

CHƯƠNG TRÌNH KHOA HỌC CÔNG NGHỆ KX - 05

ĐỀ TÀI KX - 05 - 08

**NỘI DUNG VÀ PHƯƠNG THỨC TỔ CHỨC HOẠT
ĐỘNG QUẢN LÝ CỦA BỘ MÁY NHÀ NƯỚC TRONG
THỜI KỲ QUA ĐỘ LÊN CHỦ NGHĨA XÃ HỘI.**

CÓ QUAN CHỦ TRÌ: HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA

CHỦ NHIỆM ĐỀ TÀI: GS. ĐOÀN TRỌNG TRUYỀN

2422
23/01/96

- HÀ NỘI, 1995

NOI DUNG

	<u>Trang</u>
LỜI NÓI ĐẦU	8
<u>Chương Một.</u> MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA BỘ MÁY QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VÀ NỀN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC	13
I. Một số khái niệm cơ bản	13
1. "Bộ máy Nhà nước"	13
2. "Quản lý Nhà nước"	14
3. "Quản lý của bộ máy Nhà nước"	14
4. Nền hành chính quốc gia với chức năng hành pháp.	15
II. Nền hành chính xét dưới giác độ khoa học và thực tiễn.	18
1. Nền hành chính dưới giác độ khoa học	18
2. Nền hành chính dưới giác độ thực tiễn	24
III. Tham khảo có phê phán hành chính học của các nước.	28
1. Hành chính học truyền thống	28
2. Mô hình Max Weber	30
3. Hành chính học phát triển	34
4. Các mô hình chủ yếu nền hành chính các nước	37
IV. Nội dung quản lý của bộ máy Nhà nước trong mối quan hệ giữa ba quyền : lập pháp, hành pháp, tư pháp.	41
1. Quyền lập pháp thuộc Quốc hội	41
2. Quyền hành pháp thuộc Chính phủ	41 ^b
3. Quyền tư pháp thuộc Tòa án	41 ^b
V. Những đặc tính chủ yếu của nền hành chính quốc gia.	46
1. Tính lệ thuộc vào chính trị và hệ thống chính trị.	46
2. Tính pháp quyền.	47
3. Tính liên tục.	47
4. Tính chuyên môn hóa và nghề nghiệp cao.	47
5. Tính hệ thống thứ bậc chặt chẽ	48
6. Tính không vụ lợi.	48
7. Tính nhân đạo.	48

	<u>Trang</u>
Chương Hai. LỊCH SỬ PHÁT TRIỂN NỀN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA VIỆT NAM VÀ THỰC TRẠNG HIỆN NAY.	49
I. Thời kỳ phong kiến.	49
1. Đặc điểm của nền hành chính quốc gia phong kiến.	49
2. Những bài học có tính kế thừa.	51
II. Thời kỳ thuộc địa cũ (đến 1945) và thuộc địa điểm mới (1954-1975).	51
1. Thời kỳ thuộc địa cũ (1945)	51
2. Thời kỳ thuộc địa kiểu mới ở miền Nam (1954-1975).	56
III. Thời kỳ Nhà nước cách mạng từ sau cách mạng tháng 8 đến nay.	58
1. Những nhận xét chủ yếu về nền hành chính quốc gia trong thời kỳ này.	58
2. Đánh giá nền hành chính quốc gia trong giai đoạn hiện nay.	61
IV. Khái quát lại nền hành chính của ta và yêu cầu cải cách.	71
1. Nhìn lại lịch sử Nhà nước dân tộc ta.	71
2. Những vấn đề mới đặt ra.	72
3. Yếu tố cải cách bức xúc và cơ bản.	73
4. Cải cách hành chính là trọng tâm.	76
Chương Ba. YÊU CẦU, MỤC TIÊU CẢI CÁCH NỀN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA VÀ NGUYÊN TẮC CHỈ ĐẠO	78
I. Hoàn cảnh chung trong nước và quốc tế tác động tới nền hành chính quốc gia Việt Nam hiện nay.	78
1. Hoàn cảnh trong nước.	78
2. Hoàn cảnh quốc tế.	82
II. Vai trò của nền hành chính quốc gia trong bộ máy Nhà nước nói chung.	86

	<u>Trang</u>
III. Mục tiêu cải cách nền hành chính quốc gia	90
1. Khuôn khổ của cải cách	90
2. Mục tiêu chung có tính chiến lược	91
3. Mục tiêu cụ thể.	92
4. Mục tiêu trước mắt	93
IV. Những nguyên tắc cơ bản chỉ đạo việc tổ chức và quản lý của bộ máy Nhà nước và cải cách nền hành chính quốc gia.	94
1. Dựa vào dân, sát dân, lôi cuốn dân tham gia quản lý, phục vụ lợi ích chung của quốc gia và lợi ích của công dân.	95
2. Quản lý theo pháp luật và bằng pháp luật.	96
3. Tập trung dân chủ.	97
4. Kết hợp quản lý theo ngành và lĩnh vực với quản lý theo lãnh thổ.	98
5. Phân biệt và kết hợp sự quản lý Nhà nước với quản lý kinh doanh và sự nghiệp.	100
6. Phân biệt hành chính điều hành với hành chính tài phán.	101
7. Bảo đảm hiệu lực và hiệu quả của quản lý.	104
8. Kết hợp chế độ làm việc tập thể với chế độ một thủ trưởng	106
<u>Chương Bốn. TỔ CHỨC VÀ BỘ MÁY HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC</u>	108
I. Thiết chế bộ máy hành chính Nhà nước ở trung ương.	108

	<u>Trang</u>
1. Thiết chế chung	108
2. Mối quan hệ giữa Chính phủ với Quốc hội	110
3. Vai trò chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, và quan hệ giữa quyền lập quy và quyền lập pháp.	112
4. Mối quan hệ giữa quyền hành pháp và quyền tư pháp.	116
5. Cơ cấu tổ chức Chính phủ.	117
6. Cơ chế hoạt động của Chính phủ.	119
7. Quan hệ giữa Chính phủ và đoàn thể	120
II. Tổ chức chính quyền địa phương.	120
1. Quan điểm chung về quan hệ giữa Nhà nước (Trung ương) và chính quyền địa phương.	120
2. Nguyên tắc chỉ đạo về mối quan hệ giữa trung ương và địa phương.	122
3. Cơ cấu bộ máy chính quyền địa phương	125
4. Các mối quan hệ giữa trung ương và địa phương trong quản lý Nhà nước.	132
5. Phân cấp quản lý cho chính quyền địa phương.	136
<u>Chương Năm</u> . PHƯƠNG THỨC QUẢN LÝ CỦA BỘ MÁY NHÀ NƯỚC.	141
I. Nội dung của phương thức quản lý.	141
1. Phương thức quản lý là gì ?	141
2. Quản lý chủ yếu theo pháp luật và bằng pháp luật, kết hợp với các phương thức quản lý khác.	142
3. Những nguyên tắc và thủ tục hành chính.	144
4. Mối quan hệ giữa cơ quan hành chính Nhà nước với Đảng, các đoàn thể, các tổ chức xã hội và công dân.	144
5. Chế độ trách nhiệm.	149

II. Quy tắc hoạt động của các công sở.	150
1. Một số vấn đề phương pháp luận.	150
2. Những quy tắc tổ chức bộ máy công sở hành chính.	151
3. Các công sở trong hệ thống hành chính Nhà nước.	153
4. Phương thức hoạt động của các công sở hành chính và các cơ quan sự nghiệp.	156
5. Sắp xếp lại tổ chức, tinh giản bộ máy và biên chế, làm việc theo quy chế.	159
6. Cải cách công tác hành chính cơ quan, nghiệp vụ và kỹ thuật hành chính.	161
III. Tài phán hành chính.	163
1. Tổ chức tài phán hành chính.	163
2. Khiếu nại và tố cáo hành chính.	165
3. Những điều kiện cơ sở để thực thi tài phán hành chính.	167
IV. Xây dựng hệ thống pháp luật hành chính.	171
1. Luật hành chính là gì ?	171
2. Từng bước xây dựng và hình thành hệ thống pháp luật hành chính.	172
<u>Chương Sáu. CÔNG VỤ VÀ CÔNG CHỨC.</u>	174
I. Chế độ công vụ.	174
1. Công vụ là gì ?	174
2. Các quan niệm khác nhau về chế độ công vụ.	175
3. Quy chế công chức.	178
4. Đào tạo và đào tạo lại cán bộ quản lý Nhà nước và đội ngũ công chức.	180
5. Sự chuyển đổi sang chế độ công vụ mới.	186

	<u>Trang</u>
<u>Chương Bảy. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRÊN CÁC LĨNH VỰC CHỦ YẾU.</u>	187
I. Quản lý Nhà nước về kinh tế.	187
1. Sở hữu Nhà nước trong nền kinh tế quá độ lên xã hội chủ nghĩa.	187
2. Những sai lầm trong sở hữu Nhà nước.	191
3. Vấn đề xóa bỏ chế độ tư hữu và thiết lập chế độ công hữu.	192
4. Quyền tự chủ kinh doanh của xí nghiệp.	196
5. Vai trò và chức năng quản lý của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường	198
6. Mối quan hệ giữa trung ương và địa phương về kinh tế.	202
7. Quản lý Nhà nước về tài chính kế toán	204
II. Quản lý Nhà nước về văn hóa.	208
1. Đặc điểm của quản lý Nhà nước về văn hóa.	208
2. Quản lý Nhà nước về văn hóa bằng pháp luật và chính sách.	209
3. Kết hợp sự quản lý của Nhà nước với tính chủ động, sáng tạo, tự quản của chính quyền địa phương và của nhân dân.	212
4. Chính sách tài chính, đầu tư và ngân sách cho hoạt động văn hóa.	213
III. Quản lý Nhà nước về an ninh chính trị và an toàn xã hội.	214

	<u>Trang</u>
1. Nội dung quản lý an ninh chính trị và an toàn xã hội.	215
2. Phương thức quản lý an ninh chính trị và an toàn xã hội.	217
IV. Bài trừ bệnh quan liêu và các tệ nạn xã hội.	219
1. Chống quan liêu.	219
2. Bài trừ các tệ nạn xã hội	221
THAY LỜI KẾT LUẬN : ĐỊNH HƯỚNG CHIẾN LƯỢC VÀ KẾ HOẠCH CẢI CÁCH NỀN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA.	225
TÀI LIỆU THAM KHẢO :	233

_____ / _____

LỜI NÓI ĐẦU

Nội dung và phương thức tổ chức hoạt động quản lý của bộ máy Nhà nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội là một vấn đề có tính thời sự cấp bách trong giai đoạn hiện nay. Đây cũng chính là nội dung của công cuộc cải cách nền hành chính quốc gia mà Đảng và Chính phủ đã đề ra.

Nhà nước ta ra đời từ sau cách mạng tháng Tám đến nay trải qua các thời kỳ lịch sử đã có nhiều biến đổi và chứng minh đầy đủ những ưu việt cơ bản cũng như những khuyết tật đòi hỏi phải có một sự cải cách sâu sắc và toàn diện để có đủ quyền lực, năng lực, hiệu lực và hiệu quả đáp ứng tình hình mới của đất nước và không bị lạc hậu so với xu hướng phát triển chung của thế giới.

Nhiệm vụ đổi mới đã được nhấn mạnh trong Nghị quyết của Đại hội VI của Đảng cũng như trong các Nghị quyết của các Hội nghị Trung ương : "Đổi mới một cách căn bản tổ chức và phương thức hoạt động của hệ thống chính trị"... , "Tiến hành một cuộc cải cách lớn các cơ quan của bộ máy Nhà nước".

Tiếp đó, Đại hội Đảng lần thứ VII đã đánh giá rằng ở nước ta cho "đến nay chưa thực hiện được cuộc cải cách cơ bản về tổ chức bộ máy Nhà nước như Đại hội VI đã đề ra".

Trong Cương lĩnh của Đảng đã nhấn mạnh : "Sửa đổi hệ thống tổ chức bộ máy Nhà nước, cải cách bộ máy hành chính, kiện toàn cơ quan luật pháp để thực hiện có hiệu quả chức năng quản lý của Nhà nước".

Nhiệm vụ cải cách cũng được nêu rõ trong bản "Chiến lược ổn định và phát triển kinh tế - xã hội đến năm 2000" đã nêu : "Trọng tâm cải cách (bộ máy Nhà nước), nhằm vào hệ thống hành chính với nội dung chính là xây dựng một hệ thống hành pháp và quản lý hành chính Nhà nước thống suốt từ trung ương xuống cơ sở, có đủ quyền lực, năng lực, hiệu lực"...

Phát biểu tại kỳ họp Quốc hội khóa IX (kỳ họp thứ nhất 1/10/1992) Thủ tướng Võ Văn Kiệt đã khẳng định : "Để xây dựng một Chính phủ mạnh, chuyển dứt khoát sang quản lý xã hội bằng pháp luật và theo pháp luật, phải tiến hành sâu rộng một cuộc cải cách hành chính, làm cho nền hành chính quốc gia hoạt động theo thể chế và pháp luật. thống nhất, có hiệu lực, khắc phục mọi biểu hiện vô kỷ luật, phân tán, cục bộ".

Như vậy, vấn đề cải cách bộ máy Nhà nước, cải cách hệ thống hành chính Nhà nước đã, đang và sẽ phải trở thành một vấn đề trọng yếu của đất nước. Nó là một bộ phận hợp thành và được đặt trong mối quan hệ khăng khít, biện chứng của công cuộc đổi mới chung, lấy đổi mới kinh tế làm trọng tâm.

Đề tài KX.05.08 nghiên cứu vấn đề "Nội dung và phương thức tổ chức và hoạt động quản lý của bộ máy Nhà nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội" là một đề tài thuộc chương trình khoa học - công nghệ cấp Nhà nước KX.05 : "Hệ thống chính trị trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội ở nước ta".

Trước hết phải nhấn mạnh rằng đây là một vấn đề hết sức phức tạp và lâu nay chưa được nghiên cứu một cách toàn diện và sâu sắc. Chúng ta chưa xác định thật rõ vị trí