

TÀI LIỆU ÔN TẬP MÔN KIẾN THỨC CHUNG

CHUYÊN ĐỀ 1

NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

I. QUAN NIỆM CHUNG VỀ HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ

1. Khái niệm

Hệ thống chính trị (HTCT) được hiểu là hệ thống các tổ chức, các thiết chế chính trị - xã hội và mối quan hệ giữa chúng với nhau hợp thành cơ chế chính trị của một chế độ xã hội. Cơ chế đó bảo đảm thực hiện quyền lực chính trị của giai cấp thống trị trong quan hệ với các giai cấp, tầng lớp và các nhóm xã hội khác.

2. Đặc trưng của hệ thống chính trị

HTCT có những đặc trưng :

- Bao gồm các tổ chức, các thiết chế với tư cách là chủ thể của các quyết định chính trị, nghĩa là các chủ thể có tính vật chất, có bộ máy.
- Bao gồm các tổ chức, các thiết chế hợp pháp, có nghĩa là được Hiến pháp, pháp luật quy định, được nhà nước thừa nhận.
- Bao gồm các tổ chức, các thiết chế có mục đích, có chức năng thực hiện hoặc tham gia thực hiện quyền lực chính trị.
- Đó là một hệ thống, một chỉnh thể bao gồm các bộ phận cấu thành, có quan hệ mật thiết với nhau nhưng có vị trí, vai trò khác nhau trong sự vận hành của các quá trình chính trị.
- Cấu trúc HTCT rất đa dạng, ở mỗi quốc gia lại có đặc thù khác nhau, nhưng cơ bản bao gồm: các chính đảng, nhà nước, các tổ chức chính trị.

Trong xã hội có giai cấp, đấu tranh vì quyền lực giữa các giai cấp, giữa các lực lượng xã hội đến một trình độ nhất định sẽ làm xuất hiện đảng chính trị. Cuộc đấu tranh giành quyền lực ấy lại biểu hiện tập trung ở cuộc đấu tranh giữa các đảng chính trị. Khi đảng giành được quyền lực chính trị thì trở thành đảng cầm quyền, giữ vai trò lãnh đạo toàn bộ HTCT, cơ bản là lãnh đạo nhà nước. Đảng cầm quyền sẽ cử người của mình nắm giữ những vị trí quan trọng của nhà nước để thực hiện mục tiêu của giai cấp thống trị.

HTCT biểu hiện và thực hiện đường lối chính trị của giai cấp cầm quyền, do đó nó mang bản chất giai cấp của giai cấp cầm quyền. Khi một giai cấp thống trị mới lên cầm quyền, một chế độ mới ra đời thì một HTCT mới cũng ra đời thay thế HTCT cũ. Mỗi chế độ xã hội có giai cấp có một HTCT tương ứng với chế độ xã hội đó.

II. HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

1. Sự ra đời của hệ thống chính trị ở Việt Nam

HTCT ở nước ta được hình thành trong tiến trình cách mạng và thực sự ra đời

từ sau Cách mạng tháng Tám năm 1945 với sự ra đời của Nhà nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà, nay là Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

HTCT XHCN ở nước ta là một tổng thể các thiết chế, các quyền lực chính trị - xã hội liên hệ chặt chẽ với nhau dưới sự lãnh đạo thống nhất của Đảng Cộng sản Việt Nam, cùng thực hiện quyền lực chính trị của nhân dân, quản lý và lãnh đạo XHCN vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội dân chủ, công bằng, văn minh.

Như vậy, HTCT XHCN Việt Nam bảo đảm tính thống nhất cao, các bộ phận hợp thành HTCT có sự tác động qua lại mật thiết với nhau dưới sự lãnh đạo thống nhất của Đảng cộng sản Việt Nam để đạt mục đích chung là xây dựng xã hội Việt Nam giàu mạnh, dân chủ, công bằng và văn minh. Nguyên tắc quyền lực thuộc về nhân dân là nguyên tắc tối cao trong tổ chức và hoạt động của HTCT nói chung và của tất cả các tổ chức trong HTCT XHCN Việt Nam nói riêng.

2. Cấu trúc của hệ thống chính trị ở Việt Nam

HTCT XHCN ở nước ta hiện nay bao gồm Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể nhân dân như: Tổng liên đoàn lao động Việt Nam, Đoàn thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Hội nông dân Việt Nam, Hội cựu chiến binh Việt Nam.

2.1. Đảng cộng sản Việt Nam là đội tiên phong của giai cấp công nhân, đồng thời là đội tiên phong của nhân dân lao động và của dân tộc Việt Nam, đại biểu trung thành lợi ích của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc, Đảng lấy chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng tư tưởng, kim chỉ nam cho hành động, lấy tập trung dân chủ làm nguyên tắc tổ chức cơ bản. Đảng vừa là bộ phận hợp thành hệ thống chính trị, vừa là lực lượng lãnh đạo hệ thống chính trị.

Vị trí, vai trò, trách nhiệm lãnh đạo của Đảng đối với HTCT xuất phát từ sứ mệnh lịch sử của giai cấp công nhân, từ sự thống nhất cơ bản lợi ích giữa giai cấp công nhân, nhân dân lao động và dân tộc. Sự lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống chính trị là điều kiện cần thiết và tất yếu để đảm bảo cho hệ thống chính trị giữ được bản chất giai cấp công nhân, đảm bảo mọi quyền lực thuộc về nhân dân. Đảng không giữ được vai trò lãnh đạo HTCT thì chế độ xã hội sẽ thay đổi, HTCT không còn là HTCT XHCN và quyền lực chính trị không còn trong tay nhân dân.

Thực hiện sự lãnh đạo, Đảng luôn đề phòng bệnh mất dân chủ, độc đoán, chuyên quyền hoặc bao biện làm thay, đồng thời phát huy vai trò chủ động sáng tạo của các tổ chức trong HTCT. Mặt khác, Đảng chú trọng xây dựng cho được một cơ chế hoạt động cho cả HTCT, làm rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và mối quan hệ đúng đắn giữa các tổ chức trong HTCT.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với HTCT là sự lãnh đạo toàn diện, không một tổ chức, một lĩnh vực nào trong xã hội mà Đảng không lãnh đạo, không chịu trách nhiệm. Đảng lãnh đạo bằng cương lĩnh, chiến lược, các định hướng về chính sách và chủ trương lớn; bằng công tác tuyên truyền, thuyết phục, vận động, tổ chức, kiểm tra, giám sát và bằng hành động gương mẫu của đảng viên. Đảng thống nhất lãnh đạo công tác cán bộ và quản lý đội ngũ cán bộ, giới thiệu những đảng viên ưu tú có đủ năng lực và phẩm chất vào hoạt động trong các cơ quan lãnh đạo của hệ thống chính

trị. Đảng lãnh đạo thông qua tổ chức đảng và đảng viên hoạt động trong các tổ chức của hệ thống chính trị, tăng cường chế độ trách nhiệm cá nhân, nhất là người đứng đầu. Đảng thường xuyên nâng cao năng lực và hiệu quả lãnh đạo, đồng thời phát huy mạnh mẽ vai trò, tính chủ động, sáng tạo và trách nhiệm của các tổ chức khác trong hệ thống chính trị.

2.2. Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là *Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa* của nhân dân, do nhân dân, vì nhân 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, do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo. Quyền lực nhà nước là thống nhất; có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Nhà nước ban hành pháp luật; tổ chức, quản lý xã hội bằng pháp luật và không ngừng tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa.

Nhà nước phục vụ nhân dân, gắn bó mật thiết với nhân dân, thực hiện đầy đủ quyền dân chủ của nhân dân, tôn trọng, lắng nghe ý kiến của nhân dân và chịu sự giám sát của nhân dân; có cơ chế và biện pháp kiểm soát, ngăn ngừa và trừng trị tệ quan liêu, tham nhũng, lãng phí, vô trách nhiệm, lạm quyền, xâm phạm quyền dân chủ của công dân; giữ nghiêm kỷ cương xã hội, nghiêm trị mọi hành động xâm phạm lợi ích của Tổ quốc và của nhân dân.

Tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước theo nguyên tắc tập trung dân chủ, có sự phân công, phân cấp, đồng thời bảo đảm sự chỉ đạo thống nhất của Trung ương.

Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là tổ chức trung tâm thực hiện quyền lực chính trị, là trụ cột của hệ thống chính trị, là bộ máy tổ chức quản lý kinh tế, văn hoá, xã hội, thực hiện chức năng đối nội và đối ngoại.

2.3. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể nhân dân có vai trò rất quan trọng trong sự nghiệp đại đoàn kết toàn dân tộc xây dựng và bảo vệ Tổ quốc; đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của nhân dân, chăm lo lợi ích của các đoàn viên, hội viên; thực hiện dân chủ và xây dựng xã hội lành mạnh; tham gia xây dựng Đảng, Nhà nước; giáo dục lý tưởng và đạo đức cách mạng, quyền và nghĩa vụ công dân, tăng cường mối liên hệ giữa nhân dân với Đảng, Nhà nước.

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là tổ chức liên minh chính trị, liên hiệp tự nguyện của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và các cá nhân tiêu biểu trong các giai cấp, tầng lớp xã hội, các dân tộc, tôn giáo và người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là một bộ phận của hệ thống chính trị, là cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân. Đảng Cộng sản Việt Nam vừa là thành viên vừa là người lãnh đạo Mặt trận. Mặt trận hoạt động theo nguyên tắc tự nguyện, hiệp thương dân chủ, phối hợp và thống nhất hành động giữa các thành viên.

Các đoàn thể nhân dân tùy theo tính chất, tôn chỉ và mục đích đã được xác định, vận động, giáo dục đoàn viên, hội viên chấp hành luật pháp, chính sách; chăm lo, bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của đoàn viên, hội viên; giúp đoàn viên, hội viên nâng cao trình độ về mọi mặt và xây dựng cuộc sống mới; tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội.

Đảng tôn trọng tính tự chủ, ủng hộ mọi hoạt động tự nguyện, tích cực, sáng tạo và chân thành lắng nghe ý kiến đóng góp của Mặt trận và các đoàn thể. Đảng, Nhà

nước có cơ chế, chính sách, tạo điều kiện để Mặt trận và các đoàn thể nhân dân hoạt động có hiệu quả, thực hiện vai trò giám sát và phản biện xã hội.

3. Đặc điểm của hệ thống chính trị ở Việt Nam

Ra đời, phát triển trong điều kiện hoàn cảnh lịch sử của đất nước, HTCT ở nước ta có những *đặc điểm*:

- Tính nhất nguyên và chỉ do một Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo. Tính nhất nguyên thể hiện ở chỗ, chủ nghĩa Mác- Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh là nền tảng tư tưởng chung của hệ thống; CNXH là mục tiêu chung; không chấp nhận các khuynh hướng chính trị trái với chủ nghĩa Mác-Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh, trái với mục tiêu XHCN.

- Các thành viên của HTCT do Đảng Cộng sản Việt Nam lập ra có lịch sử đấu tranh vẻ vang, có vai trò to lớn trong sự nghiệp giải phóng dân tộc, xây dựng và bảo vệ đất nước theo con đường XHCN.

- HTCT mang tính nhân dân sâu sắc. Tính nhân dân của HTCT thể hiện: quyền lực thuộc về nhân dân, mục đích vì nhân dân, lực lượng do nhân dân. Ở nước ta tất cả các tổ chức trong HTCT đều gắn bó với nhân dân.

- HTCT được tổ chức rộng khắp, chặt chẽ theo nguyên tắc tập trung dân chủ. Các tổ chức trong HTCT ở nước ta hiện nay được tổ chức theo hệ thống từ trên xuống dưới, có mặt ở mọi cấp từ trung ương đến cơ sở. Ở mỗi cấp, tất cả các tổ chức trong HTCT đều chịu sự lãnh đạo của tổ chức đảng.

- Các thành viên của HTCT có vị trí pháp lý vững chắc. Vị trí, vai trò của mỗi tổ chức trong HTCT ở nước ta đều được Hiến pháp, pháp luật khẳng định. Xu hướng pháp luật hóa vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của các thành viên của HTCT ngày càng rõ.

III. SỰ CẦN THIẾT PHẢI ĐỔI MỚI, KIẾN TOÀN HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

Ngày nay, khi bước vào thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, việc tiếp tục đổi mới, kiến toàn HTCT ở nước ta là một yêu cầu khách quan, điều đó xuất phát từ những lý do chủ yếu sau đây:

1. Yêu cầu xây dựng và phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đòi hỏi phải có một HTCT phù hợp.

Đổi mới và kiến toàn HTCT ở nước ta phải nhằm phục vụ có hiệu quả sự lãnh đạo, chỉ đạo, quản lý và điều hành thông suốt nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, thúc đẩy phát triển văn hoá, xã hội, an ninh, quốc phòng, với mục tiêu *phấn đấu đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại; chính trị - xã hội ổn định, dân chủ, kỷ cương, đồng thuận; đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân được nâng lên rõ rệt; độc lập, chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ được giữ vững; vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế tiếp tục được nâng lên; tạo tiền đề vững chắc để phát triển cao hơn trong giai đoạn sau.*

2. Đổi mới, kiến toàn HTCT nhằm khắc phục những yếu kém trong tổ chức và hoạt động của hệ thống chính trị ở nước ta hiện nay.

Qua 25 năm thực hiện công cuộc đổi mới, HTCT nước ta đã từng bước được đổi mới, kiện toàn, đạt được những kết quả tích cực như Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng đã khẳng định:

- Công tác xây dựng, chỉnh đốn Đảng được tăng cường, đạt được những kết quả tích cực trên tất cả các mặt: chính trị, tư tưởng, tổ chức.

- Việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa được đẩy mạnh, hiệu lực và hiệu quả hoạt động được nâng lên.

- Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể nhân dân phát huy tốt hơn vai trò tập hợp, xây dựng khối đại đoàn kết toàn dân tộc.

- Dân chủ xã hội chủ nghĩa có tiến bộ, sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc được củng cố.

Tuy nhiên, bên cạnh đó HTCT nước ta cũng bộc lộ nhiều yếu kém, Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng chỉ rõ:

- Công tác xây dựng Đảng còn nhiều hạn chế, yếu kém, chậm được khắc phục, cụ thể:

- + Công tác nghiên cứu lý luận, tổng kết thực tiễn chưa làm sáng tỏ được một số vấn đề về đảng cầm quyền, về chủ nghĩa xã hội và con đường đi lên chủ nghĩa xã hội ở nước ta.

- + Tinh chiến đấu, tính thuyết phục, hiệu quả của công tác tư tưởng còn hạn chế.

- + Tình trạng suy thoái về chính trị, tư tưởng, đạo đức, lối sống trong một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên và tình trạng tham nhũng, lãng phí, quan liêu, chưa được ngăn chặn, đẩy lùi mà còn tiếp tục diễn biến phức tạp.

- + Tổ chức của một số cơ quan đảng chưa thực sự tinh gọn, hiệu quả; chức năng, nhiệm vụ, mối quan hệ chưa rõ ràng.

- + Việc đổi mới công tác cán bộ còn chậm.

- + Năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của không ít tổ chức đảng còn thấp;

- + Nhiều cấp uỷ, tổ chức đảng chưa làm tốt công tác kiểm tra, giám sát và thi hành kỷ luật đảng, chất lượng và hiệu quả kiểm tra, giám sát chưa cao

- + Phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội trên một số nội dung chưa rõ, chậm đổi mới.

- Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa chưa theo kịp yêu cầu phát triển kinh tế và quản lý đất nước, cụ thể:

- + Năng lực xây dựng thể chế, quản lý, điều hành, tổ chức thực thi pháp luật còn yếu.

- + Tổ chức bộ máy ở nhiều cơ quan còn chưa hợp lý, biên chế cán bộ, công chức tăng thêm.

- + Chức năng, nhiệm vụ của một số cơ quan chưa đủ rõ, còn chồng chéo.

- + Chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ

trong tình hình mới của đất nước.

- + Cải cách hành chính chưa đạt yêu cầu đề ra
- + Công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí chưa đạt được yêu cầu đề ra. Quan liêu, tham nhũng, lãng phí vẫn còn nghiêm trọng.
- Đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể nhân dân chuyển biến chậm.
- Nền dân chủ xã hội chủ nghĩa và sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc chưa được phát huy đầy đủ.

3. Các thế lực phản động và thù địch đang thực hiện những âm mưu và thủ đoạn thâm độc chống phá nước ta.

Các thế lực phản động và thù địch đang thực hiện những âm mưu và thủ đoạn đặc biệt là âm mưu “Diễn biến hoà bình”, “Bạo loạn lật đổ” nhằm xoá bỏ vai trò lãnh đạo của Đảng, xoá bỏ chế độ xã hội chủ nghĩa ở nước ta. Vì vậy, phải đổi mới, kiện toàn HTCT nhằm khắc phục những yếu kém, nâng cao năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của Đảng, hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước, phát huy vai trò của Mặt trận và các đoàn thể nhân dân trong sự nghiệp đại đoàn kết toàn dân tộc xây dựng và bảo vệ Tổ quốc; ngăn chặn những tu tưởng và hành động sai trái, tiêu cực; đấu tranh làm thất bại mọi âm mưu, hành động chống phá của các thế lực thù địch.

IV. PHƯƠNG HƯỚNG ĐỔI MỚI, KIẾN TOÀN HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ Ở NƯỚC TA

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng đã vạch ra phương hướng đổi mới, kiện toàn HTCT ở nước ta trong những năm tới như sau:

1. Tiếp tục đổi mới chỉnh đốn Đảng, xây dựng Đảng trong sạch, vững mạnh, nâng cao năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của Đảng.

- Tăng cường xây dựng Đảng về chính trị.
- Nâng cao chất lượng và hiệu quả công tác tư tưởng, lý luận.
- Cán bộ, đảng viên phải thường xuyên rèn luyện phẩm chất đạo đức cách mạng, chống chủ nghĩa cá nhân.
- Tiếp tục đổi mới, kiện toàn tổ chức, bộ máy của Đảng.
- Kiện toàn tổ chức cơ sở đảng và nâng cao chất lượng đảng viên.
- Đổi mới công tác cán bộ, coi trọng công tác bảo vệ chính trị nội bộ.
- Đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác kiểm tra, giám sát.
- Tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng.

2. Đẩy mạnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

- Nâng cao nhận thức về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.
- Tiếp tục đổi mới tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước: Đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội; tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính; Đẩy mạnh việc thực hiện Chiến lược cải cách tư pháp; Tiếp tục đổi mới tổ chức hoạt động của chính

quyền địa phương.

- Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức trong sạch, có năng lực đáp ứng yêu cầu trong tình hình mới.
- Tích cực thực hành tiết kiệm, phòng ngừa và kiên quyết chống tham nhũng, lãng phí.

3. Tiếp tục đổi mới tổ chức, hoạt động của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân.

- Tiếp tục tăng cường tổ chức, đổi mới nội dung, phương thức hoạt động, khắc phục tình trạng hành chính hoá, phát huy vai trò nòng cốt tập hợp, đoàn kết nhân dân xây dựng cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân.
- Thực hiện dân chủ, giám sát và phản biện xã hội; tham gia xây dựng Đảng, Nhà nước trong sạch, vững mạnh;
- Tổ chức các phong trào thi đua yêu nước, vận động các tầng lớp nhân dân thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế, văn hoá, xã hội, quốc phòng, an ninh, đối ngoại

4. Phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa và sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc.

a. Phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa.

- Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo đảm tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân.
- Nâng cao ý thức về quyền và nghĩa vụ công dân, năng lực làm chủ, tham gia quản lý xã hội của nhân dân.
- Có cơ chế cụ thể để nhân dân thực hiện trên thực tế quyền làm chủ trực tiếp. Thực hiện tốt hơn *Quy chế dân chủ ở cơ sở* và *Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn*.
- Phê phán và nghiêm trị những hành vi vi phạm quyền làm chủ của nhân dân, những hành vi lợi dụng dân chủ để làm mất an ninh, trật tự, an toàn xã hội; chống tập trung quan liêu, khắc phục dân chủ hình thức...

b. Phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc.

- Nâng cao nhận thức, trách nhiệm của toàn Đảng, toàn dân về phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc trong bối cảnh mới.
- Lấy mục tiêu xây dựng một nước Việt Nam hoà bình, độc lập, thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ, dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh làm điểm tương đồng... để tập hợp, đoàn kết mọi người vào mặt trận chung, tăng cường đồng thuận xã hội.
- Đại đoàn kết toàn dân tộc phải dựa trên cơ sở giải quyết hài hoà quan hệ lợi ích giữa các thành viên trong xã hội.
- Đoàn kết trong Đảng là hạt nhân, là cơ sở vững chắc để xây dựng khối đại đoàn kết toàn dân tộc.

TÀI LIỆU THAM KHẢO CHUYÊN ĐỀ 1

1. Học viện Hành chính quốc gia, *Tài liệu bồi dưỡng quản lý hành chính nhà nước (Chương trình chuyên viên) phần I*, Nhà xuất bản khoa học và kỹ thuật, 2010.
2. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nhà xuất bản chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, 2011.
3. Hiến pháp 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001).

CHUYÊN ĐỀ 2

NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

I. BẢN CHẤT CỦA NHÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Sau cách mạng tháng Tám thành công, Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa ra đời. Đó là Nhà nước kiểu mới về bản chất, khác hẳn với các kiểu Nhà nước từng có trong lịch sử. Nhà nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa trước đây và Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay, tuy tên gọi có khác nhau nhưng về bản chất thì không thay đổi, Nhà nước ta mang bản chất giai cấp công nhân, đồng thời mang tính nhân dân sâu sắc.

1. Bản chất giai cấp công nhân của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam

- Nhà nước ta đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam - đội tiên phong của giai cấp công nhân;

- Từ pháp luật, cơ chế, chính sách đến tổ chức và hoạt động của Nhà nước luôn quán triệt tư tưởng, quan điểm của giai cấp công nhân mà cụ thể là quán triệt chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh được thể hiện trong đường lối, chính sách của Đảng Cộng sản Việt Nam.

2. Tính nhân dân của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Bản chất bao trùm chi phối mọi lĩnh vực tổ chức và hoạt động của đời sống Nhà nước là **tính nhân dân của Nhà nước**. Điều 2, Hiến pháp 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) xác định: *"Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân 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"*.

Bản chất Nhà nước của dân, do dân và vì dân được thể hiện bằng những đặc trưng sau:

a. Nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực Nhà nước

Dưới sự lãnh đạo của Đảng, nhân dân ta đã tiến hành đấu tranh cá nhân, trải qua bao hy sinh gian khổ làm nên thắng lợi của cuộc cách mạng tháng Tám năm 1945, nhân dân tự mình lập nên Nhà nước. Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ngày nay là sự tiếp nối sự nghiệp của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, là Nhà nước do nhân dân mà nòng cốt là liên minh công - nông - trí thức dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam tự tổ chức thành, tự mình định đoạt quyền lực Nhà nước.

Nhân dân với tư cách là chủ thể tối cao của quyền lực Nhà nước thực hiện quyền lực Nhà nước với nhiều hình thức khác nhau. Hình thức cơ bản nhất là nhân dân thông qua bầu cử lập ra các cơ quan đại diện quyền lực của mình. Điều 6, Hiến

pháp 1992 quy định : *"Nhân dân sử dụng quyền lực Nhà nước thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp là những cơ quan đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân, do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân"* ; tham gia góp ý kiến xây dựng chính sách, pháp luật của Nhà nước, tham gia biểu quyết khi Nhà nước trưng cầu ý dân; kiểm tra, giám sát hoạt động của các cơ quan, công chức Nhà nước...

b. Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước của tất cả các dân tộc trên lãnh thổ Việt Nam, là biểu hiện tập trung của khối đại đoàn kết dân tộc

Tính dân tộc của Nhà nước Việt Nam vừa là bản chất, vừa là truyền thống, vừa là nguồn gốc sức mạnh của Nhà nước. Ngày nay, tính dân tộc ấy lại được tăng cường và nâng cao nhờ khả năng kết hợp giữa tính giai cấp, tính nhân dân, tính dân tộc và tính thời đại.

Điều 5, Hiến pháp 1992 khẳng định: *"Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước thống nhất của các dân tộc cùng sinh sống trên đất nước Việt Nam."*

Nhà nước thực hiện chính sách bình đẳng, đoàn kết, tương trợ giữa các dân tộc, nghiêm cấm mọi hành vi kỳ thị, chia rẽ dân tộc.

Các dân tộc có quyền dùng tiếng nói, chữ viết, giữ gìn bản sắc dân tộc và phát huy những phong tục, tập quán, truyền thống và văn hóa tốt đẹp của mình"

c. Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam được tổ chức và hoạt động trên cơ sở nguyên tắc bình đẳng trong mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân.

Trước đây trong các kiểu Nhà nước cũ, quan hệ giữa Nhà nước và công dân là mối quan hệ lệ thuộc, người dân bị lệ thuộc vào Nhà nước, các quyền tự do dân chủ bị hạn chế.

Ngày nay, khi quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân thì quan hệ giữa Nhà nước và công dân đã thay đổi, công dân có quyền tự do dân chủ trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, đồng thời làm tròn nghĩa vụ trước Nhà nước. Pháp luật bảo đảm thực hiện trách nhiệm hai chiều giữa Nhà nước và công dân; quyền của công dân là nghĩa vụ, trách nhiệm của Nhà nước, nghĩa vụ của công dân là quyền của Nhà nước.

d. Tính chất dân chủ rộng rãi của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Dân chủ hóa đời sống Nhà nước và xã hội không chỉ là nhu cầu bức thiết của thời đại, mà còn là một đòi hỏi có tính nguyên tắc, nảy sinh từ bản chất dân chủ của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Thực chất của dân chủ XHCN là thu hút những người lao động tham gia một cách bình đẳng và ngày càng rộng rãi vào quản lý công việc của Nhà nước và của xã hội. Vì vậy, quá trình xây dựng Nhà nước phải là quá trình dân chủ tổ chức và hoạt động của bộ máy Nhà nước, đồng thời phải cụ thể hóa tư tưởng dân chủ thành các quyền của công dân, quyền dân sự, chính trị cũng như quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Phát huy được quyền dân chủ của nhân dân ngày càng rộng rãi là nguồn sức mạnh vô hạn của Nhà nước.

3. Tính thời đại

Xu thế chung hiện nay trên chính trường quốc tế là hòa bình, hữu nghị, hợp tác cùng nhau tiến bộ và hội nhập. Vì vậy, Nhà nước Việt Nam thực hiện chính sách hòa bình, hữu nghị mở rộng hợp tác, giao lưu với tất cả các nước trên thế giới, không phân biệt chế độ chính trị - xã hội khác nhau trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, bình đẳng, các bên cùng có lợi; tích cực ủng hộ và góp phần vào cuộc đấu tranh chung của nhân dân thế giới vì hòa bình, độc lập dân tộc, dân chủ và tiến bộ xã hội.

II. BỘ MÁY NHÀ NƯỚC CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

1. Quốc hội

Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực Nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. (Điều 83, Hiến pháp 1992 (Sửa đổi, bổ sung năm 2001) .

a. Chức năng

- Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp.
- Quốc hội quyết định những chính sách cơ bản về đối nội và đối ngoại, nhiệm vụ kinh tế - xã hội, quốc phòng - an ninh của đất nước, những nguyên tắc chủ yếu về tổ chức và hoạt động của bộ máy Nhà nước, về quan hệ xã hội và hoạt động của công dân.
- Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước. (Điều 83 của Hiến pháp 1992)

b. Nhiệm vụ và quyền hạn

Nhiệm vụ và quyền hạn của Quốc hội được quy định tại điều 84, Hiến pháp 1992.

c. Cơ cấu tổ chức của Quốc hội

Cơ cấu tổ chức của Quốc hội gồm Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy Ban Quốc hội, đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội.

d. Hình thức hoạt động của Quốc hội

- Hoạt động của Quốc hội được thể hiện bằng nhiều hình thức: hoạt động của các cơ quan của Quốc hội, đại biểu Quốc hội, các đoàn đại biểu Quốc hội. Nhưng hình thức hoạt động chủ yếu của Quốc hội là kỳ họp Quốc hội. Kết quả các hoạt động của các hình thức khác được thể hiện tập trung tại các kỳ họp của Quốc hội.
- Quốc hội họp mỗi năm hai kỳ. Trong trường hợp cần thiết, theo yêu cầu của Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ hoặc ít nhất một phần ba số đại biểu Quốc hội, Quốc hội có thể tiến hành kỳ họp bất thường.

2. Chủ tịch nước

- Chủ tịch nước là người đứng đầu Nhà nước, thay mặt nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam về đối nội và đối ngoại. (Điều 101, Hiến pháp 1992)

- Chủ tịch nước do Quốc hội bầu trong số đại biểu Quốc hội. Chủ tịch nước chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội.

- Nhiệm vụ, quyền hạn: Quy định tại điều 103, Hiến pháp 1992.

3. Chính phủ

Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính Nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam (Điều 109, Hiến pháp 1992).

Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác với Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước.

a. Chức năng

Chính phủ thống nhất quản lý việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, quốc phòng an ninh và đối ngoại của Nhà nước; bảo đảm hiệu lực của bộ máy Nhà nước từ trung ương đến cơ sở; bảo đảm việc tôn trọng và chấp hành Hiến pháp và pháp luật; phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, bảo đảm ổn định và nâng cao đời sống vật chất và văn hoá của nhân dân. (Điều 109, Hiến pháp 1992).

b. Nhiệm vụ, quyền hạn: quy định tại điều 112, Hiến pháp 1992

c. Cơ cấu thành viên của Chính phủ: gồm Thủ tướng Chính phủ, các Phó Thủ tướng, Bộ trưởng, Thủ trưởng các cơ quan ngang Bộ là thành viên Chính phủ.

Thủ tướng là người đứng đầu Chính phủ. Thủ tướng chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác với Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước.

Hình thức hoạt động của tập thể Chính phủ là phiên họp Chính phủ: Chính phủ họp thường kỳ mỗi tháng một lần. Thủ tướng triệu tập phiên họp bất thường của Chính phủ theo quyết định của mình hoặc theo yêu cầu của ít nhất một phần ba tổng số thành viên Chính phủ.

d. Cơ cấu tổ chức của Chính phủ: Bộ và cơ quan ngang Bộ.

Bộ, cơ quan ngang bộ là cơ quan của Chính phủ, thực hiện chức năng quản lý Nhà nước đối với ngành hoặc 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 doanh nghiệp có vốn Nhà nước theo quy định của pháp luật.

4. Cơ quan chính quyền địa phương

Chính quyền địa phương được tổ chức ở ba cấp: cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã, bao gồm Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân.

a. Hội đồng nhân dân

- Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, do nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cơ quan Nhà nước cấp trên. (Điều 119, Hiến pháp 1992)

- Căn cứ vào Hiến pháp, luật, văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên, Hội đồng nhân dân ra nghị quyết về các biện pháp bảo đảm thi hành nghiêm chỉnh Hiến pháp và pháp luật ở địa phương; về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và ngân sách; về quốc phòng, an ninh ở địa phương; về biện pháp ổn định và nâng cao đời sống của nhân dân, hoàn thành mọi nhiệm vụ mà cấp trên giao cho, làm tròn nghĩa vụ đối với cả nước. (Điều 120, Hiến pháp 1992).

- Nhiệm vụ và quyền hạn của Hội đồng nhân dân: được quy định cụ thể trong Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003

- Về cơ cấu tổ chức: Hội đồng nhân dân các cấp có thường trực Hội đồng nhân dân, cấp tỉnh, cấp huyện có các ban của Hội đồng nhân dân

- Hiệu quả hoạt động của Hội đồng nhân dân được bảo đảm bằng hiệu quả của các kỳ họp Hội đồng nhân dân, hiệu quả hoạt động của Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, các Ban của Hội đồng nhân dân và của các đại biểu Hội đồng nhân dân.

b. Ủy ban nhân dân

- Ủy ban nhân dân do Hội đồng nhân dân cùng cấp bầu ra, là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân, cơ quan hành chính Nhà nước ở địa phương, chịu trách nhiệm chấp hành Hiến pháp, luật, các văn bản của các cơ quan Nhà nước cấp trên và nghị quyết của Hội đồng nhân dân. (Điều 123, Hiến pháp 1992)

- Ủy ban nhân dân chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Hội đồng nhân dân cùng cấp và Ủy ban nhân dân cấp trên trực tiếp. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Hội đồng nhân dân cùng cấp và Chính phủ.

- Nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân: được quy định cụ thể trong Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003.

- Cơ cấu thành viên của Ủy ban nhân dân: Gồm có Chủ tịch, các Phó Chủ tịch và các Ủy viên.

- Hiệu quả hoạt động của Ủy ban nhân dân được bảo đảm bằng hiệu quả hoạt động của tập thể Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân, các thành viên khác của Ủy ban nhân dân và của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân.

5. Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân

Toà án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, trong phạm vi chức năng của mình, có nhiệm vụ bảo vệ pháp chế xã hội chủ nghĩa, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa và quyền làm chủ của nhân dân, bảo vệ tài sản của Nhà nước, của tập thể, bảo vệ tính mạng, tài sản, tự do, danh dự và nhân phẩm của công dân.

a. Tòa án nhân dân

- Tòa án nhân dân tối cao, các Tòa án nhân dân địa phương, các Tòa án quân sự và các Tòa án khác do luật định là những cơ quan xét xử của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. (Điều 127, Hiến pháp 1992)

- Về tổ chức toà án: được quy định trong Hiến pháp 1992 và Luật tổ chức Toà án 2002, gồm:

- + Tòa án nhân dân tối cao;
- + Các Tòa án nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;
- + Các Tòa án nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh;
- + Các Tòa án quân sự: TAQSTW, TAQS quân khu và tương đương; Toà án khu vực.
- + Các Tòa án khác do luật định.

- Nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Toà án: được quy định trong Hiến pháp 1992 và Luật tổ chức Toà án nhân dân (2002)

b. Viện kiểm sát nhân dân

- Về tổ chức: được quy định trong Hiến pháp 1992 và Luật tổ chức Toà án 2002, gồm có:

- + Viện kiểm sát nhân dân tối cao.
- + Viện kiểm sát nhân dân địa phương (cấp tỉnh, cấp huyện).
- + Viện kiểm sát quân sự.
- Nhiệm vụ là kiểm sát các hoạt động tư pháp và thực hành quyền công tố Nhà nước trong phạm vi thẩm quyền do luật định, đảm bảo cho pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất.
- Nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Viện kiểm sát: được quy định trong Hiến pháp 1992 và Luật tổ chức Viện kiểm sát nhân dân (2002)

III. XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN NHÀ NƯỚC CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

1. Thực trạng

a. Thành tựu

Trong những năm qua, Đảng ta đã giành nhiều trí tuệ, công sức cho việc củng cố hoàn thiện Nhà nước, và trên thực tế đã đạt được những thành tựu như Đại hội XI của Đảng đã đánh giá: *“Việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa được đẩy mạnh, hiệu lực và hiệu quả hoạt động được nâng lên”*, cụ thể:

*** Quốc hội:**

- Tiếp tục được kiện toàn về tổ chức, có nhiều đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động.
- Hệ thống pháp luật được bổ sung. Hoạt động giám sát đã tập trung vào những vấn đề bức xúc, quan trọng nhất của đất nước.
- Việc thảo luận, quyết định kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, dự toán ngân sách Nhà nước, các dự án, công trình trọng điểm quốc gia có chất lượng và thực chất hơn.

- Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Dân tộc, các ủy ban của Quốc hội có nhiều cải tiến nội dung, phương pháp công tác; đề cao trách nhiệm của đại biểu Quốc hội.

*** Bộ máy hành chính Nhà nước:**

- Cơ cấu tổ chức, bộ máy của Chính phủ được sắp xếp, điều chỉnh, giảm đầu mối theo hướng tổ chức các bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực.

- Quản lý, điều hành của Chính phủ, các bộ năng động, tập trung nhiều hơn vào quản lý vĩ mô và giải quyết những vấn đề lớn, quan trọng.

- Cải cách hành chính tiếp tục được chú trọng, đã rà soát, bước đầu tổng hợp thành bộ thủ tục hành chính thống nhất và công bố công khai. Việc thực hiện thí điểm đổi mới về tổ chức bộ máy chính quyền địa phương (không tổ chức hội đồng nhân dân quận, huyện, phường) được tập trung chỉ đạo để rút kinh nghiệm.

*** Cơ quan tư pháp**

- Tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp có một số đổi mới. Việc tăng thẩm quyền cho toà án cấp huyện, nâng cao chất lượng tranh tụng tại phiên toà, đề cao vai trò của luật sư trong tố tụng được thực hiện bước đầu có kết quả.

- Việc thực hiện các thủ tục tố tụng ngày càng tốt hơn, hạn chế được tình trạng điều tra, truy tố, xét xử oan, sai hay bỏ lọt tội phạm. Chất lượng hoạt động điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án được nâng lên.

*** Công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí**

Việc thực hiện Nghị quyết Trung ương 3 Khóa X về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với và Luật Phòng, chống tham nhũng, Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí được chỉ đạo tích cực, đạt một số kết quả. Nhiều vụ án tham nhũng được đưa ra xét xử. Trên một số lĩnh vực, lãng phí, tham nhũng được kiềm chế.

b. Hạn chế

“Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa chưa theo kịp yêu cầu phát triển kinh tế và quản lý đất nước”, cụ thể:

- Năng lực xây dựng thể chế, quản lý, điều hành, tổ chức thực thi pháp luật còn yếu.

- Tổ chức bộ máy ở nhiều cơ quan còn chưa hợp lý, biên chế cán bộ, công chức tăng thêm; chức năng, nhiệm vụ của một số cơ quan chưa đủ rõ, còn chồng chéo.

- Chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới của đất nước.

- Cải cách hành chính chưa đạt yêu cầu đề ra; thủ tục hành chính còn gây phiền hà cho tổ chức và công dân.

- Năng lực dự báo, hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước trên một số lĩnh vực yếu; phân cấp mạnh nhưng thiếu kiểm tra, kiểm soát; trật tự, kỷ cương xã hội không nghiêm.

- Cải cách tư pháp còn chậm, chưa đồng bộ. Công tác điều tra, giam giữ, truy tố, xét xử trong một số trường hợp chưa chính xác; án tồn đọng, án bị huỷ, bị cải sửa còn nhiều.

- Công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí chưa đạt được yêu cầu đề ra. Quan liêu, tham nhũng, lãng phí vẫn còn nghiêm trọng, với những biểu hiện tinh vi, phức tạp, chưa được ngăn chặn, đẩy lùi, gây bức xúc xã hội.

2. Phương hướng xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam

Đẩy mạnh xây dựng và từng bước hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, trong thời gian tới cần tập trung vào bốn nội dung lớn sau đây :

a. Nâng cao nhận thức về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

- Tiếp tục đẩy mạnh việc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo đảm Nhà nước ta thực sự là của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân, do Đảng lãnh đạo;

- Thực hiện tốt chức năng quản lý kinh tế, quản lý xã hội; giải quyết đúng mối quan hệ giữa Nhà nước với các tổ chức khác trong hệ thống chính trị, với nhân dân, với thị trường.

- Nâng cao năng lực quản lý và điều hành của Nhà nước theo pháp luật, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa và kỷ luật, kỷ cương. Nhà nước chăm lo, phục vụ nhân dân, bảo đảm quyền, lợi ích chính đáng của mọi người dân.

- Nghiên cứu xây dựng, bổ sung các thể chế và cơ chế vận hành cụ thể để bảo đảm nguyên tắc tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân và nguyên tắc quyền lực Nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

- Nâng cao vai trò và hiệu lực quản lý kinh tế của Nhà nước phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

- Tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách để vận hành có hiệu quả nền kinh tế và thực hiện tốt các cam kết quốc tế, bảo vệ lợi ích quốc gia, dân tộc.

- Khẩn trương nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung *Hiến pháp năm 1992* (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001) phù hợp với tình hình mới. Tiếp tục xây dựng, từng bước hoàn thiện cơ chế kiểm tra, giám sát tính hợp hiến, hợp pháp trong các hoạt động và quyết định của các cơ quan công quyền.

b. Tiếp tục đổi mới tổ chức, hoạt động của bộ máy Nhà nước

*** *Đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội***

- Hoàn thiện cơ chế bầu cử đại biểu Quốc hội để cử tri lựa chọn và bầu những người thực sự tiêu biểu vào Quốc hội. Nâng cao chất lượng đại biểu Quốc hội, tăng hợp lý số lượng đại biểu chuyên trách; có cơ chế để đại biểu Quốc hội gắn bó chặt chẽ và có trách nhiệm với cử tri.

- Cải tiến, nâng cao chất lượng hoạt động của Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, chất lượng hoạt động của đại biểu Quốc hội và đoàn đại biểu Quốc hội.

- Tiếp tục phát huy dân chủ, tính công khai, đối thoại trong thảo luận, hoạt động chất vấn tại diễn đàn Quốc hội.

- Tiếp tục đổi mới và nâng cao chất lượng công tác xây dựng pháp luật, trước hết là quy trình xây dựng luật, pháp lệnh; luật, pháp lệnh cần quy định cụ thể, tăng tính khả thi để đưa nhanh vào cuộc sống.

- Thực hiện tốt hơn nhiệm vụ quyết định và giám sát các vấn đề quan trọng của đất nước, nhất là các công trình trọng điểm của quốc gia, việc phân bổ và thực hiện ngân sách; giám sát hoạt động của các cơ quan tư pháp, công tác phòng, chống quan liêu, tham nhũng, lãng phí.

*** *Tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính***

- Tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Chính phủ theo hướng xây dựng nền hành chính thống nhất, thông suốt, trong sạch, vững mạnh, có hiệu lực, hiệu quả, tổ chức tinh gọn và hợp lý; tăng tính dân chủ và pháp quyền trong điều hành của Chính phủ;

- Nâng cao năng lực dự báo, ứng phó và giải quyết kịp thời những vấn đề mới phát sinh.

- Xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm, tổ chức của các bộ, cơ quan ngang bộ; khắc phục tình trạng bỏ trống hoặc trùng lặp về chức năng, nhiệm vụ giữa các bộ, ngành.

- Tổng kết, đánh giá việc thực hiện chủ trương sắp xếp các bộ, sở, ban, ngành quản lý đa ngành, đa lĩnh vực để có chủ trương, giải pháp phù hợp.

- Thực hiện phân cấp hợp lý cho chính quyền địa phương đi đôi với nâng cao chất lượng quy hoạch và tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát của trung ương, gắn quyền hạn với trách nhiệm được giao.

- Đẩy mạnh cải cách hành chính, nhất là thủ tục hành chính; giảm mạnh và bãi bỏ các loại thủ tục hành chính gây phiền hà cho tổ chức và công dân. Nâng cao năng lực, chất lượng xây dựng và tổ chức thực hiện các cơ chế, chính sách. Đẩy mạnh xã hội hoá các loại dịch vụ công phù hợp với cơ chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

*** *Đẩy mạnh việc thực hiện Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020***, xây dựng hệ thống tư pháp trong sạch, vững mạnh, bảo vệ công lý, tôn trọng và bảo vệ quyền con người.

- Hoàn thiện chính sách, pháp luật về hình sự, dân sự, thủ tục tố tụng tư pháp và về tổ chức bộ máy các cơ quan tư pháp, bảo đảm tính khoa học, đồng bộ, đề cao tính độc lập, khách quan, tuân thủ pháp luật của từng cơ quan và chức danh tư pháp.

- Đổi mới hệ thống tổ chức Toà án theo thẩm quyền xét xử, bảo đảm cải cách hoạt động xét xử là trọng tâm của cải cách hoạt động tư pháp; mở rộng thẩm quyền xét xử của toà án đối với các khiếu kiện hành chính.

- Viện Kiểm sát nhân dân được tổ chức phù hợp với hệ thống tổ chức toà án, bảo đảm tốt hơn các điều kiện để Viện Kiểm sát nhân dân thực hiện hiệu quả chức năng thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp.

- Sắp xếp, kiện toàn tổ chức và hoạt động của cơ quan điều tra theo hướng thu gọn đầu mối; xác định rõ hoạt động điều tra theo tố tụng và hoạt động trình sát trong đấu tranh phòng, chống tội phạm.

- Tiếp tục đổi mới và kiện toàn các tổ chức hỗ trợ tư pháp. Nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ và đạo đức nghề nghiệp của đội ngũ cán bộ tư pháp và hỗ trợ tư pháp. Tăng cường các cơ chế giám sát, bảo đảm sự tham gia giám sát của nhân dân đối với hoạt động tư pháp.

**** Tiếp tục đổi mới tổ chức hoạt động của chính quyền địa phương***

- Nâng cao chất lượng hoạt động của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp, bảo đảm quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm trong việc quyết định và tổ chức thực hiện những chính sách trong phạm vi được phân cấp.

- Nghiên cứu tổ chức, thẩm quyền của chính quyền ở nông thôn, đô thị, hải đảo.

- Tiếp tục thực hiện thí điểm chủ trương không tổ chức Hội đồng nhân dân huyện, quận, phường.

3. Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức trong sạch, có năng lực đáp ứng yêu cầu trong tình hình mới

- Rà soát, bổ sung, hoàn thiện quy chế quản lý cán bộ, công chức; phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm và thẩm quyền của mỗi cán bộ, công chức; tăng cường tính công khai, minh bạch, trách nhiệm của hoạt động công vụ.

- Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức cả về bản lĩnh chính trị, phẩm chất đạo đức, năng lực lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành, quản lý Nhà nước. Có chính sách đãi ngộ, động viên, khuyến khích cán bộ, công chức hoàn thành nhiệm vụ và có cơ chế loại bỏ, bãi miễn những người không hoàn thành nhiệm vụ, vi phạm kỷ luật, mất uy tín với nhân dân.

- Tổng kết việc thực hiện “nhất thể hoá” một số chức vụ lãnh đạo Đảng, Nhà nước để có chủ trương phù hợp. Thực hiện bầu cử, bổ nhiệm lại chức vụ lãnh đạo theo hướng cấp trưởng giới thiệu cấp phó để cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định.

4. Tích cực thực hành tiết kiệm, phòng ngừa và kiên quyết chống tham nhũng, lãng phí

- Phòng và chống tham nhũng, lãng phí, thực hành tiết kiệm là nhiệm vụ vừa cấp bách, vừa lâu dài. Mọi cán bộ lãnh đạo của Đảng, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể nhân dân từ trung ương đến cơ sở và từng đảng viên, trước hết là người đứng đầu phải gương mẫu thực hiện và trực tiếp tham gia đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí.

- Tiếp tục hoàn thiện thể chế và đẩy mạnh CCHC phục vụ phòng, chống tham nhũng, lãng phí, tập trung vào các lĩnh vực dễ xảy ra tham nhũng, lãng phí.

- Nghiên cứu phân cấp, quy định rõ chức năng cho các ngành, các cấp trong phòng, chống tham nhũng. Chú trọng các biện pháp phòng ngừa tham nhũng, lãng phí. Thực hiện chế độ công khai, minh bạch về kinh tế, tài chính trong các cơ quan hành chính, đơn vị cung ứng dịch vụ công, doanh nghiệp Nhà nước. Công khai, minh bạch về cơ chế, chính sách, các dự án đầu tư, xây dựng cơ bản, mua sắm từ ngân sách Nhà nước, huy động đóng góp của nhân dân, quản lý và sử dụng đất đai, tài sản công, công tác tiếp nhận, bổ nhiệm cán bộ.

- Thực hiện có hiệu quả việc kê khai và công khai tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức theo quy định.

- Cải cách chính sách tiền lương, thu nhập, chính sách nhà ở bảo đảm cuộc sống cho cán bộ, công chức để góp phần phòng, chống tham nhũng. Hoàn thiện các quy định trách nhiệm của người đứng đầu khi đề cơ quan, tổ chức, đơn vị xảy ra tham nhũng, lãng phí.

- Xử lý đúng pháp luật, kịp thời, công khai cán bộ tham nhũng; tịch thu, sung công tài sản tham nhũng, tài sản có nguồn gốc từ tham nhũng. Xây dựng chế tài xử lý những tổ chức, cá nhân gây thất thoát, lãng phí lớn tài sản của Nhà nước và nhân dân.

- Tăng cường công tác kiểm toán, thanh tra, kiểm tra, giám sát của các cơ quan chức năng. Có cơ chế khuyến khích và bảo vệ những người đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí, tiêu cực; đồng thời kỷ luật nghiêm những người bao che, cố tình ngăn cản việc chống tham nhũng, lãng phí hoặc lợi dụng việc tố cáo tham nhũng để vu khống, làm hại người khác, gây mất đoàn kết nội bộ. Tôn vinh những tấm gương liêm chính. Tổng kết, đánh giá cơ chế và mô hình tổ chức cơ quan phòng, chống tham nhũng để có chủ trương, giải pháp phù hợp.

- Coi trọng và nâng cao vai trò của các cơ quan dân cử, của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể nhân dân, các phương tiện thông tin đại chúng và của nhân dân trong việc giám sát cán bộ, công chức, phát hiện, đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí; cổ vũ, động viên phong trào tiết kiệm trong sản xuất và tiêu dùng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO CHUYÊN ĐỀ 2

Học viện Hành chính quốc gia, *Tài liệu bồi dưỡng quản lý hành chính Nhà nước (Chương trình chuyên viên) phần I*, Nhà xuất bản khoa học và kỹ thuật, 2010.

1. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nhà xuất bản chính trị quốc gia, 2011.

2. Hiến pháp 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001).

3. Luật Tổ chức Quốc hội 2001.

4. Luật Tổ chức Chính phủ 2001.

5. Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân 2003.

6. Luật tổ chức Tòa án nhân dân 2002.

7. Luật tổ chức Viện kiểm sát nhân dân 2002.

8. Nghị định số 13/2008/NĐ-CP ngày 04/02/2008 của Chính phủ quy định về tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

9. Nghị định số 14/2008/NĐ-CP ngày 04/02/2008 của Chính phủ quy định về tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

10. Các Thông tư của Bộ Nội vụ và Liên bộ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức và biên chế của các cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện; các cơ quan trực thuộc Sở...

CHUYÊN ĐỀ 3

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ CÔNG VỤ, CÔNG CHỨC

I. CÔNG VỤ VÀ NỀN CÔNG VỤ

1. Công vụ và đặc trưng cơ bản của công vụ

a. Công vụ

Công vụ là một yếu tố quan trọng của nền hành chính quốc gia. Nó bao gồm các hoạt động để thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước, để thi hành luật pháp, đưa pháp luật vào đời sống và để quản lý, sử dụng có hiệu quả nguồn lực con người, tài sản và ngân sách nhà nước phục vụ nhiệm vụ chính trị và phát triển mọi mặt đời sống xã hội của đất nước.

Khác với các loại hoạt động thông thường khác, công vụ là hoạt động dựa trên cơ sở sử dụng quyền lực nhà nước. Nó được bảo đảm bằng quyền lực nhà nước và nhằm sử dụng quyền lực đó để thực hiện các nhiệm vụ quản lý của nhà nước. Hoạt động công vụ là hoạt động có tổ chức và tuân thủ những quy chế bắt buộc, theo trật tự có tính chất thứ bậc chặt chẽ thủ tục, chính quy và liên tục.

Công vụ là một loại lao động xã hội, là công việc nhà nước (hoạt động nhà nước) mang tính tổ chức, quyền lực - pháp lý được thực thi bởi đội ngũ công chức hoặc những người khác khi được nhà nước trao quyền nhằm bảo đảm thực hiện các chức năng của nhà nước trong quá trình quản lý các mặt hoạt động của đời sống xã hội và mang tính phục vụ xã hội, phục vụ công dân. Công vụ trong hành chính nhà nước là một bộ phận của công vụ nói chung.

Công vụ là hoạt động mang tính quyền lực công, tính pháp lý của tất cả các công chức (người làm công cho Nhà nước) nhằm bảo đảm cho xã hội vận hành có điều hoà, điều chỉnh.

Hoạt động công vụ của công chức là việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của công chức theo quy định của Luật Cán bộ, công chức và các quy định pháp luật khác có liên quan.

b. Đặc trưng cơ bản của công vụ

Từ góc độ khoa học hành chính mà xem xét, công vụ có những tính chất, đặc điểm cơ bản sau:

Một là, công vụ trước hết là hoạt động có tính phục vụ. Hoạt động hành chính thực chất là nhằm đưa các chính sách, pháp luật do các cơ quan quyền lực nhà nước, cơ quan hành chính nhà nước và cả các cơ quan khác có thẩm quyền ban hành vào đời sống xã hội; do đó, công vụ mang tính chất phục vụ quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp. Đồng thời, hoạt động hành chính còn mang tính chất phục vụ dân chúng đáp ứng các quyền chủ thể của cá nhân, tổ chức; cung cấp các dịch vụ hành chính cho các cá nhân, tổ chức.

Hai là, hoạt động công vụ của cán bộ, công chức có tính chuyên nghiệp. Tính chất này bắt nguồn từ những đặc điểm của các cơ quan hành chính nhà nước, của các

bộ phận hành chính trong các cơ quan khác của nhà nước nhằm bảo đảm cho hoạt động nhà nước được ổn định, liên tục có khả năng giải quyết các vấn đề nảy sinh trong việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của cơ quan nhà nước. Điều này đòi hỏi để thực thi công vụ các công chức phải được đào tạo và bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ, các kỹ năng hành chính thường xuyên.

Ba là, hoạt động công vụ của công chức là những hoạt động không trực tiếp tạo ra của cải vật chất cho xã hội nhưng đó là hoạt động bảo đảm các điều kiện, hỗ trợ, tổ chức quản lý hoạt động sản xuất các giá trị vật chất và các giá trị tinh thần trong xã hội.

Bốn là, hoạt động công vụ được bảo đảm bằng ngân sách nhà nước.

Năm là, hoạt động công vụ nhà nước được điều chỉnh bằng pháp luật, chủ yếu là các quy phạm của luật hành chính. Hoạt động công vụ nhà nước dù quan niệm theo cách nào thì đó vẫn là hoạt động gắn với quyền lực, do đó để hạn chế lạm dụng quyền lực phải đặt quyền lực trong một giới hạn, một khuôn khổ nhất định. Điều đó chỉ có thể thực hiện được trên cơ sở của pháp luật. Pháp luật điều chỉnh những khía cạnh căn bản nhất của nền công vụ nhà nước.

Những đặc điểm này xác định hoạt động công vụ của cán bộ, công chức như một dạng hoạt động chuyên biệt, chuyên nghiệp, gắn với quyền lực nhà nước và mang tính phục vụ, khác với những hoạt động chính trị, với các loại hoạt động sản xuất

Trong thi hành công vụ cần tuân thủ các nguyên tắc sau:

- Tuân thủ Hiến pháp và pháp luật.
- Bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, công dân.
- Công khai, minh bạch, đúng thẩm quyền và có sự kiểm tra, giám sát.
- Bảo đảm tính hệ thống, thống nhất, liên tục, thông suốt và hiệu quả.

Bảo đảm thứ bậc hành chính và sự phối hợp chặt chẽ.

2. Nền công vụ

Nền công vụ là một hệ thống gồm tất cả công vụ và các điều kiện (quyền lực pháp lý) để cho công vụ được tiến hành.

Nền công vụ gồm:

- Hệ thống pháp luật quy định các hoạt động của các cơ quan thực thi công vụ (cơ quan thực thi quyền hành pháp). Hệ thống này bao gồm Hiến pháp, các đạo luật và các văn bản quy phạm pháp luật khác do các cơ quan quyền lực nhà nước có thẩm quyền ban hành.

- Hệ thống văn bản pháp quy quy định cách thức tiến hành công vụ (thủ tục, quy tắc, quy chế, điều kiện) do Chính phủ hoặc cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền ban hành.

- Công chức - hạt nhân của nền công vụ - chủ thể tiến hành các công vụ cụ thể.
- Công sở - nơi tổ chức tiến hành các công vụ.

II. CÔNG CHỨC

1. Khái niệm, phân loại công chức

a. Khái niệm công chức

Công chức là công dân Việt Nam, được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh trong cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện; trong cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân mà không phải là sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng; trong cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân mà không phải là sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên nghiệp và trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội (sau đây gọi chung là đơn vị sự nghiệp công lập), trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước; đối với công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập thì lương được bảo đảm từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của pháp luật.

Công chức cấp xã là công dân Việt Nam được tuyển dụng giữ một chức danh chuyên môn, nghiệp vụ thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước.

(Điều 4 - Luật Cán bộ, công chức 2008).

Căn cứ xác định công chức (Điều 2, Nghị định số 06/2010/NĐ-CP, ngày 25/01/2010: Công chức là công dân Việt Nam, được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh, trong biên chế, hưởng lương từ ngân sách nhà nước hoặc được bảo đảm từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của pháp luật, làm việc trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị theo quy định (tại Nghị định số 06/2010/NĐ-CP).

b. Phân loại công chức

*** Căn cứ vào ngạch được bổ nhiệm, công chức được phân loại như sau:**

- Loại A gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch chuyên viên cao cấp hoặc tương đương;
- Loại B gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch chuyên viên chính hoặc tương đương;
- Loại C gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch chuyên viên hoặc tương đương;
- Loại D gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch cán sự hoặc tương đương và ngạch nhân viên.

*** Căn cứ vào vị trí công tác, công chức được phân loại như sau:**

- Công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý;
- Công chức không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý.

(Điều 34 - Luật Cán bộ, công chức 2008).

2. Quyền lợi và nghĩa vụ của công chức

a. Nghĩa vụ

Nghĩa vụ của công chức được pháp luật điều chỉnh, mang tính đơn phương bắt buộc phải thi hành, do đạo đức công vụ điều chỉnh theo nguyên tắc hiệu lực, hiệu quả, năng suất, chất lượng. Nghĩa vụ công chức mang tính tác phong thể hiện hình thức hành vi ứng xử của công chức.

Các nghĩa vụ cụ thể của công chức:

- Đối với Đảng, Nhà nước và nhân dân:

+ Trung thành với Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; bảo vệ danh dự Tổ quốc và lợi ích quốc gia.

+ Tôn trọng nhân dân, tận tụy phục vụ nhân dân.

+ Liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân.

+ Chấp hành nghiêm chỉnh đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước.

- Trong thi hành công vụ:

+ Thực hiện đúng, đầy đủ và chịu trách nhiệm về kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao.

+ Có ý thức tổ chức kỷ luật; nghiêm chỉnh chấp hành nội quy, quy chế của cơ quan, tổ chức, đơn vị; báo cáo người có thẩm quyền khi phát hiện hành vi vi phạm pháp luật trong cơ quan, tổ chức, đơn vị; bảo vệ bí mật nhà nước.

+ Chủ động và phối hợp chặt chẽ trong thi hành công vụ; giữ gìn đoàn kết trong cơ quan, tổ chức, đơn vị.

+ Bảo vệ, quản lý và sử dụng hiệu quả, tiết kiệm tài sản nhà nước được giao.

+ Chấp hành quyết định của cấp trên. Khi có căn cứ cho rằng quyết định đó là trái pháp luật thì phải kịp thời báo cáo bằng văn bản với người ra quyết định; trường hợp người ra quyết định vẫn quyết định việc thi hành thì phải có văn bản và người thi hành phải chấp hành nhưng không chịu trách nhiệm về hậu quả của việc thi hành, đồng thời báo cáo cấp trên trực tiếp của người ra quyết định. Người ra quyết định phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định của mình.

+ Các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

- Đối với công chức là người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị:

Ngoài việc thực hiện các nghĩa vụ trên, công chức là người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị còn phải thực hiện các nghĩa vụ sau đây:

+ Chỉ đạo tổ chức thực hiện nhiệm vụ được giao và chịu trách nhiệm về kết quả hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị;

+ Kiểm tra, đôn đốc, hướng dẫn việc thi hành công vụ của công chức;

+ Tổ chức thực hiện các biện pháp phòng, chống quan liêu, tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và chịu trách nhiệm về việc để xảy ra quan liêu, tham nhũng, lãng phí trong cơ quan, tổ chức, đơn vị;

+ Tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở, văn hóa công sở trong cơ quan, tổ chức, đơn vị;

+ Giải quyết kịp thời, đúng pháp luật, theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của cá nhân, tổ chức;

+ Các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

(Mục I - Chương II - Luật Cán bộ, công chức 2008)

b. Quyền lợi

Quyền lợi của công chức được xác định bằng pháp luật trên cơ sở thống nhất, bình đẳng, công khai. Quyền lợi của công chức là những gì công chức được nhận từ Nhà nước và đó chính là nghĩa vụ Nhà nước phải thi hành.

Các nghĩa vụ cụ thể của công chức:

- Được giao quyền tương xứng với nhiệm vụ.
- Được bảo đảm trang thiết bị và các điều kiện làm việc khác theo quy định của pháp luật.
- Được cung cấp thông tin liên quan đến nhiệm vụ, quyền hạn được giao.
- Được đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ chính trị, chuyên môn, nghiệp vụ.
- Được pháp luật bảo vệ khi thi hành công vụ.
- Được Nhà nước bảo đảm tiền lương tương xứng với nhiệm vụ, quyền hạn được giao, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước.
- Được hưởng tiền làm thêm giờ, tiền làm đêm, công tác phí và các chế độ khác theo quy định của pháp luật.
- Được nghỉ hàng năm, nghỉ lễ, nghỉ để giải quyết việc riêng theo quy định của pháp luật về lao động.
- Được bảo đảm quyền học tập, nghiên cứu khoa học, tham gia các hoạt động kinh tế, xã hội; được hưởng chính sách ưu đãi về nhà ở, phương tiện đi lại, chế độ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế theo quy định của pháp luật; nếu bị thương hoặc hy sinh trong khi thi hành công vụ thì được xem xét hưởng chế độ, chính sách như thương binh hoặc được xem xét để công nhận là liệt sĩ và các quyền khác theo quy định của pháp luật.

(Mục II - Chương II - Luật Cán bộ, công chức 2008)

3. Những việc công chức không được làm

- Trốn tránh trách nhiệm, thoái thác nhiệm vụ được giao; gây bè phái, mất đoàn kết; tự ý bỏ việc hoặc tham gia đình công.
- Sử dụng tài sản của Nhà nước và của nhân dân trái pháp luật.
- Lợi dụng, lạm dụng nhiệm vụ, quyền hạn; sử dụng thông tin liên quan đến công vụ để vụ lợi.
- Phân biệt đối xử dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo dưới mọi hình thức.

- Không được tiết lộ thông tin liên quan đến bí mật nhà nước dưới mọi hình thức.

- Ngoài những việc không được làm quy định trên, công chức còn không được làm những việc liên quan đến sản xuất, kinh doanh, công tác nhân sự quy định tại Luật phòng, chống tham nhũng, Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và những việc khác theo quy định của pháp luật và của cơ quan có thẩm quyền.

III. TUYỂN DỤNG, SỬ DỤNG VÀ QUẢN LÝ CÔNG CHỨC TRONG CƠ QUAN NHÀ NƯỚC

Việc sử dụng công chức được thực hiện theo quy định tại Luật Cán bộ, công chức 2008 và Nghị định số 24/2010/NĐ-CP ngày 15/3/2010 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức.

1. Tuyển dụng công chức

- Việc tuyển dụng công chức phải căn cứ vào yêu cầu nhiệm vụ, vị trí việc làm và chỉ tiêu biên chế. Cơ quan sử dụng công chức có trách nhiệm xác định, mô tả vị trí việc làm, xây dựng kế hoạch tuyển dụng công chức hàng năm, báo cáo cơ quan quản lý công chức phê duyệt làm căn cứ tuyển dụng công chức.

- Cơ quan có thẩm quyền tuyển dụng công chức được quy định tại Điều 39, Luật Cán bộ, công chức phải thông báo công khai về tiêu chuẩn, điều kiện, số lượng cần tuyển, thời hạn, địa điểm tiếp nhận hồ sơ của người đăng ký dự tuyển; lập danh sách những người đủ điều kiện dự tuyển và niêm yết công khai tại trụ sở làm việc.

- Những người có đủ điều kiện sau đây được đăng ký dự tuyển công chức:

- + Có một quốc tịch là quốc tịch Việt Nam;
- + Đủ 18 tuổi trở lên;
- + Có đơn dự tuyển; có lý lịch rõ ràng;
- + Có văn bằng, chứng chỉ phù hợp;
- + Có phẩm chất chính trị, đạo đức tốt;
- + Đủ sức khỏe để thực hiện nhiệm vụ;
- + Các điều kiện khác theo yêu cầu của vị trí dự tuyển.

- Việc tuyển dụng công chức được thực hiện thông qua thi tuyển. Những người cam kết tình nguyện làm việc từ 05 năm trở lên ở miền núi, biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn thì được tuyển dụng thông qua xét tuyển.

+ Đối với phương thức thi tuyển: Thực hiện thi 04 môn: Môn kiến thức chung (thi viết); môn nghiệp vụ chuyên ngành (01 bài trắc nghiệm, 01 bài thi viết); môn ngoại ngữ (thi viết hoặc vấn đáp), môn tin học văn phòng (thi thực hành trên máy hoặc trắc nghiệm).

+ Nội dung xét tuyển: Kết quả học tập của người dự tuyển và phỏng vấn về trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của người dự tuyển.

Căn cứ số lượng người đăng ký dự tuyển (từ 30 người trở lên), người đứng đầu cơ quan có thẩm quyền tuyển dụng quyết định thành lập Hội đồng thi tuyển khi tổ chức thi tuyển và Hội đồng xét tuyển khi tổ chức xét tuyển.

- Người được tuyển dụng vào công chức phải thực hiện chế độ tập sự (12 tháng đối với công chức loại C, 06 tháng đối với công chức loại D) trừ trường hợp người được tuyển dụng đã có thời gian công tác có đóng BHXH bắt buộc bằng hoặc lớn hơn thời gian tập sự quy định. Thời gian tập sự không được tính vào thời gian xét nâng lương. Người đứng đầu cơ quan sử dụng công chức đánh giá phẩm chất chính trị, đạo đức và kết quả công việc của người tập sự, trường hợp đạt yêu cầu thì đề nghị cơ quan quản lý công chức ra quyết định bổ nhiệm và xếp lương cho công chức được tuyển dụng. Quyết định tuyển dụng bị hủy bỏ trong trường hợp người tập sự không hoàn thành nhiệm vụ hoặc bị xử lý kỷ luật từ khiển trách trở lên trong thời gian tập sự.

2. Sử dụng công chức

a. Bố trí, phân công công tác

Khi được bổ nhiệm vào ngạch công chức, công chức được bố trí, phân công, giao nhiệm vụ và được bảo đảm các điều kiện cần thiết để công chức thi hành nhiệm vụ. Việc bố trí, phân công công tác cho công chức phải đảm bảo phù hợp giữa quyền hạn và nhiệm vụ được giao với chức danh, chức vụ và ngạch công chức được bổ nhiệm.

b. Chuyển ngạch và nâng ngạch công chức

Ngạch là tên gọi thể hiện thứ bậc về năng lực và trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của công chức. Thực hiện chuyển ngạch công chức khi công chức thay đổi vị trí việc làm hoặc theo quy định phải chuyển đổi vị trí công tác mà ngạch công chức đang giữ không phù hợp với yêu cầu ngạch công chức của vị trí việc làm mới.

Công chức có năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ để đảm nhận vị trí việc làm tương ứng với ngạch công chức cao hơn ngạch công chức hiện giữ trong cùng ngành chuyên môn thì có thể được nâng ngạch. Việc nâng ngạch cho công chức phải thông qua kỳ thi nâng ngạch theo quy định.

c. Đào tạo, bồi dưỡng công chức

Cơ quan, đơn vị quản lý công chức có trách nhiệm xây dựng và công khai quy hoạch, kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng để tạo nguồn và nâng cao năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của công chức. Cơ quan, đơn vị sử dụng công chức có trách nhiệm tạo điều kiện để công chức tham gia đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của công chức.

Chế độ đào tạo, bồi dưỡng bao gồm: Hướng dẫn tập sự; Bồi dưỡng theo tiêu chuẩn ngạch công chức; Bồi dưỡng theo tiêu chuẩn chức vụ lãnh đạo, quản lý; Bồi dưỡng bắt buộc tối thiểu kiến thức, kỹ năng chuyên ngành hàng năm.

d. Điều động, luân chuyển, biệt phái công chức

Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị được phân công, phân cấp quản lý công chức quyết định việc điều động, luân chuyển, biệt phái công chức.

Điều động là việc cán bộ, công chức được cơ quan có thẩm quyền quyết định chuyển từ cơ quan, tổ chức, đơn vị này đến làm việc ở cơ quan, tổ chức, đơn vị khác. Việc điều động công chức được thực hiện trong các trường hợp: Theo yêu cầu, nhiệm vụ cụ thể; Chuyển đổi vị trí công tác theo quy định của pháp luật; Theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng công chức trong cơ quan, tổ chức, đơn vị và giữa các cơ quan, tổ chức, đơn vị theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền. Việc điều động công chức phải căn cứ vào yêu cầu nhiệm vụ và phẩm chất chính trị, đạo đức, năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của công chức.

Luân chuyển là việc cán bộ, công chức lãnh đạo, quản lý được cử hoặc bổ nhiệm giữ một chức danh lãnh đạo, quản lý khác trong một thời hạn nhất định để tiếp tục được đào tạo, bồi dưỡng và rèn luyện theo yêu cầu nhiệm vụ. Việc luân chuyển công chức chỉ thực hiện đối với công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý và trong quy hoạch vào các chức vụ lãnh đạo, quản lý cao hơn. Các trường hợp luân chuyển: Theo yêu cầu nhiệm vụ, quy hoạch, kế hoạch sử dụng công chức của cơ quan, tổ chức, đơn vị; Luân chuyển giữa TW và địa phương, giữa các ngành, các lĩnh vực theo quy hoạch nhằm tiếp tục rèn luyện, đào tạo, bồi dưỡng công chức lãnh đạo, quản lý.

Biệt phái là việc công chức của cơ quan, tổ chức, đơn vị này được cử đến làm việc tại cơ quan, tổ chức, đơn vị khác theo yêu cầu nhiệm vụ. Cơ quan, tổ chức, đơn vị quản lý công chức biệt phái công chức đến làm việc ở cơ quan, tổ chức, đơn vị khác theo yêu cầu nhiệm vụ. Việc biệt phái công chức được thực hiện theo nhiệm vụ đột xuất, cấp bách hoặc để thực hiện công việc chỉ cần giải quyết trong một thời gian nhất định. Việc biệt phái công chức không quá 03 năm trừ một số ngành, lĩnh vực do Chính phủ quy định.

e. Từ chức, miễn nhiệm đối với công chức

- *Từ chức* là việc cán bộ, công chức lãnh đạo, quản lý đề nghị được thôi giữ chức vụ khi chưa hết nhiệm kỳ hoặc chưa hết thời hạn bổ nhiệm. Công chức lãnh đạo, quản lý có thể từ chức trong các trường hợp sau:

- + Từ chức để chuyển giao vị trí lãnh đạo, quản lý;
- + Không đủ sức khỏe, năng lực, uy tín để hoàn thành chức trách, nhiệm vụ được giao;
- + Công chức nhận thấy sai phạm, khuyết điểm của cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc của cấp dưới có liên quan đến trách nhiệm của mình;
- + Có nguyện vọng xin từ chức vì các lý do cá nhân khác.

- *Miễn nhiệm* là việc cán bộ, công chức được thôi giữ chức vụ, chức danh khi chưa hết nhiệm kỳ hoặc chưa hết thời hạn bổ nhiệm. Việc miễn nhiệm đối với công chức được thực hiện trong các trường hợp sau:

- + Được cấp có thẩm quyền điều động, luân chuyển, bố trí, phân công công tác khác mà không được kiêm nhiệm chức vụ cũ;
- + Không đủ sức khỏe để tiếp tục lãnh đạo, quản lý;
- + Không hoàn thành nhiệm vụ hoặc vi phạm kỷ luật của Đảng, vi phạm pháp luật của Nhà nước nhưng chưa đến mức bị kỷ luật bằng hình thức cách chức;

- + Không đủ năng lực, uy tín để làm việc;
- + Vi phạm quy định của cơ quan có thẩm quyền về bảo vệ chính trị nội bộ.

Công chức lãnh đạo, quản lý sau khi từ chức hoặc miễn nhiệm được bố trí công tác phù hợp với chuyên môn, nghiệp vụ được đào tạo hoặc nghỉ hưu, thôi việc.

f. Thôi việc, nghỉ hưu đối với công chức

- Công chức được hưởng chế độ thôi việc nếu thuộc một trong các trường hợp sau: Do sắp xếp tổ chức; Theo nguyện vọng và được cấp có thẩm quyền đồng ý; 02 năm liên tiếp không hoàn thành nhiệm vụ. Không giải quyết thôi việc đối với công chức đang trong thời gian xem xét kỷ luật hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự. Không giải quyết thôi việc đối với công chức nữ đang mang thai hoặc nuôi con dưới 36 tháng tuổi, trừ trường hợp xin thôi việc theo nguyện vọng.

- Công chức có đủ điều kiện, tuổi đời và thời gian đóng BHXH theo quy định tại Điều 145,146 của Bộ Luật lao động thì được nghỉ hưu.

g. Đánh giá công chức

Đánh giá công chức để làm rõ phẩm chất chính trị, đạo đức, năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao. Kết quả đánh giá là căn cứ để bố trí, sử dụng, bổ nhiệm, đào tạo, bồi dưỡng, khen thưởng, kỷ luật và thực hiện chính sách đối với công chức. Đánh giá công chức cần phải đảm bảo các nguyên tắc: Đảm bảo khách quan, công bằng; Gắn với tiêu chuẩn chức danh; Dựa vào kết quả thực thi công vụ; Gắn liền với các hình thức xử lý kỷ luật hoặc khen thưởng.

Công chức nói chung được đánh giá theo các nội dung sau:

- Chấp hành đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước;

- Phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống, tác phong và lễ lối làm việc;

- Năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ;

- Tiến độ và kết quả thực hiện nhiệm vụ;

- Tinh thần trách nhiệm và phối hợp trong thực hiện nhiệm vụ;

- Thái độ phục vụ nhân dân.

Căn cứ vào kết quả đánh giá, công chức được phân loại đánh giá theo các mức:

- Hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ;

- Hoàn thành tốt nhiệm vụ;

- Hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực;

- Không hoàn thành nhiệm vụ.

3. Khen thưởng và xử lý vi phạm

a. Khen thưởng

Khen thưởng là sự khẳng định việc hoàn thành tốt nghĩa vụ của công chức thông qua hiệu quả thực thi các công vụ cụ thể. Công chức có thành tích trong công vụ thì được khen thưởng theo quy định của pháp luật về thi đua khen thưởng.

Hình thức khen thưởng:

- Hình thức tôn vinh danh dự;
- Hình thức vật chất;
- Hình thức kết hợp các danh dự, tôn vinh và vật chất.

Công chức được khen thưởng do có thành tích xuất sắc hoặc công trạng thì được nâng lương trước thời hạn, được ưu tiên khi xem xét bổ nhiệm chức vụ cao hơn nếu cơ quan, tổ chức, đơn vị có nhu cầu.

b. Xử lý vi phạm kỷ luật

Xử lý vi phạm kỷ luật công chức trong trường hợp này chỉ hiểu là các hình thức kỷ luật gắn liền với công vụ. Kỷ luật công chức đối với công vụ mang ý nghĩa của kỷ luật hành chính. Điều đó cũng gắn liền với những quyền lợi mà công chức có thể không nhận được và trong trường hợp cao nhất, công chức không được làm trong nền công vụ.

Công chức vi phạm quy định của Luật Cán bộ công chức và các quy định khác của pháp luật có liên quan thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm phải chịu một trong những hình thức kỷ luật sau:

- Khiển trách;
- Cảnh cáo;
- Hạ bậc lương;
- Giáng chức;
- Cách chức;
- Buộc thôi việc.

Hình thức giáng chức, cách chức chỉ áp dụng đối với công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý. Xử lý kỷ luật công chức phải dựa trên các tiêu chuẩn quy định để xem xét, không tùy tiện, không cảm tính, đảm bảo khách quan, công bằng, nghiêm minh, đúng pháp luật, mỗi hành vi vi phạm pháp luật chỉ bị xử lý một hình thức kỷ luật. Xử lý kỷ luật công chức là hình thức xử lý đối với lỗi công vụ, thông qua đó nhằm làm cho hoạt động công vụ tốt hơn.

4. Quản lý công chức

Nội dung quản lý công chức bao gồm:

- Ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về công chức;
- Xây dựng kế hoạch, quy hoạch công chức;
- Quy định ngạch, chức danh, mã số công chức; mô tả, quy định vị trí việc làm và cơ cấu công chức;
- Xác định số lượng và quản lý biên chế công chức;
- Tổ chức thực hiện việc tuyển dụng, sử dụng công chức;
- Tổ chức thực hiện chế độ đào tạo, bồi dưỡng đối với công chức;

- Tổ chức thực hiện chế độ tiền lương và các chế độ, chính sách đãi ngộ đối với công chức;
- Tổ chức thực hiện việc khen thưởng, kỷ luật đối với công chức;
- Thực hiện chế độ thôi việc, nghỉ hưu đối với công chức;
- Thực hiện chế độ báo cáo, thống kê và quản lý hồ sơ công chức;
- Thanh tra, kiểm tra việc thi hành quy định của pháp luật về công chức;
- Chỉ đạo, tổ chức giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với công chức.

Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về công chức. Bộ Nội vụ chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về công chức. Bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện việc quản lý nhà nước về công chức theo phân công, phân cấp của Chính phủ. Ủy ban nhân dân cấp huyện trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện việc quản lý nhà nước về công chức theo phân cấp của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Cơ quan có thẩm quyền của Đảng Cộng sản Việt Nam, tổ chức chính trị - xã hội trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình thực hiện việc quản lý công chức theo phân cấp của cơ quan có thẩm quyền và theo quy định của Chính phủ.

TÀI LIỆU THAM KHẢO CHUYÊN ĐỀ 3

1. Học viện Hành chính quốc gia, *Tài liệu bồi dưỡng quản lý hành chính nhà nước (Chương trình chuyên viên) phần I*, Nhà xuất bản khoa học và kỹ thuật, 2010.
2. Luật Cán bộ, công chức 2008.
3. Nghị định số 06/2010/NĐ-CP ngày 25/01/2010 của Chính phủ quy định những người là công chức.
4. Nghị định số 24/2010/NĐ-CP ngày 15/3/2010 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức.
5. Nghị định số 18/2010/NĐ-CP ngày 05/3/2010 của Chính phủ về đào tạo, bồi dưỡng công chức.
6. Nghị định số 34/2011/NĐ-CP ngày 17/5/2011 của Chính phủ quy định về xử lý kỷ luật đối với công chức.
7. Thông tư số 08/2011/TT-BNV ngày 02/6/2011 của Bộ Nội vụ hướng dẫn một số điều của Nghị định 06/2010/NĐ-CP.
8. Thông tư số 13/2010/TT-BNV ngày 30/12/2010 của Bộ Nội vụ quy định chi tiết một số điều về tuyển dụng và nâng ngạch công chức của Nghị định số 24/2010/NĐ-CP.

CHUYÊN ĐỀ 4

NỀN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC VÀ CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

I. NỀN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Hành chính nhà nước trong hệ thống quyền lực nhà nước

Quyền lực nhà nước là một loại quyền lực đặc biệt được nhân dân trao cho Nhà nước và Nhà nước sử dụng quyền lực đó để quản lý nhà nước nhằm đạt được những mục tiêu chung của Nhà nước. Quyền lực nhà nước là thể toàn vẹn. Tuy nhiên, để thực thi quyền lực nhà nước có nhiều hình thức tổ chức khác nhau.

Việc tổ chức thực thi quyền lực nhà nước thường được chia thành ba nhóm: Thực thi quyền lập pháp; thực thi quyền hành pháp và thực thi quyền tư pháp. Theo quy định của hệ thống pháp luật Việt Nam:

- Quyền lập pháp chỉ giao cho Quốc hội và uỷ quyền cho Uỷ ban Thường vụ Quốc hội một số nội dung, không có cơ quan nào khác được thực thi quyền lập pháp.
- Quyền tư pháp là quyền tài phán bằng các hoạt động xét xử theo pháp luật tố tụng của các toà án. Quyền tư pháp được giao cho hệ thống Toà án và Viện Kiểm sát thực hiện
- Quyền hành pháp là quyền thi hành pháp luật và tổ chức đời sống xã hội theo khuôn khổ pháp luật đã quy định. Quyền hành pháp được thực thi thông qua bộ máy hành pháp (hay hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước).

2. Khái niệm nền hành chính nhà nước

Nền hành chính nhà nước (HCNN) là khái niệm để chỉ sự tổng hợp của bốn yếu tố: Thể chế hành chính; Tổ chức bộ máy hành chính; Công chức, công vụ và Tài chính công. (Theo “Từ điển hành chính” – Tô Tử Hạ).

Giữa các yếu tố có mối quan hệ quy định, tác động ảnh hưởng chi phối lẫn nhau, đóng vai trò không thể thiếu đảm bảo cho hoạt động của nền HCNN.

3 Các yếu tố cấu thành nền hành chính nhà nước

a. Thể chế hành chính nhà nước

“Thể chế HCNN là hệ thống các định chế quy định việc sắp xếp các cơ quan hành chính, sự phân chia chức năng, quyền hạn, các hệ thống vận hành nền công vụ”. (Tô Tử Hạ).

Thể chế hành chính là một hệ thống gồm luật, các văn bản pháp quy dưới luật, tạo khuôn khổ pháp lý cho các cơ quan HCNN hoạt động, quản lý nhà nước một cách hiệu quả. Các yếu tố cấu thành thể chế HCNN bao gồm:

- Thể chế về tổ chức và hoạt động của bộ máy HCNN: Hệ thống các văn bản pháp luật quy định về cơ cấu tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn, thẩm quyền của các cơ quan HCNN từ trung ương đến cơ sở.

- Thể chế quản lý HCNN trên các lĩnh vực (thể chế kinh tế, thể chế văn hoá.): Hệ thống các văn bản của Nhà nước điều chỉnh sự phát triển kinh tế - xã hội trên mọi phương diện, đảm bảo xã hội phát triển ổn định, an toàn, bền vững.

- Thể chế quy định về công chức và hoạt động công vụ.

- Hệ thống các thủ tục hành chính nhằm giải quyết mối quan hệ giữa các cơ quan nhà nước với tổ chức và công dân.

- Hệ thống các chế định về tài phán hành chính nhằm giải quyết các tranh chấp hành chính giữa công dân với nền hành chính nhà nước.

b. Tổ chức bộ máy hành chính nhà nước

Bộ máy HCNN là một tập hợp các cơ quan HCNN liên kết với nhau thành một hệ thống thống nhất, được sắp xếp theo cấp và theo phân hệ trong một trật tự, có mối quan hệ qua lại, ràng buộc chặt chẽ với nhau, chịu sự chỉ đạo, điều hành chung từ một trung tâm là Chính phủ.

Bộ máy HCNN ta được tổ chức theo cấp và phân hệ. Theo Hiến pháp 1992 gồm bộ máy HCNN trung ương và bộ máy HCNN địa phương.

- Bộ máy HCNN TW là Chính Phủ. Cơ cấu tổ chức của Chính phủ gồm có Bộ và cơ quan ngang Bộ.

- Bộ máy HCNN địa phương là hệ thống UBND các cấp, gồm 03 cấp:

+ Cấp tỉnh: UBND tỉnh, thành phố trực thuộc TW. Cơ cấu tổ chức bao gồm các Sở, Ban ngành cấp tỉnh.

+ Cấp huyện: UBND huyện, quận, thành Phố, thị xã trực thuộc tỉnh. Cơ cấu tổ chức bao gồm các Phòng, Ban cấp huyện.

+ Cấp xã: UBND xã, phường, thị trấn.

Bộ máy HCNN thực thi quyền hành pháp, là cầu nối trực tiếp nhất đưa đường lối, chính sách, pháp luật vào cuộc sống. Hệ thống cơ quan HCNN được phân cấp, phân hệ đảm bảo tính tập trung, bao quát, thống nhất, hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý. Bộ máy HCNN ở trung ương đưa ra các văn bản pháp quy, Chính phủ thực hiện chức năng quản lý, điều hành chung; các Bộ, cơ quan ngang Bộ quản lý đối với ngành, lĩnh vực trong phạm vi cả nước. Bộ máy HCNN ở địa phương có trách nhiệm quản lý về mặt nhà nước đối với tất cả các lĩnh vực, các mặt hoạt động ở địa phương

c. Đội ngũ cán bộ, công chức hành chính và hoạt động công vụ

Đội ngũ cán bộ, công chức hành chính là những người có thẩm quyền lãnh đạo, quản lý, điều hành nền hành chính và thực thi các công vụ trong nền HCNN. Đây là chủ thể mang quyền lực nhà nước, trực tiếp thực thi các thẩm quyền hành pháp nhằm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của hệ thống cơ quan HCNN để quản lý xã hội.

Công chức hành chính ở Việt Nam là công dân Việt Nam, được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh nhất định, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước. Số lượng công chức lớn, chất lượng được phân loại theo trình độ đào tạo. Công chức hành chính được chia theo nhóm công việc, theo lĩnh vực và

được phân loại thành các ngạch, bậc. Quyền lợi, trách nhiệm, nghĩa vụ của công chức được pháp luật quy định cụ thể. Công chức phải thực hiện và được hưởng các chế độ đào tạo, bồi dưỡng.

d. Tài chính công

Tài chính công là tổng thể các hoạt động thu, chi bằng tiền do Nhà nước tiến hành, nó phản ánh các quan hệ kinh tế nảy sinh trong quá trình tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ công nhằm phục vụ thực hiện các chức năng của Nhà nước và đáp ứng các nhu cầu, lợi ích của toàn xã hội.

Cơ cấu tài chính công gồm:

- Ngân sách nhà nước;
- Tài chính các cơ quan HCNN;
- Tài chính các đơn vị sự nghiệp nhà nước;
- Tài chính trong các doanh nghiệp nhà nước hoạt động công ích;
- Các quỹ tài chính ngoài ngân sách nhà nước.

Tài chính công là cơ sở, nguồn lực vật chất quan trọng để bộ máy HCNN vận hành thực hiện được các chức năng của mình, đáp ứng các nhu cầu và lợi ích của toàn xã hội; Là yếu tố để nhà nước giữ vai trò chủ đạo, lãnh đạo, điều hành các quá trình phát triển xã hội theo đúng định hướng đề ra.

4. Đặc điểm của hành chính nhà nước

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

Hành chính nhà nước phục vụ chính trị, thực hiện những nhiệm vụ chính trị do cơ quan quyền lực Nhà nước quyết định. Hành chính nhà nước là trung tâm thực thi các quyết định 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.

b. Tính pháp quyền

Hành chính nhà nước có tính cưỡng bức của Nhà nước, nhưng hoạt động của các cơ quan HCNN phải tuân thủ pháp luật. Tính pháp quyền đòi hỏi các cơ quan hành chính, mọi công chức phải nắm vững quyền lực, sử dụng đúng đắn quyền lực khi thực thi công vụ, chú trọng đến việc nâng cao uy tín về chính trị, phẩm chất đạo đức và năng lực trí tuệ.

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

Nhiệm vụ của HCNN là phục vụ dưới hình thức công vụ đối với công dân. Đây là công việc hàng ngày, thường xuyên và liên tục vì các mối quan hệ xã hội và hành vi công dân được pháp luật hành chính điều chỉnh diễn ra thường xuyên, liên tục.

Tính ổn định mang tính tương đối, Nhà nước là một sản phẩm của xã hội, do đó hoạt động của HCNN luôn phải thích ứng với hoàn cảnh thực tế xã hội.

d. Tính chuyên môn hóa và nghề nghiệp cao

Quản lý hành chính là một nghề có đối tượng, phạm vi tác động rất lớn và phức tạp, tuân theo những quy định đặc thù. Hoạt động quản lý HCNN mang tính tổng hợp

và sáng tạo, đòi hỏi những người quản lý phải có chuyên môn cao, có kiến thức xã hội rộng.

Tính chuyên môn hoá cao thể hiện trong hoạt động điều hành, ra quyết định quản lý, trong vấn đề sử dụng quyền lực nhà nước...

e. Tính hệ thống thứ bậc chặt chẽ

Hành chính nhà nước bao gồm hệ thống định chế theo thứ bậc chặt chẽ và thông suốt từ TW tới các địa phương, 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 người làm việc trong cơ quan HCNN hoạt động trong phạm vi thẩm quyền được giao. Tuy nhiên, hệ thống hành chính cũng cần sự chủ động sáng tạo, linh hoạt của mỗi cấp, mỗi cơ quan, công chức để thực hiện luật pháp và mệnh lệnh của cấp trên.

f. Tính không vụ lợi

Hành chính nhà nước tồn tại vì xã hội, phục vụ lợi ích công, không theo đuổi mục tiêu doanh lợi, không đòi hỏi người phục vụ phải trả thù lao. Tính xã hội, tính nhân dân làm cho HCNN không vụ lợi, không vì tổ chức riêng của mình.

g. Tính nhân đạo

Tính nhân đạo trong hoạt động của các cơ quan HCNN là tôn trọng con người, phục vụ con người và lấy mục tiêu phát triển làm động lực. Sự cưỡng bức của HCNN là biện pháp cần thiết nhằm bảo đảm để mọi vi phạm phải được xử lý chứ không phải để nhằm trừng phạt. 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.

II. CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1. Tính cấp thiết của cải cách hành chính nhà nước

a. Khái niệm cải cách hành chính nhà nước

Cải cách hành chính nhà nước là một quá trình thay đổi hệ thống hành pháp của bộ máy nhà nước, nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước; cải tiến tổ chức, chế độ và phương pháp hành chính cũ, xây dựng chế độ và phương pháp hành chính mới trên các phương diện cấu thành nền hành chính, có liên quan đến cải cách các lĩnh vực khác nhau của bộ máy nhà nước.

b. Tính cấp thiết của cải cách hành chính nhà nước

Thứ nhất, xuất phát từ vai trò quan trọng của nền hành chính

- Nền hành chính nhà nước là bộ phận lớn nhất trong hệ thống các cơ quan của bộ máy nhà nước, được tổ chức thành hệ thống chặt chẽ theo ngành và cấp từ Trung ương đến tận cơ sở.

- Nền hành chính nhà nước có vai trò là hệ thống chuyển tải đường lối, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước vào cuộc sống, trực tiếp tổ chức thực hiện đường lối, chính sách và pháp luật, góp phần cụ thể hoá và sửa đổi, điều chỉnh, bổ sung, hoàn thiện đường lối, chính sách và pháp luật.

- Hệ thống các cơ quan hành chính có vai trò trực tiếp xử lý công việc hành chính của Nhà nước, thường xuyên tiếp xúc trực tiếp với nhân dân, giải quyết các yêu

cầu chính đáng, hợp pháp của nhân dân, là cầu nối trực tiếp giữa Đảng, Nhà nước với nhân dân.

- Nền hành chính nhà nước bảo đảm cho hoạt động quản lý nhà nước đối với các lĩnh vực đời sống xã hội được thực hiện theo chương trình, kế hoạch đã được dự kiến, xử lý các tình huống, diễn biến phát sinh trong đời sống xã hội, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, từng bước nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân.

Thứ hai, xuất phát từ yêu cầu của sự nghiệp đổi mới

Sự nghiệp đổi mới của nước ta được mở ra từ Đại hội lần thứ VI của Đảng (1986) đến nay đã đạt được những thành tựu to lớn, tạo ra những tiền đề rất quan trọng để đất nước chuyển mình sang giai đoạn phát triển mới – giai đoạn đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Bên cạnh những thuận lợi và thời cơ vẫn còn nhiều nguy cơ, thách thức không thể xem thường. Yêu cầu đổi mới và phát triển kinh tế - xã hội đòi hỏi Nhà nước, trực tiếp là nền hành chính phải được cải cách đồng bộ, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước mới bảo đảm thực hiện thắng lợi mục tiêu công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, bảo đảm cho đất nước phát triển nhanh và bền vững theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Thứ ba, xuất phát từ yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền thực sự của dân, do dân và vì dân

Xây dựng Nhà nước pháp quyền thực sự của dân, do dân và vì dân là đòi hỏi và mong muốn của Đảng, Nhà nước và nhân dân. Đó là nhà nước tuân thủ pháp luật, bảo đảm quản lý xã hội theo pháp luật, phát hiện và xử lý nghiêm minh, kịp thời mọi vi phạm pháp luật; bảo vệ được những quyền và lợi ích hợp pháp của nhân dân; chăm lo nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân. Nhân dân đòi hỏi và mong muốn được yên ổn sinh sống, sản xuất kinh doanh trong môi trường an ninh, trật tự và dân chủ, không bị phiền hà, sách nhiễu. Nền hành chính nhà nước có trách nhiệm trực tiếp trong việc đáp ứng những yêu cầu đó.

Thứ tư, xuất phát từ yêu cầu hội nhập, mở rộng quan hệ hữu nghị, hợp tác quốc tế

- Tăng cường hội nhập, mở rộng quan hệ, hợp tác quốc tế thuận lợi, tranh thủ mọi nguồn lực từ bên ngoài phục vụ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước là yêu cầu khách quan của sự nghiệp đổi mới.

- Yêu cầu hội nhập, mở rộng quan hệ hữu nghị, hợp tác quốc tế đòi hỏi thể chế hành chính, bộ máy và đội ngũ cán bộ, công chức hành chính phải thích ứng với luật pháp, tập quán và trình độ phát triển của khu vực và thế giới. Nếu không đẩy mạnh cải cách nền hành chính nhà nước sẽ không thể đáp ứng được những yêu cầu đó, đồng thời khó đảm bảo sự phát triển bền vững theo định hướng xã hội chủ nghĩa trong quá trình hội nhập, mở rộng quan hệ quốc tế.

Thứ năm, xuất phát từ yêu cầu khắc phục những yếu kém, hạn chế trong tổ chức, hoạt động của nền hành chính.

Trong thời kỳ đổi mới, thực hiện các Nghị quyết Đại hội Đảng và Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010, công cuộc cải cách nền hành chính nhà nước đã đạt nhiều kết quả, góp phần quan trọng vào sự nghiệp đổi

mới và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Như Đại hội Đảng lần thứ XI đánh giá:

- Cơ cấu tổ chức, bộ máy của Chính phủ được sắp xếp, điều chỉnh, giảm đầu mối theo hướng tổ chức các bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực.

- Quản lý, điều hành của Chính phủ, các bộ năng động, tập trung nhiều hơn vào quản lý vĩ mô và giải quyết những vấn đề lớn, quan trọng.

- Cải cách hành chính tiếp tục được chú trọng, đã rà soát, bước đầu tổng hợp thành bộ thủ tục hành chính thống nhất và công bố công khai. Việc thực hiện thí điểm đổi mới về tổ chức bộ máy chính quyền địa phương (không tổ chức hội đồng nhân dân quận, huyện, phường) được tập trung chỉ đạo để rút kinh nghiệm.

Tuy nhiên, tổ chức, hoạt động của nền hành chính nhà nước vẫn còn bộc lộ nhiều yếu kém, hạn chế, cụ thể là:

- Năng lực xây dựng thể chế, quản lý, điều hành, tổ chức thực thi pháp luật còn yếu.

- Tổ chức bộ máy ở nhiều cơ quan còn chưa hợp lý, biên chế cán bộ, công chức tăng thêm; chức năng, nhiệm vụ của một số cơ quan chưa đủ rõ, còn chồng chéo.

- Chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới của đất nước.

- Cải cách hành chính chưa đạt yêu cầu đề ra; thủ tục hành chính còn gây phiền hà cho tổ chức và công dân.

- Năng lực dự báo, hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước trên một số lĩnh vực yếu; phân cấp mạnh nhưng thiếu kiểm tra, kiểm soát; trật tự, kỷ cương xã hội không nghiêm.

2. Quan điểm của Đảng về cải cách hành chính nhà nước

Nghị quyết Trung ương 5 khoá X *về đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của bộ máy nhà nước* đã xác định trong cải cách hành chính phải quán triệt 3 quan điểm cụ thể, trực tiếp chỉ đạo nội dung cải cách nền hành chính nhà nước dưới đây:

Một là, về nguyên tắc, cải cách hành chính phải được tiến hành trên cơ sở các nghị quyết và nguyên tắc của Đảng về xây dựng hệ thống chính trị, đổi mới phương thức lãnh đạo và nâng cao năng lực lãnh đạo của Đảng.

Hai là, về nội dung, tiếp tục hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ và quy chế phối hợp để nâng cao vai trò, trách nhiệm của từng cơ quan và cả bộ máy nhà nước; thực hiện phân công, phân cấp rõ ràng, đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, phục vụ tốt nhất cho nhân dân và chịu sự giám sát chặt chẽ của nhân dân.

Ba là, về mục tiêu, phương thức tiến hành, các chủ trương, giải pháp cải cách hành chính phải đáp ứng yêu cầu xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa, đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Cải cách hành chính phải được tiến

hành đồng bộ, vững chắc, có trọng tâm, trọng điểm, phù hợp với điều kiện lịch sử cụ thể và bảo đảm sự phát triển ổn định, bền vững của đất nước.

3. Định hướng cải cách hành chính giai đoạn 2011-2020

a. Mục tiêu: Tập trung xây dựng nền hành chính nhà nước trong sạch, vững mạnh, bảo đảm quản lý thống nhất, thông suốt, hiệu lực, hiệu quả.

b. Nội dung

- Tiếp tục cải cách thể chế:

+ Tiếp tục hoàn chỉnh thể chế quản lý nhà nước, đảm bảo tính đồng bộ, tính hệ thống, tính khả thi của thể chế pháp luật gắn với mục tiêu cải cách.

+ Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, giảm mạnh và bãi bỏ các loại thủ tục hành chính gây phiền hà cho tổ chức và công dân. Công khai các chuẩn mực, các quy định hành chính để nhân dân giám sát việc thực hiện. Đẩy mạnh xã hội hoá các loại dịch vụ công phù hợp với cơ chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

+ Tăng cường tính minh bạch, trách nhiệm trong hoạt động công vụ. Đẩy mạnh việc ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý và điều hành của hệ thống hành chính nhà nước các cấp.

- Tiếp tục cải cách, kiện toàn tổ chức bộ máy hành chính:

+ Tiếp tục kiện toàn bộ máy Chính phủ, nâng cao hiệu quả quản lý vĩ mô, nhất là chất lượng xây dựng thể chế, quy hoạch, năng lực dự báo và khả năng phản ứng chính sách trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế.

+ Xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm, tổ chức của các bộ, cơ quan ngang bộ; khắc phục tình trạng bỏ trống hoặc trùng lặp về chức năng, nhiệm vụ giữa các bộ, ngành.

+ Tổng kết, đánh giá việc thực hiện chủ trương sắp xếp các bộ, sở, ban, ngành quản lý đa ngành, đa lĩnh vực để có chủ trương, giải pháp phù hợp.

+ Tổng kết, đánh giá mô hình tổ chức và chất lượng hoạt động của chính quyền địa phương nhằm xác lập mô hình tổ chức phù hợp, bảo đảm phân định đúng chức năng, trách nhiệm, thẩm quyền, sát thực tế, hiệu lực, hiệu quả. Xây dựng mô hình chính quyền đô thị và chính quyền nông thôn phù hợp.

+ Thực hiện phân cấp hợp lý cho chính quyền địa phương đi đôi với nâng cao chất lượng quy hoạch và tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát của trung ương, gắn quyền hạn với trách nhiệm được giao.

- Tiếp tục đổi mới, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức

+ Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có phẩm chất đạo đức tốt, có bản lĩnh chính trị, có năng lực, có tính chuyên nghiệp cao, tận tụy phục vụ nhân dân. Quy định rõ và đề cao trách nhiệm của người đứng đầu.

+ Tiếp tục đổi mới chế độ tuyển dụng công chức.

+ Đổi mới cơ chế quản lý, phương pháp đánh giá cán bộ, công chức, đồng thời cơ cấu lại đội ngũ công chức hành chính.

+ Thực hiện các chế độ, chính sách đãi ngộ đối với đội ngũ cán bộ, công chức. Xây dựng cơ chế, chính sách thu hút nhân tài, tạo động lực khuyến khích cán bộ, công chức nâng cao trách nhiệm và hiệu quả công tác.

+ Tiếp tục đổi mới công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức.

+ Tăng cường thanh tra công vụ đối với cán bộ, công chức trong các cơ quan hành chính nhà nước, đặc biệt là những nơi có nhiều mối quan hệ đến quyền, lợi ích của công dân và doanh nghiệp.

- Về cải cách tài chính công

+ Xác định rõ nội dung quản lý ngân sách, thẩm quyền, trách nhiệm cụ thể của từng cấp ngân sách tương ứng với từng cấp chính quyền (bộ, ngành, tỉnh, cơ sở) trong việc tổ chức thu, chi ngân sách.

+ Xây dựng được chế độ dự toán ngân sách theo kết quả đầu ra và mục tiêu quản lý của từng đơn vị hành chính, khắc phục việc cấp ngân sách theo biên chế.

+ Tiến hành cải cách, cơ cấu lại ngân sách nhà nước theo hướng hợp lý, khoa học, được sử dụng đúng và hiệu quả; điều chỉnh cơ cấu giữa đầu tư cơ sở hạ tầng, nhiệm vụ quốc phòng an ninh, xoá đói giảm nghèo với chi thường xuyên cho bộ máy quản lý và chi tiền lương công chức xứng đáng.

+ Hoàn thiện chế độ kiểm toán nhà nước, kiểm soát độc lập và kiểm toán nội bộ bất kỳ cơ quan, tổ chức nào có sử dụng ngân sách nhà nước.

- Hiện đại hoá nền hành chính.

+ Chuẩn hoá theo tiêu chuẩn, từng bước hiện đại hóa trụ sở làm việc của các cơ quan, tổ chức nhà nước các cấp. Hoàn chỉnh các mẫu quy hoạch, thiết kế trụ sở từ cấp xã, cấp huyện, cấp tỉnh và bộ, ngành Trung ương theo hướng tổ chức các trung tâm hành chính, tạo thuận lợi cho người dân tới giải quyết công việc, lấy vị trí giao dịch thuận lợi với dân làm trung tâm của các trụ sở - tập trung vào nơi tổ chức giao dịch "một cửa liên thông - hiện đại".

+ Áp dụng triệt để việc ứng dụng công nghệ thông tin vào quản lý hành chính các cấp làm cơ sở cho việc tổ chức, chỉ đạo, điều hành kịp thời, chính xác các nhiệm vụ giữa các cấp chính quyền từ trung ương tới cơ sở và được xử lý một cách hệ thống. Mặt khác, ứng dụng công nghệ thông tin để thực hiện công khai, minh bạch các chính sách, pháp luật và quy định hành chính với người dân, tổ chức, doanh nghiệp, tạo điều kiện nhanh nhất trong việc giải quyết các công việc của dân, tránh các biểu hiện sách nhiễu, phiền hà và tham nhũng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO CỦA CHUYÊN ĐỀ 4

1. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Hội nghị Ban chấp hành Trung ương 5 Khoá X*; Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, 2007
2. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nhà xuất bản chính trị quốc gia, 2011.
3. Học viện Hành chính quốc gia, *Tài liệu bồi dưỡng quản lý hành chính nhà nước (Chương trình chuyên viên) phần I*, Nhà xuất bản khoa học và kỹ thuật, 2010.
4. Hiến pháp 1992 (Sửa đổi, bổ sung năm 2001)
5. Giáo trình Luật Hành chính.

CHUYÊN ĐỀ 5

VĂN BẢN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC -

SOẠN THẢO VĂN BẢN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

1. Những vấn đề chung về văn bản quản lý nhà nước

a. Khái niệm

- Văn bản là một chỉnh thể được cấu tạo theo những quy tắc nhất định, gồm những đơn vị ngôn ngữ liên kết với nhau nhằm chuyển tải một thông tin trọn vẹn nào đó, đáp ứng mục đích giao tiếp.

- Văn bản quản lý nhà nước là những quyết định và thông tin quản lý thành văn do các cơ quan quản lý nhà nước ban hành theo thẩm quyền, trình tự, thủ tục, hình thức nhất định và được nhà nước bảo đảm thi hành bằng những biện pháp khác nhau, nhằm điều chỉnh các mối quan hệ nội bộ quản lý nhà nước hoặc giữa các cơ quan nhà nước với các tổ chức và công dân.

b. Một số chức năng của văn bản quản lý nhà nước

- Chức năng thông tin;
- Chức năng quản lý;
- Chức năng pháp lý;
- Chức năng văn hóa, xã hội, sử liệu.

2. Hệ thống văn bản quản lý nhà nước

Hệ thống văn bản quản lý nhà nước theo hiệu lực pháp lý và loại hình quản lý chuyên môn bao gồm:

a. Văn bản quy phạm pháp luật

Văn bản QPPL là văn bản do cơ quan nhà nước ban hành hoặc phối hợp ban hành theo thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục luật định, trong đó có quy tắc xử sự chung, có hiệu lực bắt buộc chung, được nhà nước bảo đảm thực hiện để điều chỉnh các quan hệ xã hội. (Điều 1 - Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2008)

Văn bản quy phạm pháp luật là một hệ thống bao gồm:

- Văn bản luật: Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội; Pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội; Lệnh, quyết định Chủ tịch nước;
- Văn bản dưới luật:
 - + Nghị định của Chính phủ;
 - + Quyết định của Thủ tướng Chính phủ;
 - + Nghị quyết của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao; Thông tư của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao;
 - + Thông tư của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao;

- + Thông tư của Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang Bộ;
- + Quyết định của Tổng Kiểm toán Nhà nước;
- + Nghị quyết liên tịch giữa Ủy ban Thường vụ Quốc hội hoặc giữa Chính phủ với cơ quan trung ương của tổ chức chính trị - xã hội;
- + Thông tư liên tịch giữa Chánh án TANDTC với Viện trưởng VKSNDTC; giữa các Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ;
- + Nghị quyết của Hội đồng nhân dân;
- + Quyết định, Chỉ thị Ủy ban nhân dân.

b. Văn bản hành chính

Văn bản hành chính được ban hành để giải quyết các vụ việc cụ thể liên quan đến quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm pháp lý của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan; để chuyển đạt thông tin trong hoạt động quản lý, điều hành của các cơ quan nhà nước.

Văn bản hành chính bao gồm: Văn bản hành chính cá biệt và văn bản hành chính thông thường.

- *Văn bản hành chính cá biệt (Văn bản áp dụng pháp luật)*: Là những quyết định quản lý hành chính thành văn mang tính áp dụng pháp luật do cơ quan, công chức nhà nước có thẩm quyền ban hành theo trình tự, thủ tục nhất định nhằm cá biệt hoá các quy phạm pháp luật, đưa ra quy tắc xử sự riêng được áp dụng một lần đối với một hoặc một nhóm đối tượng cụ thể. Văn bản hành chính cá biệt có các đặc điểm:

- + Do cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền ban hành;
- + Thuộc loại văn bản áp dụng pháp luật, được ban hành trên cơ sở văn bản quy phạm pháp luật;
- + Nhằm giải quyết các vụ việc cụ thể, cá biệt, trực tiếp làm phát sinh, thay đổi hay chấm dứt các quan hệ pháp lý nhất định;
- + Áp dụng một lần đối với đối tượng cụ thể, trong phạm vi được chỉ rõ.
- + Có tính đơn phương và bắt buộc thi hành ngay;
- + Hình thức tên gọi: Nghị quyết; Quyết định; Chỉ thị (cá biệt)

- *Văn bản hành chính thông thường*: Là những văn bản mang tính thông tin điều hành dùng để giao dịch, trao đổi, phản ánh tình hình, ghi chép công việc trong các cơ quan, tổ chức... (Công văn, Tờ trình, Báo cáo, Biên bản, Đề án, Kế hoạch, Hợp đồng, Các loại giấy, Các loại phiếu...)

c. Văn bản chuyên môn, kỹ thuật

Văn bản chuyên môn, kỹ thuật là hệ thống văn bản đặc thù thuộc thẩm quyền ban hành của một số cơ quan nhà nước nhất định theo quy định của pháp luật.

Những cơ quan, tổ chức khác khi có nhu cầu sử dụng các loại văn bản này phải theo mẫu quy định của các cơ quan nói trên, không được tùy tiện thay đổi nội dung và hình thức của những văn bản đã được mẫu hóa.

Hình thức văn bản chuyên ngành do Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan quản lý ngành quy định sau khi thoả thuận thống nhất với Bộ trưởng Bộ Nội vụ.

- *Văn bản chuyên môn*: trong các lĩnh vực như tài chính, y tế, giáo dục, ngoại giao, quốc phòng, ...

- *Văn bản kỹ thuật*: trong các lĩnh vực như xây dựng, kiến trúc, trắc địa, bản đồ, khí tượng, thuỷ văn ...

3. Hiệu lực và nguyên tắc áp dụng văn bản quản lý nhà nước

a. Hiệu lực

Một văn bản quản lý nhà nước phải quy định rõ các hiệu lực sau: Hiệu lực về thời gian; Hiệu lực về không gian và hiệu lực về đối tượng thi hành

- *Hiệu lực đối với văn bản quy phạm pháp luật*:

+ Thời điểm có hiệu lực của văn bản QPPL được quy định trong văn bản nhưng không sớm hơn 45 ngày, kể từ ngày công bố hoặc ký ban hành. Văn bản QPPL không đăng Công báo thì không có hiệu lực thi hành, trừ trường hợp văn bản có nội dung thuộc bí mật nhà nước.

+ Chỉ trong những trường hợp thật cần thiết, văn bản QPPL mới được quy định hiệu lực trở về trước.

+ Văn bản QPPL của các cơ quan nhà nước TW có hiệu lực trong phạm vi cả nước và được áp dụng đối với mọi cơ quan, tổ chức, cá nhân, trừ trường hợp văn bản có quy định khác hoặc điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác.

+ Văn bản QPPL của HĐND và UBND cấp tỉnh có hiệu lực sau 10 ngày (và phải được đăng trên báo cấp tỉnh chậm nhất là 05 ngày), kể từ ngày HĐND thông qua hoặc Chủ tịch UBND ký ban hành, trừ trường hợp văn bản quy định ngày có hiệu lực muộn hơn.

+ Văn bản QPPL của HĐND và UBND cấp huyện có hiệu lực sau 07 ngày (và phải được niêm yết chậm nhất là 03 ngày), kể từ ngày HĐND thông qua hoặc Chủ tịch UBND ký ban hành, trừ trường hợp văn bản quy định ngày có hiệu lực muộn hơn.

+ VB QPPL của HĐND và UBND cấp xã có hiệu lực sau 05 ngày (và phải được niêm yết chậm nhất là 02 ngày), kể từ ngày HĐND thông qua hoặc Chủ tịch UBND ký ban hành, trừ trường hợp văn bản quy định ngày có hiệu lực muộn hơn.

+ Không quy định hiệu lực trở về trước đối với văn bản QPPL của HĐND, UBND.

+ Văn bản QPPL của HĐND, UBND của đơn vị hành chính nào thì có hiệu lực trong phạm vi đơn vị hành chính đó.

- *Hiệu lực đối với các văn bản hành chính khác*: Các văn bản hành chính khác có hiệu lực từ ngày ký ban hành.

b. Nguyên tắc áp dụng

Được quy định tại Điều 83 - Luật Ban hành VB QPPL 2008 và Điều 54 - Luật Ban hành VBQPPL của HĐND và UBND 2004.

4. Thể thức văn bản quản lý nhà nước

Thể thức văn bản quản lý nhà nước là toàn bộ các bộ phận cấu thành văn bản do nhà nước quy định. Bao gồm những thành phần chung áp dụng đối với các loại văn bản và các thành phần bổ sung trong những trường hợp cụ thể hoặc đối với một số loại văn bản nhất định.

a. Thể thức văn bản QPPL và văn bản hành chính

Các yếu tố thể thức văn bản quản lý nhà nước cụ thể và kỹ thuật trình bày văn bản được quy định tại Nghị định số 110/2004/NĐ-CP ngày 08/4/2004 và Nghị định số 09/2010/NĐ-CP ngày 08/02/2010 của Chính phủ, cụ thể tại Thông tư liên tịch số 55/2005/TTLT-BNV-VPCP và Thông tư số 01/2011/TT-BNV ngày 19/01/2011.

Các yếu tố thể thức:

- Quốc hiệu;
- Tên cơ quan ban hành văn bản;
- Số và ký hiệu văn bản;
- Địa danh, ngày tháng năm ban hành văn bản;
- Tên loại và trích yếu nội dung văn bản;
- Nội dung văn bản;
- Thẩm quyền ký và dấu của cơ quan tổ chức;
- Nơi nhận văn bản.

Ngoài các yếu tố thể thức trên còn có các yếu tố thể thức có thể có như:

- Các yếu tố chỉ dẫn phạm vi lưu hành;
- Địa chỉ cơ quan, tổ chức, email, số điện thoại, số Fax, Website...(đối với CV)
- Dấu mức độ khẩn, mật;
- Tên viết tắt người đánh máy và số lượng bản phát hành.

b. Thể thức văn bản chuyên ngành

Thể thức và kỹ thuật trình bày 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.

c. Thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản trao đổi với các cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân nước ngoài được thực hiện theo thông lệ quốc tế.

5. Thủ tục ban hành, sửa đổi hoặc bãi bỏ văn bản

a. Thủ tục ban hành

- *Thủ tục trình, chuyển giao văn bản đến:*

+ Văn bản đến phải kịp thời trình cho người có trách nhiệm và chuyển giao cho các đơn vị, cá nhân giải quyết.

+ Văn bản phải gửi đúng tuyến, không vượt cấp, đúng địa chỉ cơ quan hoặc tên người nhận.

+ Khi chuyển giao văn bản phải kèm theo phiếu xử lý tài liệu.

- *Thủ tục trình ký, ký văn bản:*

+ Cá nhân, đơn vị soạn thảo trình hồ sơ trình duyệt dự thảo văn bản. Trường hợp không có hồ sơ thì phải trực tiếp tường trình với thủ trưởng ký.

+ Phải có chữ ký tắt của Chánh Văn phòng (hoặc cấp phó) vào văn bản trình ký. Người ký văn bản phải chịu trách nhiệm pháp lý về văn bản mình ký.

- *Thủ tục sao, lưu văn bản:*

+ Sao văn bản phải có đầy đủ các yếu tố về thể thức. Trong phần nội dung cần phải ghi rõ hình thức sao (sao y bản chính, sao lục, trích sao).

+ Đối với văn bản đến, lưu ở bộ phận thừa hành hoặc theo dõi việc đó. Văn bản đi phải lưu ít nhất 02 bản, bản gốc lưu tại bộ phận văn thư, bản chính lưu hồ sơ bộ phận soạn thảo.

b. Thủ tục sửa hoặc bãi bỏ văn bản

- Các văn bản quản lý nhà nước không hợp lý, không hợp thức đều phải sửa đổi. Các văn bản không hợp pháp phải bị bãi bỏ.

- Không được sử dụng văn bản hành chính thông thường để sửa đổi hoặc bãi bỏ một văn bản.

TÀI LIỆU THAM KHẢO CHUYÊN ĐỀ 5

1. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2008.
2. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của HĐND và UBND 2004.
3. Nghị định số 24/2009/NĐ-CP ngày 05/3/2009 quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật Ban hành VBQPPL 2008.
4. Nghị định số 91/2006/NĐ-CP ngày 06/9/2006 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Ban hành VBQPPL của HĐND, UBND.
5. Nghị định số 110/2004/NĐ-CP ngày 08/4/2004 quy định về công tác văn thư.
6. Nghị định số 09/2010/NĐ-CP ngày 08/02/2010 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 110/2004/NĐ-CP ngày 08/4/2004 của Chính phủ về công tác văn thư.
7. Nghị định số 40/2010/NĐ-CP ngày 12/4/2010 của Chính phủ về kiểm tra và xử lý văn bản QPPL.
8. Thông tư số 20/2010/TT-BTP ngày 30/11/2010 của Bộ Tư pháp Quy định chi tiết thi hành một số điều của Nghị định số 40/2010/NĐ-CP ngày 12/4/2010 của Chính phủ về kiểm tra và xử lý văn bản QPPL.
9. Thông tư liên tịch số 55/2005/TTLT - BNV - VPCP ngày 06/5/2006 của Bộ Nội vụ và Văn phòng Chính phủ hướng dẫn về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản.
10. Thông tư số 01/2011/TT-BNV ngày 19/01/2011 của Bộ Nội vụ Hướng dẫn thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản hành chính.