

## **Chuyên đề 1:**

# **HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

## **I. TỔNG QUAN HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ**

### **1. Khái niệm**

Hệ thống chính trị là tổ hợp có chỉnh thể các thể chế chính trị (các cơ quan quyền lực nhà nước, các đảng chính trị, các phong trào xã hội, các tổ chức chính trị xã hội...) được xây dựng theo một kết cấu chức năng nhất định, vận hành trên những nguyên tắc, cơ chế và quan hệ cụ thể, nhằm thực thi quyền lực chính trị.

### **2. Một số đặc điểm của hệ thống chính trị Việt Nam**

Hệ thống chính trị Việt Nam tất yếu vừa mang tính phổ biến vừa mang tính đặc thù. Do đó, về cơ bản được tổ chức gần giống như hệ thống chính trị nhiều nước trên thế giới. Mặt khác, hệ thống chính trị Việt Nam được tổ chức và vận hành trong điều kiện lịch sử, kinh tế - xã hội và môi trường văn hóa chính trị đặc thù. Chính vì vậy hệ thống chính trị Việt Nam có những đặc điểm riêng.

Thứ nhất, hệ thống chính trị Việt Nam do duy nhất một Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo. Tính đặc thù này được quy định bởi vai trò, vị trí lãnh đạo, uy tính lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam từ khi thành lập đến nay, trong quá trình tìm đường cứu nước, giải phóng dân tộc, chống ách thực dân, thống nhất đất nước, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, đổi mới xã hội, v.v..

Thứ hai, hệ thống chính trị Việt Nam là hệ thống chính trị được xây dựng theo mô hình hệ thống chính trị xã hội chủ nghĩa Xô viết, mặc dù đang trong quá trình đổi mới, hoàn thiện nhưng ảnh hưởng của chế độ tập trung quan liêu, bao cấp trong mô hình ấy đang còn nặng nề. Những khuyết tật của mô hình Xô viết lại được củng cố thêm bởi các tổ chức chiến đấu, chiến tranh, kháng chiến. Những thói quen xử lý công việc, quản lý xã hội, ứng xử theo thời chiến vẫn còn ảnh hưởng khá đậm nét trong các thể hệ cán bộ, đặc biệt là thể hệ trưởng thành trong chiến tranh.

Thứ ba, ở Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội phần lớn đều được Đảng Cộng sản tổ chức rèn luyện, ra đời ngay sau khi Đảng Cộng sản Việt Nam thành lập và trở thành các tổ chức quần chúng, cơ sở chính trị - xã hội của Đảng. Vì vậy, sau khi giành được độc lập, Đảng Cộng sản Việt Nam trở thành đảng cầm quyền, các tổ chức chính trị - xã hội của nhà nước, được hưởng các điều kiện tổ chức và hoạt động như các cơ quan nhà nước. Mỗi quan hệ này có mặt tích cực, nhưng cũng có mặt hạn chế, đó là nguy cơ hành chính hóa, xa dân, thụ động và thiếu tính độc lập trong hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội.

Những đặc điểm này vừa quy định kết cấu, tổ chức, vận hành và các mối quan hệ vừa cho thấy những thuận lợi, những khó khăn, thách thức mà chúng ta phải giải quyết, v.v. vừa đặt ra những yêu cầu đổi mới và hoàn thiện hệ thống chính trị nước ta.

### **3. Cấu trúc hệ thống chính trị Việt Nam**

Trước hết, về tổ chức bộ máy, hệ thống chính trị Việt Nam bao gồm Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội như: Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Nông dân Việt Nam, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Cựu chiến binh Việt Nam.

Trong hệ thống chính trị Việt Nam, Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo nhà nước và xã hội, là hạt nhân của hệ thống chính trị.

Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam bao gồm Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, hệ thống tư pháp (Tòa án và Viện Kiểm sát nhân dân) và chính quyền các địa phương.

-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 hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Quốc hội thực hiện quyền lập hiến, quyền lập pháp, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước và giám sát tối cao đối với hoạt động của Nhà nước (Hiến pháp 2013, Điều 69).

-Chủ tịch nước

Chủ tịch nước là người đứng đầu Nhà nước, thay mặt nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam về đối nội và đối ngoại. Chủ tịch nước do Quốc hội bầu trong số các đại biểu Quốc hội. Chủ tịch nước chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội (Hiến pháp 2013, Điều 86, 87).

-Chính phủ

Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền hành pháp, là cơ quan chấp pháp của Quốc hội. Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác trước Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước (Hiến pháp 2013, Điều 94).

-Tòa án nhân dân

Tòa án nhân dân là cơ quan xét xử của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền tư pháp. Tòa án nhân dân gồm Tòa án nhân dân tối cao và các Tòa án khác do luật định. Tòa án nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân có nhiệm vụ bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân (Hiến pháp 2013, Điều 102).

-Viện Kiểm sát nhân dân

Viện Kiểm sát nhân dân thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp. Viện Kiểm sát nhân dân gồm Viện Kiểm sát nhân dân tối cao và các Viện Kiểm sát khác do luật định. Viện Kiểm sát nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ pháp luật, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, góp phần bảo đảm pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất (Hiến pháp 2013, Điều 107).

-Chính quyền địa phương

Chính quyền địa phương được tổ chức ở các đơn vị hành chính của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Cấp chính quyền địa phương gồm có Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân được tổ chức phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt do luật định.

Chính quyền địa phương tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật tại địa phương; quyết định các vấn đề của địa phương do luật định; chịu sự kiểm tra, giám sát của cơ quan nhà nước cấp trên. Nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương được xác định trên cơ sở phân định thẩm quyền giữa các cơ quan nhà nước ở Trung ương, địa phương và của mỗi cấp chính quyền địa phương. Trong trường hợp cần thiết, chính quyền địa phương được giao thực hiện một số nhiệm vụ cơ quan nhà nước cấp trên với các điều kiện bảo đảm thực hiện nhiệm vụ.

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 địa phương, do nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên. Hội đồng nhân dân quyết định các vấn đề của địa phương do luật định; giám sát việc tuân theo Hiến pháp, pháp luật ở địa phương và việc thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân.

Ủy ban nhân dân ở cấp chính quyền địa phương do Hội đồng nhân dân cùng cấp bầu là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân, cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, chịu trách nhiệm trước Hội đồng nhân dân và cơ quan hành chính nhà nước cấp trên. Ủy ban nhân dân tổ chức việc thi hành Hiến pháp và pháp luật ở địa phương; tổ chức thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân và thực hiện các nhiệm vụ do cơ quan nhà nước cấp trên giao (Hiến pháp 2013, Điều 111, 112, 113, 114).

Ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, quyền lực nhà nước tập trung vào Quốc hội (cơ quan đại biểu cao nhất, cơ quan quyền lực cao nhất). Các cơ quan khác như Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát đều được Quốc hội cử ra, chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác trước Quốc hội. Chính phủ, cũng là cơ quan chấp hành của Quốc hội.

Mặc dù quyền lực Nhà nước là tập trung, thống nhất không thể phân chia, nhưng có phân công và kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực thi các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp.

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội thành viên của Mặt trận là một bộ phận của hệ thống chính trị. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là tổ chức liên minh chính trị, liên hiệp tự nguyện của tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị, liên hiệp tự nguyện của tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và các cá nhân tiêu biểu trong các giai cấp, các tầng lớp xã hội, các dân tộc, các tôn giáo và người Việt Nam định cư ở nước ngoài (Điều 1 Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam).

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên là cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân, nơi thể hiện ý chí nguyện vọng, tập hợp khối đại đoàn kết toàn dân, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, tham gia công tác bầu cử Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, xây dựng chủ trương, chính sách pháp luật, vận động nhân dân thực hiện giám sát, phản biện hoạt động các cơ quan nhà nước, đại biểu dân cử, cán bộ, công chức, đảng viên, giải quyết những mâu thuẫn trong nội bộ nhân dân.

## **II. Hệ thống chính trị ở xã trong thời kỳ đổi mới**

### **1. Khái niệm và đặc điểm hệ thống chính trị ở xã**

#### **a) Khái niệm về hệ thống chính trị ở xã**

Trong mọi xã hội có giai cấp, quyền lực của chủ thể cầm quyền được thực hiện bằng một hệ thống thiết chế và tổ chức chính trị nhất định. Đó là hệ thống chính trị.

Giữa các tổ chức lại hình thành quan hệ tác động lẫn nhau trong hệ thống và trong từng cấp độ. Cụ thể, ở cấp trung ương là quan hệ giữa Đảng với Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể. Ở cấp tỉnh là quan hệ giữa Đảng bộ tỉnh với chính quyền tỉnh, Mặt trận với các đoàn thể cấp tỉnh. Ở cấp cơ sở xã, phường, thị trấn là quan hệ giữa Đảng bộ xã với chính quyền và Mặt trận cùng các đoàn thể trong xã.

Ở đây ta đang xem xét khái niệm cơ sở và hệ thống chính trị ở cơ sở đó chính là xã – phường – thị trấn, là cấp cơ sở của quản lý nhà nước. Phường, thị trấn là cấp cơ sở ở đô thị, được đặc trưng bởi quản lý đô thị. Xã là cấp cơ sở ở khu vực nông thôn, đây là cả một địa bàn rộng lớn, chiếm đa số trong tổng số đơn vị cơ sở nước ta. Vì thế, nói tới hệ thống chính trị ở xã chính là nói tới hệ thống chính trị ở cơ sở nông thôn nước ta hiện nay.

Như vậy, hệ thống chính trị ở xã (cơ sở ở nông thôn) cũng bao gồm 3 bộ phận cấu thành: Đảng, chính quyền, Mặt trận và các đoàn thể nhân dân ở xã. Mỗi bộ phận tồn tại với vai trò, chức năng riêng và có quan hệ mật thiết với nhau, tạo thành hệ thống, quản lý và điều hành mọi hoạt động ở xã về các lĩnh vực của đời sống.

#### **b) Đặc điểm hệ thống chính trị ở xã**

Nói tới cơ sở là nói tới xã – phường – thị trấn, trong đó xã là chủ yếu, chiếm tới 85% trong tổng số các đơn vị hành chính cấp cơ sở. Cơ sở và hệ thống chính trị ở xã là khâu trung tâm cần phải đột phá trong chỉnh đốn và đổi mới hệ thống chính trị cơ sở. Giải quyết khâu đột phá này, lẽ dĩ nhiên không thể không bàn tới quan hệ giữa xã và thôn, tới vai trò của Đảng bộ hoặc chi bộ xã, của Mặt trận Tổ quốc ở xã và các đoàn thể, các tổ chức quần chúng cấu thành thống chính trị ở xã, các phương thức tổ chức, hoạt động cùng các mối quan hệ giữa chúng. Nhận thức về xã chúng ta nhấn mạnh tới mấy điểm dưới đây:

- Xã là nơi chính quyền trong lòng dân như Đảng ta đã xác định. Xã là cấp thấp nhất trong các cấp độ quản lý của hệ thống chính quyền nhà nước nhưng lại là nền tảng của chế độ chính trị và đời sống xã hội.

- Xã là nơi diễn ra cuộc sống của dân, nơi chính quyền và các đoàn thể tổ chức cuộc sống, hoạt động và các phong trào của cộng đồng dân cư để nhân dân thực hiện quyền làm chủ, thực hành dân chủ của chính mình.

- Xã là tầng sâu nhất mà sự vận hành của thể chế từ vĩ mô phải tác động tới. Xã là địa chỉ quan trọng cuối cùng mà mọi quyết định, mọi chủ trương, đường lối, chính sách, pháp luật của Đảng và nhà nước.

- Xã không phải là cấp hoạch định đường lối, chính sách ... Xã là cấp hành động, tổ chức hành động, đưa đường lối, nghị quyết chính sách vào cuộc sống. Là cấp hành động, tổ chức thực hiện nên cán bộ xã phải gần dân, hiểu dân, sát dân và năng lực của cán bộ xã là năng lực thi hành, tổ chức công việc và thường xuyên giáo dục, tuyên truyền, vận động quần chúng

### **2. Hệ thống chính trị ở xã trong thời kỳ đổi mới**

Hệ thống chính trị ở xã có vai trò rất quan trọng trong việc tổ chức và vận động nhân dân thực hiện đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của nhà nước, tăng cường đại đoàn kết toàn dân, phát huy quyền làm chủ của dân, huy động mọi khả

năng phát triển kinh tế - xã hội, tổ chức cuộc sống của cộng đồng dân cư. Trải qua hơn 20 năm đổi mới, nói chung hệ thống chính trị ở xã đã tích cực thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình cùng với nhân dân tạo nên những thành tựu quan trọng về kinh tế, xã hội, văn hóa, làm thay đổi bộ mặt nông thôn, thay đổi đời sống nông dân theo hướng tích cực.

Cơ cấu của hệ thống chính trị ở xã

Về mặt tổ chức, hệ thống chính trị ở xã bao gồm ba bộ phận cấu thành là tổ chức Đảng, chính quyền. Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên của Mặt trận Tổ quốc, bao gồm Đoàn Thanh niên, Hội phụ nữ, Hội Nông dân và Hội Cựu chiến binh.

a) Tổ chức cơ sở Đảng ở xã

Hiện nay, số lượng tổ chức cơ sở Đảng ở xã chiếm khoảng 20% trong tổng số các tổ chức cơ sở Đảng, có số lượng lớn nhất so với các loại hình tổ chức cơ sở Đảng trong cả nước. Gần 50% tổng số đảng viên của toàn Đảng đang sinh hoạt và hoạt động trong các tổ chức cơ sở Đảng ở xã.

Tổ chức cơ sở Đảng ở xã là hạt nhân lãnh đạo chính trị, lãnh đạo hệ thống chính trị ở cơ sở. Tổ chức cơ sở Đảng ở xã có vai trò hạt nhân trong lãnh đạo chính trị, lãnh đạo hệ thống chính trị, bảo đảm cho đường lối, chính sách của Đảng được cụ thể hóa và được thực hiện thắng lợi ở cơ sở. Tổ chức Đảng ở xã có vai trò lãnh đạo toàn diện các mặt hoạt động trong xã, lãnh đạo chính quyền và các đoàn thể quần chúng.

Tổ chức cơ sở Đảng ở xã là nơi giáo dục, rèn luyện đảng viên và phát triển Đảng. Tổ chức cơ sở Đảng là nơi giáo dục lý tưởng cách mạng, rèn luyện ý chí, trau dồi quan điểm, lập trường cách mạng cho đảng viên ở nông thôn, động viên đảng viên tham gia các phong trào giữ gìn an ninh, trật tự, phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương; là nơi vận động và bồi dưỡng những người ưu tú, xuất sắc trong phong trào quần chúng, kết nạp họ vào Đảng nhằm xây dựng, phát triển, tăng cường số lượng và sức chiến đấu của Đảng.

Tổ chức cơ sở Đảng ở xã là đơn vị chiến đấu cơ bản của Đảng và là chỗ dựa đáng tin cậy của quần chúng nhân dân ở cơ sở. Bằng việc đưa đường lối, chủ trương của Đảng vào cuộc sống ở xã, tổ chức quần chúng thực hiện thắng lợi đường lối chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của nhà nước; phát triển lực lượng đảng viên mới trong quần chúng, các tổ chức Đảng ở xã thực sự là "một đơn vị chiến đấu cơ bản" của Đảng, là hạt nhân lãnh đạo của hệ thống chính trị và là chỗ dựa đáng tin cậy của nhân dân ở cơ sở.

b) Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân

Theo Hiến pháp 2013, hệ thống chính quyền nhà nước ta bao gồm bốn cấp từ Trung ương đến cơ sở, trong đó, chính quyền cấp cơ sở ở xã có vị trí rất quan trọng. Đây là đơn vị thực hiện, đồng thời cũng là nơi kiểm tra, đánh giá đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của nhà nước; là nơi trực tiếp và có ưu thế trong việc phát huy quyền làm chủ của nhân dân, khai thác tiềm năng tại chỗ ở địa phương trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội, củng cố an ninh quốc phòng, tạo điều kiện cho nhân dân địa phương xây dựng một cuộc sống ổn định. Chính quyền cơ sở ở xã, bao gồm Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, được bầu ra theo Hiến pháp và pháp luật.

- Hội đồng nhân dân

Hội đồng nhân dân xã được xác định là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đồng thời là cơ quan đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân. Thông qua Hội đồng nhân dân xã, nhân dân ở cơ sở thực hiện quyền làm chủ của mình. Hội

đồng nhân dân chịu trách nhiệm về hoạt động của mình trước cơ quan cấp trên và trước nhân dân địa phương.

Về mặt tổ chức, Hội đồng nhân dân xã có Chủ tịch, Phó chủ tịch và các đại biểu Hội đồng nhân dân. Theo Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, Hội đồng nhân dân xã có Thường trực Hội đồng nhân dân nhưng không có các ban chuyên môn như Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, huyện. Nhiệm kỳ của Hội đồng nhân dân là 5 năm. Cũng như Hội đồng nhân dân các cấp, Hội đồng nhân dân xã có hai chức năng cơ bản là quyết định và giám sát.

Hội đồng nhân dân xã quyết định các biện pháp thực hiện phát triển kinh tế - xã hội hàng năm nhằm phát huy tiềm năng của địa phương, quyết định trong lĩnh vực văn hóa, giáo dục, xã hội và đời sống, quyết định trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, quyết định đối với việc thực hiện chính sách dân tộc và tôn giáo, quyết định trong lĩnh vực thi hành pháp luật, quyết định trong lĩnh vực xây dựng chính quyền địa phương và quản lý địa giới hành chính.

Trong chức năng giám sát, Hội đồng nhân dân giám sát hoạt động của Thường trực Hội đồng nhân dân, giám sát việc thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân, việc tuân thủ pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân và công dân ở địa phương. Ủy ban nhân dân

#### c) Các đoàn thể nhân dân ở xã

“Các đoàn thể nhân dân” ở nước ta là một phạm trù rất rộng, có thể bao gồm cả các tổ chức chính trị - xã hội, thành viên của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức xã hội - nghề nghiệp, các tổ chức phi chính phủ, các hiệp hội, giới chức, lợi ích, từ thiện. Phạm trù “đoàn thể nhân dân” được đề cập ở đây là các tổ chức chính trị - xã hội, thành viên của Mặt trận Tổ quốc. Ở nông thôn, rất ít nơi có tổ chức công đoàn, vì vậy, nói đến các đoàn thể nhân dân ở xã thuộc hệ thống chính trị, chủ yếu có năm tổ chức là Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân, Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên, Hội Cựu chiến binh.

Đoàn thể nhân dân có vị trí đặc biệt quan trọng trong đời sống chính trị ở xã. Cụ thể các đoàn thể nhân dân có vai trò đoàn kết nhân dân, chăm lo lợi ích của thành viên, thực hiện dân chủ và đổi mới xã hội, thực thi quyền và nghĩa vụ của công dân, thắt chặt mối liên hệ giữa Đảng, Nhà nước và nhân dân. Đoàn thể nhân dân là lực lượng nòng cốt, đi đầu trong các phong trào vận động quần chúng tham gia bảo vệ trật tự trị an, xây dựng nếp sống văn hóa, bảo vệ môi trường, phát triển kinh tế - xã hội ở cơ sở.

#### d) Mối quan hệ giữa các bộ phận cấu thành hệ thống chính trị xã

Như trên đã nói, hệ thống chính trị ở cơ sở nông thôn bao gồm ba bộ phận cấu thành: Đảng, chính quyền và các đoàn thể nhân dân; mỗi bộ phận tồn tại với vai trò, chức năng riêng và có quan hệ mật thiết với nhau, tạo thành hệ thống thống nhất.

Tính hệ thống của hệ thống chính trị cơ sở nông thôn hiện nay thể hiện trên các mặt cụ thể có tính nguyên tắc sau:

- Các tổ chức thành viên của hệ thống chính trị ở cơ sở nông thôn cùng tồn tại và hoạt động trên cùng một địa bàn lãnh thổ - dân cư, đó là đơn vị hành chính cấp xã.

- Các thành viên của hệ thống chính trị thống nhất đặt dưới sự lãnh đạo của tổ chức cơ sở Đảng về những nội dung cơ bản như đường lối, chủ trương, phương hướng phát triển kinh tế - xã hội và công tác tổ chức, cán bộ.

- Các thành viên của hệ thống chính trị thống nhất tiến hành các mặt hoạt động trong khuôn khổ pháp luật của Nhà nước và sự quản lý, điều hành của chính quyền địa phương theo các nguyên tắc Đảng lãnh đạo, nguyên tắc tập trung dân chủ, nguyên tắc tất cả quyền lực thuộc về nhân dân.

- Tuy có chức năng, nhiệm vụ, cách tổ chức và phương thức hoạt động khác nhau, các thành viên của hệ thống chính trị thống nhất cùng hướng tới các mục tiêu chung là phát triển kinh tế - xã hội ở cơ sở, chăm lo đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân địa phương, tất cả vì mục tiêu chung của xã hội là thực hiện "dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng dân chủ và văn minh".

Trong sự thống nhất của hệ thống chính trị, Đảng là bộ phận hạt nhân, giữ vai trò lãnh đạo của hệ thống; Chính quyền là lực lượng chủ đạo, giữ vai trò quản lý, điều hành và các đoàn thể nhân dân là tổ chức đại diện quyền làm chủ của các tầng lớp nhân dân. Tổ chức Đảng cơ sở vừa là hạt nhân lãnh đạo hệ thống chính trị, lãnh đạo chính quyền và là cầu nối giữa nhân dân với chính quyền cơ sở. Chính quyền cơ sở là cơ quan quyền lực nhà nước trực tiếp quản lý, tổ chức đời sống mọi mặt ở địa phương, phát huy mọi tiềm năng nhân tài, vật lực ở địa phương phục vụ sự phát triển kinh tế - xã hội. Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân ở địa phương là cầu nối giữa nhân dân với tổ chức Đảng và chính quyền cơ sở, đại biểu cho lợi ích của các tầng lớp nhân dân, là hậu thuẫn của Đảng và chính quyền ở địa phương.

e) Ưu điểm và hạn chế của hệ thống chính trị ở xã hiện nay

- Ưu điểm:

Nhìn chung, mối quan hệ giữa Đảng bộ xã, chính quyền xã và Mặt trận cùng các đoàn thể trong xã đã hoạt động có hiệu quả trong việc tổ chức và vận động nhân dân thực hiện đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của nhà nước; tăng cường đại đoàn kết toàn dân, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, huy động mọi khả năng phát triển kinh tế - xã hội, tổ chức cuộc sống của cộng đồng dân cư. Sự nghiệp đổi mới với việc phát triển nền kinh tế nhiều thành phần đã góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế nhanh, có nhiều mô hình kinh tế trang trại phát triển làm cho bộ mặt nông thôn nước ta khởi sắc. Hệ thống chính trị ở cơ sở đã và đang góp phần thực hiện tốt Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn.

- Hạn chế:

Bên cạnh những mặt ưu điểm, mối quan hệ giữa Đảng, Nhà nước và các tổ chức chính trị - xã hội ở nước ta còn nhiều hạn chế, bất cập. Hệ thống chính trị ở xã hiện nay hoạt động với nhiều khó khăn, vướng mắc về trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ, về cơ chế hoạt động, về sự phối hợp công tác giữa các tổ chức đảng, chính quyền và đoàn thể. Những khó khăn vướng mắc đó làm hạn chế vai trò, hiệu quả hoạt động của hệ thống chính trị, làm hạn chế quan hệ giữa hệ thống chính trị với nhân dân và gây trở ngại cho quá trình đổi mới, phát triển nông thôn. Sau đây là một số hạn chế trong của hệ thống chính trị xã hiện nay:

+ Hạn chế về trình độ, năng lực và phẩm chất của đội ngũ cán bộ xã. Tính chung cả nước, trình độ cán bộ xã còn rất hạn chế cả về học vấn, lý luận chính trị và chuyên môn nghiệp vụ. Nhìn chung, đa số cán bộ xã chưa được đào tạo cả về chính trị, chuyên môn và nghiệp vụ quản lý hành chính nhà nước, đa phần trúng cử rồi mới đưa đi bồi dưỡng ngắn hạn. Tại nhiều xã, nhất là các xã miền núi, vùng cao, vùng sâu, vùng xa, cán bộ xã yếu về khả năng tư duy, xây dựng quy hoạch, kế hoạch; yếu cả về phương pháp tổ chức thực hiện; thường trông chờ sự hướng dẫn của cấp trên theo kiểu "cầm tay chỉ việc". Khó khăn trong hoạt động của hệ thống chính trị xã không

chi đơn thuần là vấn đề trình độ và năng lực cán bộ, mà còn là ở tính tiên phong gương mẫu, liên quan đến phong cách làm việc, phẩm chất đạo đức của đội ngũ cán bộ. Các cán bộ hiện nay thừa nhận rằng khó khăn của họ là quần chúng không ủng hộ mà nguyên nhân chủ yếu là cán bộ không gương mẫu, làm mất tín nhiệm trong quần chúng, hoặc là trình độ dân trí thấp, thiếu hiểu biết về luật pháp và những quy định, thủ tục hành chính.

+ Hạn chế ở đội ngũ cán bộ giúp việc

Cái khó khi tiến hành công việc ở xã, một mặt do bản thân người cán bộ chủ chốt, như đã nói ở trên, có những mặt hạn chế nhất định về trình độ, năng lực và khả năng bố trí thời gian công tác; mặt khác số cán bộ giúp việc cho họ cũng hạn chế về trình độ, năng lực. Số cán bộ giúp việc này không phải là do dân bầu, mà do xã tuyển dụng. Các điều kiện, tiêu chuẩn tuyển dụng và thực tế việc áp dụng các quy định về tuyển dụng còn nhiều hạn chế, dẫn đến một số người có trình độ không được nhận vào làm việc trong khi đó những người được nhận vào lại yếu về năng lực, trình độ.

+ Hạn chế về công tác cán bộ

Cán bộ là nhân tố quyết định, song khâu yếu nhất hiện nay ở xã lại chính là khâu cán bộ. Phẩm chất đạo đức, trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ xã hiện nay còn nhiều hạn chế. Nhìn chung, phần nhiều do việc quản lý cán bộ chưa tốt; chưa có sự phân công cán bộ một cách khoa học; trách nhiệm tập thể, cá nhân cũng như tiêu chuẩn từng loại cán bộ chưa được quy định thống nhất, rõ ràng, cụ thể nên hiệu quả và chất lượng hoạt động quản lý thấp. Bên cạnh đó công tác quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng và xây dựng đội ngũ cán bộ xã chưa được coi trọng đúng mức, nhất là các xã vùng núi. Công tác kiểm tra, đánh giá cán bộ không thường xuyên, nhiều nơi nguyên tắc tập trung dân chủ bị vi phạm, thực hiện kỷ luật không nghiêm chỉnh. Thêm vào đó, ở nhiều cơ sở, việc xử lý những biểu hiện lệch lạc, tiêu cực chưa kịp thời và nghiêm minh, dẫn đến tiêu cực kéo dài, ngày càng trầm trọng. Do buông lỏng công tác quản lý và sử dụng cán bộ nên có không ít cán bộ xã thoái hóa, biến chất về đạo đức, lối sống, tham nhũng, lãng phí, quan liêu, gia trưởng, kèn cựa địa vị, cục bộ, bè phái, dẫn đến mất đoàn kết nội bộ, gây khó khăn cho việc lãnh đạo và thực hiện nhiệm vụ chính trị ở cơ sở.

+ Điều kiện kinh tế - xã hội còn khó khăn và trình độ dân trí còn thấp.

Những khó khăn khách quan đối với hoạt động của hệ thống chính trị xã hiện nay là "điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương còn nhiều khó khăn". Đây là điều kiện khách quan làm ảnh hưởng và tác động đến mặt bằng chung về trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ xã, hạn chế việc tuyên truyền đường lối, chính sách và pháp luật trong nhân dân.

+ Thiếu sự quan tâm của cấp trên, đặc biệt là cấp huyện.

Ngoài những khó khăn xuất phát từ điều kiện, tình hình kinh tế - xã hội, các lý do chủ quan là khá rõ nét. Không chỉ có khó khăn về trình độ, hoàn cảnh, năng lực, phẩm chất, tính tiên phong gương mẫu của cán bộ mà còn là sự quan tâm, kiểm tra, đôn đốc, hỗ trợ, giúp đỡ của cấp trên.

+ Tổ chức, điều hành chưa hợp lý, phối hợp chưa đồng bộ và vướng mắc về cơ chế.

Đặc biệt, trong giai đoạn hiện nay, khi thực hiện cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, khi bước vào thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa, khối lượng công việc của cán bộ trong hệ thống chính trị xã tăng lên rất nhiều. Khó khăn này vừa thể



hiện trình độ, năng lực của cán bộ, vừa thể hiện sự hạn chế trong quản lý, điều hành hệ thống chính trị xã hội nay.

+ Bộ máy công kênh, sự phân công công việc không hợp lý, một số cán bộ, công chức làm việc quá tải, một số không có việc làm.

Sự quá tải cũng là một gánh nặng cho cá nhân. Sự phân cấp từ trên xuống dưới hiện nay có nhiều bất hợp lý, thêm vào đó các nhiệm vụ được giao cho cán bộ xã theo quy định của pháp luật cũng thật nặng nề. Điều đáng nói ở đây là trong khi công việc tập trung vào một số chức danh, thì một số chức danh khác lại hầu như không có việc làm.

## **II. Đổi mới hoạt động của hệ thống chính trị ở xã trong giai đoạn hiện nay**

Đổi mới hệ thống chính trị ở nước ta là một bộ phận của công cuộc đổi mới toàn diện đất nước. Công cuộc đổi mới ở nước ta có ý nghĩa như một bước ngoặt của một giai đoạn cách mạng mới. Đổi mới kinh tế và đổi mới các lĩnh vực khác không thể tách rời đổi mới về chính trị.

Trong thời kỳ phát triển mới, việc đổi mới hệ thống chính trị ở xã đó là cần thiết

- Đáp ứng yêu cầu của thực hành dân chủ. Đó cũng chính là động lực và mục tiêu của một hệ thống chính trị trong sạch, của đổi mới hệ thống chính trị để phát triển chính trị, qua đó mà phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội.

- Hiểu đúng về xã và vai trò của xã. Muốn đổi mới hệ thống chính trị ở xã, trước hết phải đổi mới nhận thức để nhận thức đúng đắn về xã đó chính là cơ sở xã hội của chính trị, là cơ sở của thể chế nhà nước, của chế độ chính trị ở xã. Quản lý và tự quản. Một vấn đề nổi bật ở xã cả về vai trò, đặc điểm và tính chất của nó là trên địa bàn xã không chỉ diễn ra hoạt động quản lý mà đồng thời còn có cả hoạt động tự quản của dân, tự quản của từng hộ gia đình, của các đoàn thể tự nguyện đến cả cộng đồng, tập trung tiêu biểu nhất là ở thôn, làng, ấp, bản, với vai trò của trưởng thôn, trưởng bản do dân bầu trực tiếp. Tự quản là nét đặc thù ở xã. Thực hiện dân chủ ở xã phải phát huy được sức mạnh, năng lực tự quản này của dân để qua đó, dân tham gia trực tiếp vào việc kiểm tra, giám sát chính quyền, tham gia quản lý, xây dựng và phát triển cuộc sống cộng đồng.

### **1. Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam**

Phương thức lãnh đạo của Đảng là hệ thống các hình thức, các phương pháp mà Đảng vận dụng để đưa nội dung lãnh đạo tác động vào hệ thống chính trị, xã hội nhằm đạt được mục tiêu lãnh đạo của Đảng. Nhìn lại quá trình lãnh đạo của Đảng mấy chục năm qua, trong mỗi giai đoạn cách mạng, cùng với việc xây dựng đường lối và tổ chức, Đảng luôn quan tâm đến công tác lãnh đạo. Phương pháp lãnh đạo không chỉ bảo đảm cho sự lãnh đạo của Đảng có hiệu quả mà còn góp phần quan trọng vào việc hoàn thiện đường lối cách mạng, bồi dưỡng cán bộ, đảng viên.

Thực tế cho thấy, có đường lối đúng, có tổ chức hợp lý mà không có phương thức lãnh đạo phù hợp, không giải quyết tốt mối quan hệ giữa Đảng, Nhà nước và các đoàn thể nhân dân, các tổ chức xã hội ở các cấp, trên từng lĩnh vực thì hiệu quả lãnh đạo thấp.

Trong tác phẩm "Dưới lá cờ vẻ vang của Đảng" tổng kết sự lãnh đạo cách mạng dân tộc dân chủ của Đảng, đồng chí Lê Duẩn đã nhận xét: "Kinh nghiệm cho thấy phong trào cách mạng có khi giảm chân tại chỗ, thậm chí thất bại nữa, không phải vì thiếu phương hướng và mục tiêu rõ ràng mà chủ yếu vì thiếu phương pháp cách mạng thích hợp".

Trong thời kỳ đổi mới, với một nền kinh tế nhiều thành phần, vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước và mở cửa hội nhập kinh tế thế giới, hệ thống chính trị ở xã đã có bước phát triển mới. Chính quyền xã phải quản lý xã hội bằng pháp luật, các tổ chức chính trị - xã hội phát triển mạnh mẽ và đa dạng hóa sự hoạt động; hàng trăm hội quần chúng, hội nghiệp đoàn, hội từ thiện mới ra đời, hoạt động rất năng động và phong phú. Tình hình đó đòi hỏi Đảng phải đứng đúng vị trí của mình để vừa xây dựng bộ máy chính quyền xã thực sự vững mạnh, quản lý xã hội có hiệu quả, vừa phải lãnh đạo các tổ chức xã hội, các tầng lớp nhân dân thực hiện tốt chính sách, pháp luật của nhà nước.

Thành tựu bước đầu của công cuộc đổi mới đất nước mấy năm qua có sự đóng góp của sự đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng bộ xã. Một số quan điểm cơ bản, mang tính định hướng về phương thức lãnh đạo của Đảng:

- Là Đảng cầm quyền, Đảng có trách nhiệm lãnh đạo toàn diện đối với chính quyền xã, đồng thời chịu trách nhiệm chính trị trước xã hội. Do đó, Đảng phải đề phòng nguy cơ quan liêu, xa rời quần chúng và sự sai lầm về đường lối.

- Là Đảng cầm quyền, Đảng phải đặt trọng tâm vào xây dựng và hoàn thiện chính quyền xã. Đảng xây dựng nhà nước vững mạnh và tự mình tuân thủ đúng Hiến pháp, pháp luật.

- Là Đảng cầm quyền, Đảng phải chăm lo xây dựng và hoàn thiện phương thức lãnh đạo nhằm thực hiện có hiệu quả đường lối chính trị để giữ vững vai trò và vị trí lãnh đạo. Nghiên cứu và xây dựng phương thức lãnh đạo không chỉ là cải tiến lề lối làm việc đơn thuần mà phải có cơ sở lý luận và thực tiễn về Đảng cầm quyền. Cùng với việc xây dựng kiện toàn tổ chức, phương thức lãnh đạo phải trở thành nội dung quan trọng của công tác xây dựng Đảng.

- Một phương thức lãnh đạo đúng đắn bao giờ cũng vừa bảo đảm thực hiện đúng định hướng chính trị, vừa phát huy được tính chủ động, tinh thần nhiệt tình, sáng tạo và nhân lên sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị và của nhân dân, nhằm thực hiện đạt hiệu quả cao nhất mục tiêu đề ra.

## **2. Đổi mới tổ chức và hoạt động của HĐND, UBND xã**

Cái đích quan trọng nhất của đổi mới tổ chức và hoạt động của HĐND và UBND xã là nâng cao hiệu lực quản lý bằng cách thực hiện nghiêm chỉnh đường lối, chính sách, pháp luật của Đảng và nhà nước, tạo điều kiện thuận lợi cho các hộ dân sản xuất kinh doanh theo đúng pháp luật và nâng cao đời sống, tổ chức và quản lý tốt các mặt trật tự, an ninh ở địa bàn, thực hiện Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã phường, thị trấn. Bằng cách đó, xây dựng chính quyền cơ sở thành một chính quyền được lòng dân, được dân tin tưởng và ủng hộ. Như vậy cần phải chú ý tới những biện pháp đổi mới nào để nâng cao hiệu lực và uy tín của chính quyền trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước và hỗ trợ hoạt động của dân ở cơ sở?

Trước hết, chính quyền cơ sở phải thể hiện, cụ thể hóa phương hướng, chủ trương, nghị quyết của tổ chức đảng ở cơ sở trong công tác quản lý của chính quyền với tinh thần chủ động và sáng tạo, đề cao tinh thần phụ trách và chịu trách nhiệm về những nhiệm vụ được giao.

Cán bộ chính quyền phải nắm vững và am hiểu chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của nhà nước để giải quyết cho đúng, không tùy tiện, tắc trách. Quan hệ của người dân với chính quyền (giữa công dân với nhà nước) là một trong những mối quan hệ cơ bản của quản lý dựa trên pháp luật quy định. Để nâng cao hiệu lực quản lý và tạo điều kiện cho các công dân thực hiện đúng những quyền và nghĩa

vụ của mình, chính quyền phải đặc biệt chú trọng cung cấp cho dân biết những thông tin cần thiết liên quan tới những vấn đề về cuộc sống của họ, về hoạt động của chính quyền để dân giám sát và kiểm tra.

Cuộc sống ở cơ sở thường xuyên nảy sinh rất nhiều những sự kiện, tình huống có ảnh hưởng trực tiếp tới dân. Do đó, hoạt động của chính quyền đòi hỏi phải khẩn trương, kịp thời giải quyết những vấn đề bức xúc: thiên tai (lũ lụt, hạn hán), dịch bệnh, trật tự trị an, vệ sinh môi trường, việc ăn, ở, học hành, đi lại của dân, các tranh chấp dân sự xung quanh đất đai, xây dựng nhà cửa, mua bán, đổi chác, quản lý hộ tịch, quản lý dân cư trên địa bàn và dân nơi khác đến ...

Cán bộ chính quyền, từ các đại biểu của dân trong Hội đồng nhân dân đến các cán bộ trong Ủy ban nhân dân với tư cách là cơ quan hành chính có tác phong sâu sát quần chúng, tận tâm và tận lực phục vụ dân, có kiến thức chuyên môn nghiệp vụ của quản lý, am hiểu pháp luật. Công tâm, thạo việc, trách nhiệm và liêm khiết đó là những phẩm chất cần thiết mà mỗi cán bộ chính quyền cần phải có và thường xuyên trau dồi.

Để đạt được chất lượng và hiệu quả như vậy trong tổ chức bộ máy, trong hoạt động và trong nguồn nhân lực của chính quyền cơ sở, cần phải chú trọng đổi mới và nâng cao chất lượng hoạt động của Hội đồng nhân dân, có những hoạt động cụ thể thiết thực vừa tầm có thể thực hiện được.

Cần tăng số lượng đại biểu của dân trong Hội đồng nhân dân là những quần chúng ngoài Đảng, tránh tình trạng Hội đồng nhân dân hầu hết là đảng viên và đảng giữ chức vụ, làm cho tiếng nói trực tiếp của những người dân thường bị hạn chế, ảnh hưởng đến quyền lực trực tiếp tham gia quản lý chính quyền của quần chúng.

Phải nâng cao chất lượng hoạt động của Hội đồng nhân dân bằng cách, ngoài chất lượng đại biểu còn cần có sự chuẩn bị tốt nội dung các kỳ họp Hội đồng nhân dân, tăng số lượng và thời gian các phiên họp của Hội đồng để có thể bàn bạc, thảo luận, chất vấn, kiểm tra, quyết định những vấn đề kinh tế - xã hội - văn hóa, tài chính - ngân sách vốn liên quan mật thiết tới cuộc sống của dân và được dân rất quan tâm.

Phải đặc biệt đề cao vai trò và trách nhiệm của Hội đồng nhân dân, của đại biểu nhân dân, tăng cường những tiếp xúc giữa đại biểu với cử tri, mở rộng môi trường hoạt động của các đại biểu, để họ kiêm nhiệm thêm các công tác xã hội tại cơ sở, cùng tham gia vào các hoạt động tự quản với dân.

Đối với Ủy ban nhân dân xã vừa là cơ quan chấp hành vừa là cơ quan hành chính của dân ở cơ sở, là nơi thực hiện chức năng hành pháp ở cơ sở, cần hết sức chú trọng tới năng lực của cán bộ, trước hết là năng lực tổ chức, điều hành của Chủ tịch Ủy ban nhân dân, quan hệ giữa Chủ tịch Ủy ban nhân dân với Chủ tịch Hội đồng nhân dân và Bí thư Đảng ủy cơ sở. Cũng như vậy phải có sự phân công rành mạch giữa Chủ tịch, Phó Chủ tịch, và cần tăng cường chức trách của ủy viên Ủy ban nhân dân xã.

Chính quyền cơ sở là bộ phận then chốt và là một khâu đặc biệt quan trọng của hệ thống chính trị ở cơ sở. Không có một chính quyền cơ sở thực sự vững mạnh thì việc thực hiện dân chủ và phát huy quyền làm chủ của nhân dân như Pháp lệnh dân chủ ở cơ sở đã được Đảng và Nhà nước ban hành sẽ vấp phải những khó khăn trở ngại lớn. Những giải pháp, biện pháp nêu trên chính là nhằm vào đổi mới và nâng cao hiệu lực quản lý của chính quyền cơ sở, nhất là chính quyền xã, coi đó là khâu đột phá của đổi mới.

### **3. Đổi mới tổ chức và hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội**

Muốn phát huy vai trò của các đoàn thể, các tổ chức chính trị - xã hội, phải đổi mới nội dung, phương thức hoạt động của các đoàn thể ở xã cho phù hợp với tình hình thực tế của xã hội, của địa phương và ý nguyện của người dân. Cần chú trọng thúc đẩy sự phối hợp của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể trong nhân dân để đẩy mạnh việc thực hiện Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn. Có thể coi đây là trọng điểm công tác của các đoàn thể nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các thành viên trong tổ chức của mình. Công tác đoàn thể nhiệt tình, tận tụy, gần bó với phong trào, gần gũi với quần chúng, có năng lực vận động quần chúng. Đó là phong cách của người cán bộ dân vận như Hồ Chí Minh đã chỉ ra: “óc nghĩ, tai nghe, mắt nhìn, miệng nói, chân đi, tay làm”. Yêu cầu này càng đặc biệt cần thiết ở xã, có như thế mới thu hút được toàn dân tham gia phong trào, tiếp thu được những kinh nghiệm, sáng kiến của dân từ hoạt động thực tiễn. Mặt trận và các đoàn thể là lực lượng chủ yếu trong công tác vận động quần chúng cơ sở, có những đóng góp tích cực vào việc thực hiện các chủ trương, nghị quyết của Đảng, chính sách và pháp luật của nhà nước trên các mặt chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội ở cơ sở (*Xem thêm nghị quyết Trung ương 6 Khóa XII*).

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp năm 2013
2. Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015

## **Chuyên đề 2:**

# **LUẬT TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG**

*Luật tổ chức chính quyền địa phương đã được Quốc hội nước cộng hòa xã hội chủ Việt Nam khóa XIII kỳ họp thứ 9 thông qua ngày 9 tháng 6 năm 2015. Có hiệu lực từ ngày 01 tháng 01 năm 2016.*

## **I. HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN.**

### **1. Vị trí, vai trò và chức năng của HĐND:**

#### **a. Vị trí pháp lý của HĐND:**

Luật tổ chức chính quyền địa phương 2015 xác định vị trí của HĐND:

**-HĐND là cơ quan đại diện ( đại biểu ) cho nhân dân ở địa phương.**

+ Trật tự hình thành: HĐND các cấp là do nhân dân ở địa phương bầu ra.

+ Về cơ cấu: HĐND có cơ cấu rất rộng bao gồm: các giai cấp, tầng lớp, dân tộc, các thành phần trong xã hội ở địa phương...

+ Về hoạt động: HĐND hoạt động vì lợi ích chung của nhân dân địa phương.

+ So sánh giữa HĐND và QH. Thì QH mới là cơ quan đại diện cao nhất của nhân dân trong cả nước. Còn HĐND chỉ là cơ quan đại diện của nhân dân ở địa phương.

**- HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.**

- HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương được thể hiện là vì:

+ HĐND được quyền quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương như: kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội, an ninh quốc phòng, ngân sách nhà nước ở địa phương...

+ HĐND có quyền giám sát mọi hoạt động của các cơ quan nhà nước ở địa phương.

+ HĐND là cơ quan quyền lực do nhân dân giao quyền.

+ QH là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước CHXHCN VN còn HĐND chỉ là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.

#### **b. Vai trò của HĐND:**

**- HĐND có vai trò là cơ quan đại diện của nhân dân.**

Tính đại diện thể hiện ở chỗ HĐND gồm những đại biểu do nhân dân bầu ra theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín, các đại biểu HĐND thay mặt nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước. Đại diện cho ý chí và nguyện vọng, tâm tư, tình cảm của nhân dân...

**- HĐND có vai trò là cơ quan của dân, do dân, vì dân.**

Với vai trò này HĐND phải thực hiện tốt nhiệm vụ quyền hạn của mình theo quy định của hiến pháp, pháp luật và các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên.

- Cửa dân: HĐND là của mọi người dân ở địa phương chứ không phải của riêng ai

- Do dân: Là do cử tri ở địa phương bầu ra HĐND, chứ không phải tự nhiên mà có HĐND

- Vì dân: Là HĐND phải phục vụ cho mọi người dân ở địa phương

### **c. Chức năng của HĐND:**

HĐND các cấp có 2 chức năng cơ bản như sau:

- *Quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương (Như về chủ trương hay biện pháp).*

Nhằm phát huy tiềm năng của địa phương, hoặc quyết định kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội; an ninh quốc phòng...

Đây là những vấn đề có ý nghĩa rất quan trọng đối với địa phương

- *Thực hiện quyền giám sát đối với mọi hoạt động của các cơ quan nhà nước ở địa phương.*

Thực hiện chức năng này HĐND có quyền giám sát thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND, giám sát việc tuân theo pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang và của công dân ở địa phương.

### **2. Nhiệm vụ và quyền hạn của HĐND:**

Nhiệm vụ quyền hạn của HĐND các cấp được quy định như sau:

\* Đối với nhiệm vụ quyền hạn của HĐND cấp tỉnh được thể hiện trên các lĩnh vực sau:

2.1. *Trong tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật.*

2.2 Trong xây dựng chính quyền.

2.3 Trong lĩnh vực kinh tế, tài nguyên và môi trường.

2.4 Trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo, khoa học, công nghệ, văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao.

2.5 Trong lĩnh vực y tế, lao động và thực hành chính sách xã hội..

2.6 Trong lĩnh vực dân tộc, tôn giáo.

2.7 Trong lĩnh vực Quốc phòng, an ninh, bảo đảm trật tự an toàn xã hội..

2.8 Giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, việc thực hiện nghị quyết của HĐND tỉnh; giám sát hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND cùng cấp...

2.9 Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

\* Nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND cấp huyện: gồm 5 nhiệm vụ, quyền hạn như sau:

1- Trong tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật và trong lĩnh vực quốc phòng an ninh.

2- Trong lĩnh vực kinh tế và tài nguyên môi trường.

3- Quyết định biện pháp phát triển hệ thống giáo dục mầm non, tiểu học và trung học cơ sở, biện pháp phát triển sự nghiệp văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao; biện pháp bảo vệ chăm sóc sức khỏe nhân dân, phòng chống dịch bệnh, thực hiện chính sách kế hoạch hóa gia đình...

4- Giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, việc thực hiện nghị quyết của HĐND huyện, giám sát hoạt động của thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND cùng cấp, các ban của HĐND cấp mình; giám sát văn bản quy phạm pháp luật của UBND cùng cấp và văn bản của HĐND cấp xã.

5- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

(Xem luật TCCQĐP trang 38,39,40,41)

\* Nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND cấp xã: (gồm 8 nhiệm vụ, quyền hạn)

1- Ban hành nghị quyết về những vấn đề thuộc nhiệm vụ quyền hạn của HĐND xã.

2- Quyết định biện pháp bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh, phòng chống tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật khác, phòng, chống quan liêu, tham nhũng trong phạm vi được phân quyền; biện pháp bảo vệ tài sản của cơ quan, tổ chức, bảo vệ tính mạng, tự do, danh dự, nhân phẩm, tài sản, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của cộng dân trên địa bàn xã.

3- Bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch HĐND, Phó chủ tịch HĐND, trưởng ban, phó trưởng ban của HĐND xã; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch, phó chủ tịch và các ủy viên UBND xã.

4- Quyết định dự toán ngân sách nhà nước trên địa bàn; dự toán thu, chi ngân sách xã; điều chỉnh dự toán ngân sách xã trong trường hợp cần thiết; phê chuẩn ngân sách xã. Quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án của xã trong phạm vi được phân quyền.

5- Giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, việc thực hiện nghị quyết của HĐND xã, giám sát hoạt động của thường trực HĐND, UBND cùng cấp, ban của HĐND cấp mình, giám sát văn bản quy phạm pháp luật của UBND cùng cấp.

6- Lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND xã bầu.

7- Bãi nhiệm đại biểu HĐND xã và chấp nhận việc đại biểu HĐND xã xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu.

8- Bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của UBND, chủ tịch UBND xã.

### **3. Cơ cấu tổ chức và hoạt động của HĐND:**

#### **a. Cơ cấu tổ chức của HĐND.**

Tuỳ theo từng cấp đơn vị hành chính HĐND các cấp cần chú ý một số điểm như sau:

**- Số lượng đại biểu HĐND từng cấp do luật quy định căn cứ vào số dân, đặc điểm vùng, miền.**

**- Các cấp HĐND đều có thành lập thường trực HĐND.**

- Cấp tỉnh gồm: CT, 2 PCT, các uỷ viên là trưởng ban của HĐND và chánh văn phòng HĐND tỉnh. Chủ tịch HĐND có thể là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách. Phó chủ tịch HĐND là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách.

- Cấp huyện gồm: CT, 2 PCT và các uỷ viên là trưởng các ban của HĐND huyện.

- Cấp xã gồm: CT, 1 PCT. Phó chủ tịch HĐND xã là đại biểu hoạt động chuyên trách.

**- Thành viên thường trực HĐND không thể đồng thời là thành viên của UBND cùng cấp.**

**- Số lượng thành viên của các ban do HĐND quyết định.**

- Cấp tỉnh có 3 ban:

+ Ban kinh tế, ngân sách.

+ Ban văn hoá xã hội.

+ Ban pháp chế.

- Cấp huyện có 2 ban:

+ Ban kinh tế - Xã hội.

+ Ban pháp chế.

- Cấp xã: theo luật tổ chức chính quyền địa phương 2015 cấp xã thành lập 02 ban HĐND (ban pháp chế, ban kinh tế- xã hội) đây là điểm mới so với luật cũ cấp xã không có thành lập các ban của HĐND.

**- Thành viên của các ban HĐND không thể đồng thời là thành viên của UBND.**

**- Trưởng các ban của HĐND không thể đồng thời là thủ trưởng các cơ quan chuyên môn của UBND. Như viện trưởng VKSND, chánh án TAND...**

**- Kết quả bầu chủ tịch, phó chủ tịch và uỷ viên HĐND phải được thường trực HĐND cấp trên phê chuẩn.**

- Cấp Xã được thường trực HĐND cấp huyện phê chuẩn.

- Cấp Huyện được thường trực HĐND cấp tỉnh phê chuẩn.

- Cấp Tỉnh được uỷ ban thường vụ Quốc hội phê chuẩn.

**b. Hoạt động của HĐND:**

b1. Kỳ họp HĐND:

- Kỳ họp HĐND đây là hình thức hoạt động quan trọng bởi vì đây là nơi để nhân dân thông qua kỳ họp biểu hiện ý chí của mình.



- Kỳ họp còn nơi để đại biểu HĐND quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương.

**- Kỳ họp thứ nhất HĐND bầu ra:**

+ **Chủ tịch HĐND trong số đại biểu HĐND theo sự giới thiệu của chủ tọa kỳ họp.**

+ **Phó chủ tịch, uỷ viên, trưởng ban và các thành viên khác của các ban HĐND trong số đại biểu HĐND theo sự giới thiệu của chủ tịch HĐND.**

+ **Chủ tịch UBND trong số đại biểu HĐND theo sự giới thiệu của chủ tịch HĐND.**

- Trong nhiệm kỳ nếu khuyết chủ tịch UBND thì HĐND bầu chủ tịch mới nhưng có thể không nhất thiết phải là đại biểu HĐND.

+ **Phó chủ tịch và các thành viên khác của UBND theo sự giới thiệu của chủ tịch UBND.**

- Phó chủ tịch và các thành viên khác của UBND không nhất thiết phải là đại biểu HĐND nhưng không thể đồng thời là thành viên của các ban của HĐND.

+ **Thư ký kỳ họp của mỗi khoá theo sự giới thiệu của chủ tọa kỳ họp**

- Đối với đại biểu HĐND có quyền giới thiệu và ứng cử vào các chức danh trên.

- Kỳ họp thường lệ mỗi năm họp 2 kỳ.

- Về kỳ họp thì thời gian tiến hành cho từng cấp khác nhau.

+ Cấp tỉnh: từ 2 – 3 ngày.

+ Cấp huyện: từ 1 – 2 ngày.

+ Cấp xã: từ ½ - 1 ngày.

- Kỳ họp được thường trực HĐND triệu tập chậm nhất là 20 ngày trước ngày khai mạc.

**- Kỳ họp thường lệ:**

+ **Kỳ họp phải có ít nhất 2/3 tổng số đại biểu tham dự.**

+ **Phải thông báo cho nhân dân biết trước việc khai mạc kỳ họp là 5 ngày về chương trình nơi họp, ngày họp.**

+ Thành phần tham dự kỳ họp:

. **Đại biểu HĐND phải tham dự đầy đủ.**

- Đại biểu HĐND tham dự kỳ họp được quyền thảo luận, đóng góp và biểu quyết.

. **Khách mời: Đại biểu QH, đại biểu HĐND cấp trên được bầu ở đơn vị mình, chủ tịch mật trận tổ quốc, người đứng đầu các đoàn thể nhân dân ở địa phương, đại diện cử tri.**

+ **Kỳ họp HĐND là họp công khai**

- Trong trường hợp theo đề nghị của chủ tọa kỳ họp hoặc của chủ tịch UBND thì có thể họp kín.

- + **Hình thức biểu quyết ở kỳ họp bằng cách giơ tay, bỏ phiếu kín .**
- Tại kỳ họp đại biểu HĐND thực hiện những nhiệm vụ quyền hạn của mình bằng việc ra nghị quyết, quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương.
- + **Nghị quyết của kỳ họp được thông qua khi có quá nửa tổng số đại biểu HĐND biểu quyết tán thành.**

- **Kỳ họp bất thường:**

- + **Do chủ tịch HĐND đề nghị.**
- + **Do chủ tịch UBND cùng cấp đề nghị.**
- + **Khi có ít nhất 1/3 tổng số đại biểu HĐND cùng cấp đề nghị.**
- Kỳ họp bất thường cũng phải thông báo cho nhân dân biết chậm nhất là 5 ngày trước ngày khai mạc

b2. Thường trực HĐND:

- Cấp tỉnh: gồm CT, 2 PCT ....
- Cấp huyện: gồm CT, 2 PCT .
- Cấp xã: gồm CT, PCT.
- Thường trực HĐND có nhiệm vụ quyền hạn sau:
- Thường trực HĐND phối hợp với UBND chuẩn bị cho kỳ họp.
- Triệu tập và chủ toạ các kỳ họp.
- **Đôn đốc, kiểm tra UBND cùng cấp và các cơ quan nhà nước khác ở địa phương thực hiện nghị quyết của HĐND.**

- **Điều hoà, phối hợp hoạt động của các ban của HĐND, giữ mối liên hệ với đại biểu HĐND.**

- **Tiếp dân, đôn đốc, kiểm tra và xem xét tình hình giải quyết các kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của công dân.**

- **Phối hợp với UBND quyết định việc đưa ra HĐND hoặc đưa ra cử tri bãi nhiệm đại biểu HĐND sai phạm.**

- **Báo cáo về hoạt động của HĐND và UBND lên HĐND và UBND cấp trên trực tiếp.**

- **Giữ mối liên hệ và phối hợp công tác với uỷ ban mặt trận tổ quốc Việt Nam.**

- Các ban của HĐND không phải là cơ quan cấp dưới của thường trực HĐND.

- Sai phạm hoặc mất tín nhiệm với cử tri.

- Bằng cách mỗi năm 2 lần thường trực HĐND thông báo cho MTTQ VN.

b3. Các ban của HĐND:

-Đề thực hiện tốt nhiệm vụ và quyền hạn của mình các ban của HĐND có nhiệm vụ sau:

- **Tham gia chuẩn bị cho các kỳ họp HĐND.**

- **Thẩm tra các báo cáo, đề án của HĐND.**

*- Giúp HĐND giám sát hoạt động của UBND, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND, toà án nhân dân, viện kiểm sát nhân dân cùng cấp, các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế – xã hội...*

*- Các ban có quyền tham dự kỳ họp HĐND.*

*- Có quyền yêu cầu các cơ quan tổ chức cung cấp thông tin, tài liệu cần thiết liên quan đến hoạt động giám sát của các ban HĐND.*

**b4. Đại biểu HĐND:**

*- Đại biểu HĐND là người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân.*

*- Đại biểu HĐND hoạt động theo nhiệm kỳ (5 năm).*

*- Đại biểu HĐND phải tham dự đầy đủ các kỳ họp, phiên họp.*

*- Đại biểu HĐND phải liên hệ chặt chẽ với cử tri, chịu sự giám sát của cử tri.*

*- Đại biểu HĐND phải thực hiện việc tiếp xúc với cử tri trước và sau kỳ họp.*

*- Đại biểu HĐND có quyền như sau:*

*- Có quyền chất vấn chủ tịch HĐND, chủ tịch và các thành viên UBND, TAND, VKSND và thủ trưởng các cơ quan chuyên môn thuộc UBND.*

*- Có quyền yêu cầu các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang kịp thời chấm dứt những việc làm sai trái pháp luật, chính sách của nhà nước trong cơ quan đơn vị hoặc của nhân viên ở cơ quan, tổ chức đó.*

*- Có quyền kiến nghị với cơ quan nhà nước về việc thi hành pháp luật, chính sách của nhà nước và về những vấn đề thuộc lợi ích chung.*

*- Được nhận sự giúp đỡ của các cơ quan, tổ chức hữu quan trong việc thực hiện nhiệm vụ quyền hạn của mình.*

*- Như điều kiện là được cung cấp thông tin, tư liệu, phương tiện đi lại...*

*- Có quyền đề nghị HĐND bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu.*

*- Có quyền xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu HĐND vì lý do sức khoẻ hoặc lý do khác.*

*- Việc chấp nhận đại biểu HĐND xin thôi làm nhiệm vụ do HĐND cùng cấp xem xét và quyết định.*

**b5. Hoạt động giám sát của HĐND:**

*- Hoạt động giám sát của HĐND là hoạt động quan trọng.*

*- HĐND giám sát thông qua các hoạt động sau:*

*- Tại kỳ họp HĐND: xem xét các báo cáo công tác của thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND cùng cấp, thực hiện chấp vấn và xem xét việc trả lời chấp vấn của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát của HĐND.*

*- HĐND có thể thành lập đoàn giám sát hoặc giao thường trực HĐND, các ban của HĐND tiến hành một số hoạt động giám sát.*

**- Hoạt động giám sát của HĐND phải theo đúng nội dung kế hoạch giám sát và thẩm quyền, trình tự, thủ tục giám sát theo quy định của pháp luật.**

- Các cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát của HĐND có trách nhiệm trả lời trực tiếp (hoặc trả lời bằng văn bản) các chất vấn, yêu cầu, kiến nghị của HĐND, đại biểu HĐND.

## **II. ỦY BAN NHÂN DÂN.**

*1. Vị trí, vai trò và chức năng của UBND:*

**a. Vị trí, vai trò của UBND:**

**- UBND do HĐND bầu ra là cơ quan chấp hành của HĐND.**

- Vị trí vai trò này có nghĩa là UBND ở cấp nào thì do HĐND cấp đó bầu ra.

- Nói UBND là cơ quan chấp hành của HĐND là vì UBND phải chấp hành theo hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND cấp mình.

- Chấp hành ở đây còn có nghĩa là UBND phải thông qua công đoạn cụ thể hoá hiến pháp, luật, nghị quyết đó thành văn bản quy phạm pháp luật của UBND.

**- UBND là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương chịu trách nhiệm trước HĐND cùng cấp và cơ quan nhà nước cấp trên.**

- Nói UBND là cơ quan hành chính là vì UBND có quyền ra: mệnh lệnh, chỉ huy và điều hành bắt buộc đối tượng bị quản lý của mình phải thực hiện.

- Hành chính là định ra các chế độ, thể lệ để quản lý ở địa phương.

- Tức là nhà nước cho phép được làm cái gì? Và cấm cái gì? Nói rõ cụ thể cho đối tượng bị quản lý của mình biết. Cụ thể ở đây UBND các cấp sẽ ban hành văn bản pháp qui đó là: QUYẾT ĐỊNH và đó cũng là sản phẩm hoạt động của UBND.

Ví dụ: Minh hoạ cụ thể

+ Các cơ quan thực hiện sai thẩm quyền...

- Hành chính ở đây còn thể hiện là đặc thù riêng của UBND nó khác hẳn với các cơ quan khác như: TAND, VKSND,... trừ 1 số việc phải ra toà án xét xử còn lại tất cả từ việc nhỏ cho đến việc lớn đều thuộc quyền quản lý hành chính của UBND. Như việc đi học, vui chơi, giải trí, quét rác môi trường...

Ví dụ: Chuyện xin ly hôn.

- Mặt khác đối với UBND việc quản lý nhà nước là hoạt động chủ yếu, hoạt động đó nó mang tính toàn diện, nó thể hiện trên tất cả các lĩnh vực: kinh tế, văn hoá, xã hội, an ninh, quốc phòng...

**Như vậy, khi nghiên cứu về vị trí, vai trò của UBND từ trước tới nay thì không có gì thay đổi. Nhưng nếu đi nghiên cứu sâu về nhiệm vụ quyền hạn của UBND thì có sự thay đổi là làm cho UBND phải thật sự là cơ quan chấp hành của HĐND và là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương.**

**b. Chức năng của UBND:**

UBND các cấp có hai chức năng cơ bản như sau:

**- Quyết định để thực hiện quyền hành pháp ở địa phương.**

- Chức năng này là chức năng quan trọng của UBND nhằm tổ chức và chỉ đạo việc thi hành hiến pháp, luật, các văn bản của các cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND cùng cấp.

**- Điều hành theo kiểu hành chính nhà nước.**

- Điều hành là hoạt động quản lý nhà nước ở địa phương nhằm đảm bảo sự chỉ đạo quản lý thống nhất của bộ máy hành chính nhà nước từ TW đến cơ sở.

- UBND cấp trên chỉ đạo hoạt động của UBND cấp dưới trực tiếp

**2. Nhiệm vụ và quyền hạn của UBND:**

Nhiệm vụ và quyền hạn của UBND từng cấp như sau:

**- Đối với UBND cấp tỉnh (xem luật TCCQP).**

**- Đối với UBND cấp huyện.**

- Đối với cấp huyện luật qui định nhiệm vụ và quyền hạn thể hiện ở 6 công việc cụ thể như sau:

2.1- Xây dựng trình HĐND huyện quyết định các nội dung quy định tại các điểm a,b,c và g khoản 1, khoản 2 và khoản 3 điều 26 Luật TCCQP và tổ chức thực hiện các nghị quyết của HĐND huyện.

2.2- Quy định tổ chức bộ máy và nhiệm vụ quyền hạn cụ thể của cơ quan chuyên môn thuộc UBND huyện.

2.3- Tổ chức thực hiện ngân sách huyện; thực các nhiệm vụ phát triển kinh tế- xã hội, phát triển công nghiệp, xây dựng, thương mại, dịch vụ, du lịch, nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản, mạng lưới giao thông thủy lợi, xây dựng điểm dân cư nông thôn; quản lý và sử dụng đất đai, rừng núi, sông hồ, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, tài nguyên thiên nhiên khác; bảo vệ môi trường trên địa bàn huyện.

2.4- Thực hiện các nhiệm vụ về tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật, xây dựng chính quyền và địa giới hành chính, giao1duc5, đào tạo, khoa học công nghệ, văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao, y tế, lao động, chính sách xã hội, dân tộc, tôn giáo, quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, hành chính tư pháp, hỗ trợ tư pháp và các nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

2.5- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan nhà nước cấp trên phân cấp, ủy quyền.

2.6- Phân cấp, ủy quyền cho UBND cấp xã, cơ quan, tổ chức khác thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của UBND huyện.

**\* Đối với UBND cấp xã về nhiệm vụ và quyền hạn (luật TCCQP 2015): có 3 nhiệm vụ quyền hạn sau:**

1- Xây dựng trình HĐND xã quyết định các nội dung quy định tại các khoản 1,2 và 4 điều 33 của luật này và tổ chức thực hiện các nghị quyết của HĐND xã.

(Xem trang 47,48 Luật TCCQP 2015)

2- Tổ chức thực hiện ngân sách địa phương.

3- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan nhà nước cấp trên phân cấp, ủy quyền cho UBND xã.

### **3. Tổ chức và hoạt động của UBND:**

#### *a. Cơ cấu tổ chức của UBND:*

+ *Cách thức thành lập UBND các cấp:*

- *Do HĐND cùng cấp bầu ra.*

- *Bầu ra tại kỳ họp thứ nhất của nhiệm kỳ mới.*

- *Gồm chủ tịch, các phó chủ tịch và các ủy viên UBND được UBND cấp trên phê chuẩn.*

- *Đối với UBND nhiệm kỳ trước điều hành công việc của UBND cấp đó cho tới khi UBND mới được thành lập.*

+ *Cơ cấu tổ chức:*

- *UBND gồm chủ tịch, phó chủ tịch và các ủy viên.*

- *Cấp xã: UBND gồm chủ tịch, phó chủ tịch, ủy viên phụ trách quân sự, ủy viên phụ trách công an.*

- *Xã loại 1: có không quá 02 phó chủ tịch.*

- *Xã loại 2,3 có một phó chủ tịch*

- *Nói chung số phó chủ tịch UBND từng cấp do chính phủ qui định.*

- *Chủ tịch UBND phải là đại biểu HĐND. Trong nhiệm kỳ nếu khuyết chủ tịch bầu bổ sung thì không nhất thiết phải là đại biểu HĐND.*

- *Các cơ quan chuyên môn thuộc UBND là cơ quan tham mưu, giúp UBND cùng cấp thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương và thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn theo sự uỷ quyền của UBND cùng cấp*

- *Nhiệm kỳ của UBND cùng với nhiệm kỳ của HĐND.*

#### *b. Hoạt động của UBND:*

- *UBND các cấp là loại cơ quan thẩm quyền chung hoạt động theo chế độ tập thể UBND kết hợp với trách nhiệm của chủ tịch UBND. Hoạt động của UBND thông qua phiên họp của UBND và điều hành của chủ tịch UBND.*

##### *b.1- phiên họp UBND*

- *UBND mỗi tháng họp ít nhất 1 lần.*

- *Các quyết định của UBND phải được quá nửa tổng số thành viên UBND biểu quyết tán thành.*

- *Phiên họp của UBND cần chú ý 1 số kỹ năng sau:*

+ *Xác định cụ thể thời gian địa điểm họp.*

+ *Xác định dung lượng thời gian họp (số giờ, số ngày).*

+ *Số lượng đại biểu mời tham dự.*

- + Nội dung chi tiết của cuộc họp.
- + Chương trình nghị sự của cuộc họp.
- + Về tài liệu phải gửi trước cho các thành viên UBND và các đại biểu.
- + Cơ sở vật chất phục vụ...

**b.2- Điều hành chủ tịch UBND:**

**- Chủ tịch UBND là người lãnh đạo và điều hành công việc của UBND, chịu trách nhiệm cá nhân về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình theo qui định của pháp luật**

- Chủ tịch UBND thực hiện 1 số nhiệm vụ và quyền hạn cụ thể như sau:

**1. Lãnh đạo công tác của UBND các thành viên UBND, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND.**

**2. Triệu tập và chủ tọa các phiên họp của UBND.**

**3. Phê chuẩn kết quả bầu cử các thành viên UBND cấp dưới trực tiếp; điều động, đình chỉ công tác, miễn nhiệm, cách chức chủ tịch, phó chủ tịch UBND cấp dưới trực tiếp, phê chuẩn việc miễn nhiệm, bãi nhiệm các thành viên UBND cấp dưới trực tiếp...**

**4. Đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ những văn bản trái pháp luật của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND và văn bản trái pháp luật của UBND, chủ tịch UBND cấp dưới trực tiếp.**

**5. Đình chỉ thi hành nghị quyết trái pháp luật của HĐND cấp dưới trực tiếp và đề nghị HĐND cấp mình bãi bỏ.**

**6. Chỉ đạo và áp dụng các biện pháp để giải quyết các công việc đột xuất, khẩn cấp trong phòng chống thiên tai, cháy nổ, dịch bệnh...**

- Ví dụ: như có hoả hoạn xảy ra thì chủ tịch UBND đến hiện trường và chỉ đạo biện pháp khắc phục...

**7. Ra quyết định để thực hiện nhiệm vụ.**

- Ngoài ra chủ tịch UBND còn thực hiện 1 số nhiệm vụ và quyền hạn khác như:

+ Thực hiện công tác tiếp dân để giải quyết các khiếu nại, tố cáo của công dân.

+ Thực hiện công tác kiểm tra đây là nhiệm vụ thương xuyên của chủ tịch.

+ Thực hiện công tác tiếp khách quan hệ ngoại giao.

+ Thực hiện chế độ thông tin với báo đài...

\* Hoạt động của các thành viên UBND:

- Thành viên UBND bao gồm: chủ tịch, phó chủ tịch và uỷ viên.

**- Chủ tịch UBND phụ trách chung.**

**- Phó chủ tịch và các thành viên khác của UBND thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do chủ tịch UBND phân công và chịu trách nhiệm trước chủ tịch UBND.**

- Theo qui định của pháp luật mỗi một phó chủ tịch được chủ tịch phân công phụ trách một mảng vấn đề và các thành viên UBND cũng được chủ tịch phân công phụ trách từng lĩnh vực.

- Do cơ chế HĐND bầu ra các thành viên UBND , UBND còn phải chịu trách nhiệm trước HĐND cùng cấp và cơ quan nhà nước cấp trên

*- Đây là hoạt động nhằm để thực hiện tốt nhiệm vụ và quyền hạn của UBND.*

*\* Hoạt động của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND:*

*- Cơ quan chuyên môn thuộc UBND chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, biên chế và công tác của UBND cùng cấp, đồng thời còn chịu sự chỉ đạo kiểm tra về nghiệp vụ của cơ quan chuyên môn cấp trên.*

*- Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn thuộc UBND chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước UBND cùng cấp và cơ quan chuyên môn cấp trên và phải báo cáo công tác trước HĐND cùng cấp khi được yêu cầu.*

**Tài liệu phục vụ học tập**

- Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

- Hiến pháp 2013.



*Chuyên đề: 3*

**PHÁP LUẬT VỀ CÔNG CHỨC, ĐẠO ĐỨC CÔNG CHỨC**

Bổ cục nội dung:

**I. Pháp luật về công chức**

**1. Những vấn đề chung về công chức**

1.1 Khái niệm công chức

1.2. Phân loại và ý nghĩa phân loại công chức

**2. Nghĩa vụ, quyền lợi của công chức**

2.1. Nghĩa vụ của công chức

2.2. Quyền lợi của công chức

**3. Khen thưởng và kỷ luật công chức**

3.1. Khen thưởng công chức

3.2. Kỷ luật công chức

**4. Một số quy định liên quan đến công chức cấp xã**

4.1. Tiêu chuẩn của công chức cấp xã

4.2. Quản lý công chức cấp xã

4.3. Tuyển dụng, điều động, trình tự, thủ tục đánh giá công chức cấp xã

4.4. Những quy định khác

**II. Pháp luật về đạo đức công chức (Đạo đức công vụ)**

**1. Quan niệm chung về đạo đức**

**2. Tư tưởng Hồ Chí Minh về đạo đức cán bộ, công chức**

2.1. Đạo đức cách mạng trong tư tưởng Hồ Chí Minh

2.2. Đạo đức nghề nghiệp

**3. Công vụ và nguyên tắc cơ bản thực thi công vụ**

3.1. Quan niệm chung về công vụ

3.2. Nhóm công vụ mà công chức đảm nhận

3.3. Những nguyên tắc cơ bản thực thi công vụ

**4. Đạo đức công vụ**

4.1. Giá trị cốt lõi của công vụ mà công chức đảm nhận

4.2. Quá trình hình thành đạo đức công vụ

4.3. Các yếu tố cấu thành đạo đức công vụ

**5. Pháp luật về đạo đức trong thực thi công vụ**

5.1. Nguyên tắc chung xây dựng pháp luật về đạo đức công vụ

5.2. Hệ thống văn bản pháp luật Việt Nam quy định đạo đức công vụ

**6. Giải pháp nâng cao đạo đức công vụ trong giai đoạn hiện nay**

**I. Pháp luật về công chức**

**1. Những vấn đề chung về công chức**

**1.1 Khái niệm công chức**

Khái niệm công chức thường được hiểu khác nhau ở các quốc gia. Việc xác định ai là công chức thường do các yếu tố sau quyết định:

- Hệ thống thể chế chính trị
- Hệ thống thể chế hành chính
- Tính truyền thống
- Sự phát triển kinh tế - xã hội.
- Các yếu tố văn hoá.

Luật Cán bộ, Công chức năm 2008 ra đời (có hiệu lực từ 01/01/2010) là một văn bản có giá trị pháp lý cao nhất từ trước đến nay cắt nghĩa được rõ ràng hơn về khái niệm “công chức”. Trong Luật này, khái niệm công chức có phạm vi rộng hơn.

Theo đó, 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 (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. Ngoài ra còn có công chức cấp xã. Đó là những người 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.

Như vậy, công chức, theo Luật Cán bộ, công chức không bao gồm những người làm việc do Nhà nước chỉ định, bổ nhiệm trong các tổ chức kinh tế của nhà nước. Đó là những thực thể hoạt động dựa trên nguyên tắc lợi nhuận. Đối với nhóm lực lượng vũ trang, công an nhân dân, những người là sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng, hạ sĩ quan chuyên nghiệp cũng không thuộc vào phạm vi công chức.

#### **\* Đặc điểm của công chức**

- + Về quốc tịch: công chức là công dân Việt Nam
- + Về biên chế: công chức là người làm việc trong biên chế nhà nước
- + Căn cứ xác định: công chức được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ hoặc chức danh
- + Nơi làm việc: cơ quan của đảng, nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, đơn vị sự nghiệp công lập
- + Hưởng lương: từ ngân sách nhà nước hoặc quỹ lương

+ Luật điều chỉnh hoạt động: luật cán bộ, công chức

• **Quy định về công chức cấp xã:**

- **Khái niệm:** Công chức cơ sở (xã, phường, thị trấn) là công dân Việt Nam được tuyển dụng giữ một chức danh chuyên môn, nghiệp vụ thuộc UBND cấp xã, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước.

- **Công chức cấp xã có các chức danh sau đây:**

+ Trưởng Công an;

+ Chỉ huy trưởng Quân sự;

+ Văn phòng – thống kê;

+ Địa chính – xây dựng – đô thị và môi trường (đối với phường, thị trấn) hoặc địa chính – nông nghiệp – xây dựng và môi trường (đối với xã);

+ Tài chính – kế toán;

+ Tư pháp – hộ tịch;

+ Văn hóa – xã hội.

### **1.2. Phân loại công chức và ý nghĩa của phân loại công chức**

Việc phân loại người làm việc trong các cơ quan nhà nước nói chung và công chức nói riêng rất phức tạp nhưng được nhiều nước quan tâm nhằm mục đích quản lý có hiệu quả nguồn nhân lực của nhà nước. Tùy thuộc vào mục đích phân loại, có thể có nhiều cách phân loại khác nhau.

*a) Phân loại theo bằng cấp, học vấn*

- Tốt nghiệp đại học, trên đại học
- Tốt nghiệp trung cấp
- Sơ cấp
- Nghề

*b) Phân loại theo tổ chức làm việc*

Theo cách phân loại này, có các nhóm sau đây:

- Công chức làm việc ở cơ quan quản lý nhà nước
- Công chức làm việc ở cơ quan quản lý hành chính nhà nước
- Công chức làm việc ở các đơn vị sự nghiệp (trường học, bệnh viện)

*c) Theo hệ thống thứ bậc trong cơ cấu tổ chức của bộ máy nhà nước:*

- Công chức làm việc ở cơ quan nhà nước trung ương
- Công chức làm việc ở cơ quan nhà nước cấp tỉnh

- Công chức làm việc ở cơ quan nhà nước cấp huyện
- Công chức làm việc ở cơ quan nhà nước cấp xã

Theo Luật Cán bộ, công chức năm 2008, công chức được phân loại theo ngạch 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.

#### *đ) Phân loại theo vị trí công tác*

Theo cách phân loại này, công chức được chia thành các nhóm:

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

Phân loại công chức có ý nghĩa rất quan trọng trong xây dựng và quản lý đội ngũ công chức có hiệu quả.

- Là cơ sở để đề ra những tiêu chuẩn khách quan trong việc tuyển chọn người vào làm việc trong cơ quan nhà nước, đáp ứng yêu cầu của công việc
- Giúp cho việc xác định tiền lương, các chế độ, chính sách một cách hợp lý, chính xác
- Giúp cho việc tiêu chuẩn hóa và cụ thể hóa việc đánh giá công chức
- Giúp cho việc xây dựng, quy hoạch đào tạo và bồi dưỡng công chức đúng đối tượng theo yêu cầu, nội dung công việc.
- Đưa ra các căn cứ cho việc xác định biên chế công chức một cách hợp lý

## **2. Nghĩa vụ, quyền và quyền lợi của công chức**

### **2.1. Nghĩa vụ của công chức**

#### **a) Những quy định chung**

Nghĩa vụ của người làm việc trong các cơ quan nhà nước nói chung và công chức nói riêng là những gì nhà nước bắt buộc người làm việc cho mình phải tuân thủ và đó cũng chính là những gì người làm việc cho nhà nước cam kết phải thực hiện khi họ trở thành thành viên của các cơ quan nhà nước. Đó là những nghĩa vụ này mang tính đơn phương, do nhà nước quy định và người lao động phải cam kết tuân theo. Những nghĩa vụ đó mang tính pháp lý và không phải là một sự thoả thuận giữa nhà nước và người làm việc cho nhà nước. Nếu như với các tổ chức, bên cạnh những quy định mang tính chất chung của pháp luật, người sử dụng lao động và người lao động có thể đi đến thoả thuận một số nội dung mang tính quy chế lao động, trong khi đó đối với cơ quan nhà nước những quy chế đó đã hình thành từ trước và người lao động muốn tham gia làm việc phải cam kết thực hiện.

Ở Việt Nam, Luật Cán bộ, công chức năm 2008 đã xác định rõ nghĩa vụ của cán bộ công chức bao gồm các nhóm nghĩa vụ: trung thành với Đảng, với nhà nước với nhân dân; nghĩa vụ trong thực thi công vụ; nghĩa vụ của người đứng đầu cơ quan tổ chức. Ngoài ra công chức còn phải thực hiện nghiêm những điều không được làm. Điều 8, 9 và 10 của Luật quy định cụ thể các nhóm nghĩa vụ của cán bộ, công chức như sau như sau:

*Nghĩa vụ 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.

*Nghĩa vụ của công chức 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.

#### *Nghĩa vụ của công chức là người đứng đầu*

Ngoài việc thực hiện quy định những nghĩa vụ trên, cán bộ, 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 cán bộ, 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; xử lý kịp thời, nghiêm minh cán bộ, công chức thuộc quyền quản lý có hành vi vi phạm kỷ luật, pháp luật, có thái độ quan liêu, hách dịch, cửa quyền, gây phiền hà cho công dân;

- 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.

#### b) Những điều công chức không được làm

Ngoài ra công chức phải thực hiện nghiêm những việc không được làm liên quan đến đạo đức công vụ, đến bí mật nhà nước; 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.

## **2.2. Quyền và quyền lợi của công chức**

### a) Quyền của công chức

Quyền của công chức bao gồm quyền lực pháp lý được Nhà nước trao cho để thực thi công vụ và quyền lợi của công chức được hưởng khi làm việc cho Nhà nước.

Bản chất quyền lực pháp lý của công chức có được khi thực thi công vụ là:

- Được trao tương xứng với nhiệm vụ
- Không gắn liền với công chức mà gắn liền với vị trí công chức đảm nhiệm
- Không phục vụ công chức mà nhằm thực hiện công vụ mà công chức đảm nhận

#### b) Quyền lợi của công chức

Quyền lợi của người làm việc cho tổ chức hành chính nhà nước nói chung và công chức nói riêng thường được xác định trong các văn bản pháp luật của các quốc gia thể hiện thái độ, sự quan tâm đến việc xây dựng được một nguồn nhân lực đáp ứng được yêu cầu cải cách hành chính nhà nước và xây dựng phát triển đất nước. Quyền lợi là cơ sở bảo đảm, là điều kiện và phương tiện để cán bộ, công chức thực thi công việc có hiệu quả. Nhìn chung, các nước đều cố gắng để đảm bảo được quyền lợi và chế độ đãi ngộ đối với cán bộ, công chức sao cho họ có thể yên tâm thực hiện được công việc được giao, tận tâm với công việc mà không bị chi phối bởi cuộc sống thường nhật. Quyền lợi của cán bộ, công chức còn là cơ sở để đảm bảo cho người cán bộ, công chức có cơ hội và điều kiện thăng tiến, tạo ra sự yên tâm, tận tình làm việc và ý chí phấn đấu vươn lên trong công việc.

Quyền lợi của người làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước không giống nhau ở các quốc gia do ảnh hưởng bởi các điều kiện phát triển kinh tế xã hội của quốc gia đó. Trong xu thế hội nhập quốc tế, với quan điểm đầu tư vào nguồn lực con người và thực hiện được mục tiêu xây dựng một nguồn nhân lực đáp ứng được yêu cầu của cải cách hành chính, nhiều nước đang rất quan tâm đến việc cam kết thực hiện ngày càng tốt các quyền lợi cho người làm việc trong hệ thống hành chính nhà nước.

Như vậy, quyền của công chức có thể được quy định thông qua quyền lực pháp lý để thực thi công vụ của công chức và quyền lợi của công chức với tư cách là người làm việc cho nhà nước. Tuy nhiên, theo Luật Cán bộ, công chức, quyền của cán bộ, công chức được tiếp cận chung theo 4 nhóm sau đây

*Quyền của cán bộ, công chức được bảo đảm các điều kiện thi hành công vụ:*

- 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.

*Quyền của cán bộ, công chức về tiền lương và các chế độ liên quan đến tiền*

*lương:*

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. Cán bộ, công chức làm việc 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 hoặc trong các ngành, nghề có môi trường độc hại, nguy hiểm được hưởng phụ cấp và chính sách ưu đãi theo quy định của pháp luật.

Được hưởng tiền làm thêm giờ, tiền làm đêm, công tác phí và các chế độ khác theo quy định của pháp luật.

*Quyền của cán bộ, công chức về nghỉ ngơi:*

Cán bộ, công chức được nghỉ hàng năm, nghỉ lễ, nghỉ để giải quyết việc riêng theo quy định của pháp luật về lao động. Trường hợp do yêu cầu nhiệm vụ, cán bộ, công chức không sử dụng hoặc sử dụng không hết số ngày nghỉ hàng năm thì ngoài tiền lương còn được thanh toán thêm một khoản tiền bằng tiền lương cho những ngày không nghỉ.

*Các quyền khác của cán bộ, công chức:*

Cán bộ, công chức 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.

### **3. Khen thưởng và kỷ luật công chức**

Khen thưởng và kỷ luật là những công cụ, biện pháp quản lý trong quá trình xây dựng, phát triển và sử dụng công chức. Thông qua khen thưởng và kỷ luật để động viên, cổ vũ những điển hình, những gương tốt, phê phán uốn nắn và phòng ngừa những hành vi vi phạm kỷ luật, vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức. Sự kết hợp giữa khen thưởng và kỷ luật một cách chặt chẽ, công bằng, vô tư sẽ tạo ra động lực to lớn trong nền công vụ, là điều kiện để xây dựng một đội ngũ công chức có phẩm chất và thực thi tốt công vụ.

#### **3.1. Khen thưởng công chức**

Khen thưởng người làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước là hình thức công nhận sự đóng góp "vượt mức yêu cầu" của công chức đối với hoạt động công vụ; là sự ghi nhận và trao cho công chức có thành tích những giá trị tinh thần và vật



chất đề động viên, khích lệ sự cống hiến của họ cũng như hoạt động của đội ngũ cán bộ, công chức nói chung.

Trong khen thưởng cũng phải đảm bảo các yêu cầu có tính nguyên tắc như công minh, công bằng, phải căn cứ vào thành tích, vào kết quả công việc để khen thưởng xứng đáng, tránh thói phong hoặc tô vẽ thành tích. Các mức khen thưởng đề ra phải có tính hiện thực, đề công chức có nỗ lực phấn đấu, có ý chí vươn lên có thể đạt được. Không nên quá dễ dãi, thiếu nghiêm túc hoặc xuê xoa trong khen thưởng hoặc đề ra mức khen thưởng quá thấp hay quá hình thức vì sẽ tạo ra sự nhầm lẫn, không có sự nỗ lực phấn đấu từ phía công chức.

Trong khen thưởng phải kết hợp giữa khen thưởng về mặt tinh thần với khen thưởng về mặt vật chất. Hai yếu tố tinh thần và vật chất này phải được kết hợp chặt chẽ và phải được giải quyết thỏa đáng mới có tác dụng có thể động viên khuyến khích cán bộ, công chức một cách toàn diện. Trong khen thưởng không nên thiên lệch, chỉ thiên lệch về mặt vật chất hoặc mặt tinh thần. Trong thực tiễn thực hiện khen thưởng, cần phải tuân thủ được các nguyên tắc, song phải biết vận dụng khoa học vào từng hoàn cảnh cụ thể, con người cụ thể. Để công tác khen thưởng được thực hiện tốt và phát huy tác dụng tích cực còn cần phải phát huy có chế dân chủ, có sự tham gia của cán bộ, công chức; phải phát huy được sự nhìn nhận đánh giá công tâm của những người làm công tác khen thưởng, đánh giá.

Trong pháp luật Việt Nam, cả hai hình thức khen thưởng vật chất và khen thưởng tinh thần đều được quy định, nhưng phổ biến vẫn là hình thức suy tôn bằng các danh hiệu. Một số danh hiệu chủ yếu sau:

- Giấy khen;
- Bằng khen;
- Danh hiệu vinh dự Nhà nước;
- Huy chương;
- Huân chương.

Để nhận được danh hiệu trên, đòi hỏi phải theo đúng quy trình, thủ tục do pháp luật quy định. Nhà nước cần phải có những quy định tiêu chuẩn cụ thể, rõ ràng về khen thưởng đối với công chức để đảm bảo công tác khen thưởng thực sự phát huy tác dụng, để công tác khen thưởng thực sự là công cụ hữu hiệu trong xây dựng và phát triển đội ngũ công chức phục vụ đắc lực cho quá trình cải cách hành chính nhà nước, hội nhập quốc tế và phát triển đất nước.

### **3.2. Kỷ luật công chức**

Kỷ luật là việc xử lý, trừng phạt tùy theo tính chất và nội dung vi phạm các chế độ quy định, vi phạm pháp luật của công chức.

Trong thực tế, công chức do gắn trực tiếp với quyền lực công, nguồn tài chính công và phải giải quyết các quyền, lợi ích, nghĩa vụ của công dân, tổ chức nên có khả năng lạm dụng quyền lực, sử dụng không hiệu quả nguồn tài chính công cũng như áp dụng sai, hoặc cố tình hiểu sai các quy định thủ tục hành chính khi giải quyết công việc của dân. Khi công chức có sai phạm không chấp hành nghĩa vụ thì phải chịu kỷ luật công vụ. Kỷ luật công chức trong trường hợp này được hiểu là các hình thức kỷ luật gắn liền với thực thi công vụ do Luật Cán bộ, công chức và các văn bản có liên quan quy định. Luật Cán bộ, công chức quy định hình thức xử lý kỷ luật riêng cho cán bộ và công chức.

Đối với nhóm cán bộ áp dụng các hình thức sau:

- Khiển trách;
- Cảnh cáo;
- Cách chức;
- Bãi nhiệm.

Đối với nhóm công chức áp dụng các hình thức 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.

Kỷ luật công chức cần phải dựa trên các tiêu chuẩn quy định để xem xét, không tùy tiện, không cảm tính và phải đảm bảo các yêu cầu sau: công khai; dân chủ; bình đẳng; đúng người, đúng việc; đúng pháp luật; kỷ luật phải có tác dụng giáo dục, rèn luyện cán bộ, công chức và người lao động.

Cần phải nhận thức rằng xử lý kỷ luật công chức là hình thức xử lý đối với lỗi công vụ, thông qua đó làm cho hoạt động công vụ tốt hơn, vì vậy trong kỷ luật người làm việc cho tổ chức hành chính nhà nước phải đảm bảo tuân thủ những nguyên tắc nhất định.

#### **4. Một số quy định liên quan đến công chức cấp xã**

##### **4.1. Tiêu chuẩn của công chức cấp xã**

###### **\* Tiêu chuẩn chung**

- Đối với các công chức Văn phòng - thống kê, Địa chính - xây dựng - đô thị và môi trường (đối với phường, thị trấn) hoặc Địa chính - nông nghiệp - xây dựng và môi trường (đối với xã), Tài chính - kế toán, Tư pháp - hộ tịch, Văn hóa - xã hội:

- + Hiểu biết về lý luận chính trị, nắm vững quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước;
- + Có năng lực tổ chức vận động nhân dân ở địa phương thực hiện có hiệu quả chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước;
- + Có trình độ văn hóa và trình độ chuyên môn, nghiệp vụ phù hợp yêu cầu nhiệm vụ, vị trí việc làm, có đủ năng lực và sức khỏe để hoàn thành nhiệm vụ được giao;
- + Am hiểu và tôn trọng phong tục, tập quán của cộng đồng dân cư trên địa bàn công tác.

- Đối với công chức Chỉ huy trưởng Quân sự cấp xã và Trưởng Công an xã: ngoài những tiêu chuẩn quy định tại khoản 1 Điều này còn phải có khả năng phối hợp với các đơn vị Quân đội nhân dân, Công an nhân dân và lực lượng khác trên địa bàn tham gia xây dựng nền quốc phòng toàn dân và thực hiện một số nhiệm vụ phòng thủ dân sự; giữ gìn an ninh, chính trị, trật tự an toàn xã hội, bảo vệ Đảng, chính quyền, bảo vệ tính mạng, tài sản của nhân dân, tài sản của Nhà nước.

**\* Tiêu chuẩn cụ thể**

- Tiêu chuẩn cụ thể đối với công chức cấp xã theo từng chức danh do Bộ trưởng Bộ Nội vụ chủ trì, phối hợp với Bộ trưởng các bộ quản lý ngành, lĩnh vực quy định. Đối với công chức tại các xã 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 tiêu chuẩn về trình độ văn hóa và trình độ chuyên môn, nghiệp vụ có thể thấp hơn một cấp trình độ.

- Tiêu chuẩn cụ thể theo quy định Thông tư số 06/2012/TT-BNV ngày 30/10/2012 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ hướng dẫn về chức trách, tiêu chuẩn cụ thể và tuyển dụng công chức xã, phường, thị trấn

**4.2. Quản lý công chức cấp xã**

**\* Nội dung quản lý công chức cấp xã**

- Ban hành và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về công chức cấp xã.
- Xây dựng quy hoạch công chức cấp xã.
- Quy định tiêu chuẩn, chức danh công chức cấp xã.
- Quy định số lượng công chức cấp xã; việc quản lý, tuyển dụng, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, chế độ tập sự, chế độ thôi việc, nghỉ hưu, đánh giá công chức cấp xã, việc phân cấp quản lý công chức cấp xã.
- Thực hiện khen thưởng, xử lý vi phạm, chế độ tiền lương và các chế độ, chính sách đãi ngộ đối với công chức cấp xã.
- Thực hiện chế độ báo cáo thống kê về công chức cấp xã.

- Thanh tra, kiểm tra đối với cơ quan, tổ chức và đối với công chức cấp xã trong việc thực hiện các quy định của pháp luật về công chức cấp xã.

- Giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với công chức cấp xã.

- Các công tác khác liên quan đến quản lý công chức cấp xã.

**\* Thẩm quyền quản lý công chức cấp xã**

- Bộ Nội vụ có nhiệm vụ và quyền hạn sau: Chủ trì trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ các quy định về công chức cấp xã; Hướng dẫn thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ về công chức cấp xã về tuyển dụng, sử dụng, nội dung, chương trình đào tạo, bồi dưỡng kiến thức quản lý, chế độ tiền lương và các chế độ đãi ngộ, khen thưởng, xử lý vi phạm đối với công chức cấp xã...

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có nhiệm vụ và quyền hạn sau: Quyết định số lượng cụ thể công chức cấp xã theo quy định của Chính phủ và hướng dẫn Bộ Nội vụ; hướng dẫn việc kiêm nhiệm một số chức danh để bảo đảm các lĩnh vực công tác ở địa phương đều có công chức đảm nhiệm; Ban hành Quy chế tổ chức tuyển dụng công chức cấp xã; hướng dẫn, kiểm tra Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện đánh giá công chức cấp xã hàng năm; Thanh tra, kiểm tra việc tổ chức thực hiện chế độ, chính sách đối với công chức cấp xã...

- Ủy ban nhân dân cấp huyện có nhiệm vụ và quyền hạn như sau: Lập kế hoạch, quy hoạch xây dựng đội ngũ công chức cấp xã; Tổ chức tuyển dụng đối với công chức cấp xã theo Nghị định này và Quy chế tuyển dụng công chức của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; quyết định tiếp nhận, điều động và quản lý công chức cấp xã theo Nghị định này và theo phân cấp quản lý công chức của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; thực hiện cho thôi việc, nghỉ hưu đối với công chức cấp xã theo quy định của pháp luật; Tổ chức thực hiện chế độ tiền lương và các chế độ, chính sách khác đối với công chức cấp xã...

- Ủy ban nhân dân cấp xã có nhiệm vụ và quyền hạn như sau: Trực tiếp quản lý và sử dụng công chức cấp xã; nhận xét, đánh giá hàng năm đối với công chức cấp xã; Thực hiện chế độ, chính sách, kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng; quy hoạch, tạo nguồn đối với công chức cấp xã; Đề nghị cơ quan, tổ chức có thẩm quyền ở cấp huyện khen thưởng công chức cấp xã theo phân cấp quản lý công chức ở địa phương; Đề nghị cơ quan, tổ chức có thẩm quyền cấp huyện về xử lý vi phạm đối với công chức cấp xã; Giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với công chức cấp xã theo quy định của pháp luật; Thống kê, báo cáo số lượng, chất lượng đội ngũ công chức cấp xã; Lập và quản lý hồ sơ công chức cấp xã.

**4.3. Tuyển dụng, điều động, trình tự, thủ tục đánh giá công chức cấp xã**

**\* Tuyển dụng công chức cấp xã**

- Việc tuyển dụng công chức cấp xã phải căn cứ vào yêu cầu nhiệm vụ, tiêu chuẩn chức danh và số lượng công chức cấp xã theo từng chức danh được Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương giao.

- Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm xây dựng kế hoạch tuyển dụng công chức cấp xã hàng năm theo từng chức danh, báo cáo Ủy ban nhân dân quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh để phê duyệt và tổ chức tuyển dụng theo quy định.

- Kế hoạch tuyển dụng công chức cấp xã phải nêu rõ số lượng chức danh công chức cấp xã được giao, số lượng công chức hiện có và số lượng công chức còn thiếu so với số được giao theo từng chức danh, điều kiện đăng ký dự tuyển theo từng chức danh công chức cấp xã.

**\* Điều động, tiếp nhận công chức cấp xã từ xã, phường, thị trấn này đến làm việc ở xã, phường, thị trấn khác**

- Đối với các công chức Văn phòng - thống kê, Địa chính - xây dựng - đô thị và môi trường (đối với phường, thị trấn) hoặc Địa chính - nông nghiệp - xây dựng và môi trường (đối với xã), Tài chính - kế toán, Tư pháp - hộ tịch, Văn hóa - xã hội:

+ Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định việc điều động, tiếp nhận công chức cấp xã từ xã, phường, thị trấn này sang làm việc ở xã, phường, thị trấn khác trong cùng một đơn vị hành chính cấp huyện;

+ Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện (giữa 02 đơn vị cấp huyện trong cùng một cấp tỉnh) quyết định việc điều động, tiếp nhận công chức cấp xã từ xã, phường, thị trấn của cấp huyện này chuyển sang làm việc ở xã, phường, thị trấn của cấp huyện khác;

+ Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện xem xét, quyết định việc điều động, tiếp nhận công chức cấp xã ra ngoài tỉnh và từ tỉnh khác đến sau khi có ý kiến bằng văn bản của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

- Đối với công chức Chỉ huy trưởng Quân sự cấp xã và Trưởng Công an xã:

+ Điều động, tiếp nhận công chức Chỉ huy trưởng Quân sự cấp xã được thực hiện theo yêu cầu nhiệm vụ cụ thể; Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định việc điều động, tiếp nhận công chức Chỉ huy trưởng Quân sự cấp xã theo phân cấp quản lý công chức của địa phương;

+ Điều động công chức Trưởng Công an xã được thực hiện sau khi Trưởng Công an huyện căn cứ yêu cầu, nhiệm vụ, trao đổi, thống nhất với Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã và có văn bản đề nghị Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện điều động Trưởng Công an xã.

- Chế độ, chính sách đối với công chức cấp xã được điều động, tiếp nhận:

Công chức được điều động, tiếp nhận đến làm việc ở xã 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 được hưởng các chế độ, chính sách ưu đãi theo quy định của pháp luật.

**\* Trình tự, thủ tục đánh giá công chức**

- Đối với các công chức Văn phòng - thống kê, Địa chính - xây dựng - đô thị và môi trường (đối với phường, thị trấn) hoặc Địa chính - nông nghiệp - xây dựng và môi trường (đối với xã), Tài chính - kế toán, Tư pháp - hộ tịch, Văn hóa - xã hội:

- + Công chức tự đánh giá kết quả công tác theo nhiệm vụ được giao;
- + Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã nhận xét về kết quả tự đánh giá của công chức, đánh giá ưu, nhược điểm của công chức trong công tác;
- + Tập thể công chức của Ủy ban nhân dân cấp xã họp tham gia góp ý kiến. Ý kiến góp ý được lập thành biên bản và thông qua tại cuộc họp;
- + Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã kết luận và quyết định xếp loại công chức tại cuộc họp đánh giá công chức hàng năm.

- Đối với công chức Chỉ huy trưởng Quân sự cấp xã và Trưởng Công an xã:

- + Công chức tự đánh giá kết quả công tác theo nhiệm vụ được giao và tự nhận xét ưu, nhược điểm trong công tác;
- + Tập thể Ban Chỉ huy Quân sự cấp xã, Công an xã và công chức của Ủy ban nhân dân cấp xã họp tham gia góp ý. Ý kiến góp ý được lập thành biên bản và thông qua tại cuộc họp;
- + Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã đánh giá, quyết định xếp loại công chức và thông báo đến công chức sau khi tham khảo ý kiến góp ý bằng văn bản của Chỉ huy trưởng Ban Chỉ huy Quân sự cấp huyện (đối với Chỉ huy trưởng Quân sự cấp xã), Trưởng Công an huyện (đối với Trưởng Công an xã).

#### **4.4. Những quy định khác**

- Quy định thôi việc và nghỉ hưu đối với công chức cấp xã
- Quy định về xử lý kỷ luật công chức cấp xã

## **II. Pháp luật về đạo đức công chức (Đạo đức công vụ)**

### **1. Quan niệm chung về đạo đức**

Với tư cách là hình thái ý thức xã hội, đạo đức biểu hiện dưới dạng các nguyên tắc, quy tắc, các chuẩn mực, giá trị định hướng, điều chỉnh hành vi của con người và hoạt động của xã hội. Những nguyên tắc, quy tắc, chuẩn mực và giá trị ấy là biểu hiện những quan hệ hiện thực xác định của con người đối với nhau và đối với những hình thái cộng đồng người khác nhau: gia đình, tập thể, giai cấp, dân tộc, xã hội nói chung.

### **2. Tư tưởng Hồ Chí Minh về đạo đức cán bộ, công chức**

Hồ Chí Minh thấm nhuần tư tưởng biện chứng của chủ nghĩa Mác - Lênin, điều này giúp Người tránh được cách nhìn siêu hình, phiến diện, khiến cho tư tưởng đạo đức của Người thể hiện được mối quan hệ giữa dân tộc và giai cấp; giữa tổ quốc và nhân loại; giữa cá nhân và xã hội, giữa truyền thống và hiện đại; giữa cán bộ, công chức và nhân dân lao động nói chung...

#### **2.1. Đạo đức cách mạng trong tư tưởng Hồ Chí Minh: Cần, Kiêm, Liêm, Chính**

Tiếp thu giá trị đạo đức truyền thống của dân tộc, kế thừa và phát triển một cách sáng tạo tư tưởng của Chủ nghĩa Mác – Lênin, ở Hồ Chí Minh hình thành đạo đức cách mạng. Ngay từ đầu Hồ Chí Minh đánh giá cao vai trò của đạo đức trong sự nghiệp cách mạng. Người cho rằng: Sức mạnh của đạo đức cách mạng là ở chỗ nó xoá đi những gì là lỗi thời và phát huy mạnh mẽ những tiềm năng tinh thần, những phẩm chất đạo đức đang tồn tại. Sự nghiệp cách mạng đòi hỏi phải có con người cách mạng với tinh thần cách mạng. Cho nên đạo đức cách mạng là bước ngoặt lớn nhất, bước ngoặt căn bản của lịch sử đạo đức Việt Nam trong truyền thống đạo đức Việt Nam. Đạo đức này nó phục vụ cho sự nghiệp cách mạng và bản thân nó cũng tạo cho mình một chuyên biến cách mạng.

Đạo đức cách mạng thực chất là của những người làm cách mạng, đạo đức cách mạng là để thay cho đạo đức cũ, đạo đức cách mạng là đạo đức của cán bộ, của những người phụng sự cho sự nghiệp cách mạng. Nhưng đạo đức cách mạng của người cán bộ, công chức chỉ có thể được thể hiện thông qua những hành vi hoạt động của họ vì cách mạng, vì sự nghiệp chung của nhà nước xã hội.

Đạo đức cách mạng khác hẳn với đạo đức cũ. Điều này được Hồ Chí Minh khẳng định: “Có người cho đạo đức cũ và đạo đức mới không có gì khác nhau. Nói như vậy là lầm to. Đạo đức cũ và đạo đức mới khác nhau nhiều. Đạo đức cũ như người đầu ngược xuống đất, chân chống lên trời. Đạo đức mới như người hai chân đứng vững được dưới đất, đầu ngừng lên trời. Bọn phong kiến ngày xưa nêu cần, kiệm, liêm, chính nhưng không bao giờ làm mà lại bắt nhân dân phải tuân theo để phụng sự quyền lợi cho chúng. Ngày nay ta đề ra cần, kiệm, liêm, chính là cho cán bộ thực hiện làm gương cho nhân dân theo để cho nước, cho dân”

## 2.2. Đạo đức nghề nghiệp

Xã hội có bao nhiêu nghề thì có bấy nhiêu đạo đức nghề nghiệp. Đạo đức nghề nghiệp là đạo đức xã hội, thể hiện một cách đặc thù, cụ thể trong các hoạt động nghề nghiệp. Với tính cách là một dạng của đạo đức xã hội, nó có quan hệ chặt chẽ với đạo đức cá nhân, thông qua đạo đức cá nhân để thể hiện. Đồng thời, đạo đức nghề nghiệp liên quan đến hoạt động nghề và gắn liền với một kiểu quan hệ sản xuất trong một giai đoạn lịch sử nhất định nên nó cũng mang tính giai cấp, mang tính dân tộc.

Xã hội hiện đại, đạo đức nghề nghiệp có vai trò xã hội to lớn, nó không chỉ là một chi nhánh đặc sắc trong hệ thống đạo đức xã hội mà còn là một cấp độ phát triển đạo đức tiêu biểu, một loại đạo đức đã được thực tiễn hoá. Nói tới đạo đức là đề cập đến lương tâm, trong hoạt động nghề nghiệp, con người phải có lương tâm nghề nghiệp. Lương tâm nghề nghiệp là biểu hiện tập trung nhất của ý thức đạo đức trong thực tiễn, vừa là dấu hiệu, vừa là thước đo sự trưởng thành của đời sống đạo đức. Trong mỗi con người, với tư cách là một chủ thể đạo đức đã trưởng thành bao giờ cũng là một người sống có lương tâm, điều đó thể hiện rõ nét nhất trong hoạt động nghề nghiệp.

Lương tâm nghề nghiệp là ý thức trách nhiệm của chủ thể đối với hành vi của mình trong quan hệ nghề nghiệp với người khác, với xã hội và ý thức trách nhiệm nghề nghiệp với số phận của người khác, của xã hội; là sự phán xét về các hoạt động, các hành vi nghề nghiệp của mình. Theo Đê-môcrit- nhà triết học Hy Lạp cổ đại - lương tâm chính là sự hổ thẹn, nghĩa là hổ thẹn với bản thân mình. Sự hổ thẹn giúp cho con người tránh được ý nghĩ, việc làm sai trái, cần phải dạy cho con người biết hổ thẹn, nhất là, hổ thẹn trước bản thân mình. Trong hoạt động nghề nghiệp nếu không biết tự hổ thẹn, sẽ không nâng cao được tay nghề và kết quả của hoạt động nghề nghiệp không những không có tác dụng đối với xã hội mà còn ảnh hưởng xấu đến xã hội. Đó cũng là mầm mống của cái ác.

Lương tâm nghề nghiệp không phải là cảm xúc nhất thời, hời hợt mà đó là kết quả của một quá trình nhận thức sâu sắc thông qua hoạt động nghề nghiệp của một con người (hoặc của những người có cùng nghề nghiệp) đối với nhu cầu đòi hỏi của xã hội và sự tồn tại, phát triển của nghề nghiệp.

Tình cảm là yếu tố quan trọng trong quá trình chuyển hoá từ tri thức đạo đức thành hành vi đạo đức đúng đắn. Nếu không có tình cảm đạo đức thì có thể “rất hiểu biết về đạo đức” nhưng vẫn có hành vi trái ngược với sự hiểu biết đó. Trong cấu trúc đạo đức, lương tâm là ý thức, là tình cảm là sự thôi thúc bên trong đối với các chủ thể trước nghĩa vụ của mình. Lương tâm giữ chức năng tình cảm của nghĩa vụ đạo đức. Nghĩa vụ đạo đức nghề nghiệp và lương tâm nghề nghiệp luôn luôn có mối quan hệ mật thiết với nhau. Nghĩa vụ nghề nghiệp là trách nhiệm của người làm nghề trước xã hội và trước người khác, còn lương tâm là sự tự phán xét, tự ý thức về trách nhiệm đó. Vì vậy, ý thức về nghĩa vụ nghề nghiệp là nền tảng, là cơ sở để hình thành lương tâm nghề nghiệp của con người.

### **3. Công vụ và nguyên tắc cơ bản thực thi công vụ**

#### **3.1. Quan niệm chung về công vụ**

Công vụ được hiểu theo nhiều nghĩa khác nhau, *theo nghĩa rộng*, công vụ là công việc là do người của nhà nước đảm nhận; *theo nghĩa hẹp*, công vụ là công việc do công chức đảm nhận.

#### **3.2. Nhóm công vụ mà công chức đảm nhận**

- Theo ngành, lĩnh vực: ngành hành chính; ngành lưu trữ; ngành thanh tra; ngành kế toán; ngành kiểm toán; ngành thuế; ngành tư pháp; ngành ngân hàng; ngành hải quan; ngành nông nghiệp; ngành kiểm lâm...

- Theo lãnh thổ: Trung ương; tỉnh; huyện; xã.

#### **3.3. Những nguyên tắc cơ bản thực thi công vụ**

Thực thi công vụ được hiểu là thực thi công việc thuộc nhiệm vụ và quyền hạn của từng cơ quan nhà nước. Mỗi một loại công việc đều phải tuân thủ theo những nguyên tắc vừa mang tính chuyên môn, nghề nghiệp, vừa mang tính nguyên tắc của



pháp luật được nhà nước quy định. Do vậy, hoạt động công vụ phải tuân thủ một số nguyên tắc:

- Thực thi công vụ nhà nước thể hiện ý chí và đáp ứng lợi ích của nhân dân và của nhà nước.

- Công vụ nhà nước được thực hiện theo nguyên tắc tập trung dân chủ.

- Công vụ nhà nước được hình thành và phát triển theo kế hoạch nhà nước.

Tổ chức hoạt động công vụ nhà nước trên cơ sở pháp luật và bảo đảm pháp chế.

#### **4. Đạo đức công vụ**

Đạo đức công vụ thực chất là những chuẩn mực đạo đức của cán bộ, công chức trong thực thi công vụ, khi thực thi công vụ, cán bộ, công chức phải tuyệt đối chấp hành. Nếu quan niệm công vụ là một nghề, thì đạo đức công vụ chính là một dạng đạo đức nghề nghiệp.

##### **4.1. Giá trị cốt lõi của công vụ mà công chức đảm nhận**

Giống như nhiều loại nghề nghiệp khác, công việc do công chức đảm nhận thực hiện (công vụ) phải hướng đến những giá trị nhất định. Do bản chất của công việc mà công chức đảm nhận là quản lý nhà nước và cung cấp dịch vụ công cho xã hội nên những giá trị cốt lõi của công vụ phải được xác định dựa trên thuộc tính của các công việc cụ thể mà công chức đảm nhận.

Giá trị cốt lõi mà công chức đảm nhận thể hiện ở cách công chức xử sự và đóng góp để xã hội tốt đẹp hơn, bao gồm dịch vụ công tốt và từng cá nhân công chức cũng phải thường xuyên trau dồi, bồi dưỡng về mọi mặt để tiến bộ hơn. Hơn thế, đạo đức của công chức còn là những chuẩn mực giá trị đạo đức và hành vi ứng xử thể hiện vai trò công bộc của công chức trong quan hệ với dân. Nói cách khác, đó là sự điều chỉnh và xem xét về mặt đạo đức các quyết định và hành động của công chức trong quá trình thực thi công vụ.

Trên thực tế, giá trị cốt lõi của công vụ mà công chức đảm nhận thường là những nguyên tắc đạo đức nghề nghiệp trong việc quản lý nhà nước trên từng lĩnh vực cụ thể của đời sống. Những giá trị ấy góp phần tăng cường đạo đức công chức, làm tăng thêm quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của mỗi công chức trong việc thực thi công vụ qua những hoạt động, hành vi cụ thể trong quá trình thực thi công vụ. Mỗi công chức trong nền công vụ đều phải tự giác, tự nguyện xác định cho mình sự tôn trọng các quy tắc ứng xử mang tính nghề nghiệp. Theo mong đợi từ xã hội, công chức phải tham gia vào đời sống chính trị - xã hội ở cấp độ cao nhất của sự liêm chính. Bởi vì, mục đích cuối cùng của nền công vụ là phục vụ nhân dân, có trách nhiệm với nhân dân.

##### **4.2. Quá trình hình thành đạo đức công vụ**

Quá trình hình thành đạo đức công vụ của công chức có thể chia thành ba giai đoạn như sơ đồ sau. Tuy nhiên, phân chia chi tiết các giai đoạn này chỉ mang tính tương đối.

- *Giai đoạn tự phát, tiền công vụ*

Quá trình hình thành đạo đức công vụ cũng giống như quá trình hình thành đạo đức nói chung. Đó là một quá trình từ nhận thức, ý thức đến tư duy hành động và cuối cùng được chuẩn hóa thành quy tắc, quy chế và pháp luật của nhà nước.

Những giá trị của công vụ không chỉ được xem xét từ trong các tổ chức nhà nước mà vai trò của nhân dân ngày càng gia tăng đòi hỏi phải thiết lập và vươn đến những giá trị mới: Nhà nước càng ngày càng dân chủ trong tất cả phương diện; vai trò của nhân dân ngày càng trở nên yếu tố quan trọng để giám sát các hành vi ứng xử của cán bộ, công chức vươn đến giá trị cốt lõi mà công dân mong muốn.

#### **- Giai đoạn pháp luật hóa, bắt buộc tuân thủ**

Trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, thuật ngữ công chức đã được quy định để chỉ một nhóm người cụ thể, nhưng cũng thay đổi theo sự vận động, cải cách hoạt động quản lý nhà nước. Do đó, khi nói về đạo đức công vụ có thể đề cập đến những khía cạnh đạo đức của công chức khi thực thi công việc của họ (nhiệm vụ); nhưng cũng có thể vận dụng đạo đức thực thi công vụ cho tất cả nhóm người làm việc cho nhà nước.

Xu hướng chung của các nước trên thế giới là pháp luật hóa những giá trị cốt lõi của công vụ (pháp luật về công vụ) và pháp luật hóa những quy tắc, chuẩn mực giá trị đạo đức và hành vi ứng xử của công chức trong thực thi công vụ. Từ các nước phát triển đến các nước đang và chậm phát triển đã dần dần từng bước đưa ra những giá trị chuẩn mực cho thực thi công vụ của công chức. Đây cũng là sự khác biệt giữa đạo đức nói chung và đạo đức mang tính chuẩn mực pháp lý đối với những người thực thi công việc của nhà nước nói riêng.

#### **- Giai đoạn tự giác**

Quá trình hình thành đạo đức công vụ là một quá trình phát triển nhận thức từ tự phát đến thể chế hóa thành pháp luật của nhà nước và cuối cùng phải nâng lên thành chuẩn mực đạo đức mang tính tự giác thực hiện trong thực thi công vụ của công chức. Ba giai đoạn phát triển của hình thành đạo đức công vụ có ý nghĩa và vai trò khác nhau, nhưng đều hướng đến đích cuối cùng là tự giác trong thực thi công vụ của công chức. Nhiều trường hợp khó, thậm chí không thể kiểm soát được hoạt động của công chức bằng pháp luật, vì tính đa dạng, đa diện của hoạt động công vụ. Nên khi ấy, lương tâm nghề nghiệp, đạo đức công vụ điều chỉnh từ bên trong, thúc đẩy công chức thực thi công vụ một cách có đạo đức trong việc phục vụ nhân dân.

### **4.3. Các yếu tố cấu thành đạo đức công vụ**

- Đạo đức người công chức nói chung và đạo đức công chức khi thực thi công vụ (đạo đức công vụ) có thể có nhiều yếu tố khác nhau cấu thành, với nhiều cấp độ, mức độ khác nhau. Đạo đức công vụ trước hết được hình thành từ đạo đức cá nhân của người công chức: Công việc của nhà nước do công chức thực hiện, do đó, muốn xem xét khía cạnh đạo đức nghề nghiệp của công việc này, đòi hỏi phải xem xét từ khía cạnh đạo đức cá nhân công chức.

- Đạo đức công vụ được hình thành từ đạo đức xã hội của công chức: Đạo đức xã hội như trên đã nêu là chuẩn mực, những giá trị của các giai đoạn phát triển nhất định của xã hội. Đạo đức xã hội và các cam kết thực hiện những giá trị chuẩn mực của đạo đức xã hội tạo ra tiền đề cho xã hội phát triển. Về phương diện này, công chức phải là người tích cực nêu cao và thực hành những giá trị chuẩn mực đạo đức phù hợp với lẽ phải thông thường của xã hội, chống lại cái ác, bất thiện.

- Đạo đức công vụ là sự tổng hòa của hai nhóm nhóm đạo đức xã hội và đạo đức cá nhân người công chức trong thực thi công vụ.

## **5. Pháp luật về đạo đức trong thực thi công vụ**

### **5.1. Nguyên tắc chung xây dựng pháp luật về đạo đức công vụ**

*Thứ nhất*, nguyên tắc pháp luật - công vụ bắt buộc:

Đạo đức công vụ đòi hỏi mang tính bắt buộc công chức trong quá trình thực thi công vụ phải tuân thủ những quy định, các chuẩn mực.

- Quan hệ với nhân dân;
- Quan hệ với đồng nghiệp;
- Quan hệ với cấp trên (nếu công chức đảm nhận vị trí quản lý cấp thấp hơn);
- Quan hệ với cấp dưới.
- Quan hệ với các tổ chức nhà nước bên ngoài tổ chức làm việc;
- Quan hệ với các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội;
- Quy trình thực thi công vụ.

*Thứ hai*, nguyên tắc nghề nghiệp - đạo đức nghề nghiệp:

Các loại công vụ mà công chức thực hiện mang tính nghề nghiệp rất khác nhau. Về nguyên tắc đạo đức công vụ cũng phải được xây dựng dựa trên những giá trị chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp mà hiệp hội nghề nghiệp hay pháp luật nhà nước có liên quan quy định cách thức hành nghề.

*Thứ ba*, nguyên tắc xã hội - đạo đức cá nhân, xã hội:

Pháp luật quy định văn hóa ứng xử của công chức trong thực thi công vụ bao gồm cả những nét văn hóa thể hiện nơi công sở cũng như văn hóa của công chức tại nơi công cộng. Cách ứng xử của họ thể hiện giá trị công vụ mà họ thực hiện. Đồng thời họ sẽ là tấm gương cho công dân noi theo về cách thức ứng xử.

### **5.2. Hệ thống văn bản pháp luật Việt Nam quy định đạo đức công vụ**

Luật Cán bộ, công chức năm 2008. Đây là loại văn bản pháp luật cao nhất từ khi thành lập nhà nước Việt Nam liên quan đến các vấn đề cán bộ, công chức (những người làm việc trong hệ thống các thể chế chính trị ở Việt Nam).

*Nghĩa vụ của cán bộ, 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.

*Nghĩa vụ của cán bộ, công chức 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.

*Nghĩa vụ của cán bộ, công chức là người đứng đầu*

Ngoài việc thực hiện quy định tại Điều 8 và Điều 9 của Luật này, cán bộ, 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 cán bộ, 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; xử lý kịp thời, nghiêm minh cán bộ, công chức thuộc quyền quản lý có hành vi vi phạm kỷ luật, pháp luật, có thái độ quan liêu, hách dịch, cửa quyền, gây phiền hà cho công dân;

- 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.

Đồng thời Luật quy định một số hành vi ứng xử có tính đạo đức, văn hóa của cán bộ, công chức.

### *Đạo đức của cán bộ, công chức*

Cán bộ, công chức phải thực hiện cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư trong hoạt động công vụ.

#### *Văn hóa giao tiếp ở công sở*

- Trong giao tiếp ở công sở, cán bộ, công chức phải có thái độ lịch sự, tôn trọng đồng nghiệp; ngôn ngữ giao tiếp phải chuẩn mực, rõ ràng, mạch lạc.

- Cán bộ, công chức phải lắng nghe ý kiến của đồng nghiệp; công bằng, vô tư, khách quan khi nhận xét, đánh giá; thực hiện dân chủ và đoàn kết nội bộ.

- Khi thi hành công vụ, cán bộ, công chức phải mang phù hiệu hoặc thẻ công chức; có tác phong lịch sự; giữ gìn uy tín, danh dự cho cơ quan, tổ chức, đơn vị và đồng nghiệp.

#### *Văn hóa giao tiếp với nhân dân*

- Cán bộ, công chức phải gần gũi với nhân dân; có tác phong, thái độ lịch sự, nghiêm túc, khiêm tốn; ngôn ngữ giao tiếp phải chuẩn mực, rõ ràng, mạch lạc.

- Cán bộ, công chức không được hách dịch, cửa quyền, gây khó khăn, phiền hà cho nhân dân khi thi hành công vụ.

Một trong những hoạt động có tính “không được làm” cũng được Luật cụ thể hóa. Luật chia thành ba nhóm loại “không được làm”:

#### *Những việc cán bộ, công chức không được làm liên quan đến đạo đức công vụ*

- 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.

#### *Những việc cán bộ, công chức không được làm liên quan đến bí mật nhà nước*

- Cán bộ, công chức không được tiết lộ thông tin liên quan đến bí mật nhà nước dưới mọi hình thức.

- Cán bộ, công chức làm việc ở ngành, nghề có liên quan đến bí mật nhà nước thì trong thời hạn ít nhất là 05 năm, kể từ khi có quyết định nghỉ hưu, thôi việc, không được làm công việc có liên quan đến ngành, nghề mà trước đây mình đã đảm nhiệm cho tổ chức, cá nhân trong nước, tổ chức, cá nhân nước ngoài hoặc liên doanh với nước ngoài.

- Chính phủ quy định cụ thể danh mục ngành, nghề, công việc, thời hạn mà cán bộ, công chức không được làm và chính sách đối với những người phải áp dụng quy định tại Điều này.

#### *Những việc khác cán bộ, công chức không được làm*

Ngoài những việc không được làm quy định tại Điều 18 và Điều 19 của Luật

này, cán bộ, 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.

#### **6. Giải pháp nâng cao đạo đức công vụ trong giai đoạn hiện nay**

- Tiếp tục bổ sung, hoàn thiện hệ thống pháp luật như: Luật Phòng, chống tham nhũng; Luật Khiếu nại; Luật Tố cáo; Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí; Luật Cán bộ, công chức; Luật Viên chức...

- Tiếp tục chương trình cải cách hành chính, phát hiện và sớm loại bỏ những thủ tục không cần thiết, bất hợp lý, gây phiền hà cho dân.

- Xây dựng và hoàn thiện quy chế đánh giá cán bộ, công chức theo hướng công khai, dân chủ, có sự tham gia của dư luận xã hội và công dân.

- Cải cách hệ thống tiền lương, tiền thưởng, bảo đảm trả đúng sức lao động và giá trị cống hiến của cán bộ, công chức

- Thực hiện nghiêm túc và công khai công tác tuyển dụng, đề bạt cán bộ, công chức

- Xây dựng cơ sở để dân được biết công khai, công chức nhà nước, cơ quan nhà nước hoạt động như thế nào, xây dựng cơ chế để người dân được quyền tham gia giám sát hoạt động của các công chức và hoạt động của cơ quan nhà nước.

- Tăng cường công tác giáo dục, bồi dưỡng phẩm chất và năng lực cho cán bộ, công chức, đề cao trách nhiệm thực hiện các quy định của pháp luật

- Tăng cường công tác thanh kiểm tra đối với cán bộ, công chức

- Xây dựng những cam kết của công chức, tổ chức về hành vi ứng xử, đạo đức của công chức trong việc phục vụ công dân

- Khen thưởng, xử lý nghiêm, kịp thời và công bằng những sai phạm của cán bộ, công chức để củng cố niềm tin của nhân dân vào Nhà nước và pháp luật.