

NHÀ NƯỚC CỦA DÂN, DO DÂN, VÌ DÂN

Trong giai đoạn hiện nay, tư tưởng Hồ Chí Minh về xây dựng Nhà nước của dân, do dân và vì dân tiếp tục được Đảng, Nhà nước ta khẳng định trong Hiến pháp và các văn kiện của Đảng.

Tại Điều 2 Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992 viết: Nhà nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước của dân, do dân và vì dân. Tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức.

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng tiếp tục chỉ rõ: "Nhà nước là trụ cột của hệ thống chính trị, là công cụ thực hiện quyền lực của nhân dân. Đảng ta tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân; thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức và hoạt động của Nhà nước. Tăng cường pháp chế, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Quản lý xã hội bằng pháp luật, tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước".

Trong lịch sử hình thành nhà nước, quyền lực thuộc về ai? Nhà nước nô lệ quyền lực nhà nước thuộc về giai cấp chủ nô. Nhà nước phong kiến quyền lực nhà nước mang tính gia đình, cha truyền, con nối. Nhà nước tư bản quyền lực nhà nước thuộc về giai cấp tư sản. Còn nhà nước Việt Nam quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân.

Trong xã hội ta quyền lực Nhà nước bắt nguồn từ nhân dân, nhân dân là người chủ thực sự của đất nước. Trên cơ sở đó Đảng và Nhà nước đã khẳng định: Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Quyền lực nhà nước cao nhất tập trung ở Quốc hội, đó là cơ quan đại diện cao nhất của nhân dân.

Nhà nước pháp quyền là NN được tổ chức và hoạt động dựa trên khung pháp luật. Trong NN pháp quyền thì pháp luật là tối cao, tối thượng, không ai đứng trên pháp luật và cũng không có ai đứng ngoài pháp luật.

Nhà nước pháp quyền VN có những đặc điểm sau:

- NN quản lý XH bằng PL
- PL trong NN pháp quyền VN là để phục vụ nhân dân lao động
- NN pháp quyền được đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng
- Thực hành nguyên tắc tập trung, dân chủ.

Bản chất nhân dân trong NN được thể hiện ở các yếu tố sau:

Nhà nước pháp quyền của dân

Nhà nước của dân là nhà nước mà quyền lực thuộc về nhân dân, mọi hoạt động của tất cả các cơ quan Nhà nước đều nhằm thực hiện chế độ dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo đảm những quyền dân chủ của nhân dân lao động được Nhà nước thể chế hoá thành văn bản pháp luật, tạo mọi điều kiện để nhân dân thực hiện thực sự các quyền công dân, cũng như các nghĩa vụ đối với nhà nước như Hiến pháp quy định.

Nhà nước xã hội chủ nghĩa có nghĩa vụ bảo đảm không ngừng củng cố hoàn thiện chế độ dân chủ xã hội chủ nghĩa của người lao động trên mọi mặt chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội.

Về chính trị: Nhân dân có quyền lập ra các cơ quan NN, nhân dân có quyền bầu ra các chức vụ đứng đầu NN, có quyền bãi miễn các chức vụ đứng đầu các CQNN nếu họ đi ngược lại với HP, PL và lợi ích của nhân dân.

Nhà nước tạo ra mọi điều kiện nhằm bảo đảm dân chủ thật sự trong sinh hoạt xã hội, trong bầu cử, ứng cử, lựa chọn cán bộ, nhân dân có quyền tham gia vào việc quản lý công việc Nhà nước, hiểu rõ và biết sử dụng quyền lực chính trị của mình. Đồng thời Nhà nước cũng tạo mọi điều kiện để nhân dân thực hiện quyền tự do và nghĩa vụ công dân theo quy định của pháp luật Nhà nước.

Về kinh tế: Nhà nước xã hội chủ nghĩa bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân về kinh tế, cụ thể là quyền dân chủ về sở hữu, về lao động, về quản lý và hưởng thụ. Nhà nước ban hành các chính sách, chế độ và thi hành những biện pháp cần thiết bảo đảm cho nhân dân lao động thực sự là người chủ nắm các tư liệu sản xuất, làm chủ quá trình sản xuất, phân phối, lưu thông và bảo đảm đời sống.

Về văn hoá: Phát huy tinh tích cực sáng tạo của nhân dân lao động, động viên khuyến khích tự do nghiên cứu, sáng chế, phát minh; sáng tác, phê bình, đả kích với nâng cao trách nhiệm của người công dân xây dựng chủ nghĩa xã hội.

Về tư tưởng: Thực hiện quyền tự do tư tưởng, quyền nhân dân được nhận thông tin một cách dân chủ và
ng khai. Thông tin phải chính xác, có định hướng xây dựng khối đại đoàn kết toàn dân, xây dựng chủ nghĩa
hội và bảo vệ bí mật quốc gia.

Nhà nước pháp quyền do dân:

Theo Chủ tịch Hồ Chí Minh, Nhà nước là do nhân dân xây dựng nên thông qua bầu cử. Để Nhà nước thực
là của dân, do dân và vì dân, Người còn yêu cầu đồng bào giúp đỡ, đôn đốc, kiểm tra và phê bình để Nhà
ớc làm tròn nhiệm vụ của mình là người đầy tớ thật trung thành, tận tụy của nhân dân. Và ngược lại, Nhà
ớc muốn quản lý, điều hành xã hội có hiệu lực thì nhất thiết phải dựa vào dân, phải đem tài dân, sức dân, của
1 làm lợi cho dân.

Điều 53, Hiến pháp năm 1992, được sửa đổi, bổ sung năm 2001 viết: Công dân có quyền tham gia quản lý
à nước và xã hội, tham gia thảo luận các vấn đề chung của cả nước và địa phương, kiến nghị với cơ quan
à nước, biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân.

Phát huy hơn nữa quyền làm chủ của nhân dân bằng việc thực hiện những quy chế cụ thể, nền nếp, theo
ng phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra", nhanh chóng khắc phục các biểu hiện dân chủ
h thức; kiên quyết đấu tranh chống tệ tham nhũng, phong cách làm việc quan liêu, giấy tờ, hình thức, thủ
hành chính phức tạp, gây những phiền hà cho dân; trừng trị những kẻ vi phạm quyền làm chủ của

Nhà nước pháp quyền vì dân:

Mục đích tồn tại và phát triển của Nhà nước là vì dân thể hiện qua pháp luật, chủ trương chính sách.

Để xây dựng nhà nước thực sự của dân, do dân và vì dân điều quan trọng là phải bảo đảm cho nhân dân
: hiện đầy đủ những quyền và nghĩa vụ của mình, phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa để nhân dân thực sự
rên thực tế bản bạc, quyết định những vấn đề cơ bản của sự nghiệp phát triển chính trị, kinh tế - xã hội, văn
... của đất nước trong mỗi giai đoạn cụ thể, phải làm cho bộ máy Nhà nước trong sạch như Điều 8 Hiến
p năm 1992, được sửa đổi, bổ sung năm 2001 viết "Tôn trọng nhân dân, tận tụy phục vụ nhân dân, kiên
ết đấu tranh chống mọi biểu hiện quan liêu, hách dịch, cửa quyền, tham nhũng".

Pháp luật là để phục vụ nhân dân, cái gì có lợi cho dân thì làm và có hại cho dân thì hết sức tránh; mọi
: động của các CQNN và CBB đều nhằm phục vụ cho lợi ích của nhân dân, vì lợi ích của nhân dân mà làm

Do đó, việc xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam là một trong những phương hướng quan trọng của
tăng cường hiệu lực nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân ở nước ta hiện nay.

Nội dung xây dựng NN pháp quyền XHCN

- Xây dựng và hoạt thiện hệ thống PL: tăng cường chất lượng công tác xây dựng luật.
- Tăng cường pháp chế XHCN: tổ chức tốt công tác thực hiện PL để bảo đảm PL được tôn trọng và chấp
PL được nghiêm minh.

Giải pháp để xây dựng NN pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì dân:

Để từng bước xây dựng và hoàn thiện NN pháp quyền cần phải thực hiện những nội dung sau:

Kiên trì chủ nghĩa Mác-Lênin, tư tưởng HCM

Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng.

Hoàn thiện hệ thống PL nhằm tạo khung pháp lý lành mạnh cho mọi hoạt động của XH, của NN và của
dân

Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến và nhằm làm cho mọi công dân biết và làm theo PL

Tổ chức tốt công tác thực hiện PL

Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát việc thực hiện PL

Hoàn thiện hoạt động lập pháp bộ máy hành chính và các cơ quan tư pháp

Mở rộng dân chủ

Công khai mọi lĩnh vực

NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN

Ngày nay, trong các ấn phẩm khoa học trong và ngoài nước tuy còn tồn những quan điểm khác nhau về nhà nước pháp quyền, nhưng nhìn chung các tác giả đều thừa nhận Nhà nước pháp quyền có những đặc điểm:

Nhà nước pháp quyền là nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, trong đó pháp luật Hiến pháp là tối cao, tác đạo luật chiếm ưu thế trong hệ thống pháp luật.

Pháp luật trong nhà nước pháp quyền là pháp luật mang tính nhân văn, nhân đạo, phục vụ con người, vì con người.

Tất cả các cơ quan nhà nước, các nhân viên nhà nước đều phải tôn trọng pháp luật, nghiêm chỉnh chấp hành pháp luật, đặt mình dưới pháp luật.

Không ngừng mở rộng, bảo đảm và bảo vệ các quyền tự do, lợi ích của công dân.

Thiết lập mối quan hệ trách nhiệm qua lại giữa công dân với nhà nước và giữa nhà nước với công dân.

Trong Nhà nước pháp quyền pháp luật là phương tiện chủ yếu để Nhà nước tổ chức vận động lên các quan hệ xã hội, điều chỉnh sự phát triển kinh tế và xã hội ở mỗi giai đoạn cụ thể;

Pháp luật trong nhà nước pháp quyền là pháp luật vì con người, nó phải phục vụ lợi ích số đông.

Mọi cơ quan nhà nước, mọi người có chức vụ, các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức kinh tế, các đơn vị vũ trang nhân dân và mọi cơ quan nhà dân đều phải nghiêm chỉnh chấp hành Hiến pháp, pháp luật.

Quyền tự do của công dân ngày càng được mở rộng, bảo đảm thực hiện và bảo vệ khi bị xâm phạm.

Cần phải tạo ra cơ chế kiểm tra giám sát của cơ quan Nhà nước tránh tình trạng độc quyền.

Tư tưởng, quan điểm về nhà nước pháp quyền ở nước ta được thể hiện trong nhiều văn kiện của Đảng, pháp luật của Nhà nước. Kế thừa có chọn lọc những quan điểm, trí thức nhân loại về nhà nước pháp quyền. Trên cơ sở quan điểm của Đảng có thể khẳng định ngoài những đặc điểm của tính phổ biến nói trên về nhà nước pháp quyền, quan điểm về nhà nước pháp quyền ở Việt Nam có những đặc thù:

Nhà nước pháp quyền Việt Nam là nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

Được xây dựng trên nền tảng liên minh giữa giai cấp công nhân với nhân dân lao động và đội ngũ trí thức.

Được xây dựng dựa trên nguyên tắc: quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan Nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp.

Nhà nước pháp quyền Việt Nam đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng Công sản VN, theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Có thể nói nhà nước ta chưa thể hiện đầy đủ là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, cụ thể là chưa coi trọng quyền lực chính trị và pháp quyền Nhà nước; xem nhà nước cũng chỉ là một trong các dây chuyền như dây chuyền khác truyền đạt đến dân để thi hành Nghị quyết, chỉ thị của Đảng; Xem nhẹ pháp luật Nhà nước, kể cả Hiến pháp; pháp luật chưa có hệ thống và nhiều cái còn lạc hậu, nhiều cấp tự cho phép ra những pháp quy trái với luật, thay cho luật; Trong cơ cấu tổ chức bộ máy Nhà nước, cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp không làm đúng và làm tròn chức năng của mình, chức trách và quan hệ giữa các cơ quan không được xác định rành mạch, nhiều cái chống chéo và cản trở lẫn nhau; Một số bộ phận chức năng của Đảng và cá nhân có chức quyền tự do cho phép đứng ngoài và đứng trên pháp luật;

Xử lý việc công bằng, đạo lý, tình cảm, quan hệ thân thuộc; cơ quan Nhà nước cũng như công dân không chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật; thiếu một cơ quan và một cơ chế đủ hiệu lực kiểm tra, giám sát và xét xử theo luật.

Để từng bước xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền ở nước ta cần phải hoàn thiện hệ thống pháp luật về nội dung và hình thức, ưu tiên ban hành các luật về kinh tế, về cải cách bộ máy Nhà nước, về quyền công dân, nhằm tạo ra một khung pháp lý lành mạnh cho hoạt động của xã hội, nhà nước và của công dân; các đạo luật phải giữa được vai trò chủ đạo, giám sát các văn bản dưới luật.

Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật nhằm nâng cao ý thức pháp luật, lối sống tuân theo pháp luật của mọi tầng lớp nhân dân, đặc biệt đối với cán bộ, công chức.

Tổ chức tốt công tác thực hiện pháp luật.

Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát việc thực hiện pháp luật.

Hoàn thiện hoạt động lập pháp và giám sát của Quốc hội, hoàn thiện bộ máy hành chính nhà nước và các cơ quan tư pháp.

Mở rộng dân chủ, phát huy tính tích cực chính trị - xã hội của quần chúng, thực hiện đầy đủ dân chủ ở cơ quan, tổ chức, cơ sở;

Công khai hoá mọi lĩnh vực hoạt động nhà nước, trừ những lĩnh vực liên quan tới bí mật, an ninh quốc gia, bảo đảm quan điểm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra và dân chủ", tạo ra môi trường phát triển kinh tế, văn hoá - xã hội, đảm bảo sự ổn định về chính trị, sự thống nhất về tư tưởng. Đây là những tiền đề có tính tiên quyết để xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN.

Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước

Nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp là một đặc trưng cơ bản của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Trong quản lý Nhà nước có những chức năng khác nhau thể hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Có thể xem đó như là một sự phân công lao động hợp lý giữa các tổ chức của Nhà nước, có sự ràng buộc, hợp tác và giáp sát lẫn nhau, bảo đảm mỗi tổ chức làm đúng chức năng của mình và đúng pháp luật, tất cả đều nằm trong quyền lực thống nhất, không có sự phân lập, đối lập lẫn nhau, mà cần có sự phân công, phối hợp giữa các quyền trên.

Quyền lập pháp là quyền đặt ra các quy tắc pháp lý cơ bản và tổng quát được thể hiện ở các đạo luật do Quốc hội biểu quyết thông qua.

Quyền hành pháp là quyền thực thi hay áp dụng Hiến pháp và các đạo luật mà Quốc hội thông qua, quyền này do Chính phủ thực hiện.

Quyền hành pháp là quyền xét xử các hành vi vi phạm pháp luật, những tội phạm, những tranh chấp xung đột trong xã hội.

Xuất phát từ những nguyên tắc cơ bản là "tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân", ở nước ta quyền lực nhà nước là thống nhất, đồng thời có sự phân công và phối hợp chặt chẽ trong việc thực hiện các cơ cấu của quyền lực nhà nước.

Quốc hội là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, cơ quan có quyền lập hiến và lập pháp, quyết định những vấn đề trọng đại của đất nước và giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của bộ máy nhà nước.

Chủ tịch nước là nguyên thủ quốc gia, là người thống lĩnh các lực lượng vũ trang, giữ chức Chủ tịch Hội đồng Quốc phòng và an ninh, có những thẩm quyền nhất định liên quan trực tiếp đến các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thống nhất điều hành việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại của nhà nước.

Toà án nhân dân tối cao là cơ quan xét xử của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Viện kiểm sát nhân dân tối cao là cơ quan thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp, góp phần bảo đảm cho pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất.

Như vậy, trong việc thực hiện quyền lực nhà nước, có sự phân công giữa Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Toà án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao để mỗi cơ quan thực thi có hiệu lực chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình với sự phối hợp chặt chẽ, tạo nên sức mạnh tổng hợp của quyền lực nhà nước.

Quá trình hoàn thiện bộ máy nhà nước cần phải quán triệt nguyên tắc đó, xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mỗi cơ quan nhà nước, bảo đảm quyền lực nhà nước là thống nhất, phát huy đầy đủ cả ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

I. HỆ THỐNG CƠ QUAN NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm cơ quan Nhà nước:

Cơ quan Nhà nước mang quyền lực Nhà nước. Quyền lực này được thể hiện ở quyền hạn, nhiệm vụ và thẩm quyền do pháp luật quy định để thực hiện chức năng, nhiệm vụ nhà nước nhằm phục vụ Nhà nước và phục vụ xã hội.

2. Đặc điểm của cơ quan Nhà nước

- Là một tổ chức công quyền có tính độc lập tương đối với cơ quan nhà nước khác.
- Mang tính quyền lực Nhà nước. Yếu tố cơ quan của thẩm quyền là quyền ban hành những văn bản pháp luật có tính bắt buộc chung, văn bản áp dụng pháp luật phải thực hiện đối với các chủ thể có liên quan.
- Thẩm quyền của cơ quan nhà nước có những giới hạn về không gian, thời gian có hiệu lực, đối tượng chịu sự tác động.
- Mỗi cơ quan nhà nước có hình thức và phương pháp hoạt động riêng do pháp luật quy định. Bộ máy nhà nước ta được tổ chức theo nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất nhưng có sự phân công chức năng, phân định thẩm quyền rành mạch và có sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

3. Các loại cơ quan Nhà nước và nhiệm vụ, quyền hạn

a. Các cơ quan quyền lực nhà nước:

- QH: thực hiện chức năng lập pháp, giám sát và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước.

UBTVQH là cơ quan thường trực của QH và có tính độc lập tương đối mà biểu hiện là có thẩm quyền riêng như ban hành pháp lệnh, giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh; giám sát việc thi hành Hiến pháp, luật, pháp lệnh; giám sát hoạt động của CP, Thủ tướng CP, TANDTC, VKSNDTC

- HĐND: quyết định những chủ trương, biện pháp để xây dựng và phát triển địa phương về mọi mặt kinh tế, văn hóa - xã hội, y tế, giáo dục, làm tròn nghĩa vụ của địa phương với cả nước thông qua hình thức ban hành các nghị quyết và giám sát việc thực hiện các nghị quyết đó.

b. Các cơ quan hành chính nhà nước:

Bộ máy hành chính nhà nước:

- Bộ máy hành chính nhà nước được thiết lập để thực thi quyền hành pháp. Quyền hành pháp là quyền thi hành pháp luật. Để thi hành pháp luật, các cơ quan thuộc bộ máy hành chính nhà nước theo sự quy định của pháp luật có quyền lập quy và quyền hành chính.

+ Quyền lập quy là quyền ban hành các văn bản pháp quy để cụ thể hóa luật, thực hiện luật nhằm điều chỉnh những quan hệ kinh tế - xã hội thuộc phạm vi quyền hành pháp.

+ Quyền hành chính là quyền tổ chức ra bộ máy cai quản, sắp xếp nhân sự, điều hành công việc quốc gia, sử dụng nguồn tài chính và công sản để thực hiện những chính sách của đất nước.

Các nguyên tắc tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước

+ Bảo vệ và phục vụ lợi ích chung của quốc gia và lợi ích của công dân một cách mãn cán, có hiệu lực và hiệu quả. Vì vậy, bộ máy hành chính nhà nước phải được tổ chức gọn nhẹ, ít tầng, nấc, gần dân nhất để giải quyết mọi công việc hàng ngày của dân một cách nhanh nhất.

+ Quản lý nhà nước theo pháp luật và bằng pháp luật.

+ Tập trung dân chủ. Nền hành chính phải bảo đảm tăng cường tính thống nhất, tập trung cao, có quyền lực chính trị cũng như quyền lực kinh tế tập trung vững chắc vào Nhà nước ở cấp trung ương, song song với việc mở rộng tính dân chủ mạnh mẽ cho chính quyền địa phương theo tinh thần vận dụng hợp lý các phương thức tập quyền, phân quyền, tản quyền, ủy quyền, đồng quản lý,... trên cơ sở nguyên tắc cơ bản là tập trung dân chủ.

+ Kết hợp quản lý theo ngành và lĩnh vực với quản lý theo lãnh thổ theo pháp luật và dưới sự điều hành thống nhất của một hệ thống hành chính nhà nước thông suốt từ trung ương đến địa phương và cơ sở.

+ Phân biệt và kết hợp sự quản lý nhà nước với quản lý kinh doanh. Nhà nước nói chung và bộ máy hành chính nhà nước nói riêng không thực hiện chức năng kinh doanh và không can thiệp vào hoạt động sản xuất - kinh doanh đối với những vấn đề mà theo luật thuộc quyền tự chủ của các đơn vị sản xuất kinh doanh. Song để tăng cường hiệu quả và hiệu lực của bộ máy, việc áp dụng và kết hợp đúng mức những nguyên tắc quản lý kinh doanh vào các hoạt động hành chính nhà nước ngày càng trở thành những đòi hỏi bức xúc.

+ Phân biệt hành chính điều hành với hành chính tái phân

* Hành chính điều hành: thực hiện chức năng quản lý hàng ngày dựa trên các nghị quyết của Đảng, nghị quyết QH, có nhiệm vụ và quyền hạn dự đoán tình hình, ra quyết định về các mặt (kế hoạch, chính sách cụ thể, chủ trương, biện pháp...), tổ chức, chỉ đạo, phối hợp, kiểm tra. Về mặt pháp luật, đó là ra những văn bản dưới luật để thực hiện chức năng quản lý. Về mặt chính trị, đó là phục tùng và phục vụ chính trị, chấp hành và thực hiện những quyết định mang ý nghĩa chính trị của các cơ quan có thẩm quyền.

* Hành chính tái phân: có chức năng giải quyết các khiếu kiện hành chính của công dân đối với các quyết định và hành vi hành chính của các cơ quan hành chính nhà nước theo trật tự tổ tụng tư pháp.

+ Kết hợp chế độ làm việc tập thể với chế độ một Thủ tướng. Trong hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước có hai loại cơ quan, đó là: cơ quan thẩm quyền chung - hoạt động theo chế độ tập thể quyết định trong một phạm vi thẩm quyền nhất định do pháp luật quy định, như UBND; và cơ quan thẩm quyền riêng - hoạt động theo chế độ một Thủ tướng. Theo chế độ một Thủ tướng thì cá nhân chịu trách nhiệm quyết định những vấn đề quan trọng, như Bộ trưởng ở Bộ, Tổng Cục trưởng trong Tổng cục và Thủ tướng trong các công sở hành chính hay sự nghiệp.

Đối với những tổ chức, cơ quan làm việc theo chế độ tập thể phải bảo đảm nguyên tắc tập thể thực sự, tránh dân chủ và tập thể hình thức. Mặc dầu trách nhiệm tập thể song mỗi cá nhân được phân công và chịu trách nhiệm cá nhân về lĩnh vực được phân công, đồng thời phải cùng chia sẻ trách nhiệm chung của tập thể.

Đối với các tổ chức, cơ quan làm việc theo chế độ một Thủ trưởng thì Thủ trưởng cơ quan phải biết phát huy sức mạnh tập thể, có phong cách làm việc dân chủ, tránh chuyên quyền, độc đoán.

* Yêu cầu quản lý thống nhất theo ngành và lĩnh vực nhằm vào yêu cầu phát triển thống nhất về các mặt: chiến lược, quy hoạch và phân bổ đầu tư tạo ngành; chính sách về tiền bộ khoa học - công nghệ; thể chế hóa các chính sách thành pháp luật; đào tạo và quản lý đội ngũ cán bộ, công chức khoa học kỹ thuật và quản lý lãnh nghề, không phân biệt thành phần kinh tế - xã hội, lãnh thổ và cấp quản lý.

* Yêu cầu quản lý thống nhất theo lãnh thổ là đảm bảo sự phát triển tổng thể các ngành, các lĩnh vực, các mặt hoạt động chính trị - khoa học - văn hóa - xã hội trên một đơn vị hành chính - lãnh thổ nhằm thực hiện sự quản lý toàn diện của nhà nước và khai thác có hiệu quả tối đa mọi tiềm năng trên lãnh thổ, không phân biệt ngành, thành phần kinh tế - xã hội và cấp quản lý.

- Độc điểm của bộ máy hành chính nhà nước:

- + Được thành lập để thực hiện chức năng quản lý hành chính nhà nước;
- + Các cơ quan hành chính nhà nước tạo thành một hệ thống thống nhất từ trung ương đến địa phương, biểu hiện là cấp trên có quyền chỉ đạo cấp dưới theo nguyên tắc mệnh lệnh, phục tùng;
- + Các cơ quan hành chính nhà nước hoạt động thường xuyên, liên tục như cơ quan trực ban của Nhà nước;
- + Hệ thống hành chính mang tính thứ bậc, vì vậy, đội ngũ công chức nhà nước cũng được sắp xếp theo thứ bậc của trình độ chuyên môn nghiệp vụ từ nhân viên - cán sự - chuyên viên - chuyên viên chính - chuyên viên cao cấp.

Các cơ quan hành chính Nhà nước bao gồm:

- Chính phủ là cơ quan chấp hành của QH, là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất.
- + Cơ cấu tổ chức: Cơ cấu tổ chức của Chính phủ gồm: các bộ, cơ quan ngang bộ, các cơ quan của Chính phủ do QH quyết định thành lập hoặc bãi bỏ theo đề nghị của Thủ tướng Chính phủ.
- * Thành phần của Chính phủ gồm: Thủ tướng Chính phủ, các Phó Thủ tướng, các Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ.

* Các hình thức hoạt động gồm: hoạt động của tập thể Chính phủ; sự lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành của Thủ tướng Chính phủ và các Phó Thủ tướng Chính phủ; hoạt động của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ với tư cách thành viên Chính phủ tham gia giải quyết các công việc chung của Chính phủ, với tư cách là người đứng đầu Bộ, cơ quan ngang Bộ chịu trách nhiệm mọi mặt về ngành, lĩnh vực do mình phụ trách.

+ Nhiệm vụ, quyền hạn:

* Lãnh đạo công tác của cơ quan hành chính cấp dưới; hướng dẫn HĐND thực hiện các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên; tạo điều kiện để HĐND thực hiện nhiệm vụ và quyền hạn theo Luật định; đào tạo, bồi dưỡng, sắp xếp và sử dụng đội ngũ viên chức Nhà nước;

* Bảo đảm việc thi hành pháp luật;

* Trình dự án luật, pháp lệnh và các dự án khác ra trước QH, UBTWQH;

* Thống nhất quản lý việc xây dựng, phát triển nền kinh tế quốc dân, văn hóa, giáo dục,...; quản lý và bảo đảm sử dụng có hiệu quả tài sản thuộc sở hữu toàn dân; thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và ngân sách nhà nước, chính sách tài chính, tiền tệ quốc gia;

* Thi hành những biện pháp bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, tạo điều kiện cho công dân sử dụng quyền và làm tròn nghĩa vụ của mình, bảo vệ tài sản, lợi ích của Nhà nước và xã hội; bảo vệ môi trường;

* Cùng cố nền quốc phòng toàn dân, an ninh nhân dân; bảo đảm an ninh quốc gia và trật tự, an toàn xã hội; xây dựng các lực lượng vũ trang nhân dân; thi hành lệnh động viên; lệnh ban bố tình trạng khẩn cấp và mọi biện pháp cần thiết khác để bảo vệ đất nước;

* Tổ chức và lãnh đạo công tác kiểm kê, thống kê của Nhà nước; công tác thanh tra và kiểm tra Nhà nước, chống quan liêu, tham nhũng trong bộ máy Nhà nước; công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân;

* Thống nhất quản lý công tác đối ngoại; đàm phán, ký kết Điều ước quốc tế nhân danh Nhà nước, trừ trường hợp do Chủ tịch nước ký với người đứng đầu Nhà nước khác; đàm phán, ký, phê duyệt, gia nhập Điều ước quốc tế nhân dân Chính phủ; chỉ đạo việc thực hiện các Điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ký kết hoặc gia nhập, bảo vệ lợi ích của nhà nước, lợi ích chính đáng của tổ chức và công dân Việt Nam ở nước ngoài;

* Thực hiện chính sách xã hội, chính sách dân tộc, chính sách tôn giáo;

* Quyết định việc điều chỉnh địa giới các đơn vị hành chính dưới cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;;

* Phối hợp với cơ quan trung ương của tổ chức chính trị - xã hội trong khi thực hiện nhiệm vụ và tạo điều kiện để các tổ chức đó hoạt động có hiệu quả.

- Các Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ.

+ Bộ, cơ quan ngang bộ là cơ quan của Chính phủ, do QH quyết định việc thành lập, bãi bỏ theo đề nghị của Thủ tướng Chính phủ nhằm:

* Thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực công tác trong phạm vi cả nước;

* Quản lý nhà nước các dịch vụ công thuộc ngành, lĩnh vực;

* Thực hiện đại diện chủ sở hữu phần vốn của Nhà nước tại các doanh nghiệp có vốn nhà nước theo quy định của pháp luật.

+ Có thể phân loại bộ thành hai nhóm:

* Bộ quản lý nhà nước đối với lĩnh vực như kế hoạch, tài chính, ngân hàng, khoa học, công nghệ, lao động, giá, nội vụ, ngoại giao, tổ chức và công vụ. Các lĩnh vực này liên quan đến hoạt động của tất cả các bộ, các cấp quản lý nhà nước, các tổ chức trong xã hội và công dân.

* Bộ quản lý nhà nước theo ngành: đó là những bộ có trách nhiệm quản lý những ngành kinh tế - kỹ thuật, văn hóa, xã hội. Những bộ này có trách nhiệm chỉ đạo toàn diện các cơ quan, đơn vị hành chính Nhà nước và sự nghiệp; thực hiện chức năng quản lý hành chính nhà nước trên các lĩnh vực cụ thể do Bộ phụ trách.

+ Cơ cấu tổ chức bộ máy của Bộ:

Bộ được tổ chức theo mô hình chức năng. Số lượng các đầu mối trong cơ cấu tổ chức của bộ phụ thuộc vào từng loại bộ và do Chính phủ quy định trong Nghị định của Chính phủ. Có thể chia các đầu mối của cơ cấu tổ chức bộ thành các nhóm sau:

* Các cơ quan giúp Bộ trưởng thực hiện chức năng quản lý nhà nước; các vụ, bộ phận thanh tra, văn phòng;

* Các tổ chức sự nghiệp trực thuộc Bộ: các cơ quan chuyên môn làm nhiệm vụ nghiên cứu những vấn đề cơ bản, chiến lược, chính sách của ngành hay lĩnh vực; các tổ chức sự nghiệp nghiên cứu khoa học kỹ thuật và giáo dục;

* Các tổ chức sản xuất kinh doanh. Những tổ chức này là những doanh nghiệp nhà nước trực thuộc nhưng không nằm trong cơ cấu hành chính của Bộ.

+ Nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ:

* Ban hành quyết định, chỉ thị, thông tư và kiểm tra việc thi hành các văn bản đó đối với tất cả các ngành, các địa phương và các cơ sở;

Lưu ý: cơ quan thuộc chính phủ không có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

* Chuẩn bị các dự án luật, pháp lệnh trình QH, UBTVQH theo sự phân công của Chính phủ về những vấn đề thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ để Chính phủ xem xét, trình QH, UBTVQH quyết định.

* Trình Chính phủ chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội - văn hóa - khoa học - công nghệ thuộc ngành, lĩnh vực phụ trách; các phương hướng mục tiêu, các cân đối lớn của các kế hoạch dài hạn, trung hạn, ngắn hạn; tổ chức và chỉ đạo việc thực hiện các kế hoạch trong phạm vi cả nước;

* Xây dựng kế hoạch tài chính ngành và có trách nhiệm thực hiện các kế hoạch thu chi đã được duyệt;

* Xây dựng các kế hoạch hợp tác quốc tế;

* Xây dựng và hoàn thiện bộ máy tổ chức quản lý ngành, lĩnh vực và công tác nhân sự trong bộ máy nói chung cũng như việc đề ra các chính sách cán bộ trong ngành, lĩnh vực phụ trách;

* Thanh tra, kiểm tra các bộ, các UBND, các tổ chức, công dân trong việc chấp hành pháp luật, thực hiện các chủ trương, chính sách, chế độ, thể lệ quản lý Nhà nước thuộc ngành hoặc lĩnh vực công tác của Bộ;

* Quản lý Nhà nước các tổ chức sự nghiệp, sản xuất kinh doanh, các doanh nghiệp Nhà nước thuộc ngành, lĩnh vực phụ trách trên các lĩnh vực cụ thể như: trình Chính phủ quyết định thành lập; quy định nhiệm vụ và cấp kinh phí; hướng dẫn, chỉ đạo, kiểm tra; bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật đối với cán bộ lãnh đạo.

* Quản lý hoạt động chuyên môn của các sở, ngành của UBND.

- Các UBND cấp tỉnh, huyện, xã và các cơ quan chuyên môn thuộc UBND. UBND do HĐND bầu ra, là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương

+ Cơ cấu của UBND:

* Cơ cấu tổ chức của UBND: số lượng các cơ quan chuyên môn, số thành viên của UBND do Chính phủ quy định. Không nhất thiết là ở từng ương có cơ quan chuyên môn nào thì ở địa phương phải có những cơ quan chuyên môn đó.

* Cơ cấu gồm: Chủ tịch (phải là đại biểu HĐND); các Phó chủ tịch và các Ủy viên.

+ Nhiệm vụ, quyền hạn:

* Quản lý nhà nước ở địa phương trong các lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, thương mại, dịch vụ, văn hóa, giáo dục, y tế, khoa học, công nghệ và môi trường, thể dục, thể thao, báo chí, phát thanh, truyền hình và các lĩnh vực xã hội khác, quản lý Nhà nước về đất đai và các nguồn tài nguyên thiên nhiên khác, quản lý việc thực hiện tiêu chuẩn đo lường chất lượng sản phẩm hàng hóa;

* Bảo đảm an ninh, trật tự, an toàn xã hội, thực hiện nhiệm vụ xây dựng lực lượng vũ trang và xây dựng quốc phòng toàn dân, quản lý hộ khẩu, hộ tịch ở địa phương, việc cư trú, đi lại của người nước ngoài ở địa phương;

* Phòng, chống thiên tai, bảo vệ tài sản của nhà nước và của công dân, chống tham nhũng, buôn lậu, làm hàng giả và các tệ nạn xã hội khác ở địa phương;

* Quản lý tổ chức, biên chế, lao động, tiền lương, đào tạo cán bộ, công chức, bảo hiểm xã hội;

* Tổ chức và chỉ đạo công tác thi hành án ở địa phương;

* Tổ chức thực hiện việc thu, chi ngân sách của địa phương, phối hợp với các cơ quan hữu quan khác để đảm bảo thu đúng, thu đủ, thu kịp thời các loại thuế ở địa phương;

* Quản lý địa giới hành chính ở địa phương.

+ Cơ quan chuyên môn thuộc UBND:

* Cấp tỉnh có sở và cơ quan tương đương;

* Cấp huyện có phòng, ban;

* Cấp xã có các chức danh thuộc công chức xã.

c Các cơ quan xét xử: TANDTC, Tòa án quân sự, các TAND địa phương, Tòa án đặc biệt và các Tòa án khác do luật định

d Các cơ quan kiểm sát: VKSNDTC, Viện kiểm sát quân sự, Viện kiểm sát nhân dân địa phương

đ Chủ tịch nước là một chức vụ nhà nước, một cơ quan đặc biệt thể hiện sự thống nhất quyền lực, có những hoạt động thực hiện quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp nên không xếp vào bất kỳ một loại cơ quan nào.

4. Mọi quan hệ giữa cơ quan hành chính nhà nước với các cơ quan Nhà nước khác và giữa các cơ quan hành chính nhà nước với nhau

97

a. Mọi quan hệ giữa QH, UBTVQH với Chính phủ: xuất phát từ nguyên tắc Chính phủ là cơ quan chấp hành của QH, vì vậy, Chính phủ chịu trách nhiệm trước QH và báo cáo công tác trước QH.

- QH: + Thực hiện quyền giám sát tối cao đối với Chính phủ trong việc tuân theo Hiến pháp, luật và nghị quyết của QH; xét báo cáo hoạt động của Chính phủ;

+ Quy định tổ chức và hoạt động của Chính phủ và chính quyền địa phương;

+ Bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Thủ tướng Chính phủ; phê chuẩn đề nghị của Thủ tướng Chính phủ về việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Phó Thủ tướng, Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ.

+ Quyết định thành lập, bãi bỏ các bộ và các cơ quan ngang bộ của Chính phủ;

+ Bãi bỏ văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trái với Hiến pháp, luật và nghị quyết của QH.

- UBTVQH: + Giám sát hoạt động của Chính phủ; định chỉ việc thi hành các văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trái Hiến pháp, luật, nghị quyết của QH và trình QH quyết định việc hủy bỏ các văn bản đó; hủy bỏ văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trái với pháp lệnh, nghị quyết của UBTVQH.

+ Giám sát và hướng dẫn hoạt động của HĐND; bãi bỏ nghị quyết sai trái của HĐND cấp tỉnh; giải tán HĐND cấp tỉnh trong trường hợp làm thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích của nhân dân.

b. Mọi quan hệ giữa Chính phủ với HĐND và UBND

- Chính phủ chỉ có quyền hướng dẫn, kiểm tra HĐND trong việc thực hiện HP, luật, nghị quyết của QH, pháp lệnh, nghị quyết của UBTVQH, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước, nghị quyết, nghị định của Chính phủ, quyết định, chỉ thị của Thủ tướng; kiểm tra tính hợp pháp của các nghị quyết của HĐND;

Thủ tướng Chính phủ có quyền định chỉ việc thi hành những nghị quyết của HĐND cấp tỉnh trái với Hiến pháp, luật và các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, đồng thời đề nghị UBTVQH bãi bỏ.

- Chính phủ chỉ đạo, điều hành hoạt động của UBND theo nguyên tắc phân cấp thông qua việc giao thẩm quyền cụ thể.

- Thủ tướng Chính phủ phê chuẩn việc bầu cử, miễn nhiệm, điều động, cách chức Chủ tịch, các Phó Chủ tịch UBND cấp tỉnh.

c. Mọi quan hệ giữa Bộ với các cơ quan khác

- Trong quan hệ với cơ quan cấp trên:

+ Bộ trưởng chịu trách nhiệm trước Thủ tướng Chính phủ, trước QH về lĩnh vực, ngành mình phụ trách;

+ Phải trình bày vấn đề và trả lời chất vấn của QH, của các Ủy ban của QH và của đại biểu QH.

- Trong quan hệ với các Bộ trưởng khác:

+ Bộ trưởng có trách nhiệm tôn trọng quyền quản lý của nhau, phối hợp với nhau, khi cần có thể cùng ban hành Nghị quyết, Thông tư liên tịch;

+ Có quyền hướng dẫn và kiểm tra các Bộ thực hiện nhiệm vụ công tác thuộc ngành hay lĩnh vực;

+ Có quyền kiến nghị Bộ trưởng khác định chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ những quy định của cơ quan đó trái với các văn bản pháp luật của nhà nước hoặc của bộ, ngành do mình phụ trách; nếu kiến nghị đó không được chấp nhận thì trình lên Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định.

- Trong quan hệ với UBND các cấp:

+ Bộ trưởng chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra UBND các cấp thực hiện các nhiệm vụ công tác thuộc ngành, lĩnh vực theo đúng nội dung quản lý nhà nước theo ngành, lĩnh vực;

+ Có quyền định chỉ việc thi hành và đề nghị Thủ tướng Chính phủ bãi bỏ những văn bản của UBND, Chủ tịch UBND cấp tỉnh trái với các văn bản của Bộ về ngành, lĩnh vực do Bộ, cơ quan ngang Bộ phụ trách và chịu trách nhiệm về quyết định định chỉ đó. Trong trường hợp UBND cấp tỉnh không nhất trí với quyết định định chỉ thi hành của Bộ trưởng thì vẫn phải chấp hành, nhưng có quyền kiến nghị với Thủ tướng;

+ Có quyền kiến nghị với Thủ tướng Chính phủ định chỉ thi hành nghị quyết của HĐND cấp tỉnh trái với các văn bản pháp luật của nhà nước hoặc của Bộ về ngành, lĩnh vực do Bộ phụ trách.

+ Về nhân sự: khi bổ nhiệm giám đốc Sở thì UBND cấp tỉnh phải thống nhất ý kiến với Bộ trưởng.

d. Mọi quan hệ giữa UBND các cấp

- Trong quan hệ với HĐND thì UBND là cơ quan chấp hành của HĐND. Mọi quan hệ được thể hiện như sau:

+ UBND chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND, chịu sự giám sát của HĐND; đơn đốc, kiểm tra của Thường trực HĐND.

+ HĐND bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch, Phó chủ tịch và các thành viên khác của UBND;

+ Bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ quyết định, chỉ thị trái pháp luật của UBND cùng cấp, nghị quyết trái pháp luật của HĐND cấp dưới;

Riêng HĐND cấp tỉnh có quyền phê chuẩn cơ cấu cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, cấp huyện; quyết định thành lập, sáp nhập, giải thể một số cơ quan chuyên môn thuộc UBND cùng cấp theo hướng dẫn của Chính phủ;

- Trong quan hệ với cơ quan hành chính cấp trên, UBND có trách nhiệm báo cáo trước UBND cấp trên, đối với cấp tỉnh thì chịu trách nhiệm và báo cáo trước Chính phủ.

Chủ tịch UBND phê chuẩn kết quả bầu cử UBND cấp dưới; điều động, miễn nhiệm, cách chức Chủ tịch, Phó Chủ tịch UBND cấp dưới trực tiếp; phê chuẩn việc miễn nhiệm, bãi nhiệm các thành viên khác của UBND cấp dưới trực tiếp

PHÁP LUẬT VÀ ÁP DỤNG PHÁP LUẬT

Pháp luật là hệ thống các quy phạm (quy tắc hành vi hay quy tắc xử sự) có tính chất bắt buộc chung và được thực hiện lâu dài nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội, do Nhà nước ban hành hoặc thừa nhận, thể hiện ý chí Nhà nước và được Nhà nước bảo đảm thực hiện bằng các biện pháp tổ chức, giáo dục, thuyết phục, cưỡng chế bằng bộ máy nhà nước. Pháp luật là cơ sở pháp lý cho tổ chức hoạt động của đời xã hội và nhà nước, là công cụ để nhà nước thực hiện quyền lực.

Pháp luật mang bản chất giai cấp và mang tính xã hội. Pháp luật có các thuộc tính sau:

+ **Pháp luật mang tính quy phạm phổ biến:** Quy phạm là hạt nhân cấu thành hệ thống pháp luật, nó đặc ra quy tắc hành vi có tính bắt buộc chung, phổ biến đối với tất cả mọi người tham gia quan hệ xã hội mà nó điều chỉnh. Quy phạm pháp luật do Nhà nước đặt ra hoặc thừa nhận, nên nó thể hiện ý chí Nhà nước và được bảo đảm bằng sức mạnh cưỡng chế của Nhà nước. Quy phạm pháp luật chỉ mất hiệu lực khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền đình chỉ, bãi bỏ, bổ sung hoặc thời hạn đã hết. Tính phổ biến của quy phạm hình thành trên ý chí của Nhà nước được đề lên thành luật, làm cho nó trở thành khuôn mẫu chung, cao nhất của hành vi con người.

+ **Pháp luật mang tính xác định chặt chẽ về hình thức:** Pháp luật được thể hiện dưới hình thức văn bản quy phạm pháp luật. Văn bản quy phạm pháp luật là văn bản do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành theo thủ tục, trình tự luật định, trong đó có các quy tắc xử sự có tính bắt buộc chung nhằm điều chỉnh những quan hệ xã hội, được áp dụng nhiều lần và hiệu lực của nó không phụ thuộc vào sự áp dụng, được nhà nước bảo đảm thực hiện. Văn bản quy phạm pháp luật có tên gọi, chế thức và hiệu lực pháp lý theo quy định Nhà nước.

+ **Pháp luật mang tính được đảm bảo bằng Nhà nước, thể hiện:** Nhà nước tổ chức tuyên truyền, giáo dục nâng cao ý thức pháp luật và hiểu biết pháp luật; Đề ra các biện pháp tổ chức, thuyết phục, bắt buộc các cơ quan nhà nước, các viên chức Nhà nước tôn trọng, sử dụng, thi hành nghiêm chỉnh, chính xác pháp luật; Thực hiện quyền áp dụng pháp luật đối với hành vi vi phạm pháp luật. Nhà nước bảo đảm tính hợp quy luật, hợp lý của nội dung quy phạm, nhờ đó quy phạm có khả năng thực thi.

+ Pháp luật mang tính hệ thống, tính thứ bậc trong văn bản pháp luật: Phải lấy Hiến pháp, các đạo luật làm căn cứ ban hành văn bản pháp quy.

— **Chức năng của pháp luật:** Pháp luật có 3 chức năng chủ yếu:

+ **Chức năng điều chỉnh các quan hệ xã hội:** Pháp luật định ra khung pháp lý cho các quan hệ xã hội theo các hướng chính: Định ra các quyền và nghĩa vụ của các bên tham gia quan hệ pháp luật. Bảo đảm cho sự ra đời, phát triển, chấn chỉnh lệch lạc đối với quan hệ xã hội.

+ **Chức năng bảo vệ các quan hệ xã hội được pháp luật điều chỉnh:** Tránh được sự xâm phạm và nếu có sự xâm hại đến các quan hệ xã hội thì Nhà nước áp dụng các biện pháp ngăn chặn, xử lý đối với hành vi vi phạm pháp luật.

+ **Chức năng giáo dục:** Pháp luật là căn cứ để Nhà nước tổ chức và hoạt động từ trung ương đến địa phương; Xác định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan Nhà nước; xác định hình thức, phương thức hoạt động của các cơ quan Nhà nước. Pháp luật độc lập đối với Nhà nước, chính cơ quan ban hành cũng phải thi hành.

— **Vai trò của pháp luật:**

+ **Đối với nhà nước:** Pháp luật là phương tiện quan trọng để nhà nước quản lý nền kinh tế thị trường, tạo ra "khung" pháp lý, môi trường cho phát triển kinh tế; Quan hệ kinh tế quyết định nội dung pháp luật; Pháp luật tác động đến quy luật phát triển kinh tế, kìm hãm kinh tế;

+ **Đối với công dân:** Pháp luật thể chế hoá quyền con người, quyền công dân và bảo đảm về mặt pháp lý các quyền đó. Pháp luật là phương tiện bảo đảm sự ổn định xã hội.

+ Pháp luật là cơ sở, phương tiện để các tổ chức và xã hội tham gia quản lý Nhà nước kiểm tra, giám sát hoạt động Nhà nước chống lại hành vi lạm quyền, tham nhũng và vi phạm quyền làm chủ của nhân dân.

+ Pháp luật có vai trò xứng đáng bảo vệ đạo đức, bản sắc dân tộc.

Thẩm quyền ban hành pháp luật của các cơ quan nhà nước:

- Quốc hội: Làm Hiến pháp, Luật, Nghị quyết
- UBTVQH: Căn cứ vào Hiến pháp, luật, Nghị quyết của Quốc hội ban hành Pháp lệnh, NQ.
- Chủ tịch nước ban hành Lệnh, quyết định.
- Chính phủ ban hành Nghị định, Nghị quyết.
- Thủ tướng CP ban hành Quyết định, Chỉ thị.
- Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ ban hành Quyết định, chỉ thị, thông tư
- Hội đồng thẩm phán Toà án NDTC: Nghị quyết.
- Chánh án Toà án nhân dân TC: Quyết định, Chỉ thị, Thông tư.
- Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao: QĐ, chỉ thị, Thông tư.
- Giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền với tổ chức chính trị - xã hội ban hành Nghị quyết, thông tư liên tịch.
- Hội đồng nhân dân ra Nghị quyết.
- Ủy ban nhân dân ban hành Quyết định, Chỉ thị.

✳️ **Pháp luật phải được thực hiện theo nguyên tắc pháp chế.**

Pháp chế là chế độ pháp luật, trong đó yêu cầu, đòi hỏi các cơ quan nhà nước, các tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và mọi công dân phải tuân thủ, chấp hành, sử dụng và áp dụng, thực hiện đúng đắn, nghiêm chỉnh pháp luật trong mọi hoạt động; hành vi, xử sự của mình; đồng thời không ngừng đấu tranh phòng ngừa, chống các tội phạm và các vi phạm pháp luật khác, xử lý nghiêm minh mọi vi phạm pháp luật.

Yêu cầu của pháp chế:

+ Bảo đảm tính thống nhất trong việc xây dựng, ban hành và thực hiện pháp luật; xây dựng, ban hành các văn bản pháp luật trên cơ sở Hiến pháp, luật, các văn bản quy phạm của cơ quan nhà nước cấp trên. Tính thống nhất của pháp chế không hạn chế quyền chủ động của địa phương, ngành, lĩnh vực. Song quyền chủ động, sáng tạo đó không được vi phạm pháp luật.

+ Các cơ quan Nhà nước, các tổ chức chính trị, xã hội, mọi người dân có nghĩa vụ thực hiện pháp luật phải được thực hiện trong thực tế cuộc sống, mọi người đều phải thi hành không có ngoại lệ, mọi công dân đều bình đẳng trước pháp luật.

+ Bảo đảm và bảo vệ các quyền tự do và lợi ích hợp pháp của công dân: Phải ngăn chặn kịp thời xử lý mọi vi phạm pháp luật, mọi hành vi gây thiệt hại cho lợi ích hợp pháp của công dân, phải được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét xử lý theo pháp luật để bồi thường thiệt hại cho công dân.

+ Ngăn chặn kịp thời và xử lý công minh mọi vi phạm pháp luật, vì mọi hành vi vi phạm pháp luật đều gây thiệt hại cho Nhà nước, xã hội và công dân.

Tại sao phải tăng cường pháp chế XHCN

+ Tình trạng pháp chế của đất nước ta tùy thuộc vào tình trạng tội phạm, vi phạm pháp luật và hành vi pháp luật.

+ Mô tả tình trạng tội phạm, vi phạm pháp luật gia tăng trong nền kinh tế thị trường mới xuất hiện như: ham nhũng, ma túy, mại dâm...

Vì vậy muốn xây dựng nhà nước pháp quyền thì phải tăng cường pháp chế.

Biện pháp tăng cường pháp chế:

+ Hoàn thiện pháp luật cả về nội dung pháp luật để phù hợp với thực tiễn, quan hệ xã hội đang tồn tại. Hoàn thiện cả về hình thức pháp luật.

+ Tổ chức tốt việc thực hiện pháp luật: Thường xuyên liên tục; tuyên truyền phổ biến, giải thích pháp luật; nâng cao trình độ hiểu biết pháp luật.

+ Tăng cường kiểm tra, giám sát, thanh tra việc thực hiện pháp luật: Xử lý nghiêm minh mọi vi phạm pháp luật, đúng người, đúng vi phạm.

II. NỀN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Quan niệm về nền hành chính Nhà nước

Bản chất của nền hành chính nhà nước là quản lý công vụ quốc gia của bộ máy hành pháp. Đó chính là sự tác động có tổ chức và điều chỉnh bằng quyền lực nhà nước đối với quá trình vận động của xã hội và hành vi của công dân.

2. Các yếu tố cấu thành nền hành chính Nhà nước:

- Hệ thống thể chế quản lý xã hội theo pháp luật, bao gồm: Hiến pháp, luật, pháp lệnh và các văn bản pháp quy của cơ quan hành chính;

- Cơ cấu tổ chức và cơ chế vận hành của bộ máy hành chính các cấp, các ngành từ Chính phủ trung ương tới chính quyền địa phương;

- Đội ngũ cán bộ, công chức hành chính bao gồm những người thực thi công vụ trong bộ máy hành chính công quyền;

- Nguồn tài chính nhà nước để bảo đảm thực thi công vụ của bộ máy và thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ của Nhà nước.

3. Những đặc điểm chủ yếu của nền hành chính

- Tính lệ thuộc vào chính trị và hệ thống chính trị.

+ Thực hiện nhiệm vụ duy trì trật tự chung, lợi ích chung của xã hội và bảo vệ quyền lợi của giai cấp cầm quyền, trong đó Chính phủ là khẳng định sự chiếm giữ và sử dụng quyền lực nhà nước để thực hiện lợi ích của giai cấp thống trị;

+ Nền hành chính nhà nước là trung tâm thực thi quyền lực của hệ thống quyền lực chính trị, hoạt động của nó có ảnh hưởng lớn đến hiệu lực và hiệu quả của hệ thống chính trị;

+ Nền hành chính lệ thuộc vào chính trị, tuy nhiên nó cũng có tính độc lập tương đối về nghiệp vụ và kỹ thuật hành chính;

+ VN, nền hành chính nhà nước mang đầy đủ bản chất của một Nhà nước dân chủ "của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân" dựa trên nền tảng của liên minh giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và tầng lớp trí thức do ĐCSVN lãnh đạo. Vì vậy, nền hành chính ta còn lệ thuộc vào hệ thống chính trị trong đó ĐCSVN là hạt nhân lãnh đạo.

- Tính pháp quyền: đòi hỏi các cơ quan hành chính, mọi công chức phải nắm vững quyền lực, sử dụng đúng đắn quyền lực, bảo đảm đúng chức năng và thẩm quyền của mình khi thực thi công vụ.

- Tính liên tục, tương đối ổn định và thích ứng.

+ Các mối quan hệ xã hội và hành vi công dân được pháp luật điều chỉnh diễn ra thường xuyên, liên tục. Vì vậy, nền hành chính nhà nước phải bảo đảm tính liên tục, ổn định để bảo đảm hoạt động không bị gián đoạn trong bất kỳ tình huống nào. Tính liên tục trong tổ chức và hoạt động quản lý nhà nước liên quan chặt chẽ đến công tác giữ gìn, lưu trữ các văn bản, giấy tờ của cơ quan, tổ chức và công dân.

+ Đời sống kinh tế xã hội luôn biến chuyển không ngừng, do đó nền hành chính nhà nước luôn phải thích ứng với hoàn cảnh thực tế xã hội trong từng thời kỳ nhất định, thích ứng với xu thế của thời đại đáp ứng được những nhiệm vụ kinh tế, chính trị, xã hội trong giai đoạn mới.

- Tính chuyên môn hóa và nghề nghiệp cao: các hoạt động trong nền hành chính nhà nước có nội dung phức tạp và đa dạng đòi hỏi các nhà hành chính phải có kiến thức xã hội và kiến thức chuyên môn sâu rộng. Để làm tốt điều này, phải giải quyết tốt, đồng bộ các vấn đề về tuyển dụng, bố trí sử dụng, đào tạo bồi dưỡng, đãi ngộ công chức.

- Tính hệ thống thứ bậc chặt chẽ từ trung ương đến địa phương, trong đó cấp dưới phục tùng cấp trên, nhận chỉ thị, mệnh lệnh và chịu sự kiểm tra thường xuyên của cấp trên. Mỗi cấp, mỗi cơ quan, mỗi công chức hoạt động trong phạm vi thẩm quyền được trao. Tuy nhiên, để tránh biến hệ thống hành chính thành hệ thống quan liêu, cứng nhắc, chính hệ thống thứ bậc cũng cần sự chủ động, sáng tạo, linh hoạt của mỗi cấp, mỗi cơ quan, mỗi công chức để thực hiện pháp luật và mệnh lệnh của cấp trên trong khuôn khổ phân công, phân cấp, đúng thẩm quyền theo nguyên tắc tập trung dân chủ.

- Tính không vụ lợi: xây dựng một nền hành chính công tâm, trong sạch, không theo đuổi mục tiêu doanh lợi, không đòi hỏi người được phục vụ phải trả thù lao.

- Tính nhân đạo: tôn trọng quyền lợi và lợi ích hợp pháp của công dân là xuất phát điểm của hệ thống luật, thể chế, quy tắc, thủ tục hành chính. Vì vậy, cơ quan hành chính và đội ngũ công chức không được quan liêu, cửa quyền, hách dịch, gây phiền hà cho dân khi thi hành công vụ.

4. Năng lực của nền hành chính nhà nước và các yếu tố cấu thành năng lực của nền hành chính nhà nước

- Khái niệm: năng lực của nền hành chính nhà nước là khả năng thực hiện chức năng quản lý và phục vụ dân của bộ máy hành chính.

- Các yếu tố cấu thành: + Hệ thống tổ chức hành chính được thiết lập trên cơ sở phân định rành mạch chức năng, thẩm quyền giữa các cơ quan, tổ chức, các cấp trong hệ thống hành chính;

+ Hệ thống thể chế, thủ tục hành chính được ban hành có căn cứ khoa học, hợp lý, tạo nên cơ chế vận hành đồng bộ, nhịp nhàng, nhanh nhạy, thông suốt của bộ máy hành chính nhà nước;

+ Đội ngũ cán bộ, công chức có phẩm chất đạo đức, trình độ và kỹ năng hành chính với cơ cấu, chức danh, tiêu chuẩn đáp ứng các yêu cầu cụ thể của việc thực thi công vụ;

+ Tổng thể các điều kiện vật chất kỹ thuật cần và đủ để đảm bảo cho hoạt động công vụ có hiệu quả.

5. Hiệu lực, hiệu quả của cơ quan hành chính nhà nước (chỉ tham khảo)

- Hiệu lực của cơ quan hành chính nhà nước

+ Khái niệm: hiệu lực của nền hành chính nhà nước là sự thực hiện đúng, kịp thời, có kết quả và tuân thủ pháp luật của bộ máy hành chính để đạt được các mục tiêu đề ra.

+ Hiệu lực của nền hành chính phụ thuộc vào các yếu tố:

* Năng lực, chất lượng của nền hành chính (tổng hợp các yếu tố: thể chế, tổ chức bộ máy, đội ngũ công chức)

* Sự ủng hộ của nhân dân. Sự tín nhiệm của nhân dân càng lớn thì hoạt động quản lý của bộ máy hành chính càng cao;

+ Đặc điểm tổ chức, vận hành của hệ thống chính trị: phụ thuộc vào sự lãnh đạo, phương thức lãnh đạo của Đảng, sự phân công rành mạch giữa các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

- Hiệu quả của nền hành chính:

+ Khái niệm: hiệu quả của nền hành chính là kết quả quản lý đạt được của bộ máy hành chính trong sự tương quan với mức độ chi phí các nguồn lực, trong mối quan hệ giữa hiệu quả kinh tế với hiệu quả xã hội.

+ Hiệu quả của nền hành chính nhà nước được thể hiện ở:

* Đạt được mục tiêu của quản lý hành chính tối đa với mức độ chi phí các nguồn lực nhất định;

* Đạt mục tiêu nhất định với mức độ chi phí các nguồn lực tối thiểu;

* Đạt được mục tiêu không chỉ trong quan hệ với chi phí nguồn lực (tài chính, nhân lực) mà còn trong quan hệ với hiệu quả xã hội.

6. Hệ thống tổ chức các cơ quan hành chính nhà nước

- Hệ thống hành chính nhà nước Trung ương: Chính phủ (Thủ tướng, Phó Thủ tướng, Bộ trưởng); các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và các cơ quan do Thủ tướng Chính phủ thành lập.

- Hệ thống hành chính nhà nước địa phương: gồm UBND (Chủ tịch, Phó Chủ tịch và Ủy viên), cơ quan tham mưu và cơ quan do UBND thành lập ở 3 cấp, đó là cấp tỉnh, huyện, xã.

SỰ KHÁC NHAU GIỮA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH THẨM QUYỀN CHUNG VÀ CQHC THẨM QUYỀN RIÊNG?

- CQHC thẩm quyền chung: Chính phủ, UBND

- CQHC thẩm quyền riêng: Các Bộ, CQ ngang Bộ, Các Sở thuộc UBND tỉnh, TP trực thuộc trung ương.

- Giống nhau: được thành lập theo luật; được sử dụng quyền lực NN, sử dụng Luật - công cụ chủ yếu để quản lý XH

Khác nhau:

CQHC thẩm quyền chung

- Thành lập theo HP
- Quản lý HC tổng hợp, toàn diện.
- Lãnh đạo do bầu (có thể bỏ nhiệm).
- Chế độ làm việc và trách nhiệm tập thể
- Ký văn bản là thay mặt

CQHC thẩm quyền riêng

- thành lập theo HP hoặc văn bản dưới luật.
- Quản lý từng mặt, theo ngành, lĩnh vực.
- Lãnh đạo do bỏ nhiệm.
- Chế độ quản lý Thủ trưởng, trách nhiệm cá nhân
- Ký văn bản là người đứng đầu

Câu 9: Thể chế HCNN có vai trò như thế nào trong hoạt động QLNN? Để thực hiện đúng vai trò đó có vấn đề chính gì cần quan tâm hoàn thiện đối với thể chế HCNN ở nước ta hiện nay.

Vai trò của thể chế HCNN.

1. Cơ sở pháp lý cho hoạt động quản lý của nền HCNN.

HCNN có một đặc trưng cơ bản là tính công quyền. Tính công quyền của HCNN đòi hỏi các cơ quan HCNN trong quá trình thực thi công vụ phải tuân theo pháp luật. Mặt khác các cơ quan HCNN, các cá nhân có thẩm quyền phải nắm vững và sử dụng đúng quyền lực, chức năng nhiệm vụ được trao. Các vấn đề này được qui định trong thể chế HCNN. Do vậy thể chế HCNN là cơ sở pháp lý cho hoạt động QLNN.

2. Thể chế HCNN là cơ sở cho việc xây dựng cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý Nhà nước.

Các cơ quan HCNN được thành lập theo Hiến Pháp, luật, các văn bản dưới luật. Hiến pháp, luật các văn bản dưới luật cũng qui định chức năng, nhiệm vụ cho mỗi loại cơ quan, các cơ quan HCNN cần có ở TW và địa phương mỗi loại quan hệ công tác giữa các cơ quan HCNN. Từ đó có thể thấy rằng thể chế HCNN là cơ sở cho việc xây dựng cơ cấu tổ chức bộ máy QLNN.

3. Thể chế HCNN là cơ sở để quản lý nguồn nhân lực.

Trong các yếu tố cấu thành thể chế HCNN thể chế có một yếu tố quan trọng là hệ thống văn bản qui định về chế độ công vụ và quy chế công chức. Hệ thống văn bản này quy định việc quản lý các cán bộ công chức trong hệ thống HCNN trên các nội dung tuyển dụng sử dụng, đánh giá, khen thưởng, kỷ luật, đào tạo bồi dưỡng CBCC...

4. Thể chế HCNN là cơ sở để các chủ thể HCNN huy động, khai thác và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực của xã hội.

Để thực hiện chức năng quản lý HCNN trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội các cơ quan HCNN phải có nguồn lực cần thiết. Việc xây dựng các nguồn lực xã hội như thế nào? Phân bổ sử dụng ra sao các mục đích gì. Tất cả được qui định trong hệ thống thể chế HCNN.

5. Thể chế HCNN là cơ sở để các chủ thể HCNN giải quyết mối quan hệ với dân.

Thể chế HCNN có hệ thống các quy định về quyền nghĩa vụ của cá nhân công dân các tổ chức xã hội, về quyền nghĩa vụ này là cơ sở giải quyết mối quan hệ giữa cơ quan HCNN với công dân, tổ chức xã hội.

Để thể chế HCNN, phát huy được vai trò của mình trong hoạt động QLNN thì việc cải cách thể chế HCNN là việc làm hết sức cần thiết. Vấn đề đặt ra là cải cách thể chế HCNN thì cải cách trên các phương tiện nào, tập trung vào mặt nào, Hội nghị lần thứ tám (khóa VII) BCH trung ương Đảng đã khẳng định cải cách thể chế HCNN ở nước ta tập trung vào 5 vấn đề cơ bản.

-Cải cách một bước cơ bản hệ thống thủ tục HC nhằm góp phần giải quyết tốt mối quan hệ giữa công dân, các tổ chức xã hội đối với Nhà nước.

-Cải cách việc giải quyết đơn thư khiếu nại tố cáo của công dân với cán bộ, công chức trong bộ máy HCNN và các tổ chức của bộ máy HCNN.

-Tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế mới đặc biệt là các thể chế về tài chính.

-Đổi mới quy trình lập pháp lập quy ban hành các văn bản pháp luật Nhà nước.

-Nâng cao kỷ luật và hiệu lực thi hành pháp luật

Cải cách hệ thống thể chế của nền hành chính là một công việc khó khăn, phức tạp vì nó động chạm đến hệ thống thể chế HC cũ, tức là động chạm đến lợi ích cục bộ, bản vị của cá nhân, của cơ quan QLHCNN vốn quan với cung cách quản lý điều hành của cơ chế bao cấp, thiếu kỷ luật, kỷ cương. Nhưng

công cuộc đổi mới của đất nước ta đang đặt ra những đòi hỏi phải cải cách hệ thống HCNN trong đó cải cách thể chế là một bộ phận cơ bản nhằm đáp ứng yêu cầu của xã hội của sự phát triển nền kinh tế thị trường, của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá, của sự hoàn thiện nền dân chủ XHCN, của đòi hỏi về sự hội nhập khu vực và quốc tế.

Câu 10: Khi xây dựng thể chế HCNN cần phải tính đến các yếu tố cơ bản nào? Cho các ví dụ minh hoạ

Thể chế HCNN có tính bao quát các mặt chính trị kinh tế, xã hội... Bản thân hệ thống HCNN là một bộ phận của thể chế Nhà nước. Xét trên quan điểm triết học thể chế HCNN là một bộ thành tố của kiến trúc thượng tầng. Và như vậy, thể chế HCNN tất yếu chịu sự chi phối, quyết định của thể chế cơ sở hạ tầng và có mối liên hệ tác động qua lại đối với các thành tố khác của kiến trúc thượng tầng. Trong điều kiện Việt Nam xây dựng thể chế HCNN cần quan tâm đến các yếu tố cơ bản.

1. Chế độ chính trị

Trong xã hội hiện đại không một Nhà nước nào không dưới sự lãnh đạo của một Đảng chính trị. Quan điểm các quyết sách của Đảng cầm quyền có ý nghĩa quyết định trong tổ chức bộ máy Nhà nước và bản chất của hệ thống pháp luật. Chế độ chính trị được thể hiện trong hệ thống chính trị XHCN. Do đó việc xây dựng thể chế HCNN phải thể hiện đầy đủ vai trò của các yếu tố cấu thành hệ thống chính trị.

2. Trình độ phát triển của xã hội

Thể chế HCNN là cơ sở pháp lý của hoạt động QLNN. Thể chế HCNN hoàn thiện có vai trò quan trọng đối với hiệu lực, hiệu quả quản lý Nhà nước. Nhưng muốn có thể chế HCNN hoàn thiện thì trong quá trình xây dựng thể chế HCNN phải lượng hoá được các quan hệ xã hội cần điều chỉnh, dự báo định hướng các quan hệ xã hội trong tương lai. Thể chế HCNN phải phù hợp với xu thế vận động và phát triển của xã hội. Chỉ có như vậy thể chế HCNN mới thực sự có ý nghĩa cho đời sống QLNN đối với xã hội.

3. Nền kinh tế và vai trò của QLNN đối với nền kinh tế

Trong thể chế HCNN có một bộ phận vô cùng quan trọng là thể chế HCNN về kinh tế. Trong điều kiện nền kinh tế hỗn hợp về kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của CP. Chính vì vậy, để quản lý nền kinh tế Nhà nước cần xây dựng một thể thống thể chế về kinh tế tạo điều kiện khuyến khích hỗ trợ cao ổn định và bền vững. Trong điều kiện của Việt Nam thể chế HCNN về kinh tế không chỉ hỗ trợ, thúc đẩy nền kinh tế phát triển theo định hướng xã hội và mục tiêu con người.

4. Nền văn hoá dân tộc

Theo quan điểm xã hội học văn hoá là yếu tố có tính bền vững. Nó tồn tại và tác động vào đời sống xã hội một cách tinh vi và sâu xa. Sự hiện diện của nó nhiều khi như là một yếu tố tự nhiên và vô thức trong hành vi và cộng đồng. Các giá trị văn hoá truyền thống có thể là cơ sở để xây dựng thể chế HCNN có hiệu quả phù hợp với thời đại. Nhiều nền văn minh của lịch sử đã được xây dựng từ các yếu tố văn hoá truyền thống. Chính vì vậy khi xây dựng thể chế HCNN cần phải có sự quan tâm đến yếu tố văn hoá truyền thống.

5. Môi trường quốc tế.

Trong thời đại ngày nay hợp tác quốc tế đã trở thành xu thế tất yếu để tồn tại và phát triển. Các quốc gia muốn phát triển không thể ở tình trạng "bế quang toả cảng" không hợp tác, không quan hệ quốc tế. Sự giao lưu hợp tác quốc tế ngày càng mở rộng trên các lĩnh vực đời sống xã hội thì kéo theo các quốc gia càng phải tăng cường sự điều chỉnh để thích ứng. Một trong những sự điều chỉnh ấy là điều chỉnh thể chế kinh tế đối ngoại. Mặt khác khi xây dựng các thể chế các quốc gia cũng phải tính đến xu thế phát triển của thời đại trào lưu quốc tế để định hướng cho sự phát triển của dân tộc.

27

Câu 13: Chức năng HCNN là gì? Phân loại các chức năng của HCNN.

Chức năng HCNN là loại hoạt động hành chính Nhà nước được tách ra trong quá trình phân công lao động. Quyền lực Nhà nước về chuyên môn hoá lao động của các cơ quan HCNN được thực thi từng thời kỳ nhất định. Thông qua các chức năng HCNN phản ánh vai trò hoạt động của các cơ quan thực thi quyền hành pháp đối với đời sống xã hội.

Quyền hành pháp đối với xã hội được thực hiện qua các hoạt động hành chính. Hoạt động HCNN đa dạng và phức tạp nhưng có thể hiện phân chia thành các nhóm hoạt động chuyên biệt có cùng tính chất chuyên môn việc phân chia hoạt động HCNN thành các nhóm chuyên biệt gọi là chuyên môn hoá lao động trong lĩnh vực thực thi quyền hành pháp của Nhà nước và kết quả là hình thành các chức năng HCNN.

Chức năng HCNN là một loại hình hoạt động chuyên biệt của hoạt động HCNN. sản phẩm của quá trình phân công chuyên môn hoá lao động trong lĩnh vực thực thi quyền hành pháp của Nhà nước.

Nghiên cứu về chức năng HCNN, thì việc phân loại có vai trò đặc biệt quan trọng. Phân loại chức năng hành chính bảo đảm quá trình HCNN được tiếp cận một cách bao quát, trọn vẹn hoàn chỉnh đối với từng cơ quan từng chức vụ, từng cấp HCNN trong các ngành, các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội. Điều này có ý nghĩa thực tế và trực tiếp đến thiết kế bộ máy, thiết lập các mối quan hệ phối hợp ngành, cấp; cơ cấu kiến thức, kỹ năng, kỹ xảo, và xây dựng phong cách chế độ làm việc của đội ngũ cán bộ công chức cho từng cấp hành chính.

Phân loại chức năng HCNN tạo cơ sở khách quan cho việc xác định khối lượng công việc theo từng chức năng xây dựng mô hình tổ chức cho từng loại cơ quan HCNN.

Một khác phân loại chức năng HCNN là điều kiện quan trọng nhất bảo đảm sự ăn khớp phù hợp giữa các chức năng, cơ cấu bộ máy hành chính giữa các cấp, các ngành phòng ngừa và sửa chữa có hiệu quả sự trùng hợp, chồng chéo, bỏ trống, giằng giết do lỗi chio nhau giữa các cơ quan HCNN.

Chức năng HCNN có thể phân loại dựa trên các tiêu chí khác nhau:

1. Căn cứ vào phạm vi thực hiện chức năng chia ra chức năng đối nội và chức năng đối ngoại.

2. Phân loại theo các chức năng hành chính cơ bản nhất chia ra chức năng chính trị, chức năng kinh tế, chức năng văn hoá và chức năng xã hội.

3. Phân loại theo đối tượng tác động HCNN.

- Chức năng đối với dân

- Chức năng đối với nền kinh tế thị trường

- Chức năng đối với xã hội.

- Chức năng đối với bên ngoài.

4. Phân loại theo trình tự vận hành xã hội và nội dung của quá trình thực hiện chức năng.

- Chức năng kế hoạch hoá

- Chức năng tổ chức

- Chức năng lãnh đạo

- Chức năng báo cáo

- Chức năng dự toán NS

- Chức năng kiểm tra, đánh giá

5. Phân loại chức năng theo lĩnh vực và các mặt hoạt động chia ra chức năng HCNN về kinh tế, văn hoá, xã hội, ngoại giao an ninh, quốc phòng, chức năng HCNN về tài chính, NSNN, kế toán kiểm toán thống kê, hội đồng chứng khoán, ngân hàng tín dụng, bảo hiểm, tài sản công; chức năng quản lý HCNN về khoa học, công nghệ, môi trường tài nguyên thiên nhiên, chức năng quản lý và phát triển nguồn nhân lực, xây dựng chế độ công vụ, quy chế công chức và chức năng quản lý HCNN về tổ chức bộ máy và nhân sự.

6. Phân loại theo chức năng của các ngành kinh tế, kỹ thuật, dịch vụ chia ra công nghiệp, xây dựng cơ bản, giao thông vận tải, bưu chính viễn thông nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản, nông thôn, thương mại, dịch vụ du lịch, các công trình đô thị phục vụ dân cư.

7. Phân loại theo tính chất hoạt động.

- Chức năng lập quy

- Chức năng hành chính

Câu 14: Hãy phân tích các chức năng để vận hành cơ quan HCNN có hiệu quả.

Xem xét chức năng HCNN khi vận hành vào một cơ quan HCNN công quyền nào đó là sự chi tiết hoá các chức năng HCNN thành những hoạt động HCNN thường xuyên ổn định.

Chúng ta có thể tổng hợp thành một quy trình gồm 9 vấn đề cơ bản sau đây.

I. Chức năng hoạch định

Hoạch định là chức năng hàng đầu trong tiến trình HCNN. Nó là cơ sở cho việc hoàn thiện các chức năng khác. Nó là phương tiện bảo đảm cho hoạt động của cơ quan HCNN được ổn định liên tục, là tiền đề phát triển bền vững công sở.

Xét theo góc độ vận hành chức năng hoạch định giúp cơ quan định hình được vị trí vai trò của mình trong hệ thống chu thế quản lý trong hoạt động quản lý tương lai. Chức năng hoạch định có các nội dung:

Xác lập hệ thống mục tiêu xác định tốc độ phát triển cơ cấu và các cần đổi mới; các chính sách, giải pháp để dẫn dắt đất nước phát triển theo định hướng kế hoạch.

Tiến hành dự báo, dự toán, mô hình hoá; xây dựng chiến lược, quy hoạch phát triển, lập các chương trình dự án cho từng ngành, từng vùng, từng lĩnh vực, kế hoạch 5 năm và chính sách có phân ra hàng năm.

Việc quy hoạch và kế hoạch phải bao quát các ngành các vùng, các lĩnh vực và các thành phần kinh tế phù hợp với cơ cấu và cơ chế quản lý kinh tế mới ở nước ta.

2. Chức năng tổ chức bộ máy HCNN.

Chức năng tổ chức bộ máy là một trình tự quản lý mà thông qua đó nhà quản lý duy trì sự ổn định của tổ chức loại bỏ những mâu thuẫn giữa con người với công việc hoặc trách nhiệm phát triển môi trường làm việc tập thể.

Chức năng tổ chức bao gồm những công việc:

- Phân loại và phân công công việc cho các cá nhân, bộ phận.
- Ủy quyền cho các cá nhân, bộ phận

Quy định mối quan hệ giữa các cá nhân bộ phận trên cơ sở quyền hành và chức năng.

3. Chức năng nhân sự

Chức năng nhân sự tồn tại là sự bố trí vào các chức vụ khác nhau của cơ cấu tổ chức những con người có đủ năng lực và tiêu chuẩn.

Chức năng này từ xưa đến nay đã quan trọng và từ nay về sau còn quan trọng hơn. Vì việc nâng cao dân trí, đào tạo nhân tài là quốc sách hàng đầu, là nguyên nhân cốt lõi của sự hưng thịnh của một quốc gia. Quản lý con người và xã hội tối ưu hoá nguồn nhân lực đòi hỏi nhiều hoạt động hành chính cụ thể.

4. Chức năng ra quyết định.

Các quyết định HC đóng một vai trò rất quan trọng trong hoạt động của các cơ quan HCNN với tính chất là mệnh lệnh điều hành quyết định HC trực tiếp phân định ý chí của nhân. Thông qua các quyết định được ban hành theo luật định, các cơ quan Nhà nước thực hiện thẩm quyền của mình trong việc điều hành quản lý xã hội.

Hiệu quả thực tế của GD lệ thuộc rất lớn vào việc tổ chức thực hiện chúng, vào chất lượng của các quyết định được thông qua. Vì thế, ra quyết định HC phải bảo đảm các yêu cầu hợp pháp, hợp lý. Nếu quyết định không bảo đảm các yêu cầu đòi hỏi thì giai đoạn thực hiện quyết định coi như không có giá trị gì, thậm chí có thể có hại cho các quyết định xã hội trên thực tế.

5. Chức năng lãnh đạo

Trong một cơ quan các chức năng khác được thực hiện thông qua sự lãnh đạo hoặc hành vi lãnh đạo của nhà lãnh đạo. Nếu lãnh đạo sai thì hoạt động của cơ quan sẽ trở nên vô nghĩa.

Thông qua chức năng lãnh đạo, cấp trên, cấp lãnh đạo đưa ra các hướng dẫn cụ thể thúc đẩy nhân viên nội bộ tổ chức hoạt động, thống nhất mục tiêu của các bộ phận vì mục tiêu chung.

6. Chức năng phối hợp.

Chức năng phối hợp điều hoà các cá nhân, các đơn vị lệ thuộc, thiết lập mối liên hệ đơn giản nhưng hợp lý. Nhờ sự phối hợp các cá nhân đơn vị ăn khớp với nhau loại bỏ được liên lạc thông báo và thủ tục rườm rà.

Chức năng phối hợp là nhiệm vụ quan trọng của nhà lãnh đạo bởi vì chỉ khi nào điều hoà được lợi ích của cá nhân, các bộ phận thì nhà lãnh đạo mới thực hiện tốt chức năng lãnh đạo, kiểm soát. Để thực hiện được chức năng này Nhà nước đạo phải có cải nhìn bao quát, tư duy tổng hợp.

7. Chức năng tài chính.

Chức năng tài chính bao gồm nhiều hoạt động cụ thể.

Xây dựng ngân sách

Nuôi dưỡng, khai thác và tập hợp các nguồn thu.

Thực hiện chi ngân sách đúng chế độ chi tiêu nghiệp vụ.

Quản lý chặt chẽ công sản thực hiện các nhiệm vụ chính trị đặt ra với các cơ quan HCNN.

8. Chức năng kiểm soát.

Trong hoạt động của cơ quan HCNN nếu không có sự kiểm tra, kiểm soát thì không có cơ sở để đánh giá hoạt động của cơ quan, các quyết định hành chính sẽ không bảo đảm thực hiện. Mặt khác để thực hiện chức năng lãnh đạo thì người lãnh đạo cần phải thực hiện chức năng kiểm soát.

Kiểm soát là hoạt động của nhà lãnh đạo nhằm đảm bảo những hoạt động theo đúng mục tiêu chế độ đã đặt ra.

Kiểm soát là đo lường xác định kết quả đã được thực hiện so sánh với tiêu chuẩn đề ra và đề ra các biện pháp cần thiết để tối thiểu hoá những sai lệch so với tiêu chuẩn.

Các phương tiện kiểm soát

- Các chính sách

- Ngân sách

- Sơ đồ tổ chức

- Báo cáo

- Các kế hoạch

- Kế toán

- Các thủ tục

- Kiểm toán

9. Chức năng báo cáo

Báo cáo là phương tiện để người lãnh đạo kiểm soát quyền hành và trách nhiệm đối với cấp dưới.

Chức năng báo cáo là xây dựng các báo cáo, tháng, quý, nửa năm, năm... của cấp dưới đối với cấp trên, trong báo cáo phải thể hiện du nổi bật, kết quả thực hiện cái gì được, cái gì chưa được nguyên nhân rút ra bài học kinh nghiệm để làm cơ sở cho việc hoàn thiện sau này.

ĐỀ BÀI: Phân biệt cơ quan hành chính nhà nước với cơ quan nhà nước? Nêu các giải pháp nhằm hoàn thiện cơ quan hành chính nhà nước?

Trả lời:

1. Những đặc điểm của cơ quan nhà nước

Thứ nhất, Cơ quan nhà nước là một tập thể người hoặc một người, có tính độc lập tương đối về cơ cấu tổ chức.

+ Cơ cấu tổ chức bộ máy và quan hệ công tác của cơ quan do chức năng nhiệm vụ của nó quy định.

+ Có tính độc lập và có quan hệ về tổ chức và hoạt động với các cơ quan khác trong bộ máy nhà nước nói chung, quan hệ đó do vị trí chính trị - pháp lý của nó trong hệ thống cơ quan nhà nước quyết định.

Thứ hai, Nhà nước thành lập các cơ quan nhà nước để thực hiện những chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.

Vì vậy, Nhà nước trao cho cơ quan nhà nước thẩm quyền nhất định:

+ Thẩm quyền của cơ quan nhà nước là phương tiện pháp lý để thực hiện nhiệm vụ và chức năng được trao.

+ Thẩm quyền của cơ quan nhà nước là tổng thể những quyền, nghĩa vụ mang tính quyền lực - pháp lý do pháp luật quy định.

* Các quyền là yếu tố quan trọng nhất của thẩm quyền, quyết định tính chất quyền lực của cơ quan nhà nước, nghĩa là cơ quan nhà nước có quyền ra những mệnh lệnh, chỉ thị buộc đối tượng (cơ quan, tổ chức, cá nhân) phải thi hành.

* Khi thực hiện các quyền cơ quan nhà nước nhân danh Nhà nước, đại diện cho quyền lực nhà nước.

Đây là đặc trưng cơ bản để phân biệt cơ quan nhà nước với tổ chức xã hội, cơ quan xã hội.

* Quyền ban hành quyết định pháp luật là yếu tố quan trọng nhất trong thẩm quyền của cơ quan nhà nước.

Trên cơ sở Hiến pháp, Luật, quyết định của pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, các cơ quan nhà nước ra những quyết định pháp luật buộc đối tượng nhất định phải tuân thủ.

Thứ ba, Mọi cơ quan nhà nước có hình thức, phương pháp hoạt động riêng theo quy định của pháp luật, có thể áp dụng những biện pháp cưỡng chế nhất định. Quyền áp dụng những hình thức và phương pháp hoạt động của cơ quan nhà nước cũng là những yếu tố quan trọng thuộc thẩm quyền của cơ quan đó.

Thứ tư, Các cơ quan nhà nước chỉ hành động trong khuôn khổ thẩm quyền của mình.

+ Thẩm quyền của cơ quan nhà nước có giới hạn về không gian (lãnh thổ), về thời gian và đối với đối tượng nhất định.

+ Trong khuôn khổ thẩm quyền của mình, cơ quan nhà nước hành động một cách độc lập, chủ động, sáng tạo và chỉ chịu sự ràng buộc của pháp luật, chỉ được làm những gì mà pháp luật cho phép.

+ Thẩm quyền của cơ quan nhà nước là hành lang pháp lý cho cơ quan ấy vận động, nhưng việc thực hiện thẩm quyền của cơ quan nhà nước không chỉ là quyền mà là nghĩa vụ của nó.

Thẩm quyền của cơ quan nhà nước gồm tổng thể các quyền, nghĩa vụ chung và những quyền hạn cụ thể mang tính quyền lực - pháp lý mà Nhà nước trao cho bằng pháp luật để thực hiện nhiệm vụ, chức năng Nhà nước. Các quyền hạn đó là yếu tố quan trọng nhất của thẩm quyền.

Thứ năm, Các quyền, nghĩa vụ, chức năng, nhiệm vụ của cơ quan nhà nước và các yếu tố pháp lý khác tạo nên địa vị pháp lý của cơ quan.

Để xác định địa vị pháp lý của bất kỳ cơ quan nhà nước nào cần phải xác định được những vấn đề căn bản sau:

- + Cơ quan đó ở cấp nào (Trung ương, hay địa phương).
 - + Chức năng cơ quan của cơ quan đó (lập pháp, hành pháp, tư pháp, hỗ trợ tư pháp), cơ quan quyền lực nhà nước, cơ quan hành chính nhà nước, tòa án hay viện kiểm sát.
 - + Cơ quan đó được thành lập như thế nào, bởi cơ quan nào, nó phải báo cáo và chịu trách nhiệm trước cơ quan nào?
 - + Cơ quan đó có quyền đình chỉ, bãi bỏ văn bản của cơ quan nào, và văn bản do nó ban hành bị cơ quan nào đình chỉ, bãi bỏ, hủy bỏ v.v...
 - + Cơ quan đó được ban hành văn bản pháp luật có tên gọi như thế nào, hiệu lực pháp lý của chúng về thời gian, không gian, đối tượng thi hành.
 - + Cơ quan đó được mang biểu tượng Nhà nước như thế nào.
 - + Nguồn tài chính cho hoạt động của nó?
 - + Cơ quan đó có là pháp nhân công quyền hay không?
- Như vậy, xác định địa vị pháp lý của cơ quan nhà nước là:*
- + Xác định vị trí, chỗ đứng của nó trong bộ máy nhà nước trên cơ sở quy định của pháp luật,
 - + Trên cơ sở xác định các mối liên hệ quan hệ của nó với các cơ quan, tổ chức khác và với công dân.

2. Những đặc điểm đặc thù của cơ quan hành chính nhà nước

- Thứ nhất, *Các cơ quan hành chính nhà nước được thành lập để thực hiện chức năng quản lý hành chính nhà nước, nghĩa là thực hiện hoạt động chấp hành và điều hành.*

Hoạt động chấp hành và điều hành là hoạt động mang tính dưới luật, được tiến hành trên cơ sở Hiến pháp, luật, pháp lệnh và để thực hiện pháp luật.

- Thứ hai, *Hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước mang tính thường xuyên, liên tục, và tương đối ổn định, là cầu nối trực tiếp nhất đưa đường lối chính sách, pháp luật vào cuộc sống.*

- Thứ ba, *Các cơ quan hành chính nhà nước là hệ thống rất phức tạp, có số lượng đông đảo nhất, có mối liên hệ chặt chẽ, tạo thành một hệ thống thống nhất từ Trung ương tới địa phương, cơ sở, chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo của một trung tâm thống nhất là Chính phủ - cơ quan hành chính nhà nước cao nhất.*

- Thứ tư, *Thẩm quyền của cơ quan hành chính nhà nước chỉ giới hạn trong phạm vi hoạt động chấp hành và điều hành.*

+ Thẩm quyền của cơ quan hành chính nhà nước chủ yếu được quy định trong các văn bản pháp luật về tổ chức bộ máy nhà nước hoặc trong những quy chế...

+ Các cơ quan hành chính nhà nước đều trực tiếp, hoặc gián tiếp trực thuộc cơ quan quyền lực nhà nước, chịu sự lãnh đạo, giám sát, kiểm tra của các cơ quan quyền lực nhà nước ở cấp tương ứng và chịu trách nhiệm báo cáo công tác trước cơ quan quyền lực đó.

+ Hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước khác với hoạt động của cơ quan quyền lực, hoạt động kiểm sát của Viện kiểm sát và hoạt động xét xử của Tòa án.

+ Hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước là đối tượng giám sát của các cơ quan quyền lực nhà nước, của Tòa án thông qua hoạt động xét xử của những vụ án hình sự, dân sự, hôn nhân gia đình, lao động kinh tế và hành chính.

* Các cơ quan hành chính nhà nước có nghĩa vụ, trách nhiệm xem xét và trả lời các yêu cầu, kiến nghị, kháng nghị của Tòa án trong những trường hợp nhất định và trong thời hạn do luật định.

* Các văn bản pháp luật của cơ quan quản lý hành chính nhà nước có thể là căn cứ pháp lý để Viện kiểm sát và Tòa án thực hiện hoạt động kiểm sát và xét xử.

* Một số văn bản pháp luật của cơ quan hành chính nhà nước trực tiếp điều chỉnh một số vấn đề tổ chức nội bộ của Viện kiểm sát và Tòa án.

* Các cơ quan hành chính nhà nước có đối tượng quản lý rộng lớn, đó là những cơ quan, tổ chức, xí nghiệp trực thuộc, nhưng Tòa án và Viện kiểm sát không có những đối tượng quản lý loại này.
Các cơ quan hành chính nhà nước là chủ thể cơ bản, quan trọng nhất của Luật hành chính.

* CÁC GIẢI PHÁP VỀ HOÀN THIỆN CƠ QUAN HÀNH CHÍNH

1. Phương hướng, quan điểm về tiếp tục cải cách bộ máy hành chính

Để khắc phục các nhược điểm tồn tại và bất cập nêu trên trong tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính sau một thời gian nhà nước ta đã tiến hành cải cách hành chính, chúng ta cần xác định các phương hướng tiếp tục cải cách bộ máy hành chính một cách rõ ràng và cụ thể sau:

Thứ nhất, cần có một tầm nhìn chiến lược đối với cải cách bộ máy hành chính. Trong tầm nhìn này phải hướng tới tạo ra một mô hình cải cách quản lý hành chính công mới.

Thứ hai, tiến hành rà soát, làm thật rõ chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền, trách nhiệm của các cơ quan hành chính từ trung ương đến địa phương để loại bỏ những chồng chéo trùng lặp giữa các cơ quan hành chính với nhau và phân cấp rõ ràng, cụ thể hơn về thẩm quyền và trách nhiệm giữa các cấp trong hệ thống bộ máy hành chính.

Thứ ba, trong thời gian tới thực hiện được một cách căn bản việc chuyển đổi chức năng của hệ thống hành chính sang tập trung vào quản lý hành chính nhà nước vĩ mô, tách chức năng này với chức năng quản lý các hoạt động sản xuất, kinh doanh và sự nghiệp.

Thứ tư, phân biệt rõ chức năng, trách nhiệm, thẩm quyền của các cơ quan hành chính nhà nước trong hệ thống hành chính theo chiều dọc và theo chiều ngang.

Thứ năm, xác định rõ về mặt tổ chức các cơ quan có chức năng hoạch định chính sách, xây dựng pháp luật với các cơ quan thực thi chính sách, pháp luật.

Thứ sáu, thực hiện bước chuyển thực sự trong phân cấp giữa trung ương và địa phương, tạo quyền chủ động trong quản lý của chính quyền địa phương, đồng thời làm rõ trách nhiệm của các cấp trong hệ thống hành chính.

Thứ bảy, trong cải cách tổ chức và hoạt động của hệ thống hành chính cần phải phân biệt những vấn đề có tính nguyên tắc sau:

- Nguyên tắc làm rõ chức năng, trách nhiệm, thẩm quyền: Một việc chỉ giao cho một cơ quan quản lý và chịu trách nhiệm, việc phối hợp trách nhiệm với các cơ quan khác được giao cho chính cơ quan phụ trách công việc này.

- Nguyên tắc tách bạch cơ quan làm chính sách và cơ quan thực hiện chính sách: Hết sức tránh giao cho một cơ quan nhiệm vụ vừa nghiên cứu, xây dựng, ban hành chính sách, chế độ vừa thực thi vấn đề đó.

- Nguyên tắc thủ trưởng: Chỉ huy và chịu trách nhiệm về toàn bộ hoạt động của cơ quan hành chính thuộc về người đứng đầu cơ quan đó.

- Nguyên tắc dân chủ: Mọi hoạt động của hệ thống hành chính đều nhằm vào việc bảo đảm, phát triển dân chủ và vì lợi ích của nhân dân.

- Nguyên tắc giám sát: Nhân dân có quyền kiểm tra, giám sát đối với hoạt động của cơ quan hành chính.

2. Tiếp tục cải cách cơ cấu tổ chức và phương thức hoạt động của Chính phủ

Chương trình tổng thể cải cách hành chính của Chính phủ giai đoạn 2001 - 2010 ban hành kèm theo Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg ngày 17/9/2001 của Thủ tướng Chính phủ đề ra mục tiêu thiết lập: "Cơ cấu tổ chức của Chính phủ gọn nhẹ, hợp lý theo nguyên tắc đa ngành, đa lĩnh vực, thực hiện chức năng chủ yếu là quản lý vĩ mô toàn xã hội bằng pháp luật, chính sách, hướng dẫn và kiểm tra thực hiện". Đây là những định hướng, mục tiêu hoàn toàn phù hợp.

- Cần nghiên cứu làm rõ hơn vai trò, vị trí, chức năng nhiệm vụ của Chính phủ trong nền hành chính. Cụ thể là giải quyết mối quan hệ quản lý hành chính với Quốc hội, Chủ tịch nước, Tòa án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao nhất là vấn đề quản lý biên chế và ngân sách.

- Phân định rõ quyền quyết định các vấn đề cơ bản của đất nước của Quốc hội với quyền quản lý các lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội của Chính phủ; xác định rõ hơn vai trò của Chủ tịch nước trong quan hệ với Chính phủ; phân định chức năng công tố, thanh tra, kiểm sát giữa Chính phủ với Viện Kiểm sát.

- Tiếp tục nghiên cứu sắp xếp lại cơ cấu Chính phủ, số lượng thành viên Chính phủ, địa vị pháp lý, tổ chức của cơ quan khác thuộc Chính phủ (các ban, tổng cục còn lại), nhất là các cơ quan hoạt động sự nghiệp, cung ứng dịch vụ công.

- Phân định rõ hơn thẩm quyền giữa Chính phủ với Thủ tướng; giữa Chính phủ với các Bộ.

3. Đổi mới cơ cấu tổ chức và hoạt động của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ

- Phương hướng đổi mới tiếp tục cơ cấu tổ chức và hoạt động của Bộ những năm trước mắt cần quán triệt phương châm đã được nêu tại Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ IX (2001): "Định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các Bộ theo hướng bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực trên phạm vi toàn quốc, cung cấp dịch vụ công" và Chương trình Tổng thể cải cách hành chính của Chính phủ giai đoạn 2001 - 2010: "Bộ máy các bộ dọc điều chỉnh về cơ cấu, trên cơ sở phân biệt rõ chức năng, phương thức hoạt động của các bộ phận tham mưu, thực thi chính sách, cung cấp dịch vụ công".

- Trên cơ sở khẳng định rõ bề chức năng chủ yếu của Bộ là quản lý Nhà nước về ngành, lĩnh vực, đại diện chủ sở hữu tài sản Nhà nước tại doanh nghiệp và cung cấp dịch vụ công để phân định lại vị trí vai trò giữa Bộ, cơ quan ngang Bộ với các cơ quan thuộc Chính phủ không chỉ với cơ quan có chức năng quản lý nhà nước (đã được chuyển đổi mạnh gần đây) mà cả với những cơ quan hoạt động sự nghiệp, cung cấp dịch vụ công theo hướng cũng phải chuyển về các Bộ, để chỉ còn lại những cơ quan thuộc Chính phủ làm công tác chuyên môn, nghiệp vụ phục vụ cho công việc quản lý vĩ mô của Chính phủ.

- Tiếp tục cải cách cơ cấu tổ chức của các Bộ, cơ quan ngang Bộ có các cơ cấu như vụ, cục, tổng cục với số lượng khá lớn.

- Thống nhất, ổn định, quy định chức năng thẩm quyền rõ ràng đối với việc sắp xếp, điều chuyển các cơ quan thuộc Chính phủ (các tổng cục) về các Bộ.

- Khắc phục lề lối làm việc lề mề, qua quá nhiều khâu, nhiều nấc và thiếu quyết đoán trong các cơ quan hành chính Nhà nước các cấp như đã nêu ra ở trên. Giảm bớt số lượng Thứ trưởng và bảo đảm thực hiện đúng chức năng của Thứ trưởng là giúp Bộ trưởng chứ không phải phân chia các mặt cạnh tác để phụ trách như hiện nay dẫn đến sự phân tán. Áp dụng cơ chế làm việc trực tiếp với các chuyên viên.

4. Đổi mới, hoàn thiện tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính Nhà nước ở địa phương

4.1. Hoàn thiện tổ chức Ủy ban nhân dân trên cơ sở mô hình tổ chức hiện hành

- Xác định lại tính chất và các mối quan hệ của Ủy ban nhân dân với Hội đồng nhân dân và với các cơ quan Nhà nước cấp trên.

- Hoàn thiện cách thức thành lập Ủy ban nhân dân.

- Đổi mới cơ cấu thành phần và tổ chức của Ủy ban nhân dân.

- Phân định cụ thể và đầy đủ chức trách giữa tập thể và cá nhân và giữa các cá nhân trong Ủy ban nhân dân.

4.2. Nghiên cứu tổ chức lại cơ quan hành chính ở một số cấp

4.3. Hoàn thiện tổ chức các cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân

- Xác định vị trí, chức năng của các cơ quan chuyên môn là bộ máy giúp Ủy ban nhân dân cùng cấp thực hiện chức năng quản lý một hoặc nhiều ngành, lĩnh vực ở địa phương và bảo đảm sự thống nhất quản lý của ngành hoặc lĩnh vực công tác từ trung ương đến địa phương, cơ sở.

- Thiết kế các mô hình các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân theo hướng giảm thiểu các cơ quan chuyên môn.

CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH

* Cải cách hành chính Nhà nước là một trong những nội dung mang tầm chiến lược trong công cuộc đổi mới ở Việt Nam. Mục tiêu cải cách hành chính là xây dựng một nền hành chính trong sạch, vững mạnh, nâng cao hiệu lực và hiệu quả, tạo điều kiện và môi trường thuận lợi cho phát triển kinh tế - xã hội, phù hợp với xu hướng hội nhập kinh tế thế giới. Cải cách hành chính được tiến hành đồng bộ trên bốn mặt. Xã hội cải cách thể chế hành chính, cải cách bộ máy, xây dựng đội ngũ công chức và quản lý tài chính công.

I. Thực trạng nền hành chính nhà nước

Thực hiện Nghị quyết Đại hội VII, Nghị quyết Trung ương 8 (khóa VII), Nghị quyết Đại hội VIII, các Nghị quyết Trung ương 3, Trung ương 6 (lần 2) và Trung ương 7 (khóa VIII), công cuộc cải cách hành chính trong 10 năm qua (1991 - 2000) đã góp phần quan trọng vào sự nghiệp đổi mới và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Những kết quả rõ nét, có ý nghĩa của cải cách hành chính thời gian qua là:

1- Chức năng và hoạt động của các cơ quan trong hệ thống hành chính từ Chính phủ, các Bộ, ngành trung ương đến ủy ban nhân dân các cấp đã có nhiều thay đổi tiến bộ, tập trung nhiều hơn vào quản lý nhà nước;

2- Từng bước đổi mới thể chế hành chính trên các lĩnh vực, trước hết là hình thành thể chế kinh tế phù hợp với yêu cầu phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa;

3- Cơ cấu tổ chức bộ máy của Chính phủ và cơ quan hành chính các cấp được sắp xếp, điều chỉnh tinh giản hơn trước; bộ máy hành chính từ trung ương đến cơ sở vận hành phát huy tác dụng, hiệu quả tốt hơn;

4- Việc quản lý, sử dụng cán bộ, công chức được đổi mới một bước theo các quy định của Pháp lệnh Cán bộ, công chức; từ khâu tuyển chọn, đánh giá, thi năng ngạch, khen thưởng, kỷ luật đến đào tạo, bồi dưỡng. Chế độ, chính sách tiền lương bước đầu được cải cách theo hướng tiến bộ hóa.

II. Những vấn đề đang tồn tại và nguyên nhân yếu kém

a. Những kết quả đạt được

- Thể chế hành chính: từng bước đổi mới thể chế hành chính trên các lĩnh vực, trước hết là hình thành thể chế kinh tế phù hợp với yêu cầu phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa

- Tổ chức hành chính: được sắp xếp, điều chỉnh tinh giản hơn trước; bộ máy hành chính từ trung ương đến cơ sở vận hành phát huy tác dụng, hiệu quả tốt hơn; chức năng và hoạt động tập trung nhiều hơn vào quản lý nhà nước.

- Về cán bộ công chức: việc quản lý, sử dụng cán bộ, công chức được đổi mới một bước theo quy định của Pháp lệnh từ khâu tuyển chọn, đánh giá, thi năng ngạch, khen thưởng, kỷ luật đến đào tạo, bồi dưỡng. Chế độ chính sách tiền lương bước đầu được cải cách theo hướng tiến bộ hóa.

b. Những vấn đề đang tồn tại

- Về thể chế hành chính: hệ thống thể chế hành chính chưa đồng bộ, còn chồng chéo và thiếu thống nhất; thủ tục hành chính trên nhiều lĩnh vực còn rườm rà, phức tạp; trật tự, kỷ cương chưa nghiêm;

- Về tổ chức hành chính:

* Bộ máy công kênh, nhiều tầng nấc; phương thức quản lý hành chính vừa tập trung quan liêu lại vừa phân tán, chưa thông suốt; chưa có những cơ chế, chính sách tài chính thích hợp với hoạt động của các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, tổ chức làm dịch vụ công. Chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước của bộ máy hành chính trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa chưa được xác định thật rõ và phù hợp; sự phân công, phân cấp giữa các ngành và các cấp chưa thật rành mạch.

* Bộ máy hành chính ở các địa phương và cơ sở chưa thực sự gắn bó với dân, không nắm chắc được những vấn đề nổi cộm trên địa bàn, lúng túng, bị động khi xử lý tình huống phức tạp.

- Về cán bộ, công chức: còn nhiều điểm yếu về phẩm chất, tinh thần trách nhiệm, năng lực chuyên môn, kỹ năng hành chính; phong cách làm việc chậm đổi mới; tề quan liêu, tham nhũng, sách nhiễu nhân dân tiếp tục diễn ra nghiêm trọng trong một bộ phận cán bộ, công chức.

c. Nguyên nhân cần phải cải cách hành chính:

1. Nhận thức của cán bộ, công chức về vai trò và chức năng quản lý của Nhà nước, về xây dựng bộ máy nhà nước nói chung và bộ máy hành chính nhà nước trong tình hình mới, điều kiện mới chưa thật rõ ràng và chưa thống nhất, còn nhiều vấn đề về lý luận và thực tiễn chưa được làm sáng tỏ, còn nhiều chủ trương, chính sách, quy định của pháp luật ra đời trong cơ chế tập trung, quan liêu bao cấp chưa được kịp thời sửa đổi, thay thế.

2. Việc triển khai các nhiệm vụ về cải cách hành chính chưa được tiến hành đồng bộ với đổi mới tổ chức và hoạt động của hệ thống chính trị do Đảng lãnh đạo, cải cách hành chính chưa gắn bó chặt chẽ với đổi mới hoạt động lập pháp và cải cách tư pháp.

3. Cải cách hành chính gặp trở ngại lớn do dụng cụ đến lợi ích cục bộ của nhiều cơ quan hành chính, nhiều cán bộ, công chức trong bộ máy nhà nước ở trung ương và địa phương; ảnh hưởng của cơ chế tập trung quan liêu, bao cấp còn đè nặng lên nếp nghĩ, cách làm của không ít cán bộ, công chức; cuộc cải cách chưa được chuẩn bị tốt về mặt tư tưởng.

4. Các chế độ, chính sách về tổ chức và cán bộ, về tiền lương còn nhiều điều chưa phù hợp, chưa tạo ra động lực thúc đẩy công cuộc cải cách.

5. Là những thiếu sót trong công tác chỉ đạo của Chính phủ, các Bộ, ngành trung ương và ủy ban nhân dân các địa phương trong việc tiến hành cải cách hành chính: sự chỉ đạo thực hiện các chủ trương đã đề ra thiếu kiên quyết và chưa thống nhất.

III. Nguyên tắc cơ bản định hướng trong cải cách hành chính

- Đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng;

- Phân công, phân cấp gắn liền với chế độ trách nhiệm, chịu trách nhiệm

- Góp phần thúc đẩy sự phát triển đổi mới kinh tế trong sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập

- Tìm kiếm một cách đi thích hợp

- Gắn liền, đồng bộ với cải cách lập pháp và tư pháp

V. Nội dung của cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2010

Mục tiêu: xây dựng một nền hành chính dân chủ, trong sạch, vững mạnh, chuyên nghiệp, hiện đại hóa, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả theo nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dưới sự lãnh đạo của Đảng; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có phẩm chất và năng lực đáp ứng yêu cầu của công cuộc xây dựng, phát triển đất nước.

1. Cải cách thể chế:

a. Xây dựng và hoàn thiện các thể chế. Trước hết là thể chế kinh tế của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, thể chế về tổ chức và hoạt động của hệ thống hành chính nhà nước

b. Đổi mới quy trình xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật

- Rà soát và hệ thống hóa các văn bản quy phạm pháp luật theo từng lĩnh vực, loại bỏ văn bản không còn hiệu lực, chồng chéo hoặc trùng lặp:

- Tăng cường năng lực của cơ quan hành chính nhà nước ở trung ương và địa phương trong việc xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Khắc phục tình trạng luật chờ nghị định, thông tư hướng dẫn.

- Đổi mới quy trình nhằm nâng cao chất lượng văn bản quy phạm pháp luật, tránh hiện tượng thiếu khách quan, cục bộ:

- Báo đảm sự tham gia có hiệu quả của nhân dân vào quy trình xây dựng văn bản:

- Các văn bản phải được đăng Công báo hoặc yết thị, đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng ngay sau khi ký ban hành

c. Báo đảm việc tổ chức thực thi pháp luật nghiêm minh của cơ quan nhà nước, của cán bộ, công chức

- Cung cấp đầy đủ thông tin cho cán bộ, công chức

- Thực hiện cơ chế dân chủ ở cơ sở, chế độ thông tin công khai cho dân về chủ trương, chính sách của Nhà nước, của chính quyền địa phương; lãnh đạo chủ chốt của các ngành ở trung ương và địa phương định kỳ trực tiếp gặp gỡ, đối thoại giải quyết các vấn đề do doanh nghiệp và nhân dân đặt ra

- Phát huy hiệu lực của các thiết chế thanh tra, kiểm sát và tài phán. Phân định rõ trách nhiệm của các cơ quan thanh tra và Tòa hành chính trong việc giải quyết các khiếu kiện của dân đối với các cơ quan và cán bộ, công chức.

- Mở rộng dịch vụ tư vấn pháp luật cho nhân dân, cho người nghèo, người thuộc diện chính sách và đồng bào dân tộc ít người, vùng sâu, vùng xa. Tạo điều kiện cho các luật sư hoạt động tư vấn có hiệu quả theo pháp luật.

d. Tiếp tục cải cách thủ tục hành chính:

- Loại bỏ những thủ tục rườm rà, chồng chéo dễ bị lợi dụng để tham nhũng, gây khó khăn cho nhân dân. Mở rộng cải cách thủ tục hành chính trong tất cả các lĩnh vực, xóa bỏ kịp thời những quy định không cần thiết về cấp phép và thanh tra, kiểm tra, kiểm dịch, giám định. Mẫu hóa thống nhất trong cả nước các loại giấy tờ mà công dân hoặc doanh nghiệp cần phải làm khi có yêu cầu giải quyết các công việc về sản xuất, kinh doanh và đời sống.

- Ban hành cơ chế kiểm tra cán bộ, công chức tiếp nhận và giải quyết công việc của dân: xử lý nghiêm người có hành vi sách nhiễu, hách dịch, vô trách nhiệm; khen thưởng những người hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ được giao.

- Mở rộng cơ chế "một cửa" trong việc giải quyết các công việc của cá nhân, cơ quan, tổ chức ở các cơ quan hành chính nhà nước các cấp:

- Quy định cụ thể và rõ ràng trách nhiệm các nhân trong khi thi hành công vụ. Việc xác định quyền hạn và trách nhiệm của cán bộ, công chức trong khi thi hành công vụ phải đi liền với việc đánh giá, khen thưởng, kỷ luật cán bộ, công chức

2. Cải cách tổ chức bộ máy hành chính

a. Điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và chính quyền địa phương các cấp cho phù hợp với yêu cầu quản lý nhà nước trong tình hình mới

- Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ tập trung thực hiện chức năng xây dựng, ban hành thể chế, kế hoạch, chính sách, quản lý vĩ mô đối với sự phát triển kinh tế - xã hội, chỉ đạo và kiểm tra thực hiện:

- Phân định rõ thẩm quyền và trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; trách nhiệm tập thể và trách nhiệm cá nhân trong cơ quan hành chính các cấp

b. Tăng bước điều chỉnh những công việc mà Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ cơ quan thuộc Chính phủ và chính quyền địa phương đảm nhiệm để khắc phục những chồng chéo, trùng lặp về chức năng, nhiệm vụ. Chuyển cho các tổ chức xã hội, tổ chức phi Chính phủ hoặc doanh nghiệp làm những công việc về dịch vụ không cần thiết phải do cơ quan hành chính nhà nước trực tiếp thực hiện

c. Giảm phân cấp công việc với phân cấp về tài chính, tổ chức và cán bộ. Định rõ những loại việc địa phương toàn quyền quyết định, những việc trước khi địa phương quyết định phải có ý kiến của trung ương và những việc phải thực hiện theo quyết định của trung ương.

d. Bộ trí lại cơ cấu tổ chức của Chính phủ

- Định lại số lượng các Bộ, cơ quan ngang Bộ, làm cho bộ máy của chính phủ gọn nhẹ, chức năng rõ ràng, làm việc khoa học, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả. Điều chỉnh tổ chức các cơ quan có chức năng quản lý nhà nước cho phù hợp với cơ cấu của Chính phủ. Đổi tên một số Bộ, cơ quan ngang Bộ cho phù hợp với nội dung và phạm vi trách nhiệm quản lý nhà nước.

- Giảm mạnh các cơ quan thuộc Chính phủ và tổ chức trực thuộc Thủ tướng Chính phủ. Chỉ duy trì một số ít cơ quan thuộc Chính phủ có tính chất chuyên môn, nghiệp vụ phục vụ cho công việc quản lý vĩ mô của Chính phủ.

- Định rõ tính chất, phương thức hoạt động của các tổ chức tư vấn do Thủ tướng Chính phủ thành lập. Chỉ thành lập các tổ chức này khi Chính phủ có yêu cầu chỉ đạo tập trung những nhiệm vụ quan trọng liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực. Các tổ chức này không có bộ máy chuyên trách và biên chế riêng, bộ phận thường trực được đặt tại Bộ hoặc cơ quan ngang Bộ có liên quan nhiều nhất.

- Tách chức năng quản lý nhà nước của Bộ, cơ quan ngang Bộ đối với toàn ngành, lĩnh vực trong phạm vi cả nước với việc chỉ đạo, điều hành các tổ chức sự nghiệp có tính chất dịch vụ công trực thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ

đ. Điều chỉnh cơ cấu tổ chức bộ máy bên trong của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ

- Tách chức năng quản lý nhà nước của Bộ, cơ quan ngang Bộ đối với ngành, lĩnh vực trong phạm vi cả nước với chức năng điều hành các tổ chức sự nghiệp công trực thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ

- Định rõ lĩnh vực và các loại hình tổ chức trực thuộc để tham mưu và thực thi pháp luật

e. Cải cách tổ chức bộ máy chính quyền địa phương

- Quy định các tiêu chí cụ thể đối với từng loại đơn vị hành chính ở nước ta để đi đến ổn định, chấm dứt tình trạng chia, tách nhiều như thời gian qua:

- Xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của chính quyền địa phương trên cơ sở phân cấp rõ ràng và hợp lý giữa trung ương và địa phương; phân biệt chức năng, nhiệm vụ của chính quyền ở đô thị với chính quyền ở nông thôn.

- Sắp xếp, tổ chức lại các cơ quan chuyên môn thuộc UBND các cấp theo hướng trách nhiệm rõ ràng, phân công rành mạch, bộ máy gọn nhẹ, tăng cường tính chuyên nghiệp, giải quyết nhanh công việc của cá nhân và tổ chức;

g. Cải tiến phương thức quản lý, lề lối làm việc của cơ quan hành chính các cấp

- Xác định rõ các nguyên tắc làm việc và quy chế phối hợp trong sự vận hành bộ máy hành chính. Định rõ phân sự, thẩm quyền và trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, đơn vị về kết quả hoạt động của bộ máy do mình phụ trách.

- Loại bỏ những việc làm hình thức, không có hiệu quả thiết thực, giảm hội họp, giảm giấy tờ hành chính. Tăng cường trách nhiệm và năng lực của cơ quan hành chính trong giải quyết công việc của cá nhân và tổ chức.

h. Từng bước hiện đại hóa nền hành chính

- Triển khai ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động chỉ đạo, điều hành của hệ thống hành chính nhà nước: áp dụng các công cụ, phương pháp quản lý tiên tiến, hiện đại trong các cơ quan hành chính nhà nước;

- Tăng cường đầu tư để đến năm 2010, các cơ quan hành chính có trang thiết bị tương đối hiện đại, cơ quan hành chính cấp xã trong cả nước có trụ sở và phương tiện làm việc bảo đảm nhiệm vụ quản lý; mạng tin học diện rộng của Chính phủ được thiết lập đến cấp xã.

3. Đổi mới, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức

a. Đổi mới công tác quản lý cán bộ, công chức

- Tiến hành tổng điều tra, đánh giá đội ngũ cán bộ, công chức nhằm xác định chính xác số lượng, chất lượng của toàn bộ đội ngũ cán bộ, công chức, trên cơ sở đó quy hoạch, xây dựng kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng, quản lý đội ngũ cán bộ, công chức. Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu cán bộ, công chức để từng bước chuyển sang quản lý cán bộ, công chức bằng hệ thống tin học cơ sở các cơ quan hành chính nhà nước ở trung ương và địa phương;

- Sửa đổi, bổ sung hệ thống ngạch, bậc, các quy định hiện hành về tiêu chuẩn nghiệp vụ, chức danh cán bộ, công chức. Hoàn thiện hệ thống chức danh phù hợp với thực tiễn Việt Nam, với yêu cầu công tác chuyên môn của từng đối tượng, làm căn cứ cho việc đánh giá năng lực của cán bộ, công chức;

- Xác định cơ cấu cán bộ, công chức hợp lý gắn với chức năng, nhiệm vụ trong các cơ quan hành chính nhà nước ở trung ương và ở địa phương, làm cơ sở cho việc định biên và xây dựng, phát triển đội ngũ cán bộ, công chức. Cải tiến phương pháp định biên làm căn cứ cho việc quyết định về số lượng, chất lượng và cơ cấu cán bộ, công chức phù hợp với khối lượng và chất lượng công việc của từng cơ quan hành chính;

- Hoàn thiện chế độ tuyển dụng cán bộ, công chức, thực hiện quy chế mới về đánh giá, khen thưởng, kỷ luật đối với cán bộ, công chức để nâng cao chất lượng hoạt động công vụ. Cơ chế thi tuyển phải bảo đảm tính dân chủ, công khai, chọn đúng người đủ tiêu chuẩn vào bộ máy nhà nước, chú ý bảo đảm mọi tỷ lệ thích đáng cán bộ, công chức nữ trong các ngành, các lĩnh vực khác nhau;

- Xây dựng quy định thống nhất về tính gian biên chế trong cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp ở trung ương và địa phương để thực hiện được việc thường xuyên đưa ra khỏi bộ máy những cán bộ, công chức không đủ năng lực, trình độ, những người vi phạm pháp luật, vi phạm đạo đức nghề nghiệp, tạo điều kiện đổi mới, trẻ hóa, nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức.

- Đổi mới, nâng cao năng lực của các cơ quan và cán bộ làm nhiệm vụ quản lý cán bộ, công chức, công vụ phù hợp với yêu cầu, nhiệm vụ của thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa;

- Sửa đổi việc phân cấp trách nhiệm quản lý cán bộ, công chức. Mở rộng quyền và trách nhiệm quản lý cán bộ, công chức của chính quyền địa phương. Phân cấp quản lý về nhân sự đi liền với phân cấp về nhiệm vụ và phân cấp về tài chính

b. Cải cách tiền lương và các chế độ, chính sách đãi ngộ

- Nâng mức lương tối thiểu cho cán bộ, công chức đủ sống bằng lương. Cải cách hệ thống thang lương, bảng lương trên cơ sở xem xét tính chất và đặc điểm lao động của các loại cán bộ, công chức; điều chỉnh bội số và hệ số tiền lương trong các thang, bảng lương.

- Thực hiện tiền tệ hóa đầy đủ tiền lương, điều chỉnh tiền lương tương ứng với nhịp độ tăng thu nhập trong xã hội

- Sửa đổi, bổ sung các quy định về chế độ phục cấp ngoài tiền lương theo ngạch, bậc, theo cấp bậc chuyên môn, nghiệp vụ cán bộ, công chức cho cán bộ, công chức làm việc trong điều kiện khó khăn, nguy hiểm, độc hại;

- Ban hành và thực hiện chế độ tiền thưởng đối với cán bộ, công chức hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ và các chế độ đãi ngộ khác ngoài tiền lương đối với cán bộ, công chức.

c. Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức.

- Đánh giá lại công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức: xây dựng và triển khai kế hoạch về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức trong bộ máy hành chính nhà nước theo từng loại: cán bộ, công chức làm nhiệm vụ tham mưu hoạch định chính sách; cán bộ, công chức các ngạch hành chính, sự nghiệp và cán bộ chính quyền cơ sở.

- Tiếp tục đổi mới nội dung chương trình và phương thức đào tạo, bồi dưỡng, chú trọng nâng cao kiến thức, kỹ năng hành chính cho đội ngũ cán bộ, công chức theo chức trách, nhiệm vụ đang đảm nhận. Mỗi loại cán bộ, công chức có chương trình, nội dung đào tạo và bồi dưỡng phù hợp.

Kết hợp đào tạo chính quy với các hình thức đào tạo không chính quy, đào tạo trong nước và gửi đi đào tạo ngoài nước. Khuyến khích cán bộ, công chức tự học có sự giúp đỡ của Nhà nước.

- Tổ chức lại hệ thống cơ sở đào tạo bồi dưỡng cán bộ, công chức: điều chỉnh sự phân công giữa các cơ sở đào tạo. Tạo điều kiện để Học viện Hành chính Quốc gia, các trường đào tạo cán bộ của các tỉnh, thành phố có thể chủ động đào tạo một bộ phận nhân lực phục vụ bộ máy hành chính nhà nước ở trung ương và địa phương.

d. Nâng cao tinh thần trách nhiệm và đạo đức cán bộ, công chức

- Tăng cường các biện pháp giáo dục cán bộ, công chức về tinh thần trách nhiệm, ý thức tận tâm, tận tụy với công việc. Xây dựng tiêu chuẩn đạo đức nghề nghiệp cán bộ, công chức. Tôn vinh nghề nghiệp, danh dự của người cán bộ, công chức.

- Ban hành và thực hiện nghiêm Quy chế công vụ, gắn với việc thực hiện Quy chế dân chủ trong các cơ quan hành chính nhà nước, thực hiện triệt để nguyên tắc công khai hóa hoạt động công vụ, nhất là trong các công việc có quan hệ trực tiếp với công dân, trong lĩnh vực tài chính, ngân sách; bảo đảm thực hiện kỷ cương của bộ máy, nâng cao trách nhiệm, ý thức tổ chức kỷ luật của đội ngũ cán bộ, công chức.

- Đẩy mạnh cuộc đấu tranh chống quan liêu, tham nhũng trong bộ máy nhà nước. Thực hiện chế độ kiểm toán và các chế độ bảo vệ công sản và ngân sách nhà nước

36

4. Cải cách tài chính công

a. **Đổi mới cơ chế phân cấp quản lý tài chính và ngân sách**, bảo đảm tính thống nhất của hệ thống tài chính quốc gia và vai trò chỉ đạo của ngân sách trung ương; đồng thời, phát huy tính chủ động, năng động, sáng tạo và trách nhiệm của địa phương và các ngành trong việc điều hành tài chính và ngân sách.

b. **Bảo đảm quyền quyết định ngân sách địa phương** của HĐND các cấp, tạo điều kiện cho chính quyền địa phương chủ động xử lý các công việc ở địa phương; quyền quyết định của các Bộ, Sở, Ban, ngành về phân bổ ngân sách cho các đơn vị trực thuộc; quyền chủ động của các đơn vị sử dụng ngân sách trong phạm vi dự toán được duyệt phù hợp với chế độ, chính sách.

c. **Xóa bỏ chế độ cấp kinh phí theo số lượng biên chế**, thay thế bằng cách tính toán kinh phí căn cứ vào kết quả và chất lượng hoạt động, hướng vào kiểm soát đầu ra, chất lượng chi tiêu theo mục tiêu của cơ quan hành chính, đổi mới hệ thống định mức chi tiêu cho đơn giản hơn, tăng quyền chủ động của cơ quan sử dụng ngân sách.

d. **Đổi mới cơ chế tài chính đối với khu vực dịch vụ công**. Định rõ những công việc mà Nhà nước phải đầu tư và trực tiếp thực hiện, những công việc cần phải chuyển về các tổ chức xã hội đảm nhiệm.

d. **Thực hiện thí điểm để áp dụng rộng rãi một số cơ chế tài chính mới** như: cho thuê đơn vị sự nghiệp công, cho thuê đất để xây dựng cơ sở nhà trường, bệnh viện; khuyến khích các nhà đầu tư trong nước, nước ngoài đầu tư phát triển các cơ sở đào tạo dạy nghề, đại học, trên đại học; thực hiện cơ chế khoán một số loại dịch vụ công cộng như vệ sinh đô thị, cấp, thoát nước...

e. **Đổi mới công tác kiểm toán đối với các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp nhằm nâng cao trách nhiệm và hiệu quả sử dụng kinh phí** từ ngân sách nhà nước, xóa bỏ tình trạng nhiều đầu mối thanh tra, kiểm tra, kiểm toán đối với các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp. Thực hiện dân chủ, công khai, minh bạch về tài chính công, tất cả các chỉ tiêu tài chính đều được công bố công khai.

Lưu ý giai đoạn 2006 - 2010: tập trung 4 nội dung trên nhưng Thủ tướng Chính phủ nhấn mạnh nội dung hiện đại hóa nền hành chính theo hướng Chính phủ điện tử. Trong cải cách thể chế tập trung triển khai thực hiện một cách triệt để cơ chế một cửa. Đối với việc sử dụng tài chính công: việc xây dựng, lập dự toán ngân sách theo kết quả đầu ra, tức là dựa vào sản phẩm để xem xét.

III. Thuận lợi và khó khăn đối với cải cách hành chính:

1. Thuận lợi:

- Những bài học thực tiễn về cải cách hành chính 10 năm qua là cơ sở tốt cho những quyết định mới về cải cách hành chính trong thời gian tới.
- Yêu cầu xây dựng và hoàn thiện nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa tạo ra sự thúc đẩy mạnh mẽ đối với cải cách nền hành chính gắn với quá trình cải cách kinh tế. Quá trình hội nhập khu vực và quốc tế tiếp tục mở rộng cơ hội cho sự hợp tác, trao đổi và học tập kinh nghiệm về cải cách hành chính giữa Việt Nam với các nước.

2. Khó khăn, thách thức:

- Thách thức lớn nhất đối với yêu cầu xây dựng hệ thống hành chính nhà nước trong sạch, vững mạnh, quản lý có hiệu lực, hiệu quả là những yếu kém kéo dài của bộ máy hành chính nhà nước, tệ quan liêu, nạn tham nhũng, sự thoái hóa về phẩm chất, đạo đức của một bộ phận cán bộ, công chức.

- Phạm vi và quy mô rộng lớn của cải cách hành chính đòi hỏi phải tiến hành một cách liên tục, với quyết tâm cao, vừa làm vừa nghiên cứu, tổng kết thử nghiệm những mô hình tổ chức và quản lý mới. Các cơ quan hành chính nhà nước phải phân đấu tự đổi mới, tự cải cách mình để thực hiện cho được mục tiêu xây dựng một nền hành chính dân chủ và từng bước hiện đại hóa, thực hiện được đầy đủ quyền làm chủ của nhân dân, tăng cường được pháp chế, kỷ cương nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

- Cải cách hành chính được đặt trong tổng thể đổi mới hệ thống chính trị và cải cách bộ máy nhà nước nói chung. Trên thực tế còn nhiều vấn đề quan trọng, có ý nghĩa quyết định đối với việc xác định nội dung và phương thức liên hành cải cách bộ máy nhà nước, cải cách hành chính, xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa, cần phải tiếp tục nghiên cứu để có kết luận rõ.

- Sức ý của cơ chế tập trung, quan liêu bao cấp còn ảnh hưởng khá nặng đến nếp nghĩ, phong cách làm việc của một bộ phận cán bộ, công chức, trong khi đó cuộc cải cách lại được tiến hành trong điều kiện còn thiếu kiến thức và kinh nghiệm quản lý nhà nước trong cơ chế kinh tế mới, trước yêu cầu xây dựng hệ thống hành chính nhà nước dân chủ và hiện đại.

IV. Thành quả của cải cách hành chính:

1. Đối với thể chế hành chính:

- Trong 10 năm qua, Nhà nước đã ban hành, sửa đổi bổ sung các văn bản pháp luật quan trọng phù hợp với cơ chế mới, làm cơ sở pháp lý cho sự phát triển kinh tế - xã hội.

- Ban hành hệ thống pháp luật, chính sách mới, đã rà soát lại hệ thống văn bản pháp quy, hủy bỏ những văn bản lạc hậu, trùng lặp, bổ sung, sửa đổi thành các văn bản mới.

- Loại bỏ những thủ tục không còn phù hợp, giảm phiền hà cho doanh nghiệp và nhân dân trong hoạt động kinh doanh và quan hệ dân sự.

- Đơn giản thủ tục đăng ký kinh doanh, bãi bỏ giấy phép kinh doanh, đơn giản thủ tục xuất nhập khẩu, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đô thị, cải cách một cách cơ bản thủ tục hải quan, giảm thời gian thẩm định cấp giấy phép đầu tư nước ngoài, miễn trừ các loại phí và lệ phí không phù hợp.

2. Đối với thủ tục hành chính:

Vừa qua, chúng ta đã tiến hành thí điểm cải cách hành chính theo hướng "một cửa, một dấu" ở một số quận ở Thành phố Hồ Chí Minh và Thành phố Hà Nội. Thủ tục đăng ký kinh doanh là vấn đề phức tạp, nhiều phiền hà nhất, sau khi ban hành Luật Doanh nghiệp đã có sự thay đổi căn bản. Nếu trước đây để có giấy phép thành lập doanh nghiệp phải qua 14 - 15 cửa cùng nhiều giấy tờ thủ tục, với thời gian chờ đợi từ 3 tháng đến 1 năm, nay chỉ cần qua 4 - 5 cửa với thủ tục gọn nhẹ và được giải quyết trong vòng 1 tháng. Thành công nổi bật của cải cách thể chế là, giảm dần thể chế hành chính đơn thuần sang thể chế kinh tế, phát huy tính chủ động sáng tạo và tự chịu trách nhiệm của các cấp, bảo đảm quyền tự chủ của doanh nghiệp và công dân, tách quản lý nhà nước và quản lý sản xuất - kinh doanh, bước đầu xóa bỏ quan niệm chủ quản trực thuộc. Các cơ quan quản lý nhà nước tập trung vào những vấn đề quan trọng ở tầm vĩ mô: pháp luật, chiến lược, chính sách, hướng dẫn tạo môi trường thuận lợi cho sản xuất kinh doanh, giảm dần đầu tư nhà nước vào các cơ sở kinh tế, hướng trọng tâm vào những lĩnh vực công cộng.

3. Đối với bộ máy quản lý:

- Đã xác định rõ hơn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của hệ thống tổ chức hành chính phù hợp với cơ chế thị trường. Bộ máy hành chính nhà nước chuyển dần từ quản lý hành chính đơn thuần sang chức năng quản lý nhà nước, xây dựng ban hành hệ thống pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách, tăng cường công tác kiểm tra, làm đúng chức năng công quyền, không can thiệp vào sản xuất kinh doanh.

- Bộ máy quản lý được sắp xếp lại theo hướng đa ngành, đa lĩnh vực, hợp nhất các bộ liên quan đến nông nghiệp thành Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; các bộ liên quan đến công nghiệp thành Bộ Công nghiệp, một số bộ liên quan đến thương mại thành Bộ Thương mại.

- Đã giảm đầu mối của Chính phủ, tạo thuận lợi cho địa phương, doanh nghiệp.

- Bảo đảm sự tương đồng trong quan hệ hợp tác quốc tế, bước đầu ứng dụng công nghệ thông tin vào quản lý điều hành, vừa nâng cao hiệu quả quản lý, vừa tạo điều kiện để giảm biên chế hành chính.

4. Đối với cán bộ, công chức:

- Đã ban hành Pháp lệnh cán bộ, công chức làm cơ sở pháp lý cho việc thực hành chế độ công vụ, hình thành hệ thống ngạch bậc công chức theo ngành nghề.

- Đổi mới một cách cơ bản việc tuyển chọn, đào tạo, sử dụng, đề bạt, thực hiện chế độ thi tuyển đối với công chức mới, đào tạo lại đội ngũ công chức cũ phù hợp với yêu cầu quản lý mới.

- Đổi mới hệ thống chính sách đãi ngộ đối với công chức như: tiền lương, thu nhập, động viên tinh thần, thực hiện thí điểm khoán chi hành chính ở một số đơn vị sự nghiệp.

V. Phương hướng tiếp tục đổi mới các cách hành chính trong thời gian tới:

Cần tập trung giải quyết có hiệu quả một số nội dung chính sau:

1 - Về cải cách thể chế hành chính

Hệ thống thể chế phải vừa thực sự giải phóng sức sản xuất xã hội, vừa giữ được định hướng về chính trị. Quá trình cải cách hành chính, việc chuyển từ hành chính thuần túy công quyền sang hành chính nhà nước pháp quyền và dịch vụ công, tiếp tục xây dựng thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, phản ánh bản chất xã hội chủ nghĩa, lấy phát triển, vì hạnh phúc của nhân dân làm mục tiêu để kiểm chứng hệ thống thể chế. Một yêu cầu quan trọng đặt ra là, cần rà soát mạch hóa các quan hệ cơ bản giữa hành chính nhà nước với doanh nghiệp và dân cư, giữa hành chính với dịch vụ công, giữa trung ương và địa phương. Mọi thủ tục liên quan đến quyền lợi của nhân dân phải thực hiện đơn giản, rõ ràng và công khai.

2 - Về cải cách bộ máy hành chính

Trên cơ sở chức năng của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường thiết kế bộ máy, đẩy nhanh việc xây dựng thị trường đồng bộ để di chuyển nguồn lực theo chiều ngang, dùng áp lực của thị trường để kiểm chứng các hoạt động kinh doanh theo định hướng của Nhà nước. Về nguyên tắc, Nhà nước không làm thay thị trường và dân cư. Do vậy, phải xây dựng chức năng, nhiệm vụ thẩm quyền và trách nhiệm của hệ thống hành chính Nhà nước. Các cơ quan quản lý nhà nước tập trung xây dựng, chỉ đạo thực hiện các chức năng quản lý vĩ mô. Xây dựng, ban hành luật, chính sách, chiến lược, quy hoạch chính sách và kiểm tra việc thực hiện chúng. Bộ máy cần tổ chức theo hướng liên ngành, đa lĩnh vực. Thực hiện quản lý kinh tế theo ngành từ chiến lược, quy hoạch đến phân bổ nguồn lực, tránh chồng chéo, trùng lặp, lãng phí trong đầu tư xây dựng. Về nguyên tắc, việc quản lý cần kết hợp cả ngành và lãnh thổ, nhưng ngành là chính để tránh tình trạng cát cứ, chia cắt. Quản lý của chính quyền địa phương là quản lý toàn diện cả kinh tế và xã hội.

Tiếp tục giảm các cơ quan trực thuộc Chính phủ. Bên cạnh tổ chức Chính phủ, có các tổ chức phi chính phủ, các tổ chức xã hội, nhưng tránh xu hướng nhà nước hóa các tổ chức xã hội như hiện nay. Bên cạnh cơ cấu lĩnh, cần có cơ cấu động giúp Chính phủ nghiên cứu những vấn đề lớn, phức tạp liên ngành để giảm bộ máy nhà nước. Tách chức năng dịch vụ công ra khỏi chức năng bộ máy nhà nước để các tổ chức tự quản chịu trách nhiệm. Để nâng cao chất lượng và năng lực của đội ngũ công chức, trước hết cần thực hiện chế độ công vụ theo chức năng, thẩm quyền, trách nhiệm, quyền hạn; có tiêu chí đánh giá kết quả công việc theo từng chức danh. Kết hợp quy hoạch với đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức, thực hiện chế độ thi tuyển đối với các trường hợp đề bạt; đổi mới quan niệm công chức theo hướng nghề nghiệp, chức nghiệp làm việc ổn định. Có chính sách đãi ngộ thỏa đáng để đội ngũ công chức yên tâm làm việc lâu dài và cống hiến với khả năng cao nhất năng lực, trình độ của mình cho cơ quan, đơn vị. Thực hiện thí điểm chọn cán bộ theo phương châm cạnh tranh nhân tài để có đội ngũ công chức có năng lực thực sự.

3 - Về quản lý tài chính công

Tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý ngân sách nhà nước, giảm thiểu ngân sách đầu tư cho sản xuất kinh doanh. Ngân sách nhà nước chỉ dành cho những lĩnh vực trọng yếu liên quan đến quốc phòng, an ninh, văn hóa, giáo dục, xã hội, hỗ trợ phát triển. Xóa bỏ tài trợ cho những doanh nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ. Bên cạnh đó, cần hoàn thiện cơ chế quản lý phân cấp ngân sách, bảo đảm thống nhất nền tài chính quốc gia trên những lĩnh vực cơ bản, đồng thời, phát huy tính chủ động, sáng tạo của các địa phương theo cơ chế khoán chi ngân sách hành chính. Kiểm soát chặt chẽ ngân sách nhà nước chỉ cho đầu tư xây dựng, xóa bỏ tiêu cực trong lộ trình cấp phát vốn như hiện nay.

VI. Các chương trình hành động thực hiện Chương trình tổng thể

Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010 được thực hiện thông qua các chương trình hành động cụ thể sau đây:

3.1. Chương trình đổi mới công tác xây dựng, ban hành và nâng cao chất lượng văn bản quy phạm pháp luật

- Nội dung chủ yếu:

+ Đổi mới quy trình, thủ tục chuẩn bị và ban hành văn bản quy phạm pháp luật, phương thức hợp tác và phân công giữa các cơ quan có liên quan trong chuẩn bị và ban hành văn bản;

+ Huy động sự tham gia của chuyên gia, nhân dân và các bộ phận chủ yếu có liên quan đến các quy định nêu trong văn bản vào quá trình xây dựng và thông qua văn bản;

+ Sửa đổi, bổ sung Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996 và các Nghị định có liên quan; xây dựng và ban hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương;

+ Tăng cường năng lực các cơ quan, tổ chức trong việc xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

- Thời gian thực hiện: 2001 - 2010, chia 2 giai đoạn là: 2001 - 2005 và 2006 - 2010.

- Cơ quan chủ trì: Bộ Tư pháp và Văn phòng Chính phủ.

3.2. Chương trình nghiên cứu xác định vai trò, chức năng và cơ cấu tổ chức của các cơ quan trong hệ thống hành chính nhà nước

- Nội dung chủ yếu:

+ Xác định vai trò, chức năng của Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ theo hướng tập trung vào thực hiện quản lý nhà nước vĩ mô toàn xã hội;

+ Rà soát chức năng, nhiệm vụ của các Bộ, ngành trung ương để khắc phục tình trạng chồng chéo, trùng lặp; loại bỏ dần các công việc không nhất thiết do cơ quan nhà nước làm;

+ Nghiên cứu xác định lại cơ cấu tổ chức của Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ;

+ Tinh giản các cơ quan thuộc Chính phủ có chức năng quản lý nhà nước;

+ Xác định cơ cấu hợp lý, gọn nhẹ các tổ chức bên trong các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ;

+ Xác định vai trò, chức năng của chính quyền địa phương các cấp, phân biệt rõ tính chất, phương thức quản lý của chính quyền ở đô thị và chính quyền ở nông thôn;

+ Nghiên cứu và thực hiện sự phân cấp trung ương và địa phương trên các ngành và lĩnh vực;

+ Xác định cơ cấu tổ chức bộ máy phù hợp của chính quyền các cấp.

- Thời gian thực hiện: 2001 - 2010, chia 2 giai đoạn là: 2001 - 2005 và 2006 - 2010.

- Cơ quan chủ trì: Ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ và Văn phòng Chính phủ.

3.3. Chương trình tinh giản biên chế

Chương trình này được tiếp tục thực hiện trong giai đoạn 2001 - 2002 căn cứ vào Nghị quyết số 16/2000/NQ-CP ngày 13 tháng 10 năm 2000 của Chính phủ về việc tinh giản biên chế trong các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp.

Cơ quan chủ trì: Ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ.

3.4. Chương trình xây dựng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức

- Nội dung chủ yếu:

+ Đánh giá lại, sửa đổi việc phân loại, ban hành tiêu chuẩn cán bộ, công chức;

+ Thực hiện phân cấp quản lý nhân sự;

+ Đổi mới phương thức đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức;

+ Xác định nội dung, chương trình đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức phù hợp, tập trung vào công chức hành chính và cán bộ chính quyền cơ sở;

+ Xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, bao gồm kế hoạch chung của Chính phủ, kế hoạch của các Bộ, ngành và chính quyền địa phương;

+ Tổ chức lại hệ thống đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức trên cơ sở phân công và phân cấp hợp lý;

+ Xây dựng các công cụ quản lý nguồn nhân lực với sự trợ giúp của công nghệ tin học.

- Thời gian thực hiện: 2001 - 2010, chia 2 giai đoạn là: 2001 - 2005 và 2006 - 2010.

- Cơ quan chủ trì: Ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ và Học viện Hành chính quốc gia.

3.5. Chương trình cải cách tiền lương

- Nội dung chủ yếu:

+ Nâng mức lương tối thiểu;

+ Cải cách hệ thống thang bảng lương phù hợp với các đối tượng là cán bộ, công chức hành chính, sự nghiệp;

+ Hợp lý hóa ngạch, bậc;

+ Áp dụng các chế độ khuyến khích ngoài lương;

+ Chế độ thưởng cho cán bộ, công chức hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ.

- Thời gian thực hiện: 2001 - 2005.

- Cơ quan chủ trì: Ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ.

3.6. Chương trình đổi mới cơ chế quản lý tài chính đối với các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công

- Nội dung chủ yếu:

+ Xác lập tiêu chí mới về xây dựng và phân bổ ngân sách cho cơ quan hành chính theo kết quả đầu ra và chất lượng hoạt động, mức độ hoàn thành nhiệm vụ được giao;

+ Thực hiện chế độ khoán chỉ trong cơ quan hành chính;

+ Xây dựng cơ chế tài chính phù hợp với các tổ chức thực hiện chức năng dịch vụ công và đơn vị sự nghiệp nhằm bảo đảm tính độc lập tương đối và vai trò tự chủ của các tổ chức này trong hoạt động, giảm dần chi từ ngân sách nhà nước tiến tới thực hiện chế độ tự quản tài chính.

- Thời gian thực hiện: 2001 - 2005.

- Cơ quan chủ trì: Bộ Tài chính.

3.7. Chương trình hiện đại hóa nền hành chính

- Nội dung chủ yếu:

+ Đổi mới phương thức điều hành của hệ thống hành chính;

+ Hiện đại hóa công sở, bảo đảm trang thiết bị và điều kiện làm việc tương đối hiện đại cho các cơ quan hành chính;

+ Ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động của cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp;

+ Tiếp tục nâng cấp và mở rộng mạng tin học diện rộng của Chính phủ đến 4 cấp chính quyền;

+ Chính quyền cấp xã có trụ sở và phương tiện làm việc đáp ứng yêu cầu của nhiệm vụ quản lý.

- Thời gian thực hiện: 2001 - 2010, chia 2 giai đoạn là: 2001 - 2005 và 2006 - 2010.

- Cơ quan chủ trì: Văn phòng Chính phủ.

* Cải cách hành chính là một trong những mục tiêu quan trọng mà Đảng và Nhà nước đề ra trong giai đoạn đổi mới hiện nay. Muốn cải cách hành chính thành công chúng ta cần phải cải cách tổng thể về các mặt thể chế, bộ máy, cán bộ, công chức phục vụ cho bộ máy đó và về tài chính công, đó cũng là nền tảng để góp phần thúc đẩy và hoàn thiện việc xây dựng nhà nước pháp quyền XHXXN Việt Nam của dân, do dân và vì dân.

Câu 16: (Anh) Chỉ hiểu thế nào về QĐ HCNN?

Quyết định HC là mệnh lệnh điều hành của chủ thể quản lý HCNN được thông qua theo một thể thức nhất định nhằm thực hiện một mục đích hay một công việc cụ thể.

Quyết định HC chứa đựng quyền lực Nhà nước, dưới góc độ nhất định là hành vi của cơ quan HCNN (hoặc cá nhân, tổ chức có thẩm quyền) nhằm đưa ra các quy định chung hoặc giải quyết vấn đề pháp lý HC cụ thể đối với tập thể hay cá nhân có ý nghĩa bắt buộc tuân thủ.

Quyết định HC cũng chứa đựng trong đó các mục tiêu mà chủ thể mong muốn đạt tới khi thi hành quyết định và phương tiện để thực hiện chúng.

Quyết định HC là biện pháp giải quyết công việc của chủ thể quản lý HC trước một tình huống đang đặt ra là sự phản ứng của chủ thể quản lý HCNN trước một tình huống đòi hỏi phải có sự giải quyết của Nhà nước theo thẩm quyền do luật định.

Nhìn một cách tổng quát, việc ban hành các quyết định là nhiệm vụ của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền nhằm định ra chính sách, quy định, sửa đổi hoặc bãi bỏ các quy phạm pháp luật hành chính. Chúng có khả năng làm phát sinh, thay đổi, chấm dứt hoặc phục hồi các quan hệ pháp luật HC cụ thể. Khi ban hành GĐHC, các cơ quan Nhà nước thực hiện các nhiệm vụ, chức năng, quyền hạn mà pháp luật quy định cho mình.

Các quyết định HC được hiểu như là một loại hình của quyết định Nhà nước có những tính chất chủ yếu.

- Có tính ý chí quyền lực Nhà nước, là kết quả của sự thể hiện ý chí của các cơ quan HCNN có thẩm quyền thực hiện nhân danh quyền lực Nhà nước.

Có tính pháp lý, thể hiện ở hậu quả pháp lý do chúng tạo ra. QĐHC tác động vào đời sống xã hội bằng việc định ra chính sách, sửa đổi, bãi bỏ các quy phạm pháp luật HC; làm phát sinh, thay đổi, chấm dứt, hoặc phục hồi quan hệ pháp luật HC.

Có tính dưới luật, chấp hành luật, nghĩa là nội dung của quyết định HC phải phù hợp với Hiến pháp, luật và các văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên, được ban hành theo trình tự và hình thức do pháp luật quy định.

Chúng được ban hành để thực hiện quyền hành pháp tức là hoạt động chấp hành và điều hành của hệ thống HCNN và người có thẩm quyền hành pháp.

Với những đặc điểm như vậy, quyết định HCNN chính là tín hiệu điều chỉnh, là thông tin quy phạm của chủ thể quản lý HCNN, tác động vào khách thể của quan hệ pháp luật HC để thực hiện mục đích của mình theo quỹ đạo và ý chí của mình.

Câu 17: Phân loại QĐQLHCNN có ý nghĩa như thế nào trong công tác quản lý điều hành CQ HCNN. Trình bày các cách phân loại.

QĐHCNN là kết quả của sự thể hiện ý chí quyền lực đơn phương của các cơ quan viên chức HCNN được trao quyền và các cơ quan tổ chức khác được uỷ quyền, được ban hành trên cơ sở luật nhằm thực hiện luật dưới hình thức văn bản hoặc văn nói theo qui định của pháp luật.

Mục tiêu của QĐHC là đặt ra, sửa đổi bổ sung các quy phạm pháp luật HC hoặc làm phát sinh, thay đổi, chấm dứt các quan hệ pháp luật HC cụ thể trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước trong phạm vi quyền hành pháp Nhà nước.

Nghiên cứu QĐHCNN, vấn đề đặt ra là trong hoạt động thực thi quyền hành pháp có nhiều loại QĐHC được chia ra, muốn hiểu rõ tính chất của nó thì không thể không phân loại các QĐHC. Việc phân loại QĐHC có các ý nghĩa:

Là cơ sở để hiểu rõ bản chất của từng loại.

Tạo tiền đề nghiên cứu ban hành tổ chức thực hiện QĐHCNN có hiệu lực hiệu quả.

Xác định được điều kiện cơ sở cần thiết để ban hành các QĐHCNN thực hiện QĐHCNN.

Các cách phân loại QĐHCNN.

I. Căn cứ vào thẩm quyền

Quyết định của TTg

Quyết định của Bộ trưởng và các thành viên CP

Quyết định của chính quyền địa phương

Cách phân loại này cho thấy tính thứ bậc trong QĐ HC và đòi hỏi quá trình ban hành phải bảo đảm yêu cầu:

QĐ của cấp dưới không được trái với QĐ của cấp trên

2. Căn cứ vào cấp HC.

quyết định của HC trung ương

quyết định của HC địa phương

căn cứ vào lĩnh vực ngành

quyết định về tổ chức cán bộ

quyết định về khoa học công nghệ

quyết định về kinh tế, văn hoá xã hội

Cách phân loại này là cơ sở để xác định yêu cầu soạn thảo các QĐ. Tính chuyên môn trong soạn thảo các QĐHCNN đòi hỏi phải có đội ngũ cán bộ soạn thảo văn am hiểu về lĩnh vực, đối tượng của QĐHCNN.

Căn cứ vào thời hạn có hiệu lực.

QĐHCNN có hiệu lực lâu dài được áp dụng cho đến khi có QĐ khác thay thế nó.

QĐHCNN có hiệu lực trong một thời gian nhất định.

QĐHCNN có hiệu lực một lần

5. Căn cứ vào tính chất, nội dung của QĐ.

*quyết định HC chung là QĐHC ban hành các chủ trương chính sách, nhiệm vụ, biện pháp lớn, có tính chất chung QĐHC cơ bản thường không mang tính quy phạm nhưng nó là cơ sở cho việc ban hành các QĐHC quy phạm bảo đảm thống nhất lãnh đạo HC của hệ thống HCNN thường thể hiện dưới hình thức Nghị quyết của CP.

*QĐHCNN quy phạm là QĐHCNN ban hành các quy phạm pháp luật HC. QĐHCNN quy phạm là cơ sở cho việc ban hành các QĐHCNN cá biệt và việc áp dụng chúng sẽ làm phát sinh, thay đổi, chấm dứt quan hệ pháp luật Hc cụ thể:

Trong QĐ HCNN quy phạm lại bao gồm nhiều loại.

-Loại ban hành các quy phạm pháp luật HC mới để điều chỉnh đầy đủ hơn, đồng bộ hơn các quan hệ xã hội mới phát sinh.

+Loại để cụ thể hoá các QĐ quan trọng của cơ quan Nhà nước cấp trên.

+Loại sửa đổi bổ sung các quy phạm pháp luật HC hiện hành.

+QĐ HCNN thay đổi hiệu lực của QĐHC hiện hành về thời gian không gian đối tượng.

*QĐHCNN cá biệt là QĐHCNN do các chủ thể HCNN có thẩm quyền ban hành trên cơ sở QĐ HCNN quy phạm hoặc QĐHCNN cá biệt của cấp trên đã giải quyết những tình huống cụ thể trong quá trình quản lý. QĐHCNN cá biệt mang tính bắt buộc đơn phương thi hành này và nó được áp dụng đối với cá nhân tổ chức

-đối với cá nhân tổ chức khi QĐHC quyết định nghiệp vụ của họ phải thực hiện ngay nghĩa vụ đó và có quyền khiếu nại, kiện sau.

-đối với cơ quan HCNN khi quyết định đem lại quyền lợi với cá nhân tổ chức, cá nhân tổ chức đòi hỏi từ cơ quan HCNN phải đáp ứng ngay

-QĐHCNN cá biệt cho phép là QĐHCNN cá biệt do các chủ thể HCNN có thẩm quyền ban hành để cho phép cá nhân hoặc tổ chức thực hiện một hoặc một số hoạt động nhất định

-QĐHCNN cá biệt ra lệnh là do các chủ thể HCNN có thẩm quyền ban hành để ngăn cấm hoặc bắt buộc cá nhân hoặc tổ chức không được thực hiện hoặc phải thực hiện 1 hay 1 số nhất định

Câu 18: Để đảm bảo tính hiệu lực hiệu quả khi ban hành một QĐ HCNN phải đáp ứng các yêu cầu gì. Liên hệ thực tiễn QLHCNN để làm rõ vấn đề trên .

1. Các yêu cầu về tính hợp pháp của quyết định Hc.

Các quyết định HC phải phù hợp với nội dung và mục đích của luật. Có nghĩa là các quyết định HCNN không được trái với Hiến pháp, luật và văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên .

Các QĐ hCNN phải ban hành trong phạm vi thẩm quyền của chủ thể ra quyết định. Yêu cầu này đòi hỏi mỗi chủ thể chỉ có quyền hạn ban hành quyết định giải quyết các vấn đề nhất định do pháp luật giao cho, không lạm quyền, vi quyền.

Việc phân định rõ thẩm quyền của mỗi cơ quan Nhà nước bảo đảm cho cơ quan thực hiện trách nhiệm một cách chủ động, chống sự can thiệp trái thẩm quyền vào quyền hạn của cơ quan khác, tránh tình trạng lạm quyền lẫn tránh trách nhiệm làm mất trật tự QLHCNN.

QĐ HCNN phải được ban hành xuất phát từ các lý do xác thực. Yêu cầu này có nghĩa là chỉ khi nào trong đời sống QLNN và đời sống dân cư xuất hiện các nhu cầu, các sự kiện được pháp luật quy định cần phải ban hành quyết định thì có quan HCNN mới ban hành quyết định nhằm quy định chung hoặc áp dụng pháp luật do các trường hợp cụ thể:

QĐ HCNN phải được ban hành đúng hình thức và thủ tục do pháp luật qui định.

2. Các yêu cầu của tính hợp lý

Quyết định HCNN hợp lý mới có khả năng thực thi cao . Nhưng nguyên tắc quản lý Nhà nước bằng pháp luật đòi hỏi quyết định HCNN phải hợp pháp. Trong mối quan hệ giữa yêu cầu hợp pháp và hợp lý tính hợp pháp đều có ưu thế hơn so với tính hợp lý không thể vì lý do hợp lý mà coi thường quyết định của cấp trên tự ban hành những quyết định trái với quyết định đó.

QĐHC phải đảm bảo hài hoà lợi ích của Nhà nước, tập thể và cá nhân. yêu cầu này đòi hỏi sự cân đối hợp lý lợi ích giữa Nhà nước và xã hội, coi lợi ích của Nhà nước là lợi ích chung của công dân là tiêu chí để đánh giá tính hợp lý của quyết định.

QĐHCNN phải bảo đảm tính cụ thể phù hợp với cái đối tượng trong từng thời kỳ . Tính cụ thể của QĐHCNN không nên hiểu một cách giản đơn là cấp ban hành nào QĐ nào cũng cần phải có tính cụ thể đồng nhất như nhau. Tùy theo từng cấp quản lý tính cụ thể của QĐ được thể hiện sao cho có hiệu quả. Mặt khác QĐHCNN cần phải phù hợp với các đối tượng quản lý . Đó là tiền đề là cơ sở để QĐHC có khả năng thực thi cao . Đối tượng quản lý sẽ tự giác thực hiện những quyết định thực sự phù hợp với điều kiện hoàn cảnh của mình. Bên cạnh tính cụ thể phù hợp của QĐHC thì QĐHC còn cần ban hành kịp thời. Tính kịp thời trong QLHCNN có ý nghĩa đặc biệt quan trọng . Một QĐ được ban hành không kịp thời không những không có hiệu quả tích cực cho hoạt động mà còn có thể cản trở công vụ gây khó khăn cho các cấp, các bộ phận trong đơn vị.

QĐHCNN đảm bảo tính hệ thống toán diện. QĐHC phải tính kết các yếu tố chính

42

trị, kinh tế, văn hoá, xã hội; phải căn cứ vào mục tiêu trước mắt và lâu dài; phải kết hợp giữa tác dụng trực tiếp và gián tiếp đến kết quả, mục tiêu nhiệm vụ cần đạt được. Mặt khác, QĐHC phải là một bộ phận của hệ thống QĐHC tạo ra sự đồng bộ trong điều chỉnh định hướng của quan hệ xã hội.

Ngôn ngữ văn phòng, cách trình bày một QĐ phải rõ ràng, dễ hiểu, ngắn gọn, chính xác không đa nghĩa nghĩa là phải bảo đảm kỹ thuật lập quy.

Liên hệ thực tiễn.

QĐ 26-UB – TP. Hà Nội 3/2003 quy định về thời gian hoạt động của các phương tiện vận tải. Kết quả thực hiện đã làm cho nhiều phương tiện giao thông không thể hoạt động theo các quy định. Chỉ sau 2 ngày thực hiện đã phải tạm định chỉ ra sửa đổi

Câu 19: Hãy phân tích các bước của giai đoạn ban hành và tổ chức thực hiện QĐ trong quy trình ra QĐ theo mô hình hợp lý. Có những khó khăn gì cần quan tâm trong giai đoạn này .

1. Giai đoạn ban hành QĐ.

1.1. Điều tra nghiên cứu, thu thập thông tin và xử lý thông tin

Phân tích, đánh giá tình hình làm căn cứ để ra quyết định. Để thấy vấn đề cần giải quyết nhà lãnh đạo cần phải tiếp nhận các thông tin về hoạt động nội bộ thông tin bên ngoài. Mặt khác, nhà lãnh đạo còn phải xác định tính khách quan tính chính xác của thông tin xử lý các thông tin nhận được. Từ đó có cơ sở để tạo lập một hệ thống thông tin khoa học, chính xác, và đáng tin cậy. Với hệ thống thông tin hiện có nhà lãnh đạo xây dựng nên các phương án QĐ lựa chọn ra phương án tối ưu.

1.2. Soạn thảo quyết định.

Soạn thảo quyết định cần phải đưa ra thảo luận để lấy ý kiến của các cá nhân tổ chức hữu quan. Có loại QĐ việc lấy ý kiến có tính chất bắt buộc có loại QĐ việc lấy ý kiến chỉ có tính chất tham khảo .

Căn cứ vào nội dung tính chất của QĐHCNN mà việc lựa chọn ra đội ngũ cán bộ soạn thảo cũng khác nhau. Các QĐHC có nội dung chính trị xã hội kinh tế, kỹ thuật sâu sắc cần phải được các chuyên gia có kiến thức và kinh nghiệm về lĩnh vực đó tham gia góp ý kiến.

1.3. Thông qua QĐ.

1.3.1. Thông qua theo chế độ lãnh đạo tập thể và quyết định đa số.

Quyết định được thông qua với số liệu phiếu được pháp luật qui định.

Chuẩn bị, tổ chức điều hành và kết thúc cuộc họp, thảo luận dự thảo quyết định và thông qua quyết định.

43

Anh (chị) hãy phân tích những điểm chung và khác biệt giữa quản lý Nhà nước với các dạng quản lý xã hội khác để chứng tỏ "QLNN là một dạng quản lý xã hội đặc biệt".

Quản lý là một hoạt động phức tạp và có nhiều chức năng. Quản lý ở góc độ quản lý học là sự tác động có tổ chức có hướng đích của chủ thể quản lý lên đối tượng quản lý nhằm hướng hành vi của đối tượng đạt tới mục-tiêu đã định trước.

Quản lý bao gồm 3 dạng:

- Quản lý giới vô sinh
- Quản lý giới sinh vật
- Quản lý tổ chức con người (quản lý xã hội).

Quản lý xã hội bao gồm các thực thể có tổ chức, có lý trí kết thành hệ thụng chặt chẽ. Đây là dạng quản lý phức tạp nhất nhưng cũng là hoàn thiện nhất vì đối tượng quản lý là con người có lý trí và mối quan hệ này sinh liên tục. Xã hội càng phát triển thì mối quan hệ giữa họ càng phong phú, đa dạng, phức tạp cả bề rộng lẫn chiều sâu cả hữu hình lẫn vô hình.

Quản lý Nhà nước là dạng quản lý xã hội. Chính vì nó là dạng quản lý xã hội nên nó có đặc trưng của quản lý xã hội.

Quản lý Nhà nước cũng như quản lý xã hội bao giờ cũng bao hàm chủ thể và đối tượng. Chủ thể quản lý đều là các thực thể có tổ chức có lý trí và đối tượng quản lý là con người với đầy đủ bản chất xã hội của mình.

Quản lý Nhà nước bao giờ cũng có quyền lực. Quyền hành là đặc quyền của chủ thể do tổ chức trao cho là phương tiện để chủ thể quản lý Nhà nước hay xã hội tác động lên đối tượng quản lý.

Quản lý Nhà nước mang tính tổ chức giống như các hoạt động quản lý xã hội khác. Tính tổ chức là nền tảng của hoạt động quản lý.

Quản lý xã hội quản lý Nhà nước bao giờ cũng phải có thông tin. Thông tin trong quá trình Nhà nước nói riêng trong quản lý xã hội nói chung là cơ sở căn bản của quản lý các tác nghiệp quản lý.

Quản lý Nhà nước phải có mục tiêu nhất định không nằm ngoài các yếu tố cấu thành quá trình quản lý xã hội.

Quản lý Nhà nước mang những đặc điểm chung với của quản lý xã hội nhưng QLNN là một dạng quản lý xã hội đặc biệt. Tính chất đặc biệt ấy thể hiện ở sự khác biệt giữa quản lý Nhà nước với các hoạt động quản lý xã hội khác.

Quản lý Nhà nước, chủ thể quản lý là các cơ quan trong bộ máy nhà nước: Lập pháp, Hành pháp, Tư pháp. Còn quản lý xã hội chủ thể của nó là các thực thể có lý trí và có tổ chức Đảng, đoàn thể, các tổ chức khác..v.v.

- Đối tượng quản lý của quản lý Nhà nước bao gồm toàn bộ dân mọi cá nhân sống và làm việc trên lãnh thổ quốc gia và phạm vi của nó là mang tính toàn diện trên mọi lĩnh vực. Còn đối tượng quản lý của quản lý xã hội nó bao gồm các cá nhân, các nhóm trong phạm vi một tổ chức.

- Quản lý Nhà nước mang tính quyền lực Nhà nước và sử dụng pháp luật làm công cụ chủ yếu để duy trì trật tự xã hội và thúc đẩy xã hội phát triển. Quản lý xã hội mang tính quyền lực xã hội sử dụng các quy phạm quy chế nội bộ để điều chỉnh các quan hệ

21

45

MỘT SỐ VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

Quản lý nhà nước là một dạng quản lý xã hội đặc biệt, mang tính quyền lực nhà nước và sử dụng pháp luật nhà nước để điều chỉnh hành vi hoạt động của con người trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội do các cơ quan trong bộ máy nhà nước thực hiện, nhằm thoả mãn nhu cầu hợp pháp của con người, duy trì sự ổn định và phát triển của xã hội.

Quản lý hành chính là hoạt động thực thi quyền hành pháp của Nhà nước, đó là sự tác động có tổ chức và điều chỉnh bằng quyền lực pháp luật Nhà nước đối với các quá trình xã hội và hành vi hoạt động của con người do các cơ quan trong hệ thống chính phủ từ Trung ương đến cơ sở tiến hành để thực hiện những chức năng và nhiệm vụ của Nhà nước nhằm duy trì và phát triển các mối quan hệ xã hội và trật tự pháp luật, thoả mãn các nhu cầu hợp pháp của con người trong công cuộc xây dựng và bảo vệ Tổ quốc.

* Các tính chất cơ bản của QLHCNN:

1. Tính chất chính trị xã hội chủ nghĩa
2. Tính chất dân chủ xã hội chủ nghĩa.
3. Tính khoa học.
4. Tính chất bao quát ngành, lĩnh vực.

* Các yếu tố cơ bản của nền hành chính Nhà nước:

- Hệ thống thể chế hoá quản lý xã hội theo pháp luật, bao gồm: Hiến pháp, luật, pháp lệnh và các văn bản pháp quy của cơ quan hành chính.
- Cơ cấu tổ chức và cơ chế vận hành của bộ máy hành chính các cấp, các ngành từ Chính phủ Trung ương tới chính quyền cơ sở.
- Đội ngũ cán bộ, công chức hành chính bao gồm những người thực thi công vụ trong bộ máy hành chính công quyền.
- Nguồn tài chính.

* Những đặc tính chủ yếu của nền hành chính Nhà nước

Để xây dựng một nền hành chính phát triển, hiện đại của một nhà nước "của dân, do dân, vì dân", để có một hệ thống tổ chức và quản lý của bộ máy nhà nước có hiệu lực, hiệu quả cần phải xác định rõ các đặc tính chủ yếu của nền hành chính.

1. Tính lệ thuộc vào chính trị và hệ thống chính trị: Hành chính nhà nước luôn luôn phụ thuộc vào chính trị, phục tùng và phục vụ nhiệm vụ chính trị.
2. Tính pháp quyền: Bảo đảm tính hợp hiến và hợp pháp. Phải tuân thủ nghiêm minh pháp luật, đặc biệt là pháp luật hành chính trong tổ chức và hoạt động.
3. Tính liên tục, tương đối ổn định thích ứng: đảm bảo hoạt động không bị gián đoạn trong bất kỳ tình huống nào.
4. Tính chuyên môn hoá và nghề nghiệp cao: Công chức hành chính là một nghề, phải được đào tạo theo ngạch với trình độ kiến thức tương ứng với chức vụ, phải qua thi tuyển trước khi tuyển dụng, bổ nhiệm.
5. Tính hệ thống thứ bậc chặt chẽ: Thực hiện nghiêm túc chế độ quyền lực trực thuộc theo thứ bậc nhân viên phục tùng thủ trưởng, cấp dưới phục tùng cấp trên, địa phương phục tùng Trung ương.
6. Tính không vụ lợi: Bất kỳ cơ quan nhà nước hay công chức hành chính nhà nước nào cũng mang tính chất phục vụ nhà nước, phục vụ nhân dân. Chống triệt để "vì lợi ích cá nhân" mà cửa quyền, tham nhũng, buôn lậu và các hành vi tiêu cực khác.
7. Tính nhân đạo: Bản chất của nhà nước là nhà nước dân chủ, của dân, do dân, vì dân. Cơ quan hành chính và đội ngũ cán bộ công chức không được quan liêu, cửa quyền, hạch dịch, gây phiền hà cho dân khi thi hành công vụ.

* Nội dung quản lý Nhà nước:

1. Về kinh tế (quản lý các ngành kinh tế - kỹ thuật, dịch vụ), văn hoá, xã hội, ngoại giao, an ninh quốc phòng.
2. Quản lý về Tài chính, ngân sách nhà nước, kế toán, kiểm toán, thống kê, chứng khoán, ngân hàng - tín dụng, bảo hiểm công sản.
3. Quản lý về Khoa học, công nghệ, tài nguyên thiên nhiên và môi trường.
4. Quản lý về nguồn nhân lực và phát triển các nguồn nhân lực, đặc biệt là xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ nhà nước.
5. Quản lý về tổ chức bộ máy hành chính.

*** Nguyên tắc quản lý:**

1. Nguyên tắc quản lý hành chính nhà nước dưới sự lãnh đạo của Đảng và sự tham gia, kiểm tra, giám sát của nhân dân đối với quản lý hành chính nhà nước.

2. Nguyên tắc tập trung dân chủ.

3. Nguyên tắc quản lý hành chính nhà nước bằng pháp luật và tăng cường pháp chế.

4. Nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành và theo lãnh thổ.

5. Nguyên tắc phân biệt chức năng quản lý nhà nước về kinh tế với quản lý sản xuất kinh doanh.

6. Nguyên tắc công khai.

*** Chủ thể và khách thể**

1. Chủ thể quản lý hành chính nhà nước

1.1. Cơ quan hành chính nhà nước

1.2. Viên chức lãnh đạo và quản lý hành chính nhà nước

2. Khách thể quản lý hành chính nhà nước

*** Quy trình quản lý Nhà nước gồm 7 vấn đề sau:**

- Quy hoạch và kế hoạch: trên cơ sở chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đã được hoạch định trong đường lối của Đảng và được Quốc hội nhất trí thông qua, Chính phủ, các Bộ, các chính quyền địa phương phải xây dựng và chỉ đạo thực hiện quy hoạch phát triển của ngành và địa phương.

- Tổ chức bộ máy hành chính: Xây dựng một bộ máy gọn nhẹ, hiệu quả. Xác định quan hệ chỉ đạo phối hợp. Quản lý chặt chẽ hoạt động của bộ máy.

- Sắp xếp bố trí và quản lý nhân sự: Sắp xếp lại cán bộ và tiêu chuẩn hoá cán bộ. Xây dựng đội ngũ cán bộ công chức hành chính. Tổ chức hệ thống quản lý, đánh giá công chức.

- Ra các quyết định quản lý như tập hợp đầy đủ thông tin, xử lý thông tin, đề ra các phương án khác nhau và thẩm định hiệu quả các phương án đó và ban hành quyết định quản lý nhà nước.

- Phối hợp

- Sử dụng nguồn tài lực

- Chỉ đạo kiểm tra, tổng kết đánh giá.

*** Công cụ (phương tiện), hình thức và phương pháp quản lý hành chính nhà nước**

+ Công sở: là trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước, là nơi lãnh đạo công chức và nhân viên thực thi công vụ, là nơi giao tiếp đối nội và đối ngoại, là nơi ban hành ra các quyết định hành chính để điều chỉnh các quan hệ xã hội và hành vi hoạt động của con người.

+ Công vụ và công chức được xác định từ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan hành chính Nhà nước. Công vụ là một dạng lao động (hoạt động) đặc biệt thực hiện chức năng quản lý nhà nước, thi hành pháp luật, sử dụng hiệu quả nguồn lực công (công sản, ngân sách) nhằm đáp ứng mục tiêu của Nhà nước (chính trị) đã đề ra trong giai đoạn phát triển.

+ Công chức là người thực hiện công vụ nhà nước được hưởng lương và phụ cấp theo công việc được giao từ ngân sách nhà nước.

+ Công sản là vốn (kinh phí) và các điều kiện, phương tiện để hoạt động.

+ Quyết định hành chính: Là sự biểu thị ý chí của Nhà nước, thể hiện mang tính mệnh lệnh đơn phương của quyền hành pháp mà mọi đối tượng thuộc phạm vi điều chỉnh phải tuân theo. Chính vì vậy, trong quản lý hành chính nhà nước coi quyết định hành chính là phương tiện đặc quyền. Quyết định hành chính bao gồm các nội dung sau:

- Căn cứ, nguồn thông tin để ra quyết định. Phải đảm bảo tính yêu cầu của hợp pháp và hợp lý của một quyết định, đó là: Phù hợp với nội dung và mục đích của luật. Ban hành trong phạm vi thẩm quyền của cơ quan hoặc chức vụ. Ban hành xuất phát từ những lý do xác thực. Ban hành đúng hình thức và thủ tục do pháp luật quy định. Bảo đảm hài hoà lợi ích nhà nước, tập thể, cá nhân. Cụ thể và phù hợp với từng vấn đề, đối tượng thực hiện. Bảo đảm tính hệ thống toàn diện. Bảo đảm kỹ thuật lập quy.

- Thực hiện dân chủ trước khi ban hành quyết định, thông qua dân chủ bàn bạc và trên cơ sở đó thủ trưởng tính toán, cân nhắc và quyết định.

- Bảo đảm quy trình khoa học của việc ra văn bản và tổ chức thực hiện quyết định. Quy trình này bao gồm: Phân tích hình thành, dự báo, lập phương án, chọn phương án tốt nhất. Soạn thảo quyết định. Thông qua quyết định. Ra văn bản.

Triển khai quyết định. Tổ chức lực lượng thực hiện quyết định. Điều tra phản hồi, nếu có phản ứng phải điều chỉnh kịp thời. Kiểm tra định kỳ và đột xuất. Tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm, đúc kết thành lý luận, tiếp tục ra quyết định.

+ Hình thức và phương pháp quản lý hành chính nhà nước

Có 3 hình thức:

- Ra văn bản pháp quy: Các cơ quan hành chính và các công chức lãnh đạo trọng hoạt động lãnh đạo, quản lý đều ra các quyết định bằng chữ viết, bằng lời nói, bằng dấu hiệu, ký hiệu.

Văn bản pháp quy là một quyết định mang tính quy phạm pháp luật được ghi thành chữ viết, để cho các khách thể quản lý căn cứ vào đó mà thực hiện có đầy đủ và đúng hay không tùy theo đó, mà truy cứu trách nhiệm, xử lý theo pháp luật.

- Hình thức hội nghị: Hội nghị là hình thức của tập thể lãnh đạo ra quyết định, Hội nghị ôn sử dụng để bàn bạc một công việc liên quan đến nhiều cơ quan, bộ phận, cần phải có sự kết hợp, phối hợp, giúp đỡ lẫn nhau. Hội nghị cần dùng để truyền đạt thông tin, họp tập, biểu thị thái độ, tuyên truyền, giải thích.

Hội nghị bàn công việc có các nghị quyết hội nghị. Các nghị quyết hội nghị được thể hiện trên văn bản pháp quy mới có đầy đủ tính pháp lý.

- Hình thức hoạt động thông tin điều hành bằng phương tiện kỹ thuật hiện đại.

* Các cơ quan hành chính Nhà nước phân loại theo thẩm quyền, được chia thành: cơ quan hành chính Nhà nước thẩm quyền chung và cơ quan hành chính Nhà nước thẩm quyền riêng.

+ Cơ quan hành chính nhà nước thẩm quyền chung có 5 dấu hiệu:

- Được thành lập theo Hiến pháp, có chức năng quản lý hành chính Nhà nước tổng hợp.

- Được sử dụng quyền lực nhà nước để điều chỉnh tất cả các mối quan hệ xã hội và hành vi hoạt động của con người trong chức năng hành pháp và hành chính.

- Các viên chức lãnh đạo hình thành qua cơ chế dân bầu hoặc hỗn hợp giữa bầu và bổ nhiệm.

- Phương thức lãnh đạo và quản lý hành chính theo chế độ tập thể và trách nhiệm người đứng đầu.

- Ký thay mặt tập thể lãnh đạo trên các văn bản hành chính nhà nước.

+ Cơ quan hành chính Nhà nước thẩm quyền riêng có 5 dấu hiệu

- Được thành lập theo Hiến pháp hoặc văn bản dưới luật, có chức năng quản lý hành chính Nhà nước ngành hoặc lĩnh vực.

- Được sử dụng quyền lực Nhà nước để điều chỉnh một hoặc một số quan hệ xã hội nhất định.

- Viên chức lãnh đạo theo cơ chế bổ nhiệm.

- Lãnh đạo và quản lý hành chính theo chế độ một thủ trưởng.

- Không ký thay mặt trên các văn bản quản lý Nhà nước.

NÂNG CAO HIỆU LỰC, HIỆU QUẢ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

Thực hiện nhiệm vụ tiếp tục hoàn thiện Nhà nước và cải cách một bước nền hành chính là một nhiệm vụ quan trọng và hết sức phức tạp, càng đòi hỏi trách nhiệm của hệ thống hành chính Nhà nước và nhất là sự lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước.

Năng lực của nền hành chính là khả năng thực hiện chức năng quản lý và phục vụ dân của bộ máy hành chính. Nói một cách khác là khả năng huy động tổng hợp các yếu tố tạo thành sức mạnh thực thi công quyền.

Hiệu lực hành chính Nhà nước là sự điều hành thường xuyên, sự điều phối, phối hợp nhịp nhàng các cơ quan hành chính Nhà nước tác động đến các quá trình đời sống xã hội và hành vi công dân bằng quyền lực Nhà nước với năng lực đội ngũ cán bộ, công chức nhằm duy trì trật tự xã hội, kỷ cương nhà nước, theo dõi, phát hiện, xử lý nghiêm minh các hành vi phạm pháp để phục vụ đặc lực và thúc đẩy mạnh mẽ công cuộc đổi mới và phát triển đất nước theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá dưới sự lãnh đạo của Đảng. Nói một cách đơn giản hiệu lực là hoàn thành đúng chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền quy định, đạt kết quả dự kiến.

Hiệu quả hành chính là Nhà nước là mối tương quan giữa kết quả thu được tối đa so với chi phí thực hiện kết quả đó ở mức tối thiểu. Chi phí thực hiện kết quả được biểu hiện bằng chi phí về nhân lực, vật chất, tài chính và thời gian.

Năng lực, hiệu lực, hiệu quả của nền hành chính có mối quan hệ chặt chẽ.

Kết quả của nền hành chính Nhà nước ta trong công cuộc cải cách hành chính theo Nghị quyết Hội nghị Trung ương Đảng lần thứ 8, cần phải hướng dẫn đến mục tiêu: Gắn dân, gắn cấp dưới, gắn cơ sở. Tập trung, thống nhất, trật tự, kỷ cương. Trong sạch và sử dụng có hiệu quả tài sản công. Cơ cấu bộ máy gọn nhẹ, vận hành thông suốt. Đội ngũ cán bộ, công chức có kiến thức, kỹ năng, kỹ xảo, có phẩm chất và đạo đức.

Để nâng cao hiệu lực, hiệu quả của quản lý nhà nước chúng ta cần phải:

+ Quán triệt, vận dụng, liên hệ thực tế về 5 quan điểm cơ bản có tính nguyên tắc về xây dựng nhà nước và thể chế hoá đúng đắn bằng pháp luật, coi đó là điểm xuất phát để xác định phạm vi và nội dung thực hiện cải cách một bước nền hành chính nhà nước.

+ Thấu suốt những tư tưởng chỉ đạo tiến trình cải cách hành chính nhà nước.

+ Tiếp tục chấn chỉnh tổ chức bộ máy; xác định lại thẩm quyền và chức năng; phân công, phân cấp trong bộ máy hành chính nhà nước và xây dựng quy chế hoạt động của hệ thống hành chính nhà nước, nhất là đối với chính quyền địa phương, đó là cải cách thể chế nền hành chính.

+ Đẩy mạnh công tác cải cách thủ tục hành chính. Tổng kết, đánh giá và nhân rộng mô hình thủ tục "một cửa, một dấu", tiếp tục hoàn chỉnh thủ tục hành chính ở các lĩnh vực trọng điểm,

+ Xây dựng, trong sách đội ngũ cán bộ, công chức, lãnh đạo mạnh hoá bộ máy hành chính nhà nước.

+ Tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa và đổi mới công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát, góp phần đánh giá chất lượng, nâng cao hiệu lực, hiệu quả các cơ quan hành chính nhà nước.

Trong điều kiện nước ta thực hiện quyền lực nhà nước theo nguyên tắc thống nhất ba quyền cần phải đề cao sự lãnh đạo của Đảng đối với nhà nước, gắn liền đối với chính đốn Đảng và xây dựng Đảng, đổi mới phương pháp lãnh đạo của Đảng luôn luôn là một nhân tố quyết định để nâng cao hiệu lực và hiệu quả hành chính Nhà nước. Mặt khác, phải đề cao sự quản lý Nhà nước. Từ đó, xác định và phân biệt ngày càng rõ hơn nữa chức năng lãnh đạo của Đảng và chức năng quản lý của Nhà nước từ Trung ương đến cơ sở.

Quyết định hành chính là gì? Muốn có quyết định hành chính đúng đắn, ta cần giải quyết những vấn đề gì?

Quyết định hành chính (là các văn bản dưới luật) là kết quả sự thể hiện ý chí quyền lực đơn phương của các CQ HCNN và viên chức lãnh đạo có thẩm quyền, các CQ của các tổ chức xã hội được NN trao quyền, được thực hiện để thi hành PL theo trình tự và hình thức do PL quy định nhằm định ra chủ trương, chính sách, nhiệm vụ lớn có tính định hướng hoặc làm phát sinh, sửa đổi, chấm dứt các quan hệ PL hành chính cụ thể để thực hiện nhiệm vụ và các chức năng quản lý HCNN.

- Quyết định HC được thể hiện dưới hình thức văn viết và văn nói.
- Các quyết định HC có chứa đựng các quy phạm thể hiện bằng hình thức văn bản.
- Quyết định HC phải đảm bảo tính hợp pháp và hợp lý cả nội dung và hình thức.
- Quyết định HC hợp pháp là quyết định không trái HP, Luật và các văn bản của CQNN cấp trên.
- Quyết định HC hợp lý là quyết định ban hành trên cơ sở pháp luật phù hợp với thực tiễn và có tính khả thi.
- Tuân thủ quy trình ra quyết định HC:

+ Thu thập thông tin

+ Lựa chọn phương án giải quyết.

+ Hình thành quyết định chính

+ Tổ chức thực hiện.

+ Kiểm tra, đánh giá, điều chỉnh.

* Tính khách quan, phi cá nhân

* Tính trang trọng, lịch sự

* Tính khuôn mẫu

+ Ngôn ngữ văn bản: sử dụng từ đúng ngữ nghĩa, ngữ pháp, đúng văn phong hành chính, đúng chính tả. Câu tưởng thuật hầu như chiếm vị trí độc tôn trong văn bản, các loại câu khác như câu cầu khiến, câu nghi vấn, câu biểu cảm rất ít được sử dụng. Câu cần có sự nhất quán về chủ đề. Tránh sử dụng từ khó hiểu, thận trọng trong dùng từ mới; không dùng từ ngữ địa phương; không dùng tiếng lóng, từ thông tục; sử dụng đúng, hợp lý các thuật ngữ chuyên ngành

c. Yêu cầu về thể thức

- Phần mở đầu gồm: quốc hiệu; tên cơ quan ban hành văn bản; số và ký hiệu; địa danh, ngày tháng; tên loại văn bản (trừ công văn, tất cả các văn bản đều có tên loại); trích yếu văn bản; căn cứ ban hành

- Phần triển khai gồm: loại hình quyết định; nội dung điều chỉnh; điều khoản thi hành

- Phần kết: thẩm quyền ký; con dấu hợp pháp; nơi nhận; dấu đỏ mặt, độ in; tên viết tắt người đánh máy và số lượng bản đánh máy hoặc sao chụp; các phụ lục khác.

4. Quy trình soạn thảo và ban hành văn bản:

a. Khái niệm

Quy trình soạn thảo văn bản là các bước mà cơ quan quản lý hành chính nhà nước có thẩm quyền nhất thiết phải tiến hành trong công tác xây dựng và ban hành văn bản theo đúng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và phạm vi hoạt động của mình.

Hiện nay mới chỉ có một quy trình chuẩn được quy định trong Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Các loại văn bản khác hầu hết được xây dựng và ban hành theo các yêu cầu của hoạt động thực tiễn của từng cơ quan, đơn vị cụ thể.

b. Quy trình chung của việc xây dựng và ban hành văn bản

- Sáng kiến văn bản: đề xuất và lập chương trình xây dựng dự thảo văn bản.

- Soạn thảo dự án, dự thảo văn bản

+ Quyết định cơ quan, đơn vị, cá nhân chủ trì soạn thảo (Ban soạn thảo)

+ Ban soạn thảo tổ chức nghiên cứu, biên soạn dự thảo

* Tổng kết đánh giá các văn bản có liên quan, thu thập tài liệu, thông tin; nghiên cứu và soát các văn kiện chủ đạo của Đảng, các văn kiện pháp luật hiện hành; khảo sát điều tra xã hội; tham khảo kinh nghiệm nước ngoài.

* Lựa chọn phương án hợp lý; xác định mục đích, yêu cầu để có cơ sở lựa chọn thể thức văn bản, ngôn ngữ diễn đạt, văn phong trình bày và thời điểm ban hành

* Viết dự thảo lần thứ nhất: phác thảo nội dung ban đầu; soạn đề cương; tham khảo ý kiến của Thủ trưởng, các chuyên gia; tổ chức thảo luận nội dung phác thảo; chỉnh lý phác thảo; viết dự thảo

* Biên tập và tổ chức đánh máy dự thảo

* Lấy ý kiến tham gia xây dựng dự thảo. Đây không phải là bước bắt buộc đối với trình tự xây dựng và ban hành tất cả mọi loại văn bản.

* Thẩm định dự thảo. Tùy theo tính chất và nội dung của dự thảo văn bản, cơ quan chủ trì soạn thảo xác định việc thẩm định. Nếu tiến hành thẩm định thì hồ sơ thẩm định gồm các giấy tờ sau: Công văn yêu cầu thẩm định; Tờ trình dự thảo; Bản dự thảo; Bản tổng hợp các ý kiến tham gia; các văn bản có liên quan khác.

Độc tư pháp, tổ chức pháp chế bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có trách nhiệm thẩm định các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Khi thẩm định phải tiến hành trên các mặt sau: sự cần thiết ban hành; sự phù hợp của hình thức văn bản với vấn đề cần được giải quyết; đối tượng, phạm vi điều chỉnh của văn bản; tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của văn bản trong hệ thống pháp luật; tính khả thi; kỹ thuật soạn thảo.

Sau khi nhận được văn bản thẩm định, cơ quan chủ trì soạn thảo chỉnh lý dự thảo và chuẩn bị hồ sơ trình ký.

- Thông qua

+ Cơ quan, đơn vị soạn thảo trình hồ sơ trình duyệt dự thảo văn bản lên cấp trên để xem xét và thông qua. Hồ sơ trình duyệt bao gồm: Tờ trình, dự thảo, văn bản thẩm định (nếu có), Bản tập hợp ý kiến tham gia (nếu có), các văn bản giấy tờ khác có liên quan (nếu có)

Số lượng hồ sơ tùy theo từng loại văn bản cụ thể hoặc theo quy định của cấp duyệt ký. Trường hợp không có hồ sơ thì phải trực tiếp tường trình với Thủ trưởng ký. Chánh hoặc Phó chánh văn phòng có trách nhiệm kiểm tra nội dung và thể thức của văn bản và ký xác nhận về việc đó trước khi trình ký.

+ Thông qua và ký ban hành văn bản theo đúng thẩm quyền và thủ tục luật định. Người ký văn bản phải chịu trách nhiệm pháp lý cả về nội dung và thể thức về văn bản mình ký.

- Công bố văn bản

Văn bản không thuộc danh mục bí mật nhà nước thì tùy theo tính chất và nội dung phải được công bố, yết thị và đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng theo luật định

- Gửi và lưu giữ văn bản

+ Thủ tục chuyển văn bản: văn bản phải được gửi đúng tuyến, không vượt cấp; văn bản chuyển trong cơ quan phải dùng địa chỉ đơn vị, bộ phận hoặc người thực thi; không được ghi ý kiến của mình vào văn bản hoặc đơn từ của cấp dưới gửi kính chuyển lên cấp trên mà phải dùng công văn hoặc tờ trình ghi ý kiến của mình kèm theo văn bản hoặc đơn từ đó; đối với ngang cấp hoặc cấp dưới có thể ghi ý kiến của mình vào văn bản nhưng phải ghi rõ ngày tháng, họ tên và chức vụ, địa chỉ người chuyển.

+ Thủ tục sao văn bản: sao vừa đủ số lượng theo yêu cầu và quy định của cấp có thẩm quyền; khi sao y văn bản trong cơ quan thì giao cho văn phòng sao, ghi rõ ngày tháng, thẩm quyền ký của người sao và đóng dấu của cơ quan; đối với văn bản photo thì phải đối chiếu với văn bản gốc.

+ Thủ tục lưu văn bản: lưu một bản ở bộ phận chuyên môn phụ trách hoặc bộ phận soạn thảo và một bản lưu ở văn phòng hoặc văn thư cơ quan; cuối năm hoặc đến thời hạn văn bản phải được nộp lưu theo đúng quy định nhà nước.

- * Tính khách quan, phi cá tính
- * Tính trang trọng, lịch sự
- * Tính khuôn mẫu

+ Ngôn ngữ văn bản: sử dụng từ đúng ngữ nghĩa, ngữ pháp, đúng văn phong hành chính, đúng chính tả. Câu tưởng thuật hầu như chiếm vị trí độc tôn trong văn bản, các loại câu khác như câu cầu khiến, câu nghi vấn, câu biểu cảm rất ít được sử dụng. Câu cần có sự nhất quán về chủ đề. Tránh sử dụng từ khó hiểu, thận trọng trong dùng từ mới; không dùng từ ngữ địa phương; không dùng tiếng lóng, từ thông tục; sử dụng đúng, hợp lý các thuật ngữ chuyên ngành

c. Yêu cầu về thể thức

- Phần mở đầu gồm: quốc hiệu; tên cơ quan ban hành văn bản; số và ký hiệu; địa danh, ngày tháng; tên loại văn bản (trừ công văn, tất cả các văn bản đều có tên loại); trích yếu văn bản; căn cứ ban hành
- Phần triển khai gồm: loại hình quyết định; nội dung điều chỉnh; điều khoản thi hành
- Phần kết: thẩm quyền ký; con dấu hợp pháp; nơi nhận; dấu đỏ mặt, độ khổ; tên viết tắt người đánh máy và số lượng bản đánh máy hoặc sao chụp; các phụ lục khác.

4. Quy trình soạn thảo và ban hành văn bản:

a. Khái niệm

Quy trình soạn thảo văn bản là các bước mà cơ quan quản lý hành chính nhà nước có thẩm quyền nhất thiết phải tiến hành trong công tác xây dựng và ban hành văn bản theo đúng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và phạm vi hoạt động của mình.

Hiện nay mới chỉ có một quy trình chuẩn được quy định trong Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Các loại văn bản khác hầu hết được xây dựng và ban hành theo các yêu cầu của hoạt động thực tiễn của từng cơ quan, đơn vị cụ thể.

b. Quy trình chung của việc xây dựng và ban hành văn bản

- Sáng kiến văn bản: đề xuất và lập chương trình xây dựng dự thảo văn bản.
- Soạn thảo dự án, dự thảo văn bản
- + Quyết định cơ quan, đơn vị, cá nhân chủ trì soạn thảo (Ban soạn thảo)
- + Ban soạn thảo tổ chức nghiên cứu, biên soạn dự thảo
- * Tổng kết đánh giá các văn bản có liên quan, thu thập tài liệu, thông tin; nghiên cứu rà soát các văn kiện chủ đạo của Đảng, các văn kiện pháp luật hiện hành; khảo sát điều tra xã hội; tham khảo kinh nghiệm nước ngoài.
- * Lựa chọn phương án hợp lý; xác định mục đích, yêu cầu để cơ sở lựa chọn thể thức văn bản, ngôn ngữ diễn đạt, văn phong trình bày và thời điểm ban hành
- * Viết dự thảo lần thứ nhất: phác thảo nội dung ban đầu; soạn đề cương; tham khảo ý kiến của Thủ trưởng, các chuyên gia; tổ chức thảo luận nội dung phác thảo; chỉnh lý phác thảo; viết dự thảo
- * Biên tập và tổ chức đánh máy dự thảo
- * Lấy ý kiến tham gia xây dựng dự thảo. Đây không phải là bước bắt buộc đối với trình tự xây dựng và ban hành tất cả mọi loại văn bản.

* Thẩm định dự thảo. Tùy theo tính chất và nội dung của dự thảo văn bản, cơ quan chủ trì soạn thảo xác định việc thẩm định. Nếu tiến hành thẩm định thì hồ sơ thẩm định gồm các giấy tờ sau: Công văn yêu cầu thẩm định; Tờ trình dự thảo; Bản dự thảo; Bản tổng hợp các ý kiến tham gia; các văn bản có liên quan khác.

Bộ tư pháp, tổ chức pháp chế bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có trách nhiệm thẩm định các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Khi thẩm định phải tiến hành trên các mặt sau: sự cần thiết ban hành; sự phù hợp của hình thức văn bản với vấn đề cần được giải quyết; đối tượng, phạm vi điều chỉnh của văn bản; tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của văn bản trong hệ thống pháp luật; tính khả thi; kỹ thuật soạn thảo.

Sau khi nhận được văn bản thẩm định, cơ quan chủ trì soạn thảo chỉnh lý dự thảo và chuẩn bị hồ sơ trình ký.

- Thông qua

+ Cơ quan, đơn vị soạn thảo trình hồ sơ trình duyệt dự thảo văn bản lên cấp trên để xem xét và thông qua. Hồ sơ trình duyệt bao gồm: Tờ trình, dự thảo, văn bản thẩm định (nếu có), Bản tập hợp ý kiến tham gia (nếu có), các văn bản giấy tờ khác có liên quan (nếu có)

Số lượng hồ sơ tùy theo từng loại văn bản cụ thể hoặc theo quy định của cấp duyệt ký. Trường hợp không có hồ sơ thì phải trực tiếp tường trình với Thủ trưởng ký. Chánh hoặc Phó chánh văn phòng có trách nhiệm kiểm tra nội dung và thể thức của văn bản và ký xác nhận về việc đó trước khi trình ký.

+ Thông qua và ký ban hành văn bản theo đúng thẩm quyền và thủ tục luật định. Người ký văn bản phải chịu trách nhiệm pháp lý cả về nội dung và thể thức về văn bản mình ký.

- Công bố văn bản

Văn bản không thuộc danh mục bí mật nhà nước thì tùy theo tính chất và nội dung phải đưa công bố, yêu cầu và thủ tục công bố phương tiện thông tin đại chúng theo luật định

- Gửi và lưu giữ văn bản

+ Thủ tục chuyển văn bản: văn bản phải được gửi đúng tuyến, không vượt cấp; văn bản chuyển trong cơ quan phải có biên bản chuyển văn bản; đơn vị, bộ phận hoặc người thực thi; không được ghi ý kiến của mình vào văn bản hoặc đơn từ của cấp dưới gửi kèm theo văn bản mà phải dùng công văn hoặc tờ trình ghi ý kiến của mình kèm theo văn bản hoặc đơn từ đó; đối với ngang cấp hoặc cấp dưới thì phải ghi ý kiến của mình vào văn bản nhưng phải ghi rõ ngày tháng, họ tên và chức vụ địa chỉ người chuyển

+ Thủ tục sao văn bản: sao vừa đủ số lượng theo yêu cầu và quy định của cấp có thẩm quyền, khi sao vào ban hành thì phải ghi rõ ngày tháng, thẩm quyền ký của người sao và đóng dấu của cơ quan; đối với văn bản mang tính chất đối chiếu với văn bản gốc.

+ Thủ tục lưu văn bản: lưu một bản ở bộ phận chuyên môn phụ trách hoặc bộ phận soạn thảo về mọi bản trình và phê duyệt văn bản theo quy định của pháp luật; cuối năm hoặc đến thời hạn văn bản phải được nộp lưu theo đúng quy định nhà nước.

VI. KỸ THUẬT SOẠN THẢO VĂN BẢN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm văn bản quản lý hành chính nhà nước:

- **Khái niệm:** văn bản quản lý hành chính nhà nước là những quyết định và thông tin quản lý thành văn (được văn bản hóa) do các cơ quan quản lý hành chính nhà nước ban hành theo thẩm quyền, trình tự, thủ tục và hình thức nhất định nhằm điều chỉnh các mối quan hệ quản lý hành chính nhà nước giữa các cơ quan nhà nước với nhau và giữa các cơ quan nhà nước với các tổ chức, công dân. Đây là một công cụ điều hành không thể thiếu của các cơ quan nhà nước.

Văn bản hình thành trong hoạt động của các cơ quan, tổ chức bao gồm:

+ Văn bản quy phạm pháp luật
+ Văn bản hành chính: quyết định (cá biệt), chỉ thị (cá biệt), thông cáo, thông báo, chương trình, kế hoạch, phương án, đề án, báo cáo, biên bản, tờ trình, hợp đồng, công văn, công điện, giấy chứng nhận, giấy ủy nhiệm, giấy mời, giấy giới thiệu, giấy nghỉ phép, giấy đi đường, giấy biên nhận hồ sơ, phiếu gửi, phiếu chuyển.

+ Văn bản chuyên ngành: các hình thức văn bản chuyên ngành do Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan quản lý ngành quy định sau khi thỏa thuận thống nhất với Bộ trưởng Bộ nội vụ.

+ Văn bản của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội: do người đứng đầu cơ quan Trung ương của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội quy định.

- **Các yếu tố cấu thành văn bản quản lý hành chính nhà nước:**

+ Chủ thể ban hành: cơ quan quản lý hành chính nhà nước có thẩm quyền

+ Nội dung truyền đạt: các quyết định quản lý và thông tin quản lý phục vụ cho công tác quản lý hành chính nhà nước.

+ Đối tượng áp dụng: cơ quan nhà nước, tổ chức, công dân có quyền được các quyết định và thông tin quản lý và có bổn phận thực hiện.

2. Hiệu lực và nguyên tắc áp dụng văn bản quản lý hành chính nhà nước

- **Hiệu lực:**

+ Về thời gian:

* Văn bản quy phạm pháp luật dưới luật có hiệu lực sau 15 ngày, kể từ ngày đăng Công báo, trừ trường hợp văn bản quy định cụ thể ngày có hiệu lực hoặc quy định hiệu lực hồi tố

* Văn bản áp dụng pháp luật có hiệu lực từ thời điểm ký ban hành, trừ trường hợp văn bản đó quy định ngày có hiệu lực khác

+ Về không gian:

* Văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước ở trung ương: có hiệu lực trong phạm vi cả nước

* Văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan chính quyền nhà nước ở địa phương có hiệu lực trong phạm vi địa phương.

Văn bản quy phạm pháp luật cũng có hiệu lực đối với cơ quan, tổ chức, người nước ngoài ở Việt Nam, trừ trường hợp pháp luật của Việt Nam hoặc điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ký kết hoặc tham gia có quy định khác.

- **Nguyên tắc áp dụng văn bản:**

+ Văn bản được áp dụng từ thời điểm có hiệu lực. Văn bản quy phạm pháp luật được áp dụng đối với hành vi xảy ra tại thời điểm mà văn bản đó đang có hiệu lực. Trong trường hợp có quy định trở về trước thì áp dụng theo văn bản đó.

+ Trong trường hợp các văn bản có quy định, quyết định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn.

+ Trong trường hợp các văn bản do một cơ quan ban hành có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định, quyết định của văn bản được ban hành sau.

+ Trong trường hợp văn bản mới không quy định trách nhiệm pháp lý hoặc quy định trách nhiệm pháp lý nhẹ hơn đối với hành vi xảy ra trước ngày văn bản có hiệu lực thì áp dụng văn bản mới.

3. Kỹ thuật soạn thảo văn bản quản lý hành chính nhà nước

a. Yêu cầu chung

- Nắm vững đường lối, chính sách của Đảng

- Văn bản được ban hành phải phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và phạm vi hoạt động của cơ quan

- Tính chuyên môn: nội dung điều chỉnh

- Nắm vững nội dung văn bản cần soạn thảo, phương thức giải quyết công việc đưa ra phải rõ ràng, phù hợp. Văn bản phải thiết thực, đáp ứng các nhu cầu thực tế đặt ra, phù hợp với pháp luật hiện hành, không trái với các văn bản của cấp trên, có tính khả thi

- Văn bản phải được trình bày đúng yêu cầu về thể thức, văn phong

- Nắm vững nghiệp vụ và kỹ thuật soạn thảo văn bản dựa trên kiến thức cơ bản và hiểu biết về quản lý hành chính và pháp luật.

b. Yêu cầu về nội dung

- Văn bản phải có mục đích rõ ràng:

+ Cần xác định rõ mục tiêu và giới hạn điều chỉnh của văn bản

+ Văn bản chuẩn bị được ban hành phải hết sức thiết thực, đáp ứng được tối đa những yêu cầu thực tế đòi hỏi, phù hợp với pháp luật hiện hành

- Văn bản phải có tính khoa học

+ Đủ lượng thông tin quy phạm và thông tin thực tế cần thiết, thông tin được xử lý và bảo đảm tính chính xác về sự kiện và số liệu.

+ Lô gích về nội dung: sự nhất quán về chủ đề, bố cục chặt chẽ

+ Thể thức văn bản theo quy định

+ Tính thống nhất của văn bản

- Văn bản phải có tính khả thi. Tính khả thi là hệ quả của sự kết hợp đúng đắn và hợp lý các yêu cầu tính mục đích, tính phổ thông đại chúng, tính khoa học, tính bắt buộc thực hiện. Văn bản có tính khả thi khi phù hợp với thực tế cuộc sống về trình độ, năng lực, khả năng vật chất của chủ thể thi hành.

- Văn bản phải được viết bằng ngôn ngữ quy phạm. Văn bản quản lý hành chính nhà nước được viết theo văn phong hành chính. Văn phong hành chính là dạng ngôn ngữ tiếng Việt văn học tạo thành hệ thống tương đối khép kín, hoàn chỉnh các phương tiện ngôn ngữ viết đặc thù nhằm phục vụ cho các mục đích giao tiếp bằng văn bản trong lĩnh vực hoạt động pháp luật và hành chính.

+ Đặc điểm của văn phong hành chính:

* Tính chính xác, rõ ràng

* Tính phổ thông, đại chúng

1.4. Sự giống nhau và khác nhau giữa công chức và viên chức

- Giống nhau:

- + Là cấu bộ, công chức, vì vậy, được điều chỉnh bằng quy định của pháp luật căn bản, công chức
- + Phải thỏa mãn điều kiện tuyển dụng, hồ sơ tuyển, giao nhiệm vụ thường xuyên
- + Được bố trí làm việc theo nguyên tắc chịu trách nhiệm theo chức vụ, bậc, ngạch

- Khác nhau:

- + Nơi làm việc
- + Chế độ tiền lương, tiền thưởng
- + Phân cấp quản lý hành chính theo khoản tiền chế còn đối với đơn vị sự nghiệp thì phân cấp sâu hơn.

1.5. Nghĩa vụ và quyền lợi của công chức

- Nghĩa vụ:

- + Trung thành với Nhà nước; bảo vệ sự an toàn, danh dự và lợi ích quốc gia
- + Chấp hành đường lối của Đảng, pháp luật của Nhà nước; thi hành nhiệm vụ, công vụ theo đúng quy định của pháp luật
- + Tận tụy phục vụ nhân dân, tôn trọng nhân dân
- + Liên hệ chặt chẽ với nhân dân, tham gia sinh hoạt cộng đồng dân cư nơi cư trú, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân
- + Có nếp sống lành mạnh, trung thực, cần kiệm liêm chính, chí công vô tư, không được quan liêu, hách dịch, cửa quyền, tham nhũng
- + Có ý thức tổ chức kỷ luật và trách nhiệm trong công tác; thực hiện nghiêm chỉnh nội quy của cơ quan, tổ chức; giữ gìn và bảo vệ của công, bảo vệ bí mật nhà nước theo quy định của pháp luật
- + Thường xuyên học tập nâng cao trình độ; chủ động, sáng tạo, phối hợp trong công tác nhằm hoàn thành tốt nhiệm vụ, công vụ được giao
- + Chấp hành sự điều động, phân công trong công tác của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền
- + Chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc thi hành nhiệm vụ, công vụ của mình; căn cứ pháp luật, công chức giữ chức vụ lãnh đạo còn phải chịu trách nhiệm về việc thi hành nhiệm vụ, công vụ của cấu bộ, công chức thuộc quyền theo quy định của pháp luật
- + Phải chấp hành quyết định của cấp trên; khi có căn cứ cho là quyết định đó trái pháp luật thì phải báo cáo ngay với người ra quyết định; trong trường hợp vẫn phải chấp hành quyết định thì phải báo cáo lên cấp trên trực tiếp của người ra quyết định và không phải chịu trách nhiệm về hậu quả của việc thi hành quyết định đó.

- Quyền lợi:

- + Được nghỉ hàng năm, nghỉ các ngày lễ theo quy định của pháp luật
- + Trong trường hợp có lý do chính đáng được nghỉ không hưởng lương sau khi được sự đồng ý của người đứng đầu cơ quan, tổ chức sử dụng căn cứ, công chức
- + Được hưởng các chế độ trợ cấp bảo hiểm xã hội, ốm đau, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, thai sản, hưu trí và chế độ từ tuổi theo quy định của pháp luật
- + Được hưởng chế độ lương trí, thời việc theo quy định của pháp luật
- + Cán bộ nữ còn được hưởng các quyền lợi khác theo quy định của pháp luật
- + Được hưởng các quyền lợi khác do pháp luật quy định
- + Được hưởng tiền lương tương xứng với nhiệm vụ, công vụ được giao, chính sách về nhà ở, chế độ chính sách khác và được bảo đảm các điều kiện làm việc. Cán bộ, công chức làm việc ở vùng cao, vùng sâu, vùng xa, hải đảo hoặc làm việc trong các ngành, nghề độc hại, nguy hiểm được hưởng phụ cấp và chính sách ưu đãi do Chính phủ quy định.
- + Có quyền tham gia hoạt động chính trị, xã hội theo quy định của pháp luật; được tạo điều kiện để học tập, nâng cao trình độ, được quyền nghiên cứu khoa học, sáng tác; được khen thưởng khi hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ, công vụ được giao
- + Có quyền khiếu nại, tố cáo, khởi kiện về việc làm của cơ quan, tổ chức, cá nhân mà mình cho là trái pháp luật đến các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền theo quy định của pháp luật
- + Khi thi hành nhiệm vụ được pháp luật và nhân dân bảo vệ
- + Hư sinh trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ được xem xét để công nhận là liệt sĩ theo quy định của pháp luật. Bị thương trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ thì được xem xét để áp dụng chính sách, chế độ tương tự như đối với thương binh.

1.6. Những việc cán bộ, công chức không được làm

- Không được chạy trốn trong công tác, trốn tránh trách nhiệm hoặc thoái thác nhiệm vụ, công vụ; không được gây bè phái, mại đoàn kết, cục bộ hoặc tự ý bỏ việc;
- Không được cửa quyền, hách dịch, sách nhiễu, gây khó khăn, phiền hà đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong khi giải quyết công việc
- Không được thành lập, tham gia thành lập hoặc tham gia quản lý, diễn hành các doanh nghiệp tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, công ty hợp danh, hợp tác xã, bệnh viện tư, trường học tư và tổ chức nghiên cứu khoa học tư. Cán bộ, công chức không được làm tư vấn cho các doanh nghiệp, tổ chức kinh doanh, dịch vụ và các tổ chức, cá nhân khác ở trong nước và nước ngoài về các công việc có liên quan đến bí mật nhà nước; bí mật công tác, những công việc thuộc thẩm quyền giải quyết của mình và các công việc khác mà việc tư vấn đó có khả năng gây phương hại đến lợi ích quốc gia
- Cán bộ, công chức làm việc ở những ngành, nghề có liên quan đến bí mật nhà nước, thì trong thời hạn ít nhất là năm năm kể từ khi có quyết định hưu trí, thôi việc, không được làm việc cho các tổ chức, cá nhân trong nước, nước ngoài hoặc tổ chức liên doanh với nước ngoài trong phạm vi các công việc có liên quan đến ngành, nghề mà trước đây mình đã đảm nhiệm
- Người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, vợ hoặc chồng của những người đó không được góp vốn vào doanh nghiệp hoạt động trong phạm vi ngành, nghề mà người đó trực tiếp thực hiện việc quản lý nhà nước
- Người đứng đầu và cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức không được hỗ trợ hoặc chống, hỗ, móc, con, anh, chị, em ruột của mình giữ chức vụ lãnh đạo về tổ chức nhân sự, kế toán - tài vụ; làm thủ quỹ, thủ kho trong cơ quan, tổ chức hoặc mua bán vật tư, hàng hóa, giao dịch, ký kết hợp đồng cho cơ quan, tổ chức đó.