

BỘ NỘI VỤ
VIỆN KHOA HỌC TỔ CHỨC NHÀ NƯỚC

CHUYÊN ĐỀ

KINH NGHIỆM TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA
CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG
MỘT SỐ QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI

HÀ NỘI - 2024

MỤC LỤC

I. KINH NGHIỆM VỀ TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA.....	1
1. Cộng hòa nhân dân Trung Hoa	1
2. Nhật Bản	16
3. Cộng hòa Singapore	22
4. Cộng hòa Pháp.....	24
5. Cộng hòa Liên bang Đức.....	32
II. GIÁ TRỊ THAM KHẢO CHO VIỆT NAM TRONG ĐỔI MỚI TỔ CHỨC, HOẠT ĐỘNG CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG.....	38

THÀNH VIÊN THAM GIA

1. TS. Lê Anh Tuấn, Viện trưởng Viện Khoa học tổ chức nhà nước;
2. TS. Vũ Xuân Thanh, Phó Viện trưởng Viện Khoa học tổ chức nhà nước;
3. ThS. Đỗ Thị Thu Hằng, Trưởng phòng Phòng nghiên cứu tổ chức;
4. ThS, Thạch Thọ Mộc, Trưởng phòng Phòng Thông tin khoa học và Hợp tác quốc tế;
5. TS. Hà Quang Trường, Trưởng phòng Phòng Nghiên cứu tổng hợp;
6. NCS. Mai Anh Duy, Nghiên cứu viên Phòng Nghiên cứu Quản lý cán bộ, công chức, viên chức;
7. TS. Phan Đăng Sơn, Nghiên cứu viên Phòng nghiên cứu tổ chức;
8. ThS. Trần Thị Ngọc Khuyên, Nghiên cứu viên Phòng nghiên cứu tổ chức.

Chính quyền địa phương (CQĐP) là bộ phận cấu thành hữu cơ của hệ thống chính quyền nhà nước, có vai trò quan trọng trong việc thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước và phục vụ người dân. Các cơ quan thuộc CQĐP thực hiện việc quản lý các lĩnh vực của đời sống xã hội ở địa phương, trên cơ sở kết hợp hài hòa lợi ích người dân địa phương với lợi ích chung của cả nước. Mô hình tổ chức và hoạt động của CQĐP của các nước trên thế giới rất đa dạng, phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố, như điều kiện lịch sử, văn hoá, xã hội, tự nhiên cũng như những quan điểm nhận thức của chính quyền nhà nước cấp trên. Tùy theo tính chất phức tạp về lãnh thổ và dân cư mà các nhà nước có thể tổ chức CQĐP thành hai cấp hoặc ba cấp hoặc hơn thế. Mỗi quan hệ giữa các cấp CQĐP với trung ương cũng rất khác nhau. Chính vì vậy, kinh nghiệm về tổ chức, hoạt động CQĐP của các quốc gia nào cũng đều có giá trị tham khảo nhất định đối với quá trình đổi mới tổ chức và hoạt động của CQĐP ở nước ta. Xuất phát từ lý do trên, chuyên đề “*Kinh nghiệm về tổ chức và hoạt động của CQĐP một số quốc gia trên thế giới*” tập trung làm rõ kinh nghiệm tổ chức và hoạt động của CQĐP các nước: Cộng hòa nhân dân Trung Hoa, Nhật Bản, Cộng hòa Singapore, Cộng hòa Pháp và Cộng hòa Liên bang Đức. Đây là các quốc gia thuộc các châu lục khác nhau, tổ chức theo mô hình nhà nước liên bang hoặc đơn nhất, thuộc trình độ phát triển khác nhau, có tổ chức CQĐP linh hoạt, đa dạng..... Đối với các quốc gia chuyên đề tập trung nghiên cứu các nội dung: tổ chức đơn vị hành chính, tổ chức và hoạt động của CQĐP (vị trí, chức năng; nhiệm vụ, quyền hạn; cơ cấu tổ chức; mối quan hệ giữa chính quyền trung ương và CQĐP) của các quốc gia. Trên cơ sở đó, rút ra một số giá trị tham khảo cho Việt Nam trong đổi mới tổ chức và hoạt động của CQĐP.

I. KINH NGHIỆM VỀ TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA

1. Cộng hòa nhân dân Trung Hoa

1.1. Tổ chức đơn vị hành chính

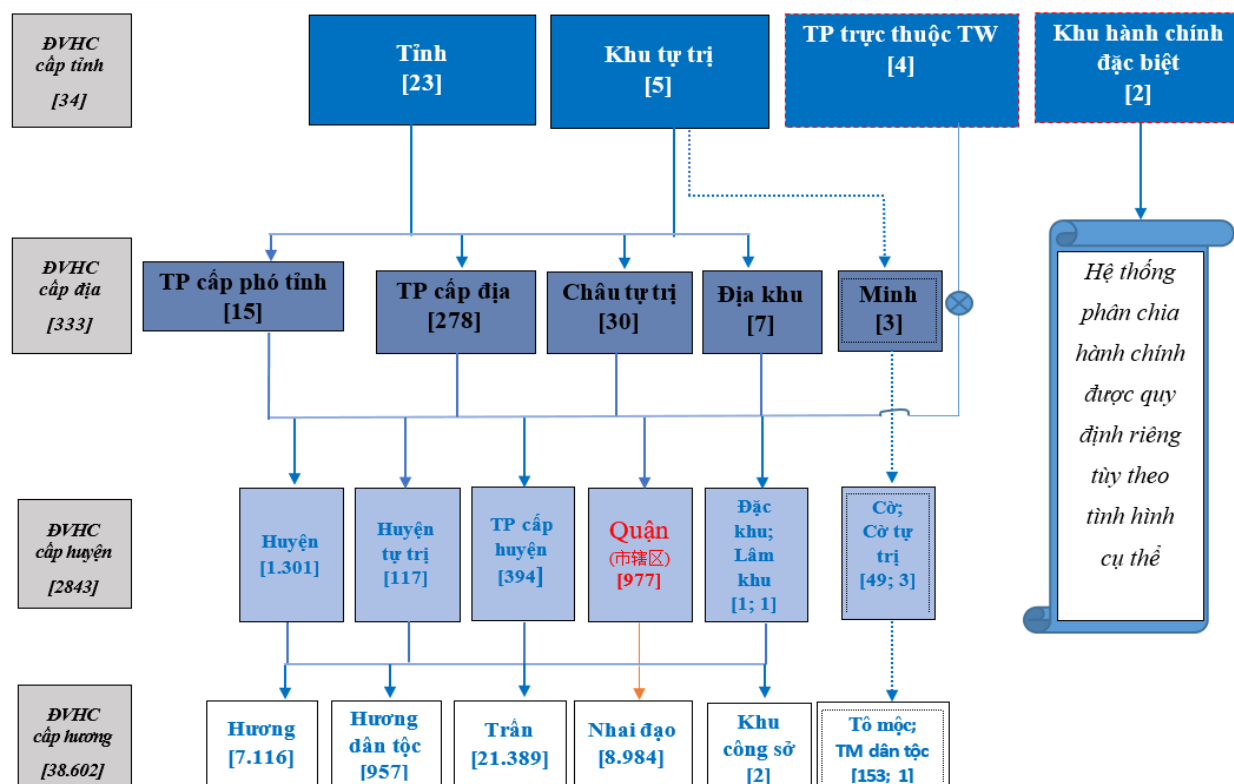
Tổ chức đơn vị hành chính (ĐVHC) của Cộng hòa nhân dân Trung Hoa (Trung Quốc) theo Hiến pháp năm 1982 (sửa đổi, bổ sung năm 2018) phân chia như sau: “1. Nước chia thành tỉnh, khu tự trị, thành phố trực thuộc trung ương (TPTTTW); 2. Tỉnh, khu tự trị chia thành châu tự trị, huyện, huyện tự trị, thành phố; 3. Huyện, huyện tự trị chia thành hương, hương dân tộc, trấn. Thành phố trực thuộc trung ương và thành phố cấp huyện chia thành khu, huyện. Châu tự trị chia thành huyện, huyện tự trị, thành phố. Khu tự trị, châu tự trị, huyện tự trị đều là địa phương dân tộc tự trị.”

Theo Hiến pháp ĐVHC của Trung Quốc có 3 cấp: *ĐVHC cấp tỉnh* (tỉnh, khu tự trị, thành phố trực thuộc trung ương); *ĐVHC cấp huyện* (châu tự trị, huyện, huyện tự trị, thành phố) và *ĐVHC cấp xã* (hương, hương dân tộc, trấn). Tuy vậy, trên thực tế thì hệ thống ĐVHC được chia thành 4 cấp (1) Tỉnh, khu tự trị - (2) Thành phố cấp phó tỉnh, châu tự trị - (3) Huyện, huyện tự trị, thành phố - (4) Hương, trấn), cách phân chia như vậy tồn tại ở những địa phương có thành phố cấp phó tỉnh và châu tự trị. Các thành phố trực thuộc trung ương và các thành phố lớn hơn được chia thành các huyện và quận. Quận tự trị được chia thành quận, quận tự trị và thành phố. Khu tự trị, quận tự trị, huyện tự trị đều là khu tự trị dân tộc. Nhà nước Trung Quốc có thể thành lập các đặc khu hành chính khi cần thiết. Các chế độ được áp dụng tại các đặc khu hành chính sẽ được quy định trong luật do Đại hội đại biểu nhân dân toàn quốc ban hành phù hợp với hoàn cảnh cụ thể. Thể chế “thị lãnh đạo huyện”¹ được thực hành rộng rãi nên mô hình thành phố cấp phó tỉnh vô hình chung được biến thành một cấp trung gian trong hệ thống CQĐP.

Tổ chức ĐVHC ở Trung Quốc theo mô hình nhà nước đơn nhất nhưng có sự linh hoạt nhất định khi trao quyền tự chủ, tự trị ở một mức độ nhất định cho CQĐP, chủ yếu tại các khu tự trị, dân tộc. Trong thời gian gần đây, Trung Quốc thực hiện tập trung đẩy mạnh hợp nhất các quận/huyện với thành phố thuộc tỉnh,

¹ Hiện nay, đại đa số tỉnh và khu tự trị được chia thành 4 cấp; số ít tỉnh, khu tự trị có cả chế độ 3 cấp và 4 cấp, tức trong tỉnh hoặc khu tự trị có huyện do tỉnh hoặc khu tự trị trực tiếp quản lý, có huyện do thành phố cấp phó tỉnh hoặc châu tự trị quản lý, ví dụ Tân Cương, Hồ Bắc, Liêu Ninh...; chỉ còn tỉnh Hà Nam là hoàn toàn tổ chức theo 3 cấp, tức tất cả các huyện đều do tỉnh trực tiếp quản lý.

xây dựng một mô hình chính quyền thành phố thuộc tỉnh mới phục vụ công tác quản lý các đơn vị cấp dưới, sáp nhập các huyện vào thành phố thuộc tỉnh; nâng cao vị thế của cấp huyện lên tầm thành phố thuộc tỉnh hoặc chuyển cơ quan hành chính trực thuộc thành cơ quan của thành phố thuộc tỉnh để thành lập chính quyền thành phố thuộc tỉnh do mức độ đô thị tăng nhanh.



1. Phân khu hành chính của Trung Quốc²

1.2. Tổ chức và hoạt động của CQĐP

CQĐP³ của Trung Quốc gồm 2 bộ phận hợp thành là Nhân đại (Đại hội đại biểu nhân dân tương tự với Hội đồng nhân dân ở Việt Nam) và Chính phủ nhân dân địa phương (CPNDĐP) (tương tự Ủy ban nhân dân ở Việt Nam). Nhân đại các cấp ở địa phương là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương. UBND từ cấp huyện trở lên là cơ quan thường trực của Nhân đại cùng cấp (Ủy ban thường vụ- UBND). CPNDĐP các cấp là cơ quan chấp hành của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương các cấp và là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương các cấp. Nhân đại các cấp và UBND từ cấp huyện trở lên cần phát huy đầy đủ quyền dân chủ và tập thể thực hiện quyền hạn của mình.

² Số trong ngoặc vuông [...] là số lượng ĐVHC thời điểm 31/12/2022.

<https://xzqh.mca.gov.cn/statistics/2022.html>

³ Luật tổ chức Đại hội Đại biểu Nhân dân địa phương và Chính phủ Nhân dân các cấp địa phương của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa, sửa đổi, thông qua tại kỳ họp thứ năm Nhân đại toàn quốc lần thứ 13, ngày 11 tháng 3 năm 2022.

CPNDĐP các cấp ở địa phương thực hiện *hệ thống trách nhiệm người đứng đầu*. Những vấn đề quan trọng trong công việc của chính phủ cần được quyết định thông qua thảo luận tập thể.

Ở cả 3 cấp địa phương của Trung Quốc là: Cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã đều thành lập Nhân đại. Đại biểu Nhân đại Tỉnh, Khu tự trị, TP TTTW, Châu tự trị *do Nhân đại cấp dưới trực tiếp bầu ra*; Đại biểu Nhân đại huyện, huyện tự trị, thành phố không có Quận trực thuộc, thị hạt khu, hương, hương dân tộc, trấn *do cử tri trực tiếp bầu ra*. Số lượng đại biểu và cách thức bầu cử được quy định trong luật bầu cử. Người dân tộc thiểu số ở mỗi vùng hành chính cần có đại diện phù hợp. Nhiệm kỳ của Nhân đại các cấp ở mỗi địa phương là 5 năm.

1.2.1. Về Nhân đại các cấp

- Nhiệm vụ và quyền hạn

Nhân đại tỉnh, khu tự trị, TP TTTW có quyền xây dựng, ban hành các quy định của địa phương căn cứ vào điều kiện cụ thể và nhu cầu thực tế của khu vực hành chính của mình và trên cơ sở không trái với Hiến pháp, pháp luật và các quy định hành chính, trình lên Đại hội đại biểu nhân dân toàn quốc. Nhân đại các thành phố được chia thành các Khu, Châu tự trị có thể căn cứ vào điều kiện cụ thể và nhu cầu thực tế của khu vực hành chính tương ứng và trên cơ sở không trái với hiến pháp, pháp luật, quy định hành chính và quy định của địa phương của tỉnh hoặc khu tự trị, ban hành luật, quy định theo đúng thẩm quyền do pháp luật quy định. Các quy định của địa phương phải được trình UBTV Nhân đại tỉnh, khu tự trị thông qua trước khi có hiệu lực thi hành. Thường trực Nhân đại cấp tỉnh, khu tự trị báo cáo UBTV Đại hội đại biểu nhân dân toàn quốc và Quốc vụ viện (QVV) để lưu giữ hồ sơ.

Nhân đại từ cấp huyện trở lên thực hiện các quyền hạn sau: Trong khu vực hành chính, đảm bảo việc tuân thủ và thực hiện Hiến pháp, luật, quy định hành chính và nghị quyết của Nhân đại cấp trên và UBTV Nhân đại, đồng thời bảo đảm thực hiện các kế hoạch quốc gia và ngân sách quốc gia; Rà soát và phê duyệt đề cương, kế hoạch, ngân sách quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội quốc gia trên địa bàn hành chính và các báo cáo thực hiện, rà soát và giám sát nợ Chính phủ, đồng thời giám sát việc quản lý tài sản nhà nước của CPNDĐP cùng cấp; Thảo luận, quyết định các vấn đề, dự án lớn về chính trị, kinh tế, giáo dục, khoa học, văn hóa, y tế, bảo vệ môi trường sinh thái, tài nguyên, xây dựng đô thị và nông thôn, dân sự, an sinh xã hội, dân tộc, v.v. trong phạm vi hành chính; Bầu Ủy viên Thường vụ đại biểu Nhân đại cùng cấp; Bầu Tỉnh trưởng, Phó Tỉnh trưởng, Chủ tịch, Phó Chủ tịch khu tự trị, Thị trưởng và Phó Thị trưởng,

Châu trưởng và Phó Châu trưởng, Huyện trưởng và Phó huyện trưởng, Khu trưởng, Phó khu trưởng; Bầu trưởng ban giám sát nhân dân cùng cấp, Chánh án Tòa án nhân dân, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp; người được bầu làm Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân phải trình Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp trên trực tiếp để trình UBTV đại biểu nhân dân cấp đó phê chuẩn. Bầu đại biểu Nhân đại cấp cao hơn trực tiếp; Nghe, xem xét báo cáo công tác của UBTV cùng cấp; Nghe, xem xét báo cáo công tác của CPNDĐP, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp; Thay đổi, hủy bỏ các nghị quyết không phù hợp của UBTV đại hội cùng cấp; Hủy bỏ các quyết định, mệnh lệnh không phù hợp của CPNDĐP cùng cấp; Bảo vệ tài sản XHCN của toàn dân và tài sản thuộc sở hữu tập thể của nhân dân lao động, bảo vệ tài sản hợp pháp thuộc sở hữu tư nhân của công dân, giữ vững trật tự xã hội, bảo vệ các quyền nhân thân, quyền dân chủ và các quyền khác của công dân; Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức kinh tế; Xây dựng ý thức cộng đồng mạnh mẽ trong dân tộc Trung Quốc, thúc đẩy giao lưu, giao lưu và hội nhập sâu rộng giữa các dân tộc, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các dân tộc thiểu số; Bảo vệ các quyền của phụ nữ như bình đẳng giới, trả lương bình đẳng cho công việc như nhau và quyền tự do kết hôn theo hiến pháp và pháp luật.

Nhân đại các hương, hương dân tộc và trấn thực hiện các chức năng, quyền hạn sau đây: Bảo đảm việc tuân thủ và thực hiện Hiến pháp, luật, quy định hành chính, nghị quyết của Nhân đại, UBTV cấp trên; Thông qua và ban hành các nghị quyết trong phạm vi thẩm quyền; Căn cứ quy hoạch quốc gia, quyết định quy hoạch, dự án xây dựng các công trình kinh tế, văn hóa, công trình công cộng trên địa bàn hành chính; Rà soát, phê duyệt ngân sách và báo cáo thực hiện ngân sách trên địa bàn hành chính, giám sát việc thực hiện ngân sách cùng cấp, xem xét và phê duyệt phương án điều chỉnh ngân sách cùng cấp, xem xét và phê duyệt quyết toán; Quyết định kế hoạch thực hiện công tác dân sự trên địa bàn hành chính; Bầu Chủ tịch, Phó Chủ tịch Nhân đại cùng cấp; Bầu hương trưởng, phó hương trưởng, trấn trưởng, phó trấn trưởng; Nghe, xem xét báo cáo công tác của CPNDĐP các thị trấn, hương, hương dân tộc; Nghe, xem xét báo cáo công tác của Đoàn chủ tịch Nhân đại các hương, hương dân tộc, trấn; Hủy bỏ các quyết định, mệnh lệnh không phù hợp của CPNDĐP các hương, hương dân tộc, trấn; Bảo vệ tài sản XHCN của toàn dân và tài sản thuộc sở hữu tập thể của nhân dân lao động, bảo vệ tài sản hợp pháp thuộc sở hữu tư nhân của công dân, giữ vững trật tự xã hội, bảo vệ các quyền nhân thân, quyền dân chủ và các quyền khác của công dân; Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức kinh tế; Xây dựng ý thức cộng đồng mạnh mẽ trong dân tộc Trung

Quốc, thúc đẩy giao lưu, giao lưu và hội nhập sâu rộng giữa các dân tộc, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các dân tộc thiểu số; Bảo vệ các quyền của phụ nữ như bình đẳng giới, trả lương bình đẳng cho công việc như nhau và quyền tự do kết hôn theo Hiến pháp và pháp luật. Khi thực hiện quyền hạn, Nhân đại hương, hương dân tộc, trấn nơi có đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống tập trung được thực hiện các biện pháp cụ thể phù hợp với đặc điểm dân tộc theo thẩm quyền do pháp luật quy định.

Thẩm quyền: Nhân đại các cấp có quyền bãi nhiệm các thành viên CPNDĐP cùng cấp. Nhân đại từ cấp huyện trở lên có quyền bãi nhiệm Ủy viên UBTV và Chủ nhiệm Ủy ban giám sát, Chánh án Tòa án nhân dân, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp. Việc cách chức Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân phải báo cáo Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp trên trực tiếp và trình UBTV Nhân đại cấp đó phê chuẩn.

- Chế độ làm việc

Kỳ họp: Nhân đại các cấp ở địa phương được tổ chức ít nhất mỗi năm một lần. Nhân đại các hương, hương dân tộc và trấn thường được tổ chức hai lần một năm. Trong trường hợp đặc biệt, UBTV cấp huyện trở lên hoặc Đoàn chủ tịch Nhân đại các hương, hương dân tộc, trấn có thể quyết định triệu tập trước hoặc hoãn phiên họp cùng cấp nếu thấy cần thiết. Các cuộc họp của Nhân đại các cấp chỉ được tiến hành khi có trên 2/3 số đại biểu có mặt.

Trong thời gian Nhân đại cùng cấp không họp, Đoàn Chủ tịch hàng năm lựa chọn một số vấn đề liên quan đến lợi ích sống còn của nhân dân trong khu vực và mối quan tâm chung của xã hội, bố trí đại biểu, lắng nghe, thảo luận các báo cáo công tác đặc biệt của CPNDĐP cùng cấp, Kiểm tra việc thực hiện pháp luật, thanh tra, khảo sát và các hoạt động khác; lắng nghe, phản ánh ý kiến góp ý, phê bình, ý kiến của đại biểu và nhân dân về công tác của CPNDĐP cùng cấp. Công việc của Đoàn chủ tịch trong thời gian giữa kỳ phải báo cáo Nhân đại cùng cấp.

Phiên họp đầu tiên của mỗi kỳ họp Nhân đại các cấp phải được tổ chức trong vòng hai tháng sau khi kết thúc việc bầu cử đại biểu Nhân đại. Theo quy định khi có ý kiến của 10 đại biểu Nhân đại cấp huyện trở lên và của 5 đại biểu của Nhân đại hương, hương dân tộc, trấn là có thể đề xuất với Nhân đại cùng cấp những vấn đề thuộc phạm vi thẩm quyền của mình trong phạm vi Nhân đại cùng cấp sẽ quyết định xem có đưa dự thảo vào chương trình nghị sự của hội nghị hay không. Khi Nhân đại các cấp ở địa phương đang thảo luận về các dự luật, đại biểu có thể nêu thắc mắc với các cơ quan nhà nước liên quan ở địa phương và các cơ quan liên quan sẽ cử người đến giải thích. Khi Nhân đại các

cấp ở địa phương tổ chức họp, từ 10 đại biểu trở lên có thể cùng nhau nộp đơn bằng văn bản chất vấn CPNDĐP cùng cấp và các cơ quan trực thuộc, Ủy ban giám sát, Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân. Phiếu hỏi phải nêu rõ đối tượng hỏi, câu hỏi và nội dung hỏi. Trường hợp điều tra sẽ do Đoàn chủ tịch quyết định gửi đến cơ quan bị chất vấn để trả lời trực tiếp tại cuộc họp của Đoàn chủ tịch, phiên họp toàn thể của Đại hội đồng hoặc cuộc họp ủy ban đặc biệt có liên quan, hoặc cơ quan bị chất vấn sẽ nhận được văn bản trả lời hỏi đáp. Nhân đại các cấp ở địa phương tiến hành bầu cử và thông qua nghị quyết theo đa số đại biểu.

Bầu cử, bãi nhiệm, từ chức thành viên cơ quan nhà nước ở địa phương: Ủy viên UBTV cấp huyện trở lên, Chủ tịch, Phó Chủ tịch Nhân đại các hương, hương dân tộc, trấn, Chủ tịch, Phó Chủ tịch, tỉnh trưởng, phó tỉnh trưởng, chủ tịch khu tự trị phó chủ tịch, Thị trưởng, Phó Thị trưởng, Châu trưởng, Phó Châu trưởng, Huyện trưởng, Phó huyện trưởng, Khu trưởng, Phó Khu trưởng, Hương trưởng, Phó hương trưởng, Trấn trưởng, Phó Trấn trưởng, Chủ nhiệm Ủy ban Giám sát, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân, Chánh án tòa án nhân dân, người ứng cử vào chức vụ Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân do Đoàn Chủ tịch hoặc đại biểu Quốc hội nhân dân cùng cấp đề cử theo quy định. Ba mươi đại biểu Nhân đại tỉnh, khu tự trị, TP TTTW trở lên, hơn hai mươi đại biểu Nhân đại thành phố chia thành quận, châu tự trị hoặc trên mười đại biểu Nhân đại ở cấp huyện có quyền nộp đơn đề nghị ứng cử vào UBTV Nhân đại cùng cấp, lãnh đạo CPNDĐP, Chủ nhiệm Ủy ban giám sát, Chánh án Tòa án nhân dân, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân. Từ 10 đại biểu Nhân đại hương, hương dân tộc, trấn trở lên có thể cùng đề cử người ứng cử Chủ tịch, Phó Chủ tịch và lãnh đạo CPNDĐP cùng cấp. Các đại biểu được bầu từ các khu vực bầu cử hoặc đơn vị bầu cử khác nhau có thể chuẩn bị và cùng đề xuất ứng cử viên.

Nhân đại từ cấp huyện trở lên bầu thành viên các cơ quan nhà nước cùng cấp được tiến hành bằng hình thức bỏ phiếu kín. Các đại diện có thể bỏ phiếu ủng hộ hoặc chống lại một ứng cử viên đã được xác nhận, có thể chọn một đại diện hoặc cử tri khác hoặc có thể bỏ phiếu trắng. Nhân đại bầu lãnh đạo cơ quan nhà nước cùng cấp, nếu số ứng cử viên đạt trên một nửa số phiếu vượt quá số ứng cử viên đủ điều kiện tranh cử thì ứng cử viên có số phiếu cao nhất sẽ đắc cử. Trường hợp số phiếu ngang nhau và không xác định được ứng cử viên thì những người có số phiếu ngang nhau bỏ phiếu lại và người có số phiếu cao nhất trúng cử.

Nếu số ứng cử viên đắc cử đạt được hơn một nửa số phiếu bầu ít hơn số ứng cử viên trúng cử thì sẽ tổ chức bầu cử riêng cho số ứng cử viên còn lại. Trong trường hợp bầu lại, ứng cử viên có thể được xác định theo thứ tự số phiếu

nhận được trong lần bỏ phiếu đầu tiên hoặc ứng cử viên có thể được đề cử và xác định riêng theo thủ tục quy định tại luật này. Theo quyết định của Nhân đại cùng cấp, việc bầu cử bổ sung đối với những người không đủ số ghế có thể được tổ chức tại kỳ họp Nhân đại hiện tại hoặc tại kỳ họp tiếp theo của Nhân đại.

Khi Nhân đại từ cấp huyện trở lên tổ chức họp, Đoàn chủ tịch, UBTV hoặc quá một phần mười số đại biểu có thể cùng đề xuất với các thành viên UBTV Nhân đại cùng cấp các thành viên Nhân đại và các vụ án cách chức Chủ tịch Ủy ban giám sát, Chánh án Tòa án nhân dân, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân do Đoàn Chủ tịch trình Đại hội đồng xem xét. Khi Nhân đại thi hương, hương dân tộc, trấn tổ chức họp, Đoàn chủ tịch hoặc quá 1/5 số đại biểu có thể cùng nhau kiến nghị phản đối Chủ tịch, các Phó Chủ tịch Nhân đại, hương, phó hương trưởng, trấn trưởng, phó trấn trưởng. Trường hợp bãi nhiệm do Đoàn chủ tịch trình đại hội xem xét. Trường hợp bãi miễn phải nêu rõ lý do bãi miễn. Chủ tịch, Phó Chủ tịch Nhân đại hương, hương dân tộc, trấn, hương trưởng, phó hương trưởng, trấn trưởng, phó trấn trưởng có thể nộp đơn từ chức tới Nhân đại cùng cấp và đại hội sẽ quyết định có chấp nhận đơn từ chức hay không.

- Cơ cấu tổ chức

Ủy ban Nhân đại các cấp ở địa phương: Nhân đại các tỉnh, khu tự trị, TP TTTW, châu tự trị và thành phố chia thành Quận, khi cần thiết, có thể thành lập ủy ban lập pháp, ủy ban tài chính và kinh tế, ủy ban giáo dục, khoa học, văn hóa và y tế, ủy ban môi trường và ủy ban bảo vệ tài nguyên, ủy ban xây dựng xã hội và các ủy ban đặc biệt khác cần được thành lập. Các Ủy ban chuyên môn đều đặt dưới sự lãnh đạo của Nhân đại cùng cấp; khi Đại hội không họp thì đặt dưới sự lãnh đạo của UBTV cùng cấp. Nhiệm kỳ của mỗi ủy ban giống như nhiệm kỳ của Nhân đại cùng cấp và sẽ thực hiện nhiệm vụ của mình cho đến khi một ủy ban mới được thành lập tại Nhân đại lần sau.

Dưới sự lãnh đạo của Nhân đại cùng cấp và UBTV, mỗi Ủy ban chuyên môn sẽ thực hiện các công việc sau: Xem xét các dự án luật do Đoàn chủ tịch hoặc Thường vụ cùng cấp trình lên; Đề xuất với Đoàn chủ tịch hoặc Thường vụ cùng cấp các dự án luật có liên quan thuộc thẩm quyền của Đại hội hoặc Thường vụ Đại hội cùng cấp và tổ chức soạn thảo các dự án luật có liên quan; Thực hiện công tác tổ chức và thực hiện cụ thể của UBTV Nhân đại cùng cấp để nghe và xem xét các báo cáo công tác chuyên đề, thanh tra thực thi pháp luật, điều tra chuyên đề, v.v.; Theo sự sắp xếp công việc của UBTV Nhân đại cùng cấp, lắng nghe các báo cáo chuyên đề từ các cơ quan công tác và ủy ban giám sát, Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân của CPNDĐP cùng cấp, và góp ý kiến;

Tiến hành điều tra, nghiên cứu và kiến nghị những vấn đề liên quan đến Ủy ban này thuộc thẩm quyền của Nhân đại cùng cấp và UBND của Đại hội; Nghiên cứu, xử lý các kiến nghị, phản biện, ý kiến của người đại diện và chịu trách nhiệm giám sát, xử lý các kiến nghị, phản biện, ý kiến có liên quan; Xử lý các nhiệm vụ khác do Nhân đại cùng cấp và Thường vụ Đại hội giao.

Nhân đại từ cấp huyện trở lên có thể tổ chức ủy ban điều tra về những vấn đề cụ thể. Đoàn chủ tịch hoặc quá một phần mười số đại biểu có quyền đề nghị bằng văn bản gửi Nhân đại cùng cấp về việc tổ chức Ủy ban điều tra về một vấn đề cụ thể để trình phiên họp toàn thể quyết định.

Đại biểu Nhân đại các cấp ở địa phương: Nhiệm kỳ của đại biểu Nhân đại các cấp bắt đầu từ kỳ họp đầu tiên của Nhân đại cùng cấp và kết thúc tại kỳ họp đầu tiên của Nhân đại cùng cấp tiếp theo. Đại biểu Nhân đại các cấp ở địa phương, ủy viên Thường vụ Đại hội không chịu trách nhiệm về phát biểu và biểu quyết của mình tại kỳ họp Nhân đại, UBND. Các đại biểu Nhân đại từ cấp huyện trở lên không bị bắt hoặc xét xử hình sự nếu không có sự cho phép của Đoàn chủ tịch Nhân đại cùng cấp hoặc khi đại hội không họp mà không có sự cho phép của UBND Nhân đại cùng cấp. Nếu một người bị giam giữ vì là người phạm tội quả tang thì cơ quan công an thực hiện việc giam giữ phải báo cáo ngay với Chủ tịch đoàn hoặc Thường trực Nhân đại cùng cấp. Khi đại biểu Nhân đại các cấp tham dự các cuộc họp Nhân đại và thực hiện nhiệm vụ đại biểu của mình, nhà nước sẽ cung cấp cho họ chi phí đi lại khứ hồi và những tiện nghi hoặc trợ cấp vật chất cần thiết khi cần thiết. Đại biểu Nhân đại các cấp ở địa phương có trách nhiệm tiếp xúc chặt chẽ với cử tri, người dân ở khu vực bầu cử ban đầu hoặc đơn vị bầu cử ban đầu, lắng nghe, phản ánh ý kiến, yêu cầu của họ, phát huy vai trò của mình trong việc phát triển dân chủ nhân dân trong suốt quá trình làm đại biểu.

Đại biểu Nhân đại tỉnh, khu tự trị, TP TTTW, châu tự trị và thành phố được chia thành các quận có thể tham dự các cuộc họp Nhân đại của đơn vị bầu cử ban đầu. Đại biểu Nhân đại huyện, huyện tự trị, thành phố không có quận, Quận, hương, hương dân tộc, trấn phân chia trách nhiệm tiếp xúc với cử tri ở các khu dân cư hoặc đơn vị sản xuất có trên ba đại biểu được tổ chức các Tổ đại diện.

Đại biểu Nhân đại các cấp ở địa phương có trách nhiệm báo cáo việc thực hiện nhiệm vụ của mình với cử tri ở khu vực bầu cử ban đầu hoặc đơn vị bầu cử ban đầu. Nhân đại tỉnh, khu tự trị, TP TTTW, châu tự trị, thành phố được chia thành quận chịu sự giám sát của các đơn vị bầu cử ban đầu; Đại biểu Nhân đại huyện, huyện tự trị, thành phố không có quận, quận, hương, hương dân tộc và trấn chịu sự giám sát của cử tri. Các đơn vị và cử tri bầu đại biểu vào Nhân đại

các cấp ở địa phương có quyền bãi miễn đại biểu đã bầu của mình bất cứ lúc nào. Việc bãi nhiệm một đại biểu phải được hơn một nửa tổng số đại biểu ở đơn vị bầu cử ban đầu hoặc hơn một nửa số cử tri ở khu vực bầu cử ban đầu chấp thuận. Nếu một đại biểu đại biểu Nhân đại ở bất kỳ cấp nào không thể giữ chức vụ đại biểu vì bất kỳ lý do gì thì người đó sẽ được bầu bổ sung bởi đơn vị bầu cử ban đầu hoặc bởi cử tri của khu vực bầu cử ban đầu.

Ủy ban thường vụ Nhân đại cấp huyện trở lên: Nhân đại tỉnh, khu tự trị, TP TTTW, châu tự trị, huyện, huyện tự trị, thành phố, Quận thành lập UBTV chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Nhân đại cùng cấp. UBTV tỉnh, khu tự trị, TP TTTW, châu tự trị, thành phố chia thành quận gồm có một chủ nhiệm, một số phó chủ nhiệm, một tổng thư ký và một số ủy viên do Nhân đại cùng cấp bầu ra trong số các đại biểu. UBTV Nhân đại huyện, huyện tự trị, thành phố không có quận, quận gồm có Chủ nhiệm, một số Phó Chủ nhiệm và một số ủy viên do Nhân đại cấp tương ứng bầu từ giữa các đại biểu. *Các thành viên UBTV không được giữ các chức vụ trong các cơ quan hành chính quốc gia, cơ quan giám sát, cơ quan tư pháp, cơ quan kiểm sát, nếu giữ các chức vụ nêu trên thì phải từ chức khỏi UBTV.* Số lượng thành viên UBTV được quy định theo số lượng dân số trên địa bàn. Cấp tỉnh từ 45-95 người; cấp địa từ 45-75 người, cấp huyện từ 29-51 người.

UBTV Nhân đại từ cấp huyện trở lên thực hiện các quyền hạn sau: Bảo đảm việc tuân thủ và thực hiện Hiến pháp, luật, quy định hành chính, nghị quyết của Nhân đại cấp trên và UBTV trên địa bàn hành chính; Lãnh đạo, chủ trì việc bầu cử đại biểu Nhân đại cùng cấp; Triệu tập phiên họp Nhân đại cùng cấp; Thảo luận, quyết định các vấn đề, dự án lớn về chính trị, kinh tế, giáo dục, khoa học, văn hóa, y tế, bảo vệ môi trường sinh thái, tài nguyên, xây dựng đô thị và nông thôn, dân sự, an sinh xã hội, dân tộc, v.v. trong phạm vi hành chính; Theo đề nghị của CPNDĐP cùng cấp, xem xét, phê duyệt đề cương, kế hoạch, kế hoạch quy hoạch phát triển KT-XH quốc dân và phương án điều chỉnh ngân sách cùng cấp trên địa bàn hành chính; Giám sát việc thực hiện đề cương, kế hoạch và ngân sách quy hoạch phát triển KT-XH quốc dân trên địa bàn hành chính, xem xét và phê duyệt quyết toán ở cùng cấp, giám sát việc khắc phục các vấn đề phát hiện trong kiểm toán, xem xét và giám sát nợ chính quyền; Giám sát công việc của CPNDĐP, ủy ban giám sát, tòa án nhân dân và viện kiểm sát nhân dân cùng cấp, lắng nghe và xem xét các báo cáo công tác đặc biệt (chuyên hạng công tác) có liên quan, tổ chức thanh tra việc thực thi pháp luật, tiến hành điều tra chuyên đề, v.v.; Nhân đại cùng cấp tiếp thu ý kiến của nhân dân về các khiếu nại nêu trên và ý kiến của các cơ quan, công chức nhà nước; Giám sát việc quản

lý tài sản nhà nước của CPNDĐP cùng cấp, lắng nghe, xem xét báo cáo của CPNDĐP cùng cấp về việc quản lý tài sản nhà nước...

1.2.2. Chính phủ nhân dân các cấp

- Nguyên tắc tổ chức và hoạt động

+ CPNDĐP được thành lập ở tỉnh, khu tự trị, TP TTTW, châu tự trị, huyện, huyện tự trị, thành phố, quận, hương, hương dân tộc và trấn.

+ CPNDĐP các cấp nêu cao thẩm quyền của hiến pháp và pháp luật, quản lý theo pháp luật, xây dựng chính quyền pháp quyền với chức năng khoa học, quyền và trách nhiệm theo luật định, thực thi pháp luật nghiêm minh, công khai và công bằng, trí tuệ và hiệu quả, tính chính trực và liêm chính, và sự hài lòng của người dân.

+ CPNDĐP các cấp cần kiên trì đường lối lấy con người làm trung tâm, hết lòng phục vụ nhân dân, nâng cao hiệu quả hành chính và xây dựng chính quyền phục vụ. CPNDĐP các cấp phải thực hiện nghiêm chỉnh các quy định về trong sạch, liêm khiết, xây dựng chính quyền trong sạch, tăng cường xây dựng chính quyền trong sạch.

+ CPNDĐP các cấp phải tuân thủ nguyên tắc liêm chính, xây dựng chính quyền trong sạch, và tăng cường xây dựng liêm chính trong chính quyền.

+ CPNDĐP các cấp phải tuân thủ việc công khai các công việc của chính quyền, thúc đẩy toàn diện việc công bố các quyết định, thực hiện, quản lý, dịch vụ và kết quả, công bố thông tin chính quyền một cách kịp thời và chính xác theo quy định của pháp luật, thúc đẩy việc chia sẻ dữ liệu của chính quyền một cách có trật tự và nâng cao tính minh bạch trong công việc của chính quyền.

+ CPNDĐP các cấp phải tuân thủ việc ra quyết định khoa học, ra quyết định dân chủ, ra quyết định theo pháp luật và nâng cao chất lượng ra quyết định. CPNDĐP cấp chịu trách nhiệm giám sát theo quy định của pháp luật và bảo đảm thực hiện đúng quyền hành chính theo quy định của pháp luật. CPNDĐP các cấp chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Nhân đại cùng cấp và cơ quan hành chính nhà nước cấp trên.

+ CPNDĐP từ cấp huyện trở lên chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước UBTV Nhân đại cùng cấp khi Nhân đại cùng cấp không họp. CPNDĐP các cấp trong cả nước đều là cơ quan hành chính nhà nước, dưới sự lãnh đạo thống nhất của Quốc Vụ viện (QVV) và đều trực thuộc QVV. CPNDĐP các cấp thực hiện chế độ yêu cầu chỉ đạo, báo cáo những vấn đề lớn.

- Cơ cấu, nhiệm kỳ của CPNDĐP các cấp

+ CPNDĐP tỉnh, khu tự trị, TP TTTW, châu tự trị và thành phố chia thành quận gồm có Tỉnh trưởng, Phó Tỉnh trưởng, Chủ tịch, Phó Chủ tịch khu tự trị,

Thị trưởng, Phó Thị trưởng, Châu trưởng, Phó Châu trưởng và Sảnh trưởng và các sở (cục trưởng). Bao gồm chủ nhiệm ủy ban và các chức danh tương đương..

+ CPNDĐP huyện, huyện tự trị, thành phố không có quận và quận lần lượt gồm có huyện trưởng, phó huyện trưởng, thị trưởng, phó thị trưởng, khu trưởng, phó khu trưởng, giám đốc (cục trưởng) và trưởng phòng (khoa trưởng).

+ CPNDĐP ở cấp xã: hương, hương dân tộc có Hương trưởng và Phó Hương trưởng. Người đứng đầu hương dân tộc là người dân tộc thiểu số. CPNDĐP trấn có trấn trưởng và phó trấn trưởng. Sau khi những người lãnh đạo của CPNDĐP mới được bầu theo quy định của pháp luật, trong thời hạn hai tháng, họ phải trình Nhân đại cùng cấp bổ nhiệm Tổng thư ký (Bí thư trưởng), Sảnh trưởng, Giám đốc (cục trưởng), Chủ nhiệm Ủy ban và Trưởng phòng của CPNDĐP. Nhiệm kỳ của CPNDĐP các cấp là 5 năm.

- *Chức năng, quyền hạn của CPNDĐP các cấp*

CPNDĐP từ cấp huyện trở lên thực hiện các chức năng, quyền hạn sau đây: Thực hiện các nghị quyết của Nhân đại cùng cấp và UBTV cũng như các quyết định, mệnh lệnh của cơ quan hành chính nhà nước cấp trên, quy định các biện pháp hành chính và ban hành các quyết định, mệnh lệnh; Lãnh đạo công việc của các ban ngành (bộ môn) và CPNDĐP cấp dưới; Thay đổi hoặc hủy bỏ các mệnh lệnh, chỉ thị không phù hợp của các cơ quan công tác khác nhau và các quyết định, mệnh lệnh không phù hợp của CPNDĐP cấp dưới; Bổ nhiệm, miễn nhiệm, đào tạo, đánh giá, khen thưởng, kỷ luật nhân viên của cơ quan hành chính nhà nước theo quy định của pháp luật; Chuẩn bị và thực hiện đề cương, kế hoạch và ngân sách phát triển KT-XH quốc gia, quản lý kinh tế, giáo dục, khoa học, văn hóa, y tế, thể thao, xây dựng đô thị và nông thôn và các hoạt động khác trong khu vực hành chính, cũng như bảo vệ môi trường sinh thái, tài nguyên, tài chính, các công tác hành chính như dân sự, an sinh xã hội, công an, dân tộc, hành chính tư pháp, dân số và kế hoạch hóa gia đình; Bảo vệ tài sản XHCN của toàn dân và tài sản thuộc sở hữu tập thể nhân dân lao động, bảo vệ tài sản hợp pháp thuộc sở hữu tư nhân của công dân, giữ vững trật tự xã hội, bảo vệ các quyền nhân thân, quyền dân chủ và các quyền khác của công dân; Thực hiện trách nhiệm quản lý tài sản nhà nước; Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức kinh tế; Xây dựng ý thức vững chắc của cộng đồng dân tộc Trung Hoa, thúc đẩy giao lưu, giao lưu và hội nhập sâu rộng giữa các dân tộc, bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của các dân tộc thiểu số, bảo đảm quyền tự do của các dân tộc thiểu số trong việc duy trì hoặc cải cách phong tục tập quán của mình giúp đỡ các khu tự trị dân tộc trong địa bàn hành chính của mình theo quy định của Hiến pháp và pháp luật, thực hiện quyền tự chủ khu vực và giúp đỡ các dân tộc

thiểu số phát triển các chủ trương xây dựng chính trị, kinh tế, văn hóa; Đảm bảo các quyền của phụ nữ như bình đẳng giữa nam và nữ, trả lương ngang bằng cho công việc như nhau và quyền tự do kết hôn theo hiến pháp và pháp luật; Xử lý các công việc khác do cơ quan hành chính nhà nước cấp trên giao.

CPNDĐP tỉnh, khu tự trị, TP TTTW có quyền xây dựng quy định theo pháp luật, quy định hành chính và quy định của địa phương của tỉnh, khu tự trị, TP TTTW và trình QVV và UBND Nhân đại cùng cấp để lập biên bản. CPNDĐP các thành phố (cấp địa) được chia thành quận, châu tự trị có thể căn cứ vào pháp luật, quy định hành chính và quy định của địa phương cấp tỉnh, khu tự trị, xây dựng quy định theo thẩm quyền do pháp luật quy định và trình QVV, UBND Nhân đại tỉnh, CPNDĐP tỉnh, khu tự trị và UBND cùng cấp. Việc xây dựng quy định theo quy định tại khoản trên phải được thảo luận và quyết định tại phiên họp điều hành hoặc phiên họp toàn thể của Chính quyền cùng cấp. CPNDĐP từ cấp huyện trở lên khi xây dựng văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến quyền, nghĩa vụ của cá nhân, tổ chức thì tiến hành đánh giá, trình diễn, lấy ý kiến nhân dân, rà soát tính pháp lý, thảo luận tập thể và ra quyết định theo quy định, có thẩm quyền và thủ tục pháp lý được công bố và nộp hồ sơ.

CPNDĐP cấp xã: hương, hương dân tộc, trấn thực hiện chức năng, quyền hạn sau đây: Thực hiện các nghị quyết của Nhân đại cùng cấp và các quyết định, mệnh lệnh của cơ quan hành chính nhà nước cấp trên và ban hành các quyết định, mệnh lệnh; Thực hiện các kế hoạch và ngân sách phát triển KT-XH trên địa bàn hành chính, quản lý kinh tế, giáo dục, khoa học, văn hóa, y tế, thể thao và các nhiệm vụ khác cũng như bảo vệ môi trường sinh thái, tài chính, dân sự, an sinh xã hội, công an, các công việc hành chính như hành chính tư pháp, dân số và kế hoạch hóa gia đình; Bảo vệ tài sản XHCN của toàn dân và tài sản thuộc sở hữu tập thể của nhân dân lao động, bảo vệ tài sản hợp pháp thuộc sở hữu tư nhân của công dân, giữ vững trật tự xã hội, bảo vệ các quyền nhân thân, quyền dân chủ và các quyền khác của công dân; Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức kinh tế; Xây dựng ý thức cộng đồng vững mạnh cho dân tộc Trung Hoa, thúc đẩy giao lưu, giao lưu và hội nhập sâu rộng giữa các dân tộc, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các dân tộc thiểu số, bảo đảm quyền tự do của các dân tộc thiểu số trong việc duy trì hoặc cải cách phong tục tập quán của mình và thói quen; Bảo vệ các quyền của phụ nữ như quyền bình đẳng giữa nam và nữ, trả lương bình đẳng cho những công việc như nhau và quyền tự do kết hôn theo hiến pháp và pháp luật; Xử lý các công việc khác do CPNDĐP cấp trên giao.

CPNDĐP các cấp thực hiện hệ thống trách nhiệm của Tỉnh trưởng, Chủ tịch khu tự trị, Thị trưởng, Huyện trưởng, khu trưởng, hương trưởng, Trấn trưởng và hệ thống trách nhiệm cấp trưởng. Tỉnh trưởng, Chủ tịch khu tự trị, Thị trưởng, Châu trưởng, Huyện trưởng, Khu trưởng, Hương trưởng, Trấn trưởng lần lượt chủ trì công việc của CPNDĐP các cấp tương ứng.

- Chế độ làm việc

Các cuộc họp của CPNDĐP từ cấp huyện trở lên được chia thành họp toàn thể và họp thường vụ. Phiên họp toàn thể gồm có tất cả các thành viên CPNDĐP cùng cấp. Các phiên họp chấp hành (thường vụ) của CPNDĐP tỉnh, khu tự trị, TP TTTW, châu tự trị và thành phố chia thành quận gồm có Tỉnh trưởng, Phó Tỉnh trưởng, Chủ tịch, Phó Chủ tịch khu tự trị, Thị trưởng, Phó Thị trưởng, Châu trưởng, Phó Châu trưởng và Tổng thư ký. Hội nghị chấp hành/thường vụ của CPNDĐP huyện, huyện tự trị, thành phố không có quận, quận gồm có Huyện trưởng, Phó Huyện trưởng, Thị trưởng, Phó Thị trưởng, Khu trưởng và Phó Khu trưởng. Tỉnh trưởng, Chủ tịch khu tự trị, Thị trưởng, Châu trưởng, huyện trưởng, khu trưởng, triệu tập và chủ trì các phiên họp toàn thể, hội nghị chấp hành của CPNDĐP cùng cấp. Những vấn đề lớn trong công việc của Chính quyền phải được thảo luận và quyết định tại các cuộc họp thường vụ CPNDĐP hoặc các phiên họp toàn thể.

- Cơ cấu tổ chức của CPNDĐP các cấp:

CPNDĐP các cấp sẽ thành lập các bộ phận công tác cần thiết dựa trên nhu cầu công việc và các nguyên tắc tối ưu hóa, hợp tác, hiệu quả và tinh gọn. CPNDĐP từ cấp huyện trở lên thành lập cơ quan kiểm toán. Cơ quan Kiểm toán địa phương các cấp thực hiện độc lập quyền giám sát kiểm toán theo quy định của pháp luật và chịu trách nhiệm trước CPNDĐP cùng cấp và cơ quan Kiểm toán cấp trên trực tiếp. Việc thành lập, tăng, giảm hoặc sáp nhập các sở (sảnh), cục, ủy ban và các ban công tác khác của CPNDĐP tỉnh, khu tự trị, TP TTTW và các cục, ban, ban công tác khác của CPNDĐP Châu tự trị, huyện, huyện tự trị, thành phố, quận được thành lập, tăng, giảm hoặc sáp nhập theo thủ tục quy định và báo cáo UBTV cùng cấp để lưu trữ. CPNDĐP từ cấp huyện trở lên, phù hợp với chiến lược phát triển khu vực quốc gia và kết hợp với nhu cầu thực tế của địa phương, có thể cùng nhau thiết lập một cơ chế làm việc phát triển phối hợp khu vực liên hành chính để tăng cường hợp tác khu vực.

CPNDĐP cấp trên có trách nhiệm hướng dẫn, điều phối và giám sát công tác hợp tác khu vực của CPNDĐP cấp dưới. CPNDĐP từ cấp huyện trở lên có thể thiết lập cơ chế chỉ huy và phối hợp liên ngành căn cứ vào nhu cầu ứng phó với các tình huống khẩn cấp lớn. Mỗi sở (sảnh), cục, ủy ban , phòng lần lượt có

Sảnh trưởng, Cục trưởng, Chủ nhiệm, Trưởng phòng và có thể bổ nhiệm các chức vụ cấp phó khi cần thiết. Văn phòng tổng hợp và văn phòng (biện công sở, biện công thất) có Chủ nhiệm, khi cần thiết có thể bổ nhiệm Phó Chủ nhiệm.

CPNDĐP tỉnh, khu tự trị, TP TTTW, châu tự trị và thành phố chia thành quận có một Tổng thư ký và một số Phó Tổng thư ký.

Tất cả các cơ quan chuyên môn của CPNDĐP tỉnh, khu tự trị, TP TTTW đều chịu sự lãnh đạo thống nhất của CPNDĐP và chịu sự hướng dẫn hoặc lãnh đạo về mặt chuyên môn của các cơ quan có thẩm quyền của QVV theo quy định của pháp luật hoặc quy định hành chính.

Các cơ quan công tác khác nhau của CPNDĐP các châu tự trị, huyện, huyện tự trị, quận đều đặt dưới sự lãnh đạo thống nhất của CPNDĐP và chịu sự hướng dẫn hoặc lãnh đạo chuyên môn của các cơ quan có thẩm quyền của CPNDĐP tại cấp cao hơn theo quy định của pháp luật hoặc quy định hành chính.

CPNDĐP tỉnh, khu tự trị, TP TTTW, châu tự trị, huyện, huyện tự trị, quận có trách nhiệm hỗ trợ công việc của các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp và tổ chức công lập (đơn vị sự nghiệp) được thành lập trên địa bàn hành chính của mình không thuộc quyền quản lý của họ và giám sát họ tuân thủ và thực thi luật pháp và chính sách. Trong trường hợp cần thiết, CPNDĐP tỉnh và khu tự trị có thể thành lập một số cơ quan được cử đi (cơ quan phái cử) với sự chấp thuận của QVV. Trong trường hợp cần thiết, CPNDĐP huyện, huyện tự trị có thể, với sự chấp thuận của CPNDĐP tỉnh, khu tự trị, TP TTTW, thành lập một số văn phòng huyện (Khu công sở) làm cơ quan điều động cử đi (cơ quan phái cử). CPNDĐP quận hoặc thành phố không có quận, với sự chấp thuận của CPNDĐP cấp trên trực tiếp, có thể thành lập một số văn phòng cấp dưới quận làm cơ quan điều phối. Các Nhai đạo có trách nhiệm xử lý các dịch vụ công, quản lý công cộng, an ninh công cộng và các nhiệm vụ khác do CPNDĐP giao trong phạm vi quyền hạn của mình, thực hiện quản lý toàn diện, phối hợp tổng thể, ứng phó khẩn cấp và thực thi pháp luật hành chính cũng như các nhiệm vụ khác theo quy định của pháp luật. pháp luật và phản ánh được nhu cầu của người dân.

CPNDĐP cấp xã (hương, hương dân tộc, trấn) và CPNDĐP quận, thành phố không có quận, hoặc Nhai đạo có trách nhiệm hướng dẫn, hỗ trợ, giúp đỡ công việc của các tổ chức tự trị quần chúng ở cơ sở. Các tổ chức tự trị quần chúng cơ sở giúp CPNDĐP hương, hương dân tộc, trấn và CPNDĐP quận, thành phố không có quận, hoặc Nhai đạo trong việc thực hiện công việc của mình. CPNDĐP hương, hương dân tộc, trấn và nhai đạo có thể thiết lập hệ thống cơ chế để cư dân tham dự các cuộc họp liên quan dựa trên điều kiện thực tế.

1.2.3. *Mối quan hệ giữa chính quyền trung ương và CQĐP*

Nhân đại các cấp, UBND Nhân đại từ cấp huyện trở lên và CPNDĐP các cấp đề cao sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Trung Quốc và tuân thủ các nguyên tắc của chủ nghĩa Mác-Lênin, Tư tưởng Mao Trạch Đông, Lý thuyết Đặng Tiểu Bình và thuyết “Ba đại diện”, tư tưởng quan trọng của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc, quan điểm khoa học về phát triển và Tư tưởng Tập Cận Bình về CNXH đặc sắc Trung Quốc trong thời đại mới là kim chỉ nam...

Với tư cách là chính quyền nhân dân trung ương, Quốc Vụ viện (QVV) được nhân dân thành lập thông qua Đại hội đại biểu nhân dân toàn quốc khi thực thi quyền lực nhà nước để thực hiện những trách nhiệm quan trọng mà Hiến pháp và pháp luật giao phó phải kiên trì phục vụ nhân dân, chịu trách nhiệm trước nhân dân và được người dân giám sát. Nội dung cốt lõi của việc sửa đổi Luật Tổ chức của Hội đồng Nhà nước năm 2023 là làm rõ rằng CPND Trung ương tuân thủ triết lý phát triển lấy con người làm trung tâm và nỗ lực xây dựng một chính phủ pháp quyền, đổi mới, trong sạch và hướng tới dịch vụ, đáp ứng các yêu cầu mọi người. Đây là yêu cầu cố hữu nhằm thực hiện nguyên tắc hiến pháp là mọi quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, giúp QVV bám sát tốt hơn mục tiêu cơ bản là hết lòng phục vụ nhân dân, thực hiện các quan điểm phát triển mới, thực hiện xuyên suốt quan niệm chủ yếu là dân chủ nhân dân. quá trình, nỗ lực bảo vệ và cải thiện sinh kế của người dân và đạt được, bảo vệ và phát triển các lợi ích cơ bản của đại đa số người dân.

Cùng với Nhân đại, CPNDĐP các cấp cũng thực hiện *hệ thống trách nhiệm chính*, cũng nhằm mục đích làm rõ trách nhiệm hành chính. Tuy nhiên, dựa trên nguyên tắc *dân chủ tập trung*, người đứng đầu CPNDĐP các cấp cũng phải tổ chức các cuộc họp để trao đổi về những vấn đề ra quyết định lớn và tiến hành thảo luận dân chủ giữa một số thành viên chính quyền. Sau đó, người đứng đầu sẽ cân nhắc ưu và nhược điểm, đưa ra quyết định và xem xét hậu quả của quyết định đó, chịu trách nhiệm với chính quyền. Một vấn đề khác trong hệ thống lãnh đạo là trách nhiệm trước các cơ quan hành chính cấp trên và QVV. Vấn đề khó giải quyết hơn là mối quan hệ giữa quyền hạn, trách nhiệm giữa các cơ quan hành chính nhà nước cùng cấp, cũng như mối quan hệ giữa các bộ, ủy ban của QVV và Nhân đại cấp tỉnh. Dưới góc độ hiến pháp, việc thực thi pháp luật đã phân nào giải quyết được vấn đề. Trước đây, nó chủ yếu đề cập đến mối quan hệ giữa các bộ và ủy ban của QVV, giữa các bộ, ủy ban với chính quyền tỉnh và thành phố lớn hơn. Luật Lập pháp quy định rằng Hội đồng Nhà nước sẽ quyết định việc áp dụng các quy định của bộ nếu quy định của bộ và quy định

của CQĐP không nhất quán. Điều đó có nghĩa là khi các quy định của địa phương không phù hợp với quy định của cấp bộ, QVV sẽ đưa ra phán quyết trước. Nếu quyết định áp dụng các quy định của cấp bộ thì sẽ được trình lên UBTV Quốc hội để quyết định. Các quy định của Luật Lập pháp đã đưa việc giải quyết các quan hệ nội bộ trong hệ thống cơ quan hành chính vào khuôn khổ pháp luật. Thiết chế tổ chức CQĐP của Cộng hòa nhân dân Trung Hoa là Nhân đại và CPNDĐP có mối quan hệ chặt chẽ, thứ bậc hành chính trước cơ quan, thiết chế quyền lực ở Trung ương.

2. Nhật Bản

2.1. Tổ chức đơn vị hành chính

Ở Nhật Bản, tổ chức ĐVHC lãnh thổ và các loại hình ĐVHC không được quy định trong Hiến pháp⁴ mà được quy định tại Luật Tự trị địa phương⁵ được ban hành năm 1947 (chỉnh sửa bổ sung 2021) quy định “CQĐP thông thường sẽ là cấp đô, đạo, phủ, huyện và các thành phố, thị trấn, thôn – làng trực thuộc”⁶.

Ở Nhật Bản, CQĐP, ĐVHC gồm có 02 cấp: cấp tỉnh và cấp dưới tỉnh. Tỉnh và dưới tỉnh đều là những thực thể có vị thế bình đẳng và hợp tác trong công tác hành chính địa phương. Các tỉnh hoạt động với tư cách là chính quyền khu vực và các dưới tỉnh hoạt động như một đơn vị địa phương cơ bản, hoạt động độc lập với nhau và không có mối quan hệ thứ bậc. Tỉnh và cấp dưới tỉnh có những chức năng khác biệt với nhau, dù vậy tỉnh vẫn có thể khuyến nghị cấp dưới tỉnh ở góc nhìn vĩ mô về một số vấn đề cấp tỉnh. Ngoài ra, theo quy định tại Hiến pháp 1946 của Nhật Bản, chính quyền tỉnh và cấp dưới tỉnh không phải là những đơn vị hành chính của chính quyền trung ương, đồng thời không hoạt động theo mô hình liên bang. Thay vào đó, hai thực thể này là những thực thể đơn lẻ hợp nhất đã được pháp luật công nhận, nguyên tắc tự quản ở Nhật được hiểu là “ủy quyền toàn diện” chứ không phải là liệt kê ra các quyền hạn bị hạn chế và thực hiện những vai trò cần thiết để phục vụ cộng đồng địa phương tùy theo đặc điểm của khu vực.

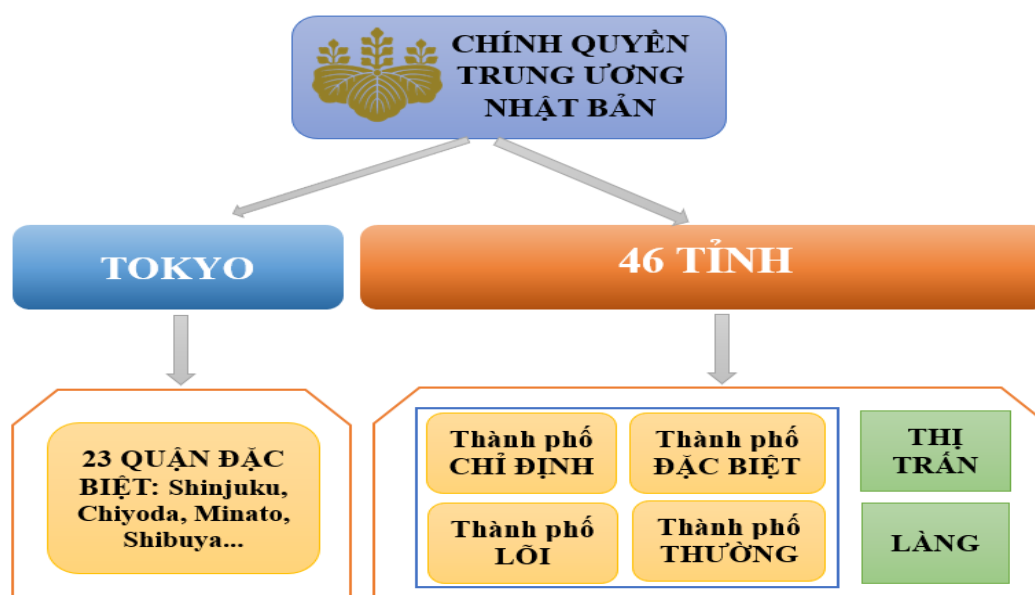
Hiện tại, Hiến pháp và Luật Tự trị địa phương Nhật Bản không có quy định về tiêu chí xác lập tỉnh. Ở Nhật Bản có 47 tỉnh với dân số mỗi tỉnh đều khác biệt lớn với nhau, như Tokyo là đại đô thị đặc biệt có số dân trên 13 triệu người, trong khi đó ở tỉnh Tottori thì chỉ có khoảng 580.000 người. Còn về diện tích, vùng Hokkaido có diện tích rất rộng tới trên 80.000 km², còn tỉnh Kagawa

⁴ . Hiến pháp của Nhật bản được ban hành ngày 3 tháng 11 năm 1946, có hiệu lực ngày 03 tháng 5 năm 1947.

⁵ . <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=322AC0000000067#2015>

⁶ . 普通地方公共団体は、都道府県及び市町村とする。

chỉ dưới 2.000 km²... Do vậy, dân số và diện tích không phải là những tiêu chí để xác lập đơn vị hành chính cấp tỉnh mà do yếu tố lịch sử để lại. Cấp dưới tỉnh gồm nhóm các thành phố, thị trấn, làng. Đến tháng 01/2018, số lượng thành phố thuộc tỉnh là 790 đơn vị và được chia thành 4 hình thức: thành phố được chỉ định, thành phố lõi, thành phố đặc biệt và thành phố thông thường.



2. Cấu trúc hệ thống đơn vị hành chính các cấp của Nhật Bản⁷

Tokyo là một đại đô thị đặc biệt, được coi là cấp tỉnh, tuy nhiên, được quy định hành chính khác với 46 tỉnh khác. Tokyo được chia thành 23 đặc khu⁸ (có thể gọi là các “quận đặc biệt”), nhưng mô hình các quận này hoạt động như một chính quyền đô thị độc lập, có thể tự đưa ra các quy định riêng mà chính quyền Tokyo không can thiệp. Cơ cấu tổ chức và phương thức hoạt động của chính quyền các quận đặc biệt này tương tự với mô hình các thành phố thuộc tỉnh khác, tuy nhiên có một số quyền liên quan đến an ninh, an toàn như lực lượng cảnh sát và cứu hỏa lại thuộc thẩm quyền của chính quyền đại đô thị Tokyo.

2.2. Tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương

2.2.1. Về cơ cấu tổ chức

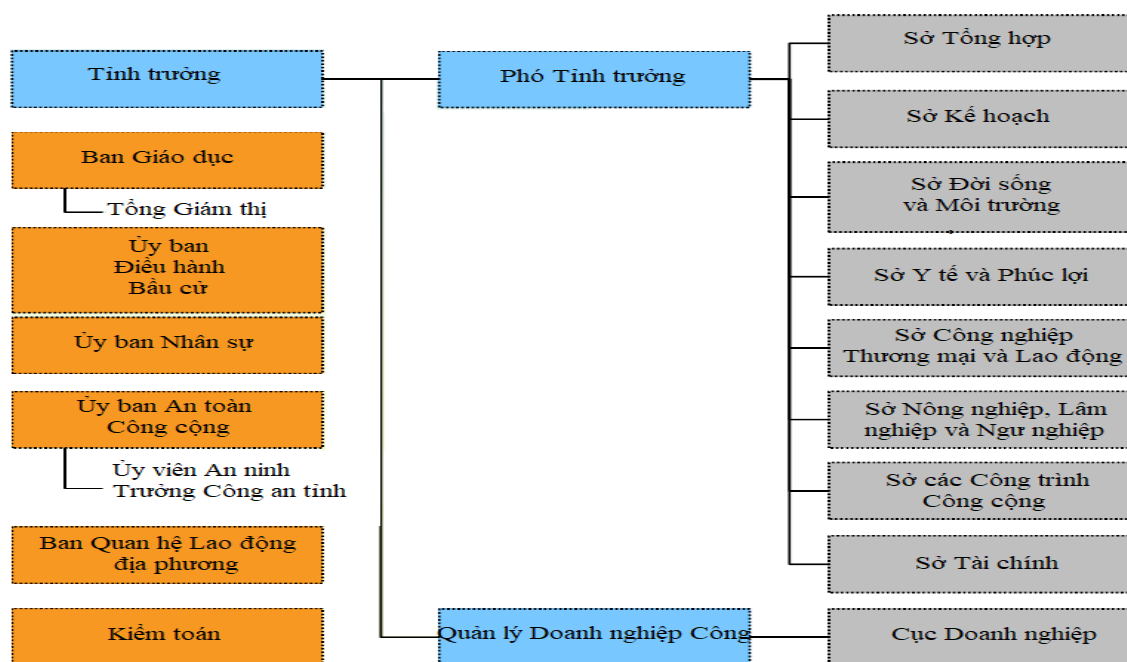
Về cơ cấu tổ chức của mỗi cấp đơn vị hành chính, cũng như rất nhiều hệ thống quản trị địa phương của các nước khác trên thế giới, mô hình hệ thống đại diện kép (*dual representative system*) được áp dụng hầu khắp với hệ thống CQDP tại Nhật Bản. Một Hội đồng được thành lập như một thủ tục bắt buộc,

⁷ Nguồn: OECD (2016), OECD Territorial Reviews: Japan 2016, OECD Territorial Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264250543-en>.

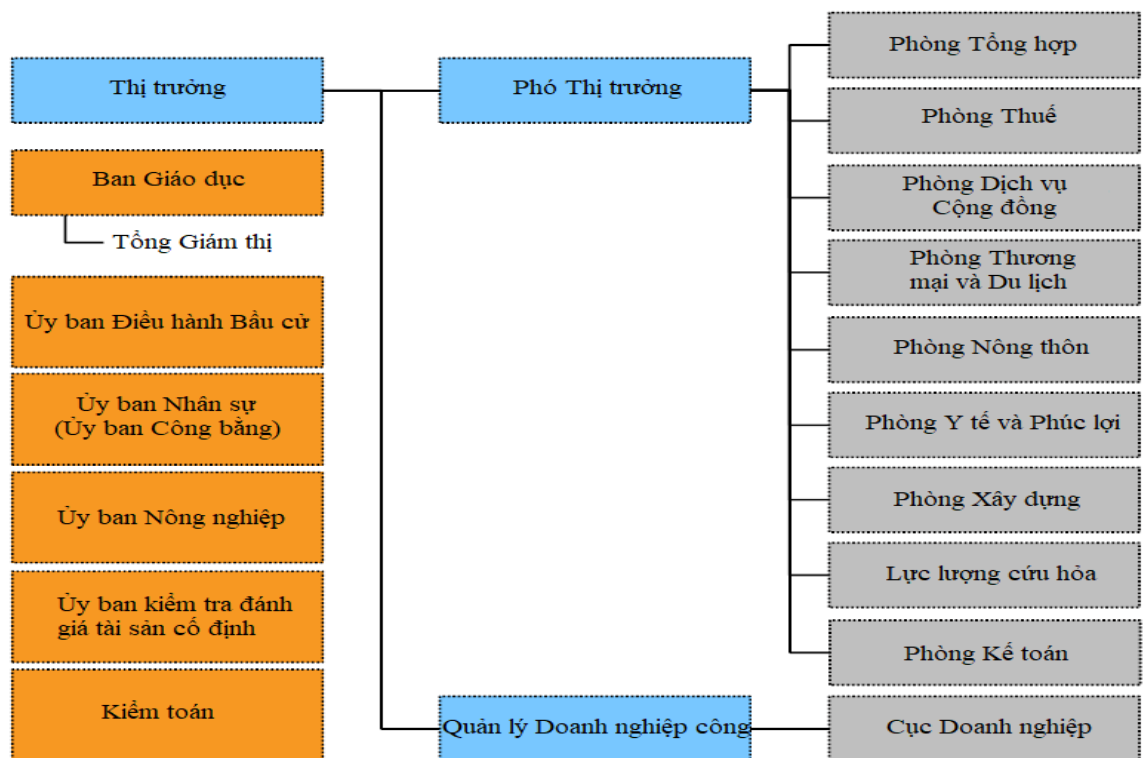
⁸ Trong tiếng Nhật là “区”, phát âm là “Ku”.

trong đó Người đứng đầu khối hành chính và thành viên của hội đồng được trực tiếp bầu riêng. Khối hành chính triển khai các chính sách được quyết định bởi hội đồng, và trong cơ cấu tổ chức ngoài Người đứng đầu còn có các cơ quan thừa hành như các sở và ủy ban.

Người đứng đầu và cũng là đại diện của khối hành pháp tại địa phương có thể là Tỉnh trưởng (cấp tỉnh) hoặc Thị trưởng (thành phố thuộc tỉnh). Hai vị trí này đều được bầu trực tiếp và hoạt động trong nhiệm kỳ 4 năm. Một điểm đáng chú ý là Tỉnh trưởng và Thị trưởng không được kiêm nhiệm vừa là người đứng đầu khối hành chính và vừa là thành viên Hội đồng, thậm chí không được là một công chức thông thường và cũng không được giữ vai trò là nhà thầu chính trong các hoạt động mua sắm công. Những người này chỉ có trách nhiệm đảm bảo tổng thể các hoạt động dịch vụ, hành chính của CQĐP được nhất quán thực hiện và được ủy quyền làm đại diện của chính quyền ra bên ngoài. Do vậy, Tỉnh trưởng và Thị trưởng thực hiện quyền kiểm soát chung đối với các cơ quan hành pháp thuộc quyền của mình. Bản sửa đổi năm 2011 của Luật Tự trị địa phương đã bỏ quy định giới hạn số lượng thành viên Hội đồng đô thị theo tỷ lệ dân số, thay vào đó chính Hội đồng sẽ ra sắc lệnh về số lượng thành viên. Nhiệm kỳ hoạt động của Hội đồng là 4 năm, nhiệm kỳ của Ủy ban hành chính, Tỉnh trưởng và Thị trưởng cũng là 4 năm. Nhằm ngăn ngừa tập trung quyền lực vào một vị trí, nhánh hành pháp trong chính quyền có một số ủy ban hoặc ban hoạt động độc lập với Tỉnh trưởng và Thị trưởng, như Ủy ban Giáo dục, Ủy ban an toàn công cộng, Ủy ban Bầu cử...



3. Cơ cấu tổ chức chính quyền cấp tỉnh tại Nhật Bản



4. Cơ cấu tổ chức chính quyền cấp thành phố tại Nhật Bản

Cơ cấu tổ chức chính quyền cấp tỉnh và cấp thành phố có sự khác biệt không quá lớn về hình thức tổ chức nhưng quy mô lại hoàn toàn khác. Chính quyền cấp tỉnh thường chịu trách nhiệm ở những mảng việc vĩ mô hơn chính quyền cấp thành phố. Bên cạnh đó, 2 cấp này đều có cấp phó tương ứng là Phó Tỉnh trưởng và Phó Thị trưởng. Những người đảm nhiệm vị trí này cũng có nhiệm kỳ công tác 4 năm tương ứng với thời gian của các ủy ban hành chính đồng cấp. Hai vị trí phó này được cấp trưởng đồng cấp chỉ định bổ nhiệm với sự đồng thuận của Hội đồng đồng cấp. Trong phạm vi hoạt động và chức năng, nhiệm vụ, các cơ quan và đơn vị thuộc vào các ủy ban hành chính ở 2 cấp chính quyền này sẽ được thành lập để thực thi các hoạt động hành chính cụ thể.

2.2.2. Về chức năng và nhiệm vụ

Phạm vi chức năng của CQĐP rất rộng, gồm mọi khía cạnh của đời sống nội bộ của đất nước như ngoại giao, an ninh quốc gia, thậm chí cả về truy tố và xét xử. Luật Tự trị địa phương có quy định về phân chia trách nhiệm về cung ứng dịch vụ công cho người dân Nhật Bản giữa cấp tỉnh và dưới tỉnh, trong đó tỉnh chịu trách nhiệm về các chức năng hành chính ở cấp tương ứng, với quy mô lớn, quyết định các chính sách vĩ mô, còn cấp dưới tỉnh là những thực thể độc lập có hoạt động hành chính mạnh mẽ và giải quyết công việc trực tiếp với người dân nhiều hơn. Những năm gần đây, nhằm thúc đẩy cải cách cơ cấu và khuyến khích quyền tự chủ địa phương, một chính sách có tên gọi “Cải cách

Trinity”⁹ đã được triển khai. Chính sách này chủ yếu tập trung cải cách mối quan hệ tài chính giữa chính phủ với chính quyền cấp tỉnh và dưới tỉnh tỉnh và cải cách phân bổ nguồn thuế.

Chức năng và nhiệm vụ chủ đạo của Hội đồng là xây dựng, sửa đổi, bãi bỏ các sắc lệnh, phê duyệt ngân sách, ủy quyền tất toán và đưa ra những kiến nghị bất tín nhiệm đối với Tỉnh trưởng hoặc Thị trưởng. Các kỳ họp của Hội đồng được tổ chức 4 lần mỗi năm, những phiên họp bất thường sẽ được tổ chức khi cần thiết. Một số quyền hạn chủ đạo ở mỗi cấp như sau:

- Chính quyền cấp tỉnh phụ trách quản lý: hệ thống đường liên tỉnh, quốc lộ; các trường phổ thông trung học, nhân sự của các trường tiểu học và phổ thông cơ sở; các trung tâm y tế công cộng và lực lượng cảnh sát...

- Chính quyền cấp thành phố phụ trách quản lý: quy hoạch đô thị, đường sá trong phạm vi thành phố; các trường tiểu học và phổ thông cơ sở, các cơ sở giáo dục mầm non và chăm sóc trẻ nhỏ; tiêu hủy rác; chăm sóc người già và phúc lợi xã hội; lực lượng cứu hỏa (trừ thủ đô Tokyo); đăng ký cư trú...

Những thẩm quyền quan trọng được trao cho Tỉnh trưởng và Thị trưởng có thể kể đến là quyền ban hành quy định, dự thảo ngân sách, đề xuất dự luật, bổ nhiệm thành viên của Ủy ban hành chính như Ban Giáo dục hay Ban An toàn Công cộng cũng như bổ nhiệm Phó Tỉnh trưởng / Phó Thị trưởng và các công chức vào các cơ quan hành chính tại cấp chính quyền đô thị tương ứng. Ngoài các quyền trên, Tỉnh trưởng và Thị trưởng chịu trách nhiệm thực thi mọi hoạt động của CQĐP của cấp mình trừ những công việc liên quan đến hội đồng dân cử và các ủy ban trong khối hành chính. Nói cách khác, họ không phải là những người nắm toàn bộ quyền điều hành đối với mọi cơ quan thuộc vào CQĐP. Quy định về tổ chức tại Luật Tự trị địa phương 1947 là gần như có sự thống nhất toàn diện trên hệ thống tổ chức CQĐP, trừ một số khác biệt nhỏ về chức danh. Tuy vậy, do sự tiến bộ về xu hướng phân quyền và tự chủ nhiều hơn, các địa phương vẫn có những quy định riêng nhằm nói lỏng những quy định cứng về cấu trúc CQĐP.

Các địa phương chủ động đa dạng hóa cấu trúc từng cấp chính quyền, quy mô của các cơ quan, mô hình phân công nhiệm vụ, chức danh... và có một số đặc trưng trong cơ cấu như sau:

- Tính đa chiều trong cơ chế điều hành: quyền lực không tập trung vào Người điều hành của CQĐP mà thực thi dưới hình thức của ủy ban, hoặc phân cấp quyền lực hành chính cụ thể cho các ủy viên của hội đồng, Người điều hành thực hiện nhiệm vụ chính là điều phối các cơ quan hành chính. Cơ chế này giúp

⁹ Nguồn: <https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=13498>

tránh rơi vào chủ nghĩa chuyên quyền và tập trung hơn vào dân chủ hóa quản lý hành chính. Tuy nhiên, cơ chế này có thể gây khó khăn hơn cho Người điều hành phát huy tính lãnh đạo và chỉ đạo, đồng thời có xu hướng tăng tính cục bộ giữa các cơ quan và tạo rào cản đối với các hoạt động hành chính tổng thể cũng như nảy sinh mơ hồ về trách nhiệm trong thực thi công vụ.

- Tính thống nhất và thẩm quyền của người đứng đầu với cơ quan hành pháp: Điều 138 Luật Tự trị địa phương quy định về cơ cấu của khối cơ quan hành pháp thường mang hình thức tổ chức gồm nhiều cơ quan khác nhau với nhiệm vụ và quyền hạn cụ thể thuộc thẩm quyền của Người điều hành. Ngoài ra, những cơ quan cấp dưới này thường phối hợp với nhau dưới quyền hạn của Người điều hành nhằm nâng cao chức năng hành chính trong giải quyết nhiệm vụ tại địa phương. Luật cũng quy định một số thẩm quyền cụ thể với Người điều hành nhằm nâng cao công tác lãnh đạo toàn diện với khối hành chính trong việc điều tiết ngân sách hoạt động cho các cơ quan thuộc cấp, yêu cầu báo cáo tài chính, nhưng phải chịu trách nhiệm và có thẩm quyền giải quyết bất cứ mọi xung đột nào xảy ra giữa các cơ quan đó.

- Các cơ quan trực thuộc khối hành chính: Khoản 4 Điều 138 Luật Tự trị địa phương quy định CQĐP có thể có các cơ quan trực thuộc khối hành chính như ủy ban quản lý tranh chấp địa phương, ủy ban điều tra, hoặc bất kỳ cơ quan nào được thành lập với mục đích phân xử, điều tra hoặc thẩm tra. Tuy nhiên các cơ quan này không phải là cơ quan hành pháp. Ngoài ra, với mục đích đáp ứng nguyện vọng và ý chí dân chủ của người dân, một hệ thống ủy ban sẽ được thành lập theo những quy tắc của hoạt động hành chính. Ví dụ với chính quyền Tokyo, Ủy ban Điều tra về Hệ thống Thuế của chính quyền Tokyo được thành lập bởi Thị trưởng Tokyo với mục đích tư vấn chính sách đặc biệt cho Thị trưởng.

2.2.3. Mối quan hệ giữa chính quyền trung ương và CQĐP

Cấu trúc quản trị quốc gia được tổ chức theo cơ chế tự quản cho mỗi địa phương nhưng không hoạt động theo mô hình liên bang, CQĐP hoạt động theo nguyên tắc ủy quyền toàn diện. Nhìn chung, cấu trúc các đơn vị hành chính các cấp CQĐP tại Nhật Bản là tương đồng nhau do đều tổ chức theo quy định của Luật Tự trị địa phương 1947.

Giữa các cấp chính quyền, cơ cấu tổ chức cũng không có nhiều khác biệt, chỉ khác về quy mô do chính quyền cấp cao hơn thường chịu trách nhiệm thực thi những nhiệm vụ ở tầm vĩ mô (tỉnh). Ở mỗi cấp chính quyền đều phân định cụ

thể những nhiệm vụ và cung ứng dịch vụ công, tuy vậy mỗi địa phương vẫn chủ động đa dạng hóa cấu trúc từng cấp chính quyền, quy mô của các cơ quan và tùy biến các chức năng, nhiệm vụ riêng.

3. Cộng hòa Singapore

3.1. Tổ chức đơn vị hành chính

Singapore được quản lý như một quốc gia đơn nhất không tổ chức hành chính dưới quy mô các tỉnh, bang.... Năm 1965 Singapore tách khỏi Liên bang Malaysia để trở thành một quốc gia độc lập. Năm 1995: Singapore có 6 quận: Bukit Panjang, Jurong, Katong, Serangoon, Singapore City và Southern Islands. Năm 1997¹⁰ Hội đồng Phát triển Cộng đồng (CDC) được thành lập theo Đạo luật Hiệp hội Nhân dân năm 1997 toàn Singapore có 9 quận, được điều hành bởi 9 Hội đồng phát triển cộng đồng (Community Development Council, CDC). Năm 2001, toàn thể 9 quận và 9 **CDC được tổ chức lại thành 5 Quận – 5 CDC**: (1) Hội đồng phát triển cộng đồng Trung tâm Singapore; (2) Hội đồng phát triển cộng đồng Đông Bắc; (3) Hội đồng phát triển cộng đồng Tây Bắc; (4) Hội đồng phát triển cộng đồng Đông Nam; (5) Hội đồng phát triển cộng đồng Tây Nam.

3.2. Tổ chức và hoạt động của các Hội đồng phát triển cộng đồng

3.2.1. Cơ cấu tổ chức và hoạt động của Hội đồng phát triển cộng đồng

Mỗi Quận được quản lý bởi một Hội đồng từ 12 tới 80 thành viên, do một Quận trưởng (Thị trưởng) thay phiên đứng đầu. Hội đồng được triệu tập bởi Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch Hiệp hội Nhân dân. Mỗi quận lại được chia thành nhiều khu vực bỏ phiếu và hội đồng đô thị (hội đồng đô thị hoạt theo Đạo luật quản lý đô thị¹¹ (Đạo luật quản lý thị trấn 1988- “Town Councils Act” được sửa đổi năm 2020). Văn phòng Thị trưởng ở Singapore phục vụ người dân ở 5 quận. Mỗi quận được điều hành bởi một Thị trưởng, người cũng là Chủ tịch của Hội đồng Phát triển Cộng đồng ở quận cụ thể đó. Địa giới của quận hội đồng tuân theo cách phân chia hành chính đã tồn tại trước đó, bao gồm từ bốn tới sáu dân biểu nhóm (group representation constituency, GRC) và dân biểu đơn cử (single member constituency, SMC), được chia đều theo số lượng cư dân.

Các hội đồng đô thị đầu tiên được thành lập với mục đích chính là quản lý tài sản. Trước khi hội đồng đô thị ra đời, tài sản nhà ở của người

¹⁰ <https://sso.agc.gov.sg/SL/PAA1960-R2?DocDate=20180723>- Đạo luật Hiệp hội Nhân dân năm 1997

¹¹ <https://sso.agc.gov.sg/Act/TCA1988?ViewType=SI#xv>- Đạo luật quản lý thị trấn 1988- được sửa đổi năm 2020

dân được Cục Nhà ở và Phát triển Singapore (Housing and Development Board, HDB) quản lý. Nhưng khi tài sản được quản lý tập trung, luật lệ do cơ quan này đưa ra được thiết lập và áp dụng cho mọi loại tài sản nhà ở làm cho mô hình đô thị HDB này trở nên cứng nhắc và cư dân phải đối mặt với các vấn đề phát sinh khi nhiều loại tài sản khác nhau xuất hiện nhưng không được đề cập kịp thời. Hội đồng đô thị có quyền hành theo khu vực bỏ phiếu của họ. Một vùng hội đồng đô thị có thể bao gồm một dân biểu nhóm (GRC), một dân biểu đơn cử (SMC) hoặc một nhóm GRC và SMC gần nhau cùng thuộc một chính đảng. Nghị sĩ Quốc hội là người đứng đầu Hội đồng đô thị và khu vực bầu cử của họ. Khu vực quản lý của Hội đồng đô thị không liên quan đến phạm vi của đô thị mới (đô thị HDB); những khu vực khác nhau của cùng một đô thị HDB có thể được quản lý bởi những hội đồng đô thị khác nhau. Sở Bầu cử, dưới quyền điều hành của Văn phòng Thủ tướng Singapore, là cơ quan định giới cho khu vực bỏ phiếu.

CDC hợp tác chặt chẽ với các tổ chức cấp cơ sở, cơ quan chính phủ, cơ quan dịch vụ xã hội, trường học, cộng đồng và các công ty doanh nghiệp để củng cố kết cấu xã hội của Singapore. Thông qua các chương trình của CDC, cư dân có thể tạo nên mối liên kết cộng đồng bền chặt hơn và hỗ trợ những người dễ bị tổn thương trong xã hội. Mục tiêu của CDC là khuyến khích những người có khả năng và thành công hơn tiến lên giúp đỡ những người kém thành công hơn, đồng thời thúc đẩy ý thức làm chủ cộng đồng và tự lực hơn giữa các cư dân.

3.2.2. Chức năng, nhiệm vụ của Hội đồng phát triển cộng đồng

Hội đồng phát triển cộng đồng có vai trò là cầu nối cho các cộng đồng (củng cố cơ sở hạ tầng xã hội địa phương, xây dựng khả năng phục hồi xã hội và vốn xã hội cũng như thúc đẩy văn hóa), thông qua các chức năng sau: Tổng hợp nhu cầu và nguồn lực địa phương; Xây dựng Năng lực/Năng lực phát triển; Kết nối cộng đồng.

Ở cấp quốc gia, năm CDC cùng nhau hợp tác để củng cố khả năng kết nối của Bộ/cơ quan chính phủ bằng cách hỗ trợ các sáng kiến và chính sách quốc gia. Ở cấp hội đồng đô thị, các CDC hợp tác với các đối tác từ các khu vực Người dân, Nhà nước và Tư nhân để đáp ứng các nhu cầu mới nổi và cảm nhận được cũng như thúc đẩy trách nhiệm xã hội của công ty và cộng đồng lớn hơn. Ở cấp khu vực bầu cử, mỗi CDC hợp tác chặt chẽ với các Tổ chức Cơ sở và các đối tác cộng đồng để tạo điều kiện thuận lợi cho họ tham gia với cư dân. Hội đồng phát triển cộng đồng có vai trò khởi phát, lên kế hoạch và quản lý

các chương trình cộng đồng nhằm gắn kết cộng đồng và xã hội. Địa giới khu vực bầu cử có tính linh hoạt và được xem xét lại trước mỗi kỳ tổng tuyển cử. Mỗi quận bao gồm các khu vực bầu cử và quận cử tri (như quy định của kỳ Tổng tuyển cử năm 2015).

4. Cộng hòa Pháp

4.1. Tổ chức đơn vị hành chính

Tổ chức ĐVHC của Cộng hòa Pháp (chính quốc) hiện nay được phân cấp cơ bản như sau: (1) đơn vị hành chính cấp vùng, (2) cấp tỉnh, (3) quận, (4) tổng, (5) cấp xã. Trong đó, đơn vị hành chính hoàn chỉnh bao gồm: vùng, tỉnh, xã. Bên cạnh đó Pháp có 05 tỉnh, khu vực hải ngoại.

Mặc dù phân cấp đơn vị hành chính có 5 loại, tuy nhiên đơn vị hành chính có tổ chức CQĐP như là một cấp chính quyền cho có **03 loại là vùng, tỉnh, xã**. Đối với đơn vị hành chính quận, mỗi quận sẽ có một quận trưởng (sous-préfet). Chức năng của họ là giúp việc các tỉnh trưởng. Quận không phải ĐVHC lãnh thổ ở Pháp. Các quận không có hội đồng quận riêng. Về mặt pháp lý, quận không có tư cách pháp nhân. Với đơn vị hành chính tổng, tổng có hội đồng tổng, nhưng ngoài chức năng là khu vực bầu cử và khu vực pháp lý, tổng hầu như không có chức năng hành chính gì khác. Trong các cuộc bầu cử cấp tổng, mỗi tổng bầu ra người đại diện cho mình trong hội đồng chung của tỉnh.

Năm 2003, Hiến pháp Pháp với Đạo Luật sửa đổi Hiến pháp số 2003-276 ngày 28/3/2003 sửa đổi mới chính thức ghi nhận vùng là một ĐVHC lãnh thổ. Năm 2009, Nghị Viện Pháp đã thông qua Luật về cải cách các ĐVHC địa phương. Số lượng vùng được điều chỉnh từ 21 vùng thành 13 (kể từ 3/6/2014). Đến ngày 16/1/2015, Nghị viện Pháp đã ban hành đạo luật giảm số lượng vùng còn 13. Mỗi vùng có từ 2 đến 13 tỉnh. Tỉnh là ĐVHC dưới cấp vùng. Mỗi tỉnh của Pháp được chia thành nhiều Quận. Quận được chia tiếp tục thành nhiều tổng.

Hiến pháp quy định một tổng có thể cùng thuộc hai quận, nhưng trên thực tế rất hiếm và hiện nay không có tổng nào như vậy. Xã là ĐVHC lãnh thổ lâu đời nhất ở Pháp. Xã có nguồn gốc từ xa xưa là các giáo khu, vốn là quần thể dân cư tự nhiên, tồn tại từ lâu đời. Nhà nước không lập nên các xã mà chỉ thừa nhận sự tồn tại của xã. Các xã ở Pháp dù quy mô, phạm vi địa lý hay kinh tế khác nhau nhưng đều bình đẳng về mặt pháp lý. Do đó, nguyên tắc đầu tiên trong phân loại ĐVHC ở xã là thừa nhận hiện trạng tự nhiên, vốn có của các cộng đồng dân cư cơ sở.

Quốc gia	Pháp (chính quốc)
Vùng <i>région</i>	13 vùng (Có Hội đồng vùng, là đơn vị hành chính lãnh thổ)
Tỉnh <i>département</i>	96 tỉnh (Có Hội đồng tỉnh, là đơn vị hành chính lãnh thổ)
Quận <i>arrondissement</i>	329 quận (Không có hội đồng. Không phải là đơn vị hành chính lãnh thổ)
Tổng <i>canton</i>	3 879 tổng (Có hội đồng tổng, nhưng chỉ phục vụ mục đích bầu cử. Không phải là đơn vị hành chính lãnh thổ)
Xã <i>commune</i>	36 568 xã (thành phố hay thị trấn chỉ giới hạn trong 1 xã) (Có hội đồng xã và là đơn vị hành chính - lãnh thổ)

5. Bảng phân chia đơn vị hành chính của Pháp hiện nay ¹²

4.2. Tổ chức và hoạt động của CQĐP

Hiến pháp Cộng hòa Pháp quy định: “*Các đơn vị hành chính lãnh thổ được quản lý theo hình thức tự quản bởi các Hội đồng dân cử địa phương và theo các điều kiện do pháp luật quy định. Trong mỗi tỉnh và mỗi lãnh thổ đều có một đại diện của Chính phủ chịu trách nhiệm đảm bảo cho lợi ích quốc gia, kiểm tra về mặt hành chính và đảm bảo sự tuân thủ pháp luật*”.

Theo quy định của pháp luật, CQĐP là một thực thể pháp lý có tên và tài sản theo luật công, được phân quyền (qua các cơ quan được bầu cử theo nguyên tắc phổ thông đầu phiếu trực tiếp) và có quyền hạn riêng trong một khu vực tài phán, lãnh thổ cụ thể. Nguyên tắc bổ trợ là nguyên tắc cơ bản của luật hành chính Pháp, nguyên tắc này quy định các quyết định phải được đưa ra ở cấp độ phù hợp nhất có thể. Điều này có nghĩa là các chức năng, nhiệm vụ phải được giao cho CQĐP là nơi tốt nhất để thực hiện chúng (tức nếu CQĐP xã làm tốt thì giao cho xã...). Do vậy căn cứ vào điều kiện thực tế, các quy định phân quyền, giao các chức năng, nhiệm vụ cụ thể cho CQĐP ở Pháp có thể liên tục được điều chỉnh. Trong trường hợp có xung đột về quyền tài phán giữa các vùng và các tỉnh, Hội đồng Nhà nước (Conseil d'État) có thẩm quyền quyết định.

4.2.1. Tổ chức CQĐP ở Pháp đối với Vùng và Tỉnh

Vùng có Hội đồng Vùng và Vùng trưởng; ở Tỉnh là Hội đồng tỉnh và Tỉnh trưởng. Khác với tổ chức CQĐP ở cấp vùng và tỉnh, CQĐP cấp xã của Pháp được tổ chức với thiết chế Hội đồng xã.

- Thẩm quyền CQĐP Vùng

¹² . Số liệu được cập nhật, tổng hợp theo <http://acces-direct.fr/geographie-2/>

+ Quy hoạch lãnh thổ và phát triển kinh tế vùng; quản lý các khu vực đặc biệt có thể tạo ra các khu phát triển phối hợp; hỗ trợ các doanh nghiệp địa phương và phát triển cơ sở hạ tầng giao thông; Đào tạo nghề: đào tạo nghề cho thanh niên và người trưởng thành đang tìm việc làm; Giao thông vận tải: tổ chức vận tải khu vực như tàu hỏa vùng và xe khách liên tỉnh; Xây dựng, tổ chức, quản lý hoạt động giáo dục ở các trường trung học phổ thông; Quản lý các chương trình thuộc Liên minh châu Âu (EU); hỗ trợ các tổ chức văn hóa vùng và tổ chức các sự kiện văn hóa, thể thao, du lịch; bảo vệ di sản trên lãnh thổ vùng; Quản lý các vấn đề về môi trường.

- *Hội đồng vùng*

+ Hội đồng vùng được bầu với nhiệm kỳ 06 năm thông qua phổ thông đầu phiếu. Hội đồng vùng thực hiện các nhiệm vụ của vùng, là cơ quan quyền lực cao nhất ở vùng, có thẩm quyền ra các quyết định liên quan tới chức năng, nhiệm vụ của vùng; được quyền ban hành quy chế tổ chức và hoạt động của hội đồng. CQĐP cấp vùng có vai trò chính là điều phối các hoạt động kinh tế trên phạm vi vùng. Cơ quan điều hành của Hội đồng vùng là chủ tịch hội đồng và các phó chủ tịch. Chủ tịch Hội đồng vùng là người được bầu ra trong số các đại biểu nằm trong Hội đồng vùng, là người chủ trì các cuộc họp của Hội đồng vùng để giải quyết các công việc, đồng thời nắm giữ vị trí đứng đầu, lãnh đạo cơ quan của vùng để thực thi các nghị quyết, chính sách do Hội đồng vùng ban hành.

Để thực hiện hiệu quả vai trò và nhiệm vụ của mình, Hội đồng vùng thành lập các ủy ban thường trực, ủy ban tư vấn. Các ủy ban này có nhiệm vụ hỗ trợ các đại biểu hội đồng trong việc đưa ra các phản biện liên quan đến các nội dung hoạt động của vùng và trong trường hợp cần thiết đưa ra các tham vấn liên quan đến thẩm quyền của vùng. Mỗi vùng được quyền tuyển dụng đội ngũ công chức, viên chức tùy theo khối lượng công việc và ngân sách của mình.

- *Vùng trưởng*

Bổ nhiệm: là người được Thủ tướng hoặc Bộ trưởng bổ nhiệm, phân công, bãi nhiệm theo hình thức tản quyền từ trung ương về địa phương. Vùng trưởng có trụ sở làm việc cũng như một bộ máy giúp việc riêng.

Vùng trưởng đóng vai trò là đại diện của Tổng thống và Chính phủ, thực hiện các nhiệm vụ: Kiểm sát tính hợp pháp trong các nhiệm vụ đã được phân quyền, phân cấp cho vùng. Báo cáo kết quả hoạt động của CQĐP với chính quyền trung ương; Đóng vai trò là đứng đầu thực hiện, tổ chức thực hiện nhiệm

vụ, cung cấp các dịch vụ công không phân quyền, phân cấp cho vùng ở một số lĩnh vực như: các vấn đề về kinh doanh, cạnh tranh, tiêu dùng, lao động và việc làm; môi trường, quy hoạch và nhà ở; các vấn đề về thanh niên, thể thao và gắn kết xã hội; về lương thực, nông nghiệp và lâm nghiệp; về văn hóa; về tài chính công; nghiên cứu khoa học; quản lý y tế khu vực; Là người bảo đảm sự gắn kết trong hành động trong khu vực của Nhà nước (điều phối và phối hợp với Hội đồng vùng về phát triển kinh tế, xã hội và quy hoạch lãnh thổ, môi trường và phát triển bền vững, việc làm, nhà ở, cải tạo đô thị và y tế). Thay mặt địa phương để giải quyết các mối quan hệ, các công việc với chính quyền cấp trung ương.

Ở trong vùng, ngoài vùng trưởng còn có một số chức danh khác được trung ương bổ nhiệm, bao gồm: giám đốc hàn lâm (được Tổng thống bổ nhiệm theo sắc lệnh của Hội đồng Bộ trưởng) phụ trách về lĩnh vực nghiên cứu khoa học, giáo dục trong vùng; giám đốc phụ trách các vấn đề về y tế; giám đốc phụ trách các vấn đề liên bộ.

- *CQDP tỉnh*: Tổ chức CQDP ở tỉnh không có nhiều sự khác biệt so với tổ chức chính quyền vùng với 02 thiết chế là Hội đồng tỉnh và Tỉnh trưởng.

- *Hội đồng tỉnh* được bầu với nhiệm kỳ 06 năm thông qua phổ thông đầu phiếu. Đề nêu cao sự cam kết trách nhiệm và đảm bảo các công việc ở địa phương được thực thi có hiệu quả, cứ 3 năm Hội đồng tỉnh tiến hành bầu lại 1/3 số lượng đại biểu để tiến hành sàng lọc ra những đại biểu làm việc kém hiệu quả. Hội đồng tỉnh thực hiện các nhiệm vụ của tỉnh, là cơ quan quyền lực cao nhất ở tỉnh, có thẩm quyền ra các quyết định liên quan tới chức năng, nhiệm vụ của tỉnh; được quyền ban hành quy chế tổ chức và hoạt động của hội đồng. CQDP – hội đồng tỉnh có vai trò chính là điều phối, quản lý, giải quyết các vấn đề sau: Trợ giúp xã hội: Chính quyền các tỉnh chi trả trợ cấp thu nhập tối thiểu (mục đích là đảm bảo cho mọi người có một mức thu nhập tối thiểu) và các trợ giúp xã hội khác; Xây dựng và tổ chức hoạt động giáo dục các trường cao đẳng, đại học; Bảo trì, quản lý đường cấp tỉnh; Phòng cháy, chữa cháy và cứu nạn, cứu hộ; An ninh trật tự: Duy trì trật tự công cộng và an ninh địa phương. Phối hợp với lực lượng cảnh sát quốc gia trong việc phòng chống tội phạm, giảm thiểu tai nạn giao thông.

Đứng đầu Hội đồng tỉnh là Chủ tịch hội đồng tỉnh được bầu ra từ kỳ họp đầu tiên với nhiệm kỳ 6 năm, Chủ tịch hội đồng tỉnh là người chủ trì các phiên họp của Hội đồng tỉnh để đưa ra các kế hoạch, giải pháp phát thực hiện các nhiệm vụ theo phân quyền ở địa phương. Hội đồng tỉnh thành lập các ủy ban

thường trực, ủy ban tư vấn, các cơ quan chuyên môn khác một cách chủ động, linh hoạt căn cứ trên các nội dung quản lý được phân quyền và theo yêu cầu nhiệm vụ cụ thể của địa phương.

- Tỉnh trưởng

Tỉnh trưởng là người được Thủ tướng hoặc Bộ trưởng bổ nhiệm, phân công, bãi nhiệm theo hình thức tản quyền từ trung ương về địa phương. Tỉnh trưởng có trụ sở làm việc cũng như một bộ máy giúp việc riêng. Tỉnh trưởng đóng vai trò là đại diện của Chính phủ, thực hiện các nhiệm vụ kết hợp với Hội đồng tỉnh để cùng thực hiện các công việc ở địa phương, tiến hành kiểm soát tính hợp pháp trong thực thi công vụ của các cơ quan nằm trong Hội đồng tỉnh, đồng thời thực hiện nhiệm vụ giám sát hoạt động của các cơ quan trực thuộc Hội đồng tỉnh chủ yếu về các vấn đề: tài chính, ngân sách, đề tài chính, ngân sách được phân bổ và sử dụng có hiệu quả. Tỉnh trưởng cũng là người đứng đầu thực hiện, tổ chức thực hiện các dịch vụ, nhiệm vụ không phân quyền, phân cấp cho cấp tỉnh. Thay mặt địa phương để giải quyết các mối quan hệ, các công việc với chính quyền cấp trên và cấp trung ương. Báo cáo kết quả hoạt động của CQDP với chính quyền trung ương.

4.2.2. Tổ chức và hoạt động của CQDP cấp xã

- CQDP cấp xã của Pháp được tổ chức với thiết chế Hội đồng xã. CQDP cấp xã có các chức năng cơ bản như sau¹³:

Quản lý các dịch vụ công thiết yếu: Cung cấp nước sinh hoạt, nước thải, điện, khí đốt, rác thải và các dịch vụ công cộng khác. Quản lý giao thông và an toàn giao thông. Bảo vệ môi trường và phòng chống cháy nổ. Phát triển và quản lý nhà ở xã hội. Quản lý các cơ sở giáo dục mầm non và tiểu học. Cung cấp các dịch vụ văn hóa, thể thao và giải trí. Hỗ trợ các hoạt động xã hội và từ thiện; Quy hoạch lãnh thổ: phát triển và thực hiện quy hoạch địa phương, quản lý đất đai của xã, tạo ra các khu phát triển phối hợp; Thu thuế và quản lý tài chính: Thu thuế địa phương và các khoản phí khác. Lập và thực hiện ngân sách địa phương. Quản lý tài sản và đầu tư của xã. *Tùy vào quy mô của đơn vị hành chính xã, CQDP xã còn có thêm các chức năng sau:* Phát triển kinh tế: hình thành các khu hoạt kinh tế, hỗ trợ doanh nghiệp địa phương, v.v. Du lịch: quảng bá du lịch thành phố, tạo lập và quản lý các cơ sở du lịch, v.v.

Đến cấp đơn vị hành chính này thì chính quyền trung ương không còn can thiệp sâu vào cơ cấu tổ chức cấp xã theo hình thức tản quyền như chính quyền

¹³ Thảm quyền cụ thể của xã có thể khác nhau tùy thuộc vào quy mô, dân số và vị trí địa lý của xã.

cấp vùng, cấp tỉnh. Hội đồng xã và Xã trưởng được nhân dân trong xã bầu trực tiếp dưới hình thức phổ thông đầu phiếu với nhiệm kỳ 6 năm. Số lượng đại biểu trong Hội đồng xã từ 9 – 69 đại biểu tương ứng với số lượng dân cư của xã đó. Hội đồng xã tiến hành họp thường kỳ mỗi tháng 1 lần để giải quyết các công việc của địa phương. *Đơn vị hành chính cấp xã có tính tự quản cao nhất trong số đơn vị hành chính các cấp của Cộng hòa Pháp.* Hội đồng xã toàn quyền tự quyết định cách thức giải quyết các công việc của địa phương thông qua các nghị quyết phiên họp.

- *Xã trưởng*

Xã trưởng là thành viên của Hội đồng xã, phải có quốc tịch Pháp, và được bầu lên tại kỳ họp đầu tiên của Hội đồng xã theo hình thức phổ thông đầu phiếu. Xã trưởng không thể bị Hội đồng xã bãi nhiệm, khi bãi nhiệm Xã trưởng phải có quyết định của Hội đồng Bộ trưởng. Xã trưởng có hai chức năng chính: là người chủ trì các phiên họp và thực thi các nghị quyết của Hội đồng xã, tiến hành bổ nhiệm các chức danh dân sự của xã; thực hiện chức năng đại diện cho chính quyền trung ương, trực tiếp công bố, triển khai các đạo luật, chính sách của chính quyền trung ương cho cấp xã. Ở các xã sẽ có chức danh Xã phó, được bầu ra để giúp việc cho Xã trưởng, số lượng Xã phó sẽ phụ thuộc vào tính chất đặc thù, số lượng dân cư của từng xã.

- *Liên kết xã*

Tuy nhiên, với cấp xã của Pháp, cũng cần phải nhắc lại là Xã là ĐVHC lãnh thổ lâu đời nhất ở Pháp. Xã có nguồn gốc từ xa xưa là các giáo khu, vốn là quần thể dân cư tự nhiên, tồn tại từ lâu đời. Nhà nước không lập nên các xã mà chỉ thừa nhận sự tồn tại của xã. Các xã ở Pháp dù quy mô, phạm vi địa lý hay kinh tế khác nhau nhưng đều bình đẳng về mặt pháp lý. Do đó, nguyên tắc đầu tiên trong phân loại ĐVHC ở xã là thừa nhận hiện trạng tự nhiên, vốn có của các cộng đồng dân cư cơ sở. Các xã ở Pháp dù quy mô, phạm vi địa lý hay kinh tế rất khác nhau, nhưng các địa phương đều bình đẳng về mặt pháp lý. Chúng có chung những thiết chế giống nhau và cùng hưởng chung thẩm quyền. Ý tưởng về sự bình đẳng của địa phương là ý tưởng cốt lõi, ra đời cùng với cách mạng tư sản Pháp. Người Pháp luôn muốn duy trì những di sản văn hóa, lịch sử, tinh thần của cộng đồng, kể cả những cộng đồng nhỏ bé nhất. Vì vậy, đối với cấp xã, việc phân loại đơn vị hành chính không dựa trên các tiêu chí về dân số, địa giới hành chính hay kinh tế, không dựa trên căn cứ can thiệp của Nhà nước: Nhà nước chỉ thừa nhận hiện trạng vốn có. Đây cũng chính là nguyên nhân khiến cho các cải cách nhằm xoá bỏ quy chế thống nhất giữa các địa phương đều thất bại.

Hệ thống xã ở Pháp được thừa nhận trên cơ sở sự hiện diện sẵn có, dẫn đến sự đa dạng về số lượng dân cư và trình độ phát triển kinh tế - xã hội giữa các xã. Hiện nay số lượng các xã là 36.568¹⁴, trong đó có nhiều xã nông thôn thưa thớt dân cư do thanh niên di cư ra thành phố. Ngược lại ở các đô thị lớn, dân số đông đúc và tính chất cộng đồng truyền thống bị phai nhạt. Sự khác biệt quá lớn này dẫn đến những bất cập trong quy chế chung áp dụng cho tất cả các địa phương. Cụ thể, các xã nông thôn có thể không đủ năng lực để thực thi tất cả những công việc tự quản được giao, do thiếu nguồn lực và cán bộ. Ngược lại, các đô thị lớn (ví dụ thành phố Paris trong vùng thủ đô Paris là thành phố đông dân nhất nước Pháp vẫn là 1 xã) có thể gặp khó khăn trong việc đảm bảo tính dân chủ và đại diện cho ý chí của người dân, do quy mô lớn và tính đa dạng của cộng đồng phái sinh sau này.

Để giải quyết những bất cập này, cần có sự điều chỉnh quy chế chung, phù hợp với đặc điểm của từng loại xã. Cụ thể, các xã nông thôn cần được hỗ trợ về nguồn lực và cán bộ, để có thể thực thi tốt các nhiệm vụ tự quản. Các đô thị lớn cần có những cơ chế đặc thù để đảm bảo tính dân chủ và đại diện cho ý chí của người dân. Pháp có quá nhiều xã, với 97,2% xã có số dân dưới 10.000 người¹⁵. Những xã nhỏ không có đủ nguồn lực để cung cấp dịch vụ công và khó thực hiện quy hoạch lãnh thổ. Sáp nhập xã lại không được người dân ủng hộ vì muốn bảo tồn truyền thống và bản sắc.

Pháp đã triển khai hình thức liên kết xã. Hình thức này vừa bảo tồn được vị thế của chính quyền xã, vừa tạo ra một pháp nhân để thực hiện những nhiệm vụ đòi hỏi nguồn lực lớn hoặc sự tập trung. Việc thành lập một liên xã phải được sự cho phép của ủy ban cấp tỉnh. Sau đó, tỉnh trưởng ra quyết định về danh sách các thành viên liên xã. Các xã có tên trong danh sách phải tuyên bố tán thành trong thời hạn 3 tháng (bằng biểu quyết đa số tuyệt đối trong nội bộ hội đồng dân cử). Cuối cùng, tỉnh trưởng ra quyết định thành lập liên xã. Lãnh đạo hoạt động liên xã gồm có một chủ tịch và một cơ quan hành chính, được cử lên từ các đại diện của từng xã thành viên. Các tổ chức liên xã là hình thức hợp tác giữa các xã nhằm thực hiện các mục tiêu chung. Các tổ chức này có thể tồn tại dưới hai hình thức: *Liên xã mềm*: Các liên xã mềm là các tổ chức không có tư cách pháp nhân, không có quyền thu thuế. Các hoạt động của liên xã mềm dựa

¹⁴ . <http://acces-direct.fr/geographie-2/>

¹⁵ . Ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, “Les collectivités locales en chiffres 2019”, https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2019-07/les_collectivites_locales_en_chiffres_2019.pdf.

trên tài trợ của các xã thành viên; *Liên xã chặt chẽ*: Các liên xã chặt chẽ là các tổ chức có tư cách pháp nhân, có quyền thu thuế. Các liên xã chặt chẽ có thẩm quyền quan trọng hơn các liên xã mềm.

Trong pháp luật về CQĐP Cộng hòa Pháp, các tổ chức liên xã còn được gọi là "*các tổ chức liên kết giữa địa phương*". Thuật ngữ này được quy định rõ trong Bộ Luật chung về CQĐP. Ngoài Luật về CQĐP, các văn bản pháp quy của Pháp cũng liệt kê rõ các chủ thể liên địa phương. Các đơn vị sự nghiệp hợp tác liên xã: Đây là các tổ chức phi hành chính, được thành lập bởi các xã để thực hiện các nhiệm vụ chung, chẳng hạn như thu gom rác thải, quản lý nước thải, hoặc cung cấp dịch vụ công cộng. Các viện hoặc tổ chức liên tỉnh: Đây là các tổ chức hành chính, được thành lập bởi các tỉnh để thực hiện các nhiệm vụ chung, chẳng hạn như phát triển kinh tế - xã hội, hoặc bảo vệ môi trường. Các chi nhánh liên vùng: Đây là các chi nhánh của các tổ chức liên tỉnh, được thành lập để thực hiện các nhiệm vụ chung trong một vùng rộng lớn hơn. Các đơn vị liên xã/tỉnh/vùng không được coi là ĐVHC lãnh thổ. Các đơn vị này chỉ có thể tham gia vào những lĩnh vực hoạt động nhất định đã được CQĐP tương ứng ủy quyền.

Việc thành lập các đơn vị liên xã/tỉnh/vùng là một giải pháp tình thế để xử lý những bất cập trong phân loại ĐVHC lãnh thổ hiện thời. Các đơn vị này có những ưu điểm sau: Không thay đổi quy chế pháp lý của địa phương: Các đơn vị liên xã/tỉnh/vùng không cần phải thay đổi quy chế pháp lý của các địa phương thành viên. Không tăng thêm các nguồn lực hay đầu tư công: Các đơn vị liên xã/tỉnh/vùng chỉ sử dụng các nguồn lực và đầu tư công của các địa phương thành viên. Chỉ là sáng kiến nội bộ của các thành viên: Các đơn vị liên xã/tỉnh/vùng là sáng kiến của các địa phương thành viên, không cần phải có sự phê duyệt của cấp trên. Việc thành lập các đơn vị liên xã/tỉnh/vùng giúp các địa phương có thể hợp tác với nhau một cách hiệu quả hơn, giải quyết những vấn đề chung mà một địa phương không thể giải quyết một mình.

4.2.3. Mối quan hệ giữa chính quyền trung ương và CQĐP

Cộng hòa Pháp thực hiện cơ chế phân quyền mạnh cho CQĐP, tạo điều kiện thuận lợi cho các địa phương thành lập CQĐP tự quản theo Hiến chương Châu Âu về CQĐP. Các đơn vị hành chính địa phương được hưởng chế độ bình đẳng và thống nhất, để quản lý lợi ích của nhân dân địa phương, dựa trên một số

thẩm quyền được Nhà nước chuyển giao... các đơn vị hành chính địa phương có phương tiện hoạt động riêng: nhân sự (thuộc về nền công vụ địa phương) và nguồn tài chính (để đảm bảo quyền tự do hành chính)¹⁶. Ở Cộng hòa Pháp, nguyên tắc phân chia chức năng, nhiệm vụ cho CQĐP các cấp là chỉ quy định các cấp CQĐP không được làm những gì, còn lại thì CQĐP đều được làm. Do đó CQĐP ở Cộng hòa Pháp có tính tự quản cao, chủ động và linh hoạt trong thực thi công vụ. Để đảm bảo sự thống nhất cho nền hành chính, chính quyền Trung ương đưa xuống địa phương các chức vụ Vùng trưởng, Tỉnh trưởng với các chức năng như đã nêu ở trên. Từ việc thực hiện phân quyền mạnh, tổ chức và hoạt động của CQĐP của Pháp không theo hệ thống thứ bậc. Các cấp chính quyền hoạt động tự chủ, độc lập cao và chỉ tuân theo pháp luật. CQĐP cấp dưới thực tế không bị chỉ đạo và kiểm tra bởi CQĐP cấp trên.

5. Cộng hòa Liên bang Đức

5.1. Tổ chức đơn vị hành chính

Nước Đức bao gồm 16 Bang. Đức có một Hiến pháp liên bang (Luật Cơ bản năm 1949) chung có giá trị cao nhất, các Bang của Đức lại có luật lệ và hiến pháp riêng. Với 16 Bang này có thể phân thành 2 loại:

+ 03 Thành phố (tương đương Bang, giống thành phố trực thuộc trung ương của Việt Nam): Berlin, Hamburg và Bremen. Đối với 03 Thành phố không có các đơn vị hành chính lãnh thổ nhỏ hơn, nhưng có thể phân thành các Quận (làm nhiệm vụ hành chính để quản lý và phục vụ nhu cầu của người dân).

+ 13 Bang gồm có: Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Saxony-Anhalt, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Thuringia, Sachsen, Hessen, Rhineland-Pfalz, Saarland, Baden-Württemberg, Bayern. 13 Bang còn lại thì tùy thuộc vào điều kiện, đặc điểm cụ thể ở các Bang có thể phân chia thành Huyện (*Huyện nông thôn* phân chia thành các Xã) và các Đô thị độc lập (*có thể là Thành phố hoặc Huyện đô thị* - không có các đơn vị hành chính lãnh thổ nhỏ hơn). Những ĐVHC có quy mô dân số trên 100.000 người thì thường là các Đô thị độc lập.

Như vậy CQĐP ở Đức gồm có 3 cấp: (1) Chính quyền cấp Bang (Thành phố); (2) chính quyền cấp Huyện; (3) Chính quyền cấp cơ sở gồm: Đô thị độc lập và Xã. 16 Bang là 16 hình thức tổ chức CQĐP khác nhau, mỗi Bang (hoặc

¹⁶ . Rênôđơ Đênoaxơ đờ Xanh Mác, 2002. Bản về hành chính Pháp (sách chuyên khảo). NXB chính trị quốc gia, Hà Nội, Việt Nam, tr. 101-102.

Thành phố) có Hiến pháp và cách thức phân giao quyền lực riêng. Mỗi bang tự tổ chức nên các nhánh cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp. Nghị viện bang có quyền thông qua luật về CQĐP, hệ thống cảnh sát, văn hoá và giáo dục. Một phần hoạt động của Nghị viện bang do cấp Liên bang quy định thông qua khung pháp lý chung.

5.2. Tổ chức và hoạt động của CQĐP

Theo Điều 28, Hiến pháp Đức (Luật cơ bản) về quyền tự trị địa phương quy định: Trật tự hiến pháp ở các Bang phải phù hợp với các nguyên tắc của nhà nước lập hiến cộng hòa, dân chủ và xã hội theo quy định của Luật cơ bản. Chính phủ Liên bang đảm bảo rằng trật tự hiến pháp của các bang phù hợp với các quyền cơ bản. Ở các Bang (Thành phố), Huyện, Xã và Đô thị độc lập, người dân phải có quyền đại diện (*Hội đồng tự quản địa phương*) thông qua các cuộc bầu cử tổng quát, trực tiếp, tự do, bình đẳng và bỏ phiếu kín. Đây là những đơn vị hành chính lãnh thổ có chủ quyền và tư cách pháp nhân của luật công. Huyện, Xã và Khu Đô thị độc lập là những chủ thể bình đẳng, không theo cấp bậc trên dưới và cơ chế lệ thuộc như ở Việt Nam. Người dân được đảm bảo quyền bầu cử tự do ở cả 3 cấp CQĐP là: Bang (Thành phố), Huyện, Xã và Khu đô thị độc lập. Các cấp CQĐP phải được đảm bảo quyền điều chỉnh mọi vấn đề của cộng đồng địa phương theo trách nhiệm của mình trong khuôn khổ pháp luật. Đảm bảo quyền tự quản lý cũng bao gồm các nguyên tắc cơ bản về trách nhiệm tài chính cá nhân; Những cơ sở này bao gồm nguồn thuế liên quan đến quyền lực kinh tế được cung cấp cho các chính quyền Bang (Thành Phố) có quyền ấn định thuế suất.

5.2.1. Nhiệm vụ, quyền hạn

- Nhiệm vụ:

Các địa phương được tự do thực hiện mọi nhiệm vụ của cộng đồng địa phương và quản lý các lĩnh vực này bằng luật lệ, trong giới hạn được quy định bởi pháp luật của nhà nước. Các dịch vụ cho người dân ở địa phương có tính chất kinh tế và phi kinh tế. Các dịch vụ phi kinh tế thuộc loại này ví dụ như: trường mẫu giáo, nhà trẻ, sân chơi thể thao, cơ sở bơi lội, cơ sở giáo dục, cơ sở văn hóa (hòa nhạc, nhà hát...) công viên, bệnh viện, nghĩa trang. Bên cạnh đó, liên quan đến mục đích và nhu cầu của người dân, cộng đồng địa phương có

quyền thực hiện các dịch vụ hoạt động kinh tế: cung cấp điện, và nước, giao thông địa phương, nhà ở...

CQĐP ở huyện, xã hoặc đô thị độc lập thường được chính quyền Bang ủy thác để triển khai trực tiếp luật của liên bang và của bang. Có 2 cơ chế đáng lưu ý ở đây: hoặc chính quyền bang giao nhiệm vụ đến các cấp CQĐP bên dưới để sau khi chuyển giao chúng trở thành nhiệm vụ của CQĐP hoặc CQĐP thực hiện chúng như những nhiệm vụ bên ngoài và thay mặt chính quyền Bang thực thi. Cả 2 cơ chế trên là tình trạng phân quyền được diễn ra trên diện rộng bao trùm khắp nước Đức.

Nguyên tắc hoạt động hành chính tại các cấp CQĐP của Đức là mọi nhiệm vụ của chính quyền được phân chia giữa các bên là Bang, huyện và các xã hoặc đô thị độc lập theo nguyên tắc ưu tiên cho cấp cơ sở. Do vậy, các hoạt động hành chính và cung ứng dịch vụ công được ưu tiên và chủ yếu thực thi bởi cấp hành chính bên dưới cấp bang là huyện hoặc cấp cơ sở. Các Bang, đến Huyện chỉ chịu trách nhiệm thực thi những nhiệm vụ khi các cấp hành chính bên dưới không có đủ năng lực thực hiện. Ví dụ, nếu việc xây dựng và bảo trì một cơ sở xử lý chất thải vượt quá khả năng tài chính của một xã thì huyện sẽ chịu trách nhiệm thực hiện công việc này. Về nguồn thu cho ngân sách được thu về từ thuế và các khoản đóng góp từ cư dân. Cấp huyện không tự ra chính sách về thuế cũng như không thu thuế trực tiếp mà để chính quyền xã, hoặc ở Bang không tổ chức đến xã thì là Đô thị độc lập làm nhiệm vụ này.

- Quyền hạn:

+ Nhân sự: do việc phân quyền tự quản, địa phương có toàn quyền trong việc tuyển chọn và sử dụng công chức, tùy theo nguồn tài chính địa phương. Công chức tại các địa phương đều tuân thủ Luật Công chức do liên bang quy định. Nếu địa phương làm sai các quy định về công chức, công chức có quyền kiện ra toà án hành chính. Công chức như giáo viên, giảng viên đại học, cảnh sát đều được tuyển dụng ở cấp chính quyền Bang chứ không phân quyền xuống cấp chính quyền thấp hơn.

+ Thẩm quyền ban hành các văn bản pháp luật thực thi tại địa phương:

Ngoài các quy định của Hiến pháp và luật, Bang có quyền tự quy định thêm chức năng, nhiệm vụ của mình để thực hiện những nhiệm vụ do địa phương đề ra nhưng không được trái với luật và Hiến pháp Liên bang quy định.

CQĐP ở huyện, xã hoặc đô thị độc lập ban hành các quy chế bắt buộc người dân địa phương phải tuân theo miễn là các quy chế này không trái pháp luật và không có sự phản đối của chính quyền Liên Bang hoặc Bang. Những văn bản quy định tại địa phương thường liên quan đến các vấn đề về tài chính, xây dựng cơ sở hạ tầng hoặc các quy định đóng góp của nhân dân... và những quy định này phải được thông qua Hội đồng tự quản địa phương để biến nghị quyết thành hiện thực.

5.2.2. Cơ cấu tổ chức

Mô hình *Hội đồng tự quản địa phương (Hội đồng)* được tổ chức ở các cấp CQĐP ở Đức.

- Bầu cử Hội đồng: Việc tham gia bầu cử Hội đồng là quyền cơ bản của mọi công dân (công dân Đức, công dân Liên minh Châu Âu ở Đức), có một số Bang trao quyền bầu cử cho công dân từ 16 tuổi trở lên. Hệ thống bầu cử và các quy định về bầu cử Hội đồng được điều chỉnh, phù hợp ở mỗi Bang, dưới hình thức khác nhau, phù hợp với cử tri ở địa phương đó, nhưng đảm bảo không làm trái các quy định chung của luật pháp.

- Vị trí, số lượng thành viên, nhiệm kỳ Hội đồng: theo quy định của CQĐP, *Hội đồng là cơ quan tối cao* của cộng đồng địa phương, chi phối mọi hoạt động tự chủ của CQĐP, với số lượng thành viên tùy theo dân số, từ dưới 10 đến khoảng 100 thành viên, được bầu cử với nhiệm kỳ 4 đến 6 năm.

- Quản lý hành chính:

- + *Đối với Hội đồng Bang (Thành phố)*: Để thực hiện quyền hành pháp tại địa phương, cơ quan hành pháp được tổ chức theo mô hình đơn nhất lãnh đạo và được đại diện bởi một Thị trưởng (Ở cấp Bang là Ủy viên của hội đồng) hoặc thành lập các Cơ quan hành chính của Hội đồng. Quy mô của cơ quan hành chính thuộc mỗi cấp CQĐP ở mỗi Bang và phụ thuộc vào số lượng cư dân. Ngoài ra, Bang có những quy định khác nhau để xác định Thị trưởng có thuộc vào một cơ quan đại diện nào không hay những quyền hạn được nắm.

Thị trưởng có nhiệm vụ chỉ đạo CQĐP, chuẩn bị và thực hiện các quyết định của Hội đồng, và có thẩm quyền quyết định trực tiếp một số vấn đề nhất định, đặc biệt. Trong trường hợp các quyết định của Hội đồng vi phạm pháp luật hoặc vi phạm một số quy tắc của CQĐP, lợi ích của Bang, Thị trưởng có thể

phản đối, yêu cầu thảo luận lần thứ hai trong Hội đồng. Thị trưởng đại diện cho địa phương trong các vấn đề chung của Liên Bang hoặc vấn đề riêng của Bang.

+ *Đối với Hội đồng Huyện:* Trưởng Huyện (*Landrat*) là người lãnh đạo Hội đồng (là ủy viên hội đồng), người này đóng vai trò là người đứng đầu của cả Hội đồng và cả khối hành chính, được Hội đồng chỉ định giữ chức vụ hoặc trực tiếp được người dân bầu với nhiệm kỳ từ 5 đến 8 năm tùy theo quy định của mỗi địa phương. Hội đồng cũng có thể chuyển giao quyền ra quyết định cuối cùng cho ủy ban cấp dưới với mục đích bao trùm lợi ích tại địa bàn chịu tác động của chính sách. Các thành viên của hội đồng huyện và thành viên của hội đồng cấp dưới được cư dân trên địa bàn bầu ra cùng lúc và với cùng thời gian của một nhiệm kỳ. Trưởng huyện chịu trách nhiệm về mọi hoạt động hành chính thường nhật của huyện và là người đại diện cho các hoạt động chính thức của huyện. Trong cơ cấu tổ chức của một số huyện tại các Bang của Đức có sự xuất hiện của ủy ban hành chính (*Kreisausschuss*), ủy ban này được Trưởng huyện điều hành cùng với sự tham gia của một số thành viên. Cơ quan hành chính thực hiện một số chức năng hành chính của huyện theo quyết định được đưa ra từ hội đồng huyện. Tuy nhiên, vai trò và quy định chính xác của hội đồng lại rất khác nhau do theo quy định riêng biệt giữa các bang.

+ *Đối với Hội đồng Xã, Đô thị độc lập:*

Về cơ chế người điều hành cơ quan hành chính, tất cả các cấp CQĐP tại Đức đều có một người giữ vị trí này. Ở cấp huyện như đề cập ở trên, người điều hành là Trưởng huyện, ở xã hoặc đô thị độc lập là Thị trưởng là người điều hành; đối với những xã hay đô thị nhỏ, người điều hành thường là một công chức, được trả lương và làm việc toàn thời gian. Nhìn chung, các bộ luật về CQĐP của hầu hết các bang của Đức đều quy định chung người điều hành hay người đứng đầu của khối hành chính đều phải chịu trách nhiệm thi hành các quyết định của hội đồng và quản lý tất cả các vấn đề về hành chính và cũng giữ vai trò là đại diện bên ngoài của CQĐP cấp tương ứng.

Ở Đức, một số xã được quyền mang tên thành phố (*Stadt*), có thể vì lý do lịch sử với nhiều quyền lợi đặc biệt (như tự thu thuế) hoặc là những xã lớn, mà vì vị thế và vai trò của nó được gọi là thành phố (mỗi bang có quy định khác

nhau về điều này). Hiện tại Đức có 04 mô hình cơ bản về quy chế hành chính xã: *Quy chế dạng Hội đồng Nam Đức, Quy chế dạng Hội đồng Bắc Đức, Quy chế dạng Hội đồng Thành phố, Quy chế dạng Thị trưởng*. Các mô hình này được phân biệt với nhau thông qua các nội dung như: thẩm quyền quyết định và hành vi hoạt động được phân chia cho bao nhiêu cơ quan; mối quan hệ giữa các cơ quan được thiết lập như thế nào, Ban lãnh đạo được tổ chức theo cơ chế nào. Để đảm bảo quy chế hành chính xã thì các xã theo tính toán cần có số dân ít nhất là 8000 người, đối với vùng thưa dân thì số dân có thể ít hơn¹⁷. Bên cạnh đó, các xã ở Đức có xu thế sáp nhập theo hình thức liên kết, trên cơ sở tự nguyện hoặc bắt buộc để giải quyết một vấn đề chung mà nếu từng xã riêng lẻ sẽ khó thực hiện. Các xã liên kết sẽ có Hội đồng hành chính chung (thành phần đại diện của các địa phương liên kết, do dân bầu ra), với cách này các xã vẫn có thể giữ được quyền tự chủ của mình, vẫn có thể giải quyết được những vấn đề chung.

5.2.3. Mối quan hệ giữa chính quyền trung ương và CQDP, giữa cấp CQDP

Ở Đức CQDP thực thi gần như các công việc hành chính nên về nguyên tắc, tất cả những gì liên quan đến cộng đồng tại địa phương đều được coi là nhiệm vụ của CQDP. Chỉ khi nào các địa phương không đủ khả năng hoặc do cấp trên yêu cầu phải có những giải pháp chung trên phạm vi rộng, mang tính thống nhất thì khi đó chính quyền liên bang mới đứng ra thực hiện. Liên bang có thẩm quyền lập pháp trên hầu hết các lĩnh vực (quốc phòng, ngoại giao và quốc tịch) trong khi bang có quyền về các dịch vụ: Giáo dục, văn hoá và cảnh sát. Trong các lĩnh vực giao thoa (Luật Dân sự, Hình sự, Công ty). Bang thực hiện khi Liên bang không làm. Liên bang có thể định ra các điều khoản khung để các Bang cụ thể hoá, áp dụng thực hiện. Hiến pháp quy định cụ thể việc các bang phải phối hợp với Liên bang trong các vấn đề về nông nghiệp, các vùng bờ biển. Các chính sách được đưa ra theo cơ chế đồng thuận cao. Để có đồng thuận, các thủ hiến bang phải tổ chức họp với nhau ít nhất hai lần một năm, các bộ trưởng phải họp ít nhất 3-4 lần một năm. Mối quan hệ giữa chính quyền Trung ương và địa phương rất độc lập, cơ bản tuân thủ theo quy định của pháp luật mà thực hiện nhiệm vụ của mỗi cấp đã được phân quyền. Vấn đề quan trọng trong hệ thống của Đức là ở đây phân rất rõ trách nhiệm của từng cấp, cấp này làm thì cấp kia không làm. Và như vậy thì quyền của mỗi cấp mang tính chủ động và được phân cấp; đồng thời được phân nhiệm vụ thì cũng được phân ngân sách,

¹⁷ . Xem thêm Nguyễn Thị Phụng (2013), Tổ chức đơn vị hành chính-lãnh thổ Việt Nam

tức là cấp đó sẽ có nguồn thu bảo đảm cho việc thực hiện nhiệm vụ của mình, không có cơ quan đại diện của chính quyền cấp trên xuống giám sát chính quyền cấp dưới.

Về thẩm quyền giám sát, chính quyền Bang chỉ giới hạn trong việc giám sát pháp lý. Do vậy, chính quyền Bang chỉ có thể giám sát và kiểm tra CQĐP cấp dưới có tuân thủ luật pháp trong việc thực thi các nhiệm vụ của mình hay không. Tuy nhiên, chính quyền bang có thể buộc chính quyền cấp dưới vẫn phải thực hiện một số nhiệm vụ. Trong trường hợp này, CQĐP chỉ có thể quyết định về cách thức thực thi nhiệm vụ chứ không có quyền quyết định có nên hoàn thành nhiệm vụ hay không. Với các nhiệm vụ được giao thì cần phải có sự phân biệt về bản chất, nếu các nhiệm vụ được giao trở thành nhiệm vụ chính của CQĐP thì chính quyền bang không chỉ có quyền buộc CQĐP thực hiện mà còn có quyền ban hành hướng dẫn về phương thức thực hiện nhiệm vụ đó. Ở một số bang, những nhiệm vụ đã được chuyển giao cho chính quyền cấp dưới (cơ chế kép) vẫn không mất đi bản chất là nhiệm vụ của bang được gọi là nhiệm vụ bên ngoài (*external tasks*) của cấp chính quyền bên dưới do quyền ban hành hướng dẫn thực hiện nhiệm vụ vẫn là quyền của cấp bang.

II. GIÁ TRỊ THAM KHẢO CHO VIỆT NAM TRONG ĐỔI MỚI TỔ CHỨC, HOẠT ĐỘNG CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

Thứ nhất, hoàn thiện mô hình tổ chức CQĐP.

Qua nghiên cứu cho thấy, tổ chức CQĐP trên thế giới rất đa dạng. Dù theo mô hình nào thì CQĐP ở các nước luôn có sự phân biệt giữa chính quyền tự quản với chính quyền đại diện; giữa chính quyền đô thị và chính quyền nông thôn.

Đối với chính quyền tự quản, chính quyền trung ương công nhận và trao quyền tự quản trong những phạm vi và mức độ khác nhau cho các địa phương. CQĐP tự quản có hội đồng do dân bầu để quyết định các công việc thuộc thẩm quyền. Cách tổ chức CQĐP theo mô hình này không phân biệt thứ bậc cấp trên, cấp dưới. Sự khác nhau của tổ chức CQĐP là ở quy mô, loại hình cũng như chức năng, nhiệm vụ được pháp luật quy định. Các tổ chức CQĐP độc lập với nhau về hoạt động quản lý hành chính nhà nước trên địa bàn lãnh thổ địa phương. Luật sẽ quy định cho mỗi loại CQĐP có những chức năng, nhiệm vụ cụ thể cùng những tiêu chí phân loại riêng cho mỗi loại CQĐP.

Bên cạnh CQĐP tự quản là chính quyền đại diện của Trung ương tại địa phương. Ở Pháp, tất cả các tỉnh đều có Tỉnh trưởng do Hội đồng tỉnh bầu cử và

ở dưới quyền kiểm soát của Tỉnh trưởng. Tỉnh trưởng do Nhà nước Trung ương bổ nhiệm có nhiệm vụ giám sát việc thực hiện pháp luật của các cơ quan nhà nước ở địa phương. Hoặc như nhà nước Trung Quốc bổ nhiệm có nhiệm vụ giám sát việc thực hiện pháp luật của các cơ quan nhà nước ở địa phương. Ngoài ra, ở một số nước còn có những đơn vị hành chính đặc thù, được hình thành để tiện cho việc quản lý về hành chính trên một lĩnh vực nào đó, chẳng hạn như khu bầu cử, khu trường học, khu thu thuế... . Những đơn vị hành chính đó không có cơ quan đại diện do dân bầu mà chỉ cần có cơ quan hành chính để thực hiện chức năng quản lý. Các đơn vị hành chính này có thể thực hiện nhiệm vụ được giao trên địa bàn của nhiều đơn vị hành chính tự quản nhưng không phải là đơn vị hành chính cấp trên đối với các đơn vị hành chính tự quản đó.

Ở Việt Nam Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 cũng có những quy định về CQĐP ở đô thị và CQĐP ở nông thôn, nhưng vẫn chưa có sự khác biệt về nhiệm vụ, quyền hạn giữa chính quyền đô thị và chính quyền nông thôn. Việc gán như rập khuôn bộ máy CQĐP ở tất cả các đơn vị hành chính lãnh thổ hiện nay đã và đang là nguyên nhân quan trọng gây ra tính chồng chéo, hoạt động kém hiệu lực, hiệu quả của CQĐP. Mặc dù, hiện nay đã có những cơ chế đặc thù, hoặc mô hình tổ chức khác biệt đối với một số đơn vị cụ thể (tổ chức chính quyền đô thị ở một số địa phương), tuy nhiên cần tiếp tục có sự nghiên cứu, đổi mới, phù hợp hơn với từng cấp CQĐP, phù hợp với chính quyền đô thị, nông thôn, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

Thứ hai, đẩy mạnh việc phân quyền, phân cấp cho CQĐP các cấp.

Mô hình tự quản địa phương là mô hình hết sức phổ biến, áp dụng thành công, rộng rãi, hiệu quả ở hầu hết các nước, từ phát triển, đang phát triển. Thực hiện phân quyền giữa các cấp ĐVHC rõ ràng. Nhiều nước có đạo luật về tự quản, tự trị địa phương, CQĐP được xác định là một pháp nhân công quyền tiếp tục ra tính linh hoạt chủ động chủ động trong việc tổ chức ĐVHC nội bộ. Chính quyền, dù là ở cấp trên hay ở cấp dưới, thì đều phải theo luật mà thực hiện. Các vấn đề quản lý lãnh thổ nảy sinh trong quá trình phát triển có thể được giải quyết bằng cách thiết lập các “cơ cấu mềm” như các hội đồng, cơ quan, dự án... các thiết chế liên vùng, liên xã hay các vùng cho các mục tiêu đặc biệt.

Ở Việt Nam, cần tiếp tục đẩy mạnh việc phân quyền, phân cấp CQĐP các cấp, đồng thời nâng cao năng lực tự chủ cho CQĐP trong việc tổ chức bộ

máy và quyết định nhân sự. Để khắc phục những hạn chế của mô hình tổ chức đơn nhà nước đơn nhất, việc đẩy mạnh phân quyền, phân cấp trong một nền hành chính thống nhất là một yêu cầu cấp thiết. Trong một nền hành chính thống nhất, phân quyền, phân cấp là một yêu cầu tất yếu nhằm tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, phát huy vai trò, trách nhiệm của CQĐP, tạo điều kiện cho người dân tham gia vào quản lý nhà nước, góp phần thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương... Cần quy định cụ thể các nội dung phân quyền. Hạn chế việc CQĐP cấp trên can thiệp vào những nội dung quản lý đã phân quyền cho cấp dưới, tiến tới xây dựng CQĐP tự quản. Các cấp CQĐP dù là ở cấp trên hay ở cấp dưới, thì đều phải theo luật mà thực hiện. Xét về mặt tổ chức, CQĐP nên là tự quản. Cấp dưới có quyền của cấp dưới, cấp trên có quyền của cấp trên và được ghi nhận trong luật. Cấp dưới chỉ thực hiện quyết định của cấp trên trong những trường hợp pháp luật quy định và kèm theo các điều kiện về cung cấp nguồn kinh phí và chịu sự chỉ đạo. Như vậy quá trình đổi mới, năng lực tự chủ của CQĐP phải ngày càng được nâng cao, thì vấn đề đang được đặt ra là làm thế nào để CQĐP phát huy tối đa được năng lực của mình, nâng cao hiệu quả quản lý của Nhà nước.

Thứ ba, đổi mới nhận thức về vị trí, vai trò, chức năng của CQĐP.

Việt Nam có thể tham khảo, học hỏi mô hình tổ chức của Đức theo nguyên tắc: *“Những gì địa phương làm tốt thì địa phương làm, trung ương chỉ làm những gì mà địa phương làm không tốt hơn”*. Như vậy, với thay đổi trong nhận thức về vị trí, vai trò của CQĐP hiện nay, có thể hiểu CQĐP là một bộ phận của bộ máy nhà nước, có tính độc lập tương đối trong quan hệ với chính quyền trung ương, được tổ chức để thực thi những chức năng, nhiệm vụ nhất định của quản lý nhà nước trên một đơn vị hành chính lãnh thổ, bằng những nguồn lực được phân cấp hay chuyển giao theo quy định của pháp luật.

Cùng với quá trình phát triển và hoàn thiện của bộ máy nhà nước Việt Nam trong thời kỳ đổi mới, CQĐP đang ngày càng khẳng định mạnh mẽ hơn vị trí, vai trò và tính độc lập tương đối của mình. Quy định về nguyên tắc tổ chức và hoạt động của CQĐP trong Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) đã khẳng định vị trí của CQĐP bảo đảm tính thống nhất, thông suốt của nền hành chính trong thể chế của nhà nước đơn nhất; quy định rõ cấp CQĐP là sự gắn kết chặt chẽ giữa HĐND và UBND trong chính

thể thống nhất của CQĐP. CQĐP ở nước ta là một bộ phận hợp thành của chính quyền nhà nước, thông qua đó Nhân dân thực hiện quyền làm chủ của mình ở địa phương; là thiết chế thực hiện quyền lực nhà nước ở địa phương.

Thời gian tới, cần xác định rõ vị trí, tính chất pháp lý của HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí và quyền làm chủ của Nhân dân ở địa phương do Nhân dân địa phương bầu và chịu trách nhiệm trước Nhân dân địa phương. Trước hết, cần quy định về quyền tự chủ của HĐND trong việc quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương theo luật định, đặc biệt là vấn đề ngân sách và sử dụng các nguồn lực của địa phương. Đồng thời, xác định rõ tính chất, vai trò, chức năng chấp hành và quản lý hành chính trên địa bàn lãnh thổ của UBND. Quy định rõ những nhiệm vụ, quyền hạn thuộc thẩm quyền của Trung ương và mỗi cấp CQĐP địa phương và những nhiệm vụ, quyền hạn thuộc thẩm quyền của Trung ương theo hướng xác định từ cấp dưới lên cấp trên, việc nào CQĐP cấp dưới không làm được thì CQĐP cấp trên, cơ quan Trung ương mới làm và phải làm. Theo đó, những việc thuộc nhiệm vụ, quyền hạn cấp nào thì cấp đó chịu trách nhiệm thực hiện, các cấp khác chỉ giữ vai trò phối hợp nếu có liên quan, khắc phục triệt để việc can thiệp, chỉ đạo, điều hành không đúng thẩm quyền của cấp trên đối với việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của cấp dưới.

Thứ tư, đổi mới tổ chức đơn vị hành chính.

Việc tổ chức các ĐVHC ở các quốc gia rất đa dạng, phụ thuộc vào chế độ chính trị, trình độ phát triển kinh tế - xã hội và các yếu tố tự nhiên, lịch sử, văn hóa... Ở các nước không phải ĐVHC nào cũng là ĐVHC - lãnh thổ. Các ĐVHC được thành lập một cách đa dạng, với nhiều mô hình tổ chức với các cấu trúc khác nhau. Cùng ĐVHC cấp tỉnh, đơn vị này có thể tổ chức 2 cấp, đơn vị khác có thể tổ chức 3 cấp hoặc nhiều hơn. ĐVHC có thể nằm trên 2 hoặc nhiều ĐVHC – lãnh thổ liền kề... Với đặc trưng này, ĐVHC được tổ chức đáp ứng nhiều yêu cầu, mục tiêu và phù hợp, thích ứng với các điều kiện trong thực tế. Các ĐVHC được tổ chức sát với điều kiện thực tế, linh hoạt theo trình độ và năng lực quản trị của địa phương. Quá trình tổ chức lại các ĐVHC vẫn tiếp tục diễn ra ở nhiều nước bao gồm cả việc phân vạch địa giới hành chính và tổ chức mô hình chính quyền mới. Việc đổi mới tổ chức ĐVHC ở nước ta phải gắn với yêu cầu tổ chức và quản lý CQĐP, yêu cầu tổ chức bộ máy hành chính thống nhất, thông suốt từ Trung ương đến cơ sở, phù hợp với đặc điểm đô thị, nông

thôn, hải đảo; đồng thời sắp xếp lại các ĐVHC theo hướng tăng quy mô diện tích tự nhiên, dân số, mở rộng không gian phát triển đối với các ĐVHC, nhất là đô thị. Bên cạnh đó, ở Việt Nam yếu tố liên kết vùng hiện nay rất hạn chế, vì vậy cần tính đến việc xây dựng cơ chế liên kết vùng giữa các đơn vị hành chính cấp tỉnh và các ĐVHC - kinh tế đặc biệt. Trong quá trình cải cách bộ máy, sắp xếp ĐVHC lãnh thổ hiện nay, để phối hợp giải quyết các nhu cầu, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, của vùng thì có thể nghiên cứu kinh nghiệm tổ chức và hoạt động của Hội đồng vùng của Cộng hòa Pháp là cơ quan tư vấn cho CQĐP cấp tỉnh trong vùng trong việc thực hiện liên kết vùng. Ngoài ra, cần nghiên cứu thành lập các thành phố vệ tinh, thành phố trực thuộc thành phố trực thuộc Trung ương, thành phố thuộc tỉnh với quy mô, tính chất phù hợp nhằm phát huy hết các nguồn lực của địa phương.

Thứ năm, tổ chức chính quyền đô thị theo hướng tinh gọn, giảm bớt các tầng nấc trung gian, bảo đảm tính nhanh nhạy trong công tác quản lý đô thị.

Qua nghiên cứu, mỗi quốc gia sẽ có một mô hình tổ chức CQĐT riêng biệt, như các mô hình về chế độ thị trưởng, dân chủ trực tiếp, phân quyền sâu rộng và quản lý theo địa bàn và xã hội với Chính phủ kiến tạo. Tùy theo việc phân vùng hành chính của từng quốc gia, CQĐT có thể trực thuộc trung ương hoặc có thể trực thuộc chính quyền tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Vì vậy, không có hình mẫu chung để ứng dụng cho hoạt động tổ chức CQĐT ở các đô thị trên khắp thế giới. Ở đây, tùy thuộc vào đặc điểm địa lý, số lượng, mật độ dân cư để lựa chọn mô hình chính quyền phù hợp nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý địa phương. Điều kiện kinh tế - xã hội, thể chế chính trị, đặc điểm dân cư, truyền thống lịch sử, văn hóa khác nhau của các quốc gia cũng như các đô thị trong một quốc gia là cơ sở tạo nên sự đa dạng về mô hình tổ chức của CQĐT. Ở nhiều quốc gia tổ chức chính quyền theo mô hình 1 cấp, có hội đồng và cơ quan hành chính đô thị, đứng đầu là Thị trưởng hoặc chức danh tương tự do Hội đồng hoặc do người dân bầu trực tiếp. Ở bên dưới, chỉ có các cơ quan đại diện cho chính quyền đô thị thực hiện chức năng quản lý, không phải là một cấp chính quyền. Do đặc thù của quản lý đô thị đòi hỏi nhanh nhạy, tập trung, thống nhất, thông suốt, có hiệu lực cao; đồng thời, nhằm đề cao vai trò, trách nhiệm cá nhân trong quản lý nhà nước tại đô thị nên cơ quan hành chính của chính quyền đô thị đều áp dụng chế độ thủ trưởng hành chính với các chức danh thống đốc, tỉnh trưởng, thị trưởng... tương ứng với từng cấp hành chính. Người đứng đầu cơ quan hành

chính có nhiệm vụ tổ chức thực hiện các nghị quyết của cơ quan đại diện nhân dân, đồng thời tổ chức chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện luật pháp, chính sách của nhà nước và các quyết định, chỉ thị hành chính của các cơ quan hành chính cấp trên.

Chính vì vậy, ở nước ta cần khẩn trương rà soát, bổ sung, hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của bộ máy chính quyền và của mỗi cấp hành chính theo mô hình chính quyền đô thị (như Luật Tổ chức CQĐP, Luật Đất đai, Luật Quy hoạch đô thị, Luật Xây dựng..., cũng như các nghị định, thông tư của Chính phủ và các bộ, ngành Trung ương) phù hợp với cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, theo hướng bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, hợp lý, thống nhất, liên thông, minh bạch. Rà soát lại toàn bộ hệ thống văn bản pháp luật hiện nay có quy định về chính quyền đô thị, góp phần sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành văn bản mới nhằm hạn chế tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn giữa các văn bản để phù hợp với tình hình phát triển đô thị hiện nay. Chủ động ban hành các quy định, cơ chế theo thẩm quyền nhằm cụ thể hóa các chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước làm tiền đề để thực hiện cải cách tổ chức bộ máy chính quyền thành phố tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, triển khai quản lý theo mô hình chính quyền đô thị. Việc thực hiện thí điểm mô hình tổ chức chính quyền sẽ làm cho bộ máy chính quyền thành phố tinh gọn, phản ứng nhanh nhạy, hoạt động thông suốt hơn; cơ quan hành chính ở cấp huyện và cấp xã sẽ tích cực, chủ động điều hành, quyết định nhanh chóng những vấn đề cấp bách ở địa phương trên cơ sở xác định rõ trách nhiệm, rõ người, rõ việc.... Tuy nhiên, việc triển khai thí điểm mô hình chính quyền đô thị cần có bước đi thận trọng, vừa bảo đảm tính kế thừa, vừa giữ được ổn định về mô hình tổ chức chính quyền quận, huyện, thị xã; cần có một số điều chỉnh nhất định về cơ cấu tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn của hội đồng nhân dân và ủy ban nhân dân cấp quận, huyện, thị xã và ủy ban hành chính cấp phường sao cho phù hợp với đặc điểm của quản lý chính quyền đô thị, tạo được sự đa dạng, phù hợp với đặc thù của từng loại đơn vị hành chính (phường, xã, thị trấn).

Thứ sáu, đổi mới hoạt động của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân.

Với tư cách là cơ quan đại diện cho ý chí, nguyện vọng quyền làm chủ của Nhân dân, hoạt động giám sát của HĐND còn hạn chế vì nhiều nguyên nhân xuất phát từ tính chất, chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền như kế hoạch giám sát còn bị động, kết luận sau giám sát chưa được thực hiện kịp thời, năng lực của

một số đại biểu HĐND chưa cao, chưa đồng đều, việc báo cáo và giải trình tại các phiên họp Thường trực HĐND và HĐND còn chưa sâu sát, quyết liệt. Cơ cấu tổ chức của UBND các cấp theo luật định gồm có chủ tịch, các phó chủ tịch và các ủy viên hoạt động theo chế độ tập thể UBND kết hợp với trách nhiệm của chủ tịch UBND. Theo đó, luật quy định những nhiệm vụ, quyền hạn của tập thể UBND và của cá nhân chủ tịch UBND phân công theo lĩnh vực thực hiện; vị trí, vai trò của các ủy viên với tư cách là thành viên UBND chưa rõ ràng nên hoạt động và trách nhiệm cá nhân ủy viên trong các hoạt động tập thể UBND còn mờ nhạt và hình thức. Chế độ làm việc tập thể của UBND kết hợp với trách nhiệm của chủ tịch UBND nếu thực hiện không tốt sẽ dẫn đến tình trạng phải họp nhiều, gây lãng phí thời gian, không rõ trách nhiệm của từng thành viên UBND và không kịp thời giải quyết những việc có tính cấp bách, cần thiết.

Công khai, minh bạch hoạt động CQĐP từ ban hành văn bản quy phạm pháp luật của địa phương, hoạt động giám sát, chất vấn của HĐND, đại biểu HĐND, hoạt động của UBND thông qua các Chỉ số PAPI, PAR INDEX, SIPAS(5). Cần hoàn thiện nguyên tắc hoạt động theo chế độ tập thể UBND theo hướng làm rõ trách nhiệm của người đứng đầu và của từng thành viên UBND, trong đó ủy viên UBND là người đứng đầu các cơ quan chuyên môn thuộc UBND được quyết định các công việc thuộc thẩm quyền của UBND với tư cách là thành viên UBND để khắc phục tính hình thức trong hoạt động của chức danh này hiện nay. Các thành viên UBND do chủ tịch UBND cấp trên bổ nhiệm và hoạt động theo chế độ công vụ của công chức, UBHC hoạt động theo chế độ thủ trưởng hành chính. Nghiên cứu thí điểm thực hiện cơ chế Nhân dân bầu trực tiếp chủ tịch UBND xã, thị trấn, vì đây là đơn vị cơ sở gắn trực tiếp với đời sống Nhân dân, có nhiều yếu tố lịch sử, văn hóa gắn với phong tục, tập quán của cộng đồng dân cư. Tiếp cận quản trị địa phương trong đổi mới hoạt động CQĐP hướng đến bảo đảm quyền tự do của người dân và sự tham gia của người dân với các công việc của CQĐP một cách dân chủ, đối thoại, thúc đẩy sự phát triển bền vững về kinh tế, xã hội và môi trường. Tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin và sử dụng công nghệ thông minh, kết nối và vận hành thông suốt các phần mềm quản lý tác nghiệp trong hoạt động của CQĐP để từng bước mở rộng việc cung cấp các loại hình dịch vụ công tại địa phương, cơ sở./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Lê Thị Hoài Ân, Đinh Ngọc Thắng (2015), Mô hình tổ chức CQĐP một số nước trên thế giới, *Tạp chí Tổ chức nhà nước bản điện tử*, số ngày 20/3/2015
2. Ban Biên tập dự thảo sửa đổi hiến pháp năm 1992 (2012), Một số vấn đề cơ bản của hiến pháp các nước trên thế giới, NXB Chính trị quốc gia - sự thật Hà Nội
3. Cộng hòa liên bang Đức (1949), Hiến pháp Cộng hòa liên bang Đức 1949.
4. Cộng hòa Pháp, Hiến pháp ngày 4/10/1958, (bản dịch của nhà Pháp luật Việt- Pháp).
5. Nguyễn Huy Vũ (2017). Mô hình Nghị viện - Liên bang cho Việt Nam, *Tạp chí Thời Đại Mới*, tháng 9/2017
6. Nguyễn Huy Vũ (2017). Những đề xuất cho cải cách thể chế trong ngắn hạn http://www.viet-studies.net/kinhte/NguyenHuyVu_DeXuatCaiCach.pdf
7. Nguyễn Huy Vũ (2015). So Sánh Các Mô Hình Dân Chủ Dựa Trên Cơ Chế Đồng Thuận và Theo Đa Số <http://www.tapchithoidai.org/ThoiDai33/201533NguyenHuyVu.Pdf>
8. Linz, Juan J. (1990). “The Perils of Presidentialism”, *Journal of Democracy*, Volume 1, Number 1, pp. 51-69
9. https://en.wikipedia.org/wiki/Party_finance_in_Germany#cite_note-17
10. <https://justiz.de/online Dienste/bundesundlandesrecht/index.php?>
11. <https://www.bmi.bund.de/EN/topics/topics-node.html>
12. https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html
13. 中华人民共和国宪法: Hiến pháp nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa, sửa đổi tại Nhân đại toàn quốc lần thứ 10 vào ngày 11 tháng 3 năm 2018 (Link: https://www.gov.cn/guoqing/2018-03/22/content_5276318.htm,)
14. 中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法: Luật tổ chức Đại hội Đại biểu Nhân dân địa phương và Chính phủ Nhân dân các cấp địa phương của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa, sửa đổi, thông qua tại kỳ họp thứ năm Nhân đại toàn quốc lần thứ 13, ngày 11 tháng 3 năm 2022. (Link: https://www.gov.cn/xinwen/2022-03/12/content_5678642.htm).
6. <https://www.gov.cn/gwyzzjg/zuzhi/>;
15. Constitution of the Republic of Singapore;

16. [https://de.wikipedia.org/wiki/Parteienfinanzierung_\(Deutschland\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Parteienfinanzierung_(Deutschland))
17. <http://www.gouvernement.fr;>
18. www.japan.go.jp.
19. https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_28.html
20. <https://www.gesetze-im-internet.de/englisch/>