

KHÁI QUÁT CHỨC NĂNG KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG TỰ DO CỦA MỸ

1. Khái quát

Việc thực hiện chức năng kinh tế của Nhà nước ở Hoa Kỳ là điển hình của mô hình kinh tế thị trường tự do. Tuy nhiên, trong lịch sử, mô hình này cũng có những biến đổi, điều chỉnh cùng với những biến đổi, điều chỉnh trong chức năng kinh tế. Hình ảnh Nhà nước chỉ là “người gác đêm” cho giai cấp hữu sản phản ánh khá chính xác bức tranh về mối tương tác giữa Chính phủ và nền kinh tế ở Hoa Kỳ những năm nửa cuối thế kỷ XIX¹. Trong những năm đầu của quá trình phát triển chủ nghĩa tư bản ở Hoa Kỳ (đầu thế kỷ XIX), đã từng có quan điểm cho rằng, Nhà nước cần đóng vai trò bà đỡ, nuôi dưỡng và bảo hộ các ngành công nghiệp non trẻ, chống lại sự cạnh tranh của các nhà tư bản nước ngoài, thực chất là chống lại các nhà tư bản ở các quốc gia phát triển hơn, chẳng hạn, từ Anh Quốc. Nhưng rồi sau đó, mô hình chủ nghĩa tư bản tự do cạnh tranh lại chiếm ưu thế, chí ít là cho tới cuối thế kỷ XIX và đầu thế kỷ XX.

Khung kinh tế chính trị của xã hội Hoa Kỳ đã được Sven Steinmo mô tả trong tác phẩm khá nổi tiếng Sự tiến triển của các nhà nước hiện đại: Thụy Điển, Nhật Bản và Hoa Kỳ² gồm các yếu tố cơ bản sau:

Về chính trị: đây là một hệ thống theo đuổi các giá trị dân chủ tự do đa nguyên, tôn trọng quyền tự do bầu cử và tranh cử, hệ thống ra quyết định có tính phân tán cao (khi tổ chức chính quyền theo chủ nghĩa liên bang, áp dụng triệt để nguyên tắc tam quyền phân lập, Quốc hội lưỡng viện), hiện đang có tình trạng giảm sút niềm tin của dân chúng vào chính quyền, xã hội chia rẽ về rất nhiều vấn đề.

Về kinh tế: đây là một nền kinh tế thị trường tự do cạnh tranh, tuy nhiên, nền kinh tế có sự hiện diện và thống trị của các doanh nghiệp có quy mô lớn,

¹ Xem Linda Weiss: The State in the Economy: Neoliberal or Neoactivist? in Glenn Morgan, et.al: The Oxford Handbook of Comparative Institutional Analysis, at 183.

² Xem Byen Steinmoi The Evolutions of Modern States Sweden, Japan, and the United States, Cambridge Cambridge University Press, 2010, at 27.

trong đó có những doanh nghiệp rất lớn nhưng có tuổi đời khá trẻ do sự bùng nổ của cuộc cách mạng truyền thông và internet cùng cuộc cách mạng trong phân phối, phong trào công đoàn khá yếu, tính liên kết giữa các doanh nghiệp không lớn, quan hệ lao động và giới chủ khá năng động và linh hoạt, phân hóa giàu nghèo lớn.

Về hệ thống phúc lợi: chủ yếu dựa trên nỗ lực của cá nhân, thuế và phúc lợi có lợi cho tầng lớp trung lưu, dịch vụ xã hội được cung ứng đồng thời cả khu vực công và khu vực tư: (4) Hệ thống thuế rất phức tạp, mang tính can thiệp cao.

Về tổng thể, Hoa Kỳ được đánh giá là một nước có nền kinh tế rất năng động, hệ thống thưởng phạt rõ ràng, giải thưởng dành cho sự thành công và cho sự đổi mới, sáng tạo rất lớn, Mô hình nền kinh tế thị trường tự do của Hoa Kỳ được vận hành trong một nền văn hóa khá đặc trưng được xây dựng trên những yếu tố cơ bản như chủ nghĩa cá nhân, Đạo Tin Lành, Nền dân chủ, và Hệ thống luật án lệ³. Hoa Kỳ thường được coi là xã hội có nền kinh tế thị trường tự do điển hình. Mô hình này có đặc trưng là “sự chiếm ưu thế của sở hữu tư nhân, cơ chế thị trường cạnh tranh và sự năng động của kinh doanh, sự can thiệp thấp của Chính phủ và do đó, chấp nhận sự phân hóa xã hội ở mức độ cao”⁴. Tuy là quốc gia có tiềm lực kinh tế hàng đầu thế giới với tổng thu nhập quốc dân vào năm 2017 đạt trên 19 ngàn tỷ đô la, nhưng nền kinh tế và xã hội của Hoa Kỳ cũng phải đối mặt với vô vàn các vấn đề bức xúc trong xã hội. Cụ thể: Hoa Kỳ có tỷ lệ chênh lệch giàu nghèo cao (chênh lệch giàu nghèo ở Hoa Kỳ ngày càng có xu hướng mở rộng (năm 1970, 20% dân cư nghèo của Hoa Kỳ nhận được 5,4 % tổng thu nhập xã hội thì tỷ lệ này vào năm 1996 còn 4,2%). Hệ số Gini⁵ năm 2009 của Hoa Kỳ là 0,405 với 0,245 của Đan Mạch. Chênh lệch thu nhập của 10% dân số giàu nhất Hoa Kỳ với 10% dân số nghèo nhất năm 2009 là 19:1 trong khi con số này ở Đan Mạch chỉ là 5,5:1)⁶. Năm 2016, hệ số Gini của Hoa Kỳ là 0,45 trong khi của Đức chỉ là

³ Xem Steven Rosefielde: Comparative Economic Systems: Culture, Wealth, and Power in the 21 " Century, Oxford: Blackwell, 2002, at 82.

⁴ Vũ Đình Bách Và Trần Minh Đạo (đồng chủ biên): Đặc trưng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, tr. 46.

⁵ Hệ số Gini (hay còn gọi là hệ số Loren) là hệ số dựa trên đường cong Loren (Lorenz) chỉ ra mức bất bình đẳng của phân phối thu nhập giữa cá nhân và hệ kinh tế trong một nền kinh tế.

⁶ Milton Berman: The Nineties in America, vol 2, California: Salem Press Inc. 2009, p.312.

0,27 và của Pháp là 0,30. Cũng vào năm 2016, chênh lệch thu nhập của 10% dân số giàu nhất Hoa Kỳ với 10 % dân số nghèo nhất là 17,76:1 trong khi đó con số đó của Đức chỉ là 6,91:1⁷.

Tình trạng thất nghiệp trong xã hội Hoa Kỳ thường ở mức khá cao. Theo thống kê chính thức ở Hoa Kỳ, cuối những năm 1980 của thế kỷ XX, tỷ lệ thất nghiệp ở Hoa Kỳ tăng từ mức 5,3% năm 1989 lên 6,8% vào năm 1991 và 7,5% vào năm 1992. Sau đó, tỷ lệ này có giảm xuống còn mức thấp kỷ lục là 4,2% vào năm 1999 nhưng vẫn thường ở mức khá cao⁸. Cuộc khủng hoảng tài chính - tín dụng ở quy mô toàn cầu mà trung tâm của cuộc khủng hoảng này lại khởi nguồn từ Hoa Kỳ càng làm cho tình trạng thất nghiệp ở nước này trở nên tồi tệ. Tỷ lệ thất nghiệp của Hoa Kỳ liên tục tăng từ mức 6,2% vào tháng 9/2008 đến mức hơn 10% vào cuối năm 2009 - một tỷ lệ thất nghiệp kỷ lục tính từ cuộc đại suy thoái năm 1929-1932 (tương ứng với tình trạng mỗi tháng có khoảng 740 ngàn người thất nghiệp)⁹. Cho tới năm 2010, Hoa Kỳ là quốc gia phát triển duy nhất còn lại mà Nhà nước không duy trì hệ thống bảo hiểm y tế toàn dân. Thay vào đó, việc tham gia bảo hiểm hoàn toàn lệ thuộc vào khả năng tự chi trả của các cá nhân, hộ gia đình và việc duy trì, quản lý các quỹ bảo hiểm y tế do các công ty tư nhân đảm trách. Chính vì thế, có một tỷ lệ lớn người nghèo ở Hoa Kỳ không có bảo hiểm y tế và khi ốm đau không có tiền trang trải chi phí y tế. Những nỗ lực cải cách của Tổng thống Obama (nhiệm kỳ 2009-2017) nhằm xây dựng hệ thống bảo hiểm y tế toàn dân ở Hoa Kỳ đã gặp phải sự chống đối kịch liệt từ phía các công ty bảo hiểm tư nhân và các nhóm lợi ích làm cho việc triển khai này gặp rất nhiều khó khăn. Trong lịch sử Hoa Kỳ, có hai sự kiện lớn để lại nhiều dấu ấn nhất về kinh tế, chính trị, xã hội của quốc gia này và đồng thời có tác động mạnh mẽ đến quan điểm cũng như việc thực hiện chức năng kinh tế của Nhà nước, đó là cuộc nội chiến (1861-1865) và cuộc đại khủng hoảng cuối thập niên 20 đầu thập niên 80 của thế kỷ XX. Cuộc nội chiến (1861-1865) (dưới thời Tổng thống Abraham

7 Mark Kesselman, et. al. (eds.): Introduction to Comparative Politics Political Challenges and Changing Agenda, ed. (Boston: Cengage, 2019), p.32-33

⁸ Milton Berman: The Nineties in America, vol 2, California: Salem Press Inc. 2009, p.312.

⁹ Economic Report of the President (Transmitted to the Congress February 2010 together with the annual report of the council of economic advisers), p.44.

Lincoln) giữa các bang ủng hộ chế độ nô lệ (các bang thuộc miền Nam Hoa Kỳ) và các bang ủng hộ việc giải phóng nô lệ (các bang thuộc miền Bắc Hoa Kỳ) mang đến việc xóa bỏ triệt để chế độ nô lệ. Cuộc đại khủng hoảng đó đưa đến sự phá sản của chủ thuyết phát triển kinh tế chỉ dựa vào lực lượng thị trường (bàn tay vô hình) và đòi hỏi sự mở rộng, can thiệp của Nhà nước (bàn tay hữu hình) vào nền kinh tế. Cũng nhờ sự kiện thứ hai này, lần đầu tiên trong lịch sử, với việc thực hiện Tân chính sách (New Deal) dưới thời Tổng thống Franklin Delano Roosevelt, Chính phủ Hoa Kỳ có cơ hội vươn rộng bàn tay can thiệp của mình vào nhiều lĩnh vực kinh tế - xã hội nhằm giải quyết các vấn đề bức xúc là sản phẩm của chính cơ chế thị trường hoặc là vấn đề mà bản thân cơ chế thị trường không giải quyết nổi, trong đó có việc giải quyết tình trạng thất nghiệp kỷ lục trong lịch sử (25% tổng lực lượng lao động bị thất nghiệp).

Sau cuộc đại khủng hoảng kinh tế (1929-1932), cộng với bối cảnh sự hiện diện của mô hình kinh tế xã hội chủ nghĩa ở Liên Xô (kinh tế kế hoạch hóa tập trung), Hoa Kỳ có sự thay đổi lớn trong quan niệm về cách thức tổ chức nền kinh tế và vai trò của Chính phủ Nhà nước, trong nền kinh tế. Sự thực là, Nhà nước ngày càng mở rộng sự hiện diện của mình trong đời sống kinh tế thông qua các hoạt động đánh thuế, các chương trình phúc lợi xã hội, việc thực hiện các chính sách tài chính và tiền tệ, việc thành lập các cơ quan, tổ chức điều tiết kinh tế. Hiện tại, chi tiêu của Chính phủ Hoa Kỳ (cả chính quyền bang và liên bang) chiếm khoảng 35% GDP của quốc gia, tương đối thấp hơn so với nhiều quốc gia công nghiệp khác (nhất là so với Thụy Điển, quốc gia áp dụng mô hình Nhà nước phúc lợi, đã có lúc chi tiêu Chính phủ lên tới hơn 50% GDP)¹⁰. Quan điểm phổ biến ở cuối thế kỷ XX lại yêu cầu Nhà nước phải đóng vai trò người đi đầu trong việc tiến hành các đàm phán, tự do hóa kinh tế toàn cầu, gỡ bỏ các rào cản về thương mại và đầu tư, tạo điều kiện tối đa cho sự lưu chuyển tư bản trên thế giới¹¹.

Ở Hoa Kỳ, mỗi động thái can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế hoặc vào hoạt động của xã hội đều bị xã hội (nhất là thông qua các phương tiện

¹⁰ Xem Patrick H. O'Neil et al: Cases in Comparative Politics, 3 ed. New York: W.W. Norton & Company, 2010, at 105.

¹¹ Xem Linda Weiss: The State in the Economy: Neoliberal or Neoactivist ? in Glenn Morgan, et. al The Oxford Handbook of Comparative Institutional Analysis, at 183

truyền thông) giám sát rất chặt chẽ và Nhà nước đều phải đưa ra các lý do giải trình về sự can thiệp của mình. Tuy nhiên, nói như vậy không có nghĩa Chính phủ (Nhà nước) Hoa Kỳ không có các chính sách can thiệp vào đời sống kinh tế, xã hội để bảo đảm sự ổn định kinh tế và trong chừng mực nhất định giải quyết các vấn đề xã hội¹². Các lý do được Chính phủ Hoa Kỳ thường đưa ra để biện minh cho sự can thiệp của mình vào nền kinh tế và duy trì các chính sách xã hội bao gồm¹³: Khuyết tật của cơ chế thị trường: Lý luận về chức năng hay vai trò kinh tế của Nhà nước ở Hoa Kỳ được xây dựng dựa trên giả định cho rằng “Nhà nước can thiệp vào nền kinh tế là để sửa chữa/khắc phục những “khuyết tật” hay “thất bại” của cơ chế thị trường (market failures)¹⁴. Những khuyết tật cơ bản của cơ chế thị trường là: tình trạng độc quyền hóa (xâm phạm lợi ích của người tiêu dùng), tình trạng thông tin bất cân xứng, tình trạng dư thừa ngoại ứng tiêu cực (ô nhiễm môi trường, v.v...) trong khi quá thiếu ngoại ứng tích cực (positive externality) và sự xuất hiện các loại hàng hóa, dịch vụ công cộng. Khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường với tư cách là một dạng khuyết tật của cơ chế thị trường cũng là một trong những mối quan tâm mà Nhà nước Hoa Kỳ can thiệp bằng hệ thống luật pháp khá đồ sộ về bảo vệ môi trường.

(ii) Bảo đảm công bằng xã hội ở mức độ nhất định: Lý do thứ hai biện minh cho sự can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế chính là tình trạng phân bổ nguồn lực đưa tới tình trạng phân hóa giàu nghèo và phân cực xã hội¹⁵. Tình trạng các nhóm chủ thể khác nhau có thể không được hưởng thành quả tích cực từ quá trình phát triển kinh tế có thể dẫn tới những xung đột, bất ổn xã hội. Nói cách khác, Nhà nước có trách nhiệm quan tâm tới hiện trạng “công bằng xã hội”. Tuy nhiên, ở đây luôn có một tình thế lưỡng nan của việc bảo đảm công bằng xã hội, đó là sự đánh đổi giữa “bảo đảm tính hiệu quả của nền kinh tế thị trường” với việc “bảo đảm tính công bằng xã hội”. Quá thiên về vấn đề công bằng xã hội sẽ đưa tới chính sách đánh thuế quá cao vào những

¹² Xem Clarke E Cochran, et. al: American Public Policy: An Introduction, 10 ed, Boston, MA: Wndsworth, 2012, at 51

¹³ Xóm Vô Đình Bách và Trần Minh Đạo (đồng chủ biên): Đặc trưng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam, Sđd, 18-58

¹⁴ Xem Angela M. LoPiccola: Market Failure in Dnvid A. Dieterle and Kathleen C. Simmons (eds), Government and the Economy: An Encyclopedia, Santa Barbara, Californin: Greenwood, 2014, at 219-220

¹⁵Xem Jonathan Gruber: Public Finance and Public Policy. 4th ed, New York: Worth Publishers, 2013, at 6

người làm việc chăm chỉ, vất vả để kiếm được thu nhập cao và trợ cấp cho những người nghèo chưa nỗ lực vươn lên, và khi tình trạng này diễn ra, những người có động lực làm việc cao có thể sẽ nản chí. Ngược lại, quá thiên về vấn đề hiệu quả, có thể đưa tới số lượng người bị bần cùng hóa ngày càng tăng, tiềm ẩn gây ra sự mất đoàn kết xã hội và bất ổn xã hội.

(ii) Ổn định kinh tế vĩ mô: Lý do thứ ba để biện minh cho sự can thiệp của Nhà nước Hoa Kỳ vào nền kinh tế là sự xuất hiện các chu kỳ kinh doanh, đòi hỏi phải có vai trò của Nhà nước để duy trì ổn định kinh tế vĩ mô (nhất là duy trì tình trạng lạm phát thấp ở mức chấp nhận được, v.v.). Ngoài ra, sự thể hiện vai trò kinh tế của Nhà nước ở Hoa Kỳ cũng bị ảnh hưởng mạnh mẽ bởi các lý thuyết kinh tế. Theo các lý luận kinh tế được phổ biến ở Hoa Kỳ từ nhiều thập niên gần đây nhất là sau khi kinh tế học vĩ mô ra đời từ thập niên 80 của thế kỷ XX và sau cuộc đại khủng hoảng năm 1929-1932), việc thực hiện chức năng kinh tế đúng đắn của Nhà nước là một yếu tố thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Cụ thể, các nhà kinh tế học (nhất là các nhà kinh tế học phát triển) cho rằng, việc gia tăng đầu tư vào máy móc, nhà xưởng, nhà máy, công nghệ mới, y tế, giáo dục và đào tạo (nói cách khác là đầu tư vào vốn máy móc, công cụ lao động, vốn công nghệ, vốn con người) sẽ kích thích tăng trưởng kinh tế, nâng cao mức sống trong tương lai của dân cư¹⁶. Về nguyên tắc, Nhà nước có thể can thiệp vào nền kinh tế thị trường bất cứ khi nào kết quả của phân tích chi phí/lợi ích (cost/benefit analysis) đưa tới kết quả là những ích lợi của việc can thiệp lớn hơn những chi phí xã hội phải bỏ ra và ngược lại¹⁷. Mặc dù vậy, các nhà kinh tế cũng thừa nhận một thực tế khác nữa là bản thân Nhà nước có trục trặc riêng của mình (government failures) khi các nhà chính trị, công chức, viên chức theo đuổi và tối đa hóa lợi ích cá nhân của mình thay vì theo đuổi và tối đa hóa lợi ích chung của cộng đồng/dân chúng. Bên cạnh đó, Nhà nước luôn có nguy cơ bị các “nhóm lợi ích” “bắt cóc” để theo đuổi chính

¹⁶ Xem David A. Dieterle and Kathleen C. Simmons (eds.): *Government and the Economy: An Encyclopedia*, Santa Barbara, California: Greenwood, 2014, at 475

¹⁷ Xem David A. Dieterle and Kathleen C. Simmons (eds.): *Government and the Economy: An Encyclopedia*, Santa Barbara, California: Greenwood, 2014, at 475

sách chỉ có lợi riêng cho một nhóm lợi ích nhất định (nhất là nhóm thân hữu với chính quyền) thay vì theo đuổi lợi ích chung của xã hội¹⁸.

2. Hiến định chức năng kinh tế của Nhà nước ở Hoa Kỳ

Hoa Kỳ là quốc gia có Hiến pháp hiện đại thành văn đầu tiên trên thế giới (1787). Hiến pháp Hoa Kỳ thuộc loại hiến pháp kinh điển, trong đó, hai chủ đề chính của Hiến pháp là phân quyền và nhân quyền được đề cập tương đối rõ ràng. Hiến pháp Hoa Kỳ không có chương riêng về chế độ kinh tế. Trong Hiến pháp Hoa Kỳ, các vấn đề về mục đích phát triển kinh tế, định hướng chính sách kinh tế, mô hình phát triển nền kinh tế, vai trò của các thành phần kinh tế, vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước, v.v... không được quy định. Mặc dù vậy, Hiến pháp Hoa Kỳ có một số quy định quan trọng liên quan tới vấn đề xác định vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế. Chẳng hạn, ngay tại khoản 10 Điều 1 Hiến pháp Hoa Kỳ đã quy định rõ: “[chính quyền] các bang không được ban hành các quy định pháp luật để can thiệp vào nghĩa vụ phát sinh từ hợp đồng”. Trong bối cảnh pháp luật điều chỉnh các quan hệ hợp đồng thường thuộc về thẩm quyền điều tiết của cấp bang, quy định kể trên đã từng được giải nghĩa theo hướng đây là quy định buộc Nhà nước không được can thiệp một cách bất hợp lý vào quyền tự do hợp đồng của người dân. Cách giải thích này khá thịnh hành trong thế kỷ XIX cũng như những năm đầu thế kỷ XX, trước cuộc đại khủng hoảng kinh tế năm 1929-1932. Trong giai đoạn này, Tòa Tối cao Hoa Kỳ đã từng tuyên hàng loạt đạo luật của các bang quy định các vấn đề về tiền lương tối thiểu, thời gian làm việc tối đa của công nhân, v.v... là vi hiến. Vụ *Lochner V, New York* năm 1905 là một ví dụ kinh điển. Vụ việc này xuất phát từ thực tế chính quyền bang New York ban hành một đạo luật có quy định rằng người làm công trong “các xưởng làm bánh quy bơ, bánh mì, bánh ngọt hoặc các loại kẹo không được làm việc quá 60 giờ một tuần và trong mỗi ngày không được làm việc quá 10 giờ”. Quy định này sau đó bị kiện lên Tòa án tối cao Hoa Kỳ và Tòa án tối cao đã ra phán quyết rằng, quy định đó vi hiến vì vi phạm quyền tự do hợp đồng của công dân mà không có lý do chính đáng. Theo quan điểm của Tòa án tối cao Hoa Kỳ tại thời điểm đó, chính quyền chỉ có thể can thiệp vào quyền tự do hợp đồng của dân chúng nếu

¹⁸ Xem David A. Dieterle and Kathleen C. Simmons (eds.): *Government and the Economy: An Encyclopedia*, Santa Barbara, California: Greenwood, 2014, at 476

việc can thiệp đó có mục đích rõ ràng là để bảo vệ lợi ích công cộng như an toàn công cộng, sức khỏe, đạo đức xã hội hoặc phúc lợi chung của công cộng. Tuy nhiên, sau cuộc đại khủng hoảng kinh tế năm 1929-1932, với việc mở rộng sự hiện diện của chính quyền vào nền kinh tế, quan điểm của Tòa án tối cao cũng bắt đầu thay đổi. Dần dần, các đạo luật quy định về tiền lương tối thiểu, các đạo luật về an toàn lao động, các đạo luật bảo vệ người tiêu dùng được coi là các đạo luật hợp hiến¹⁹.

Ngoài các quy định liên quan tới việc bảo vệ quyền tự do hợp đồng kể trên, Hiến pháp Hoa Kỳ còn có các quy định bảo vệ quyền tư hữu của dân chúng. Trong số đó, phải kể tới Tu chính án số 5 quy định: Tài sản tư không thể bị trưng mua/trưng dụng để sử dụng vì mục đích công mà không có sự bồi thường công bằng. Quy định này có nghĩa rằng: “tài sản tư nhân” hay còn gọi là quyền sở hữu tư nhân có thể bị giới hạn bằng cách bị trưng mua, trưng dụng vì mục đích công cộng, tuy nhiên, điều này chỉ được thực hiện với điều kiện, việc trưng mua, trưng dụng đó có bồi thường công bằng (thỏa đáng) cho người bị trưng mua, trưng dụng.

3. Thực thi chức năng kinh tế của Nhà nước ở Hoa Kỳ

3.1 Chức năng kiến tạo thể chế phục vụ phát triển kinh tế

Để thực hiện chức năng kinh tế của mình, chính quyền Hoa Kỳ đã kiến tạo nên hệ thống pháp luật rất đồ sộ (bằng cả con đường luật án lệ và pháp luật thành văn), điều chỉnh hầu hết các lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội. Trong số các lĩnh vực pháp luật điều tiết hoạt động kinh tế Hoa Kỳ, có thể kể tới các lĩnh vực pháp luật quan trọng như: pháp luật về sở hữu, pháp luật hợp đồng bao gồm cả pháp luật về hợp đồng điện tử, pháp luật về mua bán hàng hóa, pháp luật về giao dịch bảo đảm, pháp luật về trách nhiệm sản phẩm, pháp luật về công cụ thanh toán, pháp luật về các loại hình tổ chức doanh nghiệp (doanh, nghiệp tư nhân, công ty hợp danh, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần), pháp luật về thuê mướn lao động, pháp luật về chứng khoán, pháp luật về kiểm soát độc quyền, pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng, pháp luật

¹⁹ Xem Erwin Chemerinsky: Constitutional Law: Principles and Policies, 3rd ed. New York: Aspen Publishers, 2006, at 605-614

kiểm soát một số loại nghề nghiệp đặc biệt (luật sư, kiểm toán, kế toán), pháp luật về giải quyết tranh chấp như tố tụng tòa án, tố tụng trọng tài và các phương thức giải quyết tranh chấp khác²⁰. Chỉ xét riêng nguồn luật thành văn, có thể thấy chính quyền Hoa Kỳ ban hành rất nhiều đạo luật quan trọng liên quan tới chức năng kinh tế của Nhà nước, trong số đó, phải kể tới những đạo luật cơ bản sau: Luật Bản quyền năm 1790 nay đã được thay thế bằng Luật Bản quyền năm 1976 và sau đó được sửa đổi quan trọng vào năm 1998, Luật về Sáng chế năm 1790 (sau đó được thay thế bởi Luật về Sáng chế năm 1952, sửa đổi, bổ sung vào các năm 2005, 2007 và 2009); Luật về Sáng chế đối với giống cây trồng năm 1930; Luật về Nhãn hiệu thương mại năm 1946 (Lanham Act of 1946)²¹ (sau đó được sửa đổi, bổ sung một phần vào các năm 1996, 1999 và 2006). Luật về Tiền xu năm 1792 (Coinage Act of 1792 hay còn gọi là Mint Act): Luật Ngân hàng quốc gia năm 1863: Luật về Quỹ dự trữ quốc gia (Federal Reserve Act) năm 1913, Luật Ngân hàng (Banking Act) năm 1933 (còn gọi là Glass - Stegal Act)²², Luật Ngân hàng (Banking Act) năm 1935, Luật về Hoạt động ngân hàng quốc tế năm 1978 (International Banking Act of 1978), Luật về Công ty bảo hiểm tiền gửi liên bang năm 1991 (Federal Deposit Insurance Corporation Act).

- Luật về Chứng khoán năm 1933 (Securities Act), Luật về Sở giao dịch chứng khoán năm 1934 (Securities Exchange Act).

- Luật Sherman năm 1890: Luật Chống tở rớt Clayton năm 1914 (Clayton Antitrust Act of 1914), Luật về Ủy ban thương mại liên bang (Federal Trade Commission Act) năm 1914: Luật Magnuson - Moss về bảo hành hàng hóa năm 1975 (Magnuson - Moss Warranty Act).

- Luật về Ủy ban lao động (Bureau of Labor Act) năm 1884: Luật về Quan hệ lao động năm 1935 (còn gọi là Luật Wagner), Luật về Tiêu chuẩn lao động công bằng năm 1938, Luật Việc làm năm 1946, Luật về Tiền lương bình đẳng năm 1963:

²⁰ Xem Roger LeRoy Miller: Business Law Today, 10th ed., Mason, OH: Cengage Learning, 2014.

²¹ Trước đó, lần đầu tiên vào năm 1881, Hoa Kỳ đã ban hành Luật về Nhãn hiệu thương mại, tin đó đạo luật này được sửa đổi, bổ sung vào năm 1905

²² Sau này được thay thế bởi Luật Hiện tại hải dịch vụ tài chính năm 1999 (Financial Services Modernization Act of 1999).

- Luật Điều chỉnh hoạt động nông nghiệp (Agricultural Adjustment Act) năm 1936.

- Luật Giải quyết những yêu sách về đất đai của người bản địa ở Alaska (Alaska Native Claims Settlement Act) năm 1971.

- Luật về Kế toán và ngân sách năm 1921 (Budget and Accounting Act of 1921), Luật Thực thi ngân sách năm 1990 (Budget Enforcement Act of 1990).

- Luật về Các quyền dân sự năm 1964 (Civil Rights Act of 1964),

- Luật về Không khí sạch năm 1963 và năm 1970 (Clean Air Act of 1963, 1970)...

3.2 Chức năng bảo đảm an sinh xã hội và bảo vệ môi trường

Tổng chi tiêu của chính quyền Hoa Kỳ cho các chương trình an sinh xã hội chỉ vào khoảng 15 % GDP, ít hơn khá đáng kể so với tổng mức chi tiêu cho chương trình an sinh xã hội ở các quốc gia phát triển khác. Những vấn đề xã hội lớn của Hoa Kỳ như tình trạng bất bình đẳng kinh tế dai dẳng (12% dân số Hoa Kỳ sống ở dưới mức nghèo khổ, riêng tỷ lệ trẻ em sống trong hoàn cảnh nghèo khổ chiếm tới 20% số trẻ em, một tỷ lệ cao nhất so với các quốc gia công nghiệp phát triển)²³. Hoa Kỳ hiện cũng có số nợ Chính phủ ở mức khá cao, vào khoảng 70% GDP²⁴. Về trợ cấp cho người lao động, từ năm 1908, một số bang ở Hoa Kỳ cũng đã ban hành Luật về Bồi thường tai nạn lao động cho người lao động. Cũng trong năm này, một đạo luật liên bang đầu tiên về bồi thường tai nạn lao động cho viên chức Chính phủ làm việc trong các ngành độc hại, nguy hiểm được ban hành. Những đạo luật này ban đầu đã bị chống đối và bị khởi kiện về tính hợp hiến bởi giới chủ lao động viện cớ tước đoạt tự do hợp đồng và chống lại sự can thiệp của Chính phủ vào quan hệ lao động. Tuy nhiên, trong phán quyết năm 1911, Tòa án tối cao Hoa Kỳ đã ra phán quyết tuyên các đạo luật như vậy là hoàn toàn hợp hiến. Đến năm 1929, tuyệt đại đa số các bang ở Hoa Kỳ đã có Luật về Bồi thường tai nạn lao động. Cuộc đại khủng hoảng kinh tế năm 1929-1932 tại Hoa Kỳ đã khiến lực lượng

²³ Xem Patrick H. O'Neil, et.al: Cases in Comparative Politics, 30 ed, New York: W.W. Norton & Company, 2010, at 106: at 107

²⁴ Xem Patrick H. O'Neil, et.al: Cases in Comparative Politics, 30 ed, New York: W.W. Norton & Company, 2010, at 106: at 107

lao động bị thất nghiệp, điều này đã làm cho những nỗ lực từ phía cộng đồng, hoặc chỉ đến cấp bang trở nên không thể đáp ứng nhu cầu trợ giúp xã hội, giảm nhẹ gánh nặng kinh tế từ rủi ro mất việc làm của một bộ phận rất lớn dân chúng. Điều đó đòi hỏi Chính phủ phải vào cuộc. Ngay từ năm 1932, Chính phủ đã cho chính quyền các bang vay nợ hoặc cấp cho các khoản hỗ trợ để chính quyền các bang thực hiện các giải pháp hỗ trợ người lao động mất việc làm. Sau đó, Chính phủ của Tổng thống Franklin D. Roosevelt đã thực hiện một chương trình can thiệp sâu rộng của Chính phủ vào nền kinh tế với hy vọng cứu vãn nền kinh tế nước này khỏi cơn đại khủng hoảng với các chương trình xây dựng các công trình công cộng, đầu tư vào cơ sở hạ tầng để giải quyết việc làm cho những người thất nghiệp. Cùng với nỗ lực đó, Tổng thống Roosevelt đã đề nghị Quốc hội và được chấp thuận việc ký ban hành Đạo luật về An sinh xã hội (Social Security Act) vào ngày 14/8/1935. Đây là Đạo luật an sinh xã hội đầu tiên ở Hoa Kỳ. Đạo luật này gồm 11 mục cụ thể như sau:

Mục 1: Trợ cấp cho các bang để thực hiện chương trình hỗ trợ cho người già

Mục 2: Các lợi ích dành cho người già theo chương trình của liên bang

Mục 3: Trợ cấp cho các bang để thực hiện chương trình bồi thường do thất nghiệp

Mục 4: Trợ cấp cho các bang để hỗ trợ cho trẻ em lệ thuộc:

Mục 5: Trợ cấp cho các bang để thực hiện chương trình phúc lợi trẻ em và thai sản:

Mục 6: Công trình y tế công cộng

Mục 7: Hội đồng an sinh xã hội

Mục 8: Chính sách thuế đối với người có việc làm

Mục 9: Chính sách thuế đối với người sử dụng lao động từ 8 lao động trở lên

Mục 10: Trợ cấp cho các bang để thực hiện chương trình hỗ trợ người mù

Mục 11: Các quy định chung.

Với việc ban hành Đạo luật này, Hoa Kỳ đã thiết lập các chương trình bảo hiểm xã hội dành cho người già được hưởng lương hưu, bảo hiểm thất

nghiệp, trợ cấp cộng đồng cho những người già không nơi nương tựa hoặc bị mù, chương trình trợ cấp cho một số gia đình có con nhỏ. Kể từ khi có Đạo luật này, chế độ an sinh xã hội ở Hoa Kỳ tiếp tục được mở rộng và hoàn thiện để đáp ứng nhu cầu của xã hội, nhất là sau những biến động lớn trong xã hội như chiến tranh Triều Tiên, chiến tranh Việt Nam, khủng hoảng dầu mỏ năm 1973, v.v.... Chẳng hạn, chương trình về nhà ở xã hội được thiết lập từ năm 1937, chương trình hỗ trợ những người sống sót qua các thảm họa thiên tai hoặc kỹ thuật được thiết lập từ năm 1939, chương trình hỗ trợ người khuyết tật được thực hiện từ năm 1950, chương trình trợ cấp y tế dành cho người già được thực hiện từ năm 1960, chương trình tặng thực phẩm cho gia đình nghèo được thực hiện từ năm 1964, chương trình chăm sóc và hỗ trợ y tế (Medicare and Medicaid Program) được thiết lập từ năm 1965, chương trình hỗ trợ lương thực bổ sung cho phụ nữ và trẻ em được thiết lập từ năm 1974, chương trình hỗ trợ chi phí năng lượng tiêu thụ trong gia đình được thiết lập từ năm 1981, v.v... Ngoài các chính sách kể trên, Hoa Kỳ cũng thực hiện chính sách khấu trừ thuế thu nhập cho các gia đình có con nhỏ hoặc phải nuôi người lệ thuộc. Hệ thống giáo dục được thực hiện chính sách miễn đóng học phí cho đến hết cấp II²⁵.

Riêng lĩnh vực bảo hiểm y tế, sau hơn 40 năm tranh luận về việc nên hay không nên duy trì chế độ bảo hiểm y tế toàn dân ở Hoa Kỳ, ngày 23/3/2010, Tổng thống Obama đã chính thức ký ban hành đạo luật cải cách y tế ở Hoa Kỳ theo hướng thiết lập chế độ bảo hiểm y tế cho toàn dân Hoa Kỳ²⁶. Tên đầy đủ của đạo luật là “Đạo luật về bảo vệ bệnh nhân và chăm sóc y tế ở mức giá phải chăng” (nguyên văn tiếng Anh: The Patient Protection and Affordable Care Act), có hiệu lực từ ngày 21/9/2010. Nội dung của đạo luật này, như phát biểu của Tổng thống Obama, đã quy định được nguyên tắc then chốt là “bất cứ người dân Hoa Kỳ nào, khi có vấn đề về y tế, đều được bảo đảm an sinh y tế ở mức cơ bản”. Một số quy định cơ bản của đạo luật này có

²⁵ Xem Social Security Administration: Social Security Programs in the United States, SSA Publication No. 19-11768, July 1997, nt 6-7

²⁶ Vietnam Net ngày 24/3/2010: Tại sao Obama dùng 22 chiếc bút cho một chữ ký, <http://www.vietnamnet.vn/thegioi/201008/Tai-sao-Obama-dung-22-chiec-but-cho-mot-chu-ky-9004317>

thể kể đến gồm²⁷: hỗ trợ thuế cho các gia đình nghèo để tham gia bảo hiểm y tế, cấm phân biệt đối xử trong việc áp dụng mức phí bảo hiểm đối với trẻ em, tức là không phân biệt tình trạng bệnh hiện có của mỗi trẻ em, mức phí bảo hiểm phải được áp dụng như nhau: mọi chương trình bảo hiểm y tế phải bao gồm cả chi phí cho việc kiểm tra sức khỏe định kỳ để phòng ngừa bệnh: các công ty bảo hiểm không được phép chấm dứt hợp đồng bảo hiểm khi người được bảo hiểm vì bệnh tật mà không có khả năng chi trả phí bảo hiểm v. v...

Việc thông qua đạo luật không chỉ được coi là một chiến thắng có tính lịch sử cho Tổng thống Obama²⁸ mà còn thể hiện một sự đổi mới trong cách tiếp cận của Nhà nước Hoa Kỳ đối với vấn đề an sinh xã hội. Sự đổi mới là nguyên nhân chính khiến cho đạo luật này gây nhiều tranh cãi nhất trong lịch sử lập pháp ở Hoa Kỳ²⁹. Những người ủng hộ việc ban hành đạo luật về bảo hiểm y tế toàn dân ở Hoa Kỳ thì cho rằng, chi phí cho các dịch vụ y tế ở Hoa Kỳ luôn ở mức cao so với thế giới, chẳng hạn, năm 2007, Hoa Kỳ chi tới 16% GDP cho dịch vụ y tế trong khi con số này ở Canada chỉ là 10,1% và con số trung bình ở các nước OECD chỉ vào khoảng 8,9%, con số chi cho dịch vụ y tế ở Pháp là 11%, Đức là 10,4%, Đan Mạch là 9,8%, Na Uy là 8,9%, Ôxtrâyliia là 8,7%, Anh là 8,4%, Phần Lan là 8,2%, Nhật Bản là 8,1%, Hàn Quốc là 6,8%)³⁰. Trong khi Canada và các nước phát triển ở châu Âu đều thiết lập được chế độ bảo hiểm y tế toàn dân, Hoa Kỳ không thực hiện được điều khiến cho hàng triệu gia đình người nghèo ở Hoa Kỳ không có đủ tiền trang trải chi phí y tế và không ít người đã lâm vào tình trạng phá sản khi phải thanh toán những khoản chi phí y tế khổng lồ do không có tiền tham gia bảo hiểm y tế tại các công ty tư nhân trước đó. Bên cạnh việc bảo đảm an sinh xã hội, từ những năm 1970, Nhà nước Hoa Kỳ đã rất quan tâm tới lĩnh vực bảo vệ môi trường với việc thành lập Cơ quan bảo vệ môi trường Hoa Kỳ (the United States Environmental Protection Agency - US EPA) và dành ngân khoản hàng năm khá lớn cho nỗ lực bảo vệ môi trường. Cơ quan này được giao trách nhiệm

²⁷ Nội dung chi tiết của đạo luật này có thể xem tại đây: http://dpc.senate.gov/dpedoc-sen_health_care_bill.cfm

²⁸ Tất nhiên, đây là đạo luật chỉ có tính lịch sử đối với Hoa Kỳ, bởi các quy định tương tự đã được Canada áp dụng từ những năm 1960 của thế kỷ trước (tức là trước Hoa Kỳ nửa thế kỷ)

²⁹ Dự luật này được thông qua tại Thượng viện Hoa Kỳ vào ngày 24/12/2009 (với 60 phiếu thuận và 39 phiếu chống) và được Hạ viện thông qua vào ngày 21/3/2010 (với tỷ lệ thông qua ở mức rất thấp với 219 phiếu thuận và 212 phiếu chống)

³⁰ OECD Health Data 2009 How Does Canada Compare <http://www.oecd.org/dataoecd/46/33/38979719.pdf>

thực thi hoạt động giám sát tuân thủ hệ thống tiêu chuẩn môi trường, đánh giá tác động môi trường, nghiên cứu về bảo vệ môi trường và giáo dục ý thức bảo vệ môi trường cho các cá nhân, tổ chức. Hiện tại, cơ quan này có 10 văn phòng giám sát cấp vùng, sử dụng trên 15 ngàn nhân viên và được bố trí ngân sách khoảng 8 tỷ USD/năm)³¹.

Tài liệu tham khảo

1. Linda Weiss: The State in the Economy: Neoliberal or Neoactivist? in Glenn Morgan, et.al: The Oxford Handbook of Comparative Institutional Analysis
2. Byen Steinmoi The Evolutions of Modern States Sweden, Japan, and the United States, Cambridge Cambridge University Press, 2010
3. Steven Rosefielde: Comparative Economic Systems: Culture, Wealth, and Power in the 21 Century, Oxford: Blackwell, 2002
4. Vũ Đình Bách và Trần Minh Đạo (đồng chủ biên): Đặc trưng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000
5. Milton Berman: The Nineties in America, vol 2, California: Salem Press Inc. 2009
6. Mark Kesselman, et. al. (eds.): Introduction to Comparative Politics Political Challenges and Changing Agenda, 2nd ed. (Boston: Cengage, 2019)
7. Economic Report of the President (Transmitted to the Congress February 2010 together with the annual report of the council of economic advisers)
8. Patrick H. O'Neil et al: Cases in Comparative Politics, 3 ed. New York: W.W. Norton & Company, 2010
9. Clarke E Cochran, et. al: American Public Policy: An Introduction, 10 ed, Boston, MA: Wndsworth, 2012
10. Angela M. LoPiccola: Market Failure in David A. Dieterle and Kathleen C. Simmons (eds), Government and the Economy: An Encyclopedia, Santa Barbara, California: Greenwood, 2014
11. Jonathan Gruber: Public Finance and Public Policy. 4th ed, New York: Worth Publishers, 2013
12. David A. Dieterle and Kathleen C. Simmons (eds.): Government and the Economy: An Encyclopedia, Santa Barbara, California: Greenwood, 2014
13. Erwin Chemerinsky: Constitutional Law: Principles and Policies, 3rd ed. New York: Aspen Publishers, 2006
14. Roger LeRoy Miller: Business Law Today, 10th ed., Mason, OH: Cengage Learning, 2014
15. Social Security Administration: Social Security Programs in the United States, SSA Publication No. 19-11768, July 1997
16. Vietnam Net ngày 24/3/2010: Tại sao Obama dùng 22 chiếc bút cho một chữ ký, [http://www.vietnamnet.vn/thegioi/201008/Tai-sao-Obama dung - 22 - chiec - but - cho - mot - chu - ky - 9004317](http://www.vietnamnet.vn/thegioi/201008/Tai-sao-Obama-dung-22-chiec-but-cho-mot-chu-ky-9004317)
17. OECD Health Data 2009 How Does Canada Compare <http://www.oecd.org/dataoecd/46/33/38979719.pdf>
18. <https://www.epi.gov/plnnindbudget/budget>

³¹ Xem <https://www.epi.gov/plnnindbudget/budget>

