

# **TÌM HIỂU TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG CỘNG HOÀ PHÁP**

**PGS.TS. Nguyễn Minh Phương**

*Viện Khoa học tổ chức Nhà nước – Bộ Nội vụ*

Cộng hòa Pháp nằm ở cực tây lục địa Âu – Á có diện tích rộng 551.602 km<sup>2</sup>, 63,392 triệu dân, trong đó ở Pháp lục địa có 61,538 triệu người.

Pháp là nước theo thể chế cộng hoà tổng thống. Tổ chức bộ máy nhà nước theo nguyên tắc tam quyền phân lập, có sự phân biệt rõ ba quyền: lập pháp, hành pháp và tư pháp. Quyền lập pháp thuộc về Nghị viện gồm hai viện: Thượng Nghị viện và Hạ Nghị viện (Quốc hội). Quyền hành pháp thuộc về nguyên thủ quốc gia (Tổng thống) và Chính phủ do Thủ tướng đứng đầu. Quyền tư pháp thuộc về các toà án tư pháp, các cơ quan tài phán hành chính và tài chính hoặc tương đương (các nhà chức trách hành chính độc lập).

## **I. Tổ chức chính quyền địa phương**

Hiến pháp năm 1958 của nền Cộng hòa thứ Năm đã đề cập phân quyền, “*các vùng, tỉnh, xã được quản lý hành chính một cách tự do bởi các hội đồng dân cư*”, và tản quyền “*trong mỗi tỉnh, người được chính phủ ủy quyền chịu trách nhiệm về lợi ích quốc gia, kiểm soát hành chính và tôn trọng luật pháp*”. Tuy nhiên, phải đến năm 1982, khi có Luật Phân quyền, việc phân quyền cho

chính quyền địa phương mới được thực hiện đầy đủ.

Theo quy định tại Điều 72 của Hiến pháp năm 1958 được sửa đổi, bổ sung ngày 28/3/2003, các đơn vị hành chính lãnh thổ của Cộng hòa Pháp bao gồm: xã, tỉnh, vùng, các đơn vị hành chính lãnh thổ có quy chế đặc biệt.

### **1. Tổ chức chính quyền cấp xã (commune)**

Cấp xã là cấp chính quyền lâu đời, có nguồn gốc từ các thị trấn và các xứ đạo thời trung đại. Pháp có số lượng xã rất lớn, hiện có 36.783 xã<sup>1</sup>.

Xã được quản lý bởi Hội đồng Xã do dân bầu ra với nhiệm kỳ 6 năm, trong đó cơ quan chấp hành là xã trưởng. Hội đồng Xã với số lượng đại biểu dao động từ 9 đến 69 người, tùy theo số dân trong xã, được bầu thông qua hình thức phổ thông đầu phiếu trực tiếp. Phương thức bầu cử thay đổi tùy theo quy mô của từng xã: Đối với những xã có dưới 3.500 dân, Hội đồng Xã được bầu theo danh sách<sup>2</sup> với hai vòng bỏ phiếu; Đối

<sup>1</sup> Theo: *Nước Pháp và các thể chế*. Học viện Hành chính quốc gia Pháp (ENA), 2009.

<sup>2</sup> Phương thức bầu theo danh sách được áp dụng khi có nhiều ghế tại một đơn vị bầu cử, do đó cử tri bỏ

với những xã có từ 3.500 dân trở lên thì kết hợp bầu theo danh sách (một nửa số ghế được dành cho danh sách dành được đa số phiếu tại vòng hai) và bầu theo đại diện tỷ lệ (nửa số ghế còn lại được chia cho tất cả các danh sách ứng cử khác theo nguyên tắc đại diện tỷ lệ). Đại biểu Hội đồng Xã không được phép kiêm nhiệm chức vụ tỉnh trưởng, phó tỉnh trưởng, thanh tra và cảnh sát hoặc đồng thời là đại biểu ở Hội đồng Xã khác.

Hội đồng Xã có thẩm quyền giải quyết mọi vấn đề liên quan đến lợi ích chung của xã. "*Hội đồng Xã ban hành nghị quyết để giải quyết các công việc của xã*". Hội đồng biểu quyết ngân sách của xã, thông qua các khoản chi tiêu hàng năm, thành lập và tổ chức các đơn vị sự nghiệp công trong xã, quản lý tài sản của xã và phê duyệt các hợp đồng ký kết các hợp đồng ủy thác dịch vụ công v.v...

Hội đồng Xã có thẩm quyền tổ chức quản lý một số lĩnh vực dịch vụ công. Việc quản lý một số lĩnh vực như vệ sinh dịch tễ hay vệ sinh công cộng mang tính bắt buộc, một số lĩnh vực khác thuộc quyền chọn lựa của xã. Luật Phân quyền năm 1983 đã trao cho xã một số thẩm quyền mới như quản lý trong lĩnh vực đô thị (quy hoạch sử dụng đất, cấp giấy phép xây dựng), xã hội, y tế (bệnh viện, viện dưỡng lão, phòng khám chữa bệnh miễn phí...), giáo dục (thành lập và đảm bảo hoạt động của các trường mẫu giáo, tiểu học) và văn hóa (quản lý du thuyền, các trường nghệ thuật), quản lý môi trường, hỗ trợ các

doanh nghiệp khi họ có nhu cầu cung cấp dịch vụ.

Hội đồng Xã họp ít nhất mỗi quý một lần, ngoài ra xã trưởng có quyền triệu tập Hội đồng Xã khi xét thấy cần thiết. Hội đồng Xã họp công khai và biên bản phiên họp được niêm yết công khai; trường hợp đặc biệt, các đại biểu Hội đồng có thể quyết định họp kín. Nghị quyết của Hội đồng Xã được biểu quyết theo cơ chế đa số tuyệt đối.

Xã trưởng và các phó xã trưởng do Hội đồng Xã bầu ra theo đa số tuyệt đối ở hai vòng đầu và đa số tương đối ở vòng thứ ba. Số lượng phó xã trưởng được ấn định không được vượt quá 30% tổng số đại biểu của Hội đồng Xã<sup>3</sup>. Xã trưởng làm việc dưới sự kiểm soát của Hội đồng Xã, có nhiệm vụ chuẩn bị và thi hành các nghị quyết của Hội đồng. Xã trưởng quản lý tài sản của xã, thay mặt xã ký kết các hợp đồng và báo cáo hoạt động của mình cho Hội đồng Xã. Xã trưởng bổ nhiệm và lãnh đạo đội ngũ công chức của xã trên cơ sở các quy định của Quy chế Công chức nhà nước ở địa phương; Xã trưởng được phép ủy quyền cho cấp phó của mình.

Xã trưởng đồng thời cũng hành động với tư cách người đại diện của nhà nước trung ương tại xã. Xã trưởng có thẩm quyền tương đương với cảnh sát hành chính và điều này giúp cho xã trưởng có được một số thẩm quyền tương đối lớn trong quá trình giải quyết các vấn đề nhằm mục đích bảo vệ an ninh trật tự chung. Cụ thể, xã trưởng có vai trò tổ chức giao thông, giải quyết vi phạm

---

phiếu cho một danh sách ứng cử chứ không bầu cho cá nhân từng ứng cử viên. Danh sách nào nhận được đa số phiếu bầu thì những người có tên trong danh sách đó cùng trúng cử.

---

<sup>3</sup> Martine Lombardd và Gilles Dumont: *Pháp luật hành chính của Cộng hòa Pháp*. NXB. Tư pháp, 2007.

liên quan đến trật tự công cộng, giữ gìn an ninh chung, vận chuyển thi hài trong một số dịch vụ tang lễ, quản lý chợ, chống tệ nạn và tổ chức cứu trợ.

Xã được coi như một mắt xích trong quá trình phân quyền: Xã có ngân sách chiếm tới 2/3 tổng chi tiêu của các đơn vị hành chính lãnh thổ và số công chức chiếm tới 90% nhân viên thuộc hệ thống công vụ.

Nước Pháp có rất nhiều đơn vị hành chính nhỏ và cực nhỏ. Để nâng cao năng lực quản lý các dịch vụ công và phát triển tổng thể trong cùng một khu vực địa lý, chính phủ Pháp khuyến khích các đơn vị hành chính nhỏ liên kết với nhau bằng các biện pháp tài chính. Năm 1999, Chính phủ đã đề ra 3 dạng liên kết địa phương như sau:

- Đô thị + ngoại ô: các khu dân cư lớn;
- Khu đông dân cư: các địa phương bậc trung;
- Liên xã cho các vùng nông thôn.

Từ sự liên kết này đã tạo thành hai hình thức hợp tác là Liên minh Xã và Cộng đồng Xã. Sự khác nhau giữa hai hình thức này là ở phương thức hoạt động của chúng: Liên minh Xã phụ thuộc vào các xã thành viên, còn Cộng đồng Xã thì được độc lập về thuế.

Hiện có khoảng 17.000 Liên minh Xã có tư cách pháp nhân với những chức năng, nhiệm vụ nhất định. Theo Điều L.5212-1 Bộ Luật chung về các đơn vị hành chính lãnh thổ, Liên minh Xã là “*một tổ chức sự nghiệp hợp tác liên xã, tập hợp nhiều xã lại với nhau nhằm thực hiện những công việc hoặc dịch vụ vì lợi ích chung của các xã thành*

*viên*”. Cộng đồng Xã được thành lập để “*kết hợp nhiều xã với nhau trong một không gian đoàn kết nhằm xây dựng dự án chung về phát triển và quy hoạch không gian*”.

Mặc dù Luật sửa đổi, bổ sung Hiến pháp ngày 28/3/2003 đã chính thức ghi nhận Liên xã vào Hiến pháp, nhưng nó vẫn không phải là đơn vị hành chính lãnh thổ. Hiện ở Pháp đang có tranh cãi nên bầu cử hội đồng các Liên xã này hay không, tức là có nên chuyển các Liên xã này thành đơn vị hành chính hay không? Tuy trong thực tế, các Liên xã đang thực hiện một số chức năng của chính quyền cấp xã, nhưng tâm lý người Pháp chưa chấp nhận chúng như là một cấp hành chính, họ không muốn xoá bỏ một xã đã có nào cả.

Ngoài ra, mỗi tỉnh được chia thành nhiều huyện (329 huyện - *arrondissement*) nhưng đây không phải là đơn vị hành chính lãnh thổ. Mỗi huyện có một huyện trưởng (hay quận trưởng - *sous-préfet*) có nhiệm vụ giúp đỡ các tỉnh trưởng. Các thôn (3.879 thôn - *canton*) cũng không phải là đơn vị hành chính lãnh thổ.

## 2. Tổ chức chính quyền cấp tỉnh (*département*)

Cấp hành chính tỉnh được hình thành từ 1789 với ranh giới của các tỉnh khá ổn định, để cho tất cả những người dân có tới được tỉnh lỵ (*chef-lieu*) của nơi họ sống trong một ngày. Theo Đạo luật ngày 15/1/1970, Pháp có 100 tỉnh, trong đó có 4 tỉnh hải ngoại.

Đơn vị hành chính lãnh thổ cấp tỉnh được quản lý bởi một Hội đồng Tỉnh và một cơ quan chấp hành. Đại biểu Hội đồng Tỉnh

được bầu theo đơn vị bầu cử, mỗi đơn vị bầu một đại biểu theo nguyên tắc đa số với hai vòng bỏ phiếu. Vì mỗi tổng (có số dân dao động từ 1.000 đến 20.000 dân) là một đơn vị bầu cử cho nên trong tỉnh có bao nhiêu tổng thì Hội đồng có chừng ấy đại biểu. Nhiệm kỳ của đại biểu Hội đồng Tỉnh là 6 năm, cứ 3 năm thì bầu lại một nửa số đại biểu trong Hội đồng.

Hội đồng Tỉnh được trao một thẩm quyền chung để giải quyết những vấn đề trực tiếp liên quan tới tỉnh, "*ban hành nghị quyết để giải quyết các công việc trong tỉnh*". Hội đồng biểu quyết ngân sách của tỉnh, thiết lập và phát triển các dịch vụ công ở cấp tỉnh và quản lý các tài sản công.

Chủ tịch Hội đồng Tỉnh và khoảng từ 4 đến 10 phó chủ tịch lập thành Ủy ban Thường trực, là cơ quan chấp hành do Hội đồng Tỉnh bầu ra trong số các đại biểu của Hội đồng với nhiệm kỳ 3 năm. Kể từ năm 1982, Chủ tịch Hội đồng Tỉnh thay thế Tỉnh trưởng thực hiện chức năng hành pháp của tỉnh. Chủ tịch Hội đồng Tỉnh chủ trì các cuộc họp; chịu trách nhiệm chuẩn bị và thực thi các quyết định của Hội đồng, lập dự toán ngân sách của tỉnh để trình Hội đồng thông qua và thực hiện ngân sách đó. Chủ tịch Hội đồng Tỉnh lãnh đạo các cơ quan chuyên môn thuộc tỉnh, quản lý các tài sản chung, đặc biệt là trong lĩnh vực giao thông, với điều kiện tôn trọng phạm vi quyền hạn của các thị trường và tỉnh trưởng. Chủ tịch Hội đồng Tỉnh là người duy nhất chịu trách nhiệm về mặt quản lý, tuy nhiên trong một số trường hợp, có thể ủy quyền cho các phó chủ tịch và một số thành viên khác trong Hội đồng Tỉnh

với điều kiện phải kiểm soát và chịu trách nhiệm về quá trình ủy quyền này.

Nhờ quá trình phân quyền, các tỉnh được chuyển giao một số lượng công chức rất lớn và có toàn quyền đối với các cơ quan chuyên môn phụ trách về những lĩnh vực mà tỉnh đã được chuyển giao thẩm quyền. Đứng đầu các cơ quan chuyên môn này là một giám đốc (thường là một công chức của tỉnh được bổ nhiệm tạm thời). Các cơ quan này hoạt động trong ba mảng chính: hành chính và tài chính, kỹ thuật (trang thiết bị, nông nghiệp và rừng...) và xã hội.

Nhờ vào các luật phân quyền, thẩm quyền của các tỉnh được tăng lên một cách đáng kể. Các thẩm quyền này bao gồm: hoạt động y tế (bảo vệ bà mẹ trẻ em, chống tệ nạn xã hội); hỗ trợ xã hội cho trẻ em, người già và các gia đình; trợ cấp mức lương hòa nhập tối thiểu (RMI)<sup>4</sup>; phụ trách các trường trung học cơ sở và việc đưa đón học sinh, trang thiết bị nông nghiệp, nhà ở và các tuyến đường sắt (bảo trì các tuyến đường cấp tỉnh và cấp quốc gia). Từ năm 2004, các tỉnh có khả năng có thể xin: Quản lý cảng biển lớn, các sân bay; Quản lý lĩnh vực văn hoá: nhà hát, bảo dưỡng, giữ gìn tài liệu lưu trữ, viện bảo tàng; Duy trì hoạt động các doanh nghiệp trên địa bàn của mình.

**3. Tổ chức chính quyền cấp vùng (région).** Luật ngày 02/3/1982 đã giao quy chế hội đồng lãnh thổ cho 26 vùng, trong đó có 22 ở chính quốc (bao gồm cả đảo Corse) và 4 khu vực hải ngoại.

<sup>4</sup> RMI (revenu minimum d'insertion) là một loại trợ cấp dành cho những người không có thu nhập hoặc có mức thu nhập thấp hơn mức tối thiểu theo luật định.

Trước đây Vùng chỉ được coi như một khu vực địa lý nhằm xác định phạm vi hoạt động của các cơ quan nhà nước (các Nghị định ngày 2/6/1960 và 14/3/1964), trước khi được trao tư cách pháp nhân dưới dạng tổ chức sự nghiệp công bởi Luật ngày 5/7/1972. Từ tháng 3/2003, Vùng được Điều 72 Hiến pháp công nhận là một đơn vị hành chính lãnh thổ giống như xã và tỉnh. Việc vùng nhận quy chế đơn vị hành chính lãnh thổ dẫn đến hai hệ quả sau:

+ Việc quản lý hành chính cấp vùng được giao cho một Hội đồng dân cử.

+ Từ việc chỉ có thẩm quyền trong lĩnh vực phát triển kinh tế, hiện nay Vùng có một thẩm quyền chung rộng hơn đối với mọi vấn đề liên quan đến địa phương mình.

Theo Luật ngày 19/01/1999, Hội đồng Vùng bao gồm các đại biểu được bầu với nhiệm kỳ 6 năm theo đơn vị vùng dưới hình thức bầu theo danh sách qua hai vòng bỏ phiếu. Hình thức phân bổ số ghế rất giống với bầu Hội đồng Xã: Nửa số ghế được dành cho danh sách ứng viên đạt được đa số phiếu và nửa còn lại được phân bổ tỷ lệ cho tất cả các danh sách ứng cử khác. Số lượng đại biểu Hội đồng Vùng dao động từ 31 (Vùng Guyane) đến 209 người (Vùng Ile-de-France), tùy thuộc quy mô dân số của vùng đó. Các đại biểu Hội đồng Vùng thường đồng thời kiêm nhiệm một công việc khác, bởi vì họ chỉ phải có mặt tại Hội đồng 28 ngày mỗi năm.

Hội đồng Vùng có thẩm quyền quyết định những định hướng lớn trong chính sách của vùng, xem xét và thông qua ngân sách và

giải quyết các vấn đề của địa phương thông qua việc ban hành các nghị quyết. Chủ tịch Hội đồng Vùng là cơ quan chấp hành của vùng, do Hội đồng bầu ra với nhiệm kỳ 6 năm, có nhiệm vụ chỉ đạo các công việc của vùng và thực hiện các nghị quyết của Hội đồng. Chủ tịch Hội đồng quản lý di sản của vùng và chỉ đạo các cơ quan hành chính riêng của vùng như văn phòng Chủ tịch Hội đồng Vùng và các bộ phận chuyên môn khác (quản lý hành chính và tài chính, kinh tế, đào tạo nghề, dạy nghề, xây dựng trường học). Chủ tịch Hội đồng Vùng không có thẩm quyền đối với các vấn đề trật tự, an ninh xã hội.

Hội đồng có thể giao một phần thẩm quyền của mình cho một Ủy ban Thường trực do phiên họp toàn thể của Hội đồng bầu ra theo nguyên tắc đại diện tỷ lệ, trừ những vấn đề liên quan đến biểu quyết ngân sách và lập quyết toán ngân sách.

Ngoài ra, còn có một thể chế khác là Hội đồng Kinh tế - Xã hội của vùng, có chức năng tư vấn về định hướng chính sách, chuẩn bị và thi hành các hợp đồng kế hoạch, lên kế hoạch và chương trình trong các lĩnh vực khác nhau thuộc thẩm quyền của vùng. Thành viên của Hội đồng Kinh tế - Xã hội bao gồm đại diện của các doanh nghiệp, của các ngành nghề mà không phải là người làm công ăn lương, các tổ chức công đoàn và của giới hiệp hội cũng như một số nhân vật có trình độ cao. Hội đồng chỉ có chức năng tư vấn.

Chính quyền vùng có thẩm quyền chủ yếu trong lĩnh vực phát triển kinh tế, xã hội và văn hóa. Vùng là đối tác ưu tiên của Nhà

nước trong việc thực hiện chính sách quy hoạch lãnh thổ và phát triển kinh tế thông qua các hợp đồng kế hoạch (Luật ngày 29/7/1982) có thời hạn là bốn năm. Ngoài ra, vùng cũng có thẩm quyền trong lĩnh vực đào tạo nghề, giao thông và giáo dục (cấp phổ thông trung học), quy hoạch lãnh thổ và các cơ sở hạ tầng lớn (cảng, sân bay hoặc đường thủy). Mặt khác, Luật ngày 13/8/2004 cũng đã khẳng định vùng như một trong những tác nhân chính đối với sự phát triển kinh tế, xã hội và văn hóa trên phạm vi lãnh thổ của mình.

#### **4. Các đơn vị hành chính lãnh thổ có quy chế đặc biệt**

a) *Đảo Corse là đơn vị hành chính có quy chế đặc biệt*, tương tự như một vùng hành chính nhưng với những quyền lực "nhạy cảm" hơn, được gọi là vùng tự trị địa phương. Chính quyền đảo Corse có nhiều thẩm quyền hơn so với các vùng khác và khi bầu cử đại biểu Hội đồng đảo Corse thì toàn bộ đảo là một đơn vị bầu cử duy nhất. Ngoài các thẩm quyền thông thường của một Hội đồng Vùng, Hội đồng đảo Corse còn được tham vấn về mọi dự thảo luật và văn bản dưới luật có quy định riêng về đảo Corse cũng như có thẩm quyền rộng hơn trong các lĩnh vực nghiên cứu, đào tạo đại học, trợ giúp doanh nghiệp, phát triển du lịch và bảo vệ môi trường.

b) *Thủ đô Pari cũng giống như Marxel và Lion có đặc điểm chung là hình thành chế độ quản lý theo 2 cấp*. Thủ đô được chia thành 20 quận, Marxel – 16 quận và Lion – 9 quận. Hội đồng thành phố Pari gồm 109 thành viên và Thị trường đóng vai trò rất

quan trọng, vì rằng họ đảm nhiệm đồng thời chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan cấp xã và cấp tỉnh. Cơ quan quản lý các quận là Hội đồng Quận và các quận trưởng do dân bầu cùng với cấp phó của họ. Hội đồng Quận quyết định các vấn đề liên quan đến các khoản chi, nhà trẻ, các công trình thể thao, căn hộ có giá thuê ưu đãi. Quận trưởng thực hiện việc đăng ký kết hôn, quản lý về công vụ, kiểm tra việc tiến hành phổ cập giáo dục. Tất cả những vấn đề còn lại thuộc thẩm quyền quản lý của Pari. Các quận thuộc thành phố Pari không phải là pháp nhân, thay vào đó, toàn bộ Pari mới được hưởng quy chế pháp nhân<sup>5</sup>.

c) *Các đơn vị hành chính hải ngoại*. Các vùng hải ngoại bao gồm Guadeloupe, Guyane, Martinique và đảo La Reunion có lãnh thổ trùng với lãnh thổ các tỉnh hải ngoại, bởi vì mỗi vùng đó chỉ có một tỉnh duy nhất, tuy nhiên về mặt pháp lý chúng tách biệt nhau. Luật và văn bản dưới Luật khi áp dụng đối với các tỉnh và vùng hải ngoại có thể được thay đổi cho phù hợp với đặc thù và ràng buộc riêng của các đơn vị hành chính lãnh thổ này.

#### **5. Nguồn thu và ngân sách của các đơn vị hành chính lãnh thổ<sup>6</sup>**

Theo quy định của Hiến pháp ngày 28/3/2003 và được công nhận về mặt pháp lý trong Luật Tổ chức ngày 29/7/2004, quyền tự chủ về mặt tài chính là một hình thức biểu hiện đặc biệt của nguyên tắc tự chủ trong

<sup>5</sup> Viện Khoa học pháp lý: *Luật hành chính một số nước trên thế giới*. NXB Tư pháp, 2004.

<sup>6</sup> *Nước Pháp và các thể chế*. Học viện Hành chính quốc gia Pháp (ENA), 2009.

quản lý của các địa phương theo như quy định tại điều 34 và 72 của Hiến pháp năm 1958.

Nguồn thu của địa phương bao gồm:

- Các nguồn thuế trực thu hoặc gián thu (chiếm 51,7% tổng các nguồn thu về thuế vào năm 2003);

- Các nguồn tài chính do Nhà nước chuyển giao hoặc tài trợ (trợ cấp, hỗ trợ hoạt động, hỗ trợ dưới dạng trang thiết bị và tài trợ khi chuyển giao các thẩm quyền mới) (38,6 tỷ euro vào năm 2001);

- Khoản vay;

- Nguồn thu từ việc bán tài sản hoặc dịch vụ cho người sử dụng;

- Nguồn tiền từ các quỹ cơ cấu của Liên minh Châu Âu.

Ngân sách được chuẩn bị, biểu quyết và quản lý ở mỗi cấp: vùng, tỉnh, xã. Quá trình phân quyền đã gây nhiều tranh cãi trong các cuộc thảo luận chính trị cấp quốc gia, đặc biệt là đối với vấn đề ngân sách. Trên thực tế, các địa phương thường gặp khó khăn trong việc tìm nguồn tài trợ và giữa chính quyền trung ương và địa phương có thể nảy sinh những căng thẳng trong vấn đề này.

## **II. Một số kinh nghiệm cho việc cải cách tổ chức chính quyền địa phương ở nước ta**

- Phân định rõ chức năng, nhiệm vụ của các cấp chính quyền địa phương trong từng lĩnh vực, từng loại công việc, đồng thời đảm bảo tính thống nhất và kỷ luật, kỷ cương của nền hành chính nhà nước.

- Phân định rõ ràng và hợp lý về thẩm quyền, trách nhiệm giữa cá nhân với tập thể theo hướng nâng cao trách nhiệm cá nhân người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước trong quản lý, điều hành. Trường hợp cần thiết, chính quyền có thể thành lập các hội đồng tư vấn chính sách, gồm đại diện các doanh nghiệp, các tổ chức xã hội, các nhà khoa học, văn hóa...

- Nâng cao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm, nhất là về tài chính - ngân sách của chính quyền địa phương các cấp.

- Thay bằng việc chia tách các đơn vị hành chính - lãnh thổ, cần tăng cường liên kết giữa các địa phương bằng nhiều hình thức nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế và giải quyết có hiệu quả các vấn đề xã hội.

- Kiện toàn chính quyền cấp xã. Thực hiện thí điểm dân bầu trực tiếp Chủ tịch Ủy ban nhân dân Xã.

- Đối với các đô thị có diện tích lớn, dân số đông hoặc đô thị có vị trí đặc biệt quan trọng, nhất là thủ đô, cần có quy chế quản lý đặc thù, không nên đồng nhất với cấp quản lý là cấp tỉnh của vùng nông thôn./.

### **Tài liệu tham khảo**

1. *Nước Pháp và các thể chế*. Học viện Hành chính quốc gia Pháp (ENA), 2009.

2. Martine Lombard và Gilles Dumont, *Pháp luật hành chính của Cộng hòa Pháp*, NXB Tư pháp, 2007.

3. *Luật hành chính một số nước trên thế giới*. Viện Khoa học Pháp lý. NXB Tư pháp, 2004.

4. Tài liệu khóa học về hành chính công tại ENA, năm 2010.