

CHÍNH PHỦ DÂN CHỦ HAY LÀ CHỦ DÂN?

Thiện Ý.

Khi chúng tôi viết bài này thì Tổng Thống Hoa Kỳ Donald Trump đã đóng cửa chính phủ vượt con số 21 ngày kỷ lục đóng cửa chính phủ dưới thời Tổng thống Dân chủ Bill Clinton. Nhưng triển vọng vẫn chưa có dấu hiệu sớm ngừng đóng cửa chính phủ.

Bài viết này trình bày một số suy tư cá nhân:

- Đóng cửa chính phủ là gì và hệ quả ra sao?
- Triển vọng chấm dứt đóng cửa chính phủ?
- Chính phủ dân chủ hay là chủ dân?

I/- ĐÓNG CỬA CHÍNH PHỦ LÀ GÌ VÀ HỆ QUẢ RA SAO?

1.-Đóng cửa chính phủ (*government shutdown*) là gì?

Một cách đơn giản dễ hiểu “*Chính phủ hết tiền, đóng cửa*” nghĩa là việc chính phủ liên bang phải tạm đóng cửa vì hết tiền do không được Quốc hội lưỡng viện thông qua ngân sách hoạt động mới sau ngày cuối cùng của ngân sách năm trước thường là vào 0 giờ ngày 30-9 năm kết thúc ngân sách. (*riêng năm nay đến nửa đêm ngày 19-1-2019, trước ngày nhậm chức của Tổng thống Trump 20-1-1917*). Điều này có nghĩa là, với việc chính phủ Mỹ phải đóng cửa khi đồng hồ nhích sang 0h ngày 20-1-2019.

Nói chung, “**đóng cửa chính phủ**” là biện pháp các chính quyền Liên bang cũng như Tiểu bang và các chính quyền địa phương thuộc ngành hành pháp Hoa Kỳ thường sử dụng để đối phó với các cơ quan có quyền chuẩn chi ngân sách chi tiêu hàng năm (*Quốc hội, hội đồng thành phố...*) đã không đáp ứng những yêu cầu chi tiêu tài chánh của họ đề ra.

Người dân Mỹ không xa lạ gì việc chính phủ liên bang phải tạm đóng cửa vì hết tiền. Vì trước đây đã có nhiều lần và nếu chỉ tính từ năm 1981 đến nay, nước Mỹ đã trải qua 12 lần chính phủ phải đóng cửa và dịp đóng cửa này của chính phủ Tổng thống Trump là lần thứ 13. Nhưng hình như là lần đầu tiên một Tổng thống với đảng của mình nắm quyền kiểm soát ở quốc hội (*lưỡng viện trước bầu cử giữa kỳ, Thượng viện sau bầu cử giữa kỳ*) nhưng vẫn không thể thông qua được ngân sách. Trong các cuộc đóng cửa trước đây thường ngắn ngày và đợt đóng cửa dài nhất xảy đến trong nhiệm kỳ cựu tổng thống Bill Clinton với thời gian 21 ngày, trong khoảng từ tháng 12/1995-1/1996.

Thông thường công luận dân chúng Hoa Kỳ chỉ chú ý nhiều đến các hành động đóng cửa chính phủ của chính quyền Liên bang hơn là các chính quyền Tiểu bang hay địa phương. Theo đó, một cách tổng quát, chính phủ sẽ phải đóng cửa khi Hạ viện hoặc Thượng viện Hoa Kỳ không phê chuẩn ngân sách hoạt động (*hay yêu sách nào đó*) theo yêu cầu của chính phủ. Điều này có thể xảy ra do các bất đồng về chính sách thu chi giữa tổng thống, người đứng đầu hành pháp và Quốc hội lập pháp, vốn nắm giữ quyền quyết định về tài chính cho hoạt động hàng năm của các ngành công quyền quốc gia.

2.- Căn cứ pháp lý “đóng cửa chính phủ”?

Theo sự hiểu biết của chúng tôi thì dường như “đóng cửa chính phủ” không mang tính hiến định và luật định mà chỉ là biện pháp điều hành công quyền do sáng kiến của những nhà lãnh đạo hành pháp hàng đầu trở thành tiền lệ, để tạo áp lực buộc Quốc hội hay các hội đồng dân cử địa phương chấp nhận một yêu sách nào đó, tỷ như yêu sách về tài chính là phải chuẩn chấp các đề mục chi tiêu họ đệ trình.

Vẫn theo chỗ chúng tôi được biết thì dường như không có điều khoản nào của Hiến Pháp, đạo luật nào của Liên bang

cũng như Tiểu bang quy định rõ “**quyền đóng cửa chính phủ**” của những người đứng đầu hành pháp. Dường như thẩm quyền này chỉ dựa trên nguyên tắc phân quyền về tài chính, được thể hiện trong Hiến pháp với nguyên tắc “**no taxation without representation**” (*không đánh thuế, ngoài cơ chế đại diện, như Quốc hội...*). Vì vậy, dù nói rằng Tổng thống là người đứng đầu nhà nước Hoa Kỳ (*Quốc trưởng*), Quốc hội lại nắm quyền quyết định trong việc thu (*thuế*) và chuẩn chi ngân sách hàng năm cho các hoạt động công quyền quốc gia, kiểm soát chính sách và hoạt động của chính phủ.

Thành ra, nếu lưỡng viện Quốc hội cho rằng các chính sách công của chính phủ có vấn đề, và việc phân bổ ngân sách hiện tại không hiệu quả, cả hai viện của Quốc hội đều có quyền thể hiện quan điểm của mình bằng con đường tài chính. Ngược lại, chính phủ cũng có thể đóng cửa như là một phương thế áp lực khi đàm phán với Quốc hội để yêu cầu cơ quan này chấp thuận các dự toán tài chính của mình.

Như trong hiện vụ Tổng Thống Donald Trump đóng cửa chính phủ Liên bang vì trong dự luật chi tiêu tài chính năm 2019 quốc hội Liên bang đã không ghi 5.7 tỷ dollars mà ông đề nghị để xây bức tường biên giới ngăn chặn tị nạn nhập cư trái phép của di dân các nước ngoài (*một chính sách then chốt trong chiến dịch tranh cử tổng thống của Donald Trump*), mà phần đông là từ các nước vùng trung Mỹ. Quốc hội không đồng ý ghi vào Luật ngân sách 2019, vì không đồng tình với những lý do cần phải xây bức tường biên giới đầy tốn kém, mà Tổng thống Trump đưa ra (*vì an ninh quốc gia cần ngăn chặn các di dân bất hảo, tội phạm và buôn lậu ma túy là những nguy cơ và gánh nặng xã hội mà nhân dân Hoa Kỳ phải gánh chịu...*) Trái lại, Quốc hội cho rằng xây dựng một bức tường như vậy quá tốn kém, (*không phải chỉ 5.7 tỷ khởi đầu trong tài khóa 2019 mà còn phải chi thêm cho các năm tài khóa tới có thể lên tới hơn 20 tỷ dollar...*) mà lại không có hiệu quả thực tế, tiêu tốn tiền thuế quá nhiều của dân một cách không cần

thiết. Trong khi thực tế làn sóng nhập cư bất hợp pháp là một “**quốc nạn**” đã có từ lâu, giờ đây vẫn không quá nghiêm trọng đến độ đe dọa an ninh quốc gia như Tổng thống Trump cường điệu quá đáng.... Do đó, Quốc hội đã chỉ ghi vào dự toán ngân sách khoản chi hơn một tỷ dollar để thực hiện các biện pháp bảo vệ an ninh biên giới như bao lâu nay. Vì sự bất đồng này, việc đóng cửa chính phủ đã phá kỷ lục 21 ngày đóng cửa chính phủ của Tổng thống Dân chủ Bill Clinton trước đây. Thật ra đây đã là lần thứ ba trong hai năm đầu nhiệm kỳ 4 năm. Lần đầu tiên là vào tháng 1-2018, chính phủ đóng cửa hết ba ngày, chủ yếu để các bên tranh luận về ngân sách cho chương trình Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA) – vốn dùng để hỗ trợ trẻ em bị đưa một cách bất hợp pháp vào lãnh thổ Hoa Kỳ. Lần thứ hai vào tháng Hai, việc đóng cửa chỉ diễn ra trong đúng một ngày, do tranh luận liên quan đến việc tăng ngân sách cho hoạt động quân sự, cứu nạn thiên tai nhưng lại không bao gồm chương trình DACA.

3.- Hậu quả thực tế của “Đóng cửa chính phủ”?

Việc đóng cửa chính phủ đã đưa đến hậu quả thực tế khá nghiêm trọng, nhiều mặt. Tuy nhiên cần lưu ý là việc “**đóng cửa chính phủ**” không phải toàn bộ các cơ quan chính phủ liên bang sẽ nghỉ không làm việc. Chỉ có những những cơ quan phụ trợ, không mang tính thiết yếu thì hoạt động mới được xem xét tạm dừng. Các cơ quan thiết yếu khác thực hiện chức năng căn bản và các bộ phận “*tối quan trọng*” của chính phủ liên bang Hoa Kỳ, như Bộ An ninh Nội địa hay FBI vẫn được duy trì. Những nhân viên các ơ quan này tiếp tục làm việc bình thường, dù có thể họ sẽ không được thanh toán đúng hạn tiền lương cho những ngày làm việc này.

Theo báo Guardian cho biết gần 40% nhân sự chính phủ Liên bang (*khoảng 850.000 viên chức Liên bang*) bị đặt ở tình trạng “nghỉ phép”, hay thất nghiệp tạm thời, không làm việc và không được trả lương trong một cuộc đóng cửa. Dù vậy, phần lớn đó là

các nhân sự không nằm trong cơ quan phòng vệ. Các quân nhân đang làm nhiệm vụ không bị ảnh hưởng.

Theo CNN, trong những lần đóng cửa trước, các nhân viên vẫn được trả lương cho thời gian nghỉ sau khi thỏa thuận về ngân sách được thông qua. Các nghị sĩ quốc hội thì vẫn được trả lương, nên chính phủ có đóng cửa bao lâu cũng không sao. Nhưng những công nhân chức buộc phải nghỉ việc hay đi làm việc không lương mà đóng cửa lâu thì đời sống sẽ gặp thêm khó khăn nhiều mặt. Vì không có tiền chi trả cho những nhu cầu thường kỳ cũng như bất thường. Đồng thời, kéo theo các hậu quả dây chuyền khác như công việc bị đình trệ (*như ở các sân bay...*) dẫn đến các hiện tượng tiêu cực trên các lãnh vực chịu ảnh hưởng (*như rác rưởi tràn lan trên công viên gây ô nhiễm môi trường, các nơi tham quan bị đóng cửa, làm thất thu ngân sách, an ninh trật tự bị đe dọa vì thiếu nhân lực bảo vệ an ninh công cộng...*).

Vấn theo Guardian dẫn một báo cáo của hãng phân tích S&P Global vào tháng 12/2017 cho biết một cuộc đóng cửa chính phủ sẽ làm tổn thất của chính phủ Mỹ khoản 6,5 tỷ USD/tuần. Phân tích này dựa trên tổn thất của các lần đóng cửa trước kèm dự đoán về thiệt hại cho nền kinh tế. Tờ Guardian viết "*Một sự gián đoạn trong chi tiêu chính phủ đồng nghĩa với việc không có khoản chi trả nào để tiêu dùng, các nhà cung cấp dịch vụ từ khối tư nhân mất công ăn việc làm và doanh thu, các cửa hàng bán lẻ không bán được hàng, đặc biệt là những người có liên hệ với những công viên quốc gia bị đóng cửa, và thất thu thuế cho đất nước...*". Sự thể này "*Đồng nghĩa với một nền kinh tế ít hoạt động và ít công ăn việc làm hơn...*". Một hậu quả khác, là gần 1 triệu người sẽ không nhận được các khoản chi trả định kỳ do việc đóng cửa xảy ra. Mặc dù trong các lần đóng cửa chính phủ trước, viên chức vẫn được trả lương bù sau đó, nhưng việc này thường bị chậm trễ.

II/- TRIỂN VỌNG NGỪNG ĐÓNG CỬA CHÍNH PHỦ?

Cho đến giờ này triển vọng ngừng đóng cửa chính phủ rất mờ nhạt. Vì Tổng thống Donald Trump người đóng cửa chính phủ vẫn kiên quyết bảo vệ yêu sách 5.7 tỷ dollar để xây bức tường biên giới và còn tuyên bố có thể đóng cửa chính phủ nhiều tháng, thậm chí cả năm, nếu yêu sách không được Quốc hội thỏa mãn. Yêu sách này lại được hậu thuẫn của nhiều nghị sĩ Cộng hòa nắm đa số Thượng viện. Trong khi Quốc hội hạ viện với đa số thuộc đảng Dân chủ nếu có thể thông qua được luật ngân sách 2019 thì vẫn có thể bị ách tắc tại thượng viện, nếu không thì cũng không được Tổng thống ban hành (*phủ quyết*) như Ông đã lên tiếng đe dọa.

Thành ra, hiện tại giải pháp mở cửa lại chính phủ theo tiền lệ là sự nhượng bộ sau khi các bên cân nhắc, xem xét lợi ích chung và đàm phán thỏa hiệp ít nhiều của cả đôi bên, thì có vẻ khó xảy ra cho đến lúc này. Giải pháp chính trị bế tắc, liệu pháp lý có thể vận dụng được không? Tỷ như tranh chấp bế tắc có thể đưa qua tư pháp xét định Tổng thống đóng cửa ai đúng ai sai, có vi hiến, vi luật?...Thực tế chính phủ sẽ ngưng đóng cửa thế nào thật khó tiên liệu, chúng ta chỉ biết chờ xem.

III/- CHÍNH PHỦ DÂN CHỦ HAY LÀ CHỦ DÂN?

Đứng trước sự kiện “**Đóng cửa chính phủ**” gây những hậu quả nhiều mặt trên thực tế như vừa nêu trên, nhiều người đã tự hỏi người đứng đầu chính phủ Hoa Kỳ hành động như thế có phải là một sự lạm quyền, khiến người ta có cảm tưởng chính phủ không còn là “**một chính phủ của dân, do dân và vì dân**” của chế độ dân chủ pháp trị Hoa Kỳ và tự hỏi như thế “**Chính phủ dân chủ hay là chủ dân**” đây?

Theo đó những người này cho rằng Tổng thống Hoa Kỳ Donald Trump đứng đầu chính phủ đã “**đóng cửa chính phủ**” quá lâu, chỉ để làm áp lực với Quốc hội, bất chấp hậu quả đối với một thành phần đông đảo dân chúng và tác hại dây chuyền trên nhiều mặt xã hội, kinh tế...chỉ vì cá tính “**háo thắng**” muốn bảo vệ uy tín cá

nhân, Ông cần thực hiện kỳ được một trong những lời hứa với cử tri khi tranh cử là xây tường thành biên giới .Và cộng với cá tính thích ganh đua muốn có một bức tường thành biên giới tân kỳ, vĩ đại hơn Vạn Lý Trường Thành Trung Quốc; (*như Ông từng có ý định làm một cuộc duyệt binh hoành tráng hơn sau khi dự cuộc duyệt binh ngày Quốc Khánh của Pháp, nhưng đã không thực hiện được vì quá tốn kém?*). Người ta coi thái độ cương quyết không nhượng bộ của Tổng thống Trump, như là hành động chống lại thẩm quyền phân nhiệm hiến định của Quốc hội(*là quyết toán ngân sách quốc gia*), vốn là cơ quan lập pháp gồm những đại biểu dân cử có nhiệm vụ giám sát chính quyền trong đó có vấn đề chi tiêu tài chánh của chính phủ, sao cho có lợi cho dân cho nước... Tại sao Tổng thống Donal Trump (cũng như các vị Tổng thống tiền nhiệm từng đóng cửa chính phủ) không giải quyết bất đồng với Quốc hội theo thủ tục hiến định (Phủ quyết không ban hành luật ngân sách, trả lại quốc hội lưỡng viện xem xét lại....). Thành ra, việc đóng cửa chính phủ và kéo dài thời gian đóng cửa vô định là và coi nhẹ quyền lợi của một tập thể đông đảo công dân, bắt dân làm con tin để thương lượng, kéo theo tác hại nhiều mặt cho quốc gia. Đồng thời **“Đóng cửa chính phủ”** để làm áp lực chống lại Quốc hội đại diện quyền làm chủ của nhân dân, là vi phạm nguyên tắc phân quyền hiến định, lạm quyền, vi phạm quyền dân chủ. Vì thế, chính phủ Hoa Kỳ dường như không còn là một **chính phủ dân chủ mà là chính phủ làm chủ dân**” như trong các chế độ độc tài. Không thể hiện bản chất của **“một chính quyền của dân, do dân và vì dân”** của chế độ dân chủ pháp trị Hoa Kỳ từng được xác lập và thực hiện từ ngày lập quốc. Nền dân chủ này đã từng được xưng tụng như một mẫu mực cho nhiều quốc gia noi theo và là ước mơ của nhiều dân tộc trên hành tinh này.

Tuy nhiên, theo nhận định của chúng tôi, việc đóng cửa chính phủ nếu có lạm quyền, thì vẫn không làm biến chất chế độ dân chủ pháp trị Hoa Kỳ và vẫn là một sinh hoạt dân chủ đặc trưng của Hoa Kỳ. Vì cả Tổng thống *“đóng cửa chính phủ”* để đòi 5.7 tỷ xây tường biên giới, cũng như Quốc hội không chuẩn

chấp, đều có tư thế dân cử, thực hiện theo ý nguyện khởi cử tri đông đảo tín nhiệm mình. Cả hai đã hành động theo chức năng phân quyền hiến định, khác với các chế độ độc tài như kiểu độc tài toàn trị cộng sản tại Việt Nam, không tôn trọng nguyên tắc phân quyền độc lập giữa lập pháp, hành pháp và tư pháp, quyền lực tập trung trong tay đảng cầm quyền duy nhất là đảng CSVN. Và lại việc đóng cửa chính phủ, tuy có gây hậu quả thực tế nhiều mặt như đã trình bày, nhưng vẫn không gây tình trạng bất ổn nghiêm trọng cho quốc gia, các hoạt động kinh tế, chính trị, xã hội vẫn diễn ra bình thường sau hơn 21 ngày đóng cửa. Duy có điều nên xét lại tiền lệ “**Đóng cửa chính phủ**” xem có nên tiếp tục duy trì trong sinh hoạt chính trị một tiền lệ xét ra “**lợi bất cập hại**” cho nhân dân và đất nước Hoa Kỳ? Và lại, nếu vì bất đồng với Quốc hội về vấn đề ngân sách hay bất cứ vấn đề gì, Tổng thống có thể sử dụng quyền phủ quyết hiến định để giải quyết bất đồng giữa hành pháp và lập pháp theo thủ tục ghi trong Hiến pháp Hoa Kỳ (*không ban hành, trả dự luật lại Quốc hội xét lại v.v...*).

Thiện Ý

Houston, ngày 15-1-2019