UỶ BAN NHÂN DÂN TỈNH KON TUM

TRƯỜNG CAO ĐẲNG CỘNG ĐỒNG KON TUM

GIÁO TRÌNH

MÔN HỌC: HÀNH CHÍNH HỌC ĐẠI CƯƠNG

NGÀNH, NGHỀ: QUẢN TRỊ VĂN PHÒNG

TRÌNH ĐỘ: CAO ĐẲNG

(Ban hành kèm theo Quyết định số /QĐ-CĐCĐ ngày / / 20...

của Hiệu trưởng Trường Cao đẳng Cộng đồng Kon Tum)

Kon Tum, năm 2022

MỤC LỤC

Trang

TUYÊN BỐ BẢN QUYỀN iv
LỜI GIỚI THIỆU v
CHƯƠNG 1: NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ NỀN HÀNH CHÍNH 3
NHÀ NƯỚC 3
1. Một số khái niệm cơ bản 3
1.1. Quản lý 3
1.2. Hành chính 4
1.3. Mối quan hệ giữa hành chính với các phạm trù có liên quan trong nền hành chính 4
1.4. Khoa học hành chính 6
2. Nền hành chính nhà nước 7
2.1. Khái niệm nền hành chính nhà nước 7
2.2. Các yếu tố cấu thành nền hành chính nhà nước 7
2.3. Hành chính nhà nước trong hệ thống tổ chức quyền lực nhà nước 10
2.4. Những đặc điểm chủ yếu của nền hành chính nhà nước 11
2.5. Nguyên tắc tổ chức và hoạt động của nền hành chính nhà nước .. 15
Câu hỏi và bài tập thực hành 22
CHƯƠNG 2: CHỨC NĂNG, HÌNH THỨC, PHƯƠNG PHÁP 24
HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC 24
1. Chức năng hành chính nhà nước 24
1.1. Khái niệm, phân loại và ý nghĩa 24
1.2. Nội dung chức năng hành chính nhà nước 27
1.3. Phương pháp và phương tiện cơ bản để thực hiện chức năng hành chính nhà nước 29
2. Hình thức quản lý hành chính nhà nước 31
2.1. Khái niệm 31
2.2. Các hình thức quản lý hành chính nhà nước 32
3. Phương pháp quản lý hành chính nhà nước 34
3.1. Khái niệm 35
3.2. Các phương pháp quản lý hành chính nhà nước 35
Câu hỏi và bài tập thực hành 39
CHƯƠNG 3: THỂ CHẾ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC 41
1. Khái niệm thể chế và thể chế hành chính nhà nước 41
1.1. Thể chế 41
1.2. Thể chế hành chính nhà nước 42

2. Các yếu tố cấu thành và vai trò của thể chế hành chính nhà nước 42
2.1. Các yếu tố cấu thành thể chế hành chính nhà nước 42
2.2. Vai trò của thể chế hành chính nhà nước 43
3. Nội dung cơ bản và các yếu tố ảnh hưởng đến thể chế hành chính nhà nước 46
3.1. Nội dung cơ bản của thể chế hành chính nhà nước 46
3.2. Các yếu tố ảnh hưởng đến thể chế hành chính nhà nước 49
4. Cải cách thể chế hành chính nhà nước 50
Câu hỏi và bài tập thực hành 51
CHƯƠNG 4: TỔ CHỨC BỘ MÁY HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC 52
VÀ CÁN BỘ, CÔNG CHỨC 52
1. Tổ chức bộ máy hành chính nhà nước ở Trung ương 52
1.1. Chính phủ 52
1.2. Bộ, cơ quan ngang bộ 53
2. Tổ chức bộ máy hành chính nhà nước ở địa phương 54
2.1. Uỷ ban nhân dân 54
2.2. Cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân 55
3. Cán bộ, công chức 55
3.1. Khái niệm, phân loại cán bộ, công chức 55
3.2. Nghĩa vụ và quyền của cán bộ, công chức 56
3.3. Bầu cử, tuyển dụng, sử dụng và quản lý cán bộ, công chức 59
3.4. Khen thưởng và xử lý vi phạm 61
Câu hỏi và bài tập thực hành 63
CHƯƠNG 5: QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH 64
1. Khái niệm và tính chất 64
1.1. Khái niệm 64
1.2. Tính chất 64
2. So sánh quyết định hành chính với các loại quyết định khác 66
3. Tính hợp pháp và hợp lý của quyết định hành chính 67
3.1. Tính hợp pháp của quyết định hành chính 67
3.2. Tính hợp lý của quyết định hành chính 68
4. Phân loại và quy trình ban hành, tổ chức thực hiện quyết định hành chính 69
4.1. Phân loại quyết định hành chính 69
4.2. Quy trình ban hành và tổ chức thực hiện quyết định hành chính 72
Câu hỏi và bài tập thực hành 75
CHƯƠNG 6: CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC 76
1. Vấn đề cải cách hành chính 76

1.1. Sự cần thiết phải cải cách hành chính..... 76
1.2. Mối quan hệ giữa cải cách hành chính với các cải cách khác..... 77
2. Cải cách hành chính nhà nước..... 79
2.1. Quan điểm và mục tiêu của cải cách hành chính nhà nước..... 79
2.2. Yêu cầu cải cách hành chính nhà nước..... 80
2.3. Những nội dung cơ bản của Chương trình cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021-2030 81
2.4. Biện pháp cải cách hành chính nhà nước 88
Câu hỏi và bài tập thực hành 89
TÀI LIỆU THAM KHẢO

TaiLieu.vn

TUYÊN BỐ BẢN QUYỀN

Giáo trình *"Hành chính học đại cương"* được biên soạn dựa trên Chương trình đào tạo ngành Quản trị văn phòng, trình độ cao đẳng. Mục đích của giáo trình để làm tài liệu giảng dạy chính thức cho giảng viên và làm tài liệu học tập chính thức cho sinh viên. Giáo trình *"Hành chính học đại cương"* do nhà giáo biên soạn có tham khảo tài liệu *"Cơ sở lý luận và thực tiễn về hành chính nhà nước"* của Nguyễn Hữu Hải và một số tài liệu về Nghị quyết, Luật liên quan đến các nội dung cơ bản trong chương trình, 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.

LỜI GIỚI THIỆU

Để đáp ứng nhu cầu học tập của sinh viên trong nhà trường, tác giả đã biên soạn giáo trình "Hành chính học đại cương" dựa trên tài liệu "Cơ sở lý luận và thực tiễn về hành chính nhà nước" của Nguyễn Hữu Hải và một số tài liệu về Nghị quyết, Luật. Đối tượng mà giáo trình này hướng đến là sinh viên ngành, nghề Quản trị văn phòng trình độ cao đẳng của trường Cao đẳng Cộng đồng Kon Tum. Như vậy, đây là tập tài liệu lưu hành nội bộ, chỉ phục vụ cho việc giảng dạy trong nhà trường.

Giáo trình được trình bày một cách cô đọng, ngắn gọn, dễ hiểu dưới dạng một bài giảng môn học nhằm giảm bớt thời gian ghi chép của người học để tập trung vào việc nghiên cứu, trao đổi thảo luận trên lớp. Trong mỗi chương được trình bày theo cấu trúc: giới thiệu những kiến thức cơ bản, mục tiêu, nội dung, tóm tắt, câu hỏi ôn tập, thực hành.

Trong quá trình biên soạn, tác giả luôn bám sát chương trình môn học đã được nhà trường phê duyệt và cập nhật những kiến thức mới để đưa vào theo nội dung của giáo trình môn học. Vì vậy, hy vọng đây sẽ là tập tài liệu có ích cho việc học tập của sinh viên trong nhà trường đối với môn học.

Tuy đã nhiều cố gắng nhưng tập tài liệu này không tránh khỏi những thiếu sót. Tác giả rất mong nhận được sự đóng góp ý kiến của các thầy, cô trong nhà trường để giáo trình ngày càng được hoàn thiện hơn.

Kon Tum, ngày 10 tháng 7 năm 2022

BIÊN SOẠN

ThS Huỳnh Hà Tố Uyên

GIÁO TRÌNH MÔN HỌC

TÊN MÔN HỌC: HÀNH CHÍNH HỌC ĐẠI CƯƠNG

THÔNG TIN CHUNG VỀ MÔN HỌC

Mã môn học: 61013022

Vị trí, tính chất, ý nghĩa và vai trò của môn học

- Vị trí: có thể bố trí dạy sau các môn học Lịch sử nhà nước và pháp luật Việt Nam, Tiếng Việt thực hành, Cơ sở văn hoá Việt Nam, Xã hội học đại cương.

- Tính chất: là môn học cơ sở ngành, nghề Quản trị văn phòng.

- Ý nghĩa và vai trò của môn học: có ý nghĩa và vai trò quan trọng trong việc cung cấp kiến thức, kỹ năng ngành, nghề Quản trị văn phòng.

Mục tiêu của môn học

1. Về kiến thức:

- Trình bày được một số khái niệm cơ bản của hành chính học; các yếu tố cấu thành và nguyên tắc hoạt động của nền hành chính nhà nước; khái niệm, ý nghĩa, nội dung chức năng hành chính nhà nước; nội dung cơ bản về tổ chức bộ máy hành chính nhà nước và cán bộ, công chức.

- Phân tích được thể chế, vai trò hành chính nhà nước; vấn đề cải cách thể chế hành chính nhà nước; quyết định hành chính và vấn đề cải cách hành chính.

2. Về kỹ năng:

- Sắp xếp công việc trong cơ quan hành chính nhà nước một cách nhanh chóng và hiệu quả.

- Phân biệt được cán bộ và công chức; phân biệt được quyết định hành chính với các quyết định lập pháp, tư pháp, các văn bản, giấy tờ.

- Vẽ được sơ đồ về các nội dung hành chính nhà nước.

3. Về năng lực tự chủ và trách nhiệm:

- Nhận thức đúng vị trí, vai trò của môn học, nâng cao ý thức trách nhiệm đối với nghề nghiệp, với môn học, biết phát huy tính chủ động, sáng tạo trong quá trình học tập, rèn luyện.

- Có tình cảm, niềm tin và thái độ tôn trọng pháp luật, tạo lập thói quen ứng xử phù hợp và làm theo các quy định của pháp luật, tích cực trong giải quyết các vấn đề ở cơ quan theo chính sách, pháp luật của Nhà nước.

TaiLieu.vn

NỘI DUNG CỦA MÔN HỌC
CHƯƠNG 1: NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ NỀN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC
Mã chương: 61013022 - 01

GIỚI THIỆU

Hiện nay, nền hành chính nhà nước giữ vai trò hỗ trợ, kích thích, duy trì và thúc đẩy sự phát triển của xã hội; can thiệp, củng cố và phát triển hệ thống hạ tầng thông qua hệ thống chính sách. Hoạt động của nền hành chính nhà nước được thực hiện dưới sự điều hành thống nhất của Chính phủ nhằm phát triển và đảm bảo sự ổn định của xã hội.

MỤC TIÊU

Sau khi học xong chương này, người học có khả năng:

- Trình bày được khái niệm quản lý, hành chính, khoa học hành chính, nền hành chính nhà nước; phân tích được các yếu tố cấu thành nền hành chính nhà nước, đặc điểm chủ yếu của nền hành chính nhà nước, nguyên tắc tổ chức và hoạt động của nền hành chính nhà nước.

- Vận dụng các kiến thức đã học để nhận biết được hành chính nhà nước là hoạt động thực thi quyền hành pháp, phân biệt được hành chính và khoa học hành chính.

- Nâng cao ý thức chấp hành chính sách, pháp luật của nhà nước; tôn trọng, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân Việt Nam.

NỘI DUNG

1. Một số khái niệm cơ bản

1.1. Quản lý

Quản lý là hoạt động không thể thiếu trong hoạt động của nhà nước. Quản lý là sự tác động liên tục có tổ chức, có định hướng, có mục đích, có kế hoạch của chủ thể quản lý đến đối tượng quản lý để chỉ huy, điều khiển, liên kết các yếu tố tham gia vào hoạt động thành một chỉnh thể thống nhất, điều hoà hoạt

động của các khâu một cách hợp quy luật nhằm đạt đến mục tiêu xác định trong điều kiện biến động của môi trường (1).

Như vậy, cốt lõi của khái niệm quản lý, đó là trả lời câu hỏi: Ai quản lý? (chủ thể quản lý), Quản lý ai? Quản lý cái gì? (khách thể quản lý), Quản lý như thế nào? (phương thức quản lý), Quản lý bằng cái gì? (công cụ quản lý), Quản lý để làm gì? (mục tiêu quản lý).

1.2. Hành chính

Theo nghĩa rộng, hành chính theo nghĩa rộng là chỉ những hoạt động, những tiến trình chủ yếu có liên quan đến những biện pháp để thực thi các mục tiêu, nhiệm vụ đã được xác định trước. Ví dụ: mục tiêu phát triển nông nghiệp là sử dụng triệt để các loại đất đai, đặc biệt là đồi núi trọc, Chính phủ đề ra mục tiêu trồng rừng phủ xanh đồi trọc, giao đất, giao rừng cho nhân dân. Để đạt mục tiêu đó, Chính phủ thực hiện các biện pháp như giao đất, giao rừng cho nhân dân, cho vay vốn... và những hoạt động đó là hoạt động hành chính, chỉ cơ quan nhà nước mới thực hiện được (1).

Theo nghĩa hẹp, hành chính là những hoạt động quản lý các công việc của nhà nước và như vậy, hành chính xuất hiện cùng với sự xuất hiện của nhà nước. Khi nhà nước ra đời thì cũng xuất hiện ngay hoạt động hành chính, nó cũng tồn tại và phát triển cùng với sự tồn tại và phát triển của nhà nước (1).

Quản lý và hành chính là những hoạt động thực tiễn, nó mang tính quy luật, do đó nó là một khoa học. Mặt khác, hành chính còn được coi là một nghệ thuật, bởi vì đối tượng của quản lý hành chính là mọi công dân không phân biệt trình độ, không phân biệt về chức vụ cũng như không phân biệt về các lĩnh vực hoạt động của công dân đó.

1.3. Mối quan hệ giữa hành chính với các phạm trù có liên quan trong nền hành chính

1.3.1. Hành chính và tổ chức

Hành chính liên quan đến việc ra các quyết định và hướng dẫn các tổ

chức, các cá nhân để đạt được mục tiêu mà các quyết định hành chính đó đề cập đến. Ví dụ: Uỷ ban nhân Hà Nội ra quyết định được thể hiện trong kế hoạch phát triển thành phố đến năm 2020 thu nhập đầu người phải đạt 1.500 USD/năm; để đạt được mục tiêu đó, Uỷ ban nhân dân phải có kế hoạch, hướng dẫn để các tổ chức, cá nhân tham gia đẩy mạnh sản xuất, tăng thu nhập.

1.3.2. Hành chính và chính trị

Hành chính là để thực thi chức năng, nhiệm vụ của nhà nước. Nhà nước thiết lập ra nhằm thực hiện mục tiêu chính trị của quốc gia đó. Như vậy nền hành chính của một quốc gia được xây dựng nên chính là để thực hiện nhiệm vụ chính trị của quốc gia. Nhà nước là một tổ chức công quyền nắm pháp quyền, và đó là công cụ có tính chất cưỡng bức. Nhà nước đại diện cho lợi ích của toàn xã hội, bảo vệ lợi ích của xã hội và lợi ích chính đáng của công dân.

Như vậy, nền hành chính của bất kỳ quốc gia nào cũng đều phục vụ mục tiêu chính trị của quốc gia đó thông qua bộ máy nhà nước, và nó tồn tại qua các thời kỳ tương đối độc lập.

1.3.3. Hành chính và pháp luật

Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật thông qua hệ thống các cơ quan hành chính được thiết lập ra. Các quốc gia hiện nay cơ bản đều theo xu hướng phát triển chung là xây dựng nhà nước pháp quyền, tức là một nhà nước được điều hành, chỉ huy bằng một hệ thống pháp luật thống nhất, và hệ thống pháp luật này được các cơ quan hành chính nhà nước cụ thể hoá bằng những quy phạm dưới luật và bằng các thủ tục hành chính cụ thể. Ví dụ: thực hiện Luật Quốc tịch thì hành chính phải quy định đăng ký hộ khẩu thường trú, phải có các công đoạn xác minh về con người, nhà ở.

Hành chính còn mang tính thuyết phục, giáo dục, động viên và tổ chức quần chúng thực hiện pháp luật bởi vì pháp luật chỉ được thực hiện nghiêm khi người dân hiểu và nó phải hợp lý.

1.3.4. Hành chính và kinh tế

Hành chính thuộc về thượng tầng kiến trúc, trong khi đó kinh tế là hạ tầng cơ sở. Do đó nó có mối quan hệ rất mật thiết với nhau. Kinh tế chỉ có thể phát triển trong điều kiện môi trường pháp lý thuận lợi. Môi trường pháp lý đó chính là những quyết định hành chính. Ví dụ: để phát triển kinh tế nước ta, nhà nước phải ban hành hàng loạt các đạo luật như Luật Đầu tư, Liên doanh, luật Thuế... do đó đã làm nảy sinh hàng loạt các văn bản hành chính hướng dẫn thi hành.

Hành chính giữ vai trò điều phối, ảnh hưởng và tác động đến toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Ví dụ: với mỗi quốc gia phải có cơ cấu kinh tế phát triển thuận lợi giữa các vùng, miền, các ngành... Do đó, vai trò của nhà nước là điều tiết, chứ không để tự phát sẽ làm mất cân đối chung của quốc gia, mới đảm bảo được sự phát triển hài hoà.

1.3.5. Hành chính và xã hội

Nhà nước là một sản phẩm của xã hội, trong khi đó hành chính là một sản phẩm của nhà nước, như vậy, hành chính thực chất cũng là một sản phẩm của xã hội. Nhưng trong mỗi chế độ xã hội nhất định, có những thiết chế tổ chức hành chính riêng, và nó chịu ảnh hưởng nhiều của thiết chế xã hội đó. Ví dụ: xã hội phong kiến có tổ chức hành chính khác với xã hội tư bản chủ nghĩa.

1.4. Khoa học hành chính

- Khái niệm: hành chính học là một khoa học nghiên cứu các quy luật quản lý có hiệu quả những công việc xã hội của các tổ chức hành chính nhà nước (1).

- Đối tượng của khoa học hành chính:

+ Là việc quản lý toàn bộ đời sống xã hội.

+ Những quy luật vận hành khách quan trong hoạt động quản lý của bộ máy nhà nước. Ví dụ: quản lý buôn bán tại các cửa khẩu, nếu không quản lý tốt thì hàng hoá từ bên ngoài vào sẽ tác động vào nền kinh tế trong nước, hơn nữa nếu không quản lý chặt sẽ gây thất thu thuế cho ngân sách nhà nước, cho nên quản lý nhà nước ở đây phải trên nhiều lĩnh vực.

2. Nền hành chính nhà nước

2.1. Khái niệm nền hành chính nhà nước

Nền hành chính nhà nước có thể hiểu là một hệ thống tổ chức và thể chế thực hiện chức năng quản lý và phục vụ xã hội. Nền hành chính nhà nước bao gồm các yếu tố: hệ thống thể chế hành chính nhà nước, hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước, đội ngũ nhân sự làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước và các nguồn lực vật chất cần thiết bảo đảm cho việc thực hiện nhiệm vụ quản lý hành chính nhà nước của các cơ quan nhà nước (1).

Nền hành chính của một quốc gia là một thể thống nhất, một cấu trúc để thực thi pháp luật, đưa pháp luật vào quản lý đời sống xã hội, do đó, các yếu tố cấu thành nền hành chính nhà nước có một mối liên hệ gắn bó hữu cơ, không thể tách rời và có ảnh hưởng lẫn nhau.

2.2. Các yếu tố cấu thành nền hành chính nhà nước

2.2.1. Hệ thống thể chế hành chính nhà nước

Theo nghĩa rộng: hệ thống thể chế hành chính nhà nước là một cấu trúc tổng thể của các yếu tố tiến hành hoạt động của một tổ chức bao gồm cả tổ chức bộ máy với những quy định cụ thể về nhiệm vụ, quyền hạn, quy tắc hoạt động buộc các thành viên trong tổ chức phải chấp hành và thậm chí cả hoạt động của các thành viên của tổ chức. Như vậy, thể chế hành chính nhà nước bao gồm trong đó cả hệ thống cơ quan nhà nước và cơ chế hoạt động của các cơ quan này.

Theo nghĩa hẹp: hệ thống thể chế hành chính nhà nước là toàn bộ các quy định, quy tắc do nhà nước ban hành để tạo khuôn khổ pháp lý cho tổ chức và hoạt động của các chủ thể quản lý hành chính nhà nước, và tạo khuôn khổ pháp lý cho các chủ thể hành chính nhà nước thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với xã hội. Theo nghĩa hẹp, thể chế hành chính nhà nước bao gồm:

- Hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý hành chính nhà nước trên tất cả các lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc

phòng, ngoại giao.

- Hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của bộ máy hành chính nhà nước từ Trung ương đến cơ sở; hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật quy định chế độ công vụ và công chức nhà nước.

- Hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật quy định mối quan hệ giữa các cơ quan hành chính nhà nước với cá nhân, tổ chức trong việc phục vụ nhân dân như: Hệ thống các quy định nhằm giải quyết những tranh chấp hành chính giữa công dân với nền hành chính thông qua khiếu nại, khiếu kiện hành chính và hệ thống các thủ tục hành chính nhằm giải quyết các quan hệ giữa nhà nước với công dân và với các tổ chức xã hội.

2.2.2. Hệ thống cơ quan hành chính nhà nước

Hoạt động hành chính nhà nước do hệ thống cơ quan hành chính nhà nước tiến hành, đây là những tổ chức tương đối độc lập, do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thành lập theo quy định của pháp luật để thực hiện những chức năng, nhiệm vụ nhất định trong lĩnh vực hành chính. Như vậy, có thể nhận thấy, các cơ quan hành chính nhà nước có chuyên môn và phạm vi hoạt động rất đa dạng, với cách thức tổ chức và hoạt động cũng không giống nhau. Tuy nhiên, có thể chỉ ra những điểm chung chủ yếu sau đây của cơ quan hành chính nhà nước: là tổ chức tương đối độc lập trong bộ máy hành chính nhà nước; do cơ quan nhà nước có thẩm quyền thành lập theo quy định của pháp luật; có chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền xác định; liên kết với nhau thành hệ thống thứ bậc để thực hiện chức năng chấp hành và điều hành; trong hoạt động của mình được sử dụng quyền lực nhà nước mang tính cưỡng chế đối với xã hội; hoạt động tuân thủ các quy định của pháp luật; hoạt động được đảm bảo bằng ngân sách nhà nước.

Tất cả các cơ quan hành chính nhà nước trong một quốc gia được gắn kết với nhau thành bộ máy hành chính nhà nước. Bộ máy này ở các nước khác nhau

được tổ chức không giống nhau, phụ thuộc vào nhiều yếu tố như: chính trị, trình độ phát triển, truyền thống. Bộ máy hành chính nhà nước ở nước ta là một bộ phận hợp thành nhà nước, có nhiệm vụ thực thi quyền hành pháp và phối hợp với các cơ quan lập pháp, tư pháp trong quá trình thực hiện quyền lực nhà nước thống nhất, dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam.

2.2.3. Nhân sự trong bộ máy hành chính nhà nước

Để vận hành bộ máy hành chính, thực hiện các hoạt động công vụ, cần có những con người làm việc. Đội ngũ nhân sự làm việc trong bộ máy hành chính là nguồn lực không thể thiếu để tiến hành các hoạt động hành chính nhà nước. Đội ngũ nhân sự làm việc trong bộ máy hành chính nhà nước là tất cả những người lao động tham gia thực hiện chức năng, nhiệm vụ thuộc cơ quan hành chính nhà nước. Như vậy, người làm việc chủ yếu trong bộ máy hành chính nhà nước ở nước ta gồm cán bộ, công chức.

2.2.4. Các nguồn lực vật chất cần thiết cho hoạt động hành chính nhà nước

Để đảm bảo hoạt động quản lý hành chính nhà nước, cần có các chi phí vật chất: đội ngũ nhân sự cần được trả lương, cần có trụ sở làm việc, cần có phương tiện đi lại, cần các trang thiết bị văn phòng phục vụ cho công việc. Nguồn lực vật chất cho các hoạt động hành chính nhà nước là tất cả những trang thiết bị vật chất gồm công sở, trang thiết bị làm việc và các nguồn tài chính công khác cần thiết để tiến hành các hoạt động quản lý hành chính nhà nước.

- Công sở của cơ quan hành chính nhà nước: là trụ sở làm việc của cơ quan hành chính nhà nước, có tên gọi riêng, có địa chỉ cụ thể, bao gồm công trình xây dựng, các tài sản khác thuộc khuôn viên trụ sở làm việc.

- Trang thiết bị làm việc: là những phương tiện, trang thiết bị cần thiết để tiến hành công vụ.

- Tài chính công: ở đây là nguồn tiền nhà nước sử dụng cho các hoạt động hành chính nhà nước. Tài chính công gắn liền với thu và chi bằng tiền của Nhà

nước. Nguồn tài chính công vừa là nguồn chi cho các hoạt động quản lý hành chính nhà nước, vừa là công cụ chủ yếu trong tay nhà nước để nhà nước điều chỉnh, chi phối các hoạt động xã hội, duy trì sự phát triển của mọi chủ thể xã hội theo định hướng thống nhất của nhà nước.

Vai trò của các nguồn lực vật chất giữ vị trí quan trọng trong việc hoàn thành công vụ của cán bộ, công chức. Hoạt động công vụ của người cán bộ, công chức nhiều khi không thể diễn ra nếu thiếu các trang thiết bị làm việc. Chẳng hạn, một cảnh sát giao thông không thể xử phạt vi phạm các phương tiện chạy vượt tốc độ nếu không được trang bị máy đo tốc độ. Nguồn lực tài chính dồi dào còn là điều kiện để bảo đảm chính sách đãi ngộ đối với đội ngũ cán bộ, công chức và qua đó có tác dụng quan trọng trong việc khuyến khích, động viên cán bộ, công chức làm việc, hạn chế các hành vi tiêu cực.

2.3. Hành chính nhà nước trong hệ thống tổ chức quyền lực nhà nước

Nhà nước bao giờ cũng gồm ba bộ phận quyền lực: quyền lập pháp, giao cho cơ quan duy nhất là Quốc hội; quyền hành pháp, đứng đầu là Chính phủ ở cấp Trung ương và UBND địa phương các cấp; và quyền tư pháp.

Hành chính nhà nước là hoạt động thực thi quyền hành pháp, là hoạt động tổ chức đưa chính sách, pháp luật vào cuộc sống. Quyền hành pháp bao gồm quyền lập quy và quyền hành chính. Quyền lập quy là quyền ban hành các văn bản pháp quy dưới luật để chi tiết hoá các văn bản luật và thực thi luật. Đó là quyền ban hành các văn bản: Nghị định (Chính phủ), Quyết định (Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch UBND). Quyền hành chính là quyền tiến hành tổ chức triển khai, điều hành, quản lý, đưa các chính sách pháp luật vào cuộc sống thông qua đội ngũ cán bộ công chức, tổ chức bộ máy, nguồn lực tài chính công.

Bộ máy hành chính nhà nước là một bộ phận cấu thành của hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước, thực thi một trong ba ngành của quyền lực nhà nước. Bộ máy hành chính nhà nước được tổ chức thống nhất từ Trung ương đến địa phương, đứng đầu là Chính phủ chịu trách nhiệm thực hiện quyền hành pháp.

Để thực thi quyền hành pháp hiệu lực và hiệu quả cao nhất, bộ máy hành chính nhà nước được tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc thứ bậc, cấp trên lãnh đạo, chỉ đạo, cấp dưới phục tùng, tuân lệnh và chịa sự kiểm soát của cấp trên trong hoạt động. Bộ máy hành chính nhà nước mặc dù là một bộ máy thống nhất, thông suốt từ Trung ương đến địa phương, song nó thường được chia thành hai bộ phận: một là, bộ máy hành chính nhà nước ở Trung ương tức là bộ máy của Chính phủ và các cơ quan thuộc chính phủ có vai trò quản lý nền hành chính toàn quốc; hai là, bộ máy hành chính nhà nước ở địa phương, bao gồm các cơ quan hành chính nhà nước tại địa phương nhằm thực thi nhiệm vụ quản lý hành chính nhà nước tại địa phương.

2.4. Những đặc điểm chủ yếu của nền hành chính nhà nước

2.4.1. Tính lệ thuộc vào chính trị và phục vụ chính trị

Nhà nước là một bộ phận hợp thành của hệ thống chính trị, là công cụ để thực hiện ý chí của giai cấp cầm quyền và phục vụ các nhu cầu của người dân trong xã hội dân chủ dưới sự lãnh đạo của chính đảng chính trị. Hành chính nhà nước là bộ phận nòng cốt để thực thi quyền hành pháp, thực hiện sứ mệnh chính trị của Đảng và nhà nước đối với xã hội. Theo đó, hành chính luôn mang bản chất chính trị, thực hiện các nhiệm vụ chính trị, phục tùng ý chí chính trị và phục vụ lợi ích chính trị. Tuy nhiên, hệ thống hành chính nhà nước cũng có tính độc lập tương đối với chính trị, thể hiện ở tính chuyên môn, nghiệp vụ hành chính. Cán bộ, công chức trong bộ máy hành chính nhà nước vận dụng tri thức khoa học tiên tiến vào việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của cơ quan hành chính như: quản trị học, khoa học quản trị nhân sự, kinh tế học, luật học, chính trị học, tâm lý học, xã hội học.

Mặc dù lệ thuộc vào chính trị, song nền hành chính cũng có tính độc lập tương đối về hoạt động chuyên môn nghiệp vụ. Ở nước ta, nền hành chính nhà nước mang đầy đủ bản chất của một Nhà nước dân chủ xã hội chủ nghĩa “của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân" dựa trên nền tảng của liên minh giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và tầng lớp trí thức do Đảng cộng sản Việt

Nam lãnh đạo. Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam nằm trong hệ thống chính trị, có hạt nhân lãnh đạo là Đảng Cộng sản Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội giữ vai trò tham gia và giám sát hoạt động của Nhà nước, mà trọng tâm là nền hành chính.

2.4.2. Tính pháp quyền

Trong một xã hội dân chủ, để bảo vệ quyền tự do, quyền làm chủ của người dân, cần phải xây dựng thành công một nhà nước pháp quyền. Trong nhà nước pháp quyền thì hệ thống pháp luật là tối cao, mọi chủ thể xã hội đều phải hoạt động trên cơ sở pháp luật và tuân thủ pháp luật. Với tư cách là chủ thể kiến tạo chính sách và điều hành xã hội theo pháp luật, hành chính nhà nước phải làm gương trong việc tuân thủ pháp luật và có trách nhiệm đảm bảo cho pháp luật được thực thi trong đời sống xã hội.

Tính pháp quyền đòi hỏi các chủ thể hành chính, công chức nhà nước sử dụng đúng đắn quyền lực, thực hiện thẩm quyền theo chức năng, nhiệm vụ được trao một cách nghiêm minh. Đồng thời mỗi người cần chú trọng nâng cao uy tín chính trị, phẩm chất đạo đức và năng lực thực thi. Phải kết hợp hài hoà giữa quyền và uy để không ngừng nâng cao hiệu lực, hiệu quả của nền hành chính công hướng đến phục vụ nhân dân.

2.4.3. Tính phục vụ nhân dân

Hành chính nhà nước có bổn phận phục vụ sự nghiệp phát triển cộng đồng và nhu cầu thiết yếu của công dân. Muốn vậy, phải xây dựng một nền hành chính công tâm, trong sạch, không theo đuổi mục tiêu lợi nhuận, không đòi hỏi người được phục vụ phải trả thù lao. Đây cũng chính là điểm khác biệt cơ bản giữa mục tiêu hoạt động của hành chính nhà nước với một doanh nghiệp sản xuất kinh doanh.

Bản chất của nhà nước ta là nhà nước dân chủ xã hội chủ nghĩa. Tôn trọng và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân là tư tưởng chủ đạo trong xây dựng, thực hiện hệ thống thể chế hành chính ở nước ta. Cơ quan hành chính và

đội ngũ công chức không được quan liêu, hách dịch, không được gây phiền hà cho người dân khi thi hành công vụ.

2.4.4. Tính hệ thống thứ bậc chặt chẽ

Nền hành chính nhà nước là một hệ thống thứ bậc chặt chẽ và thông suốt từ Trung ương tới các địa phương, trong đó cấp dưới phục tùng cấp trên, nhận chỉ thị mệnh lệnh và chịu sự kiểm tra, giám sát của cấp trên. Mỗi cấp hành chính, mỗi cơ quan, công chức hoạt động trong phạm vi thẩm quyền được trao để cùng thực hiện tốt chức năng hành chính.

Tuy nhiên, để hạn chế việc biến nền hành chính thành hệ thống quan liêu, thì xác lập thứ bậc hành chính cũng tạo ra sự chủ động sáng tạo, linh hoạt của mỗi cấp, mỗi cơ quan, công chức hành chính để đưa pháp luật vào đời sống xã hội một cách hiệu quả.

2.4.5. Tính chuyên môn hoá và nghề nghiệp cao

Hành chính nhà nước phải điều hành các quá trình kinh tế - xã hội, phải đảm bảo cung ứng dịch vụ công cho người dân trong xã hội, phải giải quyết các mối quan hệ giữa nhà nước với tổ chức, công dân, phải ứng dụng công nghệ tiên tiến vào thực thi nhiệm vụ. Vì thế hành chính nhà nước đòi hỏi công chức phải có chuyên môn nghề nghiệp nhất định, có kinh nghiệm và các kỹ năng hành chính, có kiến thức trên nhiều lĩnh vực. Ngoài ra, công chức hành chính còn phải có phẩm chất đạo đức tốt, có bản lĩnh chính trị vững vàng, có tác phong làm việc khoa học, có thái độ cầu thị trong phục vụ nhân dân và xã hội.

Đối tượng tác động của nền hành chính có nội dung hoạt động phức tạp và quan hệ đa dạng, phong phú đòi hỏi các nhà hành chính phải có kiến thức xã hội và kiến thức chuyên môn sâu rộng. Công chức làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước là những người trực tiếp thi hành công vụ, nên trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của họ có ảnh hưởng rất lớn đến chất lượng công việc thực hiện. Vì lẽ đó trong hoạt động hành chính nhà nước, năng lực chuyên môn và trình độ quản lý của những người làm việc trong các cơ quan hành chính nhà

nước phải được coi là tiêu chuẩn hàng đầu.

2.4.6. Tính liên tục, tương đối ổn định và thích ứng

Trên thực tế, các mối quan hệ xã hội và hành vi công dân cần được pháp luật điều chỉnh diễn ra một cách thường xuyên, liên tục theo các quá trình kinh tế - xã hội. Chính vì vậy nền hành chính nhà nước phải hoạt động liên tục, ổn định để đảm bảo hoạt động sản xuất, lưu thông không bị gián đoạn trong bất kỳ tình huống nào. Tính liên tục và ổn định của nền hành chính xuất phát từ hai lý do cơ bản:

- Thứ nhất, do xuất phát từ quan điểm phát triển. Muốn phát triển phải ổn định, ổn định làm nền tảng cho phát triển, vì vậy chủ thể hành chính phải biết kế thừa giữ cho các đối tượng vận động liên tục, không được ngăn cản hay tuỳ tiện thay đổi trạng thái tác động.

- Thứ hai, do xuất phát từ nhu cầu của đời sống nhân dân. Người dân luôn luôn mong muốn được sống trong một xã hội ổn định, được đảm bảo những giá trị văn hóa trong phát triển. Điều đó tạo nên niềm tin của họ vào nhà nước.

Tính liên tục và ổn định không loại trừ tính thích ứng, bởi vậy ổn định ở đây chỉ mang tính tương đối, không phải là cố định, bất biến. Nhà nước là một sản phẩm của xã hội, trong khi đời sống kinh tế - xã hội luôn vận động biến đổi, nên hành chính nhà nước cũng phải thích nghi với hoàn cảnh thực tế để đáp ứng yêu cầu phát triển.

2.4.7. Tính không vụ lợi, nhân đạo

Tính không vụ lợi: hành chính nhà nước bao gồm một hệ thống cơ quan công quyền được thành lập ở trung ương và địa phương để thực hiện công việc quản lý nhà nước. Hành chính nhà nước tồn tại không vì bản thân mình, mà vì sự phát triển xã hội, phục vụ lợi ích của người dân và toàn xã hội. Trong quá trình tồn tại, chủ thể hành chính công được sử dụng nguồn ngân sách nhà nước để đảm bảo các hoạt động diễn ra thường xuyên, liên tục. Do vậy, các cơ quan hành chính nhà nước không theo đuổi lợi nhuận như các doanh nghiệp, công