

VẬN DỤNG QUAN ĐIỂM TIẾP CẬN TOÀN DÂN, TOÀN DIỆN, TOÀN CẦU, BAO TRÙM VÀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG TRONG QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN XÃ HỘI: KINH NGHIỆM CỦA CỘNG HÒA LIÊN BANG ĐỨC VÀ NHỮNG GỢI MỞ CHO VIỆT NAM¹

NGUYỄN CHÍ HIẾU*

Tóm tắt: Bài viết tập trung làm rõ nội dung lý luận và thực tiễn vận dụng tích hợp 5 quan điểm tiếp cận: toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và phát triển bền vững trong quản lý phát triển xã hội của Cộng hòa Liên bang Đức; từ đó, khái quát hóa, rút ra các bài học kinh nghiệm cốt lõi. Kết quả nghiên cứu cho thấy, các bài học kinh nghiệm không chỉ thể hiện ở cấp độ chính sách cụ thể, mà còn ở mô hình quản lý phát triển xã hội Đức với sự vận dụng gắn kết các quan điểm tiếp cận phổ quát, thể chế bao trùm, để quản lý phát triển xã hội bền vững. Từ đó, tác giả bài viết nêu và phân tích những giá trị gợi mở cho Việt Nam trong kỷ nguyên phát triển mới, đặc biệt là trên các phương diện chủ yếu như: yêu cầu cải cách thể chế sâu rộng, nâng cao năng lực quản trị và bảo đảm công bằng, củng cố niềm tin xã hội.

Từ khóa: quan điểm tiếp cận toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và bền vững, quản lý phát triển xã hội.

Nhận bài: 09/3/2026

Gửi phản biện: 12/3/2026

Duyệt đăng: 28/4/2026

1. Mở đầu

Trong bối cảnh thế giới đương đại đang chuyển động mạnh mẽ dưới tác động của toàn cầu hóa, Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, biến đổi khí hậu, già hóa dân số và các khủng hoảng phi truyền thống, quản lý phát triển xã hội không còn có thể được tiếp cận theo những mô hình tuyến tính, đơn ngành hay cục bộ. Thực tiễn đặt ra yêu cầu phải tích hợp các quan điểm tiếp cận mang tính hệ thống, liên ngành và hướng tới con người như: toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và phát triển bền vững. Đây không chỉ là những

¹ Bài viết là sản phẩm của Đề tài khoa học cấp bộ trọng điểm năm 2025-2026: “Nghiên cứu quan điểm tiếp cận: Toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và phát triển bền vững trong quản lý phát triển xã hội hiện nay”, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh là cơ quan chủ trì.

* Học viện Báo chí và Tuyên truyền.

phương châm chính sách, mà còn là những định hướng phương pháp luận có ý nghĩa chiến lược trong thiết kế và vận hành thể chế quản trị xã hội hiện đại.

Trong số các quốc gia tiêu biểu vận dụng hiệu quả các quan điểm này, Cộng hòa Liên bang (CHLB) Đức là quốc gia đạt được những thành tựu nổi bật. Với nền tảng nhà nước phúc lợi xã hội (Sozialstaat), mô hình kinh tế thị trường xã hội (Soziale Marktwirtschaft) và cơ chế liên bang phân quyền, Đức đã xây dựng được hệ thống quản lý phát triển xã hội dựa trên sự tham gia rộng rãi của người dân, sự phối hợp đa cấp - đa ngành, sự gắn kết chặt chẽ với các cam kết toàn cầu (đặc biệt là Chương trình Nghị sự 2030 của Liên hợp quốc), đồng thời bảo đảm tính bao trùm và bền vững trong hoạch định và thực thi chính sách. Sự tích hợp các quan điểm tiếp cận nói trên không tồn tại rời rạc, mà được cấu trúc như một chỉnh thể thống nhất, thể hiện rõ trong các chiến lược quốc gia về phát triển bền vững, an sinh xã hội, chuyển đổi số, chuyển đổi năng lượng và hội nhập châu Âu.

Trong nghiên cứu so sánh chính sách, việc xác định tiêu chí lựa chọn trường hợp (case selection) có ý nghĩa phương pháp luận quyết định, nhằm bảo đảm đối tượng được lựa chọn vừa có tính đại diện lý luận, vừa có giá trị thực tiễn và khả năng gợi mở chính sách. Theo đó, trường hợp nghiên cứu cần phản ánh rõ một mô hình phát triển xã hội tiêu biểu, có thành tựu được kiểm chứng bằng dữ liệu tin cậy, có tính so sánh và khả năng tham chiếu đối với Việt Nam, đồng thời thể hiện được cách tiếp cận tích hợp, đa chiều trước các thách thức hiện đại. Trên cơ sở đó, việc lựa chọn CHLB Đức là phù hợp, bởi đây là điển hình của mô hình kinh tế thị trường xã hội, có sự kết hợp hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế và tiến bộ, công bằng xã hội; hệ thống an sinh bao phủ rộng, hướng tới bao trùm và tích hợp xã hội; chính sách phát triển được triển khai theo hướng toàn diện, gắn kết chặt chẽ giữa kinh tế, xã hội và môi trường; đồng thời có vai trò tích cực trong giải quyết các vấn đề toàn cầu như biến đổi khí hậu, di cư và phát triển bền vững. Quan trọng hơn, mô hình của Đức thể hiện rõ sự cân bằng giữa vai trò của nhà nước và thị trường, có mức độ tương thích nhất định với định hướng phát triển của Việt Nam, từ đó nâng cao giá trị tham chiếu và khả năng vận dụng. Trong khi đó, mặc dù các quốc gia Bắc Âu như Thụy Điển, Đan Mạch,... đạt trình độ phúc lợi rất cao, song lại mang tính đặc thù lớn về điều kiện kinh tế-xã hội, quy mô dân số và mức độ đồng thuận xã hội, khiến việc chuyển giao kinh nghiệm gặp nhiều hạn chế. Vì vậy, lựa chọn mô hình của CHLB Đức không chỉ có cơ sở khoa học, mà còn bảo đảm tính thực tiễn và khả thi trong việc rút ra các gợi mở chính sách cho Việt Nam trong bối cảnh hiện nay.

Theo đó, bài viết tập trung trả lời các câu hỏi nghiên cứu chủ yếu sau: 1) Các quan điểm tiếp cận - toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và phát triển bền vững - được thể hiện với tư cách nguyên tắc thiết kế thể chế như thế nào trong mô hình quản lý phát triển xã hội của CHLB Đức hiện nay? 2) Việc tích hợp các quan điểm tiếp cận này trong quản lý phát triển xã hội được triển khai thông qua những công cụ và phương thức thực thi chính sách nào trong thực tiễn tại CHLB Đức? 3) Từ kinh nghiệm của CHLB Đức, có thể rút ra những giá trị gợi mở gì cho Việt Nam trong đổi mới quản lý phát triển xã hội? Để trả lời các câu hỏi trên, bài viết sử dụng tổng hợp các phương pháp nghiên cứu của khoa học xã hội, như phân tích - tổng hợp tài liệu, nghiên cứu trường hợp, so sánh chính sách và tiếp

cận hệ thống, trên cơ sở khai thác các chiến lược phát triển, báo cáo chính sách và dữ liệu nghiên cứu liên quan đến phát triển xã hội của CHLB Đức.

Việc tham khảo kinh nghiệm của CHLB Đức cần được thực hiện theo nguyên tắc chọn lọc, không sao chép máy móc, trên cơ sở xác định rõ tiêu chí, yếu tố có thể vận dụng và yếu tố không phù hợp với bối cảnh Việt Nam. Trước hết, các yếu tố có thể tham chiếu là những nội dung mang tính nguyên tắc và phương thức quản trị, như tư duy tiếp cận tích hợp (toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm, bền vững), cơ chế phối hợp đa chủ thể, hệ thống chính sách dựa trên bằng chứng và dữ liệu, cũng như các công cụ điều tiết thị trường gắn với bảo đảm công bằng xã hội. Đây là những yếu tố có tính phổ quát, ít phụ thuộc vào đặc thù thể chế và có thể điều chỉnh linh hoạt khi vận dụng. Ngược lại, các yếu tố khó chuyển giao trực tiếp là những nội dung gắn với điều kiện lịch sử-văn hóa, trình độ phát triển kinh tế, năng lực tài chính công và cấu trúc thể chế cụ thể, như mức chi phúc lợi cao, hệ thống thuế suất lớn, hay mức độ đồng thuận xã hội đặc thù. Do đó, cách thức vận dụng cần dựa trên nguyên tắc “tương thích - khả thi”, tức là chỉ tiếp thu những yếu tố phù hợp với định hướng phát triển và năng lực thực tiễn của Việt Nam.

2. Nội dung, cơ sở lý luận của quan điểm tiếp cận: toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và bền vững trong quản lý phát triển xã hội

Trong bối cảnh phát triển hiện đại, quản lý phát triển xã hội không còn được hiểu đơn thuần là quản lý phúc lợi hay điều chỉnh phân phối thu nhập, mà là quá trình kiến tạo và vận hành các thiết chế, chính sách và cơ chế quản trị nhằm bảo đảm sự phát triển hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế, tiến bộ xã hội và ổn định phát triển dài hạn (UNDP, 2014). Vì vậy, các quan điểm tiếp cận - toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và phát triển bền vững - không chỉ là những định hướng chính sách riêng biệt, mà còn cấu thành một hệ hình tư duy quản trị phát triển xã hội hiện đại, có tính hệ thống và tích hợp cao.

Trước hết, *quan điểm tiếp cận toàn dân* trong quản lý phát triển xã hội có cơ sở lý thuyết từ nguyên lý công bằng xã hội và quyền công dân hiện đại. Theo Marshall (1950), quyền công dân bao gồm cả quyền xã hội - tức là quyền của mọi người được bảo đảm “mức phúc lợi và an sinh tối thiểu” và được tham gia đời sống xã hội theo chuẩn mực chung. Trên bình diện quốc tế, Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) khẳng định nguyên tắc bảo vệ xã hội phổ quát thông qua việc thiết lập các “bảo đảm an sinh cơ bản cho tất cả mọi người trong suốt vòng đời” (ILO, 2012). Sự kết hợp giữa lý thuyết quyền công dân và khung bảo trợ xã hội phổ quát đã cung cấp nền tảng lý luận vững chắc cho cách tiếp cận toàn dân, nhấn mạnh yêu cầu mở rộng bao phủ chính sách đối với toàn bộ dân cư một cách bình đẳng, không loại trừ.

Theo quan điểm này, các chính sách xã hội không được thiết kế như cơ chế hỗ trợ chọn lọc mang tính từ thiện, mà phải bảo đảm mọi cá nhân trong xã hội đều được tiếp cận các dịch vụ và cơ chế bảo vệ cơ bản như y tế, giáo dục, an sinh và bảo hiểm xã hội. Cơ sở lý luận của tiếp cận toàn dân nằm ở nguyên tắc bình đẳng trước pháp luật và quyền con người, coi phúc lợi xã hội là một phần của quyền công dân hiện đại. Trong quản lý phát triển xã hội, tiếp cận toàn dân chuyển trọng tâm từ “hỗ trợ nhóm yếu thế” sang “thiết kế hệ

thống phòng ngừa rủi ro phổ quát”, bảo đảm mọi cá nhân được bảo vệ trước những rủi ro vòng đời như: bệnh tật, thất nghiệp, già hóa hay tai nạn (ILO, 2023). Điều này giúp củng cố tính gắn kết xã hội và giảm thiểu xung đột do phân biệt đối xử trong tiếp cận phúc lợi. Đặc biệt, trong quản lý phát triển xã hội hiện nay, tiếp cận toàn dân không chỉ thể hiện ở phạm vi bao phủ rộng của các chính sách an sinh xã hội, mà còn ở việc bảo đảm mọi người dân đều có cơ hội tham gia vào quá trình phát triển và thụ hưởng thành quả phát triển.

Quan điểm tiếp cận toàn diện đặt ra yêu cầu liên kết các lĩnh vực chính sách thay vì quản lý phân mảnh. Theo đó, phát triển xã hội là một hệ thống phức hợp, trong đó các yếu tố kinh tế, văn hóa, giáo dục, lao động, môi trường và y tế có quan hệ tương tác chặt chẽ. Do vậy, quản lý phát triển xã hội không thể đạt hiệu quả nếu các chính sách được xây dựng tách rời. Quan điểm tiếp cận toàn diện trong quản lý phát triển xã hội có cơ sở lý thuyết từ cách tiếp cận phát triển đa chiều và liên ngành, nhấn mạnh sự gắn kết giữa các lĩnh vực kinh tế, xã hội và môi trường. Theo Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP), phát triển không chỉ là tăng trưởng kinh tế mà là quá trình mở rộng năng lực con người trên nhiều phương diện, bao gồm giáo dục, sức khỏe và mức sống (UNDP, 1990). Đồng thời, trong khuôn khổ các mục tiêu phát triển bền vững của Liên hợp quốc, phát triển được tiếp cận một cách tích hợp, đòi hỏi sự phối hợp đồng bộ giữa các chính sách và lĩnh vực nhằm giải quyết đồng thời các vấn đề kinh tế, xã hội và môi trường (UN, 2015). Như vậy, tiếp cận toàn diện được hiểu là cách tiếp cận liên ngành, đa chiều, bảo đảm sự thống nhất và tương hỗ giữa các lĩnh vực trong quản lý phát triển xã hội, hướng tới phát triển hài hòa và bền vững.

Quan điểm tiếp cận toàn cầu trong quản lý phát triển xã hội có cơ sở từ lý thuyết toàn cầu hóa và quản trị toàn cầu, nhấn mạnh tính liên kết, phụ thuộc lẫn nhau giữa các quốc gia trong giải quyết các vấn đề phát triển. Theo Liên hợp quốc, các thách thức hiện đại như biến đổi khí hậu, nghèo đói hay bất bình đẳng đều mang tính xuyên quốc gia, đòi hỏi sự phối hợp hành động ở quy mô toàn cầu trong khuôn khổ Chương trình nghị sự 2030 (UN, 2015). Trong quản lý phát triển xã hội, tiếp cận toàn cầu không chỉ đặt ra yêu cầu các quốc gia vừa bảo đảm lợi ích phát triển trong nước, vừa tham gia xây dựng và tuân thủ các chuẩn mực quốc tế về lao động, môi trường và nhân quyền trong bối cảnh quản trị toàn cầu ngày càng sâu rộng (ILO, 2023), mà quan trọng hơn là ứng phó trước các cú sốc cung ứng, lạm phát, xung đột toàn cầu. Như vậy, điều này đồng nghĩa với việc tích hợp các cam kết quốc tế vào chiến lược quốc gia, đồng thời sử dụng hợp tác quốc tế như một nguồn lực cho cải cách thể chế trong nước.

Quan điểm tiếp cận bao trùm có mối liên hệ chặt chẽ nhưng không đồng nhất với quan điểm tiếp cận toàn dân. Nếu tiếp cận toàn dân nhấn mạnh tính phổ quát về phạm vi bao phủ, thì tiếp cận bao trùm tập trung vào chất lượng tham gia và mức độ hưởng lợi thực chất của các nhóm xã hội khác nhau, đặc biệt là nhóm yếu thế. Về mặt lý luận, tiếp cận bao trùm dựa trên khái niệm “phát triển bao trùm”; theo đó, tăng trưởng kinh tế chỉ được coi là thành công khi nó tạo cơ hội cho mọi nhóm dân cư và phân phối công bằng các thành quả của sự thịnh vượng trong xã hội (OECD, 2015). Như vậy, tiếp cận bao trùm được hiểu là cách tiếp cận bảo đảm mọi cá nhân đều có cơ hội tham gia và hưởng lợi từ phát triển, qua

đó thúc đẩy công bằng xã hội và phát triển bền vững. Trong quản lý phát triển xã hội, điều này đòi hỏi không chỉ mở rộng phạm vi chính sách, mà còn điều chỉnh thiết kế chính sách về các vấn đề đặc thù như: giới, vùng miền, dân tộc và tình trạng kinh tế-xã hội. Tiếp cận bao trùm, vì vậy, mang tính hiệu chỉnh, bảo đảm rằng tính phổ quát của tiếp cận toàn dân không bị vô hiệu hóa bởi bất bình đẳng cơ cấu.

Cuối cùng, *quan điểm tiếp cận phát triển bền vững* là trục xuyên suốt, kết nối 4 quan điểm tiếp cận trên trong một tầm nhìn dài hạn. Quan điểm tiếp cận phát triển bền vững trong quản lý phát triển xã hội có cơ sở lý thuyết từ cách tiếp cận phát triển liên thể hệ và tích hợp ba trụ cột kinh tế - xã hội - môi trường. Theo đó, phát triển bền vững được hiểu là quá trình đáp ứng nhu cầu của thế hệ hiện tại mà không làm tổn hại khả năng đáp ứng nhu cầu của các thế hệ tương lai (WCED, 1987). Tuy nhiên, trong quản lý phát triển xã hội hiện nay, tiếp cận bền vững không chỉ đặt ra yêu cầu cân bằng giữa tăng trưởng kinh tế, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường, mà còn đòi hỏi khả năng ứng phó và phục hồi sau khủng hoảng, đồng thời thiết lập hệ thống chỉ số đo lường và cơ chế giám sát minh bạch để bảo đảm tính liên tục của chính sách.

Quan trọng hơn, *5 quan điểm tiếp cận này không tồn tại độc lập mà có mối quan hệ bổ sung và tác động lẫn nhau*: Tiếp cận toàn dân tạo nền tảng phổ quát, nhưng nếu thiếu tiếp cận bao trùm thì tính phổ quát có thể che lấp bất bình đẳng cấu trúc. Tiếp cận bao trùm muốn đạt hiệu quả phải dựa trên điều phối toàn diện, bởi bất bình đẳng thường bắt nguồn từ nhiều lĩnh vực đan xen. Tiếp cận toàn diện chỉ phát huy tác dụng khi đặt trong tầm nhìn phát triển bền vững, tránh tình trạng tối ưu hóa ngắn hạn gây hệ lụy dài hạn. Và trong bối cảnh toàn cầu hóa, mọi nỗ lực phát triển bền vững đều cần sự liên kết với tiếp cận toàn cầu nhằm chia sẻ trách nhiệm và nguồn lực quốc tế.

Do đó, có thể coi 5 quan điểm tiếp cận là 5 trụ cột của một mô hình quản lý phát triển xã hội hiện đại, trong đó mỗi trụ cột vừa có tính độc lập tương đối, vừa tương tác hữu cơ với các trụ cột khác. Sự tổng tích hợp này tạo nên một phương thức quản trị xã hội mới: từ quản lý phúc lợi sang quản trị, phòng ngừa rủi ro xã hội; từ điều hành phân mảnh sang điều phối hệ thống; từ hành chính, mệnh lệnh sang điều phối đa bên; từ bao phủ hình thức sang thụ hưởng thực chất; và từ tăng trưởng thuần túy sang phát triển bao trùm và bền vững. Chính trong mối quan hệ tích hợp đó, quản lý phát triển xã hội mới có thể đáp ứng yêu cầu của thế kỷ XXI, nơi các biến động kinh tế, công nghệ và môi trường đòi hỏi một cấu trúc thể chế linh hoạt, minh bạch và có khả năng thích ứng cao.

3. Thực tiễn vận dụng tổng tích hợp 5 quan điểm tiếp cận: toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và phát triển bền vững trong quản lý phát triển xã hội của Cộng hòa Liên bang Đức

Trong cấu trúc quản lý phát triển xã hội hiện đại, CHLB Đức được coi là một hình mẫu điển hình về cách thức vận dụng lồng ghép các quan điểm tiếp cận - toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và phát triển bền vững - vào một hệ thống chính sách thống nhất. Thực tiễn này không đơn thuần là áp dụng từng quan điểm riêng rẽ, mà là một quá trình

tích hợp có tính chiến lược, tạo nên sự nhất quán trong chính sách, tính linh hoạt trong thực thi và sự bền vững về kết quả đạt được.

3.1. Tích hợp tiếp cận toàn dân và tiếp cận bao trùm trong hệ thống an sinh xã hội

Một trong những đặc điểm cơ bản của hệ thống an sinh xã hội Đức là *cấu trúc bảo hiểm xã hội bắt buộc bao phủ toàn dân*, đồng thời điều chỉnh chính sách để *bảo đảm sự bao trùm thực chất* đối với nhóm yếu thế. Đây là minh chứng rõ rệt cho cách thức CHLB Đức vận dụng tổng thể cả tiếp cận toàn dân và tiếp cận bao trùm, không tách rời nhau.

Tính toàn dân - Phủ rộng hệ thống bảo hiểm xã hội

Hệ thống bảo hiểm xã hội của Đức bao gồm: bảo hiểm y tế (Gesetzliche Krankenversicherung), bảo hiểm hưu trí (Rentenversicherung), bảo hiểm thất nghiệp (Arbeitslosenversicherung), bảo hiểm chăm sóc dài hạn (Pflegeversicherung) và bảo hiểm tai nạn lao động (Unfallversicherung). Năm 2024, tổng chi tiêu an sinh xã hội chiếm khoảng 31,2% GDP vào năm 2024, với gần như toàn bộ dân số được bảo hiểm y tế và tỷ lệ không có bảo hiểm ở mức cực thấp (BMAS, 2024); tuy nhiên, điều này cũng đặt ra những thách thức đối với ngân sách.

Việc bảo hiểm xã hội bắt buộc phủ khắp mọi tầng lớp dân cư là biểu hiện của *tiếp cận toàn dân*, tạo ra một mạng lưới phòng ngừa rủi ro vòng đời, từ lúc sinh ra đến tuổi nghỉ hưu.

Tính bao trùm - Điều chỉnh chính sách theo nhu cầu nhóm yếu thế

Tuy phủ rộng, hệ thống cũng được thiết kế để *tăng cường bao trùm đối với nhóm dễ tổn thương*. Chẳng hạn như: 1) *Bảo hiểm chăm sóc dài hạn* điều chỉnh mức đóng và quyền lợi theo nhu cầu chăm sóc thực tế, đặc biệt cho người cao tuổi. Trợ cấp chăm sóc dài hạn cho người cao tuổi tăng hơn 12% trong giai đoạn 2022-2024 (Destatis, 2024), phản ánh chính sách nhạy cảm với vấn đề già hóa dân số; 2) Chính sách trợ cấp thu nhập cơ bản (Bürgergeld) thay thế Hartz IV từ năm 2023, giảm rào cản tiếp cận cho người thất nghiệp dài hạn và giảm kỳ thị trong hệ thống hỗ trợ thu nhập. Năm 2025, tỷ lệ nợ công của CHLB Đức vào khoảng 62% GDP, trong khi chi tiêu cho hệ thống phúc lợi xã hội chiếm khoảng 27-31% GDP. Đây là bước tiến quan trọng trong tiếp cận bao trùm, không chỉ hỗ trợ thu nhập mà còn tạo điều kiện cho họ tái hòa nhập thị trường lao động.

Việc tích hợp cả hai quan điểm tiếp cận: *toàn dân* và *bao trùm* qua thiết kế vừa phủ rộng, vừa có điều chỉnh linh hoạt theo nhu cầu thực tế tạo nên một hệ thống an sinh cân bằng giữa công bằng và hiệu quả phân phối.

3.2. Tương tác giữa tiếp cận toàn diện và tiếp cận phát triển bền vững trong chính sách thị trường lao động và đào tạo

Tiếp cận toàn diện đặt trọng tâm vào liên kết chính sách chặt chẽ giữa các lĩnh vực khác nhau. Ở CHLB Đức, điều này được thể hiện rõ trong chính sách thị trường lao động và đào tạo nghề, đồng thời liên kết chặt chẽ với mục tiêu phát triển bền vững.

Chính sách thị trường lao động tích hợp đa chiều

Quản lý thị trường lao động ở CHLB Đức không chỉ cung cấp trợ cấp thất nghiệp đơn thuần, mà còn kết hợp cả các chương trình hỗ trợ việc làm chủ động, đào tạo lại, tư vấn nghề nghiệp và hỗ trợ doanh nghiệp. Năm 2024, tỷ lệ thất nghiệp ở Đức duy trì ổn định ở mức thấp (khoảng 5%), ngay cả trong bối cảnh biến động kinh tế sau đại dịch (BA, 2024). Điều này cho thấy, chính sách thị trường lao động được thiết kế với tầm nhìn toàn diện, bao gồm: 1) Cơ chế duy trì việc làm ngắn hạn thay vì sa thải (Kurzarbeit); 2) Đào tạo lại và nâng cao kỹ năng (Weiterbildung und Umschulung); 3) Chính sách hỗ trợ doanh nghiệp tạo và duy trì việc làm mới (Förderung der Beschäftigung).

Các biện pháp này không chỉ bảo vệ thu nhập trước khủng hoảng mà còn tạo điều kiện cho người lao động chuyển dịch kỹ năng, phù hợp với xu hướng công nghiệp 4.0 và chuyển đổi xanh.

Đào tạo kép gắn với mục tiêu bền vững

Hệ thống đào tạo nghề kép (Duales Ausbildungssystem) của CHLB Đức là một minh chứng tiêu biểu cho tiếp cận toàn diện. Ví dụ, trong năm 2024 có khoảng 1,25 triệu học viên tham gia đào tạo nghề kép, tạo ra cầu nối chặt chẽ giữa học tập và yêu cầu thị trường lao động (BIBB, 2024).

Hơn nữa, chính sách đào tạo nghề liên kết trực tiếp với các chiến lược phát triển bền vững như chuyển đổi năng lượng (Energiewende). Trong năm 2024, lĩnh vực năng lượng tái tạo tạo hơn 370.000 việc làm và phần lớn trong số đó đòi hỏi kỹ năng nghề kết hợp đào tạo kép (BMWK, 2024). Việc gắn đào tạo nghề với các ngành trọng điểm của chiến lược bền vững là ví dụ điển hình cho sự tương tác giữa tiếp cận *toàn diện* và *bền vững* trong thiết kế chính sách.

3.3. Gắn kết tiếp cận toàn cầu với sự ổn định nội địa và trách nhiệm quốc tế

Tiếp cận toàn cầu trong quản lý phát triển xã hội của CHLB Đức được vận dụng qua cả hai phương diện: đối nội và đối ngoại.

Nhận thức toàn cầu hóa trong chính sách nội địa

Ảnh hưởng của toàn cầu hóa buộc CHLB Đức phải thiết kế chính sách xã hội chuẩn hóa tiếp cận quốc tế. Ví dụ, các tiêu chuẩn bảo vệ lao động và an sinh được điều chỉnh để phù hợp với các chỉ số lao động quốc tế, chẳng hạn như các nguyên tắc của ILO và cam kết thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững (SDGs).

Chính sách nhập cư có chọn lọc cũng được điều chỉnh để bổ sung lực lượng lao động có kỹ năng trong các ngành thiết yếu, giảm áp lực lên quỹ bảo hiểm hưu trí và đảm bảo sự cân bằng giữa lợi ích nội địa và lực lượng lao động toàn cầu. Chính sách nhập cư của CHLB Đức hiện nay thể hiện một sự chuyển dịch chiến lược rõ rệt từ mô hình “mở cửa nhân đạo” sang “quản trị nhập cư có kiểm soát”. Nhà nước Đức đồng thời siết chặt nhập cư bất hợp pháp thông qua kiểm soát biên giới, hạn chế quyền đoàn tụ và đẩy mạnh trục xuất, trong khi vẫn duy trì các cơ chế thu hút lao động có kỹ năng nhằm đáp ứng nhu cầu kinh tế. Tuy

nhiên, thách thức lớn nhất vẫn nằm ở quá trình hội nhập xã hội, khi khoảng cách về thu nhập, việc làm và cơ hội phát triển giữa người nhập cư và người bản địa vẫn còn đáng kể.

Trách nhiệm phát triển xã hội ở cấp độ toàn cầu

CHLB Đức là một trong những quốc gia cam kết mạnh mẽ với mục tiêu phát triển bền vững toàn cầu. Năm 2024, tỷ lệ ODA (Official Development Assistance) của Đức đạt khoảng 0,82% GNI, cao hơn nhiều so với mức trung bình (OECD, 2024). Điều này thể hiện trách nhiệm quốc tế trong việc hỗ trợ giảm nghèo, bảo vệ môi trường, thúc đẩy bình đẳng giới và phát triển bền vững ở các khu vực khó khăn.

Việc liên kết chính sách nội địa với trách nhiệm toàn cầu là minh chứng rõ ràng cho việc vận dụng tiếp cận toàn cầu trong quản lý phát triển xã hội, đó là giải quyết thách thức nội địa gắn với cam kết quốc tế.

3.4. Tích hợp phát triển bền vững xuyên suốt hệ thống chính sách xã hội

Tiếp cận phát triển bền vững không chỉ là định hướng, mà còn được thể chế hoá thành cơ chế đo lường, chế độ giám sát và bộ chỉ số quốc gia.

Xây dựng Chiến lược phát triển bền vững quốc gia

Chiến lược này được CHLB Đức phát triển lần đầu từ năm 2002 và sau đó, được chỉnh sửa, cập nhật định kỳ khoảng 4 năm/lần. Năm 2023, Đức tích hợp 17 mục tiêu phát triển bền vững (SDGs) vào chiến lược quốc gia, với các chỉ số đo lường cụ thể và cam kết báo cáo định kỳ trước Quốc hội. Đây là cơ chế bảo đảm tính liên tục và trách nhiệm giải trình.

Cơ chế giám sát và đánh giá tác động thường xuyên

Việc áp dụng chỉ số SDG vào đánh giá chính sách xã hội cho phép CHLB Đức theo dõi tiến độ không chỉ về kinh tế-xã hội, mà cả về môi trường và công bằng giữa các thế hệ. Ví dụ, các chỉ số về giảm nghèo, việc làm bền vững, giáo dục và khí thải được báo cáo công khai theo chu kỳ hằng năm. Điều này phản ánh một hệ thống quản lý phát triển xã hội không chỉ quan tâm tới kết quả ngắn hạn, mà còn đặt trọng tâm lâu dài theo nguyên tắc bền vững.

3.5. Sự gắn kết hữu cơ các quan điểm tiếp cận trong thực tiễn thi hành chính sách

Phân tích thực tiễn chính sách của CHLB Đức cho thấy có sự gắn kết chặt chẽ giữa 5 quan điểm tiếp cận trong quản lý phát triển xã hội: 1) *Toàn dân* - bảo đảm hệ thống bảo vệ xã hội phủ rộng, không phân biệt dân tộc, giới tính hay khu vực địa lý; 2) *Toàn diện* - liên kết chính sách lao động, giáo dục, công nghiệp và môi trường, tránh phân mảnh và mâu thuẫn mục tiêu; 3) *Toàn cầu* - gắn trách nhiệm nội địa với trách nhiệm quốc tế, tạo sự nhất quán trong cam kết phát triển toàn cầu; 4) *Bao trùm* - điều chỉnh hiệu quả để giảm bất bình đẳng cấu trúc và tăng cường trao quyền cho nhóm yếu thế; 5) *Phát triển bền vững* - thiết lập tầm nhìn dài hạn, hệ thống chỉ số đo lường và trách nhiệm giải trình minh bạch.

Sự tổng tích hợp này trong quản lý phát triển xã hội đã giúp CHLB Đức tăng cường khả năng phản ứng trước khủng hoảng, giữ vững ổn định xã hội và bảo đảm phát triển

nhanh, bền vững trong dài hạn. Sự ứng phó của Chính phủ Đức với đại dịch Covid-19, khủng hoảng năng lượng và vấn đề nhập cư đã cho thấy rõ vai trò của sự gắn kết các quan điểm tiếp cận này trong thực tiễn.

4. Bài học kinh nghiệm và những hạn chế từ thực tiễn vận dụng tích hợp 5 quan điểm tiếp cận trong quản lý phát triển xã hội của Cộng hòa Liên bang Đức

4.1. Bài học kinh nghiệm

Từ phân tích thực tiễn vận dụng tích hợp các quan điểm tiếp cận - toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và phát triển bền vững - trong quản lý phát triển xã hội của CHLB Đức, có thể hệ thống hóa một số bài học kinh nghiệm không chỉ ở cấp độ chính sách cụ thể mà còn ở tầng sâu hơn - cấp độ triết lý quản trị, thiết kế thể chế và cơ chế vận hành hệ thống. Những bài học này có ý nghĩa nhất định đối với các quốc gia đang tích cực chuyển đổi mô hình phát triển, trong đó có Việt Nam.

Thứ nhất, bài học kinh nghiệm về thể chế hóa nguyên tắc nhà nước xã hội như một trụ cột hiến định của quản trị quốc gia: Ở Đức, nguyên tắc “nhà nước phúc lợi xã hội” (Sozialstaat) không phải là lựa chọn chính sách ngắn hạn mà được ghi nhận trong Luật Cơ bản (Grundgesetz), qua đó xác lập trách nhiệm lâu dài của nhà nước trong bảo đảm công bằng xã hội và phúc lợi cho công dân. Việc hiến định hóa này tạo ra tính ổn định và nhất quán xuyên suốt qua các nhiệm kỳ chính phủ, giảm thiểu nguy cơ gián đoạn chính sách do thay đổi chính trị. Bài học kinh nghiệm rút ra là, quản lý phát triển xã hội muốn bền vững phải có nền tảng pháp lý đủ mạnh, bảo đảm cam kết lâu dài chứ không chỉ phụ thuộc vào ý chí điều hành từng giai đoạn.

Thứ hai, bài học kinh nghiệm về cấu trúc tài chính bền vững và cơ chế chia sẻ rủi ro xã hội: Hệ thống bảo hiểm xã hội của CHLB Đức dựa trên nguyên tắc đóng-hưởng, kết hợp đóng góp của người lao động, người sử dụng lao động và hỗ trợ ngân sách nhà nước. Cơ chế này tạo nên sự cân bằng giữa trách nhiệm cá nhân và trách nhiệm cộng đồng. Quan trọng hơn, các quỹ bảo hiểm được vận hành với cơ chế dự báo dân số, tuổi thọ, năng suất lao động và điều chỉnh tỷ lệ đóng góp khi cần thiết. Điều này giúp hệ thống không rơi vào khủng hoảng tài chính khi đối diện với tình trạng già hóa dân số hoặc suy thoái kinh tế. Theo đó, an sinh xã hội chỉ thực sự bền vững khi được thiết kế như một hệ thống tài chính dự phòng rủi ro dài hạn chứ không phải chỉ là cơ chế phân phối thuần túy.

Thứ ba, bài học kinh nghiệm về sự kết hợp giữa bảo vệ và kích hoạt trong chính sách xã hội: Đức không chỉ cung cấp trợ cấp, mà còn đặt trọng tâm vào chính sách thị trường lao động tích cực (aktive Arbeitsmarktpolitik), bao gồm đào tạo lại, hỗ trợ tìm việc, tư vấn nghề nghiệp và tạo điều kiện chuyển đổi kỹ năng. Điều này thể hiện tư duy coi chính sách xã hội là đầu tư vào vốn nhân lực thay vì chỉ là chi tiêu phúc lợi. Việc kết hợp giữa bảo vệ (Absicherung) và kích hoạt (Aktivierung) giúp giảm phụ thuộc phúc lợi và nâng cao năng suất lao động. Như vậy, quản lý phát triển xã hội cần chuyển từ logic “cứu trợ” sang logic “trao quyền”.

Thứ tư, bài học kinh nghiệm về điều phối liên ngành và quản trị đa cấp: Mô hình liên bang của CHLB Đức cho phép phân quyền mạnh cho các bang trong thực thi chính sách xã

hội, nhưng vẫn bảo đảm khung pháp lý thống nhất ở cấp liên bang. Cơ chế phối hợp này giúp chính sách linh hoạt theo điều kiện địa phương nhưng không phá vỡ tính toàn quốc. Đồng thời, các bộ, ngành có sự phối hợp chặt chẽ trong thiết kế chính sách lao động, giáo dục và chuyển đổi xanh. Bài học kinh nghiệm rút ra chính là: quản lý phát triển xã hội phải được nhìn nhận như một hệ thống tích hợp, tránh tình trạng phân mảnh chính sách.

Thứ năm, bài học kinh nghiệm về tích hợp phát triển bền vững vào chiến lược quốc gia: Cộng hòa liên bang Đức không tách biệt chính sách xã hội với mục tiêu môi trường mà tích hợp các mục tiêu phát triển bền vững vào chiến lược quốc gia, xây dựng hệ thống chỉ số đo lường và báo cáo định kỳ trước Quốc hội. Điều này tạo ra cơ chế giám sát minh bạch và tăng cường trách nhiệm giải trình. Như vậy, phát triển bền vững phải được thể chế hóa bằng công cụ đo lường cụ thể và cơ chế giám sát độc lập.

Thứ sáu, bài học kinh nghiệm về tư duy toàn cầu trong quản lý phát triển xã hội: Nước Đức không chỉ củng cố hệ thống nội địa, mà còn tích cực tham gia hợp tác phát triển, đóng góp ODA và tham gia định hình chuẩn mực xã hội ở cấp EU và quốc tế. Điều này cho thấy quản lý phát triển xã hội hiện đại không thể tách rời bối cảnh toàn cầu hóa và quốc gia nào muốn phát triển bền vững thì đều phải gắn lợi ích quốc gia với trách nhiệm quốc tế.

Tổng hợp lại, bài học cốt lõi từ CHLB Đức không nằm ở quy mô chi tiêu lớn, mà ở cách thiết kế hệ thống dựa trên nguyên tắc phòng ngừa rủi ro phổ quát, điều phối liên ngành, tài chính bền vững và trách nhiệm giải trình minh bạch.

4.2. Những hạn chế

Mặc dù được đánh giá là một trong những quốc gia có hệ thống quản lý phát triển xã hội tiên tiến và toàn diện, song trong thực tiễn vận dụng tích hợp các quan điểm tiếp cận (toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và phát triển bền vững), CHLB Đức vẫn bộc lộ một số hạn chế và thách thức nhất định. Những hạn chế này không chỉ xuất phát từ các biến động kinh tế-xã hội trong nước, mà còn chịu tác động mạnh mẽ của bối cảnh toàn cầu hóa, già hóa dân số và quá trình chuyển đổi mô hình phát triển.

Trước hết, trong việc thực hiện *tiếp cận toàn dân*, CHLB Đức đang phải đối mặt với áp lực lớn từ sự thay đổi cơ cấu dân số, đặc biệt là xu hướng già hóa nhanh, gây ra gánh nặng về thu thuế cho ngân sách. Tỷ lệ sinh thấp kéo dài trong nhiều thập niên đã làm thu hẹp quy mô lực lượng lao động, trong khi số người cao tuổi gia tăng nhanh chóng. Điều này tạo ra sự mất cân đối giữa nhóm dân cư đóng góp cho hệ thống an sinh xã hội và nhóm thụ hưởng phúc lợi. Trong bối cảnh đó, việc duy trì mức độ bao phủ rộng rãi của các chương trình phúc lợi như bảo hiểm hưu trí, chăm sóc y tế và chăm sóc dài hạn đòi hỏi nguồn lực tài chính ngày càng lớn. Vì vậy, áp lực lên ngân sách và quỹ bảo hiểm xã hội gia tăng, làm giảm sức cạnh tranh của doanh nghiệp, khiến cho việc bảo đảm tính phổ quát của các chính sách xã hội trong dài hạn gặp nhiều thách thức.

Thứ hai, đối với *tiếp cận toàn diện*, mặc dù hệ thống chính sách xã hội của CHLB Đức được xây dựng tương đối hoàn chỉnh, song trong thực tiễn vẫn tồn tại những hạn chế về tính liên kết và phối hợp giữa các lĩnh vực chính sách. Một số chính sách phát triển xã hội được triển khai theo từng lĩnh vực riêng lẻ như: lao động, giáo dục, y tế, nhà ở và bảo

trợ xã hội, dẫn tới tình trạng thiếu đồng bộ trong giải quyết các vấn đề xã hội mang tính liên ngành. Bên cạnh đó, cơ chế phân quyền mạnh cho các bang trong hệ thống Liên bang cũng tạo ra sự khác biệt nhất định trong việc cung cấp dịch vụ xã hội giữa các vùng, đồng thời tạo ra “điểm nghẽn” về thể chế do có sự chông chéo nhất định về quyền lực giữa Liên bang và các bang. Sự chênh lệch này làm giảm hiệu quả của việc thực hiện cách tiếp cận quản lý phát triển xã hội mang tính toàn diện trên phạm vi quốc gia. Ngoài ra, một hạn chế khá lớn của Đức hiện nay là tốc độ số hóa và chuyển đổi số trong dịch vụ công còn chậm so với các nước EU (Bắc Âu, Estonia,...), gây cản trở cho việc quản trị “toàn diện”.

Thứ ba, trong việc thực hiện *tiếp cận bao trùm*, mặc dù CHLB Đức là quốc gia có mức độ phúc lợi cao, song một số biểu hiện phân hóa xã hội và chênh lệch phát triển giữa các khu vực vẫn tồn tại. Sự phát triển kinh tế tập trung ở các trung tâm đô thị lớn, trong khi một số khu vực nông thôn hoặc vùng công nghiệp truyền thống phải đối mặt với suy giảm kinh tế đã làm gia tăng khoảng cách phát triển giữa các vùng. Ngoài ra, quá trình hội nhập và gia tăng nhập cư trong những năm gần đây cũng đặt ra những thách thức mới đối với việc bảo đảm hòa nhập xã hội, đặc biệt trong các lĩnh vực việc làm, giáo dục và thích ứng văn hóa. Những vấn đề này cho thấy, việc thực hiện mục tiêu phát triển xã hội bao trùm vẫn cần tiếp tục được hoàn thiện.

Thứ tư, đối với *tiếp cận toàn cầu*, CHLB Đức là một trong những quốc gia tích cực tham gia các cơ chế quản trị toàn cầu và các chương trình phát triển bền vững quốc tế. Tuy nhiên, sự gắn kết sâu của nền kinh tế Đức với thị trường và chuỗi cung ứng toàn cầu cũng khiến quốc gia này dễ chịu tác động từ các biến động kinh tế thế giới, xung đột địa chính trị và những thay đổi trong trật tự kinh tế quốc tế. Việc thực hiện đồng thời các cam kết quốc tế về lao động, môi trường và phát triển bền vững đôi khi tạo ra những áp lực nhất định đối với chính sách kinh tế-xã hội trong nước, đặc biệt trong bối cảnh cạnh tranh kinh tế toàn cầu ngày càng gia tăng.

Cuối cùng, trong việc thực hiện *tiếp cận phát triển bền vững*, CHLB Đức cũng phải đối mặt với bài toán cân bằng giữa tăng trưởng kinh tế, bảo đảm phúc lợi xã hội và bảo vệ môi trường. Quá trình chuyển đổi năng lượng, giảm phát thải carbon và tái cấu trúc nền kinh tế theo hướng xanh tuy là xu thế tất yếu, nhưng đồng thời cũng làm gia tăng chi phí sản xuất, ảnh hưởng đến năng lực cạnh tranh của một số ngành công nghiệp truyền thống. Trên thực tế, CHLB Đức đang đối mặt với việc các quy định về môi trường quá khắt khe khiến doanh nghiệp bị giảm sức cạnh tranh, dẫn đến nguy cơ “phi công nghiệp hóa” (deindustrialization) - trực tiếp đe dọa nguồn thu cho phúc lợi xã hội. Do vậy, việc thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững cũng đòi hỏi những điều chỉnh chính sách phức tạp nhằm hài hòa lợi ích kinh tế, xã hội và môi trường trong dài hạn.

Tóm lại, mặc dù CHLB Đức đã đạt được nhiều thành tựu nổi bật trong quản lý phát triển xã hội và được xem là hình mẫu của nhà nước phúc lợi hiện đại, nhưng quá trình vận dụng tích hợp các quan điểm tiếp cận - toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và phát triển bền vững - vẫn còn bộc lộ những hạn chế nhất định. Những hạn chế này chủ yếu liên quan đến áp lực dân số già, sự thiếu đồng bộ trong phối hợp chính sách, sự phân hóa xã hội và khu vực, các tác động của toàn cầu hóa cũng như những khó khăn trong việc dung hòa giữa

tăng trưởng kinh tế và mục tiêu phát triển bền vững. Đặc biệt, thực tiễn tại Đức vừa qua cho thấy rõ những hạn chế trong tiến hành chuyển đổi số và quản trị vấn đề nhập cư. Thực tế này đang đặt ra yêu cầu tiếp tục hoàn thiện mô hình quản lý phát triển xã hội của CHLB Đức trong bối cảnh mới.

5. Những giá trị gợi mở cho Việt Nam trong kỷ nguyên phát triển mới

Trong bối cảnh Việt Nam đặt mục tiêu trở thành quốc gia thu nhập trung bình cao vào năm 2030 và thu nhập cao vào năm 2045, yêu cầu đặt ra đối với quản lý phát triển xã hội không chỉ là mở rộng quy mô an sinh, mà là tái cấu trúc toàn bộ hệ thống theo hướng hiện đại, tích hợp và bền vững. Nhìn từ kinh nghiệm của CHLB Đức và từ khung lý luận đã phân tích, việc vận dụng 5 quan điểm tiếp cận (toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và phát triển bền vững) chỉ phát huy hiệu quả khi được thiết kế như một chỉnh thể thống nhất trong quản lý phát triển xã hội. Do đó, giá trị gợi mở có tính phương pháp luận cho Việt Nam từ mô hình của CHLB Đức là: không nên vận dụng theo từng quan điểm riêng lẻ, rời rạc, mà cần được đặt trong một cấu trúc tích hợp đa tầng, đa lĩnh vực và đa cấp độ quản trị, trên các phương diện cụ thể sau:

Một là, thiết kế hệ thống an sinh xã hội đa tầng: tích hợp toàn dân và bao trùm trong một cấu trúc phòng ngừa rủi ro phổ quát

Việt Nam đã đạt được nhiều tiến bộ trong mở rộng bảo hiểm y tế và giảm nghèo, song hệ thống bảo hiểm xã hội và bảo hiểm thất nghiệp vẫn còn hạn chế về mức độ bao phủ, đặc biệt đối với khu vực lao động phi chính thức. Trong bối cảnh già hóa dân số và chuyển đổi cơ cấu lao động do công nghiệp hóa, số hóa, nếu không tái cấu trúc hệ thống an sinh theo hướng phòng ngừa rủi ro phổ quát, Việt Nam sẽ phải đối mặt với áp lực ngân sách lớn trong tương lai.

Thực tiễn tại CHLB Đức cho thấy, tiếp cận toàn dân không đồng nghĩa với bao cấp toàn diện, mà là xây dựng một hệ thống bảo hiểm xã hội đa tầng: tầng cơ bản bắt buộc, tầng tự nguyện linh hoạt và tầng trợ giúp xã hội tối thiểu do ngân sách bảo đảm. Việt Nam có thể từng bước tiến tới mô hình này thông qua: (i) cải cách chính sách bảo hiểm xã hội tự nguyện với mức đóng linh hoạt theo thu nhập thực tế; (ii) áp dụng cơ chế hỗ trợ một phần mức đóng cho lao động phi chính thức trong giai đoạn đầu; (iii) tích hợp dữ liệu lao động, thuế và bảo hiểm thông qua nền tảng số quốc gia để bảo đảm minh bạch đóng - hưởng; nhưng cũng cần tính đến điều kiện đặc thù so với mô hình của CHLB Đức.

Vì vậy, đối với Việt Nam, tính toàn dân chỉ có ý nghĩa khi đi kèm bao trùm thực chất, theo quan điểm trong Văn kiện Đại hội XIV của Đảng: “Nhân dân là trung tâm, là chủ thể, là mục tiêu, là động lực và là nguồn lực của phát triển” (ĐCSVN, 2026:38-39). Điều đó đòi hỏi các chính sách ở Việt Nam phải được thiết kế phù hợp với giới, vùng miền, dân tộc và điều kiện kinh tế-xã hội. Ví dụ, các chương trình bảo hiểm xã hội cần có cơ chế đặc thù cho lao động di cư, lao động thời vụ và phụ nữ làm việc không chính thức. Như vậy, hệ thống an sinh mới thực sự trở thành công cụ giám sát bất bình đẳng cấu trúc, chứ không chỉ đóng vai trò là mạng lưới bảo vệ tối thiểu.

Hai là, điều phối liên ngành trong phát triển nguồn nhân lực, tích hợp tiếp cận toàn diện và bao trùm

Kinh nghiệm của CHLB Đức cho thấy chính sách xã hội không thể tách rời chiến lược phát triển công nghiệp và đào tạo nghề. Việt Nam hiện đang chuyển đổi mô hình tăng trưởng sang kinh tế số, kinh tế xanh và đổi mới sáng tạo. Trong quá trình này, nguy cơ phân hóa kỹ năng và thất nghiệp cơ cấu là rất lớn. Do đó, quản lý phát triển xã hội cần được thiết kế như một cấu phần của chiến lược phát triển nguồn nhân lực quốc gia.

Cụ thể, cần xây dựng cơ chế điều phối liên ngành giữa Bộ Nội vụ, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Tài chính và các địa phương trong việc dự báo nhu cầu kỹ năng và thiết kế chương trình đào tạo. Mô hình đào tạo kép (kết hợp trường nghề và doanh nghiệp) có thể được thí điểm tại các khu công nghiệp và vùng kinh tế trọng điểm, nhưng cần có chính sách khuyến khích đặc thù để các doanh nghiệp tích cực hưởng ứng. Đây không chỉ là chính sách giáo dục, mà còn là chính sách xã hội chủ động, giúp giảm thất nghiệp, tăng thu nhập và giảm phụ thuộc trợ cấp trong dài hạn.

Tính toàn diện còn đòi hỏi mọi chính sách kinh tế lớn phải được đánh giá tác động xã hội trước khi triển khai. Ví dụ, khi thúc đẩy chuyển đổi năng lượng, cần đồng thời thiết kế chương trình đào tạo lại cho lao động trong các ngành truyền thống có nguy cơ thu hẹp. Điều này phản ánh sự tích hợp giữa phát triển kinh tế, bảo vệ môi trường và ổn định xã hội.

Ba là, tích hợp phát triển bền vững vào chiến lược phát triển quốc gia, từ phương châm đến cơ chế giám sát

Việt Nam đã cam kết thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững (SDGs), song việc tích hợp vào hệ thống chỉ số quốc gia và cơ chế giám sát vẫn còn hạn chế. Bài học kinh nghiệm từ CHLB Đức cho thấy, phát triển bền vững cần được thể chế hóa bằng bộ chỉ số đo lường cụ thể, cơ chế báo cáo định kỳ và trách nhiệm giải trình trước cơ quan lập pháp.

Việt Nam cần thể chế hóa và tăng cường trách nhiệm giải trình của các chủ thể; đồng thời, cần thiết lập cơ chế đánh giá tác động xã hội và môi trường bắt buộc đối với các dự án đầu tư công quy mô lớn. Điều này giúp tránh tình trạng tăng trưởng ngắn hạn gây hệ lụy dài hạn, bảo đảm nguyên tắc công bằng giữa các thế hệ.

Phát triển bền vững trong quản lý phát triển xã hội còn bao hàm việc củng cố quỹ an sinh xã hội theo hướng dự phòng dài hạn, tránh sử dụng ngắn hạn cho các mục tiêu chính trị trước mắt. Việc xây dựng cơ chế điều chỉnh tự động mức đóng - hưởng theo biến động nhân khẩu học và kinh tế vĩ mô là một hướng đi cần nghiên cứu kỹ lưỡng hơn.

Bốn là, nâng cao năng lực quản trị dữ liệu và minh bạch hóa hệ thống - nền tảng của việc tích hợp 5 quan điểm tiếp cận

Một đặc điểm quan trọng của mô hình Đức là hệ thống dữ liệu minh bạch và cơ chế báo cáo công khai. Việt Nam muốn tích hợp 5 quan điểm tiếp cận trong quản lý phát triển xã hội thì trước hết, cần xây dựng nền tảng dữ liệu đồng bộ và minh bạch. Hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, lao động và an sinh xã hội phải được kết nối và cập nhật thường xuyên, phục vụ dự báo chính sách và phản ứng nhanh trước khủng hoảng.

Việt Nam đang từng bước chuyển từ mô hình quản lý phát triển xã hội dựa trên kinh nghiệm và hành chính sang mô hình quản trị dựa trên dữ liệu. Việc xây dựng các cơ sở dữ liệu quốc gia, định danh số và tích hợp hệ thống đã tạo nền tảng quan trọng cho việc nâng cao hiệu quả quản lý xã hội. Tuy nhiên, những hạn chế về thể chế, khả năng chia sẻ dữ liệu và năng lực khai thác dữ liệu vẫn là những rào cản lớn, đòi hỏi Việt Nam phải tiếp tục hoàn thiện khung pháp lý và nâng cao năng lực quản trị số trong thời gian tới

Năm là, kết nối trách nhiệm quốc gia với cam kết toàn cầu

Trong kỷ nguyên hội nhập sâu rộng, quản lý phát triển xã hội của Việt Nam không thể tách rời bối cảnh toàn cầu. Các tiêu chuẩn lao động, môi trường và nhân quyền ngày càng trở thành điều kiện ràng buộc trong các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới. Do đó, tiếp cận toàn cầu không chỉ là trách nhiệm đạo lý, mà còn là điều kiện để nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia.

Sự gắn kết này buộc bộ máy quản lý phải cải cách, minh bạch và nâng cao hiệu quả để tương thích với chuẩn mực khu vực và toàn cầu. Việt Nam cần chủ động tham gia xây dựng chuẩn mực khu vực ASEAN về an sinh xã hội và phát triển bền vững, đồng thời tận dụng hợp tác quốc tế để tiếp cận nguồn lực tài chính và kỹ thuật cho chuyển đổi xanh và đào tạo kỹ năng. Sự kết nối này giúp tích hợp lợi ích quốc gia với trách nhiệm toàn cầu, bảo đảm tính nhất quán giữa chính sách nội địa và cam kết quốc tế.

6. Kết luận

Từ việc luận giải cơ sở lý luận và phân tích thực tiễn vận dụng tích hợp các quan điểm tiếp cận - toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và phát triển bền vững - trong quản lý phát triển xã hội ở CHLB Đức, có thể khẳng định rằng, giá trị cốt lõi của mô hình này không chỉ thể hiện ở hệ thống chính sách tiên bộ, mà trước hết ở tư duy phát triển hiện đại, hướng tới lấy con người làm trung tâm và phát triển xã hội ổn định. Sự gắn kết hữu cơ giữa các quan điểm tiếp cận đã tạo nên nền tảng thể chế bao trùm, bảo đảm công bằng xã hội, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước, là những nhân tố có vai trò quan trọng cho tiến trình phát triển bền vững.

Đối với Việt Nam, trong bối cảnh bước vào kỷ nguyên phát triển mới với yêu cầu tiếp tục đẩy mạnh việc nghiên cứu, tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế, trong đó có kinh nghiệm của CHLB Đức, là việc làm có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn. Trên cơ sở kiên định đường lối đổi mới của Đảng và định hướng xã hội chủ nghĩa, cần tiếp tục đổi mới mạnh mẽ tư duy quản lý phát triển xã hội theo hướng tích hợp, bao trùm và bền vững; đẩy nhanh hoàn thiện thể chế, nâng cao năng lực quản trị quốc gia, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, bảo đảm tiến bộ, công bằng xã hội và không ngừng củng cố, tăng cường niềm tin của nhân dân đối với Đảng và Nhà nước. Đây chính là những điều kiện nền tảng để hiện thực hóa mục tiêu phát triển nhanh, bền vững, “vì một Việt Nam hòa bình, độc lập, dân chủ, giàu mạnh, phồn vinh, văn minh, hạnh phúc, vững bước đi lên chủ nghĩa xã hội” (ĐCSVN, 2026:25).

Tài liệu tham khảo

- Bundesagentur für Arbeit. (2024). *Arbeitsmarktbericht 2023/2024*. BA, Nürnberg.
- Bundesinstitut für Berufsbildung. (2024). *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2024*. BIBB, Bonn.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS). (2024). *Sozialbudget 2024: Sozialleistungen im Überblick*. BMAS, Berlin.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz. (2024). *Erneuerbare Energien in Zahlen 2024*. BMWK, Berlin.
- Bundesregierung. (2023). *Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie - Weiterentwicklung 2023*. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Berlin.
- Nguyễn Đình Cử. (2020). Già hóa dân số ở Việt Nam và những vấn đề đặt ra đối với hệ thống an sinh xã hội. *Tạp chí Xã hội học*, số 2 (150).
- Đảng Cộng sản Việt Nam. (2026), *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, tập I.
- Deutsche Rentenversicherung. (2024). *Rentenversicherung in Zahlen 2024*. DRV Bund, Berlin.
- Hoàng Văn Hoan và Nguyễn Danh Nam. (2025). Hoàn thiện thể chế quản lý phát triển xã hội theo quan điểm: toàn dân, toàn diện, toàn cầu, bao trùm và phát triển bền vững ở Việt Nam trong bối cảnh mới, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, <https://www.quanlynhanuoc.vn/2025/10/23/hoan-thien-the-che-quan-ly-phat-trien-xa-hoi-theo-quan-diem-toan-dan-toan-dien-toan-cau-bao-trum-va-ben-vung-o-viet-nam-trong-boi-can-moi/>, truy cập ngày 01/3/2026.
- Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh. (2022). *Phát triển bền vững ở Việt Nam - Lý luận và thực tiễn*. Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
- Nguyễn Thị Lan Hương (Chủ biên). (2021). *An sinh xã hội ở Việt Nam trong bối cảnh phát triển mới*. Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
- International Labour Organization (ILO). (2012). *Social Protection Floor Recommendation No. 202*, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/SocialSecurity/ReportSocialProtectionFloors.pdf?utm_source=chatgpt.com
- International Labour Organization (ILO). (2023). *Social protection*. <https://www.ilo.org/topics-and-sectors/social-protection>
- Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and Social Class*. Cambridge University Press.
- OECD. (2015). *All on Board: Making Inclusive Growth Happen*. Paris: OECD Publishing. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/05/all-on-board_g1g46adc/9789264218512-en.pdf
- OECD. (2024). *Development Co-operation Profiles - Germany*.
- Statistisches Bundesamt (Destatis). (2024). *Sozialleistungen - Fachserie 13, Reihe I*. Destatis, Wiesbaden.
- Nguyễn Quang Thuần (Chủ biên). (2019). *Nhà nước phúc lợi và kinh nghiệm quốc tế - Hàm ý cho Việt Nam*. Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
- UNDP. (1990). *Human Development Report 1990*. New York: Oxford University Press.
- UNDP. (2014). *Governance for Sustainable Development: Discussion Paper*. United Nations Development Programme. https://www.undp.org/publications/discussion-paper-governance-sustainable-development?utm_source=chatgpt.com
- United Nations. (2015). *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York: United Nations.
- World Commission on Environment and Development (WCED). (1987). *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press. <https://www.un-documents.net/ocf-02.htm>