**PHÂN ĐỊNH THẨM QUYỀN GIỮA CÁC CƠ QUAN NHÀ NƯỚC Ở TRUNG ƯƠNG VÀ ĐỊA PHƯƠNG**

**Hoàng Thị Quyên**

Phân định thẩm quyền giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương, giữa các cấp chính quyền địa phương để bảo đảm thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước ở Trung ương và địa phương luôn là vấn đề quan trọng trong tổ chức thực hiện quyền lực nhà nước. Trên cơ sở kế thừa các Hiến pháp năm 1946, 1959, 1980 và năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001), Hiến pháp năm 2013 có quy định hoàn thiện và cụ thể hơn về việc phân định thẩm quyền quản lý nhà nước. Tại khoản 1, Điều 112 Hiến pháp năm 2013 quy định nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương là: “Tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật tại địa phương; quyết định các vấn đề của địa phương do luật định”. Tuy nhiên, để bảo đảm việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương tuân thủ đúng quy định của pháp luật, cần có sự quản lý của cơ quan nhà nước cấp trên với cơ chế kiểm tra, giám sát phù hợp, do đó, chính quyền địa phương phải “chịu sự kiểm tra, giám sát của cơ quan nhà nước cấp trên”. Hoạt động kiểm tra, giám sát được tiến hành trong phạm vi, nội dung cụ thể, thông qua các hình thức, phương pháp phong phú, đa dạng, bảo đảm các yêu cầu, nguyên tắc đối với tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương.

Mối quan hệ giữa chính quyền Trung ương và địa phương trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là vấn đề đặc biệt quan trọng. Thông qua phân cấp quản lý, vai trò của chính quyền Trung ương và địa phương trong giải quyết các vấn đề chung của quốc gia và những nhiệm vụ của từng địa phương được xác định rõ ràng. Tuy nhiên, phân cấp quản lý không đơn thuần là sự cắt khúc công việc cho các cấp mà đòi hỏi phải có sự phối hợp giữa các cấp, bộ, ban, ngành trong quá trình thực hiện. Vì vậy, phân cấp quản lý phải xác định rõ nhiệm vụ cần làm, phải làm của từng cấp, không có sự chồng lấn về công việc giữa các cấp, làm cho mỗi cấp, nhất là địa phương thể hiện được tính năng động, sáng tạo, quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm và hoạt động có hiệu quả

* 1. **Khái niệm phân định thẩm quyền**

Phân định thẩm quyền là phân chia quyền hạn quản lý hành chính theo chiều dọc, theo đó, cơ quan hành chính cấp trên có nhiệm vụ và quyền hạn cao hơn cơ quan hành chính cấp dưới. Dưới sự phân chia cấp hành chính theo chiều dọc, nhiệm vụ, quyền hạn của các cấp đơn vị hành chính được quy định khác nhau và cụ thể hóa trong các văn bản pháp luật có liên quan.

Hệ thống cơ quan hành chính nhà nước ta được tổ chức theo ba cấp quản lý ở địa phương bao gồm cấp tỉnh (tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương), cấp huyện (huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương), cấp xã (xã, phường, thị trấn) và đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt do Quốc hội thành lập [3, *tr12*].

Có nhiều quan niệm khác nhau về phân định thẩm quyền quản lý nhà nước, khi tìm hiểu từng khía cạnh thì phân cấp được hiểu một cách cụ thể theo từng vấn đề.

*Thứ nhất*, phân định thẩm quyền quản lý hành chính nhà nước là sự xác định, phân chia các đơn vị hành chính, các cấp hành chính, lãnh thổ và xác định, phân định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm (thẩm quyền) cho mỗi cấp hành chính lãnh thổ, mỗi cơ quan, đơn vị hành chính trong toàn bộ bộ máy hành pháp, hành chính bằng các văn bản luật, văn bản dưới luật cho phù hợp với đặc điểm kinh tế, xã hội, văn hóa... của đất nước và các địa phương, phù hợp với mục đích, mục tiêu, yêu cầu quản lý. Ở khía cạnh này, phân cấp quản lý hành chính nhà nước tương đồng với tổ chức bộ máy hành chính nhà nước, cải cách nền hành chính nhà nước theo hướng phi tập trung hóa.

*Thứ hai*, phân định thẩm quyền quản lý hành chính nhà nước là sự điều chỉnh, chuyển giao thẩm quyền (chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm) giữa các cấp hành chính và giữa các cơ quan, đơn vị hành chính các cấp cho phù hợp với yêu cầu của thực tiễn. Trong đó, chủ yếu là chuyển giao một số thẩm quyền từ Chính phủ, các bộ, cơ quan hành chính nhà nước cấp trên cho chính quyền địa phương hay cơ quan hành chính nhà nước cấp dưới bằng các văn bản luật, nhằm phát huy tính tích cực, chủ động, sáng tạo của các cơ quan, đơn vị hành chính cấp dưới, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý. Ở khía cạnh này, phân cấp quản lý hành chính nhà nước là quá trình thực hiện dân chủ, quá trình phi tập trung hóa trong quản lý hành chính.

*Thứ ba*, phân định thẩm quyền quản lý hành chính nhà nước là sự chuyển giao một phần thẩm quyền của các cơ quan, tổ chức, đơn vị hành chính nhà nước cho các tổ chức, đơn vị, cá nhân ngoài nhà nước. Theo mô hình phân cấp này, trách nhiệm của cơ quan nhà nước là xây dựng khuôn khổ pháp luật để mọi thành phần, tổ chức kinh tế vận hành các hoạt động cung cấp hàng hóa và dịch vụ cho xã hội trên cơ sở bảo đảm lợi ích chung trong khuôn khổ pháp luật quy định.

Như vậy, để hiểu một cách khái quát, ngắn gọn và súc tích, khái niệm phân định thẩm quyền quản lý hành chính là “Chuyển giao nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan quản lý nhà nước cấp trên cho cơ quan quản lý nhà nước cấp dưới thực hiện thường xuyên, lâu dài, ổn định trên cơ sở pháp luật… thực chất của phân cấp quản lý hành chính là xác định lại sự phân chia thẩm quyền theo các cấp hành chính phù hợp với yêu cầu của tình hình mới” .

Để xác định phạm vi phân định thẩm quyền thì hai yếu tố cơ bản là xác định quyền hạn của cơ quan hành chính cấp trên và các quyền hạn được chuyển giao cho cơ quan hành chính cấp dưới trong các văn bản, quyết định cụ thể.