

# NÂNG CAO PHÚC LỢI TRONG QUÁ TRÌNH TĂNG TRƯỞNG Ở MỘT SỐ NƯỚC CHÂU Á

TRẦN VĂN TÙNG \*

*Vốn nhân lực là tài sản của người nghèo. Bằng cách nào giúp người nghèo nâng cao giá trị vốn nhân lực, từ đó nâng cao phúc lợi cho họ? Câu hỏi này đã được nhiều tổ chức của Liên hợp quốc, nhiều nhà hoạch định chính sách, học giả nổi tiếng trên thế giới đưa ra bàn luận. Theo đó, cách tốt nhất để cải thiện phúc lợi là đổi mới cách thức phân phối các cơ hội đầu tư, cách tiếp cận các cơ hội hỗ trợ cho người nghèo, để họ góp sức vào quá trình phát triển bền vững.*

## Tạo cơ hội công bằng đối với giáo dục

Cơ hội công bằng đối với giáo dục và các dịch vụ y tế là một trong những quyền cơ bản của công dân. Do đó, hỗ trợ cho người nghèo phải bằng cách tạo sự công bằng trước các cơ hội giáo dục. Tuy nhiên, với nguồn ngân sách hạn chế, nếu tập trung cho giáo dục công bằng và ưu tiên cho người nghèo thì nguồn chi cho giáo dục đối với người giàu (thường ở giáo dục bậc cao) bị giới hạn. Những giải pháp như vậy là không phổ biến vì bị ràng buộc bởi hệ thống chính trị, do vậy nhiều quốc gia nghèo không thể thực hiện được.

Để đưa ra những kết luận xác đáng hơn về mối quan hệ giữa việc phân phối công bằng các cơ hội giáo dục với vốn nhân lực tiềm năng, một số nhà nghiên cứu như R. Lô-pét (Lopez), T. Tô-mát (Thomas), Y. Oang (Wang) đã xây dựng hệ số Gini về giáo dục. Hệ số này biến thiên từ 0 đến 1 giống như hệ số Gini trong phân phối thu nhập. Hệ số Gini giáo dục được tính từ số liệu học sinh đến trường, chỉ tiêu cho giáo dục, tri thức thu

được và số lượng người qua đào tạo trong tổng số dân. Kết quả khảo sát được thực hiện ở 20 nước đang phát triển của ba tác giả nêu trên cho thấy có sự khác biệt rất lớn. Thí dụ, do mở rộng nhanh chóng quy mô giáo dục, nên hệ số Gini của Hàn Quốc giảm nhanh nhất từ 0,51 xuống 0,22 trong thời kỳ 1979 - 1990. Trong khi đó, hệ số này của Ấn Độ chỉ giảm từ 0,8 xuống 0,69 trong cùng thời kỳ.

Mặc dù năm 1960, thu nhập bình quân đầu người của Hàn Quốc xấp xỉ Ấn Độ, nhưng hệ số Gini của Hàn Quốc lại thấp hơn nhiều so với hệ số Gini của Ấn Độ, bởi việc phân phối các cơ hội giáo dục của Hàn Quốc công bằng hơn so với phân phối thu nhập. Thực tế cho thấy, sự phân phối không công bằng các cơ hội giáo dục vừa là nguyên nhân, vừa là hậu quả của sự nghèo đói tại các quốc gia đang phát triển.

Con đường tạo ra sự công bằng trong việc phân phối cơ hội giáo dục cho người nghèo là đổi

\* PGS, TS, Viện Kinh tế và Chính trị thế giới

mới phương thức chi tiêu cho giáo dục. Hiện có hai cách chi tiêu cho giáo dục đang được áp dụng có kết quả tại nhiều quốc gia Đông Á. Một là, tăng nguồn đầu tư giáo dục cho người nghèo. Hai là, chi tiêu cho giáo dục công cộng tập trung đầu tư vào bậc tiểu học và trung học cơ sở. Hàn Quốc đã phân bổ 2/3 số vốn đầu tư cho giáo dục vào bậc tiểu học trong những năm 60 và 70 của thế kỷ XX. Các chi tiêu này đã có tác động tích cực là làm giảm tỷ lệ thất học của những người nghèo và giảm bất bình đẳng trước các cơ hội giáo dục. Chi tiêu cho giáo dục cơ sở phần lớn lấy từ ngân sách nhà nước; còn chi tiêu cho giáo dục trung học phổ thông và giáo dục đại học được huy động từ tư nhân. Điều này giải thích vì sao Hàn Quốc có tỷ lệ học sinh đỗ đại học vào loại cao nhất thế giới (60% số học sinh tốt nghiệp phổ thông trung học). Như vậy, sự kết hợp giữa đầu tư của nhà nước và đầu tư tư nhân cho giáo dục bậc cao tại Hàn Quốc đã đưa lại thành công cho quốc gia này.

### Phân phối công bằng hơn các nguồn tài nguyên

Trong nền kinh tế nông nghiệp, chủ yếu dựa vào ruộng đất, người nghèo thường không có đất canh tác hoặc nếu có thì đất đó cũng chỉ là đất xấu. Tại hầu hết tại các quốc gia đang phát triển, bất bình đẳng về thu nhập có quan hệ rất chặt chẽ với quyền chiếm hữu đất.

Cải cách ruộng đất ở hầu hết các nước đang phát triển mang lại nhiều lợi ích cho tầng trưởng. Khi người nghèo có quyền sở hữu đất đai thì hiệu quả sử dụng đất sẽ tăng lên. Thái Lan là một ví dụ điển hình. Trong suốt thập kỷ 80 và 90, quyền sử dụng đất của nông dân được hợp pháp hóa nên sản lượng nông nghiệp tăng rất nhanh. Một số quốc gia Đông Á khác đã áp dụng quyền sử dụng đất rộng rãi. Ở Hàn Quốc, đất đai đã bị xung công sau Chiến tranh thế giới thứ hai. Đất đai lúc đầu được phân phối cho dân cày. Kể từ thập kỷ 50, chính phủ đã phân phối đất đai từ các chủ đất lớn cho những hộ thiếu đất để loại bỏ tình trạng thuê mướn đất. Chính phủ Trung Quốc và chính phủ một số nước Đông Á khác cũng tiến hành bồi thường cho các chủ đất bằng cách tính giá trị đất

đai theo giá cổ phần của các doanh nghiệp và coi đó là cổ phần của các chủ đất đóng góp. Đất trung thu sau đó được bán cho nông dân theo giá ưu đãi.

Thực tế cho thấy, ở nhiều nước tuy việc phân phối đất đai hiện nay khá công bằng, nhưng phân phối về thu nhập vẫn bất bình đẳng. Nguyên nhân chính là do thu nhập tiền lương chứ không phải do lợi tức đất đai.

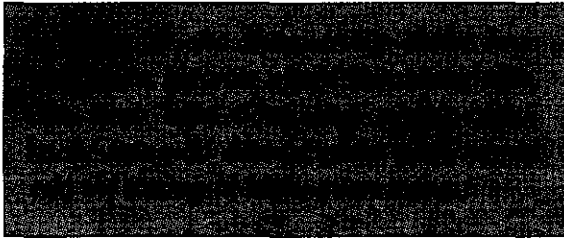
### Giải quyết tốt mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế và công bằng xã hội

Gần đây, người ta quá coi trọng vấn đề tăng trưởng hoặc ngược lại quá chú ý đến công bằng xã hội. Vấn đề là làm thế nào để vừa tạo ra tăng trưởng kinh tế vừa bảo đảm công bằng xã hội. Quan điểm này được nhiều quốc gia áp dụng và được thực hiện thành công ở khu vực Đông Á.

Hiện nay, các nước Đông Á tiếp tục tập trung giải quyết hai hướng chính:

*Hướng thứ nhất* là ưu tiên giải quyết những nhu cầu cơ bản của con người. Theo hướng này, việc cung cấp các dịch vụ y tế, giáo dục được coi là phương thức tái phân phối lợi nhuận do tăng trưởng kinh tế mang lại và tạo điều kiện cho mọi tầng lớp tham gia hoạt động một cách bình đẳng trong hệ thống kinh tế.

*Hướng thứ hai* là thực hiện tái phân phối trong quá trình tăng trưởng, hay còn gọi tăng trưởng cùng được chia sẻ. Đây là quan điểm của Ngân hàng Thế giới (WB) năm 1993 qua công trình nghiên cứu về "sự thần kỳ Đông Á". Lợi ích của tăng trưởng cần được phân phối sao cho thu nhập được nâng lên hoặc ít ra là không giảm trong khi tốc độ tăng trưởng vẫn được duy trì. Các chính sách của chính phủ cần bảo đảm sao cho người dân có cơ hội nâng cao thu nhập, được tiếp cận nhiều cơ hội khác để tạo ra lợi nhuận mới trong quá trình tăng trưởng. Hiện nay, nhiều giải pháp đã được áp dụng, như: đầu tư hỗ trợ cho người



nghèo, cải cách chế độ thuế khóa, cung cấp nhiều hơn các dịch vụ công cộng, can thiệp vào thị trường...

So với các khu vực khác, châu Á tiến gần tới lý tưởng tăng trưởng gắn liền với công bằng xã hội hơn. Tuy nhiên, những giải pháp, chính sách được áp dụng chỉ thích hợp trong thời kỳ tăng trưởng cao 1970 - 1995 trước đây. Để đạt được tốc độ tăng trưởng dài hạn và giảm nghèo đói, các nước châu Á nói chung và Đông Á nói riêng cần tiếp tục thực hiện đổi mới một số chính sách.

*Trước hết*, cải thiện các chính sách an sinh xã hội, bảo vệ người nghèo trước những tác động nặng nề của cuộc khủng hoảng kinh tế - tài chính toàn cầu hiện nay. Lao động không có kỹ năng chịu nhiều tổn thất lớn nhất. Do đó, trong tình trạng thất nghiệp gia tăng do ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng tài chính, cần đào tạo lại nghề cho những người mất việc để họ có khả năng luân chuyển từ khu vực này sang khu vực khác. Rất nhiều trung tâm đào tạo và đào tạo lại đã được thành lập không chỉ ở các nước chịu ảnh hưởng khủng hoảng tài chính mà ngay tại các nước đang phát triển có số lượng lao động cực kỳ lớn như Trung Quốc, Ấn Độ. Mục tiêu của các trung tâm là giảm nhẹ áp lực thất nghiệp, chuyển một phần lao động tại các doanh nghiệp nhà nước sang các doanh nghiệp tư nhân.

*Thứ hai*, mở rộng cơ hội đầu tư cho người nghèo bằng cách phân phối lại quyền sở hữu của người lao động tại các công ty. Các công ty có thể sử dụng nguồn vốn huy động từ người lao động để tái cơ cấu các ngành và các hoạt động sản xuất nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh. Nhiều công ty lớn của Hàn Quốc, In-đô-nê-xi-a, Ma-lai-xi-a và Thái Lan đã chuyển nhượng cổ phần của công ty cho người lao động. Theo chương trình này, cả công ty và người lao động cùng có lợi. Công ty giảm chi phí tái cơ cấu, giảm rủi ro và giảm sự phản đối của người lao động trong quá trình tái

cơ cấu. Còn người lao động được hưởng lợi từ đầu tư, hưởng trợ cấp khi thất nghiệp và tăng thêm nguồn vốn xã hội. Để bồi thường thiệt hại, các chính phủ sử dụng hình thức thuế thu nhập, đối với người có thu nhập cao, giảm thuế cho người nghèo. Đối với những người phải nghỉ việc, các công ty sẽ phải phân phối cho họ một số lượng cổ phiếu để có thể bảo đảm những yêu cầu thiết yếu cho cuộc sống của họ.

*Thứ ba*, cạnh tranh công bằng phải được xem là nguyên tắc sống còn của nền kinh tế thị trường. Hiệu quả của nền kinh tế phụ thuộc vào tài sản của tư nhân và môi trường cạnh tranh. Tuy nhiên, rất nhiều nền kinh tế đang phát triển lại thiếu hẳn cả hai yếu tố này. Kinh nghiệm của nhiều nước công nghiệp như Mỹ, Anh cho thấy, khi các doanh nghiệp lớn của nhà nước tư nhân hóa thì luật chống độc quyền là yếu tố chính bảo đảm cho cạnh tranh công bằng và phân chia hiệu quả các nguồn lực.

*Thứ tư*, cải cách kinh tế trên quy mô rộng hơn và mở cửa thị trường, hội nhập thế giới. Nhiều nước có nguồn vốn nhân lực chất lượng cao nhưng không thể phát huy tác dụng. Mở cửa thị trường tạo điều kiện cho tiến bộ công nghệ được áp dụng tại các nước đang phát triển, nhờ vậy vốn nhân lực được nâng cao.

*Thứ năm*, chuyển vốn đầu tư của nhà nước, vốn viện trợ phát triển của nước ngoài đến tay người nghèo. Thực tế cho thấy, đã có trường hợp vốn đầu tư bị rơi rụng ở nhiều cấp hoặc sử dụng sai mục đích. Người nghèo không được lợi, trong khi đó tệ tham nhũng vẫn tiếp tục gia tăng. Một số quốc gia ở châu Phi đã chỉ tiêu cho quốc phòng nhiều hơn 2 - 3 lần so với chỉ tiêu cho giáo dục và y tế gộp lại. Hậu quả là những cuộc chiến tranh sắc tộc xảy ra liên miên, làm cho hàng triệu người phải rời bỏ quê hương sang các nước láng giềng lánh nạn, hàng ngàn người dân bị tàn sát. Nhiều trẻ em vị thành niên không được đến trường mà phải cầm súng gây tội ác. Nguồn nhân lực tại các quốc gia này đã bị hủy hoại một cách ghê gớm.

*Tóm lại*, để tăng trưởng tác động tích cực tới giảm nghèo đói, cách tốt nhất là làm tăng tài sản cho người nghèo, thông qua đổi mới các hình thức phân phối và đầu tư vào những tài sản mới, nhất là vốn nhân lực và vốn tài nguyên. □