

NHẬN XÉT VỀ DỰ THẢO LUẬT QUY HOẠCH LẦN THỨ HAI

Tô Văn Trường

Nhiều bạn hữu, đồng nghiệp nhờ đọc, góp ý bản Dự thảo Luật quy hoạch lần 2 do Bộ Kế hoạch & Đầu tư soạn thảo để Chính phủ trình Quốc hội. Khước từ thì khiếm nhã, tranh thủ đọc lướt qua bản Dự thảo và Trình Chính phủ thấy quá nhiều “hạt sạn” cả về phương pháp luận, cách tiếp cận và nội dung thực hiện.

Tôi theo học ngành cảng đường thủy, khoa thủy lợi, đại học bách khoa 1966 (tách ra thành đại học xây dựng). Ngay từ khi ra trường năm 1971 được phân công về Ủy ban trị thủy sông Hồng làm công tác quy hoạch thủy lợi và giao thông thủy. Lúc đầu, tôi cũng không hiểu khái niệm quy hoạch là do người ta "sáng tạo" hay bắt chước Trung Quốc dùng cái từ này với nghĩa như thế nào, nội dung nó là gì?

Bộ Thủy lợi làm quy hoạch thủy lợi, hồi ấy gồm cả thủy điện. Bộ Điện và Than cũng phải làm "quy hoạch phát triển ngành than" (và Chính phủ cũng nhờ Viện GHIPROSHAXT ở Leningrad làm "song song", rồi đối chiếu với nhau. Thực ra, nó chỉ là một bản "Kế hoạch tổng hợp thực hiện một mục tiêu đề ra" thôi. Ý nghĩa và nội dung về quy hoạch cũng "mù mờ".

Sau này, bên ngành điện thì không làm "quy hoạch" mà làm "Tổng sơ đồ", cũng chỉ là một bản kế hoạch thực hiện một mục tiêu. Chính vì vậy, chẳng có quy định gì cụ thể về nội dung của nó. Do đó, tùy người ra "đầu đề" quy định theo kiểu vừa “đá bóng vừa thổi còi”. Với một ngành đã như vậy, thì với toàn bộ nền kinh tế xã hội thì càng mù, không biết nội dung của nó phải bao gồm những gì, và cách làm phải như thế nào?.

Về chữ nghĩa thì Quy hoạch là chữ Hán-Việt. Duy danh định nghĩa thì "Qui" nghĩa là cái dụng cụ vẽ hình tròn (tiếng Pháp là cái compas), còn "Hoạch" nghĩa là "Kế sách vạch ra" tức là cách làm! Mặt chữ Hán là : 規劃 . Còn theo Từ điển Hán-Việt của Đào Duy Anh thì Qui hoạch nghĩa là "trù tính".

Nói một cách tổng quan hơn, quy hoạch là dự kiến bố trí, sắp xếp các hợp phần của một tổng thể theo không gian, thời gian làm cơ sở cho kế hoạch dài hạn nhằm đạt đến mục đích đã đề ra.

Nói quy hoạch là phải chỉ ra ngay đối tượng cụ thể, như (sử dụng) tài nguyên, (xây dựng) thành phố,... Quy hoạch là một công tác, mỗi nhiệm vụ Quy hoạch là khác nhau hoàn toàn. Không thể có 1 luật điều chỉnh cho tất cả.

Việc Quy hoạch bao gồm vô vàn lĩnh vực, Luật Quy hoạch để điều chỉnh chung là không thể, nên là điều vô nghĩa. Giả sử xây dựng một Luật

Quy hoạch thì mục đích là gì, đối tượng & phạm vi điều chỉnh thế nào,...đã tắc tị rồi, thì làm sao xây dựng?.

NHẬN XÉT CHUNG

1. Không nên có Luật quy hoạch vì 4 lý do:

- Tính động của công tác qui hoạch
- Tính liên ngành, liên vùng của quy hoạch
- Khả năng giám sát thực hiện quy hoạch không khả thi.
- Thế giới theo tôi biết nói chung không làm qui hoạch như ta (Planning and Projection) mà họ làm Master Plan, trong đó không chỉ là quy hoạch mà còn là giải pháp, đầu tư, tổ chức thực hiện vv...

2. Nếu cứ “cố đấm” làm Luật quy hoạch

- Phải học hỏi, kiểm chứng xem các nước phát triển họ quy hoạch và giám sát qui hoạch lãnh thổ/ngành kinh tế như thế nào? Hạn chế ra sao và điều kiện để áp dụng vào Việt Nam?.

- Phần giới hạn chưa rõ, chỉ nêu quy hoạch quốc gia. Vậy nên hiểu như thế nào về quy hoạch tài nguyên đất Quốc gia có gắn với quy hoạch lãnh thổ không mà không thấy nói gì đến lãnh thổ?.

- Hơn nữa, trong Điều 1. Phạm vi điều chỉnh, người đọc cũng thực sự không hiểu: Chỉ quy hoạch tài nguyên, kinh tế xã hội (ngành), nhưng có điều chỉnh các qui hoạch khác không? Quy hoạch mà không có chế tài thì chẳng khác gì bản khuyến cáo về chính sách.

- Vấn đề chỉ điều chỉnh quy hoạch mà không điều chỉnh thực hiện. Ai giám sát? Mặt trận ư? Có thông tin và chuyên môn đâu mà giám sát.

- Căn cứ Quy hoạch là Chiến lược quốc gia (Tầm nhìn - Vision) nhưng đến nay vẫn chưa rõ thì quy hoạch kiểu gì? Do vậy, hãy nâng cao chất lượng công tác Quy hoạch hiện nay và giám sát thực hiện cho tốt là quý rồi. Để mỗi tỉnh quy hoạch sẽ là sai lầm khi bỏ qua đặc điểm Vùng sinh thái.

- Chỉ nói riêng trong Bộ Nông nghiệp & Phát triển nông thôn, 2 Viện Quy hoạch Nông nghiệp và Lâm nghiệp cùng làm một số đối tượng chung (đất) còn chưa chụm về với nhau được thì chuyện làm Luật quy hoạch quốc gia đúng là viển vông!.

- Trước hết phải làm rõ vì sao xây dựng Luật quy hoạch? Luật là để điều chỉnh một thực thể như một tài nguyên, một đối tượng kinh tế, một lĩnh vực xã hội v.v.. tóm lại là một cái gì đó thực sự tồn tại trong tự nhiên và trong xã hội.

- Còn quy hoạch là một công việc nghiên cứu, sản phẩm sẽ là một “văn kiện”. Muốn điều khiển công việc quy hoạch thì dùng quy trình, quy phạm. Mà quy trình, quy phạm thì với mỗi đối tượng nghiên cứu một khác,

quy trình, quy phạm riêng, sao có thể nhồi vào một luật chung? Có chăng thì nên viết một giáo trình về các nguyên tắc cần tôn trọng khi lập quy hoạch, có tính chất hướng dẫn nghiệp vụ chứ không phải một luật. Giáo trình là học thuật. Nếu Nhà nước thích ra oai thì Bộ KHHCN hay là bộ nào đó duyệt giáo trình, cũng còn nghe được hơn là Quốc hội thảo luận cái Luật Quy hoạch.

- Phải chăng là người ta nghĩ ra chuyện xây dựng Luật quy hoạch cũng bất chợt như khi xảy ra các chuyện dưa hấu, hành tím, thanh long thì nhiều ý kiến nói do thiếu qui hoạch; bất động sản bong bóng cũng nói thiếu qui hoạch ... Để giải quyết loại vấn đề này, cần chính sách thị trường hoặc chính sách đầu tư v.v...(giải pháp tổng thể), các chính sách này sẽ sử dụng các quy hoạch chuyên môn làm công cụ, chứ quy hoạch (giải pháp chuyên ngành) thì đi đến cái gì?

- Có Luật quy hoạch thì ai thi hành? Tất nhiên cơ quan nhà nước, một cách tạo công ăn việc làm cũng là một cách thi thố quyền lực.

NHẬN XÉT CỤ THỂ DỰ THẢO LUẬT QUY HOẠCH

Từ góc nhìn khác, tôi cũng mới nhận được góp ý riêng của Gs Nguyễn Lang cho rằng Luật quy hoạch rất quan trọng vì có nhiệm vụ khắc phục những sai sót, khuyết tật trong quá trình lập và thực hiện các quy hoạch như đã được trình bày trong Tờ trình Chính phủ của Bộ Kế hoạch & Đầu tư.

Thế nhưng, qua nghiên cứu các điều của Dự thảo lần 2 của Luật quy hoạch, dường như ban soạn thảo còn chưa nhận thức được đúng mức :

- Tính chất và nội dung của các loại quy hoạch.

- Chưa thấy hết vấn đề phân cấp và, gắn với đó là, thẩm quyền phê duyệt các loại quy hoạch.

- Chưa làm rõ khâu kiểm định hậu quy hoạch vv...

Điều 4. Đề nghị xem xét, điều chỉnh, bổ xung mấy khoản sau :

Khoản 1.

Đề nghị điều chỉnh như sau “...*môi trường và sử dụng có hiệu quả ...cho mục tiêu phát triển bền vững **nền kinh tế-xã hội** do Nhà nước....*”. Sở dĩ chuyển từ “để” sang thành “và” vì vấn đề sử dụng có hiệu quả là một nhiệm vụ gắn với các nhiệm vụ trên. Đồng thời cần quán triệt một vấn đề quan trọng khác là **mục tiêu của quy hoạch là để phát triển bền vững **nền kinh tế xã hội**** ở các cấp quốc gia, vùng lãnh thổ, ngành kinh tế-xã hội và cấp địa phương (tỉnh) theo “... **nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo lãnh thổ.**” (Đảng Lao động Việt nam- Ban chấp hành trung ương – Nghị quyết Hội nghị lần thứ 24 của Ban chấp hành trung ương Đảng về nhiệm vụ của cách mạng Việt nam trong giai đoạn mới – Lưu hành nội bộ, tr 36).

Sau đó, Hội nghị Trung ương 3, Khóa VIII nhắc lại **Phân định trách nhiệm, thẩm quyền giữa các cấp chính quyền địa phương theo hướng phân cấp rõ hơn cho địa phương, kết hợp chặt chẽ quản lý theo ngành và quản lý lãnh thổ, thực hiện đúng nguyên tắc tập trung dân chủ.**” (Đảng Cộng sản Việt nam – Văn kiện Hội nghị lần thứ ba Ban chấp hành trung ương khóa VIII – Nhà xuất bản Chính trị quốc gia – Hà nội 1977, tr 51). Trong thực tế, nguyên tắc trên vẫn không được quán triệt trong thực tế nên dự thảo Luật quy hoạch phải tham gia góp phần khắc phục tình trạng đó.

Khoản 2 về quy hoạch quốc gia.

Đề nghị xem xét, điều chỉnh như sau “... **phát triển bền vững nền kinh tế-xã hội để thực hiện mục tiêu chiến lược độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ của dân tộc và định hướng XHCN để bảo đảm mối quan hệ cân đối liên ngành kinh tế, phân định và liên kết các vùng kinh tế..... sử dụng các nguồn tài nguyên về nhân, vật lực một cách có hiệu quả nhất gắn với nhiệm vụ bảo vệ môi trường ...**”.

Sở dĩ phải điều chỉnh như vậy vì:

- (1) Cần nói rõ mục tiêu chiến lược đó vì trong thực tế của thời gian vừa qua, vì nhiều lý do khác nhau, có những biểu hiện không quán triệt mục tiêu đó nên gây nhiều bức xúc trong dư luận xã hội.
- (2) Công tác quy hoạch quốc gia **còn phải bao gồm cả quy hoạch sự phát triển cân đối liên ngành kinh tế-xã hội** để đảm bảo sự phát triển ổn định, bền vững. Rất tiếc là ban soạn thảo đã không chú ý đến nội dung này của quy hoạch quốc gia nên chỉ đưa nhiệm vụ liên kết các vùng kinh tế vào phạm vi điều chỉnh của quy hoạch quốc gia nên làm cho **khoản 7 của điều 4 cần được bổ sung cho hoàn chỉnh hơn.**
- (3) Công tác quy hoạch không chỉ dừng lại ở sử dụng các nguồn tài nguyên về đất đai mà còn phải sử dụng các nguồn nhân lực, tài lực khác nữa. Các điều ở dưới đều có biểu hiện việc ban soạn thảo không chú ý đúng mức đến việc khai thác và sử dụng các nguồn nhân lực và tài lực của đất nước.

Khoản 3 về quy hoạch vùng lãnh thổ.

Dự thảo nêu nhiều nội dung cụ thể nhưng chưa nhận thức đúng mức về đặc điểm, vai trò của vùng lãnh thổ nên đề nghị xem xét điều chỉnh để làm rõ mấy vấn đề chủ yếu sau :

- (i) Vùng lãnh thổ là vùng có đặc điểm tự nhiên giống nhau, có nhiều loại tài nguyên khác nhau mà việc khai thác dẫn đến hình thành một cơ cấu ngành cụ thể trên địa bàn lãnh thổ để vừa tập trung phát huy thế mạnh của tài nguyên để hình thành ngành kinh tế mũi nhọn, vừa khai thác tổng hợp các loại tài nguyên khác. Không thể chỉ dừng lại ở nhiệm vụ xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật và xã hội như

dự thảo. Do đó, đề nghị xem xét thêm sự cần thiết phải bổ xung thêm khoản 10 của điều 4 cho hoàn chỉnh hơn.

- (ii) Từ đó, hình thành quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội của từng vùng lãnh thổ trên cơ sở kết hợp nhiệm vụ khai thác các nguồn tài nguyên thiên nhiên phù hợp với quy hoạch phân bố lực lượng sản xuất của các ngành kinh tế quốc dân.
- (iii) Hình thành mối quan hệ liên kết (phân công hiệp tác) giữa các vùng như đã đề cập ở khoản 2. Qua đó, khắc phục tình hình phát triển không đồng đều giữa các vùng về mặt kinh tế-xã hội như đang diễn ra không những trong phạm vi nước ta mà còn diễn ra ở cả phạm vi thế giới.
- (iv) Cũng cần thấy là các vùng lãnh thổ được xác định trên cơ sở đặc điểm địa lý tự nhiên cũng có sự phân thành các tiểu vùng. Chẳng hạn cũng là vùng cao nguyên nhưng lại có các tiểu vùng như cao nguyên Đông Văn, cao nguyên Tây Nguyên, ...
- (v) Một đặc điểm cần lưu ý là các vùng lãnh thổ không có một cơ cấu tổ chức quản lý như đối với phạm vi các vùng có địa giới hành chính nên liên quan đến việc xác định cơ quan có trách nhiệm quản lý nhà nước, lập và tổ chức thực hiện quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội của vùng lãnh thổ.

Khoản 4 về quy hoạch cấp tỉnh.

Dự thảo nêu nhiều nội dung cụ thể nhưng, cũng như đối với khoản 3, ban soạn thảo vẫn chưa nhận thức được đúng mức đặc điểm, vai trò của cấp tỉnh nên đề nghị xem xét điều chỉnh để làm rõ mấy vấn đề chủ yếu sau đây :

- (1) Cấp tỉnh là một cấp hành chính được giới hạn trong phạm vi địa giới hành chính được hình thành chủ yếu do nhiều yếu tố lịch sử-xã hội.
- (2) Trên địa bàn của tỉnh, có thể có nhiều tiểu vùng có đặc điểm tự nhiên khác nhau (như đối với vùng lãnh thổ). Chẳng hạn như trên địa bàn Hà nội vừa có vùng đồng bằng, vừa có vùng đồi núi (như Ba Vì, ...) nên hình thành một quy hoạch cơ cấu ngành kinh tế-xã hội cụ thể trên địa bàn tỉnh.
- (3) Do đó, quy hoạch của tỉnh phải phù hợp với quy hoạch của vùng lãnh thổ và quy hoạch ngành kinh tế quốc dân theo nguyên tắc do Hội nghị Trung ương 2, Khóa VIII như đã trích dẫn ở trên.

Đồng thời cũng cần quán triệt nhiệm vụ “... kết hợp kinh tế trung ương với kinh tế địa phương trong một cơ cấu kinh tế quốc dân thống nhất.” (Đảng Cộng sản Việt nam – Nghị quyết Đại hội đại biểu lần thứ IV – Nhà xuất bản Sự thật – Hà nội 1977, tr 30). Qua đó, khắc phục sai lầm đã mắc phải là quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội có xu hướng khép kín, chưa chú trọng đúng mức đến mối quan hệ phân công hiệp tác giữa các tỉnh.

(4) Một trong những nguyên nhân chủ yếu dẫn đến thực trạng đó là cấp tỉnh có một cơ cấu tổ chức được định hình theo Hiến pháp và theo Luật tổ chức chính quyền địa phương nên trong quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội của tỉnh, rất dễ mắc phải “tư duy nhiệm kỳ”, tư tưởng cục bộ, bệnh thành tích, chủ quan duy ý chí hay “lợi ích nhóm” như Hội nghị Trung ương 3, Khóa XI đã ghi nhận.

Khoản 5 về quy hoạch ngành quốc gia.

Dự thảo có nêu nhiều nội dung cụ thể nhưng dường như chưa nhận thức đúng đặc điểm và nội dung, nhiệm vụ của các ngành kinh tế quốc dân. Đề nghị xem xét và chú ý đúng mức hơn đến một số vấn đề chủ yếu sau đây : (1) Các ngành kinh tế quốc dân lại phân thành ngành cấp 1, 2, 3, ... để hình thành cơ cấu cân đối liên ngành kinh tế quốc dân. Chẳng hạn như ngành công nghiệp, nông nghiệp, giao thông vận tải, ... là ngành cấp 1. Các ngành cấp 1 lại phân thành ngành cấp 2. Chẳng hạn như ngành giao thông vận tải lại phân thành ngành giao thông đường bộ, đường sông, đường biển, đường sắt, đường hàng không. Do đó, các ngành cấp 2 này lại phải phát triển trong mối quan hệ cân đối liên ngành trong nội bộ ngành cấp 3. Bản thân các ngành cấp 2 cũng có sự phân thành ngành cấp 3. Chẳng hạn như đối với ngành công nghiệp năng lượng (ngành cấp 2) lại phân thành ngành cấp 3 như thành ngành khai thác than, khai thác dầu khí, điện năng, ... và giữa các ngành cấp 3 cũng phải được phát triển cân đối trong phạm vi ngành cấp 2 vv...

(2) Mỗi ngành có nhiệm vụ đáp ứng nhu cầu của nền kinh tế quốc dân về một mặt hàng cụ thể. Để có thể thực hiện được nhiệm vụ đó, từng ngành kinh tế có một chủ thể quản lý cụ thể để thực hiện chức năng quản lý nhà nước với nhiệm vụ tổ chức xây dựng và liên kết các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế, khác nhau, thuộc cấp quản lý khác nhau, có quy mô khác nhau, có trình độ trang bị cơ sở vật chất kỹ thuật khác nhau

(3) Các ngành kinh tế quốc gia (thực chất là các ngành kinh tế quốc dân) được phân tổ thành ba nhóm ngành chủ yếu là : các ngành sản xuất kinh doanh (được đưa vào Điều 62, Khoản 1a), các ngành hạ tầng kỹ thuật và các ngành thuộc hạ tầng xã hội. Do đó **đề nghị bổ sung thêm Điều 4 một khoản về các ngành sản xuất kinh doanh** (được ghi nhận tại Điều 62, khoản 1a của Dự thảo) cho đồng bộ với khoản 8, 9 đồng thời cụ thể hóa thêm một bước nữa. Ví dụ như ngành thương nghiệp có phải là một ngành sản xuất kinh doanh không, ngành thủy lợi là một ngành sản xuất kinh doanh hay là một ngành thuộc hạ tầng cơ sở kỹ thuật hay là một ngành thuộc cấp 2, 3 của ngành nông nghiệp?

(4) Do đó, việc quy hoạch phát triển các ngành quốc gia (thực chất là các ngành kinh tế quốc dân) phải quán triệt được nguyên tắc về phân cấp quản lý

đã được Hội nghị Trung ương Khóa VIII đề ra là phải phân định rõ ngành cấp nào thì thuộc phạm vi quản lý nhà nước thuộc cấp quốc gia, cấp Bộ quản lý Nhà nước đối với các ngành kinh tế kỹ thuật (Điều 99 của Hiến pháp 2013), cấp vùng lãnh thổ, cấp địa phương.

Điều 5 Đề nghị xem xét, điều chỉnh, bổ xung mấy khoản sau :

Khoản 1, “... ở Việt nam theo nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo lãnh thổ, kết hợp kinh tế địa phương với kinh tế trung ương trong một cơ cấu kinh tế quốc dân thống nhất, thực hiện phân cấp quản lý theo nguyên tắc tập trung dân chủ như đã trích dẫn các Nghị quyết của Đảng ở phần trên.

Khoản 3, “... xu thế chung trên thế giới về tham gia quá trình phân công hiệp tác giữa các nước trên cơ sở bình đẳng, hai bên cùng có lợi. Bổ xung này cần thiết vì thế giới đang bị một số cường quốc thực thi chính sách bá quyền bành trướng lên các nước khác, trong đó có Việt nam, để biến các nước này thành các nước chư hầu, nước thuộc địa kiểu mới của thế kỷ XXI.

Khoản 5 “...đất đai, các nguồn khoáng sản, vùng trời, mặt nước và các nguồn nhân lực và tài lực khác....”. Cần bổ xung thêm như vậy vì để thực hiện các quy hoạch phát triển kinh tế xã hội tại các cấp, không thể đơn thuần dựa vào các nguồn tài nguyên là đất đai, mặt nước như dự thảo. Bỏ quên các nguồn tài nguyên khác mà không đưa vào dự thảo là một khiếm khuyết lớn vì chúng ta vẫn có quyền khai thác vùng trời qua việc cho phép các máy bay nước ngoài bay qua và làm dịch vụ kiểm soát, hướng dẫn đường bay,...

Điều 6 Đề nghị làm rõ hơn về sự phân cấp giữa Quốc hội, Chính phủ, chính quyền cấp tỉnh có thẩm quyền quy định chi tiết quy hoạch các vùng và các ngành thuộc cấp 1 hay 2, 3,.... vì liên quan đến thẩm quyền lập và phê duyệt quy hoạch

Điều 8 và chương IV. Sự phân biệt thời kỳ quy hoạch với tầm nhìn là đúng đắn nhưng cũng cần nhận thức đúng mức hơn mấy điểm chủ yếu sau đây :

- Việc điều chỉnh quy hoạch cho phù hợp với thực tế diễn biến trong quá trình thực hiện quy hoạch và tình hình biến động của thế giới là một tất yếu khách quan nên hình thành Chương IV về điều chỉnh quy hoạch. Thế nhưng không thể bất cứ lúc nào cũng có thể tiến hành điều chỉnh, bổ xung quy hoạch, trừ trường hợp có địch họa hay thiên tai lớn.

- Quy hoạch là những kế hoạch dài hạn nên là những căn cứ để xây dựng những kế hoạch trung hạn, ngắn hạn. Căn cứ vào kết quả thực hiện các kế hoạch trung hạn để xác định sự cần thiết phải điều chỉnh quy hoạch đã được phê duyệt.

- Căn cứ vào kết quả thực hiện kế hoạch trung hạn, phải có phương án điều chỉnh lại tầm nhìn 20 năm.

- Quy hoạch và tầm nhìn đến 20, 30, 50 năm có vấn đề phải tính đến tình hình biến đổi khí hậu, đã được thế giới dự báo một cách tương đối cụ thể. Theo đó, thì Việt nam là một trong những nước chịu thiệt hại nặng nề nhất, gắn với việc một phần lớn diện tích đồng bằng sông Cửu Long, đồng bằng sông Hồng và đồng bằng vùng duyên hải miền Trung sẽ bị nước biển nhấn chìm. Tác hại của biến đổi khí hậu cũng đã bắt đầu ảnh hưởng đến nước ta qua sự biến động của thiên tai (bão tố, nước biển tiến sâu hơn vào các dòng sông, hạn hán, ...). Thực trạng đó cần phải được thể hiện ngay trong quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch thủy lợi, ... nhưng dường như những vấn đề này vẫn không được chú ý đúng mức.

Điều 19. Đề nghị xem xét, điều chỉnh bổ xung mấy khoản sau :

- Ngoài các khoản 7, 8, đề nghị bổ xung thêm một khoản về **định hướng phát triển các ngành kinh tế-xã hội cấp quốc gia**. Bổ xung này liên quan đến :

(1) Góp ý tại Điều 1, khoản 5.

(2) Khắc phục tình trạng Chính phủ có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch của các ngành kinh tế-xã hội, trong đó lại có những dự án phải do Quốc hội phê duyệt chủ trương đầu tư. Nghịch lý này đã dẫn đến một thực trạng là các dự án được trình Quốc hội không phải là để Quốc hội phê duyệt **chủ trương đầu tư** mà chỉ là phê duyệt **phương án đầu tư**. Điều này thể hiện rõ trong việc trình Quốc hội phê duyệt dự án thủy điện Sơn La và một số thủy điện khác, trong việc trình Quốc hội phê duyệt dự án đường sắt cao tốc Bắc-Nam.

(3) Khoản 11. Xuất phát từ nghịch lý nói trên, đề nghị bổ xung thành : **“Các quy hoạch có những dự án thuộc danh mục các dự án quan trọng quốc gia.”** Việc điều chỉnh, bổ xung này cần được quán triệt thêm tại các khoản 12 của Điều 20, khoản 7 của Điều 22, khoản 7 của Điều 23 và khoản 3 của Điều 31.

Khoản 12. Đây là một điều khoản rất quan trọng để đảm bảo thực hiện quy hoạch một cách có hiệu quả cao nhưng dường như trong thực tế lại chưa được chú ý đúng mức. Do đó, đề nghị bổ xung làm rõ thêm mấy giải pháp chủ yếu như **“... quy hoạch như các giải pháp phân công hiệp tác giữa các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác nhau, các cấp quản lý khác nhau; các giải pháp bảo đảm các nguồn vốn tài chính để thực hiện quy hoạch, ...”**. Bổ xung đó là cần thiết, nhất là trong trường hợp xét duyệt các dự án đầu tư FDI để bảo đảm kết hợp hài hòa lợi ích quốc gia với lợi ích của nhà đầu tư nước ngoài, hoặc như để khắc phục cứ phê duyệt các dự án đầu tư nhưng các chủ đầu tư lại không đủ khả năng tài chính dẫn đến các khoản nợ trong xây dựng cơ bản, kéo dài thời gian thi công ảnh hưởng đến các ngành có liên quan, ...

Điều 20. Đề nghị xem xét, điều chỉnh và bổ sung mấy khoản sau :

Khoản 2, “...Mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội của vùng.” Vấn đề liên kết, thực hiện sự phân công hiệp tác giữa các vùng đã được thể hiện tại khoản 3.

- Bổ xung thêm một khoản tương ứng với các khoản 9, 10 là khoản quy định về định hướng phát triển các ngành sản xuất kinh doanh (như đã được ghi tại điều 62, khoản 1a của dự thảo).

Khoản 11, “... tài nguyên thiên nhiên và các nguồn nhân lực, tài lực của vùng; bảo vệ môi trường...”. Cần bổ xung đề thấy rõ là muốn khai thác có hiệu quả các điều kiện tự nhiên thì cần phải đảm bảo khả năng về các nguồn nhân, vật và tài lực để khai thác, sử dụng các tài nguyên thiên nhiên đó một cách có hiệu quả.

Khoản 11. Đề nghị điều chỉnh bổ xung như đã góp với khoản 12 của điều 19).

Điều 21. Đề nghị xem xét, bổ xung, điều chỉnh mấy khoản sau :

Bổ xung thêm 1 khoản về bố trí và phát triển các ngành sản xuất kinh doanh cho đồng bộ với các khoản 7,8 và phù hợp với điều 62, khoản 1a của dự thảo.

Khoản 13. Đề nghị xem xét, bổ xung như đã góp ý với khoản 12 của điều 19).

Điều 22. Tại khoản 7, đề nghị xem xét, bổ sung để làm rõ hơn quan hệ trong phân cấp quyền hạn phê duyệt chủ trương đầu tư các dự án thuộc thẩm quyền của các cấp như đã góp ý tại điều 19, khoản 11 thành “ ... dự án quan trọng thuộc từng cấp có thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư.” Sở dĩ như vậy vì trong thực tế, ngoài các dự án thuộc thẩm quyền phê duyệt chủ trương của Quốc hội, còn có các dự án cấp 1,2, 3 thuộc thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư của các cấp khác nhau.

Điều 23. Tại khoản 7, đề nghị xem xét, bổ xung như đã góp ý với khoản 7 của điều 22.

Điều bổ xung một điều tương ứng với các điều 21, 22, 23. Đề nghị xem xét bổ xung một cách tương ứng đối với việc quy định Nội dung quy hoạch phát triển các ngành sản xuất kinh doanh. Đây là một loại ngành đã được đề cập đến tại điều 62, khoản 1a của dự thảo nhưng, không hiểu vì lẽ gì lại không được quan tâm đến như đã góp ý tại các điều 4, 21, 22, 23.

Điều 24. Đề nghị xem xét, điều chỉnh một số khoản sau đây :

Khoản 1. “Các cấp có thẩm quyền phê duyệt các quy hoạch thành lập Hội đồng thẩm định để thẩm định quy hoạch thuộc phạm vi thẩm quyền của mình.”. Việc giao cho Chính phủ thẩm quyền phê duyệt các quy hoạch có dự án thuộc thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư của Quốc hội.

- Bổ xung một khoản là Hội đồng thẩm định chịu trách nhiệm về các mặt tinh thần, vật chất, tổ chức và pháp lý đối với kết quả thẩm định của mình.

Qua đó, khắc phục tình trạng giao nhiệm vụ, quyền hạn mà không giao trách nhiệm kèm theo để khắc phục tình trạng lạm dụng quyền lực như đã xảy ra.

Điều 29. Đề nghị điều chỉnh điều này theo tinh thần đã góp ý tại điều 19, khoản 11, điều 22 khoản 7 và điều 24 là :

Khoản 1 - **Quy hoạch có dự án quan trọng nào thuộc thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư của cấp đó thì cấp đó có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch đó.**

Khoản 2 - **Cấp có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch phải chịu trách nhiệm tinh thần, vật chất, tổ chức và pháp lý đối với quyết định của mình.**

Điều 31, khoản 3, đề nghị bổ sung theo góp ý tại điều 19, khoản 12 để làm rõ những giải pháp chủ yếu cần phải xây dựng để thực hiện quy hoạch một cách nghiêm túc và có hiệu quả cao.

Điều 33. Đề nghị xem xét, điều chỉnh bổ sung các khoản sau đây :

Khoản 1, theo tinh thần đã góp ý tại điều 8, “... để kịp thời điều chỉnh **quy hoạch 5 năm tiếp theo và tầm nhìn kế tiếp** cho phù hợp với ...”.

Khoản 2, theo tinh thần đã góp ý tại điều 29, “... có trách nhiệm **theo dõi, giám sát, rà soát quy hoạch....**”

Điều 42. Khoản 1, đề nghị điều chỉnh bổ sung “**Mặt trận Tổ quốc vàphối hợp với các cơ quan để thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội trong việc lập ...**” để phù hợp với quy định hiện hành về chức năng giám sát và phản biện xã hội đã được quy định tại điều 9, khoản 1 của Hiến pháp 2013.

Điều 62, khoản 1a. Nếu tán thành việc đưa các ngành sản xuất kinh doanh vào các quy hoạch nhưng các điều ở các chương trên lại không quán triệt điều khoản này. Không rõ vì sao lại có thực trạng không nhất quán như vậy ngay trong dự thảo Luật quy hoạch?

Điều 64. Việc lập quy hoạch phải bao gồm các nguồn lực để thực hiện quy hoạch. Do đó, như đã góp ý ở các điều 5, khoản 5, điều 20, khoản 11, đề nghị bổ sung mấy điều chủ yếu sau :

- Thêm một khoản “**Bộ Kế hoạch và đầu tư chủ trì, phối hợp với Bộ công thương bảo đảm các nguồn vật tư chủ yếu để thực hiện các quy hoạch được phê duyệt.**

Khoản 3 “**Bộ Nội vụ chủ trì, phối hợp với các Bộ Lao động Thương binh & Xã hội, Bộ giáo dục & đào tạo, cơ quan ngang Bộ, ..**”

Một số lỗi chính tả và ngữ nghĩa

- Chương 1. Điều 3 mục 2: Chữ “xã” và “chủ” viết hoa theo quy định.
- Điều 4, mục 2 lỗi chính tả chữ “về”
- Mục 4 bỏ chữ “đất đai” thay bằng “tài nguyên”
- Điều 5. Lỗi chính tả chữ “vững”

- Điều 12: Mục 5 chữ “xã” và “chủ” viết hoa.
- Điều 14 Mục 2 lỗi chính tả chữ “kiến về”
Chương 2 , Mục 2 Điều 19 ở khoản 10 sửa lỗi chính tả chữ “đôi” và thêm cụm từ “phòng chống thiên tai. Có nghĩa là viết lại nguyên văn như sau: *“Định hướng khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên; bảo vệ môi trường, phòng tránh thiên tai và ứng phó với biến đổi khí hậu”*;
- Điều 20 bỏ Mục 8 vì đã nêu trong mục 11 để tránh trùng lặp.
Mục 15. Bản đồ các loại tỷ lệ 1/500.000. Đề nghị sửa lại thành bản đồ các loại tỷ lệ 1/250.000-1/500.000.
- Điều 22 sai chính tả chữ “gồm”
- Chương 3. Điều 25 thêm từ “cơ” (các ...quan liên quan)
- Điều 26 chữ “ủy ” viết hoa.
- Chương 4 mục 1. Quy hoạch phải được rà soát theo định kỳ 5 năm để kịp thời phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội trong từng giai đoạn; Thêm chữ “điều chỉnh” trước “phù hợp” cho chuẩn xác hơn.
- Chương 5. Điều 39 chữ “ủy” viết hoa.
- Điều 43 lỗi chính tả chữ “kế”
- Điều 44 lỗi chính tả chữ “cấp”
- Điều 48 chữ “kế” viết hoa.
- Điều 51, 52, 55, 57 và 64 chữ “ủy” viết hoa.
- Tờ trình Chính phủ về Luật quy hoạch của Bộ Kế hoạch & Đầu tư còn nhiều chỗ phải sửa. Ví dụ *Chương IV. Điều chỉnh quy hoạch (gồm 4 điều, từ Điều 33 đến Điều 36): Dự thảo quy định về việc rà soát quy hoạch sau khi được phê duyệt để triển khai thực hiện theo đúng quy hoạch, đồng thời kịp thời điều chỉnh cho phù hợp (Điều 33); dự thảo cũng quy định các nguyên tắc điều chỉnh quy hoạch, khi nào sẽ điều chỉnh quy hoạch để tránh tình trạng điều chỉnh tràn lan như: sự điều chỉnh về chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đất nước, quy hoạch tổng thể ở cấp cao hơn hoặc có sự thay đổi, điều chỉnh địa giới hành chính làm ảnh hưởng lớn đến tính chất, chức năng, quy mô của lãnh thổ lập quy hoạch; có sự biến động về điều kiện khí hậu, địa chất, thủy văn.... (Điều 34). (Thực tế Điều 34 không nói đến nội dung này)? vv...*

Lời kết

- Qua các phân tích đánh giá ở trên, không nên làm Luật quy hoạch.
- Nếu tôi nhớ không nhầm thì trên thế giới chỉ có Việt Nam làm Quy hoạch tổng thể kinh tế xã hội (sau đó truyền bá sang Lào). Cách đây khoảng gần chục năm, khi được mời tham gia góp ý về Quy hoạch tổng thể kinh tế xã hội đồng bằng sông Cửu Long của Bộ Kế hoạch & Đầu tư, tôi đã phân tích cách làm sai cả về phương pháp luận lẫn cách tiếp cận khi lập quy hoạch. Bởi vì đó chỉ là bản "tính cộng" đơn giản của quy hoạch 13 tỉnh thành trong khu vực nên số liệu rối rắm, lẫn lộn lung tung, còn giải pháp các tỉnh giống hệt nhau vv...
- Nhìn chung, bộ máy của ta cụ thể là Bộ Kế hoạch & Đầu tư chưa đủ kỹ năng và kinh nghiệm làm Luật quy hoạch.
- Bản Dự thảo Luật quy hoạch lần 2 này do Bộ Kế hoạch & Đầu tư soạn thảo vẫn không đạt yêu cầu. Dù có mất công sức và thời gian, tiền bạc làm lại, tôi vẫn tin rằng sản phẩm Luật quy hoạch của Việt Nam "tiền mất, tật mang" chắc chắn không thể áp dụng thành công vào thực tế ở nước ta.