

NHỮNG ĐỀ XUẤT CHO CẢI CÁCH THỂ CHẾ TRONG NGÂN HẠN

Nguyễn Huy Vũ

Lời cảm ơn: Bài viết nhận được nhiều góp ý và cải thiện trong quá trình trao đổi với chị Phan Thanh Hà. Tác giả xin cảm ơn những lời động viên và những trao đổi. Tác giả chịu trách nhiệm cho tất cả những đề xuất và sai sót, nếu có.

Các góp ý trong bài này là những hướng nhằm cải cách hoạt động của hệ thống chính trị Việt Nam trong giai đoạn trước mắt khi mà Đảng Cộng sản vẫn là một lực lượng cầm quyền. Những đề xuất sẽ hướng Việt Nam tiếp cận gần hơn với mô hình chính trị nghị viện – liên bang của Đức. Những cải cách nếu được thực hiện, sẽ giúp Việt Nam (VN) cải cách thể chế chính trị, giữ ổn định, và tăng trưởng kinh tế.

TĂNG SỐ LƯỢNG ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI

Về quốc hội, con số đại biểu quốc hội hiện nay là 494 người. Đây là một con số quá ít. Đặc biệt khi mà các đại biểu quốc hội lại kiêm nhiệm nên thời gian dành cho quốc hội thậm chí ít hơn nữa. Điều này dẫn đến các luật được thông qua kém về chất lượng.

Theo các nghiên cứu khác nhau, số lượng đại biểu quốc hội tối ưu so với số dân là một con số tỉ lệ. Nhiều quá sẽ tốn kinh phí, ít quá thì chất lượng lập pháp kém. Một cách xấp xỉ, tổng số đại biểu (gồm cả Hạ nghị viện và Thượng nghị viện) sẽ xấp xỉ căn bậc hai của số dân (theo triệu) chia cho 0.015. Đức có 689 đại biểu cho 82 triệu dân; Nhật có 722 đại biểu cho 122 triệu dân. Với dân số 94 triệu dân, Việt Nam nên có khoảng 650 đại biểu cho quốc hội.

Vậy nếu thêm đại biểu quốc hội thì thêm người ngoài Đảng Cộng sản (CS) hay trong Đảng?

Xin trả lời như sau:

Nếu như muốn quốc hội làm được việc thì việc thêm người ngoài Đảng hay trong Đảng không quan trọng lắm. Quan trọng là trình độ của đại biểu quốc hội. Một giải pháp win-win (cả hai cùng có lợi) cho cả hai, Đảng và đất nước, là Đảng CS nên mở rộng một phần cho những cá nhân ngoài Đảng CS có năng lực thật sự hiện diện và đóng góp vào quá trình làm luật, hoặc ít nhất là tham gia vào các ủy ban với tư cách chuyên gia tư vấn. Có như vậy thì chất lượng làm việc của quốc hội tăng lên mà tính dân chủ của VN cũng tăng lên, có lợi cho hình ảnh, sự bền vững, và tương lai của VN.

CHIA QUỐC HỘI THÀNH HAI VIỆN

Quốc hội hiện nay là một kết hợp của một số các đại biểu chuyên trách và các đại biểu là các lãnh đạo của các tỉnh thành.

Theo mô hình của Đức, quốc hội nên chia làm 2 viện. Các đại biểu chuyên trách (dù một số vẫn là kiêm nhiệm, thuộc quân đội, công an, tòa án) nên thuộc một nhóm tương đương với Hạ nghị viện, và các lãnh đạo trực tiếp của các tỉnh thành sẽ giữ các ghế tại một nhóm tương đương với Thượng nghị viện.

Cả hai viện của Quốc hội đều có trách nhiệm làm luật. Có thể áp dụng trực tiếp cách làm luật và hoạt động của hai viện của quốc hội Đức ở đây.

Câu hỏi là liệu có cần phải sửa hiến pháp không?

Xin trả lời như sau:

Một, trước mắt chúng ta có thể thực hiện «hai viện» mà không cần phải sửa hiến pháp. Chỉ cần chia quốc hội hiện nay thành 2 nhóm, một nhóm Chuyên Trách và một nhóm Lãnh Đạo Địa Phương. Cả hai đều nằm dưới vỏ bọc là quốc hội một viện như hiện nay, nhưng hoạt động thì chúng ta có thể thực hiện và làm chính sách tương tự như quốc hội hai viện ở Đức. Ví dụ như nếu chính phủ chuẩn bị dự luật thì phải chuyển tới Nhóm Lãnh Đạo Địa Phương (tương tự như Thượng nghị viện) trước để nhận góp ý rồi sau đó chuyển tới Nhóm Chuyên Trách (tương tự như Hạ nghị viện)...Điều này không ràng buộc bởi Hiến pháp hiện nay, nên không cần phải sửa. Chỉ cần thông qua một văn bản về nguyên tắc hoạt động của quốc hội.

Hai, về lâu về dài thì tăng đại biểu chuyên trách lên. Nhưng trong ngắn hạn, khi mục tiêu của chúng ta là thiết lập cơ sở nền tảng cho hệ thống hai viện thì có thể «uyên chuyên» để Hạ nghị viện bao gồm đại biểu chuyên trách và thêm một số thành phần khác mà không phải là lãnh đạo trực tiếp của tỉnh/thành (như chủ tịch/phó chủ tịch tỉnh, bí thư/phó bí thư tỉnh), ví dụ như là viện kiểm sát, quân đội hay công an – đây là những thành phần mà quốc hội tương lai nên thay thế bằng đại biểu chuyên trách.

Ba, dân biểu (nghị sỹ ở Hạ nghị viện) ở các nước phát triển dành toàn bộ thời gian cho quốc hội vì hai nguyên nhân là: (i) để có thể hoạt động hiệu quả; và (ii) để tránh tình trạng xung đột lợi ích. Nhưng ở VN chúng ta không thể làm ngay được mà phải chuyển tiếp như đã trình bày. Mục đích là chúng ta thiết lập nền tảng cho sự chuyển hướng đến thể chế nghị viện – liên bang.

NÊN HÌNH THÀNH CÁC VÙNG CÙNG CHÍNH QUYỀN VÙNG

Việc chính phủ cho lập các đặc khu kinh tế sẽ chỉ là những giải pháp ngắn hạn và sẽ không thể giải quyết được vấn đề cải cách thể chế và tạo đà cho tăng trưởng kinh tế.

Tại sao?

Bởi vì sự phát triển kinh tế chính nó là phân ngọn của sự phát triển cơ sở hạ tầng. Chỉ khi một vùng có cơ sở hạ tầng tốt, minh bạch, hiệu quả thì nó mới có khả năng thúc đẩy tiết kiệm và đầu tư dẫn đến tăng trưởng kinh tế. Hạ tầng ở đây phải hiểu theo nghĩa rộng là văn hóa minh bạch, ít

những nhiều, chính quyền đưa ra chính sách tốt, ổn định, hiệu quả, hệ thống giao thông, y tế, giáo dục, văn hóa, an ninh trật tự, luật pháp liên tục được cải thiện...

Những điều này, khi lập một đặc khu kinh tế, như một ốc đảo giữa đại dương, nơi có những ưu đãi đặc biệt so với phần còn lại thì nó không giải quyết được những vấn nạn mang tính căn cơ trong toàn bộ vùng và đóng góp vào sự phát triển của đất nước.

Giải pháp đó là nên hình thành các vùng, tương đương như một bang ở các mô hình liên bang. Các vùng đủ lớn để có thể tự đưa ra các chính sách có hiệu quả trong vùng của mình.

Chính quyền có thể nói lòng trao cho các vùng những quyền nhất định trong các chính sách như y tế, văn hóa, giáo dục, kinh tế, an ninh trật tự, cơ sở hạ tầng và quy hoạch vùng.

Mỗi vùng có thể thử nghiệm các chính sách mới trong sự giám sát của chính quyền trung ương. Những thành công trong chính sách các vùng sẽ giúp lan tỏa kinh nghiệm ra các vùng khác của cả nước.

Về mặt quản lý hành chính, mỗi vùng ở Việt Nam hiện nay nên bao gồm khoảng 5 tỉnh. Riêng các thành phố lớn như Hà Nội, Sài Gòn hay Đà Nẵng là một vùng riêng. Với 63 tỉnh thành, Việt Nam có thể phân thành 15 vùng (gồm 12 vùng, mỗi vùng gộp lại từ 5 tỉnh lân cận, và 3 thành phố Sài Gòn, Hà Nội, Đà Nẵng có quyền hạn như 3 vùng).

Sẽ có ý kiến tại sao không nên duy trì hệ thống tỉnh thành hiện nay và trao cho họ nhiều quyền hơn?

Câu trả lời là cách làm này sẽ không hoạt động hiệu quả, thậm chí tệ hơn khi một số tỉnh thành không đủ năng lực lạm quyền hoặc tạo nên các chính sách tồi tệ gây ảnh hưởng lớn hơn cho quốc gia; một ví dụ điển hình là khi trao cho nhiều quyền hơn thì tỉnh nào cũng đòi xây sân bay, cảng biển,...mặc dù về mặt hiệu quả thì chỉ cần một sân bay hoặc một cảng biển là đủ cho một vùng với vài tỉnh lân cận trong bán kính 200 km.

Hiện nay bên ngoài chính quyền trung ương nói là cho phép chính quyền địa phương đưa ra quy hoạch, nhưng bên trong thì chính quyền trung ương sẵn sàng chặn lại hoặc cho phép.

Cách làm này rất không hiệu quả. Đó là bởi vì các tỉnh địa phương đa số là rất nhỏ, không có đủ nhân lực và nguồn lực để làm nghiên cứu đầy đủ về tác động của dự án và quy hoạch chính sách. Cho nên khi họ đồng ý một dự án nào đấy thường chỉ có một vài chuyên viên ở các sở xem xét qua loa. Khi đưa lên trung ương thì cũng vậy. Do đó dẫn đến hiện tượng là các quy hoạch sai lầm diễn ra thường xuyên.

Một giải pháp đó là khi hình thành các vùng đủ lớn. Thì các vùng sẽ có nhiều điều kiện hơn về khả năng để hình thành các nhóm chuyên gia nghiên cứu quy mô. Khi mà một nhóm chuyên gia của vùng này đưa ra ý kiến cho quy hoạch của vùng, các nhóm chuyên gia của các vùng khác

cũng có thể đưa ra ý kiến phản biện. Cuối cùng, nếu quốc hội hoặc chính phủ cũng có một vài nhóm chuyên gia khác thì vấn đề sẽ được mở xẻ chi tiết hơn, dự án sẽ được thiết kế tốt hơn.

Mỹ cung cấp một kinh nghiệm hay. Có 12 ngân hàng trung ương vùng. Ngân hàng nào cũng có ban nghiên cứu chính sách tài chính tiền tệ độc lập cho riêng mình, vừa làm chính sách tài chính tiền tệ cho vùng và quốc gia, vừa nghiên cứu độc lập. Một nhóm của ngân hàng này có thể đưa ra chính sách thiên về ủng hộ trong khi một nhóm khác đưa ra chính sách thiên về chống. Có như vậy thì các quan điểm mới có dịp trao đổi và hiểu sâu hơn về vấn đề, sau đó mới chọn chính sách thỏa hiệp, tốt cho các hướng.

Việc phân quyền bao nhiêu giữa trung ương và địa phương thì nó cũng sẽ thay đổi theo thời gian, như ở Đức và Áo. Trong trường hợp của VN, nếu lo ngại sự lũng đoạn của địa phương thì trung ương có thể phân quyền theo chế độ song trùng, để địa phương làm ở một số lĩnh vực như y tế, kinh tế, an ninh, giáo dục phổ thông, văn hóa, quy hoạch nhỏ. Và khi cảm thấy lĩnh vực địa phương làm không ổn thì có thể đưa ra luật để can thiệp. Trong trường hợp mà dự án nào nhận vốn đầu tư lớn hơn 50% từ trung ương thì địa phương thực hiện dự án dưới sự ủy nhiệm của trung ương.

Cuối cùng, việc trung ương giám sát, tư vấn và phối hợp hành động với 15 khu vực hành chính vùng sẽ trở nên dễ dàng hơn rất nhiều khi so với việc trung ương giám sát hay làm việc với 63 tỉnh thành như hiện nay.

CẤU TRÚC HỆ THỐNG HÀNH CHÍNH CỦA CHÍNH QUYỀN VÙNG

Ngoại trừ 3 thành phố lớn Hà Nội, Sài Gòn, Đà Nẵng trở thành 3 vùng thành phố tương tự như bang thành phố của Đức (Berlin, Hamburg, Bremen), các vùng còn lại sẽ được thành lập bằng cách gộp 5 tỉnh lân cận lại. Như vậy, với 63 tỉnh thành thì 3 thành phố lớn Hà Nội, Sài Gòn, Đà Nẵng lập thành 3 vùng; 60 tỉnh còn lại sẽ lập thành 12 vùng. Tổng cộng có 15 vùng (hoạt động tương tự như một bang ở các nước liên bang).

Hệ thống hành chính đứng đầu vùng sẽ bao gồm: (i) một quốc hội vùng; và (ii) một nội các gồm thủ hiến và các bộ trưởng vùng.

Lập quốc hội vùng: Bỏ các Hội đồng Nhân dân tỉnh, và thay vào đó, gộp 5 Hội đồng Nhân dân tỉnh thành một quốc hội vùng. Quốc hội vùng có 4 nhiệm vụ: (i) bầu ra thủ hiến vùng; (ii) bổ nhiệm các thẩm phán tòa án vùng; (iii) làm luật; và (iv) giám sát chính quyền vùng.

Thủ hiến vùng: Bỏ chức vụ chủ tịch tỉnh, và thay vào đó thủ hiến vùng sẽ đảm nhiệm công việc của các chủ tịch tỉnh. Quốc hội vùng bầu ra thủ hiến vùng. Thủ hiến vùng bổ nhiệm các bộ trưởng làm việc cho mình mà không cần sự chuẩn thuận của quốc hội vùng.

Các bộ trưởng chịu trách nhiệm trước thủ hiến trong lĩnh vực phụ trách của mình. Các bộ trưởng vùng sẽ bổ nhiệm các giám đốc sở dưới quyền mình.

Trong trường hợp cảm thấy thủ hiến vùng không có khả năng, quốc hội vùng sẽ theo đa số chọn một thủ hiến khác từ trong các dân biểu của quốc hội vùng để thay thế thủ hiến đương nhiệm.

Để chuyển tiếp từ cơ chế hiện nay, khi gộp 5 tỉnh lại với nhau, các lãnh đạo tỉnh sẽ ngồi lại bầu ra thủ hiến vùng. Thủ hiến vùng có thể bổ nhiệm các lãnh đạo tỉnh cũ để nắm giữ các chức vụ bộ trưởng vùng. Các thành viên Hội đồng Nhân dân tỉnh sẽ ngay lập tức trở thành thành viên quốc hội vùng.

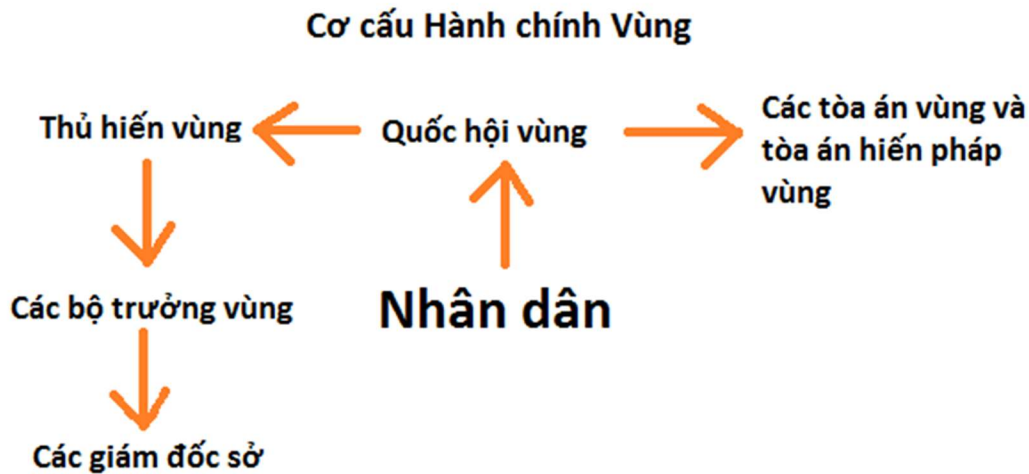
Dưới cấp vùng là cấp huyện, và dưới cấp huyện là cấp xã - thôn. Hoạt động tương tự như cấp vùng, cấp huyện cũng sẽ gồm một quốc hội huyện (hay còn gọi là Hội đồng Nhân dân huyện) và một chủ tịch huyện với nội các của mình. Quốc hội huyện sẽ bầu ra chủ tịch huyện. Chủ tịch huyện tiếp theo sẽ bổ nhiệm các vị trí hỗ trợ công việc cho mình. Chủ tịch huyện bổ nhiệm các chủ tịch xã-thôn.

Chính quyền huyện sẽ được phân quyền để tự đảm nhiệm một số công việc cơ bản như cung cấp điện, nước, xây đường liên thôn-xã, quản lý một số cơ sở y tế, văn hóa, giáo dục cấp thấp. Ngoài ra huyện sẽ thực hiện các nhiệm vụ được ủy nhiệm từ chính quyền vùng.

Như vậy, cuộc cải cách trước mắt tập trung vào ở cấp đứng đầu chính quyền vùng. Ở các cấp huyện, xã, thôn, cơ cấu sẽ không có nhiều thay đổi. Như vậy, nó giúp cho cuộc chuyển đổi trở nên dễ dàng, ít gây xáo trộn.

Trong trường hợp Đảng CS muốn kiểm soát vùng, chỉ cần kiểm soát quốc hội vùng là đủ, tương tự như kiểm soát quốc hội trung ương hiện nay.

Sơ đồ chính quyền vùng:



Huyện được phân quyền một số lĩnh vực nhất định để tự thực hiện, đồng thời thực hiện một số công việc ủy nhiệm bởi chính quyền vùng



CẢI CÁCH HỆ THỐNG BẦU CỬ

Với tổng số đại biểu cần có cho hai viện của Quốc hội là 650 người, Việt Nam có thể chia làm hai viện như ở Đức: Hạ nghị viện gồm có khoảng 550 người và Thượng nghị viện khoảng 100 người.

Trong trường hợp của Đức là 69 người cho Thượng nghị viện với 82 triệu dân. Việt Nam 94 triệu thì con số cho Thượng nghị viện chắc cũng nên ở trong khoảng 90 người. Đức được giới nghiên cứu cho là tỉ số nghị sỹ trên dân số ở mức hợp lý.

Với hệ thống một đảng như hiện nay, với 713 đơn vị hành chính cấp huyện, Việt Nam có thể tổ chức thành 550 khu vực bầu cử. Mỗi khu vực chọn ra một dân biểu cho Hạ nghị viện.

Số ghế trong Thượng nghị viện được chia cho các chính quyền vùng tỉ lệ với dân số, theo công thức $2 + \sqrt{\text{căn bậc hai của dân số (theo triệu người)}}$, với điều kiện tối đa là 6 ghế và tối thiểu là 2

ghé cho mỗi vùng. Các lãnh đạo vùng sẽ nắm giữ các ghế trong Thượng nghị viện, tương tự như hệ thống của Đức.

Đảng Cộng sản vẫn có thể kiểm soát được Thượng nghị viện thông qua kiểm soát chính quyền vùng, nhưng vẫn khiến cho bộ máy hành chính và lập pháp hoạt động tốt hơn, giúp thúc đẩy cải cách nhằm tăng trưởng kinh tế.

Trong tương lai, khi cải cách dân chủ diễn ra và có sự xuất hiện của nhiều đảng, để duy trì hệ thống dân chủ, Việt Nam nên chuyển sang cách bầu cử hỗn hợp kiểu Đức nhằm tránh nguy cơ một đảng dễ dàng nắm toàn quyền và lũng đoạn đất nước. Lúc này, hệ thống bầu cử chỉ cần cải tiến bằng cách giảm số đơn vị bầu cử trực tiếp trên toàn quốc xuống một nửa và cho cử tri có thêm một lựa chọn nữa để chọn ra một đảng đại diện cho vùng trong cuộc bầu cử Hạ nghị viện quốc gia. Như vậy, khi bầu cử, cử tri có hai phiếu lựa chọn riêng lẽ bắt buộc: chọn một ứng cử viên tối ưu và chọn một đảng tối ưu. Một nửa số dân biểu quốc gia được chọn bởi phiếu đầu tiên và một nửa sẽ được chọn bởi phiếu thứ hai. Chi tiết về cách tính phiếu được trình bày ở hệ thống bầu cử của Đức.

CẢI CÁCH HỆ THỐNG TƯ PHÁP

Lập Tòa Án Hiến Pháp:

Nên cho phép thiết lập hệ thống tòa án hiến pháp, gồm có tòa án hiến pháp vùng và tòa án hiến pháp quốc gia.

Tòa án hiến pháp vùng sẽ độc lập soi xét liệu các chính sách và hành động của chính quyền vùng có vi phạm hiến pháp vùng và quốc gia hay không. Tòa án hiến pháp tối cao sẽ có trách nhiệm giám sát chính quyền trung ương và các chính quyền vùng nhằm bảo đảm hiến pháp được thực thi.

Trong suốt một thời gian dài, cơ quan Đảng đứng ngoài sự soi xét của cơ quan pháp luật. Tuy vậy, trong tinh thần thượng tôn pháp luật và hướng đến một thể chế văn minh, tôn trọng luật pháp và bình đẳng cho các cá nhân, đã đến lúc nên có một sự giám sát luật pháp chặt chẽ hơn.

Sự hiện diện của tòa án hiến pháp vùng cũng có thể là một công cụ gián tiếp để Đảng CS kiểm soát được chính quyền vùng mà không cần phải can thiệp lộ liễu. Sự can thiệp lộ liễu thông qua các quyết định của Đảng chỉ khiến cho VN bị mất uy tín là nước không tôn trọng pháp luật, và như vậy khó mà thuyết phục các giới đầu tư nghiêm túc về lâu dài nhằm thúc đẩy tăng trưởng cho VN.

Tách Hệ Thống Tư Pháp Thành Các Nhánh Song Song:

Nên tách hệ thống tư pháp ra thành các nhánh riêng rẽ như trường hợp của Đức, gồm có: hiến pháp, phổ thông (ordinary), hành chính, tài chính, lao động, xã hội, và luật bản quyền. Riêng hệ thống tòa án bản quyền chỉ cần một tòa án tối cao là đủ.

Trong trường hợp mới cải cách như Việt Nam, ít nhất cũng nên có 4 nhánh là: hiến pháp, phổ thông, bản quyền, và xã hội (bao gồm hành chính, lao động, xã hội). Có như vậy thì các nhánh mới hoạt động song song và kiểm soát lẫn nhau. Trong trường hợp một cá nhân muốn lũng đoạn hệ thống tư pháp tất phải lũng đoạn cả 4 nhánh, điều này rất khó so với hệ thống một nhánh tư pháp hiện nay của Việt Nam.

Đứng đầu mỗi nhánh nên là một tòa án tối cao phụ trách nhánh, có các quan tòa được bầu chọn bởi một ủy ban pháp luật quốc gia với các thành viên gồm 15 bộ trưởng tư pháp vùng và 15 đại diện của Hạ nghị viện. Các quan tòa ở các cấp vùng sẽ được bầu chọn bởi các ủy ban luật pháp thuộc quốc hội vùng. Chi tiết có thể tham khảo trường hợp của Đức. Với cách bầu chọn này, trong cùng một nhánh tư pháp, các quan tòa trung ương và địa phương được bầu chọn riêng rẽ, độc lập, và kiểm soát lẫn nhau, tránh lạm quyền, và do đó thực thi công lý công bằng hơn.

Chuyển Hệ Thống Luật Dân Sự Kiểu Pháp (civil law), Sang Hệ Thống Thông Luật Anh-Mỹ (common law)

Nên chuyển hệ thống luật pháp kiểu luật dân sự hiện nay sang hệ thống thông luật của Anh-Mỹ, vì nhiều ưu điểm. Hệ thống thông luật đơn giản, dễ dàng đào tạo các thẩm phán, làm luật và thực thi pháp luật hơn. Tiếng Anh dễ tiếp cận với giới nghiên cứu luật sư hơn. Và các nước dùng hệ thống thông luật chiếm một vị thế quan trọng trên lĩnh vực thương mại quốc tế. Việc có tương thích hệ thống pháp luật cho phép Việt Nam nhận nhiều cơ hội đầu tư, trao đổi hơn.

CẢI CÁCH CÁC VỊ TRÍ Ở TRUNG ƯƠNG

Thủ tướng nên được bầu chọn bởi Hạ nghị viện. Trong trường hợp thủ tướng không có khả năng, Hạ nghị viện sẽ chọn ra một thủ tướng khác thay thế.

Thủ tướng có quyền thành lập và bãi bỏ các bộ, có quyền bổ nhiệm các bộ trưởng và chịu trách nhiệm về các chính sách quốc gia.

Trong tương lai, khi chế độ dân chủ diễn ra, đứng đầu hệ thống hành pháp nên là thủ tướng và chủ tịch nước (tổng thống nghi thức) tương tự như hệ thống của Đức. Chủ tịch nước lúc này sẽ được bầu chọn bởi một ủy ban gồm một nửa thành viên là các dân biểu của Hạ nghị viện, và một nửa còn lại là các thành viên đại diện của các quốc hội vùng.

Tuy vậy, trong ngắn hạn khi Đảng CS vẫn còn nắm quyền, tổng bí thư có thể nắm giữ vị trí là một chủ tịch quốc hội. Chính quyền trung ương sẽ được cân bằng quyền lực giữa thủ tướng, chủ tịch nước, và chủ tịch quốc hội.

Như vậy, tổng bí thư vừa đứng đầu quốc hội, cơ quan quyền lực nhất nước đại diện cho nhân dân, vừa đứng đầu đảng cầm quyền.

PHÂN CHIA QUYỀN VÀ TÀI CHÍNH GIỮA CHÍNH QUYỀN TRUNG ƯƠNG – VÙNG

Ở bước cải cách đầu tiên, chính quyền vùng nên được cho phép thực thi các chính sách trong các lĩnh vực: y tế, giáo dục, văn hóa, kinh tế, an ninh, cơ sở hạ tầng và quy hoạch vùng. Nhiều tỉnh hiện nay đã được trao cho một số quyền nhất định trong các lĩnh vực này.

Để thực hiện được ngay lập tức, có thể không cần sửa hiến pháp hiện nay, mà chỉ cần đưa ra quyết định trao một số quyền nhất định cho các vùng, tương tự như quyết định lập các đặc khu.

Trong tương lai, khi hiến pháp sửa đổi, nên đề ra nguyên tắc chính quyền trung ương có quyền ở các lĩnh vực quy định, còn chính quyền vùng có quyền thực thi chính sách ở những lĩnh vực còn lại.

Để đơn giản hệ thống phân chia thuế, mức phân chia thu nhập từ thuế có thể phân chia theo tỉ lệ 4-6. Vùng sẽ giữ lại 4 phần, trung ương nắm 6 phần. Trung ương có thể dùng số tiền này để hỗ trợ các vùng nghèo hơn nhằm cân đối sự phát triển giữa các vùng.

Trong vùng, số phân chia thu nhập từ thuế giữa huyện và vùng cũng nên được xác định cụ thể từng vùng. Đây là một quyết định dựa trên ý kiến của quốc hội vùng.

Tổng thu ngân sách trung ương năm 2017 là khoảng 730 ngàn tỉ đồng, tổng số thu ngân sách địa phương là 482 ngàn tỉ đồng. Như vậy cách chia 4-6 là xấp xỉ mức trung bình thu ngân sách hiện nay giữa trung ương và địa phương. Trong tương lai, tùy vào điều kiện kinh tế thì chúng ta có thể điều chỉnh con số này cũng như cách phân chia.

Bên cạnh đó, trung ương cũng có thể phân phối lại cho địa phương trong các tình huống khác nhau như đầu tư cho các dự án ở các vùng, cũng như có sự chia sẻ giữa các dự án chung giữa các vùng. Ở các thể chế liên bang họ đều làm vậy.

THÀNH LẬP ỦY BAN ỔN ĐỊNH NGÂN SÁCH QUỐC GIA

Nên thành lập một ủy ban ổn định ngân sách quốc gia. Ủy ban này có trách nhiệm giám sát, dự đoán và đưa ra các khuyến nghị chính sách về hệ thống tài chính, thu nhập từ thuế và chi tiêu của các chính quyền vùng và quốc gia, nhằm bảo đảm tránh trường hợp một vùng hay quốc gia không có khả năng bảo đảm ngân sách, vỡ nợ, hoặc có vấn đề về chi tiêu.

Trong trường hợp của Đức, Ủy Ban Ổn Định này sẽ gồm các đại diện từ chính quyền trung ương và các chính quyền tiểu bang của Đức. Cụ thể là gồm bộ trưởng tài chính liên bang, bộ trưởng các vấn đề về kinh tế và năng lượng của liên bang, và các bộ trưởng tài chính tiểu bang. Các bộ trưởng tài chính tiểu bang tổ chức một nhóm gọi là Nhóm Bộ Trưởng Tài Chính Tiểu Bang và bầu ra một chủ tịch nhóm. Chủ tịch nhóm này cùng với Bộ trưởng Tài chính Liên bang sẽ cùng làm đồng chủ tịch Ủy Ban Ổn Định.

Ủy Ban Ổn Định sẽ được cố vấn bởi một ban cố vấn độc lập bao gồm: một đại diện từ Ngân hàng Trung ương Đức (Deutsche Bundesbank), một đại diện từ Nhóm Cố vấn Kinh tế Quốc gia (German Council of Economic Experts), một đại diện từ các viện nghiên cứu tham gia vào quá

trình dự đoán kinh tế (Joint Economic Forecast), bốn chuyên gia được bổ nhiệm cho một nhiệm kỳ 5 năm bởi Ủy Ban Ổn Định, và hai chuyên gia được bổ nhiệm cho một nhiệm kỳ 5 năm bởi các tổ chức quản lý quỹ bảo hiểm xã hội.

KẾT LUẬN

Những góp ý này nhằm đưa hệ thống hành chính Việt Nam hoạt động hiệu quả hơn, tiết kiệm chi phí hơn, đặt nền tảng cho những chính sách hiệu quả và minh bạch nhằm thu hút đầu tư và tăng trưởng.

Những đề xuất cải cách này quan trọng ở chỗ nó tạo ra những thay đổi lớn lao nhưng không gây ra nhiều xáo trộn và có thể tiến hành ngay lập tức. Nó đặt nền tảng cho một thể chế dân chủ hiệu quả trong tương lai, nhưng trước mắt sự ổn định chính trị trong nước vẫn được duy trì.

27.9.2017

Oslo, Na Uy

Tài liệu đính kèm:

«Mô hình nghị viện – liên bang cho Việt Nam» của Nguyễn Huy Vũ, đã đăng trên tạp chí Thời Đại Mới, 2017: http://www.tapchithoidai.org/ThoiDai36/201736_NguyenHuyVu.pdf