phương có thể thu tiền tài liệu học tập, tiền ăn tại trường. Đối với các trường “độc lập” của tư nhân hoặc các nhóm thiểu số hoặc tổ chức tôn giáo thành lập, nếu được cơ quan quốc gia về giáo dục chấp thuận đều được nhận khoản tiền trợ cấp của Chính phủ tính theo số lượng học sinh tương đương 75% chi phí trung bình tại các trường công lập.

Việc các trường độc lập có thể thu một khoản học phí nhất định đã gây ra nhiều tranh cãi khác nhau trong Quốc hội. Những người không thuộc khối các Đảng Xã hội thì ủng hộ, còn những người thuộc khối các Đảng Xã hội tỏ ra không nhiệt tình với loại trường này. Họ cho rằng, ai ai cũng cần phải đi học như nhau, tất cả mọi người đều hưởng một nền giáo dục có giá trị ngang nhau.

Cho đến nay, ở Thụy Điển có khoảng 1/3 học sinh tốt nghiệp trung học tiếp tục học lên cao đẳng. Những năm gần đây, tỷ lệ này đang tăng lên vì số sinh viên được tiếp nhận tại các trường cao đẳng và đại học ngày một nhiều hơn. Rất khó so sánh trình độ học vấn chung của Thụy Điển với thế giới, song nhìn chung trong các nước thuộc tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OECD), trình độ học vấn của Thụy Điển trên mức trung bình của khối này.



Hiện nay, các trường đại học và cao đẳng của Thụy Điển đang mở rộng danh sách tiếp nhận sinh viên vào học, công tác giáo dục sau đại học và nghiên cứu cũng đang được ưu tiên.

- *Bảo đảm được việc làm cho người lao động, tỷ lệ thất nghiệp thấp:*

Chống thất nghiệp, tạo việc làm cho người lao động đồng nghĩa với việc mọi người dân có khả năng lao động đều có thu nhập, nhân tố quan trọng bảo đảm an ninh kinh tế và an sinh xã hội cho mọi người dân. Chính phủ thuộc Đảng Dân chủ xã hội theo đuổi chính sách cải cách xã hội mạnh mẽ, khuyến khích liên đoàn các công đoàn “cổ xanh” (LO) và liên đoàn các ông chủ (SAF) kết hợp chặt chẽ với nhau trong việc bảo đảm việc làm và thu nhập hợp lý cho người lao động. Thị trường lao động Thụy Điển yên tĩnh, rất ít khi xảy ra các vụ tranh chấp và không có dấu hiệu của nạn thất nghiệp. Đây là thời kỳ nhiều người nói đến “mô hình Thụy Điển” về sự thỏa hiệp có tính lịch sử giữa giới lao động và các nhà tư bản.

Trên cơ sở một nền giáo dục tốt, mọi người dân đều có cơ hội được học hành và được đào tạo nghề. Thị trường lao động lại được tổ chức chặt chẽ và thông thoáng. Điều đáng chú ý là “cả những người làm công và các ông chủ ở Thụy Điển đều được tổ chức chặt chẽ hơn so với phần lớn các nước khác”<sup>1</sup>. Theo đó, bộ máy thương lượng được vận hành, quan hệ giữa công nhân “cổ xanh” người làm công

---

1. Hans-Ingvar Johansson: *Bức tranh toàn cảnh Thụy Điển*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1997, tr.195.

ăn lương “cổ trắng” với tổ chức các ông chủ của 45.000 công ty thành viên được duy trì thường xuyên là cơ sở bảo đảm việc làm cho người lao động. Ngoài ra, nhà nước còn có các chương trình đầu tư tạo việc làm thay vì dùng tiền trợ cấp cho người thất nghiệp, nhằm giảm thiểu đến mức thấp nhất số lượng người thất nghiệp thực sự và người đăng ký thất nghiệp. Mỗi năm có hàng nghìn người tham gia vào các chương trình tạo việc làm này, nhờ đó, tỷ lệ thất nghiệp ở Thụy Điển có thời kỳ rất thấp, ví dụ đầu năm 1999, tỷ lệ thất nghiệp bình quân cả nước chỉ có 1,5%.

*- Hệ thống an sinh xã hội:*

Sự ổn định xã hội ở Thụy Điển là nhờ nhà nước phúc lợi xã hội đã tiến triển rất tốt trong một vài thập kỷ, đã nâng cao thu nhập và mức sống của người dân lên vị trí các nước dẫn đầu về thu nhập bình quân đầu người trong những năm 1970 của thế kỷ XX. Ở thời kỳ đỉnh cao, đầu những năm 1980, nhà nước phúc lợi Thụy Điển dựa trên ba thành phần cốt lõi, đó là: (1) Hệ thống giáo dục công không thu học phí, (2) Hệ thống y tế công cộng bảo đảm cho tất cả người dân được chăm sóc tốt nhất với mức phí thấp, (3) Hệ thống bảo hiểm rộng rãi cho những thiệt hại về thu nhập do thất nghiệp, ốm đau và tuổi già.

Tuy vậy, theo thời gian, quan điểm về nhà nước phúc lợi đã thay đổi, từ quan điểm chung trong những năm 1950 của thế kỷ XX cho rằng, nhà nước phúc lợi xã hội là sản phẩm phụ của tăng trưởng kinh tế sang quan điểm nhà nước phúc lợi và hệ thống an sinh xã hội của nó là điều kiện cần cho tăng trưởng kinh tế và ổn định xã hội.

Song, thực tế những năm 1980 của thế kỷ XX lại cho thấy, những mặt trái của nó đã phát sinh và cần giải quyết.

Nhìn chung, hệ thống an sinh xã hội ở Thụy Điển khá phát triển (nếu không muốn nói là rất phát triển) trên tất cả các phương diện: bảo hiểm xã hội (hưu trí, chăm sóc y tế, bảo đảm việc làm...); trợ giúp xã hội (chăm sóc người già cô đơn, người tàn tật, trẻ mồ côi, cơ nhỡ...); chăm sóc sức khỏe cộng đồng, trợ giúp hòa nhập xã hội, v.v..

- *Bảo vệ môi trường, đất nước phát triển bền vững:*

Phát triển bền vững đang là sự quan tâm của hầu hết các quốc gia hiện nay. Phát triển bền vững là sự phát triển hiện tại không làm phương hại đến sự phát triển của tương lai. Sự phát triển bền vững của một quốc gia là sự phát triển bền vững về kinh tế, xã hội và môi trường. Đối với sự phát triển bền vững xã hội đương đại của Thụy Điển (xã hội theo nghĩa hẹp) thì sự phát triển bền vững về kinh tế, xã hội đã được phân tích khá rõ ở trên, tại mục này chỉ đề cập đến vấn đề bảo vệ môi trường ở Thụy Điển. Từ năm 1972, Thụy Điển đã đưa ra sáng kiến tổ chức Hội nghị quốc tế lớn đầu tiên về môi trường tại Stockholm với khẩu hiệu "Trái đất này không phải của riêng chúng ta. Chúng ta chỉ mượn nó từ con em của chúng ta", điều này thể hiện sự quan tâm bảo vệ môi trường và phát triển bền vững được Thụy Điển quan tâm từ đầu thập kỷ 70 của thế kỷ XX.

Trong những năm gần đây, Thụy Điển đã đưa ra những cam kết mạnh mẽ về sự hợp tác bảo vệ môi trường trong nước và quốc tế. Ở Thụy Điển đã có một phong trào bảo vệ môi trường mạnh mẽ. Nhiều tổ chức của phong trào

bảo vệ môi trường đã có số thành viên lên đến 500.000 người, họ cố gắng tập trung vào việc phát huy ảnh hưởng không những tới các chính trị gia, các nhà hoạch định chính sách, mà cả giới tiêu dùng. Từng hộ và mỗi người dân có thói quen sản xuất và tiêu dùng sạch, thân thiện với môi trường. Hiện nay, Thụy Điển là một trong những quốc gia có môi trường trong sạch, đất nước phát triển theo hướng bền vững.

Trong mấy thập kỷ gần đây, ngày càng nhiều người ở Thụy Điển quan tâm đến vấn đề môi trường, nó trở thành một vấn đề quan trọng trong đời sống chính trị của Thụy Điển. Do ngày càng nhìn rõ thiên nhiên đang gặp phải sự đe dọa trên quy mô toàn cầu, năm 1973, Thụy Điển đã đưa ra sáng kiến tổ chức Hội nghị quốc tế lớn về môi trường dưới sự bảo trợ của Liên hợp quốc. Đối với nhân dân ở nhiều nước, Hội nghị Stockholm là sự khởi đầu cho cuộc đấu tranh quốc tế vì một môi trường tốt đẹp hơn.

Mục tiêu tổng thể về chính sách môi trường của Thụy Điển là xây dựng một xã hội định hướng môi trường, xã hội bảo vệ được sức khỏe con người, bảo tồn được sự đa dạng sinh vật, sử dụng tài nguyên thiên nhiên một cách hợp lý và bảo vệ những phong cảnh thiên nhiên và văn hóa thế giới. Cơ quan bảo vệ môi trường quốc gia, nơi phối hợp các chính sách môi trường của Thụy Điển đã xác định những nhiệm vụ cụ thể là tập trung hoạt động vào việc phòng tránh và khắc phục những mối đe dọa về môi trường nghiêm trọng nhất, đó là:

+ Ô nhiễm không khí gây ảnh hưởng đối với thời tiết và làm hỏng tầng ozon bảo vệ trái đất. Ô nhiễm không

khí cũng gây ra sự axit hóa đất đai về nguồn nước, đồng thời cũng gây nhiều tác hại đối với sức khỏe con người.

+ Khai thác cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên không đi đôi với bảo vệ và nuôi dưỡng môi trường để tái tạo lại cho đời sau.

+ Sự phá hoại các khu vực tự nhiên quý hiếm và làm nghèo nàn quần thể thực vật và động vật của đất nước làm mất cân bằng sinh thái và đa dạng sinh học.

+ Môi trường sinh thái bị ô nhiễm do môi trường tự nhiên bị phá hoại, rác thải chất đọng trong một xã hội hiện đại khiến chúng không thể phân hủy hoặc trở lại với thiên nhiên.

+ Việc quản lý lâu dài tài nguyên thiên nhiên đang bị xao lãng, v.v..

Để đối phó với những mối đe dọa trên, cơ quan bảo vệ môi trường Thụy Điển đã đưa ra một chương trình với các biện pháp bảo vệ gồm nhiều lĩnh vực: Năng lượng, giao thông, công nghiệp, cung cấp nước và chất thải, nông nghiệp và lâm nghiệp, hàng tiêu dùng, hóa chất và rác thải, bảo tồn thiên nhiên.

- Những khuyết tật của mô hình phát triển xã hội và quản lý phát triển xã hội theo chủ thuyết dân chủ xã hội của Thụy Điển.

*Một là: Về tăng trưởng kinh tế và phúc lợi xã hội.*  
Có thể nói “mô hình Thụy Điển” được xây dựng với sự đồng thuận của cả các đảng phái tả và phái hữu do Đảng Xã hội dân chủ đi tiên phong. Nhưng đến đầu thập kỷ 80 của thế kỷ XX, trong cuộc khủng hoảng kinh tế của khối tư bản, mô hình này đã bộc lộ những điểm yếu. Đó là do lương tăng quá mức so với tăng trưởng kinh tế,

khiến lạm phát tăng; do tăng ngày nghỉ hàng năm cho người lao động ăn lương từ 19 ngày/ năm lên 26 ngày/ năm khiến cho thu nhập quốc dân bị thâm hụt khoảng 4% và lao động bị thiếu hụt; do tăng thuế quá cao đã làm giảm kích thích sản xuất. Đồng thời các mâu thuẫn nội tại vốn tiềm tàng lại nổi lên; người lao động muốn tham gia quản lý nhiều hơn nữa, muốn phân phối quỹ nhà nước nhiều hơn nữa cho phúc lợi xã hội nói chung, trong khi giới chủ muốn kìm lại và họ đối phó bằng việc tăng đầu tư ra nước ngoài khiến nhà nước khó kiểm soát lợi nhuận. Đầu những năm 1990 của thế kỷ XX, một số cải cách đã được tiến hành nhằm cân đối thu chi ngân sách.

Các nhà nghiên cứu cho rằng, Thụy Điển hiện nay cần thay đổi chế độ phúc lợi xã hội cho thích ứng với những điều kiện mới. Theo quan điểm của họ, Thụy Điển đã chi tiêu quá nhiều cho phúc lợi xã hội và các chương trình thị trường lao động. Họ đề nghị cần phải có sự chênh lệch lớn hơn giữa tiền công và tiền lương. Nền công nghiệp của Thụy Điển muốn tiếp tục cạnh tranh ở nước ngoài thì công nhân phải có trình độ tay nghề cao hơn. Điều này chỉ có thể đạt được nếu tiền công cao khuyến khích phát triển giáo dục và cần nâng cao tay nghề của công nhân hơn nữa. Mặt khác họ cũng cho rằng, những người có trình độ giáo dục thấp kém không nên được trả công tới mức ảnh hưởng đến năng lực cạnh tranh của đất nước. Những ý kiến trên được tiếp nhận với thái độ rất khác nhau ở Thụy Điển. Đây là vấn đề rất nhạy cảm ở trong một nước mà chính sách nhằm đạt được sự bình đẳng đã ngự trị chính trường trong hơn nửa thế kỷ qua,

nơi mà sự khác biệt về tiền lương của cán bộ quản lý và tiền công của công nhân sản xuất sau khi đã nộp thuế nhỏ hơn hầu hết các quốc gia được so sánh.

Hiện nay, để làm cho nhà nước phúc lợi thích ứng với thực tiễn kinh tế của đất nước là một nhiệm vụ rất khó khăn mà Chính phủ Thụy Điển phải đương đầu. Mặt khác, từ ngày 1-1-1995, Thụy Điển đã trở thành thành viên Liên minh châu Âu, vậy “Mô hình Thụy Điển” có thể tiếp tục cải cách để tồn tại hay phải thay đổi?

*Hai là:* Mức thuế thu nhập cá nhân cao dẫn tới nhà tư bản chuyển vốn đầu tư đến các nước có nguồn thuế ưu đãi hơn và lao động trí óc tài năng có thu nhập cao cũng có xu hướng chuyển sang làm việc ở các nước có mức thuế thu nhập thấp hơn. Trong khi đó, hệ thống phúc lợi lớn không những tạo áp lực lên nền kinh tế vốn tăng trưởng giảm dần khi nguồn đầu tư dịch chuyển ra nước ngoài, mà còn giảm động lực kích thích người lao động và khuyến khích người nghỉ hưu về Thụy Điển thụ hưởng phúc lợi. Hạn chế này cùng với tỷ lệ sinh giảm, tuổi thọ trung bình tăng lên, đe dọa đến nguồn lao động và hệ thống phúc lợi xã hội trở thành gánh nặng. Mô hình phúc lợi xã hội Thụy Điển đến thập niên 80 của thế kỷ XX đứng trước khủng hoảng.

*b) Một số nhận xét có ý nghĩa tham khảo cho Việt Nam*

Ngày nay, Thụy Điển đã trở thành một trong những nước có nền kinh tế giàu nhất và phát triển cao nhất thế giới. Có thể người ta không còn nhớ cách đây khoảng 150 năm, Thụy Điển vẫn còn là một trong những nước nghèo

nhất Tây Âu. Sự thay đổi chỉ bắt đầu từ nửa cuối thế kỷ XIX (công cuộc công nghiệp hóa bứt phá vào những năm 1870 và những năm đầu của thế kỷ XX).

Từ thực tiễn nghiên cứu mô hình và quản lý mô hình phát triển đương đại của Thụy Điển, có thể nhận thấy một số kinh nghiệm nên xem xét đối với sự quản lý phát triển xã hội của nước ta. Đó là:

- Phải lựa chọn đúng khâu đột phá để thúc đẩy nhanh tăng trưởng và phát triển kinh tế. Tăng trưởng kinh tế là yếu tố quan trọng bởi nó tạo ra nhiều của cải vật chất cho xã hội, song tăng trưởng phải gắn liền với phát triển, tức là phải chuyển đổi cơ cấu kinh tế và cơ cấu lao động theo hướng tiến bộ, phù hợp với xu thế phát triển chung của thời đại. Và chỉ như vậy mới bảo đảm tăng trưởng và phát triển bền vững.

Khoảng giữa thế kỷ XIX, Thụy Điển đã chuyển đổi từ một nền kinh tế nông nghiệp nghèo sang nền kinh tế công nghiệp. Sau sự khởi đầu hơi chậm, công cuộc công nghiệp hóa đã bứt phá vào những thập kỷ 70, 80 của thế kỷ XIX và những năm đầu thế kỷ XX, đã đưa nền công nghiệp của Thụy Điển lên một trình độ tương đối cao. Sự phát triển công nghiệp chủ yếu dựa trên cơ sở sử dụng nguyên liệu thô như gỗ, bột giấy, quặng sắt, v.v. và ngày nay các ngành công nghiệp này vẫn đang có sức cạnh tranh cao và chiếm thị phần quan trọng trong lĩnh vực công nghiệp của Thụy Điển. Cũng trong thời kỳ này, các nhà cải cách của Thụy Điển đã thúc đẩy thành lập một số công ty xuyên quốc gia có sức cạnh tranh cao chiếm thị phần đáng kể trên thị trường quốc tế.



Một trong những đặc điểm nổi bật về sự đột phá công nghiệp của Thụy Điển là từ vị thế người cung cấp các sản phẩm trung gian đơn giản (nguyên liệu thô) đã từng bước nâng cấp quy trình và công nghệ sản xuất của mình, xây dựng nền tảng cho một cơ cấu kinh tế phát triển.

Với phương hướng phát triển công nghiệp mới, sau một thời gian nền kinh tế đã được đa dạng hóa, từ khai thác, chế biến nguyên liệu thô, đến các hoạt động chế tạo máy móc, kỹ thuật, thiết bị vận tải và nhiều loại hình dịch vụ khác. Việc xuất hiện liên tục nhiều ngành công nghiệp là rất quan trọng, song vấn đề quan trọng hơn là làm thế nào để giữ được vị thế cạnh tranh cao trên thị trường quốc tế. Đó là đột phá về kỹ thuật - công nghệ và xây dựng thể chế (đều liên quan đến vốn - con người).

Trong quá trình cải cách, Thụy Điển đã thể hiện "năng lực vượt trội" đặc biệt. Khái niệm này liên quan đến thực tế của Thụy Điển là có *vốn con người tốt* và có *thể chế quản lý chất lượng cao*. Sự dư thừa năng lực là một lợi thế cạnh tranh đặc biệt quan trọng tạo điều kiện để đột phá công nghiệp diễn ra.

Có hai yếu tố quan trọng giúp cho công cuộc công nghiệp hóa của Thụy Điển phát triển thuận lợi vào nửa cuối thế kỷ XIX, đó là: (1) Do nhu cầu sản xuất công nghiệp và đô thị hóa nhanh làm cho nhu cầu nhập khẩu nguyên liệu của nước Anh lúc đó tăng cao, đã tạo điều kiện để Thụy Điển xuất khẩu nguyên liệu thô nhiều hơn như: gỗ, bột giấy, giấy, quặng sắt... và cả ngũ cốc. (2) Nhờ

xuất khẩu tăng, Thụy Điển đã có nhiều vốn để đầu tư phát triển năng lực sản xuất công nghiệp trong nước như tăng cường cơ sở hạ tầng, xây dựng các cơ sở sản xuất hàng chế tạo, v.v. thúc đẩy nền công nghiệp của Thụy Điển phát triển nhanh hơn.

*- Có chính sách đúng - khuyến khích phát triển giáo dục gắn liền với các kỹ năng kỹ thuật.*

Một yếu tố quan trọng nữa thậm chí còn hơn cả cuộc cách mạng công nghiệp, đó là sự gia tăng về trình độ giáo dục và vốn con người. Nhà nước và các tổ chức cá nhân Thụy Điển ủng hộ các hình thức giáo dục đào tạo cả công lập và tư thục. Bước tiến quan trọng nhất là việc đưa ra hệ thống giáo dục bắt buộc vào năm 1842, đây là cơ sở cho việc xây dựng nền tảng vốn con người có kỹ năng phổ biến công nghệ mới. Tỷ lệ biết đọc, biết viết gần như 100% của cả một thế hệ đã bảo đảm cho việc chuyển giao công nghệ thông qua các văn bản như bản thiết kế và các sách hướng dẫn đã đạt kết quả tối ưu.

Đỉnh cao của hệ thống giáo dục chính thống là hệ thống các trường đại học, nhất là các trường đại học lâu đời đã chú trọng vào các ngành khoa học tự nhiên so với trước đó (trước đó, các chuyên ngành luật, thần học là môn học chủ đạo). Sự tăng nhanh về số lượng giáo sư, các nhà kỹ thuật trong thời kỳ công nghiệp bắt đầu phát triển nhanh được coi là điều tối quan trọng cho sự đột phá công nghiệp. Một số tổ chức giáo dục kỹ thuật cao cấp cũng được hình thành bên ngoài các trường đại học truyền thống như Viện Công nghệ ở Stockholm (nay là Viện Công nghệ Hoàng gia). Ở Gothenburg, Trường Công

nghệ Chalmers được thành lập đã đào tạo khoa học và kỹ thuật ở bậc đại học ngay từ đầu, sau đổi tên là Đại học Công nghệ. Vào năm 1885, nhiều trường kỹ thuật đã được thành lập ở các thành phố của Thụy Điển như Malmo, Boras, Orebro, Norrkoping. Cũng trong thời gian này, nhiều trường hướng nghiệp cũng được thành lập. Từ đầu thế kỷ XX, sự tham gia của nhà nước vào lĩnh vực này cũng tăng lên và từ đó các trường hướng nghiệp trở thành công cụ quan trọng để nâng cao kỹ năng người lao động.

Nếu như số kỹ sư được đào tạo từ các viện kỹ thuật năm 1850 là 700 đến 800 người thì đến năm 1890, con số này đã là 2.000 người, nhiều kỹ sư kỹ thuật đã di cư sang Mỹ để tìm việc làm phù hợp và họ có thể trở về nước khi có điều kiện. Đây cũng là lợi thế cạnh tranh mạnh mẽ cho sự nghiệp công nghiệp hóa của đất nước này. Hơn nữa, các kỹ năng kỹ thuật thường chuyển thành sự thành công của các doanh nghiệp. Những người sáng lập và lãnh đạo phần lớn các doanh nghiệp, công ty Thụy Điển đều có nguồn gốc đào tạo tại các Viện kỹ thuật hoặc đào tạo ở nước ngoài.

*- Phúc lợi xã hội phải dựa trên cơ sở tăng trưởng và phát triển của nền kinh tế.*

Chính sách kinh tế và chính sách xã hội có quan hệ chặt chẽ và hỗ trợ lẫn nhau thúc đẩy xã hội phát triển. Trước khi quyết định một chính sách kinh tế bao giờ cũng phải chú ý đến những hệ quả xã hội của nó và ngược lại, một chính sách xã hội được ban hành phải phù hợp với thực tiễn của nền kinh tế và có tác dụng thúc đẩy tăng trưởng và phát triển kinh tế.

Thực tiễn mô hình phát triển của Thụy Điển đã cho thấy rõ yêu cầu bảo đảm sự tương thích giữa chính sách xã hội với tăng trưởng kinh tế.

“Mô hình Thụy Điển” do Đảng Dân chủ xã hội đóng vai trò chính trong việc xây dựng và duy trì sự phát triển của nó. Mô hình này xuất hiện vào cuối những năm 30 của thế kỷ trước. Ngày nay, có thể nói một cách ngắn gọn về “Mô hình Thụy Điển” là một nền kinh tế phát triển vào loại tiên tiến, mức sống cao cho đại đa số người dân, hợp tác giữa các giai cấp và tầng lớp (tức là giữa các đảng chính trị và các tổ chức nhân dân) để có một chính phủ ổn định, bảo đảm phúc lợi cho toàn dân, bảo hiểm xã hội rất cao, y tế giáo dục, dịch vụ công cộng không mất tiền hoặc giá rẻ, cố gắng mọi người đều có việc làm và được nghỉ ngơi. Mô hình này rất thành công nhờ tăng trưởng kinh tế và đã được nhiều quốc gia ngưỡng mộ, đặc biệt từ những năm 50 đến đầu những năm 70 của thế kỷ trước, kinh tế tăng trưởng cao, xã hội phát triển ổn định. Từ năm 1946 đến 1950, tốc độ tăng GDP bình quân là 4,5%/năm. Đầu thập kỷ 50 của thế kỷ XX, Thụy Điển đã hoàn thành việc điều chỉnh cho thích hợp với thế giới hòa bình, nền kinh tế phát triển với tốc độ vững chắc so với những năm đầu sau Chiến tranh thế giới thứ hai. Về phương diện kinh tế những năm 60 của thế kỷ XX là thời kỳ hoàng kim của Thụy Điển, mức tăng GDP trung bình hàng năm là 4,6%. Năng suất lao động tăng, lương thực tế tăng và thời gian nghỉ ngơi thực tế cũng tăng lên, người dân rất lạc quan về tương lai của đất nước.

Năm 1976, Chính phủ không thuộc khối Đảng Xã hội<sup>1</sup> lên nắm quyền phải đương đầu với các cuộc khủng hoảng gay gắt xảy ra ở các công ty của Thụy Điển, nhiều khoản tiền lớn của nhà nước được đổ vào trợ giúp cho các ngành công nghiệp. Trong một số trường hợp, Chính phủ phải đứng ra nhận quyền sở hữu của các công ty. Trước sức ép kinh tế, trong nhiều năm, các vấn đề tài chính của Chính phủ trung ương chỉ được giải quyết bằng cách tăng thuế, thu nhập từ thuế đạt 55% GDP, một con số cao hơn nhiều so với mức trung bình của các nước OECD. Do đó, việc tăng thuế hơn nữa là không hợp lý, việc cắt giảm thuế là không thể tránh khỏi. Vấn đề đặt ra là cần xem xét lại chế độ phúc lợi xã hội, đặc biệt trong cuộc khủng hoảng kinh tế cuối những năm 80 của thế kỷ XX. Đầu những năm 90 của thế kỷ XX, ở Thụy Điển, người ta đã thảo luận một cách nghiêm túc về vấn đề này. Năm 1994, khi những người thuộc Đảng Dân chủ xã hội trở lại cầm quyền, buộc phải cắt giảm chi tiêu khu vực nhà nước, trong đó đã giảm trợ cấp cho trẻ em, trợ cấp dành cho người ốm đau, tàn tật, chi phí khám bệnh và phúc lợi bảo hiểm cho người già.

Như vậy, chế độ phúc lợi xã hội phải thích ứng với thực tế của nền kinh tế đã được Thụy Điển xem xét điều chỉnh. Song, đây là vấn đề liên quan đến nhà nước phúc

1. Ở Thụy Điển, người ta phân các đảng chính trị thành hai khối:

- Khối Đảng Xã hội gồm Đảng Dân chủ xã hội, Đảng Cảnh tả (từ Đảng Cộng sản Thụy Điển) và Đảng Xanh.

- Khối không thuộc Đảng Xã hội (tư sản) gồm Đảng Ôn hòa (trước đây là Đảng Bảo thủ), Đảng Tự do, Đảng Trung tâm, Đảng Dân chủ và Thiên Chúa giáo.

lợi của “Mô hình Thụy Điển” nên vẫn đang được tiếp tục bàn luận.

- *Bảo đảm đồng thuận trong quản lý phát triển xã hội*

Như đã phân tích ở phần đầu, tính đồng thuận, thích đi đến thỏa thuận là một trong những đặc tính nổi trội của “dân tộc tính Thụy Điển”, và đây cũng là cơ sở để Quốc hội, Chính phủ và các đảng chính trị ở Thụy Điển thực hiện phương thức lãnh đạo coi trọng sự đồng thuận khi quyết định các chính sách phát triển. Đây cũng là yếu tố quan trọng bảo đảm cho xã hội Thụy Điển phát triển ổn định.

Như chúng ta đã biết, nhà nước phúc lợi là chủ trương của Chính phủ do Đảng Dân chủ xã hội cầm quyền khởi xướng và xây dựng được sự đồng thuận của Quốc hội và các đảng chính trị khác. Sự tồn tại và phát triển của nhà nước phúc lợi cho đến nay đã trải qua những giai đoạn đầy khó khăn do khủng hoảng kinh tế ở trong nước và trên thế giới. Chẳng hạn, bốn chính phủ không thuộc khối Đảng Xã hội cầm quyền từ năm 1976 đến năm 1982 trong bối cảnh kinh tế khó khăn, Chính phủ phải bỏ ra nhiều tỷ cuaron để cứu trợ cho các công ty thuộc ngành đóng tàu Thụy Điển (một trong những tập đoàn đóng tàu lớn nhất thế giới), ngành dệt may, v.v. và nhiều công ty phải quốc hữu hóa mới tồn tại được. Mặc dù ngân sách nhà nước gặp khó khăn nhưng các chính phủ này vẫn không dă động đến việc điều chỉnh nhà nước phúc lợi. Việc khôi phục lại nền tài chính quốc gia lúc đó để cứu vãn nhà nước phúc lợi được coi là nhiệm vụ của toàn xã hội.

Hiện nay, Thụy Điển cũng là một đất nước đang chịu ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng tài chính tiền tệ trên thế giới, nhưng nền kinh tế Thụy Điển vẫn ở tầm cao. Đa số người dân Thụy Điển vẫn có cuộc sống tốt đẹp và họ vẫn tin rằng, đất nước họ sẽ nhanh chóng lấy lại sự cân bằng về kinh tế.

*- Quản lý thành công thông qua tầm nhìn chiến lược, nhạy bén với cái mới và xử lý linh hoạt.*

Từ thực tiễn quá trình quản lý mô hình phát triển xã hội đương đại ở Thụy Điển cho chúng ta thấy, sự thành công chính là nhờ sự quản lý có tầm chiến lược, nhạy bén và xử lý linh hoạt với những sự thay đổi.

Ngay từ giữa thế kỷ XIX, Thụy Điển đã nhận thấy cần phải đột phá về công nghiệp để chuyển đất nước từ nông nghiệp sang công nghiệp. Từ một nước xuất khẩu nguyên liệu thô và sản phẩm trung gian, Thụy Điển đã biết sử dụng vốn thu được để đầu tư phát triển công nghiệp chế tạo trong nước và từng bước thay đổi cơ cấu kinh tế và cơ cấu xã hội theo hướng công nghiệp và hiện đại.

Sớm nhận ra và xây dựng được “năng lực vượt trội” về thể chế và vốn con người cũng là một kinh nghiệm quý. Các chính sách công về giáo dục, phát triển năng lực quản lý và kỹ năng lao động cùng với chiến lược công ty đã cùng nhau góp phần tạo ra một môi trường để có thể phát triển tri thức và các kỹ năng cần thiết cho việc duy trì sức cạnh tranh trong một thế giới đang thay đổi nhanh chóng. Điều này không chỉ cần thiết cho cải cách sản phẩm và công nghệ sản xuất, mà còn góp phần bảo

đảm cho Thụy Điển phát triển bền vững về kinh tế, xã hội và bảo vệ môi trường trong một xã hội hiện đại.

Về trình độ phát triển của nền kinh tế và chế độ phúc lợi xã hội cũng như môi trường sinh thái ở Thụy Điển được nhiều quốc gia ngưỡng mộ là kết quả của tầm nhìn chiến lược và sự nhạy bén, xử lý linh hoạt với những thay đổi thường xuyên diễn ra ở trong nước và trên thế giới ảnh hưởng đến sự phát triển của đất nước. Đó là lựa chọn công nghiệp và là khâu đột phá để phát triển kinh tế, thực hiện chính sách đối ngoại trung lập để tránh được những cuộc chiến tranh không cần thiết, song vẫn thực thi mạnh mẽ các cam kết quốc tế. Đó là xây dựng nhà nước phúc lợi, nhưng vẫn điều chỉnh chế độ phúc lợi xã hội cho phù hợp với tình hình cụ thể của nền kinh tế. Thụy Điển sớm nhận ra vấn đề bảo vệ môi trường trong khi nhiều quốc gia trên thế giới còn chưa mấy quan tâm, v.v.. Đây là những minh chứng cho thấy cội nguồn của sự quản lý phát triển xã hội thành công của Thụy Điển.

### III- QUAN ĐIỂM VÀ KINH NGHIỆM CỦA NGÂN HÀNG THẾ GIỚI (WB) VỀ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI VÀ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI

*Ngân hàng Thế giới* (WB - World Bank) và *Quỹ tiền tệ quốc tế* (IMF - International Monetary Fund) là hai định chế tài chính chủ chốt toàn cầu ra đời sau Hội nghị Bretton Woods năm 1944. Dù có nhiều quan điểm khác nhau đánh giá về vai trò của các định chế tài chính này, nhưng có một thực tế là, các định chế này đóng vai trò



rất quan trọng đối với sự phát triển xã hội các quốc gia đang phát triển và từ đó đúc kết những nguyên tắc, quan điểm để chúng ta có thể tham khảo.

### **1. Các nguyên lý phát triển xã hội hiện đại**

Cho đến nay, trên thế giới đã có nhiều lý thuyết phát triển xã hội hiện đại khác nhau, tuy nhiên, đáng chú ý nhất là hệ thống lý thuyết do các nhà khoa học và chuyên gia quản lý phát triển xã hội đề xướng. Họ đã đúc kết thành các nguyên lý phát triển và các nguyên lý đó đã được các định chế tài chính quốc tế như Ngân hàng Thế giới, Quỹ Tiền tệ quốc tế sử dụng trong các hoạt động thực tiễn của mình<sup>1</sup>. Dưới đây là các nguyên lý đó:

- Phát triển xã hội được xem xét trong phạm vi xã hội rộng lớn nhất chính là sự vận động đi lên của xã hội từ cấp độ nhỏ hơn đến cấp độ lớn hơn của năng lượng, hiệu quả, chất lượng, sản lượng, tính phức tạp, mức độ toàn diện, tính sáng tạo, sự lựa chọn, quyền làm chủ, mức độ hưởng thụ và mức độ hoàn thiện. Sự phát triển của các cá nhân và các xã hội làm tăng thêm mức độ tự do lựa chọn và tăng năng lực hoàn thiện các lựa chọn bằng năng lực và sáng kiến riêng.

- Tăng trưởng và phát triển thường song hành với nhau, nhưng chúng lại là những hiện tượng khác nhau phụ thuộc vào các quy luật riêng. Tăng trưởng liên quan đến việc mở rộng số lượng theo chiều ngang và nhân lên

---

1. Cleveland, Harlan and Garry Jacobs 1999. *Human Choice: The Genetic Code for Socia Development*. World Academy of Art & Science.

các loại hình hoạt động hiện có. Phát triển liên quan đến sự tăng tiến chất lượng theo chiều dọc của cấp độ tổ chức.

- Phát triển xã hội được điều khiển bởi ý chí, khát vọng từ trong tiềm thức của xã hội để tiến lên. Ý chí xã hội tìm cách thực hiện tiến bộ theo phương thức xếp thứ tự ưu tiên các nhu cầu như: an ninh biên giới, luật pháp và trật tự, tự túc thực phẩm và nhà ở, tổ chức vì hòa bình và thịnh vượng, thể hiện năng lượng dư thừa trong giải trí, tiêu khiển, hưởng thụ, tri thức và sáng tạo nghệ thuật.

- Quá trình phát triển xã hội diễn ra trong thực tế nơi ý chí tập thể đủ mạnh và tìm cách thể hiện. Các chiến lược phát triển sẽ trở nên hiệu quả nhất khi tập trung vào việc xác định các lĩnh vực mà ý chí xã hội đã chín muồi và cung cấp các phương tiện tốt hơn để khơi dậy các năng lượng xã hội phục vụ cho phát triển. Chỉ có các sáng kiến phù hợp với sự thôi thúc mạnh mẽ của tiềm thức như vậy mới có thể tạo được động lực và nhân rộng được sự phát triển.

- Quá trình phát triển tập thể là thuộc về tiềm thức. Quá trình đó được bắt đầu với kinh nghiệm vật chất thực sự dẫn đến ý thức được chính quá trình đó. Phát triển một cách có ý thức dựa trên nhận thức quá trình xã hội có tác dụng thúc đẩy sự phát triển và giảm thiểu được các trục trặc và bất cân bằng. Xã hội là lĩnh vực tổ chức các mối quan hệ và tương tác giữa các cá nhân. Chỉ có một phần nhỏ hoạt động của con người là được tổ chức để xã hội sử dụng, vì vậy chỉ có một phần nhỏ trong tiềm năng phát triển gồm công nghệ, tri thức, thông tin, kỹ năng, các hệ thống là được khai thác triệt để cho phát triển.

- Mỗi xã hội đều có một nguồn dự trữ năng lượng con người không lồ được hấp thụ và xếp đặt dưới *dạng tiềm* trong các cơ tầng tổ chức của nó đó là: các giá trị văn hóa, sự bảo đảm vật chất, các niềm tin xã hội và các cấu trúc chính trị. Trong các giai đoạn chuyển đổi, các cuộc khủng hoảng và các cơ hội, các nguồn năng lượng đó được giải phóng và thể hiện trong hành động. Các chính sách, các chiến lược và các chương trình khai thác nguồn năng lượng tiềm ẩn này và chuyển vào các hoạt động có cấu trúc có thể khơi dậy sức mạnh của toàn bộ một dân tộc cho hành động và tiến lên nhanh chóng.

- Các đạo luật đóng vai trò liên kết tổ chức xã hội. Diễn tiến của các hoạt động phức hợp và sinh lợi được con người kết hợp lại để tạo thành các hệ thống, các tổ chức, các thể chế và các giá trị văn hóa tạo thành một cấu trúc mạng tổ chức xã hội.

- Bản chất thiết yếu của quá trình phát triển là các thể chế và các tổ chức xã hội phát triển theo hướng tiến bộ nhằm khai thác và hướng các nguồn năng lượng xã hội cho các cấp độ hoàn thiện cao hơn. Xã hội phát triển bằng việc tổ chức toàn bộ tri thức, các năng lượng con người và các nguồn lực vật chất có thể sử dụng để hoàn thành các khát vọng xã hội.

- Quá trình hình thành tổ chức xã hội diễn ra đồng thời ở một số cấp độ: tổ chức hòa bình và an ninh vật chất trong xã hội, tổ chức các hoạt động và các cấu trúc hạ tầng vật chất, tổ chức các quá trình sản xuất thông qua việc áp dụng các kỹ năng và công nghệ vào nông nghiệp, công nghiệp và các dịch vụ, tổ chức các quá trình

xã hội được gọi là các hệ thống, luật pháp, thể chế và các cơ cấu hành chính, tổ chức các dữ liệu thành các nguồn thông tin hữu ích, tổ chức tri thức thông qua giáo dục và khoa học và tổ chức các giá trị văn hóa xã hội cao hơn nhằm đưa năng lượng con người vào các loại hình thể hiện cao hơn.

- Mỗi cấp độ tổ chức này đều thừa nhận một quá trình phát triển không giới hạn và đều tùy thuộc vào nhau, tương tác với nhau. Việc nâng tầm tổ chức lên bất kỳ một cấp độ nào khác cao hơn đều làm tăng khả năng sử dụng các nguồn lực, các cơ hội và thúc đẩy quá trình phát triển.

- Phát triển đòi hỏi phải đầu tư to lớn năng lượng nhằm phá vỡ các mô thức hiện tồn của hành vi xã hội và tạo dựng những mô thức mới. Phát triển diễn ra khi các năng lượng xã hội dư thừa tích lũy vượt khỏi cấp độ đòi hỏi cho việc vận hành ở cấp độ hiện tại. Năng lượng xã hội có thể được giải phóng nhằm đáp ứng nhu cầu mở ra các cơ hội mới hoặc phải đương đầu với các thách thức mới. Ở nơi nào mà các nền văn hóa khác nhau gặp gỡ và hòa hợp được với nhau thì các năng lượng cho tiến hóa xã hội sẽ được giải phóng.

- Sự thể hiện nguồn năng lượng dư thừa thông qua các loại hình hoạt động hiện có có thể sản sinh ra tăng trưởng - đó là sự mở rộng xã hội về lượng tại cấp độ tổ chức hiện tồn. Việc hướng dòng năng lượng dư thừa vào các loại hình hoạt động tổ chức phức tạp và hiệu quả hơn sẽ dẫn đến phát triển - làm tăng cường chất lượng năng lực xã hội. Các sáng kiến mới dẫn đến sự tăng tiến

này thường diễn ra trước hết trong các hoạt động xã hội không được tổ chức, không được giới hạn và trở nên hỗn độn bởi sức ì của hiện trạng.

- Tỷ lệ và mức độ phát triển được quyết định bởi thái độ thịnh hành trong xã hội kiểm soát các dòng năng lượng xã hội. Ở nơi nào mà thái độ xã hội bất lợi thì các chiến lược phát triển sẽ không đạt được kết quả. Trong trường hợp này cần phải nhấn mạnh vào các chiến lược tạo ra thay đổi thái độ xã hội như: giáo dục công cộng, biểu dương sức mạnh và cổ vũ các thành tựu của những người đi tiên phong.

- Chênh lệch xã hội giữa những người thuộc các cấp quyền lực và mức độ hoàn thiện khác nhau trong xã hội thể hiện "vi sai điện áp" kích thích bộ phận dân cư ít hoàn thiện tìm cách hoàn thiện bản thân mình hơn nữa. Động lực để duy trì chênh lệch điện áp đó buộc những nhóm dẫn đầu phải vượt lên nữa để tiếp tục hoàn thiện bản thân mình. Đồng thời quá trình phát triển tổng thể của xã hội còn được quyết định bởi khả năng của nó nhằm đạt tới sự thịnh vượng và các lợi ích mà nhóm dẫn đầu có thể đưa lại cho toàn bộ xã hội.

- Quá trình phát triển sẽ thành công trước hết ở các lĩnh vực nào mà xã hội nhận thức rõ được các cơ hội và các thách thức và có ý chí tận dụng cơ hội và đáp trả các thách thức để vượt lên. Tăng cường nhận thức luôn đi liền với phát triển.

- Tiến bộ xã hội được kích thích bởi các cá nhân tiên phong trước hết là những người ý thức rõ về các cơ hội mới và khởi xướng các hành vi và các hoạt động mới

nhằm thúc đẩy quá trình phát triển. Những người tiên phong là đòn bẩy hoặc mũi nhọn cho sự tiến bộ của tập thể. Những người tiên phong thể hiện rõ ý thức của các xung năng tiềm thức và sự sẵn sàng của tập thể.

- Phát triển diễn ra khi các sáng kiến cá nhân tiên phong được những người khác làm theo, được xã hội hỗ trợ và nhân rộng. Sau đó xã hội tích cực tổ chức hoạt động mới bằng cách xác lập các đạo luật, các hệ thống và các thể chế. Ở giai đoạn tiếp theo, quá trình phát triển sẽ tích hợp các hoạt động mới với các lĩnh vực hoạt động khác và đồng nhất hóa nó với hệ thống giáo dục. Hoạt động đó được đồng nhất hóa đầy đủ và trở thành một bộ phận của nền văn hóa khi nó được chuyển giao cho thế hệ kế tiếp với tư cách là các giá trị thông qua gia đình.

- Phát triển là một quá trình chứ không phải là một chương trình. Phát triển là một hoạt động xã hội với tư cách là một tổng thể. Nó có thể được kích thích, hướng dẫn, hoặc trợ giúp bởi các chính sách, luật pháp và các chương trình riêng biệt của chính phủ, nhưng nó lại không thể bị buộc phải hoặc thực hiện bởi các tổ chức hành chính hoặc các tổ chức bên ngoài nhân danh người dân. Chiến lược phát triển cần hướng đến giải phóng sáng kiến của mọi người, chứ không phải là thay thế cho các sáng kiến đó.

- Toàn bộ các nguồn lực đều do sự sáng tạo của trí tuệ con người. Một cái gì đó chỉ trở thành nguồn lực khi con người nhận thức rõ phải sử dụng nó một cách sinh lợi. Vì không có những giới hạn cố hữu đối với óc sáng tạo và tài

tháo vát của con người nên năng suất tiềm tàng của bất cứ nguồn lực nào cũng đều là vô hạn.

- Con người là nguồn lực tối hậu và là nhân tố quyết định cuối cùng của quá trình phát triển. Đó là một quá trình con người ngày càng nhận thức rõ về các tiềm năng sáng tạo của riêng mình và tận dụng các sáng kiến để hiện thực hóa các tiềm năng đó. Nhận thức, khát vọng và thái độ của con người quyết định phản ứng của xã hội đối với hoàn cảnh. Phát triển chỉ diễn ra trong những thời điểm mà con người nhận thức rõ sức mạnh của mình để quyết định kết quả đạt được.

- Quá trình phát triển của tổ chức xã hội diễn ra trong một bối cảnh tiến hóa rộng lớn, trong đó ý thức của con người tiến hóa liên tục từ vật chất, năng lực đến tinh thần. Quá trình tiến hóa này chính là một đổi thay mang tính tiến bộ trong việc nhấn mạnh vào các nguồn lực vật chất, kỹ thuật đến thông tin; từ tầm quan trọng xã hội của đất đai đến tầm quan trọng của tiền bạc và tri thức; từ các quyền cha truyền con nối của giới tinh hoa đến các quyền cơ bản cho toàn thể loài người; từ sự nương tựa vào các loại hình vật chất của uy quyền đến các bộ luật và các giá trị chung. Vì xã hội luôn luôn vận động về phía trước nên quá trình phát triển đã ngày càng trở nên có ý thức và vận động nhanh hơn.

- Tính vô tận là một khái niệm thực tiễn. Tiềm năng của con người là vô hạn. Tiềm năng phát triển cũng vô tận.

- Các nguyên lý và các quá trình giống nhau chi phối sự phát triển trong các lĩnh vực khác nhau của đời sống

xã hội như chính trị, kinh tế, công nghệ, khoa học, văn hóa, v.v..

- Các nguyên lý và các quá trình giống nhau chi phối sự phát triển ở các cấp độ cá nhân, tổ chức và toàn bộ xã hội<sup>1</sup>.

## **2. Vai trò của con người trong phát triển xã hội**

### *a) Quyền con người và phát triển*

Ngân hàng Thế giới cho rằng, trung tâm của phát triển xã hội là bảo đảm các quyền con người. Việc tạo điều kiện thực thi các quyền con người là mục đích trọng tâm và không thay đổi của quá trình phát triển xã hội. Bằng việc đặt phẩm giá của mỗi người, đặc biệt là người nghèo vào chính cơ sở tiếp cận đối với phát triển, Ngân hàng Thế giới giúp cho người dân ở mọi vùng trên toàn thế giới kiến tạo cuộc sống có mục đích, có tương lai. Trong khi Ngân hàng luôn có các phương thức nhằm bảo đảm các quyền con người phải được tôn trọng đầy đủ gắn liền với các dự án mà Ngân hàng tài trợ, thì nó lại ít quan tâm đến việc kết nối vai trò của mình nhằm thúc đẩy việc thực thi các quyền con người trong các quốc gia mà Ngân hàng hoạt động. Lần kỷ niệm thứ 50 Tuyên ngôn chung về các Quyền con người (Universal Declaration of Human Rights) được coi là một dịp để đánh giá vai trò của Ngân hàng và xác định các lĩnh vực mà Ngân hàng có thể hành

---

1. Cleveland, Harlan and Garry Jacobs 1999. *Human Choice: The Genetic Code for Socia Development*. World Academy of Art & Science.



động nhiều hơn nữa nhằm phổ biến các nguyên tắc được Tuyên ngôn tôn vinh đến với tất cả mọi người<sup>1</sup>.

Trong những năm gần đây đã có nhiều cuộc thảo luận về những quyền nào là những quyền quan trọng nhất của con người. Một số ý kiến cho rằng, các quyền tự do chính trị và tự do dân sự tạo thành nền tảng các quyền con người, bao gồm tự do báo chí, tự do ngôn luận và tự do lập hội; quyền bầu cử và kiến nghị chính phủ; và quyền tuân thủ trình tự tố tụng và các quyền khác được pháp luật bảo vệ. Các quyền đó tạo thành cái gọi là quan niệm truyền thống về các quyền con người và được phản ánh trong phần lớn các Công ước Quốc tế về quyền chính trị và dân sự. Những ý kiến khác thì cho rằng, quyền cơ bản của con người là các nhu cầu thiết yếu nhằm bảo đảm một mức sống đầy đủ, bao gồm cả việc làm, dinh dưỡng, nhà ở, chăm sóc y tế, giáo dục, đặc biệt là đối với người nghèo. Các quyền này được kết hợp trong Công ước Quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa cũng như trong Tuyên ngôn mới đây về quyền phát triển (Right to Development). Cuộc thảo luận này có tầm quan trọng đáng kể vì nó nhắc nhở mọi người rằng, toàn bộ các nguyên tắc được minh họa trong Tuyên ngôn gốc là rất quan trọng. Tuy nhiên, các diễn ngôn công cộng về các quyền con người và quyền phát triển lại thường bỏ qua

---

1. Bergen, Geoffrey, Louis Forget, Cheryl Gray, Mike Stevens, Elise F. Tripp, and David Theis 1998. *Development and Human Rights: The Role of the World Bank*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World.

các mối quan hệ hai chiều cơ bản đó. Ngày nay, cả thế giới đều chấp nhận rằng, phát triển bền vững không thể không đi liền với các quyền con người và khi nói đến quyền con người, không thể không nói đến quyền phát triển. Việc khai sáng quyền lập pháp và một xã hội công dân năng động là điều thiết yếu. Nhưng như thế vẫn chưa đủ. Các quyền con người còn bao gồm việc thiết kế các tổ chức dân sự và là sản phẩm của con người được tổ chức lại thông qua nhà nước. Nhiều dịch vụ công chỉ có thể đến được với người nghèo khi các nhà nước vừa có năng lực chuyển giao các dịch vụ đó, lại vừa có năng lực tạo ra các dịch vụ đó mà không gặp các ngáng trở của tham nhũng; các bộ luật được tạo ra để chấm dứt tình trạng lao động trẻ em sẽ trở nên hiệu quả hơn trong các điều kiện kinh tế cho phép các hộ gia đình có thể có cuộc sống khá giả nhờ vào thu nhập của cha mẹ; và các quyền về mặt luật pháp được thực thi hiệu quả hơn trong hệ thống tòa án.

Với bộ tư liệu cuối cùng của Đại hội Nhân quyền Thế giới tại Viên vào năm 1993, cộng đồng quốc tế đã thừa nhận tính bình đẳng và không thể chia cắt của tất cả các quyền con người. Các chính phủ phải tiếp tục hành động để đưa được các quyền con người đến cho tất cả mọi người. Ngân hàng Thế giới đóng góp vào việc hoàn thiện nhiều quyền được đưa vào Tuyên ngôn phổ quát về Quyền con người. Thông qua sự hỗ trợ của giáo dục tiểu học, chăm sóc y tế, dinh dưỡng, vệ sinh, nhà ở và môi trường, Ngân hàng đã trợ giúp hàng trăm triệu người đạt được các quyền cốt yếu về kinh tế và xã hội. Trong các lĩnh

vực khác, các đóng góp của Ngân hàng dù là không trực tiếp nhưng vẫn có tầm quan trọng không kém. Bằng cách hỗ trợ cho cuộc chiến chống tham nhũng, cải thiện tính minh bạch và trách nhiệm giải trình về quản trị, củng cố các hệ thống luật pháp và hiện đại hóa các khu vực tài chính, Ngân hàng Thế giới đã đóng góp cho việc xây dựng các môi trường mà con người có thể đạt được nhiều quyền con người hơn<sup>1</sup>.

*b) Tăng cường sức mạnh xã hội bằng tính đa dạng*

Ngân hàng Thế giới là một cơ quan của Liên hợp quốc chuyên môn hóa vào lĩnh vực phát triển kinh tế và xã hội trong các quốc gia thành viên của nó. Ngân hàng Thế giới hiện có 181 quốc gia thành viên, trong đó mỗi quốc gia đều có các kinh nghiệm lịch sử, tính năng động xã hội, các hệ thống kinh tế và chính trị riêng. Các điều khoản trong thỏa ước của Ngân hàng đã xác định phạm vi hoạt động của nó trong lĩnh vực phát triển kinh tế và xã hội. Người ta cũng đưa ra các hướng dẫn giới hạn hàng loạt hoạt động của Ngân hàng. Đặc biệt các điều khoản ấn định rằng, trong toàn bộ các quyết định của Ngân hàng “chỉ có những vấn đề kinh tế là phù hợp”. Một số người tin tưởng rằng, giới hạn ấy đã ngăn cản Ngân hàng khỏi phải đối đầu với các vấn đề về quyền con người. Và để cho chắc chắn, một số khía cạnh của quyền con người đã được

---

1. Bergen, Geoffrey, Louis Forget, Cheryl Gray, Mike Stevens, Elise F. Tripp, and David Theis 1998. *Development and Human Rights: The Role of the World Bank*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World.

gạt bỏ khỏi nhiệm vụ của Ngân hàng. Nhưng cách tiếp cận kinh tế và xã hội của Ngân hàng đối với phát triển lại đặt ra một tầm nhìn liên kết, toàn diện về các quyền con người vẫn thường bị bỏ qua. Vẫn tồn tại một giá trị thực tiễn và mang tính thao tác trong việc soạn thảo các điều khoản. Vì các quyết định cho vay là dựa trên cơ sở chất lượng của dự án và hiệu quả của các chương trình trong việc giảm nghèo, nên Ngân hàng đã có thể tránh được việc phải trải qua các cam kết đắt giá với các nguồn quỹ hiếm hoi dựa trên các xem xét về chính trị hoặc ý thức hệ trong ngắn hạn là không thể làm được gì nhiều trong việc giảm nhẹ gánh nặng đói nghèo. Từ nay, Ngân hàng không còn coi các nhân tố khác, các nhân tố đi thẳng vào trung tâm của các quyền chính trị và dân sự là không quan trọng đối với phát triển nữa. Điều đó có nghĩa là, với kỹ năng và các nguồn lực sẵn có, Ngân hàng đã đóng góp to lớn vào phát triển - và đơn giản là có thể giúp được cho nhiều người hơn bằng cách tiếp tục tập trung vào quá trình phát triển kinh tế và xã hội.

*c) Tính linh hoạt của Ngân hàng trong phát triển xã hội*

Các điều khoản cũng đem lại cho Ngân hàng tính linh hoạt cần thiết để đối đầu với các nhu cầu luôn biến đổi của phát triển. Thực chất của Ngân hàng là vấn đề biến đổi và thích nghi. Trong những năm ngay sau Chiến tranh thế giới thứ hai, định chế mới này đã tập trung vào việc tái thiết một châu Âu đổ nát và kiệt quệ. Ngay lập tức Ngân hàng đã tập trung nguồn lực và tâm trí vào việc xây dựng năng lực sản xuất trong các quốc gia nghèo tại

châu Mỹ Latinh, châu Á, châu Phi và Trung Đông. Tiếp đó, khi xuất hiện các thách thức mới đối với quá trình phát triển, Ngân hàng đã tiếp tục đưa ra các cách tiếp cận thích ứng với tình hình mới. Từ các dự án hạ tầng cơ sở lớn đến việc xóa đói, giảm nghèo để tái định cư những người tị nạn; để ngăn chặn sự phá sản, Ngân hàng cũng đã giúp đỡ các khách hàng đương đầu với các thách thức phát triển luôn biến đổi khôn lường. Quan trọng không kém, tinh linh hoạt ấy đã cho phép Ngân hàng Thế giới quyết định cam kết trợ giúp các nguồn lực hữu hạn của mình vào đâu và vào nơi nào mà Ngân hàng được nhiều đối tác trợ giúp nhất. Việc tạo dựng quá trình tăng trưởng kinh tế bền vững và nhiều người được hưởng lợi tùy thuộc vào nhiều nhân tố. Đầu tư vào con người, chuyển giao bí quyết và công nghệ, cung cấp hạ tầng thiết yếu và tạo dựng các hệ thống quản trị hiệu quả đều là quá trình mở, mang tính trách nhiệm giải trình. Các nhà đầu tư tư nhân, các tổ chức phi chính phủ và xã hội dân sự, các nhà tài trợ song phương và các định chế đa phương như Ngân hàng Thế giới đều có vai trò riêng của mình. Hiện nay, Ngân hàng đang mở rộng đối thoại với xã hội dân sự về hàng loạt lĩnh vực trong và ngoài phạm vi trách nhiệm và kỹ năng của Ngân hàng. Bằng cách tìm kiếm sự đồng ý tương và tính bổ sung lao động, Ngân hàng luôn tạo ra một quá trình phát triển hiệu quả. Lịch sử của Ngân hàng, sứ mệnh của nó và trên hết, đội ngũ con người của Ngân hàng đã tạo dựng được một định chế luôn luôn làm nên những khác biệt thực sự theo hướng phát triển. Mục tiêu của Ngân hàng là kiến tạo một thế giới có những

người mẹ sinh ra những đứa con khỏe mạnh, trẻ em được đến trường, các bậc cha mẹ có cơ hội về kinh tế và các cộng đồng được tái thiết sau đổ vỡ của các cuộc chiến để kiến tạo cuộc sống hòa bình.

#### *d) Giảm nghèo và phát triển xã hội*

Kinh nghiệm của Ngân hàng đã chỉ ra rằng, tiến bộ thực sự hoàn toàn có thể đạt được. Mọi người đều có thể thấy rõ điều đó vì nó đã thực sự diễn ra với sự trợ giúp của Ngân hàng. Trong 25 năm qua, các nước đang phát triển đã thực hiện được một quá trình tiến bộ đầy kịch tính trong việc cải thiện mức sống. Tỷ lệ tử vong của trẻ em đã giảm đi một nửa. Trung bình tuổi thọ của người dân đã tăng lên 10 năm. Ngay cả tại vùng Hạ Sahara thuộc châu Phi, - nơi mà sự tiến bộ trong giảm nghèo là khó khăn nhất thì tỷ lệ tử vong của trẻ em cũng đã giảm 1/3 và tuổi thọ trung bình đã tăng từ 44 đến 52. Thu nhập trung bình tính theo đầu người tại các quốc gia đang phát triển đã tăng lên hai lần kể từ năm 1970 - một thành quả mà Hoa Kỳ phải mất gần 40 năm và Vương quốc Anh mất gần 60 năm mới đạt được. Mặc dù có những bước tiến bộ như vậy nhưng hơn 3 tỷ người trong các nước đang phát triển vẫn phải tranh đấu quyết liệt với đói nghèo và số lượng người nghèo vẫn ngày càng tăng. Mỗi năm có gần 8 triệu trẻ em chết vì bệnh tật, nước bẩn và ô nhiễm không khí; 5 triệu trẻ em bị bệnh tâm thần hoặc các bệnh thể chất hành hạ vì thiếu dinh dưỡng và 130 triệu (tức 80%) số các em gái không được đến trường. Một sự thật đau lòng là tại nhiều vùng thuộc khu vực Hạ Sahara thuộc châu Phi hiện nay, vấn đề trẻ em sinh ra vẫn bị suy dinh dưỡng còn nghiêm

trọng hơn cả vấn đề trẻ em không được đến trường, vì rất nhiều em không sống quá 5 tuổi để có thể đến trường<sup>1</sup>.

Nhân tố đầu tiên trong cách tiếp cận của Ngân hàng đối với phát triển là tìm hiểu về các nguyên nhân và các hậu quả đặc biệt của tình trạng nghèo trong mỗi quốc gia và mỗi cộng đồng mà Ngân hàng chọn làm đối tác. Thực chất của công việc này là nói chuyện với mọi người, hỏi chính những người nghèo xem họ cần cái gì nhất và những gì tạo ra sự khác biệt lớn nhất trong cuộc sống của họ. Kể từ khi Ngân hàng đưa ra các đánh giá về tình trạng nghèo từ 10 năm trước, 94 đánh giá đã được chuẩn bị cho 83 quốc gia, chiếm khoảng 90% số người nghèo trên thế giới. Các phát hiện này được thể hiện trong các Chiến lược trợ giúp quốc gia của Ngân hàng đã trở thành cơ sở cho các chương trình cho vay của mỗi quốc gia. Các đánh giá này và các công trình nghiên cứu khác đã cung cấp thông tin cho chiến lược giảm nghèo của Ngân hàng. Các hợp phần chủ yếu của nó bao gồm việc tăng năng suất của người nghèo thông qua việc đầu tư vào nguồn vốn con người, hỗ trợ cho việc cải thiện các chính sách kinh tế, cung cấp vốn cho các chương trình phát triển kinh tế nông nghiệp và phát triển nông thôn, và giảm nợ cho các quốc gia nghèo<sup>2</sup>.

1. Christian Aid 2007. *Power and Poverty: World Bank Energy Reforms and Poor People*. London: Christian Aid.

2. Bergen, Geoffrey, Louis Forget, Cheryl Gray, Mike Stevens, Elise F. Tripp, and David Theis 1998. *Development and Human Rights: The Role of the World Bank*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World.

#### *d) Đầu tư vào con người - Y tế và Giáo dục*

Tại các quốc gia đang phát triển, nguyên nhân chủ yếu dẫn đến cái chết hoặc tình trạng ốm đau tàn tật của phụ nữ là do sinh nở. Mỗi ngày có hơn 1.600 phụ nữ chết vì các biến chứng do thai sản; tỷ lệ đó là 1/48 phụ nữ tại các nước đang phát triển; và 1/16 phụ nữ tại châu Phi, trong khi đó ở Bắc Mỹ, tỷ lệ là 1/3.700 người. Và nếu một đứa trẻ sơ sinh sống sót thì phải đối mặt với một cuộc sống ngăn ngùi do bệnh tật và đói khát. Ngày nay, 150 triệu trẻ em dưới 5 tuổi bị suy dinh dưỡng trầm trọng, 260 triệu trẻ em khác phải chịu đựng tình trạng thiếu máu, thiếu vitamin hoặc thiếu các loại khoáng chất cần thiết cho cơ thể. Năm 1998, có 11 triệu trẻ em chết vì bệnh tật, trong đó có những bệnh rất đơn giản và có thể chữa trị như bệnh ỉa chảy chẳng hạn. Trong số những đứa trẻ này, em nào sống sót thì cũng rất ít có cơ hội được thụ hưởng giáo dục và thoát khỏi nghèo đói. Trong bối cảnh đó, Ngân hàng Thế giới đã đặt y tế và giáo dục vào trung tâm của các chương trình cho vay và các chương trình tư vấn tại các quốc gia nghèo. Trong năm tài chính 1998, Ngân hàng đã cho vay để cải thiện y tế, tiêm chủng, dinh dưỡng cơ bản và xây dựng các bệnh viện đa khoa nông thôn. Các chương trình y tế này được bổ sung 665 triệu USD cho vay để phát triển hạ tầng cơ sở chẳng hạn như cung cấp nước sạch và các điều kiện vệ sinh. Trong khi một vài bệnh dễ điều trị thì tỷ lệ mắc những bệnh khác có thể giảm đi nhờ phòng ngừa và giáo dục. Ngân hàng cũng hoạt động rất tích cực trong việc phòng ngừa đại dịch AIDS. Trong số hơn 30 triệu người trên toàn thế giới



sống với HIV/AIDS, thì 90% là thuộc các nước đang phát triển, hơn 40% trong số đó là phụ nữ. Vì ngay từ đầu, căn bệnh này tấn công vào hầu hết số người trong độ tuổi sinh sản (từ 15 đến 49 tuổi), vì vậy tại nhiều nước, căn bệnh này đe dọa nghiêm trọng đến quá trình phát triển. AIDS hủy hoại các hoạt động kinh tế, giáo dục, chăm sóc người già và trẻ em và các mô hình xã hội khác nằm ở trung tâm của phát triển. Ở châu Phi, trong những năm gần đây, đại dịch này thực sự đe dọa sự tiến bộ của toàn châu lục.

Ngân hàng Thế giới là một trong những định chế tài chính hàng đầu tài trợ cho các hoạt động chống HIV/AIDS trên thế giới. Cho đến năm 1998, Ngân hàng đã cam kết 800 triệu USD cho hơn 70 dự án trên toàn thế giới nhằm ngăn chặn và kiểm soát HIV/AIDS và các bệnh lây truyền qua đường tình dục (STD - sexually transmitted diseases). Với tư cách là một trong sáu đồng tài trợ cho Chương trình chung của Liên hợp quốc về HIV/AIDS (UNAIDS), Ngân hàng đã đóng vai trò lớn trong việc tạo dựng các phản ứng toàn cầu đối với tình trạng khủng hoảng đang gia tăng bằng cách trợ giúp tạo ra một chiến lược đa diện nhằm ngăn chặn sự lan tràn của dịch bệnh và giúp cho những người đã mắc bệnh. Các bên tham gia khác bao gồm Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc (UNICEF), Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNFPA), Tổ chức Văn hóa, Khoa học và Giáo dục Liên hợp quốc (UNESCO) và Tổ chức Y tế Thế giới (WHO). Một nhân tố chủ chốt trong chiến lược này là giáo dục. Ngân hàng Thế giới là một nguồn lực tài chính bên ngoài lớn nhất cho giáo dục tại

các quốc gia đang phát triển. Trong 35 năm qua, Ngân hàng đã cho vay 24 tỷ USD để phát triển giáo dục, hỗ trợ gần 600 dự án trong hơn 100 quốc gia. Trong 5 năm qua, Ngân hàng đã cho vay để phát triển giáo dục trung bình là 1,7 tỷ USD mỗi năm. Ngân hàng đặc biệt nhấn mạnh đến giáo dục tiểu học và làm việc với các quốc gia để mở cửa cho những ai trước đó không thể có điều kiện đến trường đi học, đặc biệt là các em gái, các cộng đồng dân tộc thiểu số và những người nghèo ở nông thôn. Tính đến năm 1998 hơn 900 triệu người lớn mù chữ trong số đó có 600 triệu là phụ nữ đã được thụ hưởng giáo dục xóa mù tại nhà hoặc tại thôn buôn<sup>1</sup>.

*e) Vai trò của tăng trưởng kinh tế*

Ngân hàng đã thu lượm được rất nhiều kinh nghiệm trong việc đấu tranh giảm đói nghèo. Quá trình phát triển rộng khắp về kinh tế và xã hội tùy thuộc vào một số nhân tố phức tạp. Các quốc gia có những cách tiếp cận khác nhau và điều đó phản ánh các động thái văn hóa, xã hội khác nhau. Không phải là quốc gia hoặc việc lựa chọn chính sách, mà chính tăng trưởng kinh tế dài hạn mới là điều kiện thiết yếu giảm nghèo. *Không quốc gia nào có thể đạt được giảm nghèo bền vững nếu thiếu tăng trưởng kinh tế dài hạn.* Cộng đồng quốc tế biết rõ hơn bao giờ hết chính sách nào đóng góp hiệu quả nhất cho tăng trưởng kinh tế: mở cửa thương mại và đầu tư, tỷ giá hối đoái ổn định, lạm phát thấp, các chính sách tài

---

1. World Bank 1998. *The World Bank Annual Report 1998*, Washington, D.C.

chính hợp lý và phấn đấu để có được trình độ công nghệ cao chính là những nền tảng chủ yếu. Các chính sách này không chỉ tạo ra đầu tư, mà còn giúp tối đa hóa lợi ích của hoạt động trợ giúp phát triển. Ngân hàng thông qua kinh nghiệm và các hoạt động nghiên cứu của mình đã trở thành một định chế dẫn đầu trong việc thu lượm được các bài học này và đã hợp tác một cách thành công với nhiều quốc gia thành viên trong việc thiết kế và thực hiện các chính sách giúp tạo ra tỷ lệ tăng trưởng cao và giảm nghèo nhanh hơn. Trong những năm qua, các chính sách này đôi khi đã trở thành mối quan tâm hàng đầu của Ngân hàng trong việc trợ giúp các đối tác thuộc xã hội dân sự. Một số người tin rằng, các chương trình cải cách được đề xuất trong quá trình loại bỏ bao cấp, việc chấp nhận tự do hóa thương mại và tư nhân hóa đã làm gia tăng sức ép lên người nghèo. Và sự thật thì các cải cách chính sách kinh tế có thể làm cho nhiều người chịu đau đớn. Tuy nhiên, các chương trình này đã có một bước tiến khá xa ngay từ đầu, nhằm làm giảm tác động đến người nghèo và mở rộng lợi ích cải cách đến với tất cả mọi người. Đây chính là thách thức đối với các chính phủ và những người cho vay<sup>1</sup>.

*g) Sáng kiến giảm nợ cho các quốc gia nghèo*

Đối với gần 40 quốc gia nghèo và phải chịu gánh

---

1. Bergen, Geoffrey, Louis Forget, Cheryl Gray, Mike Stevens, Elise F. Tripp, and David Theis 1998. *Development and Human Rights: The Role of the World Bank*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World.

nặng nợ nần thì khoản nợ chính thức đối với các nhà cung cấp tín dụng song phương và đa phương đã tăng cao đến mức là các chính phủ đã nhận ra là rất khó để vừa trang trải được gánh nặng nợ nần đó, lại vừa thực hiện được các khoản đầu tư quan trọng vào chăm sóc y tế và giáo dục nhằm tạo dựng cơ sở cho phát triển. Chưa bao giờ người ta lại quan tâm đến mối quan hệ giữa nghèo đói và nợ nần như bây giờ. Nhiều người đã coi đây là "vấn đề đạo đức lớn trong thời đại của chúng ta". Tính chất nghiêm trọng của vấn đề và việc thừa nhận rằng, tất cả các bên - người đi vay và kẻ cho vay đều phải chia sẻ trách nhiệm trong việc tìm cách hướng cộng đồng quốc tế đến việc tìm ra giải pháp cho vấn đề này. Tháng 9 năm 1996, Ngân hàng cùng với Quỹ Tiền tệ quốc tế đã nhất trí đưa ra sáng kiến giảm nợ cho các quốc gia nghèo mắc nợ nhiều nhất. Khung sáng kiến này đã đánh dấu một thay đổi quan trọng trong các cách tiếp cận truyền thống đối với việc giảm nợ, trong đó chủ yếu tập trung vào việc ổn định các khoản nợ và vào nhu cầu hành động chung của tất cả các nhà cung cấp tín dụng, kể cả các định chế đa phương, nhằm giảm nợ cho các quốc gia trên. Sáng kiến giảm nợ và xóa nợ trong một chiến lược phát triển bền vững đặc biệt tập trung vào các khoản đầu tư về chăm sóc sức khỏe ban đầu và giáo dục. Với tư cách là một bộ phận của việc cải thiện môi trường kinh tế, Khung sáng kiến trên sẽ được sử dụng để phát triển các chương trình trực tiếp hướng đến giảm nghèo. Bằng việc hỗ trợ duy trì các chính sách kinh tế, nó cũng

sẽ làm tăng các khoản đầu tư tư nhân và tạo ra nhiều doanh nghiệp quốc nội<sup>1</sup>.

#### *h) Di sản văn hóa và phát triển xã hội*

Tuyên ngôn chung đã thận trọng đặt văn hóa vào vị trí là một quyền cơ bản cùng với các quyền kinh tế và chính trị. Vai trò mà văn hóa đã thể hiện trong chiến tranh và trong bạo lực xã hội là rất rõ ràng. Tác động thực tiễn của văn hóa đối với phát triển đã ngày càng trở nên hiển nhiên và Ngân hàng Thế giới ngày càng tăng cường chú ý đến mối quan hệ này. Vào năm 1980, Ngân hàng đã chấp nhận chính sách nhằm tránh cho các dự án mà Ngân hàng hỗ trợ không làm tổn thương đến các vị trí có di sản văn hóa. Vào đầu thập kỷ 90 của thế kỷ XX, Ngân hàng đã phát triển các chính sách xác định tầm quan trọng của các nền văn hóa bản địa. Tuy nhiên, mới đây định chế này đã bao quát được một tầm nhìn rộng lớn hơn về văn hóa không chỉ là kết nối, mà còn là nền tảng cho sự thành công của phát triển. Văn hóa được định nghĩa là tổng thể các đặc điểm tình cảm và tri thức, vật chất và tinh thần riêng biệt đặc trưng cho một xã hội hoặc một nhóm xã hội. Nó không chỉ gồm có văn học và nghệ thuật, mà còn là các mô thức sống, các quyền cơ bản của con người, các hệ thống giá trị, các truyền thống và các niềm tin.

Ngân hàng có thể đóng góp vào việc bảo vệ và đưa văn hóa tiến tới ba lĩnh vực riêng biệt. Trước hết, ở cấp

---

1. Christian Aid 2007. *Power and Poverty: World Bank Energy Reforms and Poor People*. London: Christian Aid.

độ khái niệm phải làm rõ cách thức văn hóa xác định các vai trò trong xã hội, kể cả việc tăng cường quyền lực và việc hạn chế các đóng góp kinh tế, xã hội của mọi người. Bằng những cách thức nhất định, Ngân hàng xem xét các giải trình kinh tế cho các khoản đầu tư vào văn hóa nhằm đưa các giá trị bên ngoài vào các giá trị vốn có của các di sản văn hóa xứng đáng được giữ gìn. Đó là điều cơ bản, hết như việc thẩm định các tài sản môi trường, bao gồm cả tính đa dạng sinh học có tính quyết định trong việc tạo ra sự cam kết đối với việc bảo vệ môi trường. Thứ hai, Ngân hàng có ý định hỗ trợ về cả tài chính và kỹ thuật cho các chương trình được thiết kế thích hợp với việc bảo vệ các di sản văn hóa quan trọng. Cuối cùng, quan trọng hơn cả là việc phân tích và cấp kinh phí thì Ngân hàng có thể trợ giúp tạo ra một liên minh văn hóa với các chính phủ, khu vực tư nhân, xã hội dân sự và bổ sung thêm các sáng kiến chung thông qua việc tiếp tục hỗ trợ cho giáo dục, y tế, khoa học, công nghệ, viễn thông và các hạng mục đầu tư khác. Ngân hàng luôn cộng tác chặt chẽ với UNESCO và hàng loạt định chế phát triển, định chế văn hóa địa phương, quốc gia và quốc tế nhằm xác định phương thức củng cố các mối quan hệ đối tác cho tương lai. Tóm lại, việc xây dựng các nhà máy xử lý nước, cung cấp dịch vụ thai sản cho phụ nữ nghèo và những người mang căn bệnh AIDS, giảm các khoản nợ bên ngoài và tiến hành các hoạt động để xây dựng thêm được trường học cho hàng triệu trẻ em gái đều liên quan đến việc cải thiện quyền con người trên trái đất này. Nhưng khi những dịch vụ cơ bản này không thể đến được

với mọi người vì quản lý kém, tham nhũng, hoặc loại trừ có mục đích thì những vấn đề nghiêm trọng về quyền con người lại xuất hiện. Bất bình đẳng trong cung cấp các dịch vụ có thể đưa đến thất bại và sụp đổ của các định chế tài chính. Việc củng cố các định chế này và việc làm cho chính phủ minh bạch hơn là chức năng chủ chốt của Ngân hàng Thế giới.

### **3. Xây dựng năng lực quản lý xã hội hiệu quả**

Trong những thập kỷ đầu tiên khi mới ra đời, Ngân hàng đã hướng đến phát triển như một thách thức mang tính kỹ trị. Mô hình tiềm ẩn đó chính là ở chỗ các nhà tư vấn giỏi và các chuyên gia kỹ thuật thiết kế các chính sách và các dự án hiệu quả mà các chính phủ giỏi có đủ các nguồn lực sẽ thực hiện vì lợi ích của xã hội. Tuy nhiên, Ngân hàng cũng biết rõ rằng, các chính sách và các nguồn lực cho phát triển chỉ ít cũng quan trọng đối với phát triển hết như là tính hiệu quả và tính minh bạch của các định chế thực hiện các chính sách đó. Chủ tịch Ngân hàng Thế giới - James Wolfensohn đã nhấn mạnh, mối liên hệ giữa việc thực hiện kinh tế tốt và một nền quản trị với trách nhiệm được giải trình rõ ràng: “Bất chấp các hệ thống chính trị, các quyết định công cộng cần phải được công khai một cách minh bạch cho công chúng”. Không đơn giản là phải làm vừa lòng các loại thị trường như việc tạo dựng đồng thuận xã hội trên một quy mô rộng lớn mà không có đồng thuận xã hội, thì ngay cả các chiến lược kinh tế được chuẩn bị chu đáo nhất cuối cùng cũng sẽ thất bại. Lĩnh vực này được Ngân hàng hỗ trợ đặc lực

thông qua các hoạt động nghiên cứu đã cho thấy mối gắn kết mạnh mẽ giữa thực tiễn kinh tế với trách nhiệm giải trình và sự cởi mở nền hành chính của xã hội đó.

Ngân hàng Thế giới hỗ trợ các quốc gia khách hàng kiến tạo một nền hành chính tốt đẹp hơn. Sự hỗ trợ này nhằm cải thiện hiệu quả và đức liêm chính của các thể chế thuộc khu vực công - từ những điều lệ ngân hàng đến các chức năng thanh kiểm của chính phủ, đến hệ thống tòa án đều có tác động quan trọng, mặc dù gián tiếp đến việc kiến tạo môi trường cấu trúc trong đó các công dân có thể theo đuổi và tiếp tục củng cố mọi lĩnh vực thuộc quyền con người<sup>1</sup>. Các cuộc thảo luận về vai trò và quy mô của chính phủ trong những năm qua bắt đầu từ các cực trị có vẻ đang đạt đến cơ tầng cấu trúc trung gian. Năm mươi năm qua đã minh họa một cách sinh động cho những gì có lợi và có hại mà một nhà nước có thể đem lại. Ngày nay, thay vì tập trung vào một quy mô tối ưu đối với một chính phủ hoặc các ngành công nghiệp riêng biệt mà nhà nước nên hoặc không nên can dự vào thì càng cần phải nhấn mạnh đến tính hiệu quả và tính minh bạch: các chính phủ thuộc bất cứ loại hình nào cũng đều sắp xếp công việc một cách hiệu quả nhất khi các chính sách mà họ theo đuổi đều được quyết định một cách công khai và được thực hiện một cách nhất quán với sự tham gia liên tục của người dân và của xã hội dân sự. Trong Báo cáo

---

1. Isham, Kaufman, and Pritchett 1997. *Civil Liberties, Democracy, and the Performance of Government Projects*. The World Bank Economic Review, Vol.11. No.2:219-242. The International Bank for Reconstruction and Development.



phát triển thế giới năm 1997: *Nhà nước trong một thế giới đang chuyển đổi*, Ngân hàng Thế giới đã xác định năm nhiệm vụ cơ bản mà các chính phủ phải thực hiện nhằm bảo đảm sự phát triển bền vững và được chia sẻ rộng rãi là: 1) Tạo dựng cơ sở luật pháp; 2) Duy trì một môi trường chính sách không phân biệt, bao gồm cả tính bền vững kinh tế vĩ mô; 3) Đầu tư vào hạ tầng và các dịch vụ xã hội cơ bản; 4) Bảo vệ những người dễ bị tổn thương; 5) Bảo vệ môi trường.

*a) Tinh minh bạch và cuộc chiến chống tham nhũng*

Để cho các chính phủ hoạt động có hiệu quả thì các chính phủ đó phải tạo dựng được niềm tin và sự tín nhiệm của người dân mà chính phủ đó phụng sự. Các thể chế công phải vận hành một cách chính trực và tạo dựng các luật lệ, nguyên tắc công bằng giúp cho người dân có thể dựa vào đó để tổ chức các hoạt động kinh tế, xã hội. Niềm tin vào chính phủ phải được thể hiện thông qua các thể chế chẳng hạn như: tòa án, hệ thống thuế quan, các dịch vụ dân sự, cung cấp các dịch vụ công và thiết kế các chính sách công hiệu quả. Trong nhiều quốc gia, mối họa lớn nhất của quá trình này chính là nạn tham nhũng - biến của công thành của tư. Chừng nào nạn tham nhũng vẫn chưa được kiểm soát thì các nguồn lực công vẫn bị tuôn vào tay những kẻ có quyền lực và các chính sách được thiết kế để trợ giúp người nghèo và hỗ trợ cho các hoạt động kinh tế không thể nào vận hành thành công được. Tự do hóa thị trường có thể đạt được các lợi ích cạnh tranh ngày càng tăng chỉ khi nào các hàng hóa

không còn bị giữ lại tại các cửa khẩu và các điểm trung chuyển bởi tình trạng đòi hỏi lộ; các lợi ích từ việc tăng chi tiêu cho y tế sẽ được sắp xếp chia chác khi các dược sĩ và các nhà cung cấp thuốc bị các quan chức nhà nước có liên quan móc túi; và các chương trình môi trường nhằm bảo vệ các hệ sinh thái bị hủy hoại sẽ trở nên vô dụng khi các hợp đồng buôn bán gỗ được bán chui dưới gầm bàn các quan chức nhà nước<sup>1</sup>.

Trong khi tham nhũng vẫn còn hoành hành thì về cơ bản đó là một vấn đề thuộc về quản lý nhà nước, đặc biệt là sự câu kết của quyền lực và sự liêu lĩnh kết hợp với tình trạng thiếu trách nhiệm giải trình và tính nghiêm cẩn của hệ thống pháp luật. Vấn đề thách thức ở đây chính là việc thiết kế các thể chế và các hệ thống cắt giảm được các khoản chi tiêu dựa trên sáng kiến và năng lực của các công chức nhà nước nhằm giảm thiểu tham nhũng. Các sáng kiến được xác định thông qua việc thăng chức, thưởng phạt công minh. Năng lực được tăng cường bằng việc tạo lập các kênh kiểm tra thể chế, bao gồm việc khuyến khích cạnh tranh trong các hoạt động cấp đăng ký, cấp phép và các dịch vụ công khác. Ngân hàng Thế giới hợp tác với các quốc gia thành viên trong hàng loạt lĩnh vực nhằm tạo dựng tính minh bạch và cởi mở của chính phủ. Ngân hàng đã làm việc trong nhiều năm dựa trên các cơ chế điều tiết nội tại của chính phủ như

---

1. Carson, Lyn and Katharine Gelber 2001. *Ideas for Community Consultation - A discussion on principles and procedures for making consultation work*. A report prepared for the NSW Department of Urban Affairs and Planning, February 2001.

kế toán, kiểm toán, mua sắm công và nhân sự. Sự hiểu biết ngày càng nâng cao về chức năng giám sát và tính tuân thủ có cội rễ sâu xa trong việc phân chia quyền lực theo hiến pháp - bao gồm việc điều phối vai trò giám sát lẫn nhau của các cơ quan lập pháp và các cơ quan hành pháp, cơ chế tản quyền gắn liền với quá trình giải tập trung hóa và tất nhiên là các quyền lực của một bộ máy tư pháp độc lập - rõ ràng là rất cần thiết. Tham nhũng thường là một vấn đề mang tính quốc tế, đòi hỏi các giải pháp quốc tế liên quan đến cả khu vực công lẫn khu vực tư. Trong nhiều năm nạn hối lộ và gian trá đã là một bộ phận thuộc lĩnh vực kinh doanh xuyên biên giới. Các tác nhân kinh doanh ngoại quốc đều cho rằng, nạn hối lộ đã đặt họ vào những vị trí ưa thích để bảo đảm các hợp đồng và tối đa hóa lợi nhuận và các quan chức địa phương đã hợp lý hóa các dàn xếp chui để cung cấp nhiên liệu cho cỗ máy kinh tế. Tuy nhiên, bằng chứng là ngày nay cả hai phía đều mắc lỗi.

#### *b) Bình đẳng và phát triển xã hội*

Có một đặc điểm ngày càng trở nên rõ ràng của tình trạng đói nghèo chính là những bất bình đẳng gay gắt trong việc tiếp cận đối với các điều kiện tiên quyết của tăng trưởng kinh tế như: giáo dục, chăm sóc y tế, tín dụng, các dịch vụ tài chính cơ bản, đất đai và tri thức. Các bất bình đẳng ấy đã báo hiệu các vấn đề đã trở nên méo mó một cách sâu xa thể hiện trong việc loại trừ khỏi các dịch vụ công những người phụ nữ, các nhóm dân tộc thiểu số, các cộng đồng tôn giáo và chủng tộc, các

cộng đồng biệt lập về phương diện địa lý. Tình trạng loại trừ xã hội này có thể dẫn đến tính không bền vững về phương diện xã hội và cuối cùng là tình trạng bạo lực gia tăng. Sự bình đẳng về cơ hội phát triển không thể thiếu vắng quyền và khả năng tiếp cận tín dụng và các dịch vụ tài chính cơ bản. Một khi ở một nơi nào đó vấn đề giới và địa lý còn là những rào cản đối với các hoạt động kinh tế thì các dịch vụ đổi mới đem tín dụng và tri thức đến cho các cộng đồng nông thôn đang tỏ ra là một quá trình phát triển hợp lý và là một việc làm hữu ích.

Ngày nay trong nhiều quốc gia, các định chế tài chính vi mô đổi mới đang cung cấp các dịch vụ tài chính và tín dụng chẳng hạn như các chương trình tiết kiệm và các tư vấn kỹ thuật đem lại cho những người có thu nhập thấp - thường là phụ nữ - một cơ sở để tạo dựng tương lai cho bản thân họ và gia đình họ. Hơn 500 triệu người nghèo trên thế giới đang vận hành cố lõi các doanh nghiệp nhỏ và rất nhỏ. Các doanh nghiệp vi mô này đã chứng tỏ rằng, họ có thể trả lãi cho các khoản vay và sử dụng các khoản tiền thu được để làm tăng tài sản của mình, mức sống của mình và các vai trò của mình trong việc tạo dựng các xã hội phát triển hơn. Nhưng lại chỉ có dưới 2% những người kinh doanh buôn bán và sản xuất nhỏ có thu nhập thấp mới có khả năng tiếp cận được các dịch vụ tài chính. Có quá nhiều người buộc phải thế chấp tài sản cho những người cho vay tiền và phải chịu một mức lãi cắt cổ. Vì cả lý do đạo đức và kinh tế, việc giảm phụ thuộc vào cho vay nặng lãi và mở rộng khả năng tiếp cận tín dụng với một mức lãi suất hợp lý là một ưu tiên

hàng đầu. Vì vậy, Ngân hàng vẫn không ngừng trợ giúp cho nhiều chương trình phát triển các xí nghiệp vừa và nhỏ, các chương trình phát triển nông thôn và các chương trình tài chính vi mô. Đặc biệt, Ngân hàng đóng vai trò hàng đầu trong Nhóm Tư vấn hỗ trợ các quốc gia nghèo nhất (CGAP - Consultative Group to Assist the Poorest), một nỗ lực của nhiều nhà tài trợ tăng cường một cách hệ thống các nguồn tài chính vi mô nhằm đạt được các thành quả sâu rộng trong trợ giúp phát triển của các định chế tiên phong trong lĩnh vực này.

### *c) Công lý và phát triển xã hội*

Không hề có bất cứ quyền con người nào có thể được bảo đảm mà lại không có một bộ máy tư pháp độc lập mạnh, sẵn sàng phục vụ người dân. Đã từ rất lâu rồi, Ngân hàng nhận thức rõ tầm quan trọng của các hoạt động tòa án công khai và có hiệu lực đối với việc tăng trưởng kinh tế bền vững và mọi người đều được hưởng lợi: các hợp đồng phải có hiệu lực thi hành, các bản quyền phải được bảo vệ, các nhà đầu tư trong và ngoài nước phải có được niềm tin vào sự bảo đảm của luật pháp đối với các khoản đầu tư của họ. Nhưng hệ thống luật pháp phải làm nhiều hơn thế. Một hệ thống công lý của một quốc gia phải trở thành người bảo vệ tối cao cho sự bình đẳng theo đúng pháp luật giữa người giàu và người nghèo, giữa người yếu và kẻ mạnh, giữa nhà nước và công dân. Nếu vắng bóng hệ thống này thì tham nhũng và trộm cắp sẽ hoành hành và làm xói mòn không chỉ tính toàn vẹn của nền kinh tế mà còn cả tính bền vững của xã hội. Mặc dù

Ngân hàng Thế giới đã hỗ trợ cho các dự án cải cách luật pháp nhưng đây vẫn còn là một lĩnh vực mà các nguồn lực được cung cấp hạn chế và còn cần phải học hỏi nhiều. Tuy nhiên, do tính tập trung tuyệt đối của cải cách tư pháp đối với sự thành công của các dự án mà Ngân hàng hỗ trợ nên định chế này ngày càng tăng cường năng lực của nó nhằm trợ giúp các chính phủ tiến hành cải cách khu vực tư pháp và hợp tác với các đối tác của nó thuộc khối dân sự. Các chương trình này mở rộng đào tạo, thiết kế nhiều hệ thống hành chính hiệu quả hơn, cung cấp công nghệ thông tin và hỗ trợ cho các loại hình giải quyết xung đột mới, chẳng hạn như đề xuất các giải pháp tranh chấp. Mỗi hoạt động này đều cải thiện nhận thức của công chúng về các nguyên tắc luật pháp bằng cách mở rộng lối tiếp cận đối với các tòa án và các giải pháp tranh chấp bên ngoài tòa án.

Một lĩnh vực cải cách pháp lý quan trọng khác tại các quốc gia đang phát triển là điều chỉnh các truyền thống luật pháp cộng đồng cho thích hợp với hệ thống luật pháp quốc gia. Guatemala là quốc gia hiện đang chuyển đổi từ 36 năm chiến tranh sang giai đoạn hòa bình bền vững. Ngân hàng Thế giới đã hỗ trợ cho quá trình chuyển đổi này thông qua Hiệp ước hòa bình 1996: Thiết lập một hệ thống tư pháp hiệu quả được toàn dân tin tưởng và chấp nhận. Tiền đề cơ bản của sáng kiến này là bằng việc đưa những người hành nghề luật, các đại diện của các cộng đồng bản địa và chính quyền trung ương tham gia vào xã hội dân sự, chương trình cải cách sẽ giúp xây dựng niềm tin của người dân và giúp thúc đẩy quá trình hòa bình

và hòa giải. Một lĩnh vực quan trọng của quá trình này là có được niềm tin của các cộng đồng nông thôn bản địa và tìm cách kết hợp các tục lệ và các cơ chế hòa giải các tranh chấp truyền thống với các hệ thống pháp luật địa phương và quốc gia. Ngân hàng Thế giới cũng đưa ra các sáng kiến khác tập trung vào khả năng tiếp cận công lý cho phụ nữ và trẻ em, tạo dựng các dịch vụ trợ giúp pháp lý và thúc đẩy sự tham gia rộng rãi của người dân và sự phát triển của phương tiện truyền thông đa ngôn ngữ.

*d) Tiếng nói và tri thức trong phát triển xã hội*

Trong nhiều thế kỷ, sự trao đổi cởi mở về các ý tưởng và thông tin đã được nhiều người coi là hòn đá tảng của tự do. Ngày nay, hàng triệu trẻ em vẫn phải chết vì bệnh tiêu chảy, một thứ bệnh rất dễ ngăn chặn và dễ điều trị; các kỹ thuật nông nghiệp đơn giản cũng có thể giúp làm tăng sản lượng mùa màng; và các kỹ thuật truyền thông cơ bản có thể tạo ra sự khác biệt trong sự thành công hoặc thất bại của các thị trường tài chính sơ cấp. Hơn bao giờ hết, sự thịnh vượng về xã hội và thương mại được xây dựng xung quanh sự xuất hiện của một bộ phận công dân phi chính thức - một tập hợp người mở rộng không ngừng và luôn có nhu cầu cải thiện chính sách và các thể chế không có những lạm. Trong nhiều thập kỷ qua, như khu vực Đông Á đã chứng tỏ quá trình tích hợp kinh tế có thể có một tác động mạnh mẽ đến tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo. Trong những năm 90 của thế kỷ XX, những "con hổ" châu Á đã dẫn đầu thế giới về toàn cầu hóa tài chính. Ngay từ đầu thập kỷ 90 của thế kỷ XX,

vùng này đã tăng đầu tư tư nhân nước ngoài từ 20 tỷ đến gần 100 tỷ USD, trong đó hơn 1/3 là đầu tư vào các nước đang phát triển và có gần một nửa số đó là đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI). Động thái tài chính này đã đem lại những lợi ích to lớn cho người nghèo. Tỷ lệ cư dân trong vùng có mức sống dưới 1 USD/ngày chiếm 6/10 trong giữa những năm 70, thì đến giữa những năm 90 chỉ còn 2/10. Số người nghèo đói giảm từ 700 triệu xuống còn 350 triệu người trong vòng hai thập kỷ.

Tuy nhiên, cuộc khủng hoảng tài chính Đông Á vào cuối những năm 90 của thế kỷ XX đã thể hiện sinh động những thách thức của quá trình hội nhập. Tăng trưởng kinh tế bền vững đòi hỏi các dòng cung cấp tài chính và thương mại nước ngoài phải nhanh hơn và mạnh mẽ hơn. Suy cho cùng, tăng trưởng kinh tế là phụ thuộc vào việc duy trì niềm tin vào thị trường - và đến lượt mình thì niềm tin lại phải dựa vào các nguồn thông tin đáng tin cậy. Các thể chế nhà nước mạnh, các luật định rõ ràng, có hiệu lực, năng lực quản trị công ty minh bạch và một nền báo chí kiên định là có tiếng nói, tất cả đều cần thiết để bảo đảm rằng, việc cung cấp thông tin là đầy đủ, minh bạch và luôn phát triển bền vững trong dài hạn. Sau cuộc khủng hoảng tài chính Đông Á, Ngân hàng Thế giới đã cộng tác với các chính phủ thành viên để tái cấu trúc các lĩnh vực có tính quyết định của các hệ thống tài chính nhằm cải thiện việc cung cấp các nguồn thông tin mang tính sống còn thuộc lĩnh vực này. Tại Thái Lan, Ngân hàng đã thành lập một cơ quan tái cấu



trúc tài chính để quản lý các khoản bồi thường của các chủ nợ và của những người gửi tiền thuộc các công ty bị treo. Tại Indonesia, các cuộc cải cách khu vực tài chính bao gồm việc giám sát các hạng mục đầu tư không hoạt động và các ngân hàng vỡ nợ nhằm cải thiện hiệu quả và bảo đảm đủ vốn, củng cố việc thẩm định tín dụng và quản lý rủi ro, cải thiện việc giám sát ngân hàng và xây dựng các bộ luật hiệu quả hơn để quản lý phá sản, cải thiện chính sách cạnh tranh, sự minh bạch thông tin và quyền sở hữu. Tại Hàn Quốc, Ngân hàng cũng hỗ trợ hàng loạt cuộc cải cách. Trong lĩnh vực quản trị công ty, Ngân hàng đặc biệt nhấn mạnh các hoạt động kế toán và kiểm toán theo đúng các tiêu chuẩn quốc tế, phân định rõ ràng trách nhiệm của các giám đốc công ty và tăng cường bảo vệ các cổ đông thiểu số. Trong khu vực tài chính, Ngân hàng chủ yếu tập trung vào việc tăng cường quyền lực giám sát để can thiệp và giải quyết các thể chế tài chính gặp rắc rối và để bảo đảm duy trì một sự quản lý hiệu quả. Ngoài ra các chương trình này cũng được thiết kế để cải thiện tính minh bạch và đầy đủ của các nguồn thông tin cung cấp cho các nhà đầu tư và tất cả những ai quan tâm.

#### *d) Quyền tiếp cận tài sản và phát triển xã hội*

Tài sản, trong đó quan trọng nhất là bất động sản (đất đai, nhà cửa) là loại tài sản tiềm tàng của mỗi người nghèo. Nó chính là cơ sở để các công dân tham gia vào cộng đồng và đời sống chính trị. Khi người nghèo được quyền sở hữu bất động sản một cách bảo đảm và được pháp luật thừa nhận, họ sẽ có điều kiện cho con cái đi

học, có thể được chăm sóc y tế khi ốm đau, có thể đầu tư vào đất đai để mong sinh lợi, có thể bảo vệ được môi trường và tạo dựng được sự hài hòa về phương diện xã hội. Nhưng vì các thể chế thường không rõ ràng, kém hiệu quả, nặng nề và thường là các hệ thống quan liêu, nhùng lậm nên hầu hết người nghèo trên thế giới thường khó có thể phát huy được đầy đủ giá trị bất động sản của họ. Vấn đề chủ yếu mà các quốc gia đang phát triển phải đối mặt là người nghèo cần có quyền sở hữu bất động sản, trong khi cộng đồng thừa nhận quyền đó thì luật pháp nhà nước lại thường không chấp nhận. Kết quả là những người chủ sở hữu không chính thức này chiếm khoảng 50% số người nghèo, không có quyền tiếp cận với các lợi ích kinh tế xã hội có được từ quyền sở hữu bất động sản. Đối với nhiều người nghèo, căn nhà và mảnh đất của họ là tài sản duy nhất mà họ có. Không có quyền sở hữu rõ ràng họ không thể bán loại tài sản duy nhất đó để sử dụng làm vật ký quỹ vay tiền đầu tư hoặc khởi nghiệp kinh doanh, hoặc thậm chí họ cũng không thể trao quyền thừa kế cho con cái. Vì vậy, Ngân hàng đã trợ giúp nhiều quốc gia cải thiện tình trạng này.

*e) Bảo vệ phụ nữ và những người dễ bị tổn thương*

Tình trạng nghèo khổ không liên quan đến chính sách mà liên quan đến con người. Nghèo khổ là yếu kém và đói khát; nghèo khổ buộc cả trẻ em cũng phải oằn mình lao động; nghèo khổ là sống trong tình trạng tồi tệ và bị cô lập; đôi khi ở một quy mô rộng lớn, nghèo khổ còn gắn liền với sợ hãi và tội ác. Các sáng kiến phát triển trở

nén đặc biệt hiệu quả khi người ta xác định được những người dễ bị tổn thương. Ở nhiều nơi trên thế giới, phụ nữ không thể có được vị thế bình đẳng vì các điều kiện kinh tế quá eo hẹp và hàng loạt hạn chế về chính trị, kinh tế, văn hóa, luật pháp. Tác động tiêu cực của các rào cản nay đối với sự tăng trưởng kinh tế càng trở nên tồi tệ bởi tỷ lệ cao của các hộ do phụ nữ làm chủ hộ, nhất là ở các nhóm thu nhập thấp và trách nhiệm kinh tế chủ yếu lại đặt lên vai những người phụ nữ. Ngân hàng Thế giới đã không ngừng nỗ lực hỗ trợ tăng cường khả năng tiếp cận giáo dục, y tế và tín dụng trong hàng loạt lĩnh vực kinh tế và xã hội khác. Hầu hết các đánh giá bất động sản của Ngân hàng Thế giới đều xem xét các khác biệt giới trong các tác động của nghèo đói và trong các phản ứng với các chính sách và chương trình giảm nghèo. Phụ nữ thường phải chịu tác động nghiêm trọng bởi tình trạng cực nghèo vì họ thường phải chịu gánh nặng bảo đảm sự sinh tồn của gia đình. Trong thực tế, điều đó có nghĩa là họ phải đi quá xa để tìm kiếm chất đốt, nước uống, phải bỏ ra rất nhiều thời gian để kiếm được những nhu yếu phẩm thiết yếu trong khi họ đồng thời phải chăm lo cho các nhu cầu trực tiếp của người già, trẻ em, người đau yếu trong gia đình. Vì vậy, khi thiết kế dự án cần phải tập hợp các kinh nghiệm nhằm giảm gánh nặng chi phí thời gian của phụ nữ và phải bảo đảm có sẵn các dịch vụ thiết yếu cho phụ nữ, đặc biệt là các quỹ xã hội, - đây là một cách tiếp cận rất hứa hẹn để cải thiện cuộc sống của phụ nữ. Ngoài ra, càng ngày người ta càng nhận thức rõ rằng, các phương pháp khảo sát truyền thống không đủ để nắm

bắt được các khía cạnh giới của tình trạng nghèo và các phương pháp đó cần phải được kết hợp với các phương pháp đánh giá tham gia.

Nhiều công trình nghiên cứu đã chứng tỏ rõ ràng mức lãi đáng kể của việc đầu tư vào giáo dục trẻ em gái. Khi xem xét các lợi ích xã hội, đặc biệt là việc cải thiện y tế, giáo dục trẻ em, và giảm tỷ lệ tăng dân số thì trường hợp giáo dục trẻ em gái vẫn đem lại nhiều lợi ích nhất. Mặc dù những khác biệt giữa các quốc gia ngày một giảm đi, nhưng các khác biệt giới trong việc tiếp cận với giáo dục và thực hành giáo dục vẫn được duy trì bởi hàng loạt mối quan tâm về kinh tế, văn hóa, hành chính, và thậm chí cả chính trị nữa. Đồng thời, Ngân hàng cũng tập hợp được rất nhiều kinh nghiệm về việc làm thế nào để vượt qua hoặc giảm được các rào cản này. Việc hỗ trợ cho các nỗ lực của các chính phủ và các tổ chức phi chính phủ nhằm mở rộng các cơ hội cho phụ nữ là trung tâm chiến lược của Cơ quan Phát triển Quốc tế (IDA) cho Bangladesh. Trong một dự án giảm nghèo, IDA hỗ trợ cho các chương trình tín dụng vi mô của các tổ chức phi chính phủ làm việc với người nghèo, đặc biệt là với phụ nữ. Với sự hỗ trợ của IDA, chính phủ cũng nỗ lực đưa được nhiều trẻ em gái đến trường. Chiến lược hỗ trợ quốc gia cho Nepal đã cho thấy rõ sự phân biệt xã hội và luật pháp đối với phụ nữ, họ không được thừa kế đất đai. IDA tìm cách nâng cấp vị thế của phụ nữ thông qua các hoạt động cho vay dựa trên việc phân tích các dữ liệu chuyên biệt về giới được Cục Khảo sát Mức sống Nepal thu thập. Ở Trung Quốc, một công trình nghiên cứu thị trường lao động đã được thực

hiện nhằm khai thác tác động của các cuộc cải cách thị trường lao động đối với sự thịnh vượng của phụ nữ và cải cách các điều kiện lao động của họ. Các quốc gia khác như El Salvador, Malawi, Pakistan, Romania và Việt Nam đã đưa các hoạt động chuyên biệt về giới vào Chiến lược phát triển quốc gia.

*g) Lao động trẻ em và quản lý phát triển xã hội*

Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO - International Labor Organization) ước tính, số lượng lao động trẻ em từ 5 đến 14 tuổi trong các quốc gia đang phát triển là vào khoảng 250 triệu - xấp xỉ toàn bộ dân số của Hoa Kỳ. Trong số đó có hơn 120 triệu trẻ em làm việc toàn bộ thời gian. Mặc dù phạm vi ảnh hưởng của lao động trẻ em có giảm đi nhưng vấn đề thì vẫn còn nguyên như cũ. Nhiều người đã gọi ra sự phản đối công cộng và kêu gọi có những hành động quốc tế phản đối lao động trẻ em. Nhiều câu chuyện kinh hoàng về tình trạng nguy hiểm mà trẻ em bán sức lao động gặp phải luôn gây sốc cho công chúng. Đồng thời, lao động trẻ em cũng cần phải được xem xét trong những bối cảnh cụ thể. Tại nhiều quốc gia, nhất là tại các vùng nông thôn, trẻ em làm việc cùng với cha mẹ trong những môi trường ổn định, thậm chí được khuyến khích và có lợi cho việc giáo dục, đào tạo chính thức và phi chính thức. Trong thực tế thì ba phần tư số lao động trẻ em trên toàn thế giới làm việc trong các doanh nghiệp nhỏ do chính gia đình các em điều hành. Hầu hết các loại công việc này là nhằm đáp ứng các khoản chi tiêu cho gia đình. Lao động trẻ em trong các công nghiệp xuất khẩu chẳng hạn như

ngành dệt may, làm thảm và đóng giày đều tương đối ít. Tổng số có dưới 5% lao động trẻ em làm thuê trong các khu vực khai thác mỏ và gia công; chỉ có 1 - 2% làm thuê trong khu vực nông nghiệp định hướng xuất khẩu.

Các con số trên có ý nghĩa gì? Lao động trẻ em cho thấy các chiến lược phát triển và giảm nghèo phải chịu một thách thức rất phức tạp. Trong một số trường hợp, lao động trẻ em là cần thiết để duy trì mức sống gia đình trên mức chỉ đủ tồn tại - với sự khác biệt chỉ là giữa sống và chết. Thừa nhận điều này không có nghĩa là bào chữa cho sự dè dặt mà lao động trẻ em phải gánh chịu vì những điều kiện khắc nghiệt, bào chữa cho việc đẩy trẻ em vào con đường làm diêm, lao động cưỡng bức. Những tệ trạng này phải được chấm dứt. Tuy nhiên, cần phải nhận thức được một cách đầy đủ vấn đề trên để có thể đưa ra được các chiến lược có hiệu quả, được điều phối chu đáo nhằm cải thiện các điều kiện cho đa số trẻ em nhằm chấm dứt tình trạng kinh hoàng mà lao động trẻ em phải chịu đựng. Về phương diện này, Ngân hàng Thế giới đã hợp tác với các chính phủ thuộc các quốc gia thành viên để đưa ra các phương án với các chương trình cải thiện thu nhập từ lao động của người nghèo, tạo điều kiện cho họ có thể tiếp cận được với các nguồn vốn và tạo ra một mạng bảo đảm an toàn lao động. Giáo dục là một trong những chiến lược mang tính quyết định. Ở những nơi trẻ em chưa có điều kiện đến trường thì các chương trình do Ngân hàng hỗ trợ để cải thiện tình trạng này. Bên cạnh đó, Ngân hàng cũng tiến hành các hoạt động nhằm làm giảm chi phí giáo dục, khắc phục tình trạng bê trễ trong

giáo dục trẻ em, nhất là đối với các gia đình không thể trang trải được các khoản chi phí cho con cái đến trường, chẳng hạn như trợ giúp các chi phí giáo dục, cung cấp các bữa ăn miễn phí và các nhu yếu phẩm thiết yếu, các phương tiện sinh hoạt hàng ngày cho học sinh.

Ngân hàng không ngừng đưa ra các sáng kiến nhằm giải quyết vấn đề lao động trẻ em bằng cách đối thoại chính sách với các quốc gia vay nợ. Nhân viên Ngân hàng được đào tạo để nâng cao hiểu biết về lao động trẻ em. Ngân hàng quan tâm đến các cấp độ và các loại lao động trẻ em tại các quốc gia vay nợ bằng cách đưa ra các vấn đề và để mắt đến việc giúp đỡ chính phủ xác định các vấn đề, và buộc các chính phủ này phải luật pháp hóa hạn chế và xóa bỏ lao động cưỡng bức đối với trẻ em. Ngân hàng cũng đưa ra các biện pháp an toàn đối với việc sử dụng lao động trẻ em trong các dự án do Ngân hàng tài trợ. Tại Nam Á, các giám đốc điều hành thuộc hệ thống dự án do Ngân hàng tài trợ được hướng dẫn báo cáo bất cứ biểu hiện nào về việc sử dụng lao động trẻ em hoặc các hoạt động có liên quan đến việc sử dụng lao động trẻ em. Ngân hàng cũng thông tin các thực tế này đến tất cả các khu vực và sẽ giám sát các hoạt động vùng về vấn đề lao động trẻ em. Nhằm tăng cường năng lực cho lĩnh vực này, Ngân hàng đã xây dựng các quan hệ đối tác với xã hội dân sự và các tổ chức quốc tế, chẳng hạn như Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) và Quỹ Giáo dục Nhi đồng Liên hợp quốc (UNICEF) để cải thiện tình trạng sử dụng lao động trẻ em, tạo điều kiện cho các em được đến trường.

### *h) Nạn nhân chiến tranh, bạo lực và tái thiết hậu xung đột*

Không có mối đe dọa nào đến các quyền của con người lớn hơn là chiến tranh. Hiện nay có trên dưới 40 quốc gia hằng ngày đang phải trải nghiệm các cuộc xung đột lớn. Khác với các cuộc xung đột của thế kỷ XX, các cuộc xung đột ngày nay hầu hết đều xảy ra bên trong một quốc gia, ít khi xảy ra giữa các quốc gia với nhau. Cơ cấu quân đội ngày nay cũng thay đổi, khi có xung đột xảy ra thì cả lính chuyên nghiệp cũng như thường dân đều bị đẩy vào cuộc chiến và cả hai đều trở thành những người lính và đều trở thành nạn nhân như nhau. Trong bối cảnh đó, rất nhiều trẻ em cũng phải lâm trận. Trong Chiến tranh thế giới thứ nhất, khoảng 90% số thương vong trong chiến tranh là lính, chỉ có 10% là dân thường; ngày nay tỷ lệ đó đã bị đảo ngược. Phụ nữ và trẻ em phải chịu đựng nhiều nhất, các cấu trúc xã hội và gia đình bị hủy hoại, hầu hết các lối sống truyền thống đã thay đổi. Các căng thẳng này càng trở nên trầm trọng khi một đất nước vừa thoát khỏi xung đột đã yếu lại phải chịu nạn nhùng nhịu. Những nơi nào mà chính phủ không thể hoặc không có thiện chí tạo cơ hội và bảo đảm phân phối công bằng hợp lý các hàng hóa công thì tình hình lại càng trở nên tồi tệ hơn và là miếng đất màu mỡ cho bạo lực hoành hành, làm cho trật tự xã hội bị sụp đổ và đất nước rơi vào tình trạng vô chính phủ. Trong bối cảnh đó, Ngân hàng đã cam kết trợ giúp thực hiện các hoạt động tái thiết hậu chiến bằng cách tập trung vào hai mục tiêu chính: Trước hết là chuẩn bị một cơ



sơ tri thức và tạo dựng nền tảng cho các chương trình tái thiết toàn diện nhằm duy trì hòa bình và giải tập trung hóa các chương trình trợ giúp cộng đồng đối phó với tình trạng bất ổn và tiếp tục phát triển kinh tế.

*Tham gia và quan hệ đối tác trong phát triển xã hội*

Những người chịu tác động hoặc có thể phải chịu thiệt hại bởi các dự án và các chính sách phát triển cần phải được tham gia vào việc thiết kế và thực hiện dự án. Điều đó có ý nghĩa quyết định không chỉ đối với mỗi quan tâm rõ ràng về sự công bằng và tiếng nói của người dân, mà còn về vấn đề cơ bản hơn: Sự tham gia của các bên liên quan làm cho các dự án dễ thành công hơn, thành công lớn hơn và quá trình phát triển trở nên năng động hơn. Tham gia giúp đáp ứng những nhu cầu và các ưu tiên thực sự của người dân. Các chiến lược tham gia đặc biệt mang tính quyết định đối với việc làm tăng quyền lực cho người dân, đặc biệt là những người nghèo nhất và những người chịu thiệt thòi nhiều nhất. Việc cổ vũ sự tham gia của tất cả mọi thành phần trong xã hội, đặc biệt là của những người nghèo là cách tiếp cận trung tâm của Ngân hàng đối với việc giảm nghèo. Từ việc chỉ giảm nhẹ các chi phí xã hội của phát triển, trước hết là cho các cộng đồng cư dân phải di dời và các nhóm dân tộc thiểu số yếu thế, Ngân hàng đã chuyển sang các chương trình nghị sự xã hội tham vọng hơn nhằm thúc đẩy sự phát triển dựa vào cộng đồng bằng cách cam kết thực hiện các hoạt động tham vấn cộng đồng và thu hút được nhiều bên liên quan nhất tham gia vào các hoạt động phát triển. Ngân hàng đã xây dựng một kế hoạch chiến lược lồng ghép các phân

tích xã hội vào việc thiết kế dự án bằng cách phát triển các kế hoạch hành động tập trung vào các vấn đề nghèo đói, tiếp cận tham gia, tái định cư, người bản địa và giới. Các đánh giá xã hội sử dụng cách tiếp cận tham gia hiện vẫn là một trụ cột chính trong việc thiết kế dự án. Chỉ riêng năm tài chính 1998, đã có 120 đánh giá xã hội được thiết kế và thực hiện. Ngân hàng cũng không ngừng tự xây dựng năng lực phân tích xã hội cho bản thân mình bằng cách tăng cường đội ngũ nhân viên là các nhà khoa học xã hội, bằng cách mở rộng đào tạo nhân viên, về các phương pháp tiếp cận tham gia, bằng việc bổ nhiệm các chuyên gia phát triển xã hội và các chuyên gia thuộc các tổ chức phi chính phủ vào 64 văn phòng, nhằm duy trì các quan hệ cộng tác trong nước với các tổ chức dân sự.

Sáng kiến đánh giá tham gia điều chỉnh cấu trúc (SAPRI - Structural Adjustment Participatory Review Initiative) là một ví dụ điển hình về việc Ngân hàng đã sử dụng cách tiếp cận tham gia ngay cả trong lĩnh vực nghiên cứu. Cùng với một mạng lưới gần 1.000 nhóm tổ chức xã hội dân sự, Ngân hàng đã thực hiện một nghiên cứu chung chưa hề có tiền lệ bằng cách sử dụng các phương pháp tham gia là chính nhằm đánh giá tác động của các chương trình điều chỉnh cấu trúc và đánh giá vai trò của tham gia trong việc cải thiện việc xây dựng các chương trình điều chỉnh tương lai tại 7 quốc gia: Bangladesh, Ecuador, Ghana, Hungary, Mali, Uganda, và Zimbabwe. Chương trình này rất quan trọng vì hai lý do: *Trước hết*, các hình thức cho vay nhằm cải cách kinh tế sẽ tiếp tục là một bước đi cần thiết trong quá trình phát triển của

nhiều quốc gia. Nhưng nó cũng sẽ gặp nhiều khó khăn đặc biệt là đối với các nhóm nghèo và dễ bị tổn thương. Các chương trình cải cách thường bắt đầu trong các giai đoạn suy thoái kinh tế và thể hiện trong các chính sách ngắn hạn có thể làm cho tình hình trở nên xấu hơn. Thứ hai, sự thành công của các chương trình cải cách này tùy thuộc hoàn toàn vào sự hiểu biết và hỗ trợ của những người phải chịu tác động nhiều nhất. Sáng kiến đánh giá theo phương pháp SAPRI tạo cơ hội đối thoại cởi mở hiếm hoi cho Ngân hàng, cho các chính phủ, các tổ chức phi chính phủ và các tổ chức thuộc xã hội dân sự khác về phương thức vận hành của cải cách kinh tế - nhằm thảo luận về những tác động tích cực và tiêu cực của các cuộc cải cách đó đối với việc giảm nghèo và giúp cho các bên liên quan thu được các bài học hữu ích trong lĩnh vực này. Ai chịu thiệt thòi bởi một quyết sách nào đó? Ai được lợi từ quyết sách đó? Chương trình nào có thể giải quyết được các trục trặc về phát triển trong ngắn hạn, trung và dài hạn? Hiệu quả giảm nghèo của các chương trình này là gì? Đó là một số câu hỏi quan trọng chỉ có thể được trả lời thông qua sự tham gia của tất cả các bên liên quan.

*i) Các tổ chức phi chính phủ với phát triển xã hội*

Một lĩnh vực tham gia mà Ngân hàng đặc biệt quan tâm là khung pháp lý liên quan đến các tổ chức phi chính phủ (NGOs). Phát triển đòi hỏi phải có quan hệ đối tác với những người được hưởng lợi và những người chịu thiệt thòi nhiều nhất do các thay đổi chính sách hoặc các dự án phát triển. Thông thường thì những người này khó có thể truyền đạt được các lợi ích và các mối quan tâm của

họ đến với chính phủ và các tổ chức chính thức như Ngân hàng Thế giới. Các tổ chức phi chính phủ trợ giúp vượt qua trở ngại này bằng cách thực hiện một dịch vụ quan trọng trong quá trình phát triển. Nhưng các tổ chức phi chính phủ chỉ có thể trở thành các đối tác hiệu quả khi họ độc lập và có trách nhiệm giải trình với các thành viên hoặc các cử tri của họ. Khi các tổ chức phi chính phủ cung cấp các dịch vụ cho công chúng hoặc được hưởng lợi từ các khoản tiền thuế hoặc các khoản tiền công cộng lớn thì họ cần phải được quản lý chặt chẽ, minh bạch và có trách nhiệm giải trình về phương diện tài chính. Nhưng sự thật thì luật pháp của nhiều quốc gia đang phát triển lại không đủ bảo đảm cho các NGOs hoạt động một cách hiệu quả và họ thường chịu nhiều sức ép và kiểm soát. Để khắc phục tình trạng này, Ngân hàng Thế giới đã thực hiện một công trình nghiên cứu các bộ luật NGOs của gần 100 quốc gia. Công trình nghiên cứu xem xét các bộ luật tác động đến các NGOs tại mỗi vùng trên toàn thế giới và mỗi hệ thống luật pháp chủ đạo cũng như việc thu thập quan điểm của các NGOs từ các quốc gia công nghiệp và các quốc gia đang phát triển và từ những người *hoạt động thực địa* thuộc các NGOs để nhìn nhận các tác động tích cực và tiêu cực của các bộ luật đó đối với các hoạt động của các NGOs.

*k) Chiến lược trợ giúp quốc gia trong phát triển xã hội*

Ngân hàng Thế giới sử dụng các phương thức thúc đẩy sự tham gia hơn nữa của các tổ chức dân sự vào các chiến lược trợ giúp quốc gia (CASs - Country Assistance Strategies) với sự đồng thuận và hợp tác của các chính phủ.

Tham gia và tham vấn trong việc chuẩn bị các chiến lược trợ giúp quốc gia ngày càng tăng lên đáng kể. Khoảng một nửa số chiến lược trợ giúp quốc gia được đánh giá đã thực hiện tham vấn các tổ chức NGOs và thu hút các tổ chức dân sự tham gia. Thực tiễn đó đã cải thiện chất lượng của các chương trình phát triển bằng cách làm cho các chương trình đó thích ứng hơn với các nhu cầu của người dân và tăng cường sự hỗ trợ của người dân đối với các chương trình này. Với quy trình chuẩn bị các chiến lược trợ giúp quốc gia ngày càng cởi mở, được sự đồng thuận của các chính phủ, Ngân hàng Thế giới đã ra Thông cáo Thông tin Công cộng (PIN - Public Information Notice) về chiến lược trợ giúp quốc gia sau cuộc thảo luận của Ban giám đốc Ngân hàng về chiến lược trợ giúp quốc gia. Thông cáo đã tóm tắt các yếu tố chủ chốt của hiện trạng kinh tế và xã hội quốc gia, chương trình nghị sự phát triển và chiến lược của Ngân hàng. Chiến lược trợ giúp quốc gia của Uganda đã thiết kế các cuộc tham vấn với các tổ chức dân sự nhằm liên tục cung cấp thông tin về quá trình này. Các cuộc tham vấn gồm có các đại diện của chính phủ trung ương và chính quyền địa phương, các nhà tài trợ, diễn đàn của NGOs quốc tế, và Quỹ Khu vực tư nhân. Hàng loạt hoạt động tham gia được tiến hành chung với chính phủ và với sự trợ giúp kỹ thuật của cơ quan viện trợ Vương quốc Anh, bao gồm trên 50 cuộc thảo luận nhóm tập trung đã được tổ chức tại các quận Kabale và Soroti (ở cấp quận, cấp xã và cấp làng). Các cuộc thảo luận nhóm tập trung đã thể hiện sự tán thành rộng rãi đối với Kế hoạch hành động xóa nghèo của chính phủ và dẫn đến việc xác định các

mối quan tâm ưu tiên khác - chẳng hạn như nhu cầu thiết kế các chương trình nông nghiệp cho cấp quận và cấp xã. Chính phủ, Ngân hàng Thế giới và Bộ Phát triển quốc tế Anh đã sử dụng các phương pháp tiếp cận tham gia vào việc xây dựng kế hoạch tại một số quận.

*1) Môi trường trong lành và phát triển xã hội*

Không giống với các thách thức khác, việc bảo vệ môi trường làm nảy sinh vấn đề các quyền con người ở cấp độ quốc tế. Trong lĩnh vực này, các nghĩa vụ mà Ngân hàng xác định không phải là trong phạm vi của từng quốc gia riêng biệt mà là xuyên quốc gia. Thực trạng thủng tầng ozone và ô nhiễm nước trong một quốc gia có thể tác động đến toàn bộ thế giới; và các chiến lược thành công trong việc giảm thiểu các tác động này cần phải có nỗ lực chung trên phạm vi toàn cầu. Ngân hàng Thế giới đã mở rộng các hoạt động của mình về vấn đề bảo vệ môi trường vượt khỏi sự trợ giúp của nó cho các chính phủ để phát triển một chiến lược nhìn xa trông rộng nhằm hỗ trợ cho các mục tiêu của các công ước toàn cầu về môi trường, để lồng ghép các mối quan tâm về môi trường vào các chiến lược trợ giúp quốc gia và ở những nơi thích hợp thì có thể xác định các mục tiêu chung có thể đo lường được. Một ví dụ điển hình trong việc Ngân hàng sử dụng sức mạnh của quan hệ đối tác là Quỹ Môi trường toàn cầu (GEF - Global Environment Facility) cùng với Chương trình phát triển Liên hợp quốc (UNDP - United Nations Development Programme) và Chương trình Môi trường Liên hợp quốc (UNEP - United Nations Environment Programme) quản lý và điều phối các hoạt động và các dự án có liên quan.

Quỹ được thành lập năm 1991, sau đó được tái cấu trúc và được bổ sung hơn 2 tỷ USD vào năm 1994 để có thể bao quát được các chi phí ngày càng tăng cho các hoạt động sinh lợi cho môi trường trong bốn lĩnh vực như: Thay đổi khí hậu, đa dạng sinh học, các nguồn nước quốc tế và tầng ozone thuộc tầng bình lưu. Các dự án của Quỹ Môi trường toàn cầu phải do quốc gia điều phối kết hợp với các hoạt động tham vấn các cộng đồng địa phương và ở những nơi thích hợp thì đưa các tổ chức dân sự tham gia thực hiện dự án.

Năm 1997, Ngân hàng Thế giới và Quỹ Động vật hoang dã thế giới (WWF - World Wildlife Fund) giới thiệu một liên minh nhằm bảo vệ 10% các khu rừng của thế giới vào năm 2000. Hai tổ chức này coi đây là một quan hệ đối tác chiến lược làm tăng lên đáng kể hiệu quả của mình bằng cách tận dụng lợi thế của các mục tiêu chung và các nguồn lực bổ sung cho nhau. Ngân hàng Thế giới là người cho vay lớn nhất đối với các nước đang phát triển trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng. Quỹ Động vật hoang dã thế giới là một trong những tổ chức bảo vệ thiên nhiên hàng đầu. Trong khóa họp đặc biệt của Đại hội đồng Liên hợp quốc tại New York, Chủ tịch Ngân hàng Thế giới - James Wolfensohn đã tuyên bố rằng để đạt được các mục tiêu đã thỏa thuận, Ngân hàng sẽ trợ giúp thành lập 125 triệu hecta khu vực rừng mới được bảo vệ trong các quốc gia là khách hàng của Ngân hàng và bổ sung 500 triệu hecta rừng thế giới vào quản lý bền vững.

\*

\* \*

Vai trò của các định chế tài chính quốc tế đối với phát triển xã hội ở các nước đang phát triển không chỉ ở nguồn tài chính ưu đãi, mà quan trọng hơn, là tiếp cận cách thức quản trị xã hội theo nguyên tắc dân chủ. Những định chế tài chính mà Việt Nam là thành viên gồm có Ngân hàng Thế giới, Quỹ Tiền tệ quốc tế, Ngân hàng Phát triển châu Á. Khác với các định chế tài chính thương mại các định chế tài chính phát triển không đặt ra mục tiêu lợi nhuận mà hỗ trợ phát triển cho các nước kém phát triển. Các nguồn hỗ trợ của các định chế quốc tế thường hướng tới mục tiêu giảm nghèo, phát triển bền vững, tăng cường quyền lực cho nhóm cư dân kém vị thế, quản trị quốc gia theo các nguyên tắc dân chủ, mở rộng vai trò của xã hội dân sự, tự do hóa thị trường, phát huy năng lực cá nhân của con người... Nhìn chung, trong số các định chế ngân hàng phát triển, thì hoạt động của Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam sôi động nhất, có nhiều đóng góp vào quá trình phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là khắc phục khoảng cách giàu - nghèo, cải thiện môi trường sinh thái, tăng cường năng lực của con người, đổi mới quản trị phát triển quốc gia theo hướng công khai, minh bạch, giải trình và bảo đảm sự tham gia của người dân. Các trợ giúp của Ngân hàng Thế giới hướng tới cải thiện cơ hội phát triển có ý nghĩa rất lớn về mặt phương pháp luận mà Việt Nam cần tham khảo cho cả xác định trong sử dụng nguồn lực đầu tư công của Chính phủ. Cải thiện cơ hội phát triển bằng mở rộng phúc lợi phi tu nhập thông qua tài trợ cho phát triển kết cấu hạ tầng



kinh tế - kỹ thuật, giáo dục, y tế, bình đẳng giới, bình đẳng tộc người. Cải thiện phúc lợi thu nhập bằng xóa đói giảm nghèo, tăng thu nhập, nâng cao mức sống của người dân. Các nguồn lực tài trợ của Ngân hàng Thế giới đã có ý nghĩa to lớn đối với Việt Nam trong nhiều năm qua ở cả chiều cạnh nguồn lực và hướng tiếp cận sử dụng nguồn lực có hiệu quả.

Tuy nhiên, cũng như bất cứ định chế quốc tế nào, Ngân hàng Thế giới bản thân nó cũng *dan gài những ý chỉ chủ quan của các nước đóng góp nguồn vốn lớn nhất*, thông qua đó để đưa quá trình phát triển ở các nước đang phát triển theo khuôn mẫu của họ. Đó là vấn đề cần phải cân nhắc, tính toán trong quá trình nhận viện trợ phát triển của Ngân hàng Thế giới. Việt Nam với tư cách là một thành viên không chỉ nhận nguồn tài trợ của định chế tài chính này mà còn phải đóng góp tích cực vào cải thiện cơ chế vận hành của nó làm sao bảo đảm công bằng, bình đẳng nhất giữa các thành viên đóng góp. Sau khủng hoảng tài chính tiền tệ 2008 - 2010, định chế tài chính này đứng trước thách thức phải cấu trúc lại mô hình hoạt động, nhất là mô hình cấp viện cho các nước đang phát triển như Việt Nam. Các mô hình can dự trước đây của Ngân hàng Thế giới có nhiều mặt đã lạc hậu, thực tiễn đang đòi hỏi quá trình hợp tác giữa Việt Nam với định chế tài chính này đổi mới nhằm bảo đảm phát huy cao hơn quyền phát triển của Việt Nam cũng như năng động hóa vai trò của định chế tài chính này.