

**ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH ĐỒNG THÁP
TRƯỜNG CAO ĐẲNG CỘNG ĐỒNG ĐỒNG THÁP**



GIÁO TRÌNH

**MÔN HỌC: QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC
NGÀNH, NGHỀ: VĂN THƯ- LƯU TRỮ
TRÌNH ĐỘ: TRUNG CẤP**

(Ban hành kèm theo Quyết định Số: 323/QĐ-CĐCĐ-ĐT ngày 06 tháng 8 năm 2019 của Hiệu trưởng Trường Cao đẳng Cộng đồng Đồng Tháp)

Đồng Tháp, 2019

TUYÊN BỐ BẢN QUYỀN

Tài liệu này thuộc loại sách giáo trình nên các nguồn thông tin có thể được phép dùng nguyên bản hoặc trích dùng cho các mục đích về đào tạo và tham khảo.

Mọi mục đích khác mang tính lệch lạc hoặc sử dụng với mục đích kinh doanh thiếu lành mạnh sẽ bị nghiêm cấm.

TaiLieu.vn

Chương 1. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC (15t)

1.1 Khái niệm và đặc điểm của hoạt động quản lý nhà nước (QLNN)

QLNN là 1 dạng quản lý xã hội đặc biệt, mang tính quyền lực nhà nước và sử dụng pháp luật và chính sách để điều chỉnh hành vi của cá nhân, tổ chức trên tất cả các mặt của đời sống xã hội do các cơ quan trong bộ máy nhà nước thực hiện nhằm phục vụ nhân dân, duy trì sự ổn định và phát triển của xã hội (XH).

1.2 Nguyên tắc quản lý nhà nước

Nguyên tắc Đảng lãnh đạo

Nhà nước XHCN là tổ chức thông qua đó, Đảng Cộng sản thực hiện sự lãnh đạo đối với tiến trình phát triển của xã hội. Sự lãnh đạo của Đảng bảo đảm giữ vững bản chất của nhà nước XHCN, giữ vai trò quyết định trong việc xác định phương hướng tổ chức và hoạt động của Nhà nước. Đó là điều kiện tiên quyết bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước nhằm phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong việc tham gia quản lý công việc nhà nước

Đảng lãnh đạo Nhà nước thông qua các tổ chức Đảng và vai trò tiên phong, gương mẫu của đảng viên chấp hành đường lối của Đảng và pháp luật của Nhà nước. Đảng lãnh đạo Nhà nước nhưng không làm thay Nhà nước và cần phải phân định rạch ròi công việc lãnh đạo của Đảng với việc quản lý của Nhà nước

Sự lãnh đạo của Đảng thể hiện ở các mặt:

- Đảng đề ra đường lối chủ trương chính sách lớn cho hoạt động của nhà nước;
- Đảng đề ra những quan điểm và chính sách công tác cán bộ; lựa chọn bồi dưỡng những đảng viên ưu tú và những người ngoài đảng có phẩm chất và năng lực giới thiệu với các cơ quan nhà nước, các tổ chức CT-XH thông qua cơ chế bầu cử, tuyển chọn;
- Đảng thực hiện công tác kiểm tra, hướng dẫn việc chấp hành và tổ chức thực hiện đường lối, chính sách, nghị quyết của Đảng đối với các đảng viên và các tổ chức của đảng, các cơ quan và tổ chức nhà nước xã hội

- Đảng thực hiện sự lãnh đạo của mình thông qua các đảng viên và tổ chức đảng

Nguyên tắc bảo đảm sự tham gia của đông đảo nhân dân lao động vào QLNN

Việc lôi cuốn nhân dân lao động tham gia công tác QLNN là nguyên tắc thể hiện bản chất nhân dân của Nhà nước, một mặt, tạo khả năng phát huy tính tích cực chính trị-xã hội, quyền làm chủ của nhân dân và trí tuệ của nhân dân tham gia công việc nhà nước; mặt khác là một trong những phương pháp tốt nhất để ngăn chặn bệnh quan liêu, cửa quyền vốn rất dễ phát sinh trong hoạt động của bộ máy nhà nước.

Ở nước ta, việc tham gia vào công tác QLNN được coi là quyền và nghĩa vụ của công dân được ghi trong Hiến pháp. Đây chính là cơ sở pháp lý cần thiết bảo đảm cho sự tham gia của nhân dân vào công việc QLNN, nhất là trong giai đoạn hiện nay, khi quá trình dân chủ hóa đang được mở rộng ở mọi lĩnh vực của đời sống xã hội.

Nhân dân tham gia vào công việc nhà nước dưới nhiều hình thức khác nhau: Trực tiếp tham gia làm việc trong cơ quan nhà nước, bầu các đại diện của mình vào các cơ quan nhà nước, tham gia trưng cầu dân ý, thảo luận các dự án pháp luật và các văn kiện của nhà nước, tham gia giám sát hoạt động của các cơ quan, nhân viên nhà nước,...

Nguyên tắc tập trung dân chủ

Tập trung dân chủ là nguyên tắc thể hiện sự kết hợp hài hòa giữa sự chỉ đạo tập trung, thống nhất của cơ quan nhà nước cấp trên với việc mở rộng dân chủ rộng rãi để phát huy tính chủ động, sáng tạo của cấp dưới nhằm đạt hiệu quả cao trong QLNN.

Nội dung nguyên tắc tập trung dân chủ:

Tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân. Nhân dân là chủ thể tối cao của quyền lực nhà nước.

Tất cả các cơ quan đại diện các cấp đều do nhân dân trực tiếp bầu ra theo nguyên tắc phổ thông đầu phiếu, trực tiếp và bỏ phiếu kín. Trong hoạt động các cơ

quan đại diện phải định kỳ báo cáo hoạt động của mình trước cử tri, cử tri có quyền giám sát hoạt động của đại biểu do mình bầu ra trong cơ quan đại diện.

Các cơ quan khác của nhà nước đều trực tiếp hoặc gián tiếp do cơ quan quyền lực nhà nước thành lập và chịu trách nhiệm báo cáo trước cơ quan quyền lực nhà nước.

Cấp dưới phải phục tùng cấp trên, địa phương phải phục tùng Trung ương, các quyết định của cấp trên có giá trị bắt buộc đối với cấp dưới, văn bản của cơ quan nhà nước ở dưới không mâu thuẫn trái với văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên.

Cơ quan nhà nước cấp trên kiểm tra hoạt động cơ quan nước cấp dưới. Cơ quan nhà nước cấp dưới chịu trách nhiệm báo cáo trước cơ quan nhà nước cấp trên.

Các quyết định của cấp trên khi thông qua có sự tham khảo ý kiến của cấp dưới và các đơn vị có liên quan

Trong khi thực hiện các quyết định của cấp trên, cấp dưới có quyền phát huy tính chủ động, sáng tạo phù hợp với tình hình cụ thể của cơ sở trên bảo đảm sự phân công, phân cấp rành mạch về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của mỗi cấp

Các vấn đề quan trọng thuộc thẩm quyền của cơ quan được thảo luận tập thể và quyết định theo đa số (Đối với cơ quan làm việc theo chế độ tập thể) đối với cơ quan làm việc theo chế độ một thủ trưởng thì các vấn đề quan trọng được đưa ra các hội đồng khác nhau để bàn bạc, người đứng đầu cơ quan quyết định và chịu trách nhiệm về quyết định đó.

Bảo đảm thông tin hai chiều thông suốt phục vụ tốt cho công tác kiểm tra hoạt động của cấp dưới trong khi thi hành nhiệm vụ.

Thực hiện triệt để, khoa học nguyên tắc tập trung dân chủ nhằm loại trừ tệ quan liêu, tình trạng vô tổ chức, vô kỷ luật trong các cơ quan, tổ chức, góp phần tăng cường pháp chế và kỷ luật trong QLNN

Nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa

Nguyên tắc pháp chế XHCN là nguyên tắc hiến định, Điều 8, Hiến pháp 2013:

“Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật, thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ.”

Nguyên tắc này thể hiện trước nhất ở sự đòi hỏi phải có sự tôn trọng triệt để pháp luật trong việc tổ chức và hoạt động của tất cả các cơ quan trong bộ máy nhà nước, nghĩa là việc tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước phải theo đúng quy định của pháp luật. Trong khi thi hành công vụ, mọi cơ quan, tổ chức nhà nước, mọi cán bộ, công chức nhà nước phải tuân theo pháp luật.

Mặt khác, nguyên tắc pháp chế XHCN đòi hỏi tăng cường công tác kiểm tra, giám sát mọi hoạt động của cơ quan, tổ chức cán bộ, công chức nhà nước, đồng thời phải xử lý công minh các hành vi vi phạm pháp luật.

Thực hiện tốt nguyên tắc pháp chế XHCN là cơ sở đảm bảo hiệu lực và hiệu quả cao của hoạt động QLNN, bảo đảm sự công bằng xã hội.

Thực hiện đúng nguyên tắc tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước sẽ đảm bảo cho bộ máy nhà nước có cơ cấu tổ chức hợp lý, gọn nhẹ, tránh được những trùng lặp không cần thiết. Trong hoạt động, việc tuân thủ triệt để các nguyên tắc trên là điều kiện cần thiết để đảm bảo cho bộ máy hoạt động đồng bộ, thông suốt từ trên xuống dưới, tránh được sự chông chéo về chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan nhà nước, giữa cấp trên với cấp dưới, phát huy được tính chủ động, sáng tạo của các cấp, các ngành trong thực hiện chức năng của nhà nước, phát huy được vai trò, trách nhiệm cá nhân trước công việc được giao.

1.3. Chủ thể, khách thể, phương pháp quản lý nhà nước

Chủ thể quản lý về mặt chính trị - xã hội là nhân dân lao động, có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội. Nhà nước là tổ chức chính trị do nhân dân bầu ra, ủy quyền, trao quyền hành để quản lý xã hội.

Chủ thể quản lý về mặt pháp lý là Hệ thống các cơ quan nhà nước, các cán bộ, công chức trong hệ thống đó.

Chủ thể QLNN là các cơ quan có thẩm quyền trong hệ thống nhà nước gồm cơ quan lập pháp, cơ quan hành pháp, cơ quan tư pháp.

Đối tượng quản lý của nhà nước là tất cả các cá nhân, tổ chức hoạt động trong phạm vi lãnh thổ Việt Nam, công dân và tổ chức của Việt Nam sống và làm việc bên ngoài lãnh thổ quốc gia.

Khách thể quản lý nhà nước:

Khách thể QLNN là những gì mà hoạt động quản lý hướng tới, tác động tới.
Bao gồm:

- Trật tự quản lý trên tất cả các lĩnh vực của đời sống Kinh tế - Xã hội (KT-XH).

- Là hành vi hoạt động của con người.

Đặc điểm của khách thể QLNN.

- Được phân thành nhiều loại, mỗi loại có đặc điểm riêng. Phân loại khách thể để có phương pháp quản lý riêng cho từng loại.

- Khách thể luôn luôn vận động, có khả năng tự điều chỉnh để thích nghi với hoàn cảnh và môi trường của điều kiện hoạt động.

- Hiểu được các mặt của khách thể, công tác QLNN tạo được sự vững chắc và ổn định XH, tạo điều kiện cho khách thể luôn luôn vận động và phát triển.

VD. Là nhu cầu của con người trong XH.

1.4 Đổi mới hoạt động quản lý nhà nước

Trong thời gian qua, Đảng ta có nhiều nghị quyết về xây dựng, hoàn thiện Nhà nước, về cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước. Song, năng lực quản lý điều hành của bộ máy Nhà nước ta chưa ngang tầm với đòi hỏi của thời kỳ mới.

Để Nhà nước giữ được vai trò trụ cột của hệ thống chính trị, công cụ đắc lực thực hiện quyền làm chủ của nhân dân, chỗ dựa cho kinh tế xã hội phát triển, cần thiết phải đổi mới hoạt động tổ chức bộ máy để nó đáp ứng được đầy đủ các yêu cầu, nhiệm vụ mới đặt ra.

1.4.1 Phương hướng đổi mới:

Sắp xếp lại bộ máy quản lý nhà nước theo hướng tinh giản: giảm đầu mối, biên chế và nâng cao chất lượng, hiệu quả.

Phân định lại chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn giữa các cơ quan, tổ chức và cán bộ cho rành mạch, rõ ràng để đảm bảo người nào có công việc của người đó, không trùng lắp, chồng chéo hoặc có việc bỏ trống

Đổi mới về tổ chức phải gắn liền đổi mới hình thức và phương pháp quản lý, phong cách công tác, nhất là thủ tục giải quyết công việc, quy trình ra quyết định và thực hiện quyết định phải có căn cứ khoa học, nhanh, kịp thời, đơn giản, có cơ chế đảm bảo sự thực hiện quyết định, tức là đảm bảo cho quyết định được thực hiện và có hiệu quả thực tế.

Đổi mới toàn diện về công tác cán bộ; cần đổi mới từ việc xây dựng tiêu chuẩn, yêu cầu đối với cán bộ đến đổi mới quy trình đào tạo, bồi dưỡng, tuyển chọn đến sắp xếp, bố trí cán bộ, hoàn thiện chính sách đãi ngộ, chế độ trách nhiệm của cán bộ đối với nhiệm vụ được giao, xây dựng ban hành quy chế đồng bộ về công chức.

1.4.2 Nội dung đổi mới

+ Kiện toàn tổ chức, nâng cao chất lượng hoạt động Quốc hội

- Tăng cường công tác lập pháp

Thực hiện tốt chức năng quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, quyết định và phân bổ ngân sách.

Nâng cao năng lực và chất lượng giám sát của Quốc hội, xác định rõ cơ chế giám sát của Quốc hội đối với Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ; Tập trung vào các vấn đề bức xúc; sử dụng vốn nhà nước, tham nhũng, quan liêu,...

Hoàn thiện quy chế bầu cử nhằm nâng cao chất lượng đại biểu Quốc hội; đề cao vai trò và trách nhiệm của từng đại biểu Quốc hội.

+ Tiếp tục kiện toàn bộ máy của Chính phủ. Tiếp tục thực hiện cải cách hành chính. Xây dựng nền hành chính nhà nước dân chủ, trong sạch, vững mạnh, từng bước hiện đại hóa

Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính Nhà nước cao nhất. Chính phủ với tính cách là cơ quan đứng đầu nền hành chính quốc gia, có vị trí đặc biệt quan trọng. Một nền hành chính mạnh mẽ phải được bắt đầu từ một Chính phủ mạnh. Chính phủ và bộ máy hành chính Nhà nước thống nhất quản lý

việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, quốc phòng an ninh và đối ngoại theo đúng chức năng, thẩm quyền theo luật định.

Cần đẩy mạnh cải cách hành chính, đổi mới tổ chức và hoạt động của Chính phủ theo hướng xây dựng hệ thống cơ quan hành pháp thống nhất, thông suốt, hiện đại, đúng với vai trò là cơ quan hành chính cao nhất. Chính phủ tập trung thực hiện tốt hơn nữa chức năng quản lý nhà nước trên tất cả các lĩnh vực mà pháp luật đã quy định. Xác định rõ phạm vi và nội dung quản lý nhà nước về kinh tế, xã hội, phù hợp với yêu cầu phát triển. Tập trung làm tốt việc hoạch định thể chế, cơ chế, chính sách xây dựng giải pháp, bảo đảm các cân đối lớn và ổn định kinh tế vĩ mô cải cách thủ tục hành chính, tạo môi trường pháp lý thuận lợi cho các hoạt động kinh tế - xã hội. Xây dựng chiến lược quy hoạch, kế hoạch và nâng cao năng lực chỉ đạo tổ chức thực hiện, tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra. Xác định rõ phạm vi và nội dung quản lý Nhà nước của cơ quan hành chính nhà nước các cấp. Làm rõ chức năng quản lý nhà nước của cơ quan hành chính và chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các đơn vị sự nghiệp, phân cấp mạnh cho các đơn vị sự nghiệp về sử dụng ngân sách, kinh phí, tuyển dụng và bổ nhiệm cán bộ. Đẩy mạnh xã hội hoá các hoạt động sự nghiệp, dịch vụ công.

Cần tiếp tục kiện toàn bộ máy của Chính phủ theo hướng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả. Tổ chức bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực, giảm bớt đầu mối trực thuộc Chính phủ, đưa một số cơ quan làm chức năng quản lý Nhà nước thuộc Chính phủ về các bộ quản lý. Bộ tập trung làm tốt chức năng chủ yếu là xây dựng thể chế, luật pháp, cơ chế, chính sách, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển đối với các lĩnh vực được phân công; tổ chức chỉ đạo việc thực hiện và đôn đốc kiểm tra, thanh tra việc chấp hành. Cơ cấu bên trong của các bộ phải được sắp xếp hợp lý, bỏ cấp trung gian, giảm tầng nấc, thủ tục, xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm, tránh chồng chéo, nâng cao trách nhiệm của từng bộ phận và đề cao trách nhiệm cá nhân trong thực hiện công việc. Song song với việc kiện toàn bộ máy của Chính phủ phải kiện toàn bộ máy chính quyền các cấp trên cơ sở xác định rõ phân cấp trách nhiệm và thẩm quyền giữa Trung ương và địa phương, theo hướng tăng cường quản lý tập trung của Trung ương trên các lĩnh vực bảo đảm chủ quyền, an ninh quốc gia, pháp

luật kỷ cương thống nhất và sự phát triển công bằng, ổn định, đồng thời phân cấp mạnh mẽ cho các địa phương về các lĩnh vực khác kết hợp hài hoà lợi ích toàn cục với lợi ích cục bộ.

Ở VN cải cách HC tập trung vào:

- CC thể chế HC;
- Cải cách thủ tục HC;
- Cải cách bộ máy HC. Xác định rõ chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức

của các cơ quan HCNN.

- CC nhân sự HC;
- CC tài chính công;
- Hiện đại hóa HCNN (trên cơ sở các yếu tố trên được cải cách).

+ Đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp ở nước ta. Cơ quan tư pháp gồm: Toà án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân. Hệ thống các cơ quan tư pháp có trách nhiệm giữ gìn pháp luật, bảo đảm quyền công dân, công bằng xã hội và công lý. Nó có khả năng kiểm soát chặt chẽ việc thực hiện quyền lực Nhà nước. Cải cách tư pháp trước hết phải kiện toàn hệ thống các toà án, mà cốt lõi của nó là phải bảo đảm tính độc lập xét xử của thẩm phán và hội thẩm nhân dân. Toà án xét xử độc lập và chỉ tuân thủ theo pháp luật. Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính trong các cơ quan tư pháp; mở rộng thẩm quyền xét xử của Toà án đối với các khiếu kiện hành chính. Đổi mới quy trình, thủ tục giải quyết công việc của các Toà án. Nâng cao phẩm chất, năng lực, trách nhiệm của đội ngũ cán bộ cơ quan tư pháp các cấp để đủ sức phát hiện, xử lý nghiêm minh, đúng pháp luật các loại tội phạm và giải quyết tranh chấp phát sinh trong xã hội, nhất là ở cấp sơ thẩm, đáp ứng yêu cầu của quá trình hội nhập kinh tế quốc tế. Cùng với việc kiện toàn hệ thống toà án, phải nâng cao chất lượng hoạt động của Viện Kiểm sát, tập trung làm tốt chức năng công tố và kiểm soát hoạt động tư pháp, sắp xếp lại các cơ quan điều tra theo hướng gọn đầu mối, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả, bảo đảm sự thống nhất trong phòng ngừa, đấu tranh chống tội phạm, bảo đảm quyền dân chủ và sự an toàn của công dân.