

BỘ NỘI VỤ
VIỆN KHOA HỌC TỔ CHỨC NHÀ NƯỚC
THÔNG TIN KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU
KHOA HỌC TỔ CHỨC NHÀ NƯỚC



1. Kinh nghiệm về tổ chức đơn vị hành chính xã ở một số quốc gia trên thế giới



2. Đặc điểm, vai trò của pháp luật về giám sát xã hội đối với các cơ quan hành chính nhà nước



SỐ 04
THÁNG 12/2021

SỐ 04

THÁNG 12 NĂM 2021

Chịu trách nhiệm xuất bản
Tổng Biên tập:

TS. Nguyễn Ngọc Vân - Viện trưởng
Viện Khoa học tổ chức nhà nước

Ban Biên tập:

TS. Lê Anh Tuấn
ThS. Thạch Thọ Mộc
ThS. Trần Thị Thơ

Bản tin được thực hiện bởi:

Phòng Thông tin khoa học và
Hợp tác quốc tế
Số 8 Tôn Thất Thuyết, Hà Nội

Điện thoại: (04) 62826733

Website: <http://isos.gov.vn>
<http://vienkhtcnn.vn>

Mọi thư, bài xin gửi về email:
bantincchc@moha.gov.vn

Thông tin kết quả nghiên cứu khoa học tổ chức nhà nước

TRONG SỐ NÀY

GIỚI THIỆU KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU	1
NGHIÊN CỨU TRAO ĐỔI	3
● Mai Anh Duy: Kinh nghiệm về tổ chức đơn vị hành chính xã ở một số quốc gia trên thế giới	3
● Nguyễn Thị Huệ: Đặc điểm, vai trò của pháp luật về giám sát xã hội đối với các cơ quan hành chính nhà nước	15

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

Đề tài khoa học cấp Bộ: “Quản lý tài liệu điện tử từ thực tiễn Bộ Nội vụ”

Chủ nhiệm: TS. Vũ Đăng Minh, Chánh Văn phòng Bộ Nội vụ

Ngày nghiệm thu: 31/12/2021
Kết quả đạt loại: Khá

Dự án điều tra, khảo sát cấp Bộ: “Khảo sát, đánh giá thực hiện chính sách đối với người có tài năng trong các cơ quan nhà nước ở địa phương”

Đơn vị chủ trì: Viện Khoa học tổ chức nhà nước

Ngày nghiệm thu: 31/12/2021

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: “Nâng cao hiệu quả công tác dân vận chính quyền đối với các chức sắc, chức việc các tổ chức tôn giáo”

Chủ nhiệm: ThS. Trần Thị Minh Nga, Phó Trưởng ban, Ban Tôn giáo Chính phủ

Ngày nghiệm thu: 30/12/2021

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: “Tổ chức nhà nước Việt Nam hiện nay - Những vấn đề lý luận và thực tiễn”

Chủ nhiệm: TS. Nguyễn Ngọc Vân, Viện trưởng, Viện Khoa học tổ chức nhà nước

Ngày nghiệm thu: 29/12/2021

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: “Quản lý xung đột lợi ích trong thực thi công vụ ở Việt Nam”

Chủ nhiệm: TS. Trương Quốc Việt, Phó Trưởng khoa Khoa Hành chính học,
Trường Đại học Nội vụ

Ngày nghiệm thu: 29/12/2021

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ:

“Thực trạng tổ chức, hoạt động các loại hình “ngành đoàn”, “nhóm”, “mạng lưới” các tổ chức phi chính phủ Việt Nam - Định hướng quản lý nhà nước”

Chủ nhiệm: ThS. Trần Thị Bích Ngọc, Nghiên cứu viên, Phòng Nghiên cứu tổng hợp, Viện Khoa học tổ chức nhà nước

Ngày nghiệm thu: 29/12/2021

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ:

“Vai trò, trách nhiệm của Chính phủ trong điều kiện phân cấp, phân quyền về cung ứng dịch vụ sự nghiệp công”

Chủ nhiệm: PGS.TS. Lương Thanh Cường, Phó Giám đốc, Học viện Hành chính Quốc gia làm chủ nhiệm, Học viện Hành chính Quốc gia

Ngày nghiệm thu: 28/12/2021

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ:

“Nâng cao hiệu quả công tác dân vận chính quyền đối với các chức sắc, chức việc các tổ chức tôn giáo”

Chủ nhiệm: ThS. Trần Thị Minh Nga, Phó Trưởng ban, Ban Tôn giáo Chính phủ

Ngày nghiệm thu: 28/12/2021

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ:

“Cơ sở khoa học áp dụng phương thức quản trị doanh nghiệp đối với đơn vị sự nghiệp công lập”

Chủ nhiệm: TS. Tạ Ngọc Hải, Phó Viện trưởng Viện Khoa học tổ chức nhà nước

Ngày nghiệm thu: 29/12/2021

Thông tin cụ thể về đề tài được đăng tải trên website của

Viện Khoa học tổ chức nhà nước tại địa chỉ:

<http://isos.gov.vn>

(chọn liên kết: Cơ sở dữ liệu khoa học công nghệ)

Nghiên cứu - Trao đổi

KINH NGHIỆM VỀ TỔ CHỨC ĐƠN VỊ HÀNH CHÍNH XÃ Ở MỘT SỐ QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI

ThS. Mai Anh Duy, Nghiên cứu viên
Viện Khoa học tổ chức nhà nước

Việc phân cấp đơn vị hành chính không chỉ được thực hiện ở Việt Nam mà còn ở hầu hết các nước trên thế giới. Với đa dạng hình thức phân cấp, từ vị trí địa lý, địa hình, số lượng nhân khẩu, cho tới các yếu tố đặc thù khác như nguồn thu ngân sách địa phương, tỷ lệ tôn giáo..., phân cấp đơn vị hành chính giúp chính phủ của các quốc gia thực hiện quản lý nhà nước và đơn giản hóa việc cung ứng dịch vụ công tới người dân theo từng cấp độ hành chính. Trong phạm vi bài viết này, tác giả tập trung khai thác những kinh nghiệm về cơ cấu tổ chức (như quy mô, đặc thù, hay quản lý và cung ứng dịch vụ công...), chính sách và đặc điểm nổi bật, cải cách hành chính trong mô hình tổ chức đơn vị hành chính cấp xã tại một số nước trên thế giới, gồm Pháp, Đức, Thái Lan và Phi-líp-pin.

1. Cộng hòa Pháp

Cộng hòa Pháp là một quốc gia ở Châu Âu, có nền hành chính dân chủ lâu đời với bề dày lịch sử cả về văn hóa và phát triển nền công vụ. Về tổng quan, đơn vị hành chính của Pháp được chia thành 4 cấp, gồm: cấp nhà nước, cấp vùng (*région*), cấp tỉnh (*department*), cấp xã (*commune*). Đạo luật Phân quyền ngày 02/3/1982 đánh dấu bước ngoặt lớn căn bản trong lịch sử hành chính công ở Pháp về phân chia quyền lực, quyền tự trị của các vùng, tỉnh, xã. Đạo luật này

trao quyền tự chủ lớn hơn cho các địa phương trong phạm vi chia sẻ hoạt động hành chính và ngân sách giữa nhà nước và địa phương.

Mô hình cấp xã lần đầu tiên được biết đến trong lịch sử của nước Pháp là sau cuộc Cách mạng tư sản Pháp năm 1789 và được quy định là đơn vị hành chính cấp thấp nhất. Hiện tại tổng số xã ở Pháp rơi vào khoảng 36.569 đơn vị (và 212 xã khác nằm trong các lãnh thổ hải ngoại của Pháp), số lượng này nhiều hơn hẳn các quốc gia khác cùng khối Liên minh Châu Âu. Thuật ngữ “xã” trong tiếng Pháp được áp dụng cho tất cả các địa phương hay thị xã ở cấp hành chính nhỏ nhất, bất kể quy mô lớn nhỏ. Các xã ở Pháp đa phần có quy mô khá nhỏ. Theo thống kê của chính phủ Pháp thì hiện có tới 80% số lượng xã ở Pháp có dân cư nhỏ hơn 1000 người. Với một số xã nông thôn có số dân dưới 1.000 thì việc tìm được người có đủ khả năng cũng như kỹ năng để điều hành một xã hiện đại là một nhiệm vụ vô cùng khó khăn ở Pháp. Người Pháp luôn muốn duy trì những di sản văn hoá, lịch sử, tinh thần của cộng đồng - kể cả những cộng đồng nhỏ bé nhất. Vì vậy, đối với cấp xã, việc phân loại đơn vị hành chính không dựa trên căn cứ can thiệp của Nhà nước mà chỉ thừa nhận hiện trạng vốn có. Bởi vậy, việc phân chia đơn vị xã hầu như không dựa trên các tiêu chí về dân số, địa giới hành chính hay kinh tế.

Nghiên cứu - Trao đổi

	Phát triển Vùng
	Phát triển Kinh tế
Vùng	Môi trường (rừng tự nhiên trong phạm vi vùng)
	Giáo dục (Cấp trung học)
	Đào tạo
	Du lịch
	Chăm sóc xã hội
	Phát triển đô thị (cơ sở hạ tầng đô thị và phát triển địa phương)
Tỉnh	Giáo dục (collège)
	Môi trường
	Du lịch
	Hoạt động văn hóa
	Chăm sóc xã hội
Xã	Giáo dục (Tiểu học hoặc sức khỏe)
	Quy hoạch đô thị

Bảng 1. Luật phân cấp và phân chia quyền hạn giữa các chính quyền địa phương

Với tình trạng trên, có thời gian chính phủ Pháp đã khuyến khích các xã nhỏ hợp nhất lại để hình thành nên các cộng đồng đô thị (*communautés urbaines*), hoặc nhóm lại với nhau trong các liên hiệp của một số xã (*syndicats intercommunaux*). Tuy nhiên, chỉ có số lượng nhỏ các xã nhóm lại. Cụ thể như ở một số thành phố như Lyon và Lille, các cộng đồng đô thị được tạo ra để cho phép thực hiện công tác quản lý chung và lập kế hoạch triển khai hàng loạt các dịch vụ đô thị như xử lý rác thải, vệ sinh đường phố, xây dựng đường xá và cứu hỏa. Ngoài ra, kể từ khi Luật về Quy hoạch vùng và Phát triển bền vững năm 1999 ra đời, các xã với khu vực đô thị có số dân hơn 50.000 người đã được khuyến khích tập hợp các nguồn lực và trách nhiệm nhằm thúc đẩy các dự án phát triển chung dưới một hình thức đơn vị hành chính mới, hình thức này được gọi là “cộng đồng đô thị” (*communauté d'agglomération*).

Cơ cấu tổ chức hành chính hiện đại của chính quyền cấp xã ở Pháp được quy

định trong một đạo luật từ năm 1884. Theo đó, cũng giống như cơ cấu tổ chức của chính quyền cấp tỉnh và vùng, chính quyền cấp xã bao gồm 02 thực thể là cơ quan ra quyết định (Hội đồng xã) và cơ quan điều hành (Thị trưởng và các trợ lý của Thị trưởng, được Hội đồng bầu ra). Hội đồng xã được bầu theo hình thức phổ thông đầu phiếu trực tiếp, hoạt động trong nhiệm kỳ 06 năm. Số lượng ủy viên Hội đồng xã tỷ lệ thuận với dân số của xã đó và có ít nhất 09 người. Hội đồng xã đóng vai trò rất lớn trong việc thúc đẩy phát triển kinh tế địa phương. Các ủy viên Hội đồng xã xây dựng các hướng dẫn về chính sách của xã, thông qua ngân sách, quản lý tài sản của xã, đặc biệt là các công trình tòa nhà và thiết bị của trường tiểu học, đồng thời trực tiếp quyết định phương thức hoạt động của chính quyền xã. Lần bầu cử Hội đồng xã gần đây nhất được tổ chức trong 02 vòng, từ tháng 3 đến tháng 6 năm 2020. Vòng 1 của cuộc bầu cử được tổ chức vào ngày 15/3/2020, tuy nhiên phải tới ngày 28/6/2020 mới tiếp tục tổ chức được vòng 2 do dịch bệnh Covid-19 ảnh

Nghiên cứu - Trao đổi

hường nghiêm trọng tới tất cả các nước trên thế giới. Cũng do dịch bệnh, tỷ lệ cử tri bỏ phiếu trong vòng 2 chỉ ước đạt 34,67%; vào năm 2014, tỷ lệ cử tri bỏ phiếu là 52,36% và năm 2008 là 54,45%.

Vị trí Thị trường ở xã cùng lúc phải thực hiện hai vai trò, vừa là đại diện cho cơ quan dân cử của xã, vừa là đại diện về mặt chính quyền của chính phủ tại địa phương. Với vai trò là người đại diện pháp lý ở xã, Thị trường xã có trách nhiệm đề xuất và triển khai ngân sách, đảm bảo công tác bảo tồn và quản lý môi trường tự nhiên của xã, bảo tồn các di sản, cấp giấy phép xây dựng và văn phòng đăng ký (công nhận khai sinh, kết hôn, khai tử). Ngoài ra, Thị trường xã đứng đầu lực lượng cảnh sát ở xã để trấn áp tội phạm (thuộc thẩm quyền của cơ quan công tố), đảm bảo an ninh, trật tự, sức khỏe cộng đồng, giám sát các địa điểm công cộng nhằm ngăn ngừa thiên tai, tai nạn như hỏa hoạn, lũ lụt, hay dịch bệnh. Thủ đô Paris là một trường hợp đặc biệt duy nhất khi đội ngũ cảnh sát được chính phủ điều hành trực tiếp chứ không phải thuộc quyền điều hành của Thị trường thành phố. Hơn nữa, Thị trường xã cũng có những quyền hạn riêng của mình, đặc biệt là quyền bãi bỏ chính quyền điều hành xã, công bố luật, quy định và lập sổ đăng ký bầu cử. Còn với vị trí là người đứng đầu điều hành của xã, Thị trường có trách nhiệm phải thực hiện mọi quyết định của Hội đồng xã.

Các Thị trường xã ở Pháp thường là những người có quyền lực, có khả năng chi phối đời sống cũng như mọi hoạt động của xã. Họ thực sự là những nhân vật quan trọng trong đời sống chính trị ở Pháp. Chính vì vậy, trước đây mọi hoạt động của Thị trường xã đều được chính phủ giám sát rất chặt chẽ, nhưng dần được buông lỏng, đặc biệt kể từ năm

1982, khi Đạo luật Phân quyền ra đời. Các quyền hạn của xã bao gồm tất cả các hoạt động ảnh hưởng đến mọi mặt đời sống của cư dân. Trước đây, trong một bản báo cáo tóm lược về hoạt động kinh tế xã hội của xã thường chỉ giới hạn trong các nhiệm vụ như cung ứng viện trợ để tạo việc làm và giúp đỡ các gia đình khó khăn. Nay, bản báo cáo đã được mở rộng tới nhiều nhiệm vụ khác và chính quyền xã đang giữ vai trò hết sức quan trọng trong đời sống, đó là chống nạn thất nghiệp, nạn phân biệt trong xã hội, đồng thời tích cực tham gia vào công cuộc chuyển dịch cơ cấu kinh tế và phát triển các hoạt động mới.

Mặc dù có sự khác biệt lớn về dân số, mỗi xã của Pháp cũng chỉ có một Thị trường và một Hội đồng, cùng thực hiện công tác quản lý xã tại tòa thị chính (*city hall*) với phạm vi quyền lực giống nhau mà không hề tới khác biệt về quy mô hay diện tích của mỗi xã. Sự đồng nhất về quyền lực và địa vị này là di sản và ý tưởng cốt lõi để lại từ cuộc Cách mạng tư sản Pháp 1789, cuộc cách mạng đã xóa bỏ đặc thù của địa phương về những khác biệt lớn trong địa vị xã hội tồn tại rất lâu trong thời kỳ phong kiến của Vương quốc Pháp trước đây. Ngày nay, luật pháp của Pháp cho phép có những sự khác biệt lớn về quy mô của xã tồn tại trong một số hạng mục của luật hành chính, cụ thể như quy mô về số lượng ủy viên trong hội đồng xã, phương thức bầu cử hội đồng xã, mức lương tối đa của Thị trường xã, Phó Thị trường xã, v.v... đều phụ thuộc vào nhóm dân số của một xã cụ thể.

2. Cộng hòa Liên bang Đức

Cộng hòa Liên bang Đức là quốc gia láng giềng và cũng là thành viên của Liên minh Châu Âu với Cộng hòa Pháp. Nhà nước pháp quyền Đức áp dụng nguyên tắc tam quyền phân lập, vì vậy

Nghiên cứu - Trao đổi

sự phân bổ quyền lực nhà nước không chỉ theo chiều ngang mà còn được phân chia theo chiều dọc trong các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp. Nguyên tắc bổ trợ (*subsidiarity*) đóng vai trò quan trọng trong chính sách về tự trị địa phương, nguyên tắc này buộc nhà nước phải hỗ trợ cho các cấp chính quyền bên dưới, như cấp tiểu bang (*Länder*), quận/huyện và chính quyền địa phương, đồng thời cũng ngăn không cho phép nhà nước can thiệp vào các nhiệm vụ mà địa phương có thể tự thực hiện được.

Ngay từ sau Cách mạng Hòa bình (*Wende*) 1989, chính quyền Đông Đức ban hành một bộ luật mà trong đó cho phép các địa phương có quyền tự trị cao, điều này đồng nghĩa với việc chủ nghĩa tập trung quyền lực của Đông Đức bị giải thể. Sau khi hai miền Đông và Tây Đức thống nhất, các tiểu bang của Đông Đức cũ áp dụng những quy định trong Hiến pháp hội đồng phía Nam của Đức (*Süddeutsche Ratsverfassung*). Ngoài ra, Luật Cơ bản của chính quyền Tây Đức cũng được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Hiệp ước Hai Cộng Bốn vào năm 1990, chính thức đưa Luật Cơ bản 1949 của Tây Đức trở thành Hiến pháp của nước Đức thống nhất.

Theo Hiến pháp của Đức, hệ thống chính quyền liên bang của Đức có 02 cấp gồm cấp nhà nước (*Federal*) và cấp tiểu bang. Chính quyền địa phương không phải là một cấp bổ sung vào hệ thống chung với liên bang mà là một cấp thuộc vào chính quyền riêng của tiểu bang. Do vậy, khi nói tới chính quyền địa phương ở Đức là nói tới 16 hình thức chính quyền địa phương khác nhau, tương ứng với 16 tiểu bang gồm 13 tiểu bang và 3 thành phố Berlin, Hamburg và Bremen (có tư cách của một tiểu bang). Mỗi tiểu bang ở Đức đều có luật và chính sách riêng về chính quyền địa phương. Điều

28 của Luật Cơ bản quy định tổng thể về chính quyền địa phương tại Đức, về các nguyên tắc chung, tự trị địa phương cũng như bổ trợ địa phương; có 03 cấp đơn vị hành chính địa phương gồm cấp tiểu bang, cấp quận/huyện/thị trấn, cấp xã/phường/thị xã. Ngoài quy định tại Điều 28, mỗi tiểu bang lại có hiến pháp riêng (*Gemeindeordnung*) quy định thêm về quyền tự quản của các cộng đồng địa phương, quy định cơ cấu tổ chức của chính quyền địa phương cũng như các cấp đơn vị hành chính của mỗi tiểu bang.

Về tổng thể, đơn vị hành chính tự quản địa phương ở Đức gồm có xã và liên xã, với số lượng khoảng 14.619 đơn vị. Liên xã là khái niệm chỉ hình thức liên kết giữa một số xã có quy mô nhỏ. Trong khuôn khổ pháp luật, xã có nghĩa vụ và quyền điều hành công việc của mình theo tinh thần tự chịu trách nhiệm. Xã có quyền khiếu kiện trước các tòa án có thẩm quyền về những sự can thiệp trái pháp luật và những cản trở đối với quyền tự quản của mình. Các xã, liên xã có biểu tượng riêng, có cờ và con dấu công vụ.

Có nhiều mô hình tổ chức chính quyền ở cấp xã, cấp đơn vị hành chính thấp nhất ở Đức. Mô hình dưới đây là phổ biến nhất tại Đức, tương tự với hình thái chính quyền địa phương của Anh với đặc trưng hành chính và chính trị được tách biệt rõ rệt. Trong mô hình này, Xã trưởng (*Bürgermeister*) là người đứng đầu Hội đồng xã, còn Điều hành xã (*Stadtdirektor*) lại là người đứng đầu về các hoạt động hành chính. Cả hai người này đều được Hội đồng xã bầu ra.

Cơ cấu tổ chức chính quyền tự quản xã, liên xã ở Cộng hòa Đức bao gồm: Hội đồng, Xã trưởng và các phòng, ban chuyên môn. Hội đồng xã, liên xã được nhân dân địa phương bầu. Số lượng thành viên của Hội đồng xã phụ thuộc vào số dân của xã, có nhiệm kỳ 05 năm.

Nghiên cứu - Trao đổi

Nhiệm vụ của Hội đồng xã là: quyết định phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội và nâng cao phúc lợi cho nhân dân địa phương; quyết định ngân sách và quyết toán hàng năm, quy định về thuế và bảo đảm nguồn tài chính cho địa phương; ban hành điều lệ, quy chế pháp lý của xã; bầu xã trưởng, sa thải cán bộ, công chức; quy định việc thành lập các cơ quan công quyền và Ban hành quy chế hoạt động cho Hội đồng xã. Quyền hạn của Hội đồng xã là giám sát đối với hoạt động của xã.

Xã trưởng được Hội đồng xã bầu ra ngoại trừ ở một số mô hình tại địa phương khác, một số người dân trong xã bầu trực tiếp Xã trưởng với nhiệm kỳ từ 06 đến 12 năm, tùy thuộc vào quy chế của từng xã. Xã trưởng là người lãnh đạo bộ máy hành chính xã, có quyền trực tiếp quyết định những vấn đề có tính cấp bách của xã; chuẩn bị và thực hiện các Nghị quyết của Hội đồng xã; đại diện pháp lý cho xã về đối ngoại; điều hành công việc của các phòng, ban chuyên môn thuộc cơ quan hành chính xã. Các phòng ban, chuyên môn có số lượng khác nhau, tùy thuộc vào quy chế của từng xã. Cơ cấu thành phần các phòng, ban chuyên môn do Hội đồng xã quyết định. Trưởng phòng và nhân viên các phòng, ban chuyên môn do Xã trưởng bổ nhiệm. Hoạt động của các phòng, ban chuyên môn khá đa dạng về nhiều lĩnh vực như: xây dựng, nhà đất, an ninh trật tự, giáo dục, thuế, thống kê, pháp luật, an sinh xã hội.

Bên cạnh mô hình phổ biến trên, ở Đức còn tồn tại các mô hình tổ chức khác ở xã. Một trong số đó là mô hình xã trong Hiến pháp hội đồng phía Nam của Đức, thường thấy ở các tiểu bang Baden-Württemberg và Bavaria (đều ở phía Nam của Đức), Xã trưởng không được Hội đồng xã lựa chọn, mà được toàn thể

người dân trong xã đó lựa chọn. Xã trưởng có trách nhiệm rất lớn, cùng lúc đứng đầu và điều hành cả Hội đồng xã cùng hệ thống hành chính xã. Hội đồng xã không có quyền miễn nhiệm Xã trưởng và Xã trưởng cũng không có quyền kêu gọi mở một cuộc bầu cử để thành lập mới Hội đồng xã.

Ngoài những hình thức tổ chức bộ máy chính quyền các xã, việc thu hút sự tham gia của người dân vào những hoạt động của địa phương được coi là yếu tố nền tảng tạo nên mô hình dân chủ và tự trị địa phương. Người dân không những được động viên để cùng với chính quyền tham gia xây dựng chính sách, mà còn được khích lệ để trực tiếp triển khai các dự án mà chính người dân sẽ là người thụ hưởng khi dự án hoàn thành. Mỗi địa phương có những hình thức, phương pháp khác nhau để thu hút người dân, dưới đây là một số hình thức điển hình đang được áp dụng như:

- Một số xã hàng năm đã tổ chức hình thức hội thảo xã hội với những chủ đề liên quan đến chính sách xã hội tại địa phương. Hình thức hội thảo này không giống cách thức tổ chức hội thảo truyền thống là mời chuyên gia về đưa ra ý kiến gợi ý rồi người dân sẽ thực hiện theo những gợi ý đó, mà cả nội dung và hình thức của hội thảo được chính quyền xã cùng với người dân chuẩn bị. Những nội dung trong hội thảo chủ yếu xây dựng các dự án mà có thể giúp địa phương giải quyết các vấn đề còn vướng mắc. Mặc dù các chuyên gia và người dân cùng nhau phát triển các nội dung và triển khai dự án, nhưng việc đưa ra quyết định vẫn phụ thuộc vào Hội đồng xã.

- Ở những địa phương khác, chính quyền các xã lại áp dụng hình thức khác nhằm thu hút sự tham gia của người dân trong việc xây dựng địa phương. Ban đầu, hàng năm chính quyền xã sẽ cấp

Nghiên cứu - Trao đổi

cho những xã có người dân tích cực trong các hoạt động tình nguyện cuốn “hộ chiếu” (*Freiwilligenpas*) kèm theo đủ loại vé vào cửa. Những tấm vé này có thể được dùng để đi xem biểu diễn, chơi thể thao hoặc một số hoạt động khác. Mục đích của việc cấp “hộ chiếu” này là để thể hiện lòng biết ơn của chính quyền xã đối với những tình nguyện viên. Thậm chí, ngay với cả trẻ em khi còn đang tới trường cũng được khích lệ để tham gia. Cách thức là trẻ em được nhận một cuốn sổ nhật ký, trong đó chúng có thể viết về mọi hoạt động mà chúng đã tham gia trong một năm. Tới cuối năm đó khi tổng kết lại, các em sẽ được nhận một giấy chứng nhận thể hiện cho sự tham gia các hoạt động đó.

Theo một lẽ tự nhiên, không phải mọi chính sách thu hút người dân đều đem lại kết quả tốt đẹp như chính quyền mong đợi. Một số xã thậm chí đã xảy ra những căng thẳng giữa người dân và chính quyền vì quyết định thực tế của Hội đồng xã lại khác với mong muốn của người dân. Một số khác khi tổ chức các hội thảo thì mức độ tham gia của người dân cũng không hề cao. Lý do là người dân chỉ thực sự tham gia khi những nội dung hay chính sách cần bàn thảo liên quan trực tiếp tới họ, bản thân người dân chỉ bỏ ra một khoảng thời gian nhất định chứ không tham gia tràn lan. Ngoài ra, chính việc triển khai bên trong chính quyền xã cũng không suôn sẻ khi một số bộ phận hành chính không thực sự nhiệt tình và tiếp nhận các ý kiến đóng góp từ người dân.

3. Vương quốc Thái Lan

Vương quốc Thái Lan có tất cả 76 tỉnh (*changwat*) được nhóm lại thành 05 vùng để phục vụ mục đích quản lý hành chính. Các tỉnh về bản chất chính là những vương quốc nhỏ và các tiểu bang của Vương quốc Xiêm trong lịch sử, phủ

thống đốc hay phủ tỉnh trưởng trước đây thuộc quyền sở hữu của các gia đình nắm quyền cai trị tại địa phương. Tuy nhiên vào năm 1932, hệ thống quyền lực cũ (quân chủ) bị giải thể, mỗi tỉnh được đặt lại tên theo thành phố thủ phủ của tỉnh đó. 76 tỉnh trưởng của Thái Lan đều được Bộ Nội vụ bổ nhiệm trực tiếp chứ không thông qua bầu cử. Hình thức này khá giống với Pháp, ngoại trừ 2 trường hợp đặc biệt. Trường hợp (1) là thủ đô Băng Cốc với hình thức tổ chức điều hành là một Chính quyền Đô thị thủ đô, người đứng đầu là một Thủ hiến, theo quy trình thì người này được bầu sau đó được Thủ tướng bổ nhiệm để giữ vị trí trong nhiệm kỳ 4 năm. Trường hợp thứ (2) là vào năm 1976, thành phố Pattaya cũng đã được trao quy chế khu hành chính đặc biệt, tiến hành bầu cử Thị trưởng và hội đồng quản lý để giám sát các hoạt động địa phương, mà chủ yếu là do yêu cầu giải quyết sự đình trệ của chính quyền trung ương đối với các vấn đề tội phạm và du lịch tình dục.

Chính quyền địa phương của Thái Lan được tổ chức theo nguyên tắc phân quyền và tản quyền. Sự kết hợp này bảo đảm cho chính quyền trung ương có khả năng can thiệp vào hoạt động của địa phương thông qua tổ chức bộ máy của các cơ quan chuyên môn ở địa phương. Nhiệm vụ, quyền hạn của hành chính trung ương, hành chính tỉnh và tổ chức chính quyền địa phương các cấp được phân định rõ ràng. Chính quyền địa phương thực hiện các chức năng quản lý, điều hành hành chính và cung cấp các dịch vụ công như: thu lượm rác thải, vệ sinh đường phố, duy tu các phương tiện giao thông, thoát nước, ngăn ngừa bệnh truyền nhiễm, cấp nước, hệ thống đèn chiếu sáng và phòng cháy. Cấp chính quyền địa phương càng thấp thì các nhiệm vụ hành chính càng giảm. Chính

Nghiên cứu - Trao đổi

quyền đô thị thi hành nhiều dịch vụ phức tạp hơn chính quyền ở nông thôn. Có một số chức năng đồng thời là của Chính phủ trung ương và chính quyền địa phương. Trong trường hợp này, chính quyền trung ương không chỉ tham gia vào việc cung cấp dịch vụ mà còn chịu trách nhiệm theo dõi và kiểm soát việc thực hiện của chính quyền địa phương.

Thái Lan có 05 loại hình chính quyền địa phương: chính quyền Thủ đô Bangkok, chính quyền thành phố Pattaya, chính quyền đô thị, chính quyền tỉnh (*Provincial Administrative Organization - PAO*), chính quyền tiểu huyện hoặc xã (*Tambon Administrative Organization - TAO*). Chính quyền cấp dưới gồm chính quyền đô thị và *TAO*, có chức năng như một đơn vị chính quyền tự quản, rất gần với người dân địa phương, cung cấp các dịch vụ công cộng địa phương theo địa giới. Trong khi các đô thị nằm trong khu vực đô thị hóa, thì *TAO* phần lớn được thành lập ở các cộng đồng nông thôn kém phát triển. Ngược lại, *PAO* là chính quyền địa phương cấp tỉnh, chịu trách nhiệm quản lý địa phương các dịch vụ công ở cấp tỉnh cũng như làm việc trong các dự án phát triển mà cần sự hợp tác giữa các thành phố hoặc *TAO* trong lãnh thổ tỉnh. Sự hình thành quan trọng nhất của chính quyền địa phương ở Thái Lan là các tổ chức hành chính *tambon* vì đây là cấp quản lý gần nhất và nhỏ nhất ở cấp cộng đồng. Tuy nhiên, ở một số vùng nông thôn, *tambon* được chia nhỏ thành các *muban* (có thể coi tương đương với các làng hoặc bản ở Việt Nam) và có tổ chức chính quyền hành chính cụ thể.

Giữa làn sóng phản đối từ hệ thống quan liêu truyền thống, Hiến pháp và hệ thống pháp luật mới đã tạo điều kiện cho nhiều chính quyền địa phương tự quản tự điều chỉnh lại khung pháp lý cho riêng

mình “rộng đường” phát triển. Cấp chính quyền ở tiểu huyện và xã *TAO* được coi là cấp quan trọng nhất trong hệ thống chính quyền địa phương của Thái Lan vì những lý do sau đây:

- *TAO* là cấp chính quyền thấp nhất và nhỏ nhất trong cộng đồng dân cư;
- Một số lượng lớn các *TAO* được thành lập, được pháp luật công nhận và là một cơ chế quan trọng để phát triển cộng đồng;
- Thành công của *TAO* sẽ đặt nền tảng quan trọng để phát triển xã hội dân chủ trong tương lai của nước Thái;
- Công tác phát triển cộng đồng có thể phục vụ nhu cầu của người dân tốt hơn khi chính họ quyết định tương lai của mình.

Theo quy định Luật Hội đồng và cơ quan hành chính *Tambon* năm 1994 và sau đó là Hiến pháp năm 1997, cơ cấu quản lý của *TAO* gồm Hội đồng *Tambon* và Ban điều hành *Tambon*. Hội đồng *tambon* với mức thu ngân sách trung bình không thấp hơn 150.000 бат Thái mỗi năm trong 03 năm liên tiếp sẽ được quyền trở thành một tổ chức hành chính *tambon* (*TAO*). Thành viên Hội đồng *Tambon* được bầu cử từ mỗi làng. Lãnh đạo cơ quan hành chính *Tambon* bao gồm một chủ tịch và hai thành viên *TAO*, được Hội đồng *TAO* lựa chọn và được chỉ định từ cấp Huyện (*amphoe*). Hội đồng *Tambon* chịu trách nhiệm về chính sách và định hướng phát triển. Cụ thể là trách nhiệm phát triển kinh tế, xã hội và văn hóa địa phương, xây dựng các tuyến đường giao thông trên bộ và đường thủy, dịch vụ thu gom xử lý rác thải, chăm sóc sức khỏe, phòng chống thiên tai và các hoạt động cứu trợ. Cơ quan hành chính *TAO* chịu trách nhiệm thực hiện kế hoạch phát triển *tambon* và ngân sách hàng năm và để quản lý tất cả các vấn đề *tambon*. Cả Hội đồng và Ban điều hành

Nghiên cứu - Trao đổi

được bầu đều có nhiệm kỳ trong bốn năm.

Các công chức *TAO* là công chức địa phương, được tuyển và làm việc cho tới tuổi nghỉ hưu và lương của họ được trả từ ngân sách của *TAO*. Chức danh Thư ký thường trực *TAO* là vị trí thư ký của Ủy ban Điều hành *TAO*. Cho tới trước khi Đạo luật Hành chính Công chức Địa phương năm 1999 có hiệu lực hoàn toàn, công chức *TAO* được Cục Quản lý địa phương của Bộ Nội vụ tuyển dụng và bổ nhiệm. Cơ quan hành chính *TAO* này về bản chất là hội đồng *tambon* trước đây, các ủy viên hội đồng là *kamnan* (xã trưởng), các trưởng làng, 01 cán bộ y tế *tambon* và 02 ủy viên được bầu từ mỗi làng dưới cấp *tambon*.

Ngân sách của *TAO* được hình thành từ ba nguồn thu nhằm phục vụ các nhiệm vụ, cụ thể:

- Thuế, phí, tiền phạt và các khoản phúc lợi do *TAO* thu như thuế nhà đất, thuế bằng quảng cáo, v.v...

- Các khoản thuế do tổ chức khác thu như thuế giá trị gia tăng do Bộ Tài chính thu, v.v...

- Trợ cấp và trợ cấp được phân bổ thông qua Bộ Nội vụ.

Bên cạnh đó, *TAO* cũng được trao quyền để tạo thu nhập từ các nguồn tài nguyên thiên nhiên khác như quặng, dầu mỏ, rừng, yến sào. Một điểm đáng chú ý là theo Điều 71 của Luật Hội đồng và cơ quan hành chính *tambon*, *TAO* còn được trao quyền để ban hành các sắc lệnh để tạo điều kiện cho công tác quản lý.

Đối với cấp hành chính ở *muban*, người đứng đầu thường được gọi là Già làng (*phu yai ban*), người này được người dân trong *muban* bầu ra sau đó được Bộ Nội vụ bổ nhiệm chính thức. Giúp việc cho Già làng có 02 trợ lý, một người phụ trách nhiệm vụ hành chính,

một người phụ trách nhiệm vụ an ninh. Ở một số làng có thể có tổ chức Hội đồng làng, được hình thành từ hình thức bầu cử. Hội đồng làng hoạt động như một cơ quan tham mưu. Trước đây, khi một Già làng được bầu sẽ tại vị cho tới khi đến tuổi nghỉ hưu; hiện tại thì họ chỉ được giữ chức vụ này trong một nhiệm kỳ 05 năm, nhưng họ vẫn có thể tái ứng cử cho nhiệm kỳ mới.

4. Cộng hòa Phi-líp-pin

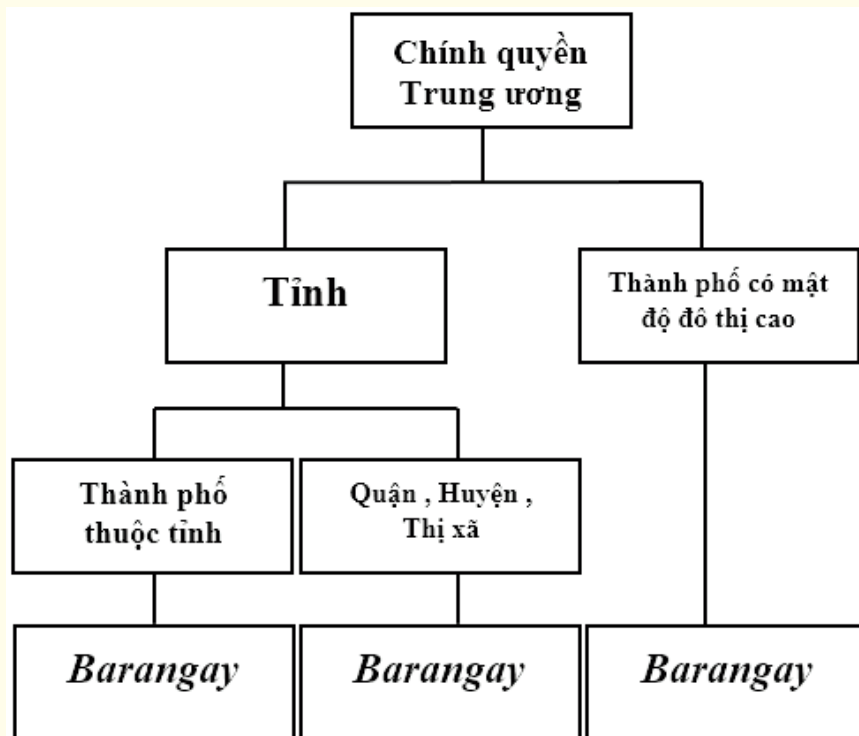
Cộng hòa Phi-líp-pin là một đảo quốc nằm cùng khu vực Đông Nam Á với Việt Nam. Song hành với ngôn ngữ hành chính là tiếng Anh, đảo quốc này còn chính thức sử dụng 19 ngôn ngữ khác, trong đó có tiếng Tây Ban Nha và tiếng Ả Rập. Về địa giới hành chính, Phi-líp-pin được chia thành 18 vùng, tuy nhiên cấp vùng này không nhất thiết phải có cấp chính quyền hay biểu thị sắc thái chính trị. Cấp đơn vị hành chính địa phương chính thức được chia thành tỉnh hoặc các thành phố, có mật độ đô thị cao (như thủ đô Manila), bên dưới cấp tỉnh là cấp thành phố thuộc tỉnh, quận, huyện, thị xã và cấp thấp nhất là *barangay* (tương đương cấp xã/phường của Việt Nam). Cũng giống như với hệ thống chính quyền Liên bang của Hoa Kỳ, mỗi một cấp đơn vị hành chính chính quyền địa phương ở quốc gia này đều có chủ quyền và những quyền hạn, trách nhiệm và nhiệm vụ riêng, nhưng mỗi đơn vị hành chính cũng bị giám sát bởi cơ quan chính quyền cấp cao hơn tương ứng với địa phương mình.

Hiến pháp 1987 của Phi-líp-pin chỉ cho phép những người đứng đầu cơ quan chính quyền địa phương tại vị trong một nhiệm kỳ 03 năm và không quá 03 nhiệm kỳ liên tiếp. Bầu cử là quy định bắt buộc đối với việc lựa chọn người đứng đầu địa phương. Để trở thành cấp thành phố có mật độ đô thị cao thì quy

Nghiên cứu - Trao đổi

định với số dân ít nhất là 200.000 người là bắt buộc, còn với cấp tỉnh theo thống kê có ít nhất 250.000 người. Với cấp *barangay* thì số dân phải đạt ít nhất 2.000 người. Ở những vùng đô thị lớn

như thủ đô Manila, mỗi một *barangay* phải có ít nhất 5.000 người sinh sống. Theo số liệu cập nhật vào tháng 4/2018, có khoảng 42.044 *barangay* trên khắp đất nước Phi-líp-pin.



Sơ đồ các cấp chính quyền địa phương của Phi-líp-pin

Vào thế kỷ 16, người Tây Ban Nha đổ bộ đến Phi-líp-pin với mục đích thuộc địa hóa vùng đất này. Khi đó, họ nhận thấy những người Phi-líp-pin đang sinh sống với nền văn minh độc lập, có tổ chức và hình thành nên những làng mạc với tên gọi “*barangay*”. Những *barangay* đầu tiên được hình thành với những cộng đồng tương đối nhỏ, với khoảng 30 đến 100 gia đình cùng nhau sinh sống. Cho tới khi tiếp xúc với người Tây Ban Nha, nhiều *barangay* đã phát triển thành những cộng đồng lớn hơn, trong đó có cộng đồng Hồi giáo Sultan ở Sulu. Theo quy định của Luật Chính quyền địa phương năm 1991, các cấp chính quyền địa phương ở Phi-líp-pin đều tự chủ, tự trị và tự quản; theo đó, bộ máy chính quyền *barangay* là cấp đơn vị

hành chính thấp nhất bao gồm 09 thành viên với người đứng đầu là một Trưởng *barangay* (*Kapitan*) và một Hội đồng nhân dân gồm 07 ủy viên và một Chủ tịch Hội đồng Thanh niên *barangay* (*Youth Council*). 09 thành viên này đều được người dân trong một *barangay* bầu ra, Trưởng *barangay* cũng chính là người đứng đầu của Hội đồng nhân dân *barangay*. Hội đồng Thanh niên là tổ chức đại diện cho đội ngũ trẻ ở *barangay*, thanh niên ở đây được quy định là trong độ tuổi từ 15 đến 17. Đáng chú ý là người dân khi đủ từ 15 tuổi trở lên có thể ứng cử làm Ủy viên của Hội đồng nhân dân.

Barangay chịu trách nhiệm điều hành và quản lý dân số cũng như mọi công tác trong phạm vi địa giới hành chính của

Nghiên cứu - Trao đổi

mình. Hội đồng nhân dân và Trưởng *barangay* thường xuyên công khai họp mặt để bàn thảo, tranh luận về các vấn đề địa phương và pháp luật. Các công tác chính của *barangay* có thể bao gồm phân bổ tài trợ cho các dự án đường sá và cơ sở hạ tầng, chính thức hóa các yêu cầu tài trợ cho chính quyền tỉnh hoặc thành phố cấp trên, tạo ngân sách, đặt lệnh giới nghiêm địa phương, tổ chức và tài trợ cho các hoạt động cộng đồng và văn hóa.

Trưởng *barangay* là người đứng đầu về hệ thống hành chính ở cấp này, các nhiệm vụ của người này theo luật định gồm: thực thi luật pháp; ký các hình thức hợp đồng; duy trì trật tự công cộng; chủ trì hội đồng nhân dân *barangay*; điều phối hội đồng phát triển *barangay*; phê duyệt việc phân bổ vốn; thực thi luật môi trường; quản lý hoạt động của hội đồng giải quyết tranh chấp địa phương (*Katarungang Pambarangay*); đảm bảo cung cấp các dịch vụ cơ bản; và thúc đẩy phúc lợi chung của *barangay*. Giúp việc cho Trưởng *barangay* là một Thư ký (*Barangay Linglinay*), vị trí này được Trưởng *barangay* đề xuất và phần lớn ủy viên Hội đồng nhân dân thông qua. Thư ký không được phép là ủy viên của Hội đồng nhân dân, công chức của chính phủ hoặc là người thân của Trưởng *barangay*. Ngoài vị trí Thư ký, một vị trí khác cũng rất quan trọng trong *barangay* là Thủ quỹ. Về quy định bổ nhiệm cũng tương tự như vị trí Thư ký, ngoài ra Thủ quỹ còn có trách nhiệm thực hiện các nhiệm vụ liên quan đến lưu giữ hồ sơ về quỹ và tài sản của *barangay*, phát hành biên lai nộp thuế và phí, gửi tiền vào tài khoản *barangay*, báo cáo thu chi v.v...

Barangay đóng vai trò rất quan trọng bởi cấp chính quyền này đem lại cho người Phi-líp-pin một hệ thống giải quyết tranh chấp và pháp lý thay thế cho hệ thống tòa án chính thức của Phi-líp-pin. Hệ thống Tư pháp *Barangay*

(*Katarungang Pambarangay*) hoạt động dựa trên phương pháp giải quyết tranh chấp truyền thống của cộng đồng Phi-líp-pin. Mục đích là để những người lớn tuổi trong cộng đồng và ban lãnh đạo làm trung gian để đưa ra một giải pháp có thể chấp nhận được giữa hai bên tranh chấp. Người yêu cầu bồi thường có thể gửi đơn khiếu nại đến *barangay*, sau đó Trưởng *barangay* sẽ đứng ra giải quyết. Nếu Trưởng *barangay* không giải quyết được tranh chấp, thỏa thuận chung giữa ba bên có thể được đưa ra. Nếu các bên tiếp tục không thể giải quyết thì các bên có thể lựa chọn để đưa ra tòa án. Ưu điểm của hệ thống tư pháp *barangay* là nó tạo ra một giải pháp đôi bên cùng có lợi và có thể giải quyết tranh chấp nhanh hơn và ít tốn kém hơn so với hệ thống tòa án truyền thống.

5. Kinh nghiệm cho Việt Nam

Từ bài học kinh nghiệm của các quốc gia trên, Việt Nam có thể rút ra một số kinh nghiệm phù hợp để góp phần xây dựng cho cơ sở khoa học, tổ chức hợp lý đơn vị hành chính cấp xã hiện nay như sau:

(1) Về hình thức cơ cấu tổ chức đơn vị hành chính xã:

Số lượng đơn vị hành chính cấp xã tại Việt Nam hiện nay là 10.603 đơn vị (giảm 557 đơn vị so với giai đoạn 2015), so với số lượng xã của các quốc gia trong nghiên cứu này tuy không nhiều bằng nhưng cũng nói lên sự tác động và xáo trộn lớn tới người dân cũng như toàn xã hội khi có những thay đổi pháp lý về cơ cấu tổ chức đơn vị hành chính xã. Do vậy, cần từng bước xây dựng những chính sách phù hợp theo địa bàn, theo tập quán, văn hóa từng vùng miền, gìn giữ và bảo tồn những nét văn hóa của địa phương như Pháp, Đức đã áp dụng. Bên cạnh đó, cần lưu ý rằng đơn vị hành chính xã là cấp tiếp xúc trực tiếp và gần

Nghiên cứu - Trao đổi

nhất với người dân, là cấp đơn vị hành chính thấp nhất trong hệ thống các cấp hành chính địa phương ở Việt Nam. Do vậy, cần xây dựng cơ cấu tổ chức phù hợp để đáp ứng được những nhu cầu thiết yếu nhất của người dân, trong đó cung ứng dịch vụ công cơ bản một cách nhanh chóng và thuận tiện là một trong những yêu cầu hàng đầu.

Tùy từng địa bàn, cần có những chính sách đặc thù về phân bổ cơ cấu tổ chức cán bộ công tác tại đơn vị hành chính cấp xã. Năm trong số sáu quốc gia trong nghiên cứu này đều có sự hiện diện của hình thức Hội đồng, mọi chính sách của địa bàn xã đều được Hội đồng bàn thảo và thông qua, còn cấp điều hành hành chính chủ yếu thực thi theo những chính sách đó và đóng vai trò quản lý chung. Do vậy, cần nâng cao vai trò của Hội đồng nhân dân cấp xã ở nước ta với chính sách cơ cấu cán bộ phù hợp, đủ năng lực để đảm nhiệm vai trò thành viên Hội đồng nhân dân. Như vậy sẽ dần hình thành việc xây dựng chính sách gắn liền với thực tế, dần xóa bỏ tư duy cửa quyền của chính quyền cấp xã mà thực tế đã xảy ra ở một số địa phương.

Ngoài ra, cần nghiên cứu xây dựng một số quy định mới để có thể trao quyền nhiều hơn cho cấp xã theo các mô hình tách bạch. Cụ thể, với phường ở đô thị, tiến hành từng bước phân cấp các quyền và chức trách theo năng lực xử lý nhiệm vụ ở khu vực đô thị kèm theo cơ chế giám sát, đánh giá năng lực thực hiện nhiệm vụ. Với xã ở nông thôn, do địa hình và đặc điểm vùng miền nên cần có những nghiên cứu cụ thể, áp dụng với từng khu vực và vùng miền để dần trao quyền nhiều hơn cho cấp xã. Trước khi thực hiện sắp xếp cơ cấu tổ chức của một đơn vị hành chính cấp, cần tiến hành điều tra, khảo sát khoa học để xác định sắp xếp theo yêu cầu thực tế của địa bàn

(đặc thù địa bàn, số lượng biên chế, vị trí việc làm...). Và trong khi thực hiện tổ chức bộ máy hành chính xã cũng cần có những điều tra đánh giá tác động hiệu quả, năng lực của đơn vị hành chính, các kết quả của những nhiệm vụ đã đề ra, kết quả thực hiện nhiệm vụ đột xuất...

(2) Về công tác giám sát các hoạt động hành chính tại xã:

Các quốc gia trong nghiên cứu này đều có mô hình giám sát các hoạt động hành chính xã là hình thức Hội đồng. Cần thiết xây dựng nghiên cứu khảo sát về năng lực giám sát của Hội đồng nhân dân cấp xã tại Việt Nam hiện nay để đưa ra những đánh giá thực tế. Bên cạnh đó, cũng cần nghiên cứu xây dựng giải pháp phù hợp với điều kiện thực tế và pháp lý để quyền giám sát của Hội đồng nhân dân cấp xã đối với mọi hoạt động trong đơn vị hành chính cấp xã được thực thi hiệu quả, đúng với vai trò, trách nhiệm của cơ quan dân cử, người đại biểu của nhân dân.

(3) Về sự tham gia của người dân:

Những nhiệm vụ lớn và trọng tâm trong một nhiệm kỳ ngoài sự lãnh đạo và chỉ đạo từ cấp ủy Đảng, cần có sự tham gia và đóng góp ý kiến của người dân. Vì khi xây dựng chính sách về phát triển kinh tế địa phương nói chung hay những chính sách mà chính người dân được hưởng lợi sau này nói riêng, sự tham gia của người dân là không thể thiếu. Tại Đức và Phi-líp-pin, sự tham gia của người dân chính là yếu tố quan trọng để xây dựng nên những chính sách thực tế và có hiệu quả thực tiễn. Tại Việt Nam, có thể nghiên cứu xây dựng chính sách tạo điều kiện để phát huy nguồn lực, thúc đẩy phát triển kinh tế địa phương, đặc biệt là những mảng ưu thế, chủ đạo.

Ngoài ra, minh bạch hóa và phổ biến thông tin tới người dân cũng cần được chú trọng hơn khi nước ta đang hội nhập

Nghiên cứu - Trao đổi

quốc tế và tận dụng nền tảng kỹ thuật của cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0. Hình thức xã/ phường hiện đại cần có chính sách áp dụng công nghệ thông tin, cập nhật, công khai và cơ chế tiếp nhận thông tin. Đồng thời, kết hợp phương thức truyền thông của các phương tiện thông tin đại chúng sẵn có để mọi người dân có thể tham gia thuận tiện nhất. Đúng theo tiêu chí “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”.

Trên đây là kinh nghiệm được rút ra từ những bài học triển khai tổ chức đơn vị hành chính cấp xã và tương đương ở một số quốc gia được lựa chọn trên thế giới. Tác giả hy vọng bài viết này có thể làm tài liệu tham khảo cho các nhà nghiên cứu, quản lý và hoạch định chính sách tham khảo cho việc xây dựng cơ sở khoa học và thực tiễn, áp dụng với các đơn vị hành chính xã ở Việt Nam./.

Tài liệu tham khảo:

About France (2021). An A-Z Dictionary of France [Web page]. Retrieved from <https://about-france.com/dictionary/c.htm>

Angelika Vetter (2013). Germany: Local Democracy and its Reforms. University of Stuttgart

Bộ Nội vụ (2014). CHLB Đức: Hội đồng tự quản địa phương [Web page], Retrieved from <https://daibieunhandan.vn/chlb-duc—hoi-dong-tu-quan-dia-phuong-334918>

Bộ Nội vụ (2020). Báo cáo Tổng kết công tác giai đoạn 2016-2020 và triển khai nhiệm vụ công tác năm 2021 ngành Nội vụ.

Bhumibol Adulyadej, Rex (1994). Tambon Council and Tambon Administrative Authority Act. Kingdom of Thailand.

Bhumibol Adulyadej, Rex (1999). Local Personnel Administration.

Kingdom of Thailand.

Chun-Hao Chang (2016). The Central-Local Relationship and Constitutional Operations in France [Web page]. Retrieved from <http://article.sciencepublishinggroup.com/html/10.11648.j.hss.20160402.11.html>

Fumio Nagai & Tsuruyo Funatsu & Kazuhiro Kagoya (2019). Central-Local Government Relationship in Thailand.

H. Daemen & L. Schaap (eds). Citizen and city (2000). Developments in fifteen local democracies. Delft: Eburon, 2000, pp. 95-109.

LISA GRACE S. BERSALES (2018). 12 New Barangays Established in the First Quarter of 2018, Philippine Statistics Authority

Ministere De L'Interieur (2020). Municipal, community and metropolitan elections: participation at 5 p.m [Web page]. Retrieved from <https://www.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-elections/Elections-municipales-2020/Elections-municipales-communautaires-et-metropolitaines-participation-a-17h>

Nguyễn Hoàng Anh Ph.D, P.A - Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội (2020). Tổ chức đơn vị hành chính ở Cộng hòa Pháp [Web page]. Retrieved from <https://tcnn.vn/news/detail/46337/To-chuc-don-vi-hanh-chinh-o-Cong-hoa-Phap.html>

Nick Swift and Guy Kervalla, European Editor (2003). A complex system aims to bring French local government closer to the people [Web page]. Retrieved from http://www.citymayors.com/france/france_gov.html

Philippine Government Structure with a Focus on the Philippine Barangay, 2020, Paul R. Edleman, Sauk Valley Community College

Nghiên cứu - Trao đổi

ĐẶC ĐIỂM, VAI TRÒ CỦA PHÁP LUẬT VỀ GIÁM SÁT XÃ HỘI ĐỐI VỚI CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

ThS. Nguyễn Thị Huệ, Nghiên cứu viên
Viện Khoa học tổ chức nhà nước

Bộ máy hành chính nhà nước (HCNN) có vai trò quan trọng trong việc bảo đảm hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước nhằm ổn định đời sống và thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội. Phạm vi hoạt động của các cơ quan HCNN rất rộng với nhiều nhiệm vụ cụ thể của Nhà nước trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội như: hoạch định, thực thi chính sách công; ban hành các văn bản pháp quy; thực thi pháp luật; cung ứng dịch vụ công... Gắn với chức năng này là các quyền năng rất lớn, nếu không được kiểm soát hiệu quả sẽ dễ dẫn đến tệ tham nhũng, quan liêu, cửa quyền, hách dịch trong hoạt động của cơ quan HCNN mà xã hội luôn phải đối mặt. Do vậy, hoạt động của các cơ quan HCNN không chỉ phải chịu sự giám sát mang tính quyền lực nhà nước, được thực hiện bởi Quốc hội và Hội đồng nhân dân (HĐND) các cấp, mà còn phải được giám sát xã hội bởi các chủ thể không mang quyền lực nhà nước, như: Mặt trận Tổ quốc (MTTQ), các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, phương tiện thông tin đại chúng và cá nhân công dân.

Giám sát xã hội đối với các cơ quan HCNN là hoạt động theo dõi, xem xét, đánh giá, kiến nghị của MTTQ Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội, phương tiện truyền thông, các tập thể lao động, cộng đồng hoặc cá nhân đối với tổ chức bộ máy và hoạt động của Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân (UBND) các cấp, các sở, phòng, ban, nhằm bảo đảm

cho các tổ chức này thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn được giao.

Pháp luật về giám sát xã hội đối với hoạt động của cơ quan HCNN là tổng thể các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ phát sinh trong hoạt động giám sát của chủ thể thực hiện quyền giám sát của xã hội đối với tổ chức và hoạt động của các cơ quan HCNN nhằm bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý HCNN, bảo vệ quyền, lợi ích của nhà nước, xã hội và cá nhân, tổ chức. Nội dung điều chỉnh pháp luật về giám sát xã hội đối với các cơ quan HCNN là tổng thể các quy phạm pháp luật quy định về thẩm quyền giám sát của các chủ thể giám sát xã hội; đối tượng chịu sự giám sát; phạm vi giám sát; hình thức và phương pháp giám sát; trình tự, thủ tục và hậu quả pháp lý của hoạt động giám sát.

1. Đặc điểm của pháp luật về giám sát xã hội đối với các cơ quan hành chính nhà nước

Xuất phát từ những đặc thù về chủ thể, đối tượng, phạm vi, hình thức giám sát xã hội đối với các cơ quan HCNN, pháp luật về giám sát xã hội đối với cơ quan HCNN có những đặc điểm sau:

Thứ nhất, chủ thể trong quan hệ pháp luật giám sát xã hội đối với các cơ quan HCNN là phong phú, đa dạng, bao gồm nhiều tổ chức khác nhau, không mang tính quyền lực nhà nước. Xuất phát từ đặc điểm chủ thể giám sát của nhân dân

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

phong phú, đa dạng và đối tượng giám sát là hoạt động của cơ quan HCNN nên hệ thống VBQPPL được thể hiện ở nhiều cấp độ với các hiệu lực pháp lý khác nhau và được thể hiện trong nhiều ngành luật. Không những thế, những quy phạm pháp luật về giám sát xã hội đối với hoạt động của cơ quan HCNN không chỉ thể hiện trong Hiến pháp, luật mà còn trong nhiều văn bản dưới luật trong đó một bộ phận tồn tại dưới dạng văn bản liên tịch giữa tổ chức chính trị - xã hội với cơ quan HCNN hay trong các quy chế phối hợp hoạt động. Do vậy, pháp luật phải ngày càng có nhiều quy phạm xác định quyền, nghĩa vụ pháp lý của các chủ thể tham gia quan hệ pháp luật về giám sát xã hội đối với hoạt động của cơ quan HCNN.

Thứ hai, pháp luật về giám sát xã hội đối với các cơ quan HCNN điều chỉnh quan hệ giám sát phát sinh giữa chủ thể thực hiện quyền giám sát xã hội là MTTQ và các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và cá nhân công dân với đối tượng giám sát là cơ quan HCNN, cán bộ, công chức (CBCC) HCNN. Các đối tượng đó thực hiện hoạt động chấp hành, điều hành diễn ra trên các lĩnh vực của đời sống xã hội, với phạm vi rộng lớn, có thẩm quyền hành chính, gồm thẩm quyền lập quy, thẩm quyền tổ chức điều hành thực hiện chức năng quản lý trên các lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội và nó có tính liên tục, thứ bậc, tương đối ổn định. Do vậy, pháp luật về giám sát xã hội đối với cơ quan HCNN phải có những quy phạm ở mức độ chung, thiết lập những nguyên tắc pháp lý bảo đảm hiệu quả giám sát, đồng thời có những quy phạm cụ thể để điều chỉnh mối quan hệ giám sát phát sinh giữa chủ thể giám sát xã hội với đối tượng giám sát là các cơ quan HCNN và CBCC.

Thứ ba, pháp luật về giám sát xã hội đối với các cơ quan HCNN là một bộ

phận của pháp luật về giám sát quyền lực nhà nước. Tuy nhiên, xuất phát từ đặc điểm của giám sát xã hội đối với cơ quan HCNN có tính nhân dân, hỗ trợ cho công tác giám sát, kiểm tra, thanh tra của Nhà nước nên pháp luật về giám sát xã hội đối với cơ quan HCNN xác định và tạo lập cơ chế xử lý những kiến nghị về giám sát của các tổ chức xã hội đến cơ quan Đảng, cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền xử lý. Đồng thời, để bảo đảm hiệu quả giám sát xã hội đối với cơ quan HCNN, pháp luật có nhiều quy phạm ở trong nhiều ngành luật không chỉ xác định trách nhiệm của đối tượng giám sát mà còn trách nhiệm, nghĩa vụ của các cơ quan khác trong việc thực hiện pháp luật về giám sát xã hội đối với cơ quan HCNN.

Thứ tư, phạm vi giám sát xã hội đối với các cơ quan HCNN theo hướng gắn với các chủ thể giám sát (theo chức năng, nhiệm vụ) để liệt kê nội dung giám sát. Chẳng hạn, pháp luật xác định phạm vi giám sát của Công đoàn liên quan đến thực hiện pháp luật về lao động, Đoàn TNCS Hồ Chí Minh giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật liên quan đến thanh niên, Hội Liên hiệp phụ nữ giám sát thực hiện chính sách pháp luật về gia đình, về bình đẳng giới, Hội Nông dân giám sát thực hiện pháp luật liên quan đến quyền, lợi ích hợp pháp của nông dân... Vì vậy, cần phải có những quy định hợp lý hơn để mở rộng biên độ giám sát xã hội, phải bao trùm lên các hoạt động quản lý hành chính của Chính phủ theo Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 và Luật Tổ chức CQĐP năm 2015. Như vậy, thể chế pháp lý quy định về phạm vi giám sát xã hội đối với cơ quan HCNN có nhiều quy định chung chung, mang tính nguyên tắc; đồng thời, có những quy định chỉ liệt kê những lĩnh vực các chủ thể thực hiện quyền giám sát xã hội đối với hoạt động của cơ quan

Nghiên cứu - Trao đổi

HCNN; do vậy, thể chế pháp lý giám sát xã hội đối với cơ quan HCNN vẫn chưa bảo đảm toàn diện, đồng bộ trong việc xác định phạm vi giám sát dẫn đến tình trạng có những lĩnh vực hoạt động quản lý hành chính đã xác định rõ chủ thể quyền giám sát nhưng cũng có những lĩnh vực chưa được điều chỉnh bởi pháp luật về giám sát xã hội.

Thứ năm, giữa các nhóm quy phạm pháp luật về xác định địa vị pháp lý của chủ thể giám sát xã hội và trách nhiệm của đối tượng giám sát, nhóm quy phạm xác định phạm vi giám sát, nhóm quy định về hình thức và phương pháp giám sát, nhóm quy định về trình tự, thủ tục giám sát và nhóm quy định về hậu quả pháp lý của hoạt động giám sát. Chúng có mối quan hệ chặt chẽ, thống nhất với nhau, có những quy định về nội dung nhưng đồng thời có những quy định về hình thức và trình tự thực hiện giám sát xã hội. Đặc biệt, các nhóm quy phạm pháp luật về giám sát xã hội đối với cơ quan HCNN vừa quy định địa vị pháp lý của các chủ thể giám sát xã hội như MTTQ, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, cá nhân công dân, đồng thời quy định trách nhiệm và nghĩa vụ của đối tượng chịu sự giám sát là cơ quan HCNN, cán bộ, công chức HCNN.

Thứ sáu, pháp luật về giám sát xã hội chưa có những quy định cụ thể tạo ra cơ chế pháp lý đồng bộ để hoạt động giám sát xã hội được thực hiện đúng bản chất vốn có của nó. Với cá nhân công dân, các tổ chức xã hội thì quyền giám sát chủ yếu vẫn chỉ dừng lại ở việc tham gia góp ý, kiến nghị xây dựng chính sách, pháp luật của Nhà nước mà chưa được thừa nhận ở mức độ mạnh mẽ như tính chất vốn có của nó. Các quy định pháp luật vẫn thiếu những quy định rõ ràng và cụ thể về cơ chế tiếp nhận, phản hồi ý kiến, chế tài đối với việc không tiếp nhận ý kiến giám sát xã hội. Hiệu quả của hoạt

động giám sát xã hội phụ thuộc rất nhiều vào khâu tiếp nhận, xử lý kết quả giám sát của các chủ thể có thẩm quyền.

Thứ bảy, pháp luật về giám sát xã hội được quy định trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật với mức độ và hiệu lực pháp lý khác nhau. Do tính đa dạng về chủ thể giám sát xã hội, các quy định về giám sát xã hội được thể hiện trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật. Bên cạnh đó, do tính đa dạng về lĩnh vực hoạt động hành chính nhà nước, các hình thức của giám sát xã hội nên các quy định của pháp luật về giám sát xã hội cũng đa dạng hơn các quy định pháp luật về các loại hình giám sát khác. Hiện nay đã có khoảng trên 100 văn bản quy phạm pháp luật từ Hiến pháp, bộ luật, luật, pháp lệnh, nghị quyết liên tịch, nghị định, thông tư...liên quan đến giám sát của MTTQ và các tổ chức chính trị - xã hội. Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam năm 2015, Luật Công đoàn năm 2012, Luật Thanh niên năm 2005, Luật Bình đẳng giới năm 2006... đã quy định quyền, trách nhiệm của các tổ chức thành viên trong việc tham gia góp ý xây dựng chính sách, pháp luật và giám sát việc thực hiện pháp luật. Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007 với phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” đã đưa ra cơ chế để nhân dân giám sát hoạt động của chính quyền, CBCC ở xã, phường, thị trấn.

Bên cạnh đó, một số luật về tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước như Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014, Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015, Luật Thanh tra năm 2010, Luật Khiếu nại năm 2011, Luật Tố cáo năm 2011, Luật Tố cáo năm 2018, Luật Cán bộ, công chức năm 2008, Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2012... cũng quy định CBCC phải có nghĩa vụ tôn trọng và chịu sự giám sát của nhân dân. Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 về thực hiện

Giới thiệu kết quả nghiên cứu

dân chủ ở xã, phường, thị trấn với hoạt động lấy phiếu tín nhiệm, tham khảo ý kiến nhân dân trước khi quyết định các vấn đề quan trọng; Luật MTTQ Việt Nam năm 2015, Luật Khoa học và Công nghệ năm 2013, Nghị định số 45/2010/NĐ-CP ngày 21/4/2010 quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội,... đã ghi nhận quyền tham gia góp ý, xây dựng chính sách, pháp luật của các tổ chức, cá nhân. Bên cạnh đó, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 đã chú trọng thủ tục lấy ý kiến nhân dân, cá nhân, tổ chức về dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, đồng thời tạo ra cơ chế mở để nhân dân có thể chủ động tham gia vào quy trình xây dựng chính sách, pháp luật.

2. Vai trò của pháp luật về giám sát xã hội đối với hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước

Để hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trong điều kiện một Đảng lãnh đạo Nhà nước và xã hội, pháp luật về giám sát có vai trò rất quan trọng.

Thứ nhất, pháp luật về giám sát xã hội đối với cơ quan HCNN thể chế hóa quan điểm của Đảng về quyền làm chủ của nhân dân đối với Nhà nước nói chung và hoạt động giám sát của nhân dân đối với cơ quan HCNN nói riêng.

Ở nước ta, tất cả quyền lực nhà nước đều thuộc về nhân dân. Đó là quan điểm và mục tiêu nhất quán của Đảng ta. Trong thời kỳ đổi mới, qua các kỳ Đại hội Đảng đã tiếp tục khẳng định và phát triển nguyên tắc đó bằng việc đề cao vai trò giám sát của nhân dân đối với bộ máy nhà nước nói chung và cơ quan HCNN nói riêng. Bộ Chính trị ban hành Quyết định số 217-QĐ/TW về Ban hành quy chế “Giám sát và phản biện xã hội của

MTTQ Việt Nam và các đoàn thể chính trị-xã hội” và Quyết định số 218-QĐ/TW quy định “MTTQ Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội và nhân dân tham gia góp ý xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền” nhằm không ngừng khẳng định và đề cao quyền giám sát của nhân dân đối với bộ máy Đảng và Nhà nước. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng tiếp tục đề ra yêu cầu: “Tổ chức có hiệu quả, thực chất việc nhân dân tham gia giám sát, đánh giá hiệu quả hoạt động của các tổ chức trong hệ thống chính trị; phẩm chất, năng lực của đội ngũ cán bộ, đảng viên”¹..

- *Thứ hai*, pháp luật về giám sát xã hội đối với hoạt động của cơ quan HCNN là cơ sở pháp lý góp phần đảm bảo cho hoạt động của cơ quan HCNN hiệu lực, hiệu quả trong hoạt động quản lý hành chính. Pháp luật về giám sát đối với cơ quan HCNN, góp phần thực hiện đúng các chức năng, nhiệm vụ, phạm vi hoạt động của các cơ quan hành chính. Pháp luật giám sát xã hội đối với hoạt động của cơ quan HCNN tạo ra cơ chế để người dân giám sát đối với quy trình ban hành và nội dung của các quyết định hành chính ở các cơ quan HCNN, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, hợp lý; giám sát hành vi hành chính của người có thẩm quyền, bảo đảm hành vi hành chính đó được thực hiện trên cơ sở pháp luật, không xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Pháp luật điều chỉnh hoạt động giám sát nhân dân đối UBND các cấp, bảo đảm hiệu lực và hiệu quả trong hoạt động chấp hành các văn bản pháp luật, nghị quyết, các quyết định của cơ quan nhà nước cấp trên và văn bản, nghị quyết của Hội đồng nhân

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, Nxb. Chính trị quốc gia sự thật. Tập 1, tr 192

Nghiên cứu - Trao đổi

dân (HĐND) và UBND các cấp. Pháp luật về giám sát xã hội đối với hoạt động của cơ quan HCNN tạo ra cơ chế để nhân dân giám sát việc thực thi nhiệm vụ của CBCC trong các cơ quan hành chính, bảo đảm hiệu quả của việc thực hiện nhiệm vụ quản lý HCNN trên tất cả các lĩnh vực. Giám sát xã hội góp phần đảm bảo duy trì sự thống nhất, kiên định về bản chất cũng như mục tiêu, định hướng của quyền lực nhà nước.

- *Thứ ba*, pháp luật về giám sát xã hội đối với hoạt động của cơ quan HCNN thể hiện mối quan hệ mật thiết giữa nhà nước và công dân. Trong Nhà nước pháp quyền XHCN, nhà nước luôn phải tiếp cận và giải quyết các vấn đề của dân với nguyên tắc công dân được làm tất cả những gì pháp luật không cấm. Giám sát xã hội tuy không mang tính quyền lực pháp lý nhưng có tác dụng phòng ngừa, góp phần ngăn chặn có hiệu quả hành vi vi phạm pháp luật và kỷ luật nhà nước từ phía cơ quan HCNN. Trong quá trình giám sát xã hội, sự tiếp thu của cơ quan nhà nước đối với các nhận xét, kiến nghị là cơ sở quan trọng để hoàn thiện pháp luật về giám sát xã hội đối với cơ quan HCNN.

- *Thứ tư*, pháp luật về giám sát xã hội đối với hoạt động của cơ quan HCNN góp phần xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có đủ phẩm chất, năng lực, chuyên nghiệp, hiện đại, góp phần đấu tranh phòng chống quan liêu, lãng phí, tham nhũng và các hành vi tiêu cực khác trong cơ quan HCNN.

Nhằm đáp ứng yêu cầu cải cách nền HCNN, pháp luật về giám sát xã hội đối với hoạt động của cơ quan HCNN là một trong những yếu tố cấu thành nền HCNN. Giám sát đối với cơ quan HCNN về thực chất là giám sát hoạt động của CBCC trong các cơ quan HCNN - những người có vai trò quyết định trong bộ máy

HCNN. Hoạt động giám sát xã hội góp phần tăng tính dân chủ và pháp quyền trong hoạt động điều hành của Chính phủ và của các cơ quan HCNN; phát huy quyền làm chủ của nhân dân đối với hoạt động của cơ quan HCNN. Pháp luật về giám sát xã hội đối với cơ quan HCNN là công cụ ngăn ngừa những vi phạm pháp luật xảy ra đối với CBCC hành chính bằng việc quy định phải công khai thông tin cho nhân dân giám sát, phản ánh khi phát hiện tiêu cực. Bằng những quy định này, pháp luật góp phần đẩy lùi và hạn chế tình trạng tham nhũng, sách nhiễu nhân dân, thiếu trách nhiệm, gây hậu quả nghiêm trọng, lãng phí trong việc sử dụng tài sản công, ngân sách và thực hiện các thủ tục hành chính. Bên cạnh đó, pháp luật về giám sát xã hội đối với cơ quan HCNN có tác dụng đòi hỏi các cơ quan HCNN, CBCC hành chính thực hiện đúng và đầy đủ chức trách, nhiệm vụ được giao. Những kiến nghị, phản ánh của các chủ thể giám sát xã hội về kết quả thực hiện nhiệm vụ, về thái độ, trách nhiệm trong công việc của các đối tượng trên góp phần cải cách nền hành chính từ “hành chính cai trị”, “quản chế”, sang “hành chính phục vụ”, phát triển nền công vụ chuyên nghiệp, hiện đại, phục vụ nhân dân, coi công dân là khách hàng của nền hành chính.

- *Thứ năm*, pháp luật về giám sát xã hội đối với hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước có vai trò đảm bảo hiệu lực, hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước; phát hiện, kiến nghị những hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức trong thực thi công vụ. Phát hiện, ngăn chặn xử lý những vi phạm quyền tự do cơ bản của công dân là để đảm bảo thực thi các giá trị phổ quát và nhân văn của dân tộc và thời đại như: công bằng, bình đẳng, dân chủ, nhân quyền... Mặt khác, phát hiện những hạn chế, bất cập trong quản lý

Nghiên cứu - Trao đổi

hành chính nhà nước là để kịp thời có giải pháp hoàn thiện, đẩy lùi tệ quan liêu, tham nhũng, cửa quyền và các biểu hiện tiêu cực khác trong bộ máy hành chính nhà nước.

- *Thứ sáu*, pháp luật về giám sát xã hội đối với các cơ quan HCNN góp phần bảo vệ lợi ích nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Trong tình hình hiện nay, giám sát xã hội có vai trò rất quan trọng trong đấu tranh chống các biểu hiện tiêu cực trong bộ máy nhà nước. Thực tiễn cho thấy nơi nào năng lực giám sát kém thì ở đó hiện tượng tiêu cực càng có điều kiện phát sinh. Vì vậy, bên cạnh những biện pháp tự phòng, chống của nhà nước thì rất cần tăng cường giám sát xã hội, góp phần làm trong sạch bộ máy nhà nước. Hơn nữa, hoạt động giám sát cũng góp phần nâng cao vai trò trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc tham gia quản lý nhà nước và xã hội, ngăn ngừa, phòng chống các biểu hiện lạm dụng quyền lực nhà nước của các cơ quan hành chính dẫn tới xâm phạm đến lợi ích nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Thông qua giám sát xã hội, kỷ cương của cơ quan HCNN được thiết lập và tuân thủ chặt chẽ theo pháp luật.

- *Thứ bảy*, pháp luật về giám sát xã hội đối với hoạt động của cơ quan HCNN góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam nói chung và pháp luật hành chính nói riêng. Là một bộ phận cấu thành của pháp luật nói chung, các quy phạm của nó có mối quan hệ

chặt chẽ với các bộ phận khác trong hệ thống pháp luật; đồng thời, giữa các quy phạm pháp luật này có mối liên hệ chặt chẽ, quan hệ nội tại, thống nhất, hướng đến việc thực hiện quyền giám sát của các chủ thể giám sát xã hội.

Bối cảnh, yêu cầu mới của đất nước đặt ra yêu cầu hoàn thiện pháp luật về giám sát xã hội đối với cơ quan HCNN nhằm phát huy dân chủ XHCN, xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý HCNN, khắc phục tình trạng quan liêu, tham nhũng, phục vụ sự nghiệp đổi mới đất nước./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021) Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, Nxb. Chính trị quốc gia sự thật.
2. GS.TS. Trần Ngọc Đường (2020): “*Đổi mới cơ chế giám sát xã hội đối với việc thực thi công vụ của cơ quan hành chính nhà nước*”, Tạp chí Mặt trận online, Thứ năm, 23/04/2020
3. Ngân hàng Thế giới - Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Việt Nam 2035 Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo Công bằng và Dân chủ*. Hà Nội, 2016
4. Đào Trí Úc (chủ biên) (2010), *Cơ chế giám sát của nhân dân đối với bộ máy Đảng và Nhà nước - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.