



PHÂN TÍCH CHÍNH SÁCH CÔNG: CÁC Ý TƯỞNG VÀ TÁC ĐỘNG

Nguồn: William T. Gormley, Jr., "Public Policy Analysis: Ideas and Impacts", Annual Reviews of Political Science (2007), pp. 297-313.

Biên dịch và Hiệu đính: Vương Thảo Vy

Cả các nhà kinh tế học lẫn các nhà khoa học chính trị đã có những đóng góp quan trọng cho lĩnh vực phân tích chính sách công. Các nhà kinh tế học nhấn mạnh vai trò của cạnh tranh, các hình thức độc quyền tự nhiên, bất đối xứng về mặt thông tin, các yếu tố ngoại tác, các động cơ thúc đẩy, và chủ nghĩa liên bang trong việc thúc đẩy hoặc làm suy yếu tính hiệu quả. Trái lại, các nhà khoa học chính trị lại tập trung nhiều hơn vào các cơ chế của sự thay đổi chương trình nghị sự, khả năng xảy ra những thay đổi chính sách đáng kể trong thời gian ngắn, và cách thức mà quá trình ra quyết định ở mỗi lĩnh vực vấn đề khác nhau như thế nào. Các nhà kinh tế học tác động đến những quyết định của chính phủ trong việc thiết lập các ủy ban dịch vụ công ích, mua bán khí thải, chia sẻ ngân sách, và các tổ chức duy trì sức khỏe (health maintenance organizations). Các nhà khoa học chính trị tác động đến các quyết định của chính phủ trong việc thiết kế các thể chế chính trị (báo cáo tác động môi trường, tái phân định khu vực bầu cử) và trong việc lựa chọn các chính sách công (các chiến lược pháp lý hình sự, cải cách phúc lợi). Nhìn chung, sự đồng thuận trong giới học giả tạo điều kiện cho việc sử dụng công cụ phân tích chính sách. Tuy nhiên, chính trị của các nhóm lợi ích và các động cơ bầu cử cũng đóng một vai trò quan trọng.

Giới thiệu

Những thầy bói mù trong câu chuyện dân gian nọ khi được yêu cầu hãy mô tả một con voi, họ còn có cái gì đó để nắm lấy hoặc cảm nhận – một cái ngà sắc nhọn, một làn da thô ráp, hay cái vòi run run. Còn một người sáng mắt khi được yêu cầu mô tả về lĩnh vực phân tích chính sách công thì lại đang phải đối đầu với một nhiệm vụ khó khăn hơn nhiều. Bởi vì đây là một phạm trù luôn thay đổi, với đa dạng các chủ đề, người thực hiện, mục tiêu và đối tượng. Không giống như nhiều lĩnh vực học thuật, phân tích chính sách công không bắt nguồn từ một ngành nghiên cứu đơn lẻ. Cũng khác với nhiều lĩnh vực học thuật, phân tích chính sách công không phải là lãnh địa riêng biệt của giới học giả, mà đó là một nỗ lực được chia sẻ bởi các trường đại học, các tổ chức nghiên cứu chính sách (think tanks), các nhóm vận động, và các thể chế chính phủ. Không giống với nhiều lĩnh vực học thuật, giá trị của việc phân tích chính sách không chỉ đơn thuần nằm ở lợi ích đối với giới nghiên cứu mà nó còn hữu dụng đối với các quan chức và các khách hàng khác nữa. Khác với nhiều lĩnh vực học thuật, sản phẩm của nó được sử dụng rộng rãi và cũng bị bóp méo nhiều bởi các nhóm lợi ích, những người mang trong người nhiệm vụ xúc tiến những yêu sách riêng của cộng đồng họ. Thử tưởng tượng con voi kia bị phủ kín trong sương mù tại một khu rừng xa xôi mà chỉ một số ít các nhà thám hiểm dũng cảm có thể tiếp cận. Đó chính là con quái vật mà tác giả cố gắng mô tả trong bài viết này.

Phân tích chính sách công có thể được định nghĩa hẹp hoặc rộng. Weimer và Vining đã đề xuất một định nghĩa tương đối hẹp (1999, tr.27): phân tích chính sách công là hoạt động tư vấn cho khách hàng liên quan đến các quyết định công và căn cứ vào các giá trị xã hội. Dye đưa ra một định nghĩa khá rộng (1987, tr.7-9): phân tích chính sách công là hoạt động nghiên cứu các nguyên nhân và hệ quả của chính sách công. Theo Thuyết Hỗn Mang (chaos theory), học thuyết đã lý giải rằng một lựa chọn ngẫu nhiên ban đầu cũng có thể gây ra một loạt hậu quả dồn dập, thì khái niệm về phân tích chính sách công theo thuyết này lý giải sẽ đầy rẫy những hệ quả. Một định nghĩa rộng về phân tích chính sách công sẽ tạo mảnh đất màu mỡ và phong phú cho những đóng góp của các nhà khoa học chính trị vào lĩnh vực này. Đó là bởi vì các nhà khoa học chính trị thường nghiên cứu cách thức hoạt động của quy trình hoạch định chính sách, mà không quan tâm nhiều đến hệ quả của các lựa chọn chính sách. Trái lại, một định nghĩa hẹp hoặc hạn chế lại đảm bảo một vị trí nổi bật cho các nhà kinh tế học, những người sử dụng các công cụ của ngành học mình để đo lường và thẩm định hệ quả phát sinh từ những lựa chọn chính sách mà đối tượng là quần chúng nhân dân nói chung và đôi khi là một số phân khúc đặc biệt của quần chúng.

Trong bài viết này, tác giả áp dụng định nghĩa rộng của Dye về phân tích chính sách để làm nổi bật một số khác biệt quan trọng về phương pháp tiếp cận lĩnh vực chính sách công giữa các nhà kinh tế học và các nhà khoa học chính trị. Tuy nhiên, tác giả cũng lập luận rằng các nhà kinh tế học đã có những tác động đáng kể lên chính sách công hơn so với các nhà khoa học chính trị. Lý do chính giải thích cho điều này là khái niệm hẹp hơn về phân tích chính sách của các nhà kinh tế học (theo định nghĩa của Weimer & Vining) phù hợp hơn nhiều với nhu cầu về thông tin của các quan chức. Nói cách khác, các nhà khoa học chính trị giúp chúng ta hiểu được quá trình hoạch định chính sách diễn ra như thế nào, trong khi các nhà kinh tế học giúp chúng ta lựa chọn được những chính sách tốt hơn. Nhìn chung, các quan chức không quan tâm lắm đến cách vận hành của quá trình xây dựng chính sách (vì căn bản họ đã hiểu trước rồi) hoặc ngay cả khả năng làm cho việc hoạch định chính sách được tốt hơn (bởi vì những đổi mới như vậy có thể tạo ra những hệ quả không tốt đối với lợi ích chính trị của bản thân các quan chức này), mà điều khiến họ quan tâm hơn cả chính là hệ quả của các lựa chọn chính sách thay thế. Mong muốn đẩy mạnh những chính sách công có hiệu quả không phải là động cơ duy nhất của các quan chức, mà những ý tưởng hay và nghiên cứu thực tiễn cũng có thể thuyết phục được họ trong một số trường hợp.

Tác giả mở đầu bài viết bằng cách nêu bật những đóng góp về mặt tri thức (hay lý thuyết học thuật) đặc trưng của kinh tế học và khoa học chính trị đối với lĩnh vực phân tích chính sách. Phần này tập trung vào các khái niệm chủ chốt, không kể chúng nhằm vào những người thực hiện, giáo sư hoặc sinh viên. Sau đó tác giả phân tích một số ví dụ về công trình nghiên cứu chính sách công đã tạo ra khác biệt trong thế giới thực của các nhà kinh tế học và các nhà khoa học chính trị. Các ví dụ thực tiễn đến từ giới kinh tế học tương đối thuận theo dòng chảy của những đóng góp về mặt tri thức trong ngành. Các ví dụ đến từ khoa học chính trị lại mang phong cách riêng hơn, vì những đóng góp về mặt lý thuyết của ngành đi theo một hướng, trong khi những đóng góp về mặt thực tiễn của cá nhân từng nhà khoa học chính trị riêng lẻ lại đi theo một hướng khác. Chỉ trong lĩnh vực “phân tích chính sách thể chế” (institutional policy analysis) thì những đóng góp này mới đồng quy về một điểm (Gormley 1987). Trong phần kết luận, tác giả bàn về những trường hợp mà tại đó phân tích chính sách có khả năng tạo nên sự khác biệt, không kể người thực hiện là các nhà kinh tế học hay các nhà khoa học chính trị. Quan điểm tổng thể của tác giả lạc quan hơn nhiều bài bình luận về chủ đề này. Theo ý kiến của tác giả, cả các nhà kinh tế học và khoa học chính trị đều đã có những đóng góp hữu ích cho việc thực hành chính sách công, mặc dù đóng góp của các nhà kinh tế học dễ thấy hơn.

Các đóng góp về mặt tri thức của ngành kinh tế học

Các nhà kinh tế học đã có nhiều đóng góp cho sự hiểu biết của chúng ta về cách thức hoạch định những chính sách công tốt hơn. Rất nhiều trong số những đóng góp này đến từ lĩnh vực tài chính công (hay còn gọi là kinh tế học công cộng) hay lĩnh vực liên quan của kinh tế học vi mô. Những đóng góp khác đến từ kinh tế học vĩ mô, nhưng bài viết này không đi phân tích những đóng góp này, một phần bởi vì giới hạn không gian bài viết và một phần là do chuyên môn của tác giả không thuộc lĩnh vực này.

Một trị số quan trọng trong kinh tế học vi mô là sự cạnh tranh, yếu tố được cho rằng nhằm mục tiêu thúc đẩy tính hiệu quả kinh tế (tối ưu Pareto – Pareto optimality). Nói một cách khác đi, các nhà kinh tế học tin vào những ưu điểm của thị trường, nếu một số điều kiện nhất định được đáp ứng. Các điều kiện đó là (a) các công ty bán một sản phẩm được tiêu chuẩn hóa, (b) các công ty là những người chấp nhận giá, (c) các nhân tố sản xuất có tính lưu động hoàn hảo trong dài hạn, và (d) các công ty và khách hàng đều có được thông tin hoàn hảo (Frank 2006, tr.368-69). Trong thực tế, rất khó để đạt được hoặc duy trì tình trạng cạnh tranh hoàn hảo. Tuy nhiên, nhiều nhà kinh tế học đã tán thành việc tư nhân hóa, phi điều tiết và các lựa chọn khác - những lựa chọn đi theo đường lối của một thị trường tự do.

Trong nhiều năm, các nhà kinh tế học lập luận rằng một số dịch vụ nhất định (ví dụ như điện) tốt nhất là được cung cấp bởi “những nhà độc quyền tự nhiên” (ví dụ, tiện ích công cộng), bởi vì tính hiệu quả của quy mô tạo điều kiện dễ dàng cho một công ty cung ứng dịch vụ này trong một khu vực phụ trách nhất định. Suy nghĩ này, nêu bật một dạng thất bại thị trường, đã khiến cho các ủy ban dịch vụ công ích của tiểu bang tạo ra những khu vực dịch vụ độc quyền dành cho điện, khí đốt tự nhiên, và dịch vụ điện thoại nội trong các quốc gia của họ. Tuy nhiên, gần đây hơn, các nhà kinh tế học đã thách thức logic đằng sau những độc quyền tự nhiên trong một số lĩnh vực nhất định, bao gồm dịch vụ điện thoại và phân phối điện. Điều này khiến một số nhà kinh tế học đề xuất rằng các thị trường viễn thông và điện nên được phi điều tiết hóa để cho phép các công ty được cạnh tranh nhiều hơn với nhau.

Một kiểu mẫu tương tự có thể được nhận thấy trong chính sách giao thông vận tải. Vào đầu thế kỷ hai mươi, những nhà kinh tế lỗi lạc như John R. Commons đề xuất nên tạo ra những ủy ban của từng bang nhằm điều tiết giá vé đường sắt bởi vì người ta cho rằng thị trường đã thất bại. Lập luận cho rằng ngành công

ngành đường sắt quá dễ bị độc quyền bên bán và quá quan trọng đối với lợi ích quốc gia, vì thế mà nó khó có thể được phi điều tiết hóa. Sau đó, vào những năm 1960 và 1970, các nhà kinh tế tiêu biểu đã đề xuất nên bãi bỏ hoặc tái lập những cơ quan có vai trò quyết định đối với việc gia nhập thị trường và giá vé trong ngành công nghiệp hàng không, ngành công nghiệp vận tải đường bộ, và công nghiệp đường sắt. Lập luận chính của họ là việc quy định về giá, gia nhập và rời bỏ thị trường thường làm suy yếu hiệu quả kinh tế (Meyer và cộng sự 1959, Averch & Johnson 1962, Joskow & Noll 1981). Biện pháp khắc phục được ưa chuộng của họ là phi điều tiết hóa, và họ hầu như nhất trí về khuyến nghị đó. Những nhà khoa học xã hội khác cũng đồng ý. Như nhà kinh tế học Roger Noll (trích trong Derthick & Quirk 1985, tr.54) đã ghi nhận, "Tôi không biết bất cứ công trình nghiên cứu học thuật lớn nào về các ngành công nghiệp được thực hiện bởi nhà kinh tế học hay nhà khoa học chính trị hoặc nhà luật sư trong 10 năm qua lại đi đến kết luận rằng một ngành công nghiệp cụ thể trong tình trạng phi điều tiết sẽ hoạt động kém hiệu quả và ít công bằng hơn so với trong tình trạng bị điều tiết."

Bắt đầu từ những năm 1960, một số nhà kinh tế học thách thức tính ưu việt của hệ thống lệ phí cho dịch vụ y tế bằng lập luận cho rằng những gia tăng đáng kể trong chi phí chăm sóc sức khỏe sẽ không thể tránh khỏi chừng nào mà người tiêu dùng vẫn không có động cơ tìm kiếm những dịch vụ chăm sóc sức khỏe rẻ hơn và những nhà cung cấp dịch vụ vẫn không có động cơ để chào mời những gói chăm sóc sức khỏe giá rẻ như vậy. Như Enthoven (1978a, tr.651) đã nói, "Nguyên nhân chính cho sự gia tăng phi lý và không cần thiết này là một loạt những động cơ vô lý cố hữu trong hệ thống được hỗ trợ bởi tiền thuế dành cho chi phí dịch vụ khám bác sỹ, chi phí hoàn trả cho bệnh viện, và cho các bên trung gian thứ ba nhằm bảo vệ người tiêu dùng." Giải pháp ông đưa ra là tạo sự cạnh tranh và lựa chọn cho khách hàng trong thị trường chăm sóc sức khỏe. Để ủng hộ "các tổ chức duy trì sức khỏe" như một lựa chọn thay thế, Enthoven đã đưa ra những lập luận mang tính lý thuyết lẫn những bằng chứng mang tính thực nghiệm cho rằng những tổ chức này đã thành công trong việc tiết kiệm chi phí đáng kể trong những thị trường mà chúng phát triển mạnh mẽ.

Một dạng thất bại thị trường dễ thấy được các nhà kinh tế học ghi nhận lại là sự hiện diện của tình trạng bất đối xứng về mặt thông tin giữa người bán và người mua các sản phẩm và dịch vụ. Trong nhiều thị trường, người tiêu dùng sở hữu ít thông tin về chất lượng hàng hóa hơn các nhà cung cấp hoặc các ông chủ công ty. Thị trường xe hơi đã qua sử dụng là một ví dụ điển hình, nơi hàng loạt chiếc xe thuộc hàng phế thải được bán cho những người mua không chút nghi ngờ (Akerlof 1970). Thực tế vẫn có giải pháp cho vấn đề này – đó là việc cung cấp thông tin,

bảo hành, vv... Để làm giảm nhẹ tình trạng bất đối xứng về mặt thông tin, các nhà phân tích chính sách kinh tế đã khuyến nghị cần phải thực hiện viện gấn nhãn mác kỹ càng hơn lên thực phẩm và thuốc men, các cảnh báo về sản phẩm cho người tiêu dùng, và những biện pháp khác để giúp người mua bảo vệ chính bản thân mình.

Khái niệm về ngoại tác đóng vai trò rất quan trọng đối với kinh tế học và việc phân tích chính sách thực hiện bởi các nhà kinh tế. Khi một công ty thải ra chất gây ô nhiễm như một sản phẩm phụ của quá trình sản xuất thông thường, đồng nghĩa với việc công ty này gây ra những chi phí không được đền bù (ngoại tác tiêu cực) cho những ai sống hoặc làm việc trong khu vực đó. Nếu chính phủ không can thiệp theo một số phương thức nào đó, các công ty tư nhân sẽ sản xuất lượng chất thải quá mức bởi vì không ai yêu cầu họ bồi thường cho những người bị thiệt hại bởi ô nhiễm mà họ thải ra (Baumol 1972). Trong khi một số nhà kinh tế học nhấn mạnh rằng việc chuyển giao quyền sở hữu giúp giải quyết vấn đề về ngoại tác (Coase 1960), thì hầu hết các nhà kinh tế lập luận ủng hộ sự can thiệp của chính phủ, thường thông qua các loại thuế, như Pigou là người đầu tiên đề xuất (Cropper & Oates 1992).

Biện pháp của chính phủ liên bang đối với vấn đề bảo vệ môi trường trong những năm 1970 đã đi theo một hướng rất khác, như được minh họa trong Đạo luật Không khí Sạch năm 1970, Đạo luật Không khí Sạch năm 1972, và nhiều điều luật sau đó. Trong những đạo luật này, chính phủ liên bang yêu cầu những công ty xả chất thải phải cắt giảm lượng khí thải và yêu cầu các chính quyền bang phải thực thi điều luật chống ô nhiễm của liên bang. Như Cropper & Oates (1992, tr.675) đã thừa nhận, "Quan điểm của các nhà kinh tế học – không như mong muốn của ngành học – hầu như không tạo được ảnh hưởng đối với sự xuất hiện ban đầu của luật pháp về việc kiểm soát ô nhiễm." Trong thực tế, một số đạo luật quan trọng về môi trường đã cấm một cách rõ ràng việc cân đong đo đếm lợi ích và chi phí trong việc thiết lập các tiêu chuẩn môi trường. Phương pháp phổ biến trong khoảng hai thập kỷ này, đôi khi được biết đến như là điều tiết kiểu "điều khiển và kiểm soát" (command and control), đại diện cho chiến thắng của các luật sư và các nhóm môi trường, hay nói cách khác là thất bại của các nhà kinh tế học và các tổ chức kinh doanh.

Trước và sau khi thông qua các luật này, các nhà kinh tế học phản nản rằng điều tiết kiểu điều khiển và kiểm soát không có hiệu quả. Họ đưa ra một biện pháp tốt hơn, đó là thiết lập "một loại thuế ô nhiễm" hoặc đánh thuế lên tác nhân gây ô nhiễm tương đương với thiệt hại xã hội cận biên, đôi khi được gọi là "phí chất thải."

Loại thuế này sẽ căn cứ vào số lượng đơn vị chất thải khí vào môi trường. Như Kneese & Schultze (1975, tr.90) ghi nhận, "Các nhà kinh tế học từ lâu đã ủng hộ, về mặt lý thuyết, một loại thuế hoặc phí đánh lên các hoạt động nào đã gây ra chi phí cho xã hội như làm ô nhiễm môi trường, nhưng những hoạt động này không được thừa nhận trong sổ sách kế toán để làm cơ sở cho những quyết định kinh doanh... Biện pháp này còn xa lạ với giới kỹ thuật, và ngay cả những người chịu trách nhiệm chính cho chính sách công trong lĩnh vực này cũng vậy." Như một lựa chọn thay thế cho phí hoặc thuế chất thải, một số nhà kinh tế học đã đề xuất một hệ thống giấy phép thị trường. Theo chế độ này, những cơ quan môi trường sẽ quyết định một mức xả thải hiệu quả hoặc chấp nhận được và sau đó sẽ cấp giấy phép phát thải (cho phép làm ô nhiễm) cho những công ty gây ô nhiễm. Những giấy phép này có thể được mua bán trong một thị trường mở, với kỳ vọng rằng các công ty nào đang đối diện với việc cắt giảm khí thải gây tổn kém sẽ là người đi mua giấy phép và những công ty nào cắt giảm nhưng ít tốt kém hơn sẽ là người bán. Việc đánh thuế (hay phương pháp tiếp cận dựa trên giá) và việc mua bán khí thải (hay phương pháp dựa trên số lượng) sẽ mang lại những kết quả giống nhau nếu như nhà quản lý và doanh nghiệp tiếp cận được với thông tin hoàn hảo (Cropper & Oates 1992, tr.682). Về mặt lý thuyết, những giao dịch như vậy sẽ dẫn đến một mức giá thấp hơn trên quy mô quốc gia cho việc cắt giảm khí thải, bởi vì các doanh nghiệp nào có thể giảm lượng khí thải với chi phí rẻ hơn mức thị trường thì họ sẽ tự làm. Việc mua bán carbon, gần đây được xúc tiến như một giải pháp cho hiện tượng nóng lên của trái đất, cũng dựa trên tiền đề tương tự. Theo như lời của một nhà kinh tế, "Cái hay của việc mua bán carbon là nó đã lấy đi động cơ rất nguyên thủy của con người – lòng tham – và chuyển nó đi theo hướng cứu lấy hành tinh này thay vì hủy diệt nó" (Goodell 2006, tr.36).

Mặc dù giới kinh tế học có nhiều đề xuất liên quan đến việc thiết kế các chính sách công, nhưng họ vẫn có những đề xuất khác liên quan hơn đến việc thiết kế các hệ thống chính trị. Một ví dụ đó là giả thuyết của Tiebout (1956), nói rằng người dân ở những địa hạt nhỏ hơn (ví dụ, chính quyền địa phương) có khả năng thể hiện lựa chọn của mình tốt hơn những người ở những khu vực pháp lý lớn hơn (như toàn bộ nước Mỹ chẳng hạn). Nếu cư dân ở Chicago nghĩ rằng họ bị đánh thuế quá mức, họ có thể chuyển đến thành phố Bloomington hoặc Normal (hai thành phố sinh đôi ngoài vùng đô thị Chicago - ND) hoặc một tiểu bang lân cận. Nếu cư dân sinh sống tại Peoria muốn được hưởng nhiều hàng hóa công hơn, họ có thể chuyển đến Chicago hoặc St. Louis. Kết luận của Tiebout cho rằng các chính quyền địa phương có xu hướng đáp lại nhu cầu của dân chúng nhanh hơn so với

các cấp độ khác của chính phủ. Điều này khiến ông ủng hộ việc chính quyền địa phương được nắm giữ quyền quyết định lớn hơn.

Các đóng góp về mặt tri thức của ngành khoa học chính trị

Đóng góp chủ yếu của giới kinh tế học cho lĩnh vực phân tích chính sách nhằm làm gia tăng hiểu biết của chúng ta về hệ quả của chính sách công, cả dự kiến và trên thực tế. Trái lại, đóng góp chính của giới khoa học chính trị cho lĩnh vực phân tích chính sách là giúp chúng ta hiểu hơn về những nguyên nhân của chính sách công, hay cách thức mà quá trình hoạch định chính sách thực sự diễn ra.

Kingdon (1984) mượn “thuyết sọt rác” (garbage can theory) để phát triển một khung phân tích thuyết phục phục vụ cho ý tưởng về cách thức mà các vấn đề được đưa vào chương trình nghị sự và cách thức mà các lựa chọn chính sách được phát triển. Khuôn khổ phân tích của Kingdon đôi khi được gọi là khuôn khổ “các dòng chảy hội tụ” vì ông lập luận rằng sự thay đổi trong chương trình nghị sự có thể xảy ra khi ba dòng chảy tụ về: dòng chảy vấn đề (nhận thức một vấn đề là vấn đề công cộng đòi hỏi sự quan tâm tức thì của chính phủ); dòng chảy chính sách (một giải pháp cụ thể có khả năng giải quyết hoặc cải thiện vấn đề); và dòng chảy chính trị (mối quan tâm về vấn đề và sự ủng hộ cho giải pháp của công chúng, cộng đồng nhóm lợi ích, và giới tinh hoa truyền thông). Sự hội tụ các dòng chảy này không đảm bảo một sự thay đổi về chương trình nghị sự. Theo như Kingdon, sự thay đổi này phụ thuộc vào sự xuất hiện và năng lực của một “nhà doanh nghiệp chính sách” (policy entrepreneur)– người biết tận dụng “thời cơ tốt” cho phép cải cách tại thời điểm các dòng chảy hội tụ.

Một khuôn khổ phân tích quan trọng khác là của Baumgartner & Jones (1993), các tác giả đã sử dụng ý tưởng của thuyết cân bằng ngắt (punctuated equilibrium)¹ để nắm bắt sự pha trộn giữa sự ổn định và sự thay đổi – là những đặc trưng cho việc hoạch định chính sách công tại Mỹ. Theo những tác giả này, yếu tố động của việc hoạch định chính sách trở nên rõ ràng nhất khi hình ảnh và địa điểm được sắp xếp lại. Ở đây, “hình ảnh” có nghĩa là cách thức mà một vấn đề được mô tả trên các phương tiện truyền thông và trong các buổi điều trần lập pháp (legislative hearings: được sử dụng để thu thập thông tin về các biện pháp hay các vấn đề chính sách để làm luật - ND); “địa điểm” là nơi chính xác xảy ra việc ra

¹ Punctuated equilibrium: Phương thức tiến hóa đến một loài mới qua sự chọn lọc tự nhiên có thể không phải là một quá trình dần dần mà là thay đổi nhanh chóng đi đến một loài mới trong một môi trường thay đổi đột ngột. Tốc độ tiến hóa trong trường hợp như vậy sẽ rất nhanh gây ra sự tuyệt chủng của nhiều loài và sự xuất hiện của các chủng loại mới thích hợp với môi trường đã thay đổi - ND.

quyết định. Những thay đổi trong hình ảnh tạo ra những thay đổi trong địa điểm và ngược lại. Sự chuyển đổi trong chính sách về thuốc trừ sâu của Mỹ cho thấy chương trình nghị sự của chính sách công đôi khi có thể thay đổi đột ngột. Trong những năm 1960, hình ảnh của thuốc trừ sâu bắt đầu thay đổi từ khía cạnh rất tích cực (là một biện pháp hỗ trợ cho người nông dân) sang mặt rất tiêu cực (là một mối đe dọa cho môi trường). Địa điểm cho việc ra quyết định cũng theo đó mà thay đổi, khi mà những vấn đề này trước đây giới hạn trong phạm vi của các ủy ban về nông nghiệp của Hạ viện và Thượng viện Mỹ sau đó đã được chuyển sang cho các ủy ban có chức năng bảo vệ môi trường đảm nhiệm. Những thay đổi này góp phần vào việc thông qua dự luật quan trọng nhằm cắt giảm việc sử dụng thuốc trừ sâu trên khắp nước Mỹ, như Đạo luật Liên bang về thuốc trừ sâu, thuốc diệt nấm và thuốc diệt động vật gặm nhấm (Federal Insecticide, Fungicide, and Rodenticide Act) (Baumgartner & Jones 1993, Bosso 1987).

Những khuôn khổ phân tích này đại diện cho một thách thức lớn đối với một khối lượng văn liệu khoa học chính trị trước đây nhấn mạnh sự phổ biến của việc ra quyết định thông qua những thay đổi nhỏ trong thời gian dài. Những nghiên cứu về phân bổ ngân sách của Quốc hội (Wildavsky 1984) và việc ra quyết định của chính quyền (Lindblom 1959) đã tìm thấy bằng chứng cho thấy khuynh hướng thể chế mạnh mẽ ủng hộ cho nguyên trạng hoặc nhiều nhất là những thay đổi nguyên trạng không đáng kể. Mặc dù Kingdon và Baumgartner & Jones thừa nhận sức mạnh của sức ỳ chính sách, họ cũng nhấn mạnh thực tế về những thay đổi đáng kể trong thời gian ngắn. Nhiều nhà khoa học chính trị nghiên cứu quá trình hoạch định chính sách đã áp dụng các ý tưởng của Kingdon và Baumgartner & Jones một cách toàn tâm toàn ý hoặc với một chút dè dặt (Diehl & Durant 1989, Camissa 1995, Gormley & Weimer 1999).

Trong khi một số nhà khoa học chính trị đã cố gắng giải thích sự vận hành của quá trình hoạch định chính sách như một tổng thể, thì những học giả khoa học chính trị khác đã thách thức tiền đề đằng sau nỗ lực này. Liệu trong thực tế chỉ có một quá trình hoạch định chính sách đơn lẻ hay không? Theo như một số nhà khoa học chính trị, những biến đổi trong quá trình hoạch định chính sách thay đổi đáng kể và có thể dự đoán được. Lowi (1964) đã khẳng định điều này rõ ràng nhất khi ông tuyên bố rằng "chính sách quyết định chính trị." Ý ông không phải là việc áp dụng chính sách sẽ khuyến khích hình thành các liên minh chính trị mới (mặc dù ông cũng hoàn toàn đồng ý là có điều đó xảy ra), mà là việc các công chức xem xét một vấn đề hoặc loại vấn đề cụ thể mang những hệ quả chính trị quan trọng. Ví dụ, sự can thiệp của tổng thống có xu hướng tăng cao khi các vấn đề tái phân phối thu nhập (Redistributive issues: những vấn đề liên quan đến việc phân phối lại nguồn

lực giữa tầng lớp giàu và nghèo - ND) được xem xét, thấp dần đi khi các vấn đề phân phối nguồn lực (Distributive issues: những vấn đề liên quan đến việc phân phối nguồn lực công cộng cho các nhân tố xã hội -ND) được xem xét, và ở mức trung bình hoặc thay đổi khi những vấn đề điều tiết được xem xét. Các nhóm lợi ích lớn đóng vai trò quan trọng khi sự chuyển giao đáng kể nguồn thu nhập từ người giàu sang người nghèo được xem xét, các nhóm lợi ích nhỏ đóng vai trò chi phối khi các dự án kiểu "chính trị thùng thịt"² bị đe dọa, và các hiệp hội thương mại sẽ can dự vào khi chính phủ điều tiết các công ty tư nhân. Các vấn đề tái phân phối có rất nhiều đặc điểm của trò chơi có tổng bằng không (có người được kẻ thua) trên phạm vi toàn xã hội, trong khi các vấn đề phân phối lại có nhiều đặc trưng của một trò chơi có tổng dương mà các bên cùng có lợi. Các vấn đề điều tiết sở hữu một số đặc điểm của trò chơi có tổng bằng không nhưng chỉ trong một lĩnh vực cụ thể nào đó của nền kinh tế (ví dụ, các hãng vận tải đường dài so với các công ty điện thoại địa phương).

Tương tự, Wilson (1973) đã đề xuất một cách phân loại khác. Không giống với Lowi, người tập trung vào các vấn đề hoặc lĩnh vực vấn đề, Wilson tập trung vào các đề xuất chính sách. Ông cho rằng chính trị của một dự luật bảo vệ môi trường sẽ khác với chính trị của một dự luật gây ô nhiễm môi trường. Cụ thể hơn, ông kêu gọi các nhà phân tích chính sách xem xét liệu chi phí và lợi ích của một đề xuất chính sách được phân bổ trên diện rộng hay tập trung trên diện hẹp. Nếu chi phí và lợi ích tập trung trên diện hẹp, chính trị của nhóm lợi ích³ sẽ xảy ra, mà trong đó các nhóm lợi ích cạnh tranh sẽ xung đột nhau trong những vấn đề cụ thể. Nếu chi phí và lợi ích được phân bổ rộng rãi hoặc phát tán thì nền chính trị số đông⁴ sẽ xuất hiện, trong đó công chúng đóng vai trò quan trọng. Nếu lợi ích tập trung hẹp nhưng chi phí lại được phân bổ rộng, thì nền chính trị khách hàng⁵ sẽ xảy ra, trong đó các nhóm lợi ích đặc biệt là nhân tố thống trị. Nếu lợi ích được phân bổ

² Pork barrel projects: dùng ngân sách nhà nước để sử dụng riêng cho những dự án tại địa phương của ứng cử viên nhằm mục đích tạo sự thăng cử tương lai để dành hơn bởi cá nhân đó đã đem lợi ích về cho địa phận của mình -ND.

³ Interest group politics: một chính sách mà trong đó một nhóm nhỏ hưởng lợi và một nhóm nhỏ khác phải trả giá - ND.

⁴ Majoritarian politics: chính sách mà trong đó hầu hết mọi người đều được hưởng lợi và hầu hết mọi người đều phải trả chi phí - ND.

⁵ Clientele politics: việc theo đuổi một chính sách riêng để làm hài lòng "khách hàng" - những người đã nhóm lại thành các nhóm lợi ích và cử ra người đại diện cho họ - mà loại trừ lợi ích chung của dân chúng - ND

rộng nhưng chi phí lại tập trung hẹp, thì chính trị kinh doanh chính sách⁶ sẽ xuất hiện, trong đó người thúc đẩy chính sách sẽ ủng hộ lợi ích của quần chúng.

Nhiều nhà khoa học chính trị đã sử dụng, ứng dụng và thử nghiệm những cách phân loại này với những kết quả tốt (Wilson 1980, Ripley & Franklin 1991, Sharp 1994). Các nhà khoa học chính trị khác đã phát triển những cách phân loại riêng của họ, tập trung vào sự nổi bật và xung đột (Price 1978), sự nổi bật và sự phức tạp (Gormley 1986), hoặc các biến khác. Những cách phân loại này cũng đã được thử nghiệm và ứng dụng (Gerber & Teske 2000, Gormley & Boccuti 2001, Eshbaugh-Soha 2006).

Trong khi các nhà khoa học chính trị đã chủ yếu định nghĩa quá trình hoạch định chính sách chính là quá trình hoạch định chính sách *công cộng*, một số học giả đã nêu bật tầm quan trọng ngày càng gia tăng của các tổ chức phi lợi nhuận và cách doanh nghiệp vì lợi nhuận trong việc cung cấp dịch vụ thay mặt cho chính phủ (Savas 1987, Kettl 1993, Light 1995, Salamon 2002). Từ văn liệu này, chúng ta đã hiểu được việc khoán việc ra ngoài hấp dẫn như thế nào ở mọi cấp độ trong chính phủ nhưng cũng hiểu được việc khiến cho các nhà thầu phải chịu trách nhiệm về những gì họ làm hoặc không làm được khó khăn như thế nào. Một số nhà khoa học chính trị cũng hướng sự chú ý của độc giả vào tầm quan trọng đặc biệt của khu vực tư nhân tại Mỹ trong việc cung cấp phúc lợi xã hội như lương hưu và bảo hiểm sức khỏe cho nhân viên. Trong khi thừa nhận rằng ở Mỹ khu vực công chiếm phần trăm GDP thấp hơn ở những nơi khác, Hacker (2002) cho rằng Mỹ trông giống như nhiều nước công nghiệp hóa khác khi họ kết hợp phúc lợi xã hội công và tư với nhau. Ông quan sát thấy rằng “Điều đặc biệt nhất về thực tiễn phúc lợi của Mỹ không phải là mức độ chi tiêu mà là nguồn gốc của nó” (Hacker 2002, tr. 16). Quan điểm này mở ra triển vọng mới cho việc nghiên cứu vì chúng ta sẽ suy nghĩ rộng hơn về những gì cấu thành nên quá trình hoạch định chính sách.

Tác động lên chính sách công của giới kinh tế học

Các nhà kinh tế học đã có những đóng góp quan trọng đến việc thiết kế các chính sách công qua một thời gian dài. Ví dụ, nhà kinh tế học tại Đại học Wisconsin John R. Commons đã giúp thuyết phục nhà lập pháp và thống đốc bang Wisconsin Robert La Follette xây dựng ủy ban dịch vụ công ích đầu tiên (hoặc thứ hai) của quốc gia. Ông cũng đề xuất phương thức ủy ban cần được xây dựng như thế nào và về sau

⁶ Entrepreneurial politics: là trường hợp một các chính trị gia theo đuổi một chính sách nhất định thường là được lòng dân chúng để thúc đẩy sự nghiệp chính trị của mình. Những chính sách như vậy thường có lợi cho phần đông dân chúng và chỉ một số ít gánh chịu chi phí – ND.

ông cũng tham gia vào quá trình này. Vào cuối thế kỷ hai mươi, các nhà kinh tế học đóng góp vào việc thiết kế các chính sách của ủy ban dịch vụ công ích nhằm thúc đẩy hoạt động tiết kiệm năng lượng. Các nhà kinh tế học lỗi lạc đã đề nghị áp dụng việc định giá theo chi phí cận biên, trong đó cho phép các tiện ích công cộng được thu phí người tiêu dùng (cả các ngành công nghiệp và dân cư) ở mức giá cao hơn trong những thời kỳ nhu cầu tiêu thụ cao điểm. Là chủ tịch của Ủy ban Dịch vụ Công New York từ năm 1974 đến năm 1976, Alfred Kahn, trước đây là giáo sư kinh tế học tại Đại học Cornell, đã nắm bắt mọi cơ hội có thể có được để thúc đẩy những ưu điểm của việc định giá theo chi phí cận biên. Hằng ngày tại bể bơi, khi người ta chỉ nhìn thấy đầu của ông ngoi lên trên mặt nước, ông đã giảng dạy cho các nhân viên những ưu điểm của trợ cấp chéo (cross-subsidy), cầu co giãn (elastic demand), và định giá theo mức tiêu thụ đỉnh (peak-load pricing) (McCraw 1984, p. 247). Tới đầu những năm 1980, hầu hết các ủy ban dịch vụ công ích đã tích hợp những quy luật định giá theo chi phí cận biên vào cấu trúc giá của mình (Gormley 1983).

Tư duy kinh tế cũng đóng góp đáng kể vào các cuộc tranh luận ở cấp độ liên bang về việc phi điều tiết hóa ngành hàng không (và phi điều tiết hóa ngành vận tải đường bộ). Năm 1975, Thượng Nghị Sĩ Edward Kennedy (Đảng Dân chủ - Massachusetts) tổ chức phiên điều trần về ngành công nghiệp hàng không, với sự trợ giúp từ một nhân viên có khả năng, Stephen Breyer, một giáo sư luật Đại học Havard, người đã xin nghỉ phép để giải quyết những vấn đề này (Breyer hiện nay là thẩm phán Tòa án Tối cao). Những buổi điều trần này là phương tiện để thiết lập nên mối liên kết giữa lý thuyết kinh tế, bằng chứng thực nghiệm, và các kiến nghị phi điều tiết hóa ngành hàng không. Như Derthich & Quirk (1985, tr.54) đã chỉ ra, "phi điều tiết hóa nhận được một cơ sở ủng hộ rộng lớn nhờ quan điểm và phân tích trong giới học thuật. Bằng cách này hay cách khác, những tiền đề tri thức về phương hướng cần thiết để điều hướng chính sách kể trên đã được ứng dụng ở một mức độ đặc biệt bởi các học giả, đặc biệt tại các trường đại học ưu tú." Trong khi một số nhà khoa học đưa ra lập luận chống lại tình trạng điều tiết hóa bằng cách viện dẫn "lý thuyết khống chế"⁷ – một ý tưởng được xúc tiến bởi cả các nhà kinh tế học và các nhà khoa học chính trị - những học giả khác lại dựa nhiều hơn vào việc định giá theo chi phí cận biên để bảo vệ lập luận của mình. Alfred Kahn, người được Tổng thống Jimmy Carter bổ nhiệm giữ chức chủ tịch Ủy ban Hàng không Dân dụng năm 1977, đã trở thành một người ủng hộ trung thành cho việc phi điều tiết hóa ngành công nghiệp hàng không và bãi bỏ cơ quan của chính ông.

⁷ Capture theory: Lý thuyết cho rằng một ngành bị điều tiết có thể thu lợi từ sự điều tiết thông qua việc tìm cách khống chế cơ quan điều tiết có liên quan. – ND.

Trong nhiệm kỳ chủ tịch của mình, Kahn đã khởi động các chính sách phi điều tiết quan trọng, bao gồm cạnh tranh giá, gia nhập thị trường mở, và thẩm quyền về việc mở các đường bay mới (McCraw 1984, p. 290). Việc thông qua Đạo luật Phi điều tiết hóa ngành Hàng không năm 1978 đại diện cho chiến thắng của tư duy kinh tế trong cả nhánh lập pháp và hành pháp của chính quyền liên bang. Như Derthick & Quirk đã nói (1985, tr.246): “Nếu các nhà kinh tế học không đưa ra lập luận tán thành việc phi điều tiết hóa nhằm ủng hộ cạnh tranh thì điều đó đã không xảy ra – ít nhất không xảy ra trên phạm vi mà quốc gia này đã chứng kiến.”

Như đã nói ở trên, luật pháp về môi trường trong những năm 1970 đã phản ánh chiến thắng tư duy của pháp lý hơn là tư duy kinh tế. Đạo luật Không khí Sạch năm 1970 và Đạo luật Nước Sạch năm 1972 thể hiện nguyên tắc “điều khiển và kiểm soát”; cả hai đạo luật này quy định rõ ràng rằng phân tích dựa trên lợi ích và chi phí không được áp dụng khi xây dựng các quy định về môi trường – một sự bác bỏ đầy chua cay đối với các nhà kinh tế học. Tuy nhiên, theo thời gian, các nhà phê bình cho rằng những đạo luật này đã quá tốn kém và không hiệu quả. Một phương pháp giải quyết mới đã được sử dụng thông qua Đạo luật Không khí Sạch sửa đổi năm 1990.” Như được minh họa bằng hoạt động mua bán phát thải, phương pháp này đã áp dụng một cách hiệu quả tiền đề kinh tế học cho rằng người ta nên tạo ra một thị trường dành cho hệ thống giấy phép phát thải. Đây là một chiến thắng rõ ràng cho các nhà kinh tế học. Trong buổi điều trần trước một tiểu ban Hạ viện, Richard Schmalensee, một nhà kinh tế học làm việc cho Hội đồng Cố vấn Kinh tế, đã lập luận mạnh mẽ nhằm ủng hộ kinh doanh phát thải. Một trong những điểm thu hút của ông là một bức thư ủng hộ từ 11 trong số 13 người đoạt giải Nobel về kinh tế học đương thời (Schmalensee 1989, tr.212). Theo như hầu hết các bài phân tích, mua bán phát thải là một thành công, đã đạt được mục tiêu bảo vệ môi trường ở một chi phí thấp hơn (Burtraw & Mansur 1999, Goodell 2006).

Nhà kinh tế học Walter Heller, người giữ chức vụ Chủ tịch Hội đồng Cố vấn Kinh tế dưới thời Tổng thống Lyndon Johnson và John Kennedy, đã ủng hộ việc chia sẻ doanh thu ngân sách⁸ và trợ cấp cả gói,⁹ hoạt động này mang lại cho chính quyền bang và địa phương nhiều quyền quyết định hơn. Ông kêu gọi, “Chúng ta phải tiến tới các hạng mục [viện trợ] rộng hơn, vì chúng sẽ cung cấp cho chính quyền bang và địa phương nhiều tự do chọn lựa hơn, phạm vi rộng lớn hơn để có thể bày tỏ những nhu cầu và ưu tiên lựa chọn khác nhau, trong khuôn khổ mục

⁸ Revenue sharing: chính sách mà trong đó quốc hội trích một phần doanh thu từ thuế thường niên của liên bang cấp cho các tiểu bang và thành phố, địa hạt, thị trấn của tiểu bang đó – ND.

⁹ Block grant: là chính sách tiếp nối chính sách chia sẻ doanh thu nhưng với số tiền nhỏ hơn, các gói này chỉ đề ra những quy định tổng quát cho cách thức chi tiêu – ND.

đích quốc gia” (Heller 1966, tr. 142). Mặc dù các ý tưởng của Heller cuối cùng bị Tổng thống Johnson bác bỏ, nhưng cả hai ứng cử viên tổng thống năm 1968 – Nixon và Humphrey – đều chấp nhận chúng (Conlan 1998, tr. 28). Không lâu sau khi trở thành tổng thống, Nixon đề xuất gói “Chủ nghĩa Liên bang Mới” táo bạo bao gồm “chia sẻ doanh thu ngân sách chung” cho chính quyền bang và địa phương, cùng với một số trợ cấp cả gói. Quốc hội sau đó đã thông qua gói chia sẻ doanh thu ngân sách chung và hai gói trợ cấp – Đạo luật Việc làm và Đào tạo toàn diện (Comprehensive Employment and Training Act - CETA) và chương trình Trợ cấp Đồng loạt để Phát triển Cộng đồng (Community Development Block Grant - CDBG). Cuối cùng chương trình chia sẻ doanh thu ngân sách chung bị chính quyền Reagan bãi bỏ vào năm 1986. Nhưng quy tắc rộng hơn về việc phân cấp thẩm quyền xuống chính quyền tiểu bang vẫn phổ biến và được lồng ghép vào các đề xuất trợ cấp cả gói sau đó vào những năm 1990, bao gồm cải cách phúc lợi xã hội.

Ý niệm về các tổ chức duy trì sức khỏe (Health Maintenance Organizations – HMOs) đã được các nhà kinh tế học tích cực xúc tiến trong những năm gần đây với thành công đáng kể. Tiến sỹ, Bác sỹ Paul Ellwood đã đóng vai trò quan trọng hồi đầu những năm 1970 trong việc phát triển một số khái niệm chính yếu đằng sau một hệ thống chăm sóc sức khỏe được quản lý và trong việc thuyết phục chính quyền Nixon chấp nhận phương pháp này như là một lựa chọn thay thế cho chương trình dịch vụ y tế có thu phí (Belkin 1996). Nhà kinh tế học Alain Enthoven đã góp phần xúc tiến phong trào hình thành các tổ chức duy trì sức khỏe vào cuối những năm 1970 và 1980. Chính quyền Clinton đã tích cực đưa khái niệm về HMO trở thành một trong những yếu tố chủ chốt của chương trình bảo hiểm sức khỏe quốc gia vào năm 1993. Mặc dù chương trình của Clinton đã bị Quốc hội bác bỏ một cách thẳng thừng vào năm 1994, nhân tố HMO vẫn trở thành chính sách liên bang trên thực tế, khi mà chính phủ liên bang thường xuyên cấp miễn giảm cho các chính quyền bang nào mong muốn mở rộng chương trình chăm sóc sức khỏe có quản lý đến những người tham gia chương trình Medicaid. Ngày nay các tổ chức phụ trách chương trình chăm sóc sức khỏe có quản lý phục vụ 60% khách hàng của Medicaid (Centers for Medicare & Medicaid 2006).

Tuy những đóng góp của các nhà kinh tế học đối với các quyết định trong nhánh lập pháp và hành pháp đáng chú ý hơn, nhưng ảnh hưởng của họ đối với các quyết định trong nhánh tư pháp cũng đáng kể. Ví dụ, nhà kinh tế học W. Steven Barnett của Đại học Rutgers đã đưa ra bằng chứng về những tác động của giáo dục mầm non trong một vụ xử tại Tòa án Tối cao bang New Jersey nhằm tăng chi tiêu của bang cho giáo dục mầm non tại những khu trường học nghèo hơn. Bằng chứng của Barnett đã trích dẫn hai nghiên cứu dài hạn (Dự án trường mẫu

giáo Perry và Dự án Học sinh vỡ lòng) – những nghiên cứu phát hiện ra lợi ích dài hạn đáng kể từ những biện pháp can thiệp sớm có chất lượng cao ở trẻ em nhằm vào đối tượng trẻ em có hoàn cảnh khó khăn. Ông đề nghị chính quyền bang nên tài trợ ít nhất một năm giáo dục mầm non cho những trẻ em thiệt thòi. Trong một ý kiến trong đó yêu cầu hai năm học mầm non cho những trẻ em trong các khu vực khó khăn, Tòa án Tối cao đã trích dẫn phân tích của Barnett một cách chi tiết và với thái độ tán thành (*Abbott v. Burke* 1998, Phụ lục I). Sau đó Tòa án Tối cao New Jersey đã phê chuẩn quyết định của tòa án cấp dưới (*Abbott v. Burke* 1998). Nhờ có các quyết định này cùng với một số quyết định khác, New Jersey giờ đây bảo đảm một nền giáo dục mầm non chất lượng cao cho trẻ em trong những khu vực nghèo (Barnett et al. 2005).

Một ví dụ khác là việc nhà kinh tế học Orley Ashenfelter được Ủy ban Thương mại Liên bang (Federal Trade Commission – FTC) thuê để thực hiện một bài phân tích toán kinh tế về tác động có thể xảy ra của một đề xuất sáp nhập giữa Staples và Office Depot, hai trong số những công ty cung cấp thiết bị văn phòng lớn nhất tại Mỹ. Với việc phát hiện ra bằng chứng về những hiệu ứng chống cạnh tranh và gia tăng giá cả có thể xảy ra, bài nghiên cứu này đã giúp thuyết phục FTC phản đối việc sáp nhập (Baker 1999). Một thẩm phán của tòa án khu vực liên bang, người đã xem xét vụ việc, đã mượn bằng chứng phân tích bằng toán kinh tế của Ashenfelter như là một lý do chính cho quyết định của ông về việc cấm đề xuất sáp nhập (*FTC v. Staples* 1997).

Một số trong những cuộc cải cách này đã được chứng minh rằng chúng có tính bền bỉ và thành công hơn những cuộc cải cách khác. Theo như Patashnik (2007), độ bền của một cuộc cải cách phụ thuộc vào hai nhân tố chính: đầu tư nhóm vào các thể chế ưu tiên (hạn chế hay rộng khắp) cùng với bản sắc và liên kết nhóm (ổn định hay không ổn định). Các cuộc cải cách về thuế có hiệu lực trong năm 1986 đã bị xói mòn theo thời gian, bởi vì các chủ thể xã hội đã không thực hiện được đầu tư quy mô lớn vào cuộc chiến chống lại những lỗ hổng thuế và bởi vì các liên kết nhóm phần lớn vẫn còn nguyên. Ngược lại, Đạo luật Phi điều tiết hóa Ngành Hàng không năm 1978 đã dẫn đến một sự tái cấu trúc ngành hàng không và hành vi khách hàng, bởi vì các liên kết và bản sắc của các nhóm lợi ích đã thay đổi và bởi vì môi trường thể chế cũng thay đổi một cách sâu sắc. Như Patashnik (2007, tr.285) đã cảnh báo, “Có thể nói duy trì các cuộc cải cách theo định hướng thị trường chống lại những hiểm họa của tình trạng cải cách bị xói mòn và đảo ngược lại có lẽ là một nhiệm vụ còn khó khăn hơn cả việc thông qua được những cải cách này.”

Tác động lên chính sách công của giới khoa học chính trị

Mặc dù các nhà khoa học chính trị có ít đóng góp nổi bật cho thực tiễn chính sách công hơn các nhà kinh tế học, nhưng họ cũng đã đạt được một số ảnh hưởng nhất định về mặt thực tiễn. Trong một số trường hợp, các nhà khoa học chính trị đã thành công trong việc đưa ra lời khuyên về cấu trúc của bản thân chính phủ. Ví dụ, L. Keith Caldwell, một chuyên gia về chính sách môi trường, đã tư vấn cho Quốc hội khi họ đang phác thảo Đạo luật Chính sách Môi trường Quốc gia năm 1970 (National Environmental Policy Act of 1970). Trong buổi điều trần trước Ủy ban Thượng viện về các Vấn đề Nội vụ và Địa phương (the Senate Committee on Interior and Insular Affairs), Caldwell đề nghị “Quốc hội nên ít nhất xem xét các biện pháp nhằm yêu cầu các cơ quan liên bang, khi đệ trình các đề xuất phải có kèm theo bảng đánh giá về tác động của những đề xuất này đối với tình trạng môi trường” (U.S. Senate 1969, tr. 116). Sau đó cũng trong buổi điều trần tại Thượng viện, chủ tịch, Thượng nghị sỹ Henry (Scoop) Jackson (Đảng Dân chủ - Washington) đã kêu gọi Caldwell “hãy đưa ra một vài giải pháp cụ thể để thực hiện những gì mà chúng ta đã thảo luận tại đây trong chiều nay” (U.S. Senate 1969, tr. 121).

Dựa trên khuyến nghị của Caldwell, Quốc hội đã đính kèm một điều khoản chú thích nhỏ yêu cầu các cơ quan liên bang chuẩn bị một “Báo cáo Tác động Môi trường (Environmental Impact Statement – EIS)” một khi những quy tắc hoặc hành động đề xuất của họ đe dọa gây tổn hại đáng kể cho môi trường. Báo cáo này đã trở thành huyền thoại (hay tai tiếng, phụ thuộc vào quan điểm của độc giả), bởi vì nó làm cho các cơ quan – không chỉ các cơ quan môi trường - trở nên nhạy cảm với các vấn đề về môi trường. Cuối cùng, yêu cầu của EIS đã khiến các cơ quan liên bang phải thuê một lượng khổng lồ các chuyên gia – những người sẽ mang đến cho công việc của các cơ quan trên một nhận thức lớn hơn rất nhiều về tác động môi trường. Yêu cầu đối với EIS cũng đem lại lợi ích cho các nhóm hoạt động về môi trường đang tìm kiếm đòn bẩy để nộp đơn kiện thành công nhằm ngăn chặn những quyết định của cơ quan liên bang nào có những ảnh hưởng tiêu cực đến chất lượng không khí và nước.

Trong quyển sách có tầm ảnh hưởng của ông vào năm 1969 với tựa đề *Sự kết thúc của chủ nghĩa Tự do* (The End of Liberalism), Lowi lập luận rằng Quốc hội đã giao quá nhiều quyền lực cho các bộ máy hành chính liên bang. Dường như Quốc hội thích đi phân quyền (delegating) hơn là thực hiện chức năng lập pháp của mình. Lowi (1969) khẳng định rằng đây không chỉ là một thực tế xấu mà nó còn vi

hiến, một sự vi phạm vào nguyên tắc không phân quyền (nondelegation doctrine). Lập luận về hiến pháp của Lowi đã không gây được ấn tượng cho Tòa án Tối cao trong những năm gần đây, mặc dù thỉnh thoảng những lập luận này cũng được nêu lên (*Whitman v. American Trucking Associations* 2001). Tuy nhiên, lập luận của ông về lập pháp dường như tạo được ảnh hưởng cho Quốc hội. Trong suốt những năm 1970, sau khi sách của Lowi được xuất bản, Quốc hội đã thông qua nhiều luật môi trường và bảo vệ người tiêu dùng, mà mức độ chi tiết của chúng rất đáng chú ý. Mặc dù các luật lệ này không đủ chi tiết hoặc cụ thể để làm thỏa mãn Lowi và các nhà phê bình khác, nhưng chúng vẫn phản ánh một sự thay đổi quan trọng so với nguyên trạng từ trước. Sách của Lowi, được đọc nhiều hơn hầu hết những quyển sách khoa học chính trị khác, có lẽ đã đóng một vai trò quan trọng trong sự thay đổi đó.

Các nhà khoa học chính trị đã có một mối quan tâm từ lâu đối với việc tái phân định khu vực bầu cử và những hệ quả từ những quyết định tái phân bố, đặc biệt là đối với cộng đồng cử tri thiểu số. Một câu hỏi đã thu hút nhiều sự quan tâm trong những năm gần đây đó là việc tạo ra những khu vực bầu cử mà sắc dân thiểu số (so với cả nước) chiếm đa số (majority – minority district) có lợi hay có hại cho những dân tộc thiểu số. Một số nhà khoa học chính trị đã lập luận rằng sẽ tốt hơn nếu các nhóm thiểu số có ảnh hưởng đối với kết quả bầu cử trong nhiều khu vực bầu cử hơn là so với chỉ có khả năng kiểm soát kết quả bầu cử tại một số lượng ít các khu vực bầu cử. Các nhà nghiên cứu tại Đại học Columbia đã chứng tỏ rằng lợi ích của cộng đồng người da đen ở miền Nam được đẩy mạnh một cách quyết liệt hơn bởi những khu vực bầu cử mà ở đó người da đen chiếm 45-47% dân số trong độ tuổi bầu cử hơn là tại những khu vực mà các sắc dân thiểu số chiếm đa số (Cameron et al. 1996). Họ còn lập luận thêm rằng những khu vực mà các sắc dân thiểu số chiếm đa số có thể thúc đẩy “kiểu đại diện mô tả” (descriptive representation: người/cơ quan được bầu chọn làm đại diện cho cử tri ở khu vực đó cần phản ánh dân số theo đặc điểm nhân khẩu học tại đó - ND) trong khi làm suy yếu động cơ của “kiểu đại diện thực chất” (substantial representation: người được bầu sẽ ủng hộ lợi ích của một số nhóm nhất định - ND). Thẩm phán Sandra Day O’Connor đã đồng tình trích dẫn nghiên cứu của Đại học Columbia trong tuyên bố ý kiến đa số¹⁰ của tòa án tối cao đối với vụ *Georgia v. Ashcroft* (2003).¹¹ Tòa án Tối

¹⁰ Majority opinion: một tuyên bố thể hiện quan điểm của đa số các thẩm phán Tòa Án Tối Cao liên quan đến một vụ án – ND.

¹¹ Là một vụ án mà tòa án tối cao Mỹ phát hiện ra tòa án hạt với ba thẩm phán đã không xem xét tất cả những nhân tố liên quan cần thiết khi họ điều tra liệu kế hoạch tái phân định khu vực bầu cử của Georgia có làm cho việc thực hành quyền bầu cử của người da đen trở nên tồi tệ hơn hay không, có vi phạm mục 5 của Đạo luật về quyền bầu cử hay không – ND.

cao cũng nhắc lại một cách rõ ràng mối quan tâm của các tác giả về kiểu đại diện thực chất – trước đây mối quan tâm này đã được đề cập bởi Swain (1993) – công trình thực nghiệm của ông được xây dựng trên những khái niệm phát triển bởi nhà lý thuyết chính trị Hanna Pitkin.

Nếu như các nhà khoa học chính trị đóng một vai trò đặc biệt trong việc thiết kế các thể chế chính trị, thì họ cũng có vị trí như những nhà phân tích chính sách có chuyên môn trong một lĩnh vực chính sách nhất định. Lawrence Mead của Đại học New York là một ví dụ điển hình, cuốn sách về chính sách phúc lợi của ông *Bên ngoài những ưu đãi (Beyond Entitlement)* ủng hộ mối quan hệ qua lại giữa chính phủ và người nghèo: Người nghèo nên làm việc để được nhận tiền phúc lợi xã hội, nhưng chính phủ nên cung cấp cho họ những động cơ phong phú để họ có thể từ bỏ phúc lợi và chấp nhận một công việc trả lương. Như Mead (1986) đã quan sát thấy, mối quan hệ có đi có lại đó nên mang hình thức của một hợp đồng xã hội giữa chính phủ và người nghèo. Ý tưởng của Mead đã tìm thấy đối tượng tiếp nhận, đó là Thống đốc Bang Wisconsin Tommy Thompson (Mead 2004). Với tư cách là một cố vấn không chính thức cho Thompson và là một thành viên của ban cố vấn kỹ thuật cho thống đốc, Mead đã thành công trong việc thúc đẩy những ý tưởng của mình. nỗ lực cải cách phúc lợi tại bang Wisconsin, được gọi là Các công trình Wisconsin (Wisconsin Works hay W-2), trở thành một hình mẫu cho phần còn lại của đất nước vào năm 1995 và 1996. Mead điều trần trước Quốc hội nhiều lần, quảng bá mô hình cải cách phúc lợi của ông. Một số đại biểu tại cuộc tranh luận về chính sách phúc lợi quốc gia đã nhắc đến Mead như là một người có ảnh hưởng lên tư duy của quốc hội về những vấn đề này (Winston 2002, tr. 79). Nhưng ảnh hưởng chính của Mead đến chính sách liên bang là gián tiếp, nhờ những ý tưởng mà ông đã đấu tranh thành công ở Wisconsin.

James Q. Wilson từ lâu đã được công nhận là một trong những chuyên gia hàng đầu của quốc gia về tư pháp hình sự. Trong một bài báo nổi tiếng trên tạp chí *Atlantic Monthly*, đồng tác giả với George Kelling, Wilson đã đưa ra khái niệm “cửa sổ vỡ”¹² như một phép ẩn dụ cho những mối đe dọa đối với trật tự xã hội, những mối nguy phải được giải quyết sớm trước khi chúng leo thang thành những tội phạm nghiêm trọng hơn. Theo Wilson & Kelling (1982, 1989), những cánh cửa sổ vỡ, hình vẽ graffiti trên tường, và những kẻ gạ gẫm rửa kính chắn gió xe hơi (squeegee men) đã đặt ra một mối đe dọa nghiêm trọng cho xã hội bởi vì những điều này đã truyền đến bọn tội phạm một cảm giác hoặc thực tế về sự suy thoái

¹² Khi người ta thấy 1 ngôi nhà có 1 vài cửa sổ bị bể, lâu ngày không sửa, họ sẽ suy luận là ngôi nhà đó bỏ không. Để kiểm chứng có người sẽ tự mình ném bể 1 vài ô kính nữa xem phản ứng ra sao. Nếu tất cả đều im lặng họ sẽ mau chóng đột nhập vào ở và rủ cả bè đảng tới ở cùng. – ND.

trong cơ cấu xã hội. Wilson lập luận rằng, nếu những quan chức thực thi pháp luật có thể kiểm soát chặt chẽ các dấu hiệu của tội phạm nghiêm trọng hơn, thì họ có thể làm giảm tỷ lệ tội phạm. Thị trưởng thành phố New York Rudy Giuliani đã nhiệt tình đón nhận những ý tưởng của Wilson và sử dụng chúng để giúp chứng minh những chính sách chống tội phạm của ông là đúng, bao gồm cả cuộc đàn áp tình trạng vẽ tranh graffiti trên tường. Sau đó, trong cuốn tự truyện của mình, ông đã trích dẫn thuyết cửa sổ vỡ như một đóng góp quan trọng cho tư duy của ông trong chủ đề này. Bài học mà Giuliani rút ra là “luôn luôn phải lo lắng cho cả những việc nhỏ nhất” (Giuliani 2002, p. 46).

Thảo luận

Trong quyển *Chính trị và các vị giáo sư (Politics and the Professors)*, Aaron (1978) đã đưa ra một đánh giá âm ảm về vai trò của các nhà phân tích chính sách công trong việc thẩm định các chương trình trong dự án Xã hội Vĩ đại.¹³ Ông ghi nhận rằng Chương trình Khởi động Cuộc sống (Head Start Program)¹⁴ đã nhận được một số đánh giá tiêu cực, tuy nhiên chương trình vẫn vô cùng phổ biến. Chương trình Việc làm (Job Corps)¹⁵ nhận được cả hai luồng đánh giá, tuy nhiên chương trình đã bị cắt giảm. Chương trình vừa học vừa làm bậc đại học chưa được đánh giá, nhưng nó vẫn rất phổ biến. Ông cho rằng sự liên kết giữa đánh giá chính sách công và chính bản thân chính sách công là rất mong manh.

Tác giả lạc quan hơn về khả năng của phân tích chính sách công trong việc định hình cho kết quả đầu ra của chính sách công. Cả các nhà kinh tế học và khoa học chính trị đều có những đóng góp quan trọng cho một loạt các quyết định khác nhau, bao gồm quy định về tiện ích công cộng, chính sách môi trường, chính sách giao thông vận tải, chính sách y tế, chính sách giáo dục mầm non, chính sách tư pháp hình sự, chính sách phúc lợi, chủ nghĩa liên bang, và bản chất của chính hoạt động lập pháp. Các nhà phân tích chính sách công đã định hình nên cuộc tranh luận thông qua những ý tưởng của họ [điều mà Weiss (1977) đã gọi là “chức năng khai sáng của khoa học xã hội”], nghiên cứu của họ hoặc cả hai.

Nhìn chung, các nhà kinh tế học đã tác động lên những cuộc tranh luận về chính sách công bằng cách áp dụng lý thuyết kinh tế cho những vấn đề cấp bách (ví dụ, bài viết của Tiebout về chủ nghĩa liên bang) hoặc áp dụng các thuật toán

¹³ Great Society Programs: là tập hợp các chương trình trong nước nhằm xóa đói giảm nghèo và chống bất công chủng tộc – ND.

¹⁴ Chương trình cung cấp các dịch vụ toàn diện về giáo dục, sức khỏe, dinh dưỡng và sự tham gia của phụ huynh cho trẻ em nghèo và gia đình của các em – ND.

¹⁵ Chương trình giáo dục và đào tạo nghề miễn phí cho thanh thiếu niên – ND.

kinh tế cho những cơ sở dữ liệu có liên quan đến chính sách (ví dụ, công trình của Ashenfelter về đề xuất sáp nhập hai công ty). Nền tảng kinh tế của phân tích chính sách xây dựng bởi các nhà kinh tế học tương đối dễ dàng phân biệt. Các nhà khoa học chính trị đôi khi áp dụng tri thức của ngành về cách mà các thể chế chính trị hoạt động cho những lựa chọn thể chế của các quan chức chính phủ (ví dụ, nghiên cứu về tái phân định khu vực bầu cử). Còn những lần khác, các nhà khoa học chính trị lại tạo ảnh hưởng lên những cuộc tranh luận dữ dội về chính sách (ví dụ, sách của Wilson về tội phạm và của Mead về cải cách phúc lợi xã hội) bằng cách nêu lên những ý kiến đặc trưng của riêng họ, nhưng những ý kiến này không nhất thiết phải phản ánh những quy tắc đã có từ lâu của khoa học chính trị. Cả các nhà kinh tế học lẫn khoa học chính trị đều có ảnh hưởng đối với những cuộc tranh luận về việc xây dựng chính sách công và xây dựng các thể chế chính trị.

Cổ nhiên lẽ ra tác giả đã nên ghi chép lại những trường hợp mà các nhà phân tích chính sách công có các ý tưởng và nghiên cứu thực nghiệm bị bỏ ngoài tai. Một số các học giả nổi tiếng đã đề xuất một chính sách đảm bảo thu nhập hàng năm, nhưng Quốc hội đã từ chối việc thông qua chính sách đó (Moynihan 1973). Irving Garfinkel đã từ lâu ủng hộ chương trình bảo trợ toàn diện trẻ em, nhưng Quốc hội cũng bỏ qua chính sách này (Crowley 2003). John Chubb, Terry Moe, Paul Peterson và những học giả khác đã ủng hộ hệ thống phiếu thanh toán học phí (school voucher), nhưng Quốc hội đã chọn một tập hợp các chính sách khác. Nhiều đề xuất chính sách cũng đã bị chìm ở cấp độ tiểu bang. Những hệ thống phiếu thanh toán học phí đích thực chỉ được chấp nhận bởi một số ít các tiểu bang và các khu vực trường học. Những dự thảo luật làm ra nhằm chống lại sự nóng lên toàn cầu thường thất bại ở cấp độ tiểu bang, mặc cho bằng chứng khoa học mạnh mẽ chỉ ra mối đe dọa nghiêm trọng mà hiện tượng này gây ra (Rabe 2004). Trong một cuộc tranh luận gần đây tại bang California về Dự luật 82, một số học giả, bao gồm cả tác giả bài viết này, đã lập luận nhằm ủng hộ một sáng kiến bỏ phiếu thành lập một chương trình mầm non phổ thông, nhưng tỷ lệ những người bỏ phiếu bác bỏ ý kiến này với các học giả ủng hộ có cách biệt 60% - 40%.

Chúng ta có thể giải thích như thế nào về việc thông qua một số đề xuất chính sách có vẻ bề ngoài đã được chứng minh bởi các nghiên cứu thực nghiệm, và sự thất bại của những đề xuất khác? Trong tư duy về các ứng dụng của nghiên cứu chính sách công, Esterling (2004) đã phát triển một khung phân tích hữu ích nhấn mạnh mức độ đồng thuận giữa các học giả và các chuyên gia khác trong lĩnh vực liên quan. Theo Esterling, sự hiện diện của các nghiên cứu chất lượng và rõ ràng nhằm ủng hộ cho một dự thảo chính sách cho phép các nhóm lợi ích xây dựng và lập luận công cụ (instrumental arguments: đại diện cho những khẳng định về mối

liên hệ nhân quả giữa những chính sách và hệ quả của chúng - ND) lần lập luận mang tính quy chuẩn (normative arguments: đề cập đến mong muốn về hệ quả của một chương trình tách biệt khỏi đầu ra thực sự của nó - ND) có lợi cho đề xuất chính sách đó, trong khi những người chống đối buộc phải bằng lòng chỉ với các lập luận quy chuẩn. Điều này tăng cường ảnh hưởng của những nhóm lợi ích nào ủng hộ chính sách so với những nhóm phản đối chính sách. Esterling khẳng định rằng ở đâu sự đồng thuận tồn tại, ở đó phân tích chính sách có nhiều khả năng để gây dựng ảnh hưởng hơn, và ông trích cuộc tranh luận về việc kinh doanh phát thải làm ví dụ. Ngược lại, nếu sự đồng thuận không tồn tại, thì phân tích chính sách cũng giảm đi khả năng tạo được ảnh hưởng, như ông đã quan sát thấy qua cuộc tranh luận về hệ thống phiếu thanh toán học phí.

Do đó, sự thất bại của một số ý tưởng một phần là do bằng chứng thực nghiệm còn yếu ớt hoặc chưa thuyết phục. Cuộc tranh luận về phiếu thanh toán học phí là một ví dụ điển hình cho sự bất đồng ý kiến về chính sách mà trong đó ta sẽ thấy rõ các chuyên gia tranh chấp tay đôi với nhau. Mỗi bài viết của mỗi bên chuyên gia chắc chắn sẽ bị xuyên thủng bởi một người nào đó bên phe đối lập. Trong những trường hợp này, các chuyên gia có lẽ đã cung cấp “đạn dược” (hay lý lẽ để công kích - ND) cho đối phương trong cuộc tranh luận hơn là làm thay đổi suy nghĩ về cách tiến hành chính sách. Dĩ nhiên, cung cấp đạn dược bản thân nó cũng đóng một vai trò quan trọng. Whiteman (1985) gọi cách sử dụng nghiên cứu chính sách này là “chiến lược” hơn là “thực chất.” Nếu một bên cung cấp các lý lẽ tốt hơn bên kia, quan điểm của họ có thể thắng thế, ít nhất là nhìn hơn ít nhiều. Ở cả cấp độ liên bang và tiểu bang, cách sử dụng chiến lược thông tin chính sách dường như khá phổ biến (Mooney 1992, Whiteman 1995). Ngay cả nếu nghiên cứu thực nghiệm về một vấn đề cụ thể có mơ hồ đi chăng nữa, thì thất bại của một bên trong việc công bố nghiên cứu của họ cũng gây hại cho quan điểm của bên đó.

Tuy nhiên, việc hoạch định chính sách còn nhiều vấn đề hơn là chỉ những ý tưởng và bằng chứng thực nghiệm. Ví dụ, thử xem xét vấn đề kiểm soát súng. Rất nhiều các tài liệu thực nghiệm ủng hộ cho giả thuyết rằng súng chịu trách nhiệm cho một lượng lớn các trường hợp tử vong hàng năm và các luật kiểm soát súng có thể giảm đáng kể các vụ giết người (Cook & Ludwig 2006). Ủng hộ của công chúng cho luật pháp kiểm soát súng khá cao. Tuy nhiên, dưới áp lực của lực lượng vận động hành lang có lợi ích từ súng, Quốc hội đã chống lại việc thông qua điều luật quan trọng về kiểm soát súng (Goss 2006). Chính ở lĩnh vực này ta thấy được đóng góp của khoa học chính trị. Đôi khi các nhóm lợi ích đóng vai trò quan trọng, không phải vì những ý tưởng và bằng chứng mà họ tập hợp được, mà bởi vì họ rất có tổ chức, được trang bị tài chính đầy đủ và có tính kiên trì. Hoặc thử xem xét việc tái

phân định khu vực bầu cử. Ở đây vấn đề không phải xuất phát từ các nhóm lợi ích có sức mạnh mà chính là từ các nhà lập pháp - những người đặt mục tiêu được tái đắc cử lên trên tất cả. Nói tóm lại, khuôn khổ của Esterling hữu ích nhưng chưa đầy đủ. Bằng chứng và ý tưởng sẽ quan trọng hơn nếu tồn tại sự đồng thuận trong giới học thuật, nhưng chúng cũng trở nên quan trọng hơn khi các công chức có xu hướng theo đuổi mục tiêu của một chính sách công tốt thay vì những mục tiêu khác. Phân tích chính sách thành công nhất khi các quan chức có tầm nhìn vượt xa hơn những khoản đóng góp kế tiếp của các nhóm lợi ích cũng như kỳ bầu cử tiếp theo. Khả năng của kinh tế học - và những ngành học khác - nhằm định hình chính sách công phụ thuộc một phần vào đặc điểm của hệ thống chính trị mà trong đó các nhà khoa học chính trị phải mất nhiều công sức để có thể mô tả và hiểu được.

Trong bài diễn văn chủ tịch của mình trước Hiệp hội Khoa học Chính trị Hoa Kỳ, Harold Lasswell đã nêu lên một tầm nhìn của khoa học chính trị với tư cách là một môn khoa học chính sách ưu việt. Theo lời của Lasswell, khoa học chính trị đã sẵn sàng để trở thành "khoa học về chính sách tốt nhất" (trích trong Farr et al. 2006, p. 580). Như Lasswell quan sát thấy, các nhà khoa học chính trị kết hợp các giá trị dân chủ, kỹ năng nghiên cứu thực nghiệm, và chuyên môn thực chất để xây dựng nên những nghiên cứu chính sách liên quan cao độ đến những quyết định chính sách công. Nhiều thập kỷ trôi qua, kinh tế học, chứ không phải khoa học chính trị, đã nổi lên như một khoa học chính sách vượt trội. Tuy nhiên, khoa học chính trị đã đang và sẽ tiếp tục có những đóng góp quan trọng cho lĩnh vực phân tích chính sách. Các nhà khoa học chính trị gần như nắm độc quyền trong nghiên cứu hệ thống về phương thức mà chính sách công được hình thành, và nhiều nhà khoa học chính trị đã đóng góp cho những quyết định về việc chính sách công nào nên được áp dụng, nên được áp dụng thế nào, và tái cấu trúc quá trình đó ra sao. Đây là một nền tảng vững chắc cần được phát triển khi bước vào thế kỷ hai mươi mốt.

Tài liệu tham khảo

- Aaron H. 1978. *Politics and Professors: The Great Society in Perspective*. Washington, DC: Brookings Inst.
- Abbott v. Burke*. 1998. 153 N.J. 480
- Akerlof G. 1970. *The market for 'lemons': quality, uncertainty and the market mechanism*. Q. J. Econ. 84:488-500

- Averch H, Johnson L. 1962. *Behavior of the firm under economic constraint*. Am. Econ. Rev. 52:1052–69
- Baker J. 1999. *Econometric analysis in FTC v. Staples*. J. Public Policy Mark. 18:11–21
- Barnett S, Hustedt J, Robin K, Schulman K. *The State of Preschool: 2005 State Preschool Yearbook*. New Brunswick, NJ: Viện Nghiên cứu Quốc gia về Giáo dục sớm (National Institute for Early Education Research), ĐH Rutgers.
- Baumol W. 1972. *On taxation and the control of externalities*. Am. Econ. Rev. 62:307–22
- Baumgartner F, Jones B. 1993. *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: NXB ĐH Chicago
- Belkin L. 1996. *But what about quality?* NY Times Mag., Dec. 8, pp. 68–106
- Bosso C. 1987. *Pesticides and Politics: The Life Cycle of a Public Issue*. Pittsburgh, PA: NXB ĐH Pittsburgh
- Burtraw D, Mansur E. 1999. *The effects of trading and banking in the SO2 allowance market*. Disc. Pap. 99–25. Resourc. Future, March, Washington, DC
- Cameron C, Epstein D, O'Halloran S. 1996. *Do majority-minority districts maximize substantive black representation in Congress?* Am. Polit. Sci. Rev. 90:794–812
- Cammisa A. 1995. *Governments as Interest Groups: Intergovernmental Lobbying and the Federal System*. Westport, CT: Praeger Centers for Medicare and Medicaid Services. 2006. <http://www.cms.hhs.gov/> MedicaidManagCare, accessed Aug. 4, 2006
- Coase R. 1960. *The problem of social cost*. J. Law Econ. 3:1–44
- Conlan T. 1998. *From New Federalism to Devolution: Twenty-Five Years of Intergovernmental Reform*. Washington, DC: Brookings Inst.
- Cook P, Ludwig J. 2006. *Aiming for evidence-based gun policy*. J. Policy Anal. Manage. 25:691–735
- Cropper M, Oates W. 1992. *Environmental economics: a survey*. J. Econ. Lit. 30:675–740
- Crowley J. 2003. *The Politics of Child Support in America*. Cambridge, UK: NXB ĐH Cambridge
- Derthick M, Quirk P. 1985. *The Politics of Deregulation*. Washington, DC: Brookings Inst.
- Diehl P, Durant R. 1989. *Agendas, alternatives, and public policy: lessons from the U.S. foreign policy arena*. J. Public Policy 9:179–205
- Dye T. 1987. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall. 6th ed.
- Enthoven A. 1978a. *Consumer-choice health plan* (Phần đầu). N. Engl. J. Med. 298:650–58
- Enthoven A. 1978b. *Consumer-choice health plan (second of two parts)*. N. Engl. J. Med. 198:709–20

- Eshbaugh-Soha M. 2006. *The conditioning effects of policy salience and complexity on American political institutions*. Policy Stud. J. 34:223–43
- Esterling K. 2004. *The Political Economy of Expertise*. Ann Arbor: NXB ĐH Michigan
- Farr J, Hacker J, Kazee N. 2006. *The policy scientist of democracy: the discipline of Harold D. Lasswell*. Am. Polit. Sci. Rev. 100:579–88
- Frank R. 2006. *Microeconomics and Behavior*. Boston: McGraw-Hill. 6th ed.
- FTC v. Staples, Inc.* 970 F. Suppl. 1066 (DDC 1997)
- Georgia v. Ashcroft*. 2003. 539 U.S. 461
- Gerber B, Teske P. 2000. *Regulatory policy-making in the American states: a review of theories and evidence*. Polit. Res. Q. 53:849–86
- Giuliani R. 2002. *Leadership*. New York: Hyperion
- Goodell J. 2006. *Capital pollution solution?* NY Times Mag. July 30, pp. 34–39
- Gormley W. 1983. *The Politics of Public Utility Regulation*. Pittsburgh, PA: NXB ĐH Pittsburgh
- Gormley W. 1986. *Regulatory issue networks in a federal system*. Polity 18:595–620
- Gormley W. 1987. *Institutional policy analysis*. J. Policy Anal. Manage. 6:153–69
- Gormley W, Boccuti C. 2001. *HCFA and the states: politics and intergovernmental leverage*. J. Health Polit. Policy Law 26:557–80
- Gormley W, Weimer D. 1999. *Organizational Report Cards*. Cambridge, MA: NXB ĐH Harvard
- Goss K. 2006. *Disarmed: The Missing Movement for Gun Control in America*. Princeton, NJ: NXB ĐH Princeton
- Hacker J. 2002. *The Divided Welfare State: The Battle over Public and Private Social Benefits in the United States*. New York: NXB ĐH Cambridge
- Heller W. 1966. *New Dimensions of Political Economy*. Cambridge, MA: NXB ĐH Harvard
- Joskow P, Noll R. 1981. *Regulation in theory and practice: an overview*. Trong *Studies in Public Regulation*, ed. G Fromm, pp. 1–65. Cambridge, MA: NXB ĐH MIT
- Kettl D. 1993. *Sharing Power: Public Governance and Private Markets*. Washington, DC: Brookings Inst.
- Kingdon J. 1984. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little, Brown
- Kneese A, Schultze C. 1975. *Pollution, Prices, and Public Policy*. Washington, DC: Brookings Inst.

- Light P. 1995. *Thickening Government: Federal Hierarchy and the Diffusion of Accountability*. Washington, DC: Brookings Inst.
- Lindblom CE. 1959. *The science of muddling through*. Public Admin. Rev. 19:79–88
- Lowi T. 1964. *American business, public policy, case-studies, and political theory*. World Polit. 16:687–713
- Lowi T. 1969. *The End of Liberalism*. New York: W.W. Norton
- McCraw T. 1984. *Prophets of Regulation*. Cambridge, MA: NXB ĐH Harvard
- Mead L. 2004. *Government Matters: Welfare Reform in Wisconsin*. Princeton, NJ: NXB ĐH Princeton
- Mead L. 1986. *Beyond Entitlement: The Social Obligations of Citizenship*. New York: Free Press
- Meyer J, Peck M, Stenason J, Zwick C. 1959. *The Economics of Competition in the Transportation Industries*. Cambridge, MA: NXB ĐH Harvard
- Mooney C. 1992. *Putting it on paper: the content of written information used in state law-making*. Am. Polit. Q. 20:345–65
- Moynihan DP. 1973. *The Politics of a Guaranteed Annual Income: the Nixon Administration and the Family Assistance Plan*. New York: Random House
- Patashnik E. 2007. *The day after market-oriented reform; or what happens when economists' reform ideas meet politics*. Trong *Creating Competitive Markets: The Politics of Regulatory Reform*, ed. MLandy, MLevin, M Shapiro, pp. 267–89. Washington, DC: Brookings Inst.
- Price D. 1978. *Policy making in congressional committees: the impact of "environmental" factors*. Am. Poli. Sci. Rev. 72:548–74
- Rabe B. 2004. *Statehouse and Greenhouse: The Emerging Politics of American Climate Change Policy*. Washington, DC: Brookings Inst.
- Ripley R, Franklin G. 1991. *Congress, the Bureaucracy, and Public Policy*. Pacific Grove, CA: Brooks/Cole. 5th ed.
- Salamon L, ed. 2002. *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. New York: NXB ĐH Oxford
- Savas ES. 1987. *Privatization: The Key to Better Government*. Chatham, NJ: Chatham House
- Schmalensee R. 1989. *Testimony before the Subcommittee on Energy and Power, Committee on Energy and Commerce*. U.S. House of Representatives, pp. 212–33. Washington, DC: US Gov. Print. Off.

- Sharp E. 1994. *The dynamics of issue expansion: cases from disability rights and fetal research controversy*. J. Polit. 56:919-39
- Swain C. 1993. *Black Faces, Black Interests: The Representation of African Americans in Congress*. Cambridge, MA: NXB ĐH Harvard
- Tiebout C. 1956. *A pure theory of local expenditures*. J. Polit. Econ. 64:416–24
- U.S. Senate, Committee on Interior and Insular Affairs. 1969. Hearings on National Environmental Policy, April 16, pp. 112–35. Washington, DC: US Gov. Print. Off.
- Weimer D, Vining A. 1999. *Policy Analysis: Concepts and Practice*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall. 3rd ed.
- Weiss C. 1977. *Research for policy's sake: the enlightenment function of policy research*. Policy Anal. 3:553–65
- Whiteman D. 1985. *The fate of policy analysis in congressional decision making: three types of use in committees*. West. Polit. Q. 38:294–311
- Whiteman D. 1995. *Communication in Congress: Members, Staff, and the Search for Information*. Lawrence: NXB ĐH Kansas
- Whitman v. American Trucking Associations*. 2001. 531 U.S. 457
- Wildavsky A. 1984. *The Politics of the Budgetary Process*. Boston: Little, Brown. 4th ed.
- Wilson JQ. 1973. *Political Organizations*. New York: Basic Books
- Wilson JQ, ed. 1980. *The Politics of Regulation*. New York: Basic Books
- Wilson JQ, Kelling G. 1982. *Broken windows*. Atlantic 249:29–38
- Wilson JQ, Kelling G. 1989. *Making neighborhoods safe*. Atlantic 263:46–52
- Winston P. 2002. *Welfare Policymaking in the States: The Devil in Devolution*. Washington, DC: NXB ĐH Georgetown

GIỚI THIỆU DỰ ÁN NGHIENCUUQUOCTE.NET

Mục đích

Nghiencuuquocte.net là một dự án phi chính trị, phi lợi nhuận nhằm mục đích phát triển nguồn học liệu chuyên ngành nghiên cứu quốc tế bằng tiếng Việt và thúc đẩy việc học tập, nghiên cứu các vấn đề quốc tế tại Việt Nam.

Lý do ra đời

Trong khi số người học tập và nghiên cứu về các vấn đề quốc tế ở Việt Nam ngày càng gia tăng thì việc tiếp cận các tài liệu mang tính học thuật của thế giới về lĩnh vực này còn rất hạn chế vì hai lý do: Thứ nhất, các tài liệu này thường phải trả phí mới tiếp cận được, trong khi các trường đại học và viện nghiên cứu của Việt Nam hầu như không có chi phí trang trải. Thứ hai, các tài liệu này chủ yếu được xuất bản bằng tiếng Anh, khiến nhiều sinh viên, nhà nghiên cứu, và đặc biệt là quảng đại độc

giả quan tâm đến các vấn đề quốc tế nói chung, gặp khó khăn trong việc tiếp thu, lĩnh hội. *Nghiencuuquocte.net* ra đời với hi vọng sẽ góp phần khắc phục được các vấn đề trên.

Hoạt động chính

Hoạt động chính của *Nghiencuuquocte.net* là biên dịch sang tiếng Việt và xuất bản trên website của mình các nguồn tài liệu mang tính học thuật bằng tiếng Anh về lĩnh vực quan hệ quốc tế, bao gồm chính trị quốc tế, kinh tế quốc tế, và luật pháp quốc tế.

Các tài liệu này chủ yếu là các bài báo trên các tạp san quốc tế, các chương sách, hoặc các tài liệu tương ứng, đã được xuất bản bởi các nhà xuất bản, các trường đại học và viện nghiên cứu có uy tín trên thế giới.

Dự án ưu tiên biên dịch và xuất bản:

- Các bài viết mang tính nền tảng đối với lĩnh vực nghiên cứu quốc tế;
- Các bài viết có nhiều ảnh hưởng trong lĩnh vực này;
- Các bài viết liên quan trực tiếp hoặc có ảnh hưởng, hàm ý gián tiếp đến Việt Nam;
- Các bài viết được đồng đạo độc giả quan tâm.

Trang chủ dự án: <http://nghiencuuquocte.net/>

Thông tin thêm về Dự án: <http://nghiencuuquocte.net/about/>

Danh mục các bài đã xuất bản: <http://nghiencuuquocte.net/muc-luc/>

Theo dõi Dự án trên Facebook: <https://www.facebook.com/DAnghiencuuquocte>

Ý kiến đóng góp và mọi liên hệ xin gửi về: Lê Hồng Hiệp, nghiencuuquocte@gmail.com
