

# CHƯƠNG 4: TỔ CHỨC HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở ĐỊA PHƯƠNG

- I- Địa phương và hành chính địa phương
- II- Tổ chức hành chính địa phương
- III- Hội đồng
- IV- Các cơ quan chấp hành tại địa phương

# I- Địa phương và hành chính địa phương

1- Địa phương

2- Hành chính địa phương

# 1- Địa phương

- Ngôn ngữ: địa phương là một vùng(phương) đất
- Địa phương dùng để chỉ một phạm trù không gian lãnh thổ gắn với những đặc điểm về lịch sử, KT, XH, địa lý, phong tục tập quán...
- Địa phương dùng để chỉ những nét đặc trưng riêng của những chủ đề, đối tượng
- QLNN: địa phương dùng để chỉ một vùng lãnh thổ riêng của quốc gia, không có tính chất toàn quốc\*

## 2- Hành chính địa phương

- Sự hình thành các thực thể địa phương-NN
- ✓ Chế độ CSNT là hình thái KT-XH đầu tiên
- ✓ Thị tộc - tế bào đầu tiên & là cơ sở của xã hội CSNT
- ✓ Để tổ chức & điều hành xã hội thị tộc (hình thức tự quản đầu tiên của con người trên một vùng lãnh thổ) đã cần đến quyền lực và hệ thống quản lý: HĐTT; Tù trưởng
- ✓ => bào tộc => bộ lạc => liên minh các bộ lạc
- ✓ XH thị tộc-bộ lạc không biết đến Nhà nước
- ✓ Phân công lao động => KT phát triển => sản phẩm tăng => phát sinh khả năng chiếm đoạt

## 2- Hành chính địa phương

- Sự hình thành các thực thể địa phương-NN
- ✓ quyền lực công cộng của thị tộc & hệ thống QL không còn thích hợp => phải có tổ chức mới để điều hành & QL xã hội (dập tắt xung đột lợi ích, giữ trật tự) => NN

Nhận xét: Sự hình thành Nhà nước từ địa phương lãnh thổ là một trong những đặc trưng chung của mọi QG

- ✓ Sự hình thành ĐP mang tính tự nhiên (việc hình thành tổ chức công đồng ĐP để chăm lo công việc chung)

## 2- Hành chính địa phương

- Hành chính địa phương (QLNN ở ĐP)
- ✓ HCĐP dùng để chỉ hoạt động QL chung trên địa bàn lãnh thổ ĐP (hình thành từ thấp => cao; tự phát trong cộng đồng => có tổ chức; luật lệ ĐP => PL của NN)
- ✓ HCĐP được hiểu góc độ:
  - 1-HCĐP là người ĐP tự lo liệu công việc của mình
  - 2-HCĐP là một *dạng tổ chức của NN* tại địa phương và là *bộ phận cấu thành của hệ thống NN thống nhất*

## II- Tổ chức hành chính địa phương

- Tại sao lại hình thành tổ chức hành chính nhà nước trung ương và tổ chức hành chính nhà nước ở địa phương?

1-Hệ thống tổ chức hành chính địa phương

2-Tổ chức chính quyền địa phương theo từng cấp hành chính

# 1-Hệ thống TCHC địa phương

- Tổ chức hành chính địa phương được hiểu:
  - Dùng để chỉ **hệ thống** các TCHCĐP(các CQHCNN)
  - Dùng để chỉ một thực thể hoạt động QL các vấn đề trên một địa phương nhất định(UBND; Khu cảnh sát)
- Quá trình hình thành các đơn vị địa phương:
  - Tự nhiên: Dựa vào việc hình thành các ĐP theo các đặc điểm dân cư, địa lý, phong tục...để trao quyền QL
  - Nhân tạo: hình thành các đ/vi ĐP mới theo



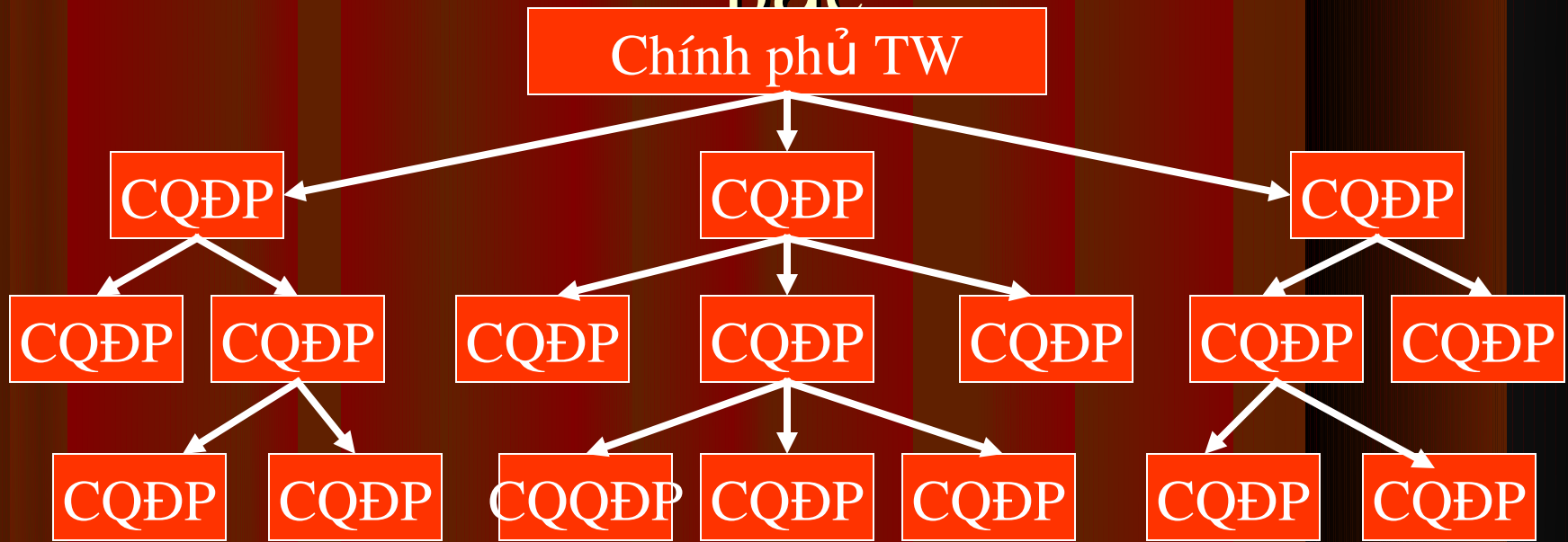
# 1-Hệ thống TCHC địa phương

1.1- Hệ thống tổ chức HCĐP theo thứ bậc

1.2- Hệ thống tổ chức HCĐP nằm ngang(một cấp)

1.3- Hệ thống tổ chức HCĐP hỗn hợp

# 1.1- Hệ thống tổ chức HCĐP theo thứ bậc

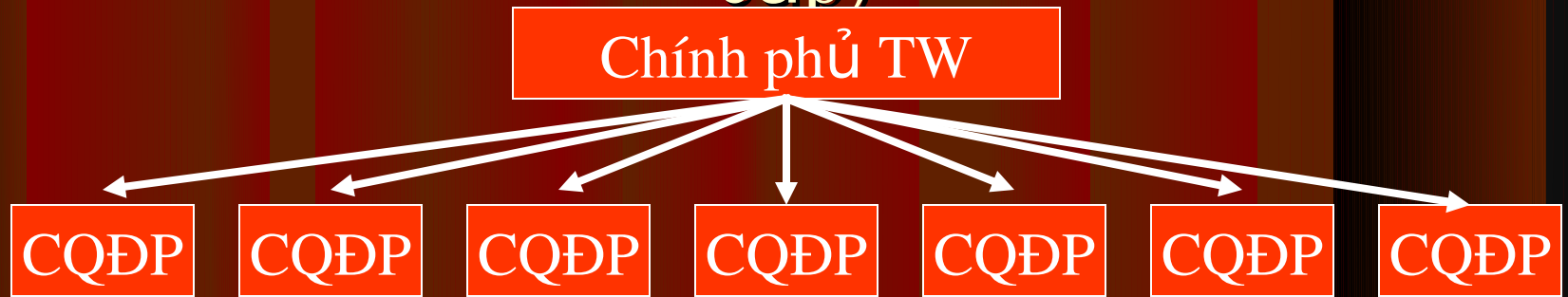


- Các TCHCĐP tạo thành hệ thống thứ bậc của hoạt động quản lý (cấp trên- cấp dưới)
- Cả hệ thống tổ chức như một hình chóp nón, hình nón nọ chổng lên hình nón kia- chính quyền cấp nọ chổng lên CQ cấp kia

## 1.1- Hệ thống tổ chức HCĐP theo thứ bậc

- Số lượng cấp của chính quyền địa phương:
  - Khác nhau giữa các nước
  - Trong một QG: có thể thay đổi theo từng giai đoạn
- Mỗi quan hệ giữa các cấp trong QLHCNN:
  - TCHCNN cấp cao hơn là cấp trên
  - Các cơ quan HCNN cấp dưới phải tuân thủ, chấp hành các quyết định của cơ quan HCNN cấp trên
  - Xu hướng chung: các nước đều cố gắng cụ thể hoá quyền của CQHCNN từng cấp và mối quan hệ giữa các cấp với nhau trong QLHCNN về các

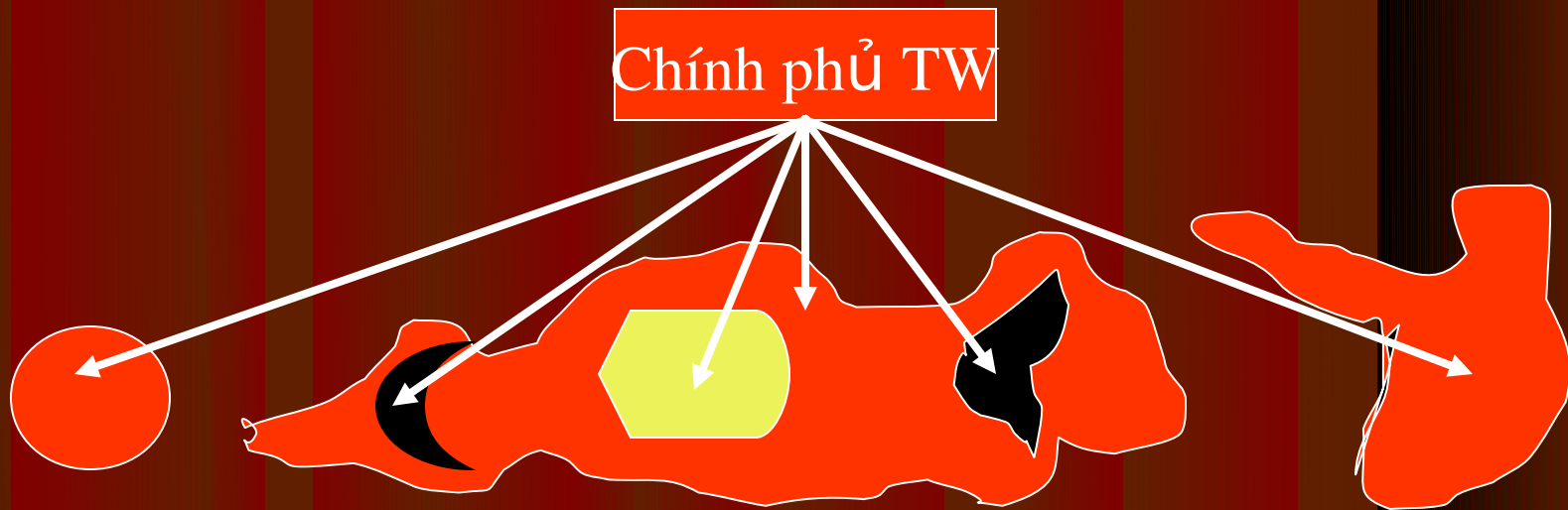
## 1.2- Hệ thống tổ chức HCĐP nằm ngang(một cấp)



➤ Các TCHCĐP có vị trí ngang nhau đều thuộc TW(chỉ khác nhau ở quy mô, chức năng, nhiệm vụ; không có cấp trên- dưới=> chính quyền ĐP chỉ được tổ chức ở đơn vị HC cơ sở=> mỗi công dân trên một địa bàn chỉ trực thuộc 2 cấp chính quyền: TW & ĐP)

➤ Việc phân loại CQĐP theo 2 tiêu chí: theo khu vực(thành thị, nông thôn) & theo quy mô dân số

# 1.3- Hệ thống tổ chức HCĐP hỗn hợp



- Hệ thống CQĐP vừa thứ bậc, vừa nằm ngang một cấp
- VD: 5 loại CQĐP của Thái Lan (Bangkok; TP Pattaya; CQ tỉnh- vùng nông thôn; 3 loại chính quyền đô thị; Quận vệ sinh- vùng lãnh thổ truyền thống )

## 2-Tổ chức chính quyền địa phương theo từng cấp hành chính

2.1- Một số tên gọi đơn vị hành chính địa phương phổ biến(Đọc GT)

2.2- Các mô hình tổ chức chính quyền địa phương

## 2.2- Các mô hình tổ chức chính quyền địa phương

- Nhận xét:

- Mô hình tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương cũng gần giống như chính quyền TW.
- Do số cấp hành chính và tên gọi không giống nhau=> việc nghiên cứu các tổ chức hành chính nhà nước phải gắn liền với từng quốc gia cụ thể. Tuy nhiên, chúng cũng có những nét đặc trưng chung

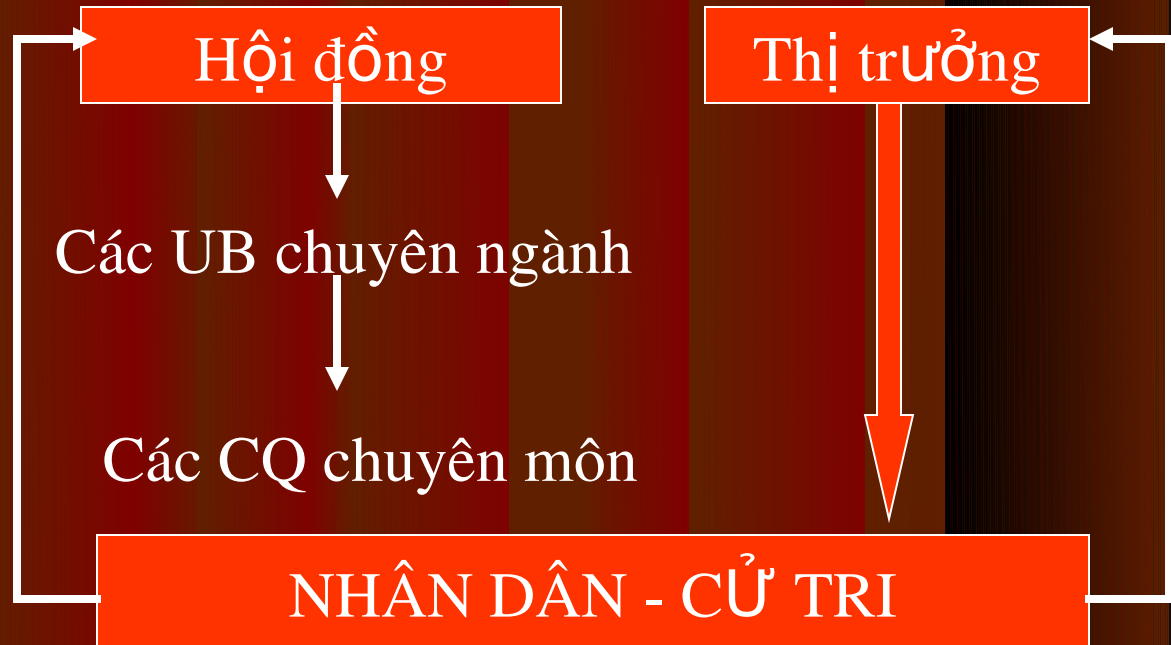
## 2.2- Các mô hình tổ chức chính quyền địa phương

- 2.2.1- Tổ chức HC theo mô hình thứ bậc
  - Tổ chức HCĐP có cơ quan đại diện(Hội đồng) do nhân dân địa phương bầu ra
  - Tổ chức HCĐP không có cơ quan đại diện(Hội đồng) do nhân dân bầu ra
- 2.2.2- Tổ chức theo hình thức ngang
  - Phổ biến hiện nay là TCHCĐP có sự phối hợp giữa cơ quan đại diện và cơ quan thực thi hoạt động QLHCNN
  - Sau đây là một số dạng đang được áp dụng phổ biến ở các nước



# Mô hình “Hội đồng mạnh- Thị trường yếu”

Mô hình này áp dụng ở Mỹ, Anh từ thế kỷ 19 (Mỹ: 12,6% đô thị ±5000 dân; 58,5% đô thị ±10.000 dân)



➤ HĐ có thẩm quyền: ra NQ có tính QFPL vừa có thẩm quyền chấp hành HC & quản lý các công việc địa phương (chủ yếu thông qua các tiểu Ban chuyên trách của HĐ)

# Mô hình “Hội đồng mạnh- Thị trường yếu”

- Thị trường có thẩm quyền HC hạn chế:
  - Về nguyên tắc không có quyền phủ quyết các QĐ của HĐ(KH ngân sách...); có thể đề nghị VB pháp quy;
  - Không có quyền đề cử và bãi chức những viên chức chấp hành quan trọng nhất. Bổ nhiệm người đứng đầu CQ chấp hành cấp dưới với sự chấp thuận của HĐ.

=>Thiếu người chịu trách nhiệm về việc thực thi đường lối CS chung của cộng đồng; có thể phù hợp với cộng đồng dân cư nhỏ; không thích hợp với các TP lớn(nơi cần lãnh đạo cả về chính trị

# Mô hình “Thị trường mạnh- Hội đồng yếu”



- Phổ biến ở các TPLớn ở Mỹ, Đức, Canada
- Có khoảng 60% các địa phương ở Mỹ tổ chức CQĐP theo 2 mô hình trên
- Hiện nay, ít khi gặp 2 mô hình trên ở nguyên dạng của nó

# Mô hình “Thị trường mạnh- Hội đồng yếu”

## ➤ Thị trường:

- Thẩm quyền rất lớn: phủ quyết các QĐ của HĐ; tư vấn ra VB pháp quy; lập và thực hiện KH ngân sách; bổ nhiệm và miễn nhiệm quan chức ĐP; tổ chức bộ máy...
- Người lãnh đạo chính trị & hành chính địa phương; đại diện cho lợi ích cho địa phương với chính quyền TW

## ➤ Hội đồng: số lượng th/viên không nhiều(5-9 đại biểu)

## ➤ Nếu >< giữa Thị trường & HĐ => bộ máy QL;

# Mô hình “Hội đồng hành pháp- Nhà quản lý chuyên nghiệp-Thị trường danh dự”



ÁP DỤNG THÀNH CÔNG Ở MỸ NĂM 1908 TRONG PHONG TRÀO “CỬ NGƯỜI QUẢN TRỊ THÀNH PHỐ” NHẪM TIẾT KIỆM VÀ THAY ĐỔI ĐỊA VỊ CÁC THỊ TRƯỞNG

## Mô hình “Hội đồng hành pháp- Nhà quản lý chuyên nghiệp-Thị trường danh dự”

- Thị trường: là chủ tịch HĐ, chủ yếu thực hiện chức năng chính trị chung, không có thẩm quyền phủ quyết đối với các QĐ của HĐ và thẩm quyền HC quan trọng
- Hội đồng:
  - ✓ QĐ các CS phát triển; tỷ lệ thu thuế; xây dựng ngân sách; phê duyệt các dự án quan trọng; giám sát hoạt động của các nhà QL...(tập trung quyền vào HĐ);
  - ✓ Hội đồng giống như Hội đồng quản trị đặc biệt thuê các nhà hành chính chuyên nghiệp theo một thời hạn nhất định để thực thi chính sách do

# Mô hình “Hội đồng hành pháp- Nhà quản lý chuyên nghiệp-Thị trưởng danh dự”

- **Một số đặc trưng của nhà QL chuyên nghiệp:**
  - ✓ Không đại diện trong các nghi lễ; không tham gia hoạt động chính trị=> chuyên nghiệp QLHC
  - ✓ Không nhất thiết là người địa phương; khi được thuê phải đến sống ở địa phương
  - ✓ Có thể bị HĐ sa thải trước thời hạn
  - ✓ Được trao thẩm quyền HC như một thị trưởng mạnh; hoạt động giống người điều hành DN
- Không phù hợp giải quyết các vấn đề XH phức tạp, dân tộc, sắc tộc...cũng như ở TP lớn

# Mô hình tổ chức theo các nhóm uỷ viên (uỷ hội)

Các Uỷ ban chuyên ngành (5-7 uỷ viên)

Các CQ chuyên

đơn

NHÂN DÂN- CỬ TRI

■ Mô hình này được áp dụng ở Galveston (Texas-Mỹ) năm 1900 & phát triển ở vài trăm TP trước năm 1917. Ngày nay

ít sử dụng

■ HD vừa là CQ đại diện, vừa là CQHC. Mỗi uỷ viên phụ trách một hay vài CQ chuyên môn. Không có người đứng đầu CQHC

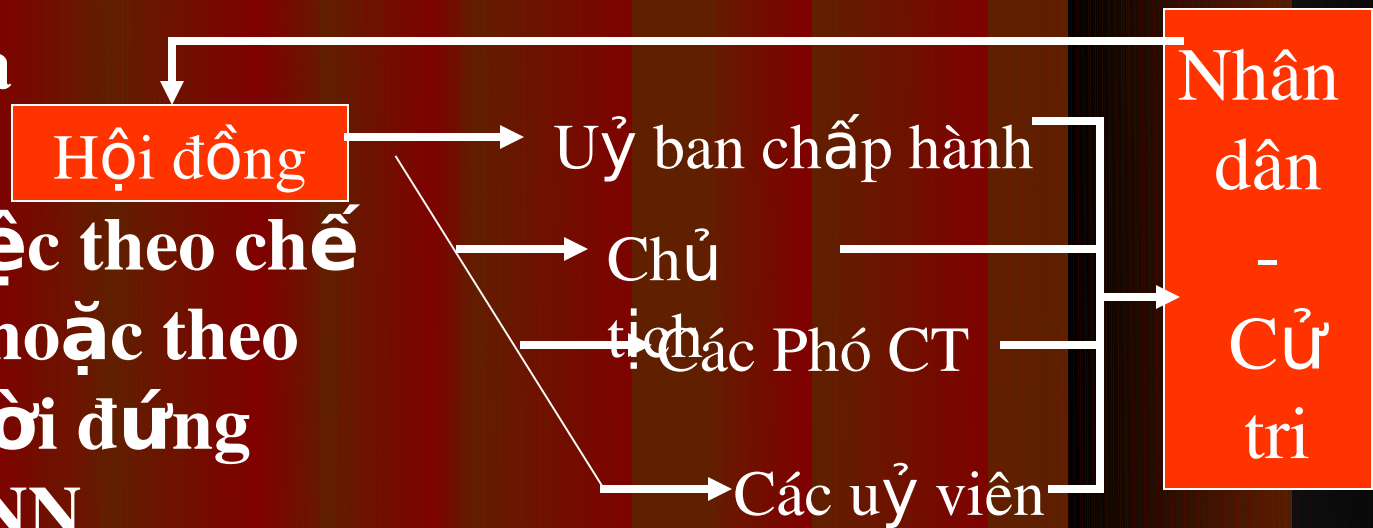
■ Thị trưởng được bầu trong số các UV, chỉ chủ tọa các cuộc họp và thực hiện chức năng đại diện => cai trị = Uỷ hội + các phiên họp

■ Người hoạch định CS và triển khai thực hiện là một =>



# Mô hình điều hành hoạt động quản lý thông qua uỷ ban do HĐ bầu (Soviet model; HĐ-UB)

▪ **HĐ bầu ra UB chấp hành làm việc theo chế độ tập thể hoặc theo chế độ người đứng đầu CQHCCN**

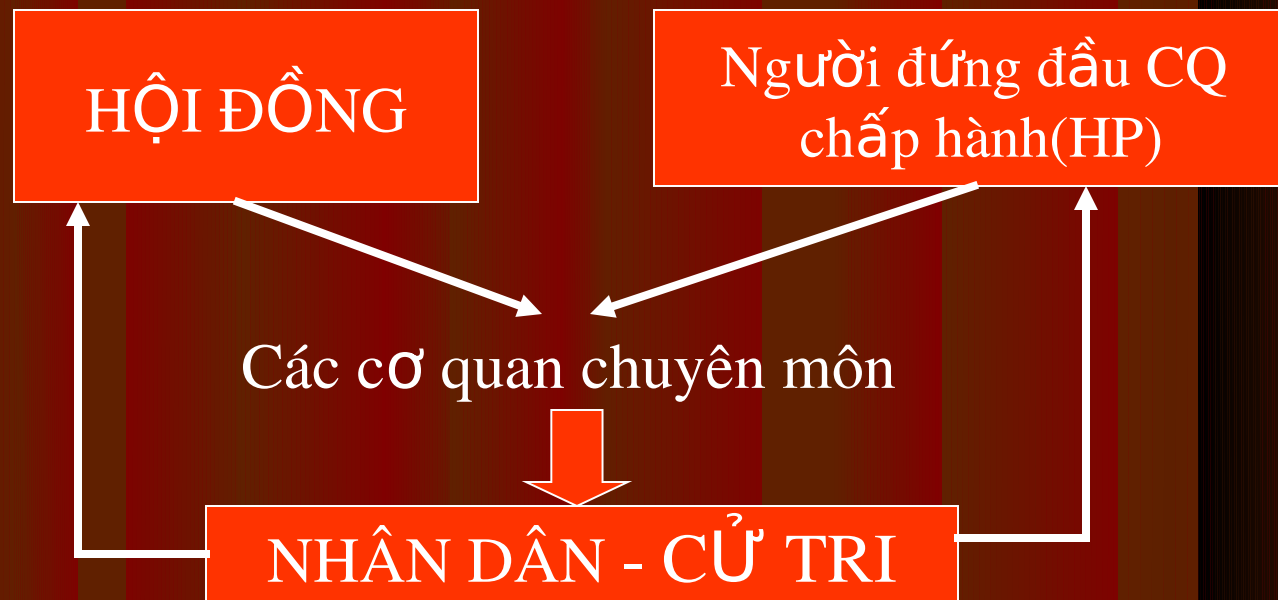


▪ Các nước XHCN: CQĐP=HĐND+UBND=Bộ phận nối dài của của CQTW đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản.

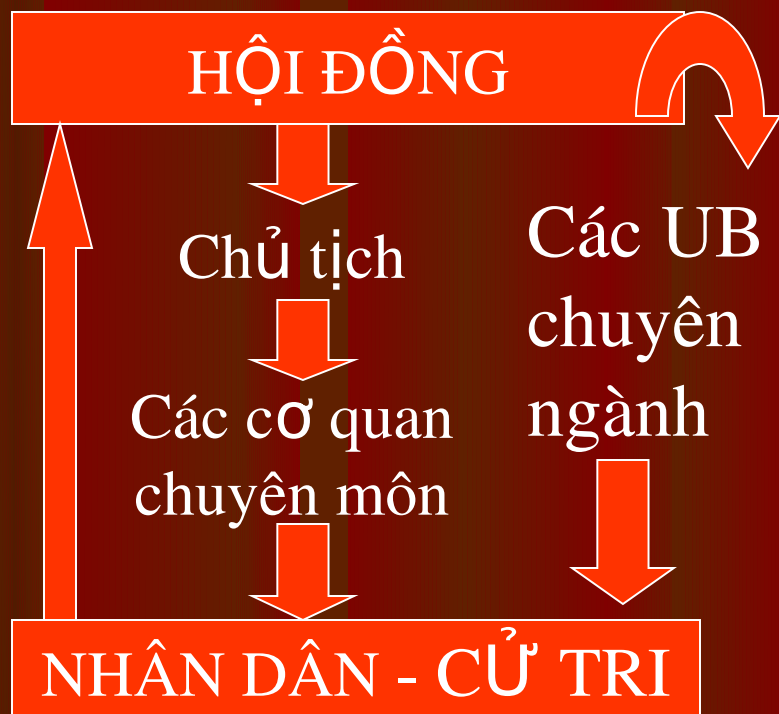
▪ Italia: HĐ bầu ra Chủ tịch và các uỷ viên cho CQ hành pháp- thực thi các QĐ của HĐ; đệ trình KH ngân sách....

▪ Không phát huy vai trò và trách nhiệm của người

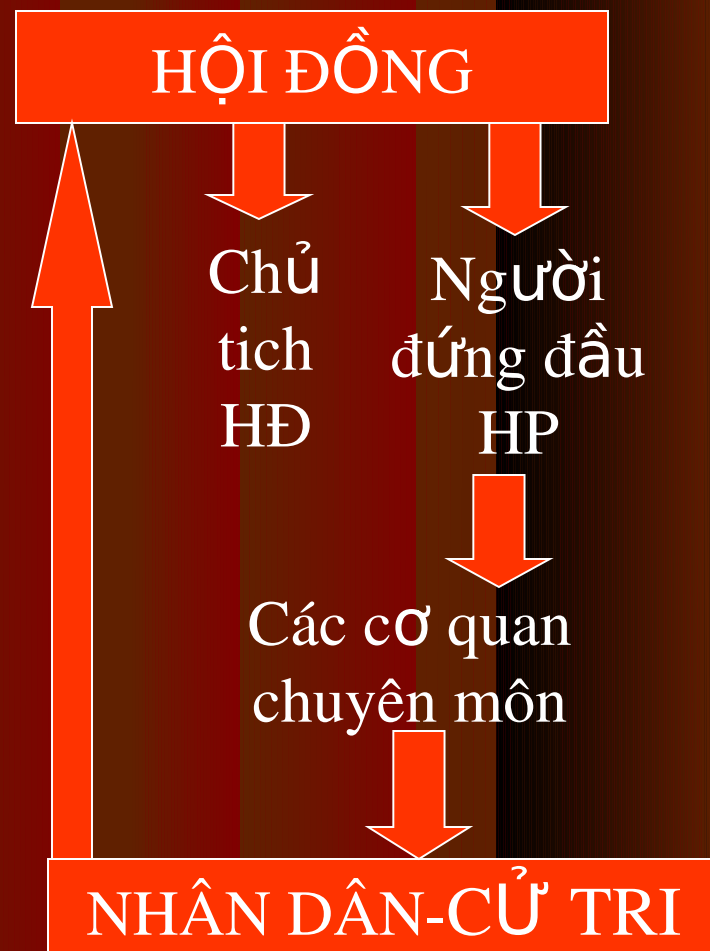
# Mô hình Hội đồng- Chủ tịch- Ủy ban cùng QL



Người đứng đầu cơ quan HCNN do nhân dân bầu ra và CQHC hoạt động theo chế độ thủ trưởng => tạo cho CQHC một vị trí pháp lý mạnh trong CQĐP



Mô hình Hội đồng- Chủ tịch và các Ủy ban



Mô hình Hội đồng- Chủ tịch

# III- Hội đồng

# IV- Các cơ quan chấp hành tại địa phương