

NHỮNG ĐIỂM MỚI CỦA LUẬN ÁN “CHẾ ĐỘ TỰ QUẢN ĐỊA PHƯƠNG TRÊN THẾ GIỚI VÀ VẤN ĐỀ ÁP DỤNG VÀO ĐỔI MỚI TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG NƯỚC TA”

NCS: Nguyễn Thị Thiện Trí

Do đặc thù về lịch sử và nhiều nguyên nhân khác mà Việt Nam có một thời gian dài áp dụng cơ chế quản lý tập trung. Trong điều kiện mới, việc chuyển đổi mô hình quản lý từ tập trung sang phi tập trung là bức thiết. Dù vậy, sau nhiều lần cải cách, mô hình tổ chức chính quyền địa phương Việt Nam vẫn loay hoay trong các khái niệm “phân quyền, phân cấp, ủy quyền” thiếu sự nghiên cứu đầy đủ, căn cơ, có tính hệ thống. Xét về chính trị, những hạn chế của thể chế chính quyền địa phương hiện tại sẽ gây nên sự phản kháng từ phía người dân vì dân chủ địa phương bị xem nhẹ, nguy cơ xâm phạm quyền con người, quyền công dân. Xét về kinh tế xã hội, đó là mô hình cản trở sự phát triển của nền kinh tế và phát triển bền vững. Những hệ quả đó hoàn toàn không bảo đảm cho mục tiêu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Lý luận tự quản địa phương và thực tiễn áp dụng mô hình này ở các quốc gia cho thấy, nó là mô hình có thể hóa giải thực trạng tổ chức chính quyền địa phương nước ta và đặc biệt không xung đột với truyền thống pháp lý Việt Nam. Theo hướng nghiên cứu đó, những điểm mới trọng tâm của luận án gồm có:

Thứ nhất, phân tích, minh chứng, luận giải đầy đủ về cơ sở lý luận, cơ sở khoa học và thực tiễn của chế độ tự quản địa phương trên thế giới; theo đó, những nội dung lý luận chuyên sâu về chế độ tự quản địa phương được trình bày toàn diện. Các lý luận chủ đạo chuyên sâu về chế độ tự quản địa phương lần đầu được luận giải chi tiết trong luận án như:

Luận án luận giải, chứng minh rằng chế độ tự quản địa phương là một kiểu tổ chức chính quyền địa phương có nội dung là sự tự chủ và tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương, có kỹ thuật tổ chức là sự đa dạng hóa mô hình tổ chức chính quyền địa phương, do đó có tính phù hợp cao với yếu tố lãnh thổ (dân cư, truyền thống, văn hóa). Là mô hình tổ chức chính quyền địa phương có nhiều giá trị trong việc phát huy cao nhất dân chủ địa phương, bảo đảm tốt nhất quyền con người, quyền công dân và phòng chống tham nhũng hiệu quả.

Theo đó, để bảo đảm tính tự chủ và tự chịu trách nhiệm, chế độ tự quản địa phương được hình thành từ những cơ sở vững chắc, đó là lý luận về phi tập trung, theo đó, tự quản địa phương được hình thành từ hình thức phân quyền, ngoài ra, có thể kết hợp

với tập quyền, tản quyền, ủy quyền ở các mức độ khác nhau. Cơ sở thực tiễn bảo đảm sự hình thành tự quản địa phương là sự phân chia đơn vị hành chính lãnh thổ quốc gia thành đơn vị hành chính lãnh thổ tự nhiên và nhân tạo.

Bên cạnh đó, những nội dung lý luận khác đặc trưng của chế độ tự quản địa phương cũng được minh chứng chi tiết trong luận án, đó là: nội dung của tự quản địa phương gồm có: tự quản chính trị, tự quản hành chính và tự quản tài chính, tự quản địa phương có nguyên tắc riêng, có phạm vi tự quản được quyết định bởi phạm vi trao quyền của trung ương và năng lực của chính quyền địa phương. Tự quản địa phương là mô hình phản ánh đặc trưng mối quan hệ trung ương và địa phương theo hướng phi tập trung nên sự bảo đảm, bảo vệ quyền tự quản của địa phương luôn là vấn đề bức thiết mà các địa phương quan tâm. Cùng với đó, trung ương lại đặt sự chú ý của mình đến chế độ kiểm soát đối với chính quyền tự quản địa phương. Đây là hai nội dung vừa mang tính chính trị, vừa mang tính pháp lý và kỹ thuật nhằm bảo đảm sự cân bằng trong quan hệ giữa hai bên.

Luận án đã làm rõ và luận giải sự đa dạng hóa trong tổ chức tự quản địa phương theo lãnh thổ là nội dung mang tính kỹ thuật của chế độ tự quản địa phương. Mô hình nông thôn hay đô thị chỉ là những mô hình mẫu, điều cần thiết là nắm được quy luật của kiểu tổ chức chính quyền địa phương theo lãnh thổ chứ không chỉ bó hẹp trong mô hình chính quyền địa phương nông thôn hay đô thị. Ở đây, cần rút ra nguyên lý rằng, sự tự quản của chính quyền địa phương dù ở đô thị hay nông thôn hay ở bất kỳ lãnh thổ nào là điểm chung cơ bản, còn tổ chức tự quản như thế nào thì tùy vào tính chất lãnh thổ mà có những biến thể để phù hợp, cần chuyên hóa những đặc trưng tự quản địa phương ở nông thôn và đô thị vào hoàn cảnh từng quốc gia để bảo đảm được tính phù hợp, tính linh hoạt của chế độ tự quản địa phương.

Luận án minh chứng rằng tự quản địa phương trên thế giới được ra đời từ các công xã - một hình thức sinh sống tự nhiên của các nhóm người, có mặt ở khắp nơi trên thế giới hàng nhiều thế kỷ trước khi nhà nước được xác lập. Sau lịch sử phân quyền thời trung đại, cận, hiện đại và ngày nay, có thể tổng kết rằng: dù chế độ tập trung với những thành tựu về quân sự, chính trị, kinh tế... đã để lại dấu ấn sâu sắc trong lịch sử, tạo nên nguy cơ trỗi dậy bất cứ lúc nào ở các quốc gia đang hiện hữu phân quyền, nhưng vượt qua những rào cản đó, phân quyền và tự quản địa phương vẫn phát triển một cách tự nhiên, trở thành xu thế không thể đảo ngược. Điều này là hợp lý khi tự quản địa phương được chứng minh rằng nó được hình thành từ lý thuyết về quyền tự nhiên, sự hình thành và phát triển của chế độ này là có tính quy luật, thuộc về lý lẽ tự nhiên.

Thứ hai, luận án khẳng định và lý giải rõ yếu tố tự trị trong lịch sử tổ chức chính quyền địa phương Việt Nam thời phong kiến và nêu những kinh nghiệm có thể tiếp thu từ lịch sử tự trị này trong đổi mới tổ chức chính quyền địa phương Việt Nam.

Thứ ba, với những phân tích thực trạng trong tổ chức chính quyền địa phương nước ta và hệ quả của mô hình này, luận án luận giải cụ thể việc áp dụng những hạt nhân hợp lý của chế độ tự quản địa phương phù hợp với truyền thống chính trị - pháp lý nước ta từ những luận điểm như sau: những tiền đề chính trị, pháp lý, lịch sử hiện có là cơ sở cho việc áp dụng lý luận tự quản địa phương; những cải cách tổ chức chính quyền địa phương nước ta thời gian qua đều cho thấy cần sự dung nạp lý luận mới về chính quyền địa phương mà lý luận tự quản địa phương được cho thấy là lý luận vừa nhiều ưu điểm vừa là xu hướng; Đặc biệt, luận án lý giải rõ sự hòa hợp giữa những đặc trưng của chế độ tự quản địa phương với điều kiện chính trị, kinh tế xã hội đặc thù của Việt Nam, hoàn toàn không xung đột với thể chế chính trị và tương thích với định hướng xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN; luận giải những hiệu quả chính trị, kinh tế - xã hội có thể đạt được từ việc đổi mới chính quyền địa phương theo hướng tiếp thu hạt nhân của chế độ tự quản địa phương.

Thứ tư, minh chứng và cho thấy sự hợp lý trong việc thiết lập chính quyền địa phương cấp vùng/ khu trong đổi mới toàn diện chính quyền địa phương Việt Nam trên cơ sở áp dụng những hạt nhân hợp lý của chế độ tự quản địa phương.