

CHƯƠNG 3: TỔ CHỨC HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TW

- 1- Chính phủ
- 2- Bộ
- 3- Các cơ quan thuộc Chính phủ

1- Chính phủ

1.1- Một số khái niệm

1.2- Các loại hình tổ chức chế độ chính trị

1.3- Người đứng đầu hành pháp

1.4- Các mô hình tổ chức Chính phủ

1.5- Nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ

1.1- Một số khái niệm

- Tổ chức hành chính nhà nước trung Ương
- TCHCNN các QG: TCHCNNTW => TCHCNN ở ĐP
- Hệ thống CQHCNNTW thực hiện các hoạt động QLHCNN mang tính chất chung, vĩ mô; đưa ra các thể chế HCNN, định hướng cho toàn bộ nền HCNN
- HCNNNTW={các CQHCNN ở TW}+ CQ khác do CP thành lập nhằm thực hiện những hoạt động mang tính chất chung
- Lưu ý: tản quyền; cơ cấu tổ chức theo ngành

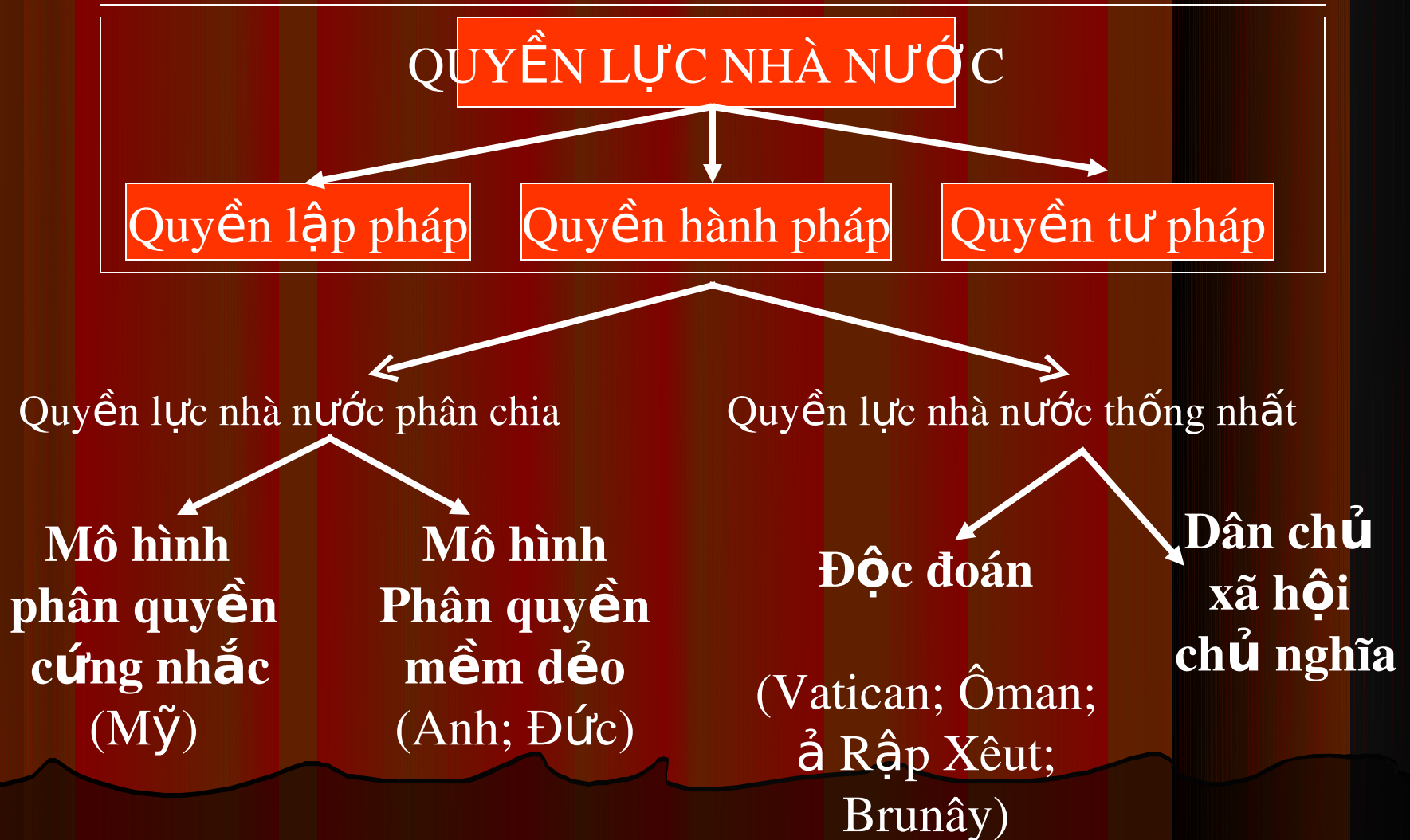
1.1- Một số khái niệm

- Chính phủ
- Là hệ thống các CQ thực thi quyền hành pháp TW*
- Chính phủ được hiểu theo nhiều cách*
- Tùy thuộc việc phân bổ quyền lực nhà nước mà vị trí, cơ cấu, tổ chức & hoạt động của Chính phủ ở các nước không giống nhau *
- CP mang tính chất 2 mặt: chính trị & hành chính*
- Hoạt động của CP mang tính tập thể & sản

1.1- Một số khái niệm

- Nội các
- Xuất xứ “nội các”*
- Nội các dùng chỉ một CQ **tư vấn tập thể** cho người đứng đầu HP (Tổng thống hoặc TTg) => vị trí, cơ cấu, chức năng nội các khác nhau giữa các nước
- Ví dụ:
 - Châu Âu: Nội các thường chịu trách nhiệm trước LP; là **hạt nhân** lãnh đạo của CP
 - Mỹ: Nội các = { 16 bộ trưởng + Phó Tổng thống + người trong đội ngũ HP cao cấp do Tổng thống

1.2- Các loại hình tổ chức chế độ chính trị (mô hình tổ chức thực thi quyền lực nhà nước)



1.3- Người đứng đầu hành pháp

- Có thể là Tổng thống hoặc Thủ tướng

Nghị viện



Nguyên thủ quốc gia



TTg

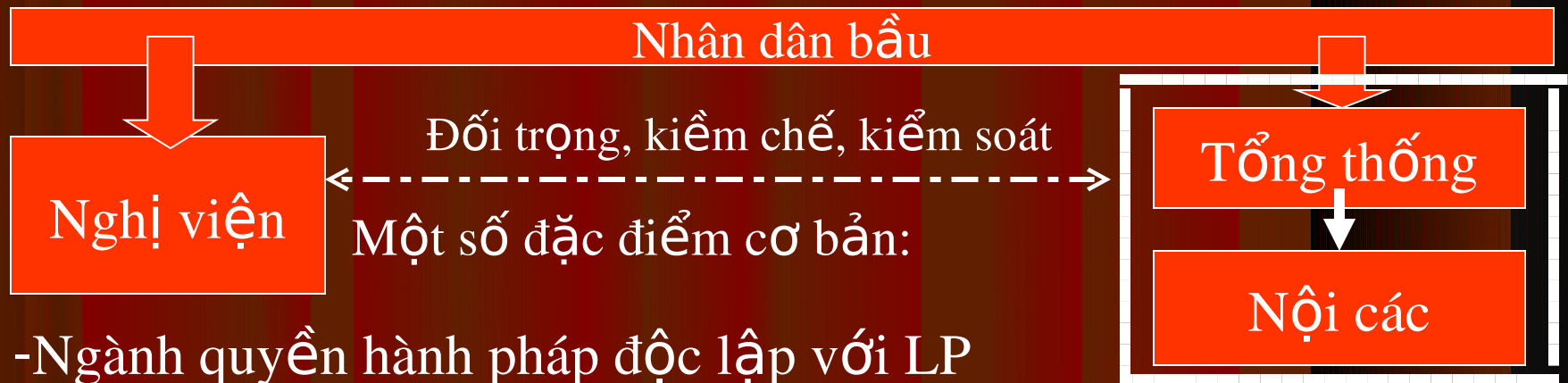
Chính phủ

- Tổng thống:
 - Là nguyên thủ QG; không đứng đầu HP
 - Là nguyên thủ QG & đứng đầu HP
- Thủ tướng:
 - Là người đứng đầu hành pháp
 - Đứng đầu hệ thống HCNN của CQHP
 - Cách thức lựa chọn người đứng đầu HP

1.4- Các mô hình tổ chức Chính phủ

- Tổng thống đứng đầu HP và trực tiếp điều hành hoạt động quản lý hành chính
- Tổng thống đứng đầu HP và có Thủ tướng
- Thủ tướng đứng đầu hành pháp
- Tổ chức chính phủ Việt Nam
- Tổ chức chính phủ liên hiệp

Tổng thống đứng đầu hành pháp và trực tiếp điều hành hoạt động quản lý hành chính



- Ngành quyền hành pháp độc lập với LP
- Tổng thống: là nguyên thủ QG và đứng đầu HP=> là trung tâm quyền lực nhà nước (bổ, bãi nhiệm; ký kết điều ước, hiệp ước quốc tế; thống lĩnh LLVT; ký ban hành các VB luật....)
- Tổng thống chịu trách nhiệm trước nhân dân; không chịu trách nhiệm trước cơ quan Nghị viện.
- Nội các là cơ quan tư vấn cho Tổng thống; chịu trách nhiệm trước Tổng thống; không chịu trách nhiệm trước Nghị viện
- Cơ chế: Kiểm soát, đối trọng, kiểm chế

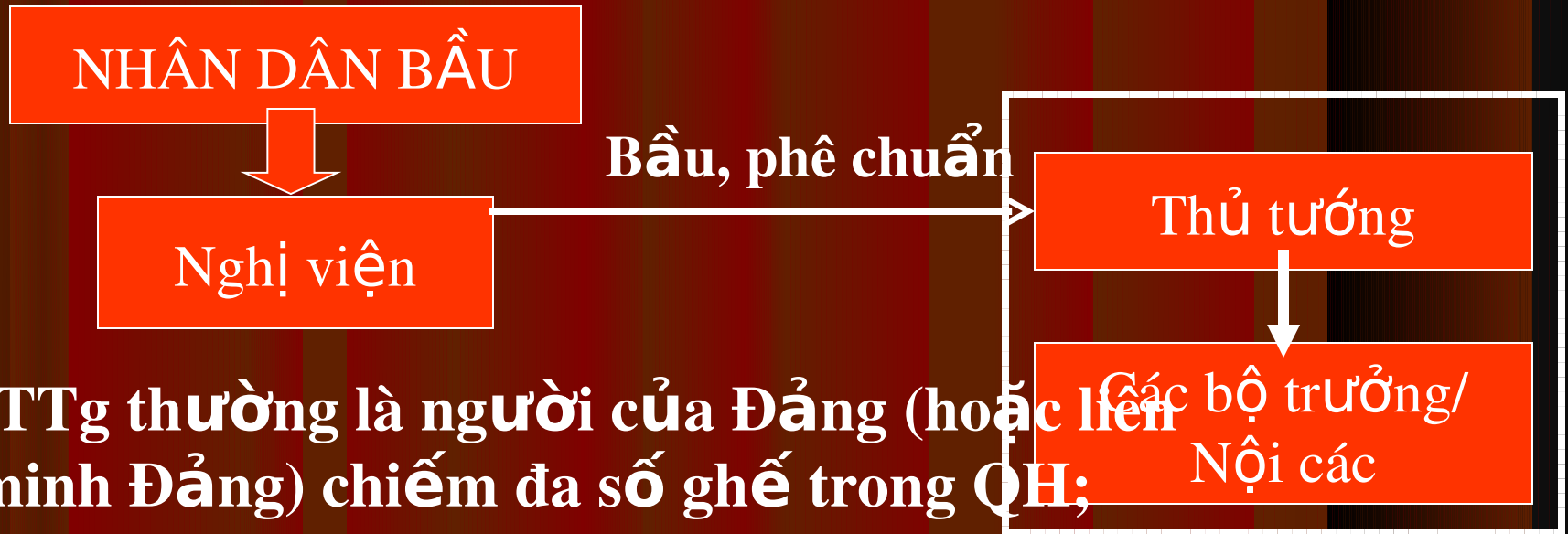
Tổng thống đứng đầu HP và có Thủ tướng



- Tổng thống là nguyên thủ QG & là người đứng đầu hành pháp;

- Thủ tướng là người thực thi hoạt động QLHCNN hàng ngày
- Mối quan hệ giữa Tổng thống và Thủ tướng do PL quy định
- Tổng thống có thể bãi nhiệm Thủ tướng và đề nghị Thủ tướng mới trên cơ sở phê chuẩn của Nghị viện
- Tổng thống có quyền giải tán QH và QH có quyền phế bỏ Tổng thống (thường ít sử dụng; chỉ bất tín nhiệm CP....)

Thủ tướng đứng đầu hành pháp



• TTg thường là người của Đảng (hoặc liên minh Đảng) chiếm đa số ghế trong QH;

Chính phủ chịu trách nhiệm trước hệ thống các cơ quan LP; thường áp dụng ở các nước phân quyền mềm dẻo hoặc tập trung giữa Nghị viện và Chính phủ, có thiết chế Nguyên thủ QG (Tổng thống, Chủ tịch...) => Thủ tướng là người đứng đầu hành pháp. Cơ quan LP lựa chọn TTg (thuộc người của Đảng chiếm đa số ghế) giao TTg thành lập CP => Quá trình bầu cử là sự lựa chọn kép. TTg không có quyền giải tán QH, phản đối Luật ngược lại QH.

TỔ chức chính phủ Việt Nam

- So sánh CP Việt nam(1946) với các CP trên TG:
- Bối cảnh: có 3 mô hình CP trong chính thể CH đại nghị(Pháp- mềm dẻo); CH T/thống(Mỹ-cứng rắn); CH Xô viết(tập quyền)
- **Giống** xô viết: không áp dụng phân quyền cứng rắn, mềm dẻo mà quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân. Khác: ND, sở hữu...
- **Giống** CH đại nghị: QH là cơ quan duy nhất có quyền LP do dân bầu; CP do QH bầu và chịu trách nhiệm trước QH. Khác: 1 viện; Chủ tịch nước đứng đầu HP(lúc đó Tổng thống không thuộc HP)
- **Giống** CH tổng thống: nguyên thủ QG đứng đầu HP, có quyền phủ quyết các dự án luật. Khác: Chủ tịch là nghị

TỔ chức chính phủ Việt Nam

Nhân dân(cử tri)

QUỐC HỘI

Chủ tịch nước

Bầu, bổ nhiệm,
miễn nhiệm... theo
đề nghị của Chủ
tịch
Phê chuẩn theo đề
nghị của Thủ tướng

Đề
nghị

Thủ tướng CP

Đề cử

Các Phó Thủ tướng Quốc hội
Các Bộ trưởng; Thủ trưởng
cơ quan ngang bộ

QĐ BỔ
nhiệm;
miễn nhiệm;
cách chức,
cho từ chức
theo NQ của

Tổ chức chính phủ Việt Nam(HP 1992)

- Không giống các mô hình phân quyền nói trên(gần với TTg- HP). Không quy định phân quyền QLNN cho Chính phủ => QH có quyền cả về tổ chức và nhân sự đối với Chính phủ và hệ thống HCNN.
- Chính phủ là CQ **chấp hành** của QH.
- Trên phương diện QLHCNN(tác nghiệp) Chính phủ là cơ quan **HCNN cao nhất** của nước CHXHCNVN
- Chịu trách nhiệm trước QH và báo cáo công tác với Quốc hội, UBTW Quốc hội và Chủ tịch nước
- Thống nhất quản lý việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế, XH, quốc phòng, an ninh, đối ngoại.

TỔ chức chính phủ liên hiệp

- Chính phủ liên hiệp là một hình thức tổ chức CP với sự liên minh của hai hay nhiều đảng chính trị, nhằm tạo lập đa số ghế trong QH
- Vấn đề thành lập Chính phủ liên hiệp
- Đa số tuyệt đối ($2/3$) và đa số thiểu số ($50\%+1$)
- Nếu không giành được đa số tuyệt đối trong QH => Đảng có số phiếu cao nhất vận động sự tham gia của các đảng khác tạo phe đa số trong QH.

TỔ chức chính phủ liên hiệp

- Vấn đề thành lập Chính phủ liên hiệp(tiếp)
- Quy mô, thành phần của CP phụ thuộc vào sự tham gia của các đảng. Càng nhiều đảng => càng phức tạp
- Thời gian tồn tại phụ thuộc vào sức mạnh liên minh của các đảng(MĐ; quan điểm về đối ngoại, nội...)
- Bài toán khó giải đối với các nhà chính trị: mối quan hệ giữa giải tán CP; CP từ chức hay giải tán QH?
- Vai trò của các nhà chính trị thường rất quan

TỔ chức chính phủ liên hiệp

- Cơ cấu tổ chức và nhân sự trong CP liên hiệp
- Số lượng và sự phân chia các bộ phụ thuộc vào mối tương quan của các đảng và số lượng các đảng?
- Đảng nào cũng muốn chiếm bộ quan trọng (quyền lực) => việc phân chia các bộ cũng giống như chia bánh => bố trí nhân sự trong CP => thoả hiệp
- Quá trình phân chia bộ, bộ trưởng => một số đảng, nhóm... cá nhân thất vọng => rút lui khỏi CP => đổ vỡ

TỔ chức chính phủ liên hiệp

- Nhận xét
- Các bộ trưởng thường vì sự phát triển cả đảng mình hơn là vì CP liên hiệp; CS của đảng mà họ là đại diện quan trọng hơn CS chung
- Trách nhiệm tập thể của CP trước QH (nguyên thủ QG) lỏng lẻo hơn các CP khác;
- Các bộ do đảng chính trị nắm giữ thường hoạt động giống như một CP con hơn là yếu tố thống nhất trong nền HCNN => nguyên tắc thống nhất, thứ bậc trong hoạt động lỏng lẻo hơn các CP khác

1.5- Nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ

- Bảo đảm cạnh tranh công bằng bình đẳng
- Trong kinh tế thị trường, sức mạnh của các chủ thể kinh tế không giống nhau => một số có thể tạo ra cạnh tranh không bình đẳng (giá; liên kết...)
- => hoạt động QLHC của CP nhằm bảo đảm cạnh tranh công bằng => nền kinh tế lành mạnh: vừa cạnh tranh, vừa có điều kiện phát triển các ngành SXKD

1.5- Nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ

- Bảo đảm lợi ích chung
- Các DN thường ít quan tâm các đến các vấn đề XH(VD: vì lợi ích kinh tế có thể đổ phế thải độc hại vào môi trường...) => CP phải điều chỉnh, buộc các cơ sở SXKD phải quan tâm đến các vấn đề chung đó
- Nhiều loại hàng hoá công cộng và dịch vụ vì lợi ích chung của nhiều người không được các DN quan tâm vì ít lợi nhuận => CP phải có trách nhiệm bảo vệ hoặc cung cấp hàng hoá và dịch vụ đó bằng nguồn NSNN

1.5- Nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ

- Làm Ổn định nền kinh tế
- Nền KT thị trường chứa đựng nhiều yếu tố không Ổn định, nằm ngay bên trong quy luật của KTTT(chu kỳ sản xuất- sự tăng giảm thất thường). Ví dụ:
- Nền KT suy thoái=> lợi nhuận ít hơn => sa thải => thất nghiệp & đói nghèo tăng => ảnh hưởng bao trùm XH => CP có thể thúc đẩy phát triển bằng cách giảm thuế hoặc hạ lãi xuất => tạo vốn cho DN
- Nền KT tăng trưởng=> lạm phát => tác động đến người thu nhập thấp => CP phải có quyết sách làm Ổn định nền KT và làm dịu đi những

1.5- Nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ

- Bình đẳng trong phân phối của cải
- KT thị trường => chênh lệch giàu- nghèo mở rộng (VD: Mỹ- năm 1997: 20% dân số nghèo hưởng 3,7% tổng thu nhập quốc dân; 20% dân số giàu hưởng 50%)
- => CP phải có CS, cơ chế kiểm soát nhằm khắc phục. Một trong những CS đó là thuế. Người thu nhập cao hơn buộc phải nộp những khoản thuế ở những nhịp độ cao hơn và có những khoản trợ cấp cho người nghèo.
- Mỗi quan hệ thuế- thu nhập là vấn đề KH=> việc bảo đảm công bằng hơn trong thu nhập

1.5- Nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ

- Một số quyền hạn quan trọng của chính phủ:
- Tổ chức và điều hành bộ máy hành pháp
- Thực thi PL, đưa pháp luật vào đời sống, bảo đảm kỷ cương xã hội và quyền, lợi ích hợp pháp công dân
- Xây dựng và sử dụng hiệu quả NSNN
- Thực hiện đường lối đối ngoại
- Tham gia vào hoạt động lập pháp, ban hành VBQFPL, góp phần điều chỉnh đồng bộ các quan hệ xã hội nảy sinh trong hoạt động quản lý nhà nước

1.5- Nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ

- Quyền hạn, thẩm quyền của chính phủ ta:
- Thống nhất việc quản lý thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế, VH, XH, an ninh, quốc phòng, đối ngoại
- Bảo đảm thi hành Hiến pháp, pháp luật
- Kiến nghị lập pháp; quyền lập quy
- Tổ chức, xây dựng & lãnh đạo hệ thống HCNN
- Hướng dẫn, kiểm tra Hội đồng nhân dân các cấp
- QĐ điều chỉnh địa giới các đ/vị HC dưới cấp tỉnh
- Tổ chức & lãnh đạo các đơn vị SXKD phù hợp

2- BỘ

- 2.1- Khái niệm, Phân loại bộ
- 2.2- Cách thức thành lập bộ
- 2.3- Chức năng, nhiệm vụ của bộ
- 2.4- Bộ trưởng
- 2.5- Cơ cấu tổ chức của bộ

2.1- Khái niệm, phân loại bộ

- Khái niệm

BỘ, CQ ngang bộ là CQ **của** CP thực hiện chức năng QLNN đối với ngành hoặc lĩnh vực công tác trong phạm vi cả nước; *QLNN đối với các dịch vụ công thuộc ngành, lĩnh vực; thực hiện đại diện chủ sở hữu phần vốn của nhà nước tại các DN có vốn của nhà nước theo quy định của PL*

- Phân loại bộ

- Bộ quản lý ngành(kinh tế-KT; VH; GD...)
- Bộ quản lý lĩnh vực(chức năng)

2.2- Cách thức thành lập bộ

- Có thể được quy định trong HP, luật
- Có thể theo đề nghị của người đứng đầu HP hoặc người đứng đầu nhà nước hoặc QH
- Việc thành lập gồm bộ nhiều bước, cần chú ý:
 - Tên của bộ được quy định trong HP, luật hay CP đề nghị thông qua Quốc hội
 - Nhiều nước bộ trưởng là chính khách=> không QLHC hàng ngày=> công việc này thuộc Tổng thư ký
 - Chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức của bộ thường được quy định cụ thể trong QĐ mang tính pháp quy của Chính phủ hơn là quy định trong luật

2.3- Chức năng, nhiệm vụ của bộ

- Do pháp luật quy định, chỉ hoạt động trong khuôn khổ thẩm quyền được trao
- Phân chia chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn cho từng bộ đòi hỏi phải cụ thể, chi tiết song khó có thể tuyệt đối hoá sự phân công
- Nhiệm vụ, quyền hạn của bộ (Việt Nam):
 - (1) Về pháp luật
 - (2) Về chiến lược, quy hoạch, KH
 - (3) Về hợp tác quốc tế
 - (4) Về cải cách hành chính
 - (5) Về thực hiện chủ sở hữu phân vốn của nhà nước tại các doanh nghiệp có vốn của nhà

2.3- Chức năng, nhiệm vụ của bộ

- **Nhiệm vụ, quyền hạn của bộ (Việt Nam):**
 - (6) **VỀ** quản lý nhà nước các tổ chức thực hiện dịch vụ công thuộc ngành, lĩnh vực QLNN của bộ
 - (7) **VỀ** QLNN các tổ chức kinh tế tập thể và KT tư nhân
 - (8) **VỀ** QLNN hoạt động của Hội, tổ chức phi chính phủ thuộc ngành và lĩnh vực hoạt động trong phạm vi cả nước hoặc liên tỉnh
 - (9) **VỀ** tổ chức bộ máy và CBCCVV nhà nước
 - (10) **VỀ** kiểm tra, thanh tra

2.4- BỘ trưởng

- Bộ trưởng có 2 tư cách: chính trị & HC
- Quan hệ Bộ trưởng:
 - với CP và TTg
 - với các bộ trưởng
 - với các cấp chính quyền địa phương:
 - Có quyền chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra UBND
 - Quyền đình chỉ thi hành và đề nghị TTg bãi bỏ những quy định của UBND và chủ tịch UBND cấp tỉnh, TP trực thuộc TW

2.5- Cơ cấu tổ chức của bộ

- ❖ Các cơ quan tư vấn(Vụ; Ban...)
- ❖ Các cơ quan chuyên môn(Cục...)
- ❖ Các đơn vị sự nghiệp(Viện, trung tâm...)
- ❖ Các cơ quan tản quyền(CQ bên ngoài)
- ❖ Văn phòng bộ(≠ VP Bộ trưởng)
- ❖ Các tổ chức sản xuất kinh doanh

3- Các cơ quan thuộc Chính phủ

- 3.1- Khái niệm
- 3.2- Những đặc trưng chung
- 3.3- Cơ cấu tổ chức