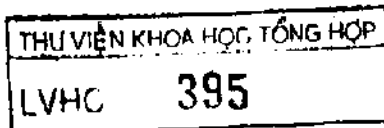
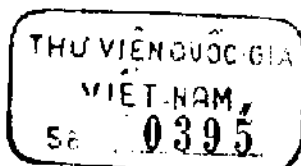


HỌC - VIỆN QUỐC - GIA HÀNH - CHÍNH

Luận Văn Tốt Nghiệp

SỰ HỢP - TÁC GIỮA QUẬN - TRƯỞNG QUÂN-SỰ và PHÓ-QUẬN-TRƯỞNG DÂN-SỰ



Sinh viên **LÂM-TUẤN-ANH**

BAN ĐỐC SỰ

KHÓA XVII

1968 — 1971

« HỌC-VIỆN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH

không tán-thành cũng không phản-đối những ý-
kiến phát-biểu trong Luận-văn. Những ý-kiến đó
do tác-giả hoàn-toàn chịu trách-nhiệm ».

Thành kính Chi-an.

Giáo-sư LƯƠNG-THỌ-PHÁT

Đã hướng dẫn chúng tôi rất tận tình.

Chân-thật Cám-an.

- + Ông Phó Tỉnh Trưởng Kiến Hòa.
- + Quý Ông Phó Quận Trưởng Kiến Hòa
- + Ông Trưởng Ty Tài Chánh Kiến Hòa
- + Ông Phó Quận Trưởng Thủ Thừa
- + Quý Ông Giám Đốc - Nha Nhân Viên, Tài Chánh Bộ Giáo Dục.

*Đã giúp đỡ chúng tôi để
hoàn thành tập Luận văn này*

MỤC LỤC

PHẦN DẪN NHẬP

CHƯƠNG I - LỊCH-SỬ THÀNH LẬP QUẬN.

MỤC I - Phủ và Huyện dưới thời tự-chủ
và dưới thời Pháp thuộc

MỤC II - Quận dưới thời Đế Nhút và Đế Nhị Cộng-Hoà

MỤC III - Vai Trò của Quận trong cơ cấu quốc-gia

ĐOẠN I - Chuyên đạt luật lệ, chỉ thị, đường lối
chánh-phủ từ Tỉnh xuống để hướng dẫn dân
chúng, thi hành luật pháp quốc-gia

ĐOẠN II - Chuyên đạt những khó khăn, nguyện vọng
từ Quận về Xã lên Tỉnh.

PHẦN I - SỰ HỢP TÁC GIỮA QUẬN-TRƯỞNG QUẬN-SỰ VÀ PHÓ QUẬN-TRƯỞNG DÂN-SỰ.

CHƯƠNG I - SỰ ỦY QUYỀN VÀ NHIỆM VỤ CỦA QUẬN-TRƯỞNG, PHÓ QUẬN-TRƯỞNG

MỤC I - Sự Ủy Quyền

ĐOẠN I - Các văn-kiện pháp-lý

- Dự 57a ngày 24-10-1956 cải tổ
nền hành-chánh quốc-gia

- Nghị-Định số 217-BNV/NC/8 ngày 25-3-61

- Thông-Tư 115A/TTP/VP ngày 24-10-56

- Thông-Tư 001a/PTT/VP ngày 1-3-1968

- Thông-Tư 122-TT/Th.T/PC ngày 25-7-1969

ĐOẠN II - Phê bình các văn-kiện trên

MỤC II. - VAI TRÒ CỦA QUẬN TRƯỞNG.

ĐOẠN I - Vai trò hoạt động về phương diện
an-ninh và tư-pháp

ĐOẠN II - Vai trò Chi-Khu-Trưởng

ĐOẠN III - Vai trò bình-dịnh, phát triển

MỤC II - Vai trò của Phó Quận-Trưởng

ĐOẠN I - Vai trò trên phương diện hành-chánh

ĐOẠN II - Vai trò trên phương diện
tài-chánh và kế-toán

ĐOẠN III - Vai trò trên phương diện
kinh-tế và xã-hội

ĐOẠN IV - Vai trò trên phương diện
bầu cử Hội Đồng Xã

ĐOẠN V - Vai trò chánh-trị

MỤC III - Thực chất của sự ủy quyền

CHƯƠNG II - SỰ HỢP TÁC TRÊN THỰC TẾ.

MỤC I - Sự hợp tác tốt đẹp, không tốt đẹp, Lý do

ĐOẠN I - Sự hợp tác tốt đẹp vì :

A.- Có sự thông cảm, tánh tình hợp nhau

B.- Quận-Trưởng có tài-chí-huy,
không có mặc cảm

C.- Phó Quận-Trưởng có khả năng, thiện chí

D.- Có sự ủy quyền rõ ràng

ĐOẠN II - Hợp tác không tốt đẹp vì :

A.- Lý do quyền lợi

1.- Quận-Trưởng thu hoạch nhiều quyền lợi

2.- Phó Quận-Trưởng làm nhiều hưởng ít

B.- Lý do tâm-lý

- 1.- Quận-Trưởng chỉ-huy hành-chánh bằng đường lối quân sự
- 2.- Tác phong đạo đức của Quận-Trưởng quá kém
- 3.- Sự ủy quyền mơ hồ
- 4.- Tánh tình giữa Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng trái nhau
- 5.- Lỗi ở Phó Quận-Trưởng
 - Mạo cảm tự tôn về khả năng và học lực
 - Bất mãn thời cuộc
 - Làm Phó Quận-Trưởng là điều bất đắc dĩ

MỤC II - Các vụ tranh chấp điển hình

PHẦN II - NHẬN XÉT VÀ ĐỀ-NGHI.

MỤC I - Cần phân chia rõ ràng quyền hạn của Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng bằng văn-kiện lập qui

MỤC II - Tìm một giải-pháp thích ứng chức vụ Quận-Trưởng

ĐOẠN I - Chiều hướng chánh-trị đòi hỏi

ĐOẠN II - Ba giải pháp về chức vụ Quận-Trưởng

A.- Giải pháp duy trì tình trạng cũ, ưu và khuyết điểm của giải-pháp này

B.- Giải-Pháp dân-sự hoá chức vụ Quận-Trưởng, ưu và khuyết điểm của giải-pháp này

C.- Giải pháp quân-sự hoá sinh-viên
tốt nghiệp Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh
để đảm nhận chức vụ Quận-Trưởng ưu và
khuyết điểm của giải pháp này.

KẾT-LUẬN



PHÂN DẪN NHẬP

THƯ-VIỆN QUỐC-GIA

Trong việc tổ chức chính quyền và hành-chánh, các cơ cấu quốc-gia không phải là bất di bất dịch mà thay đổi luôn tùy theo chế-độ, tùy theo quan niệm về tổ-chức công quyền của một quốc-gia. Từ trung-ương đến địa phương, tầm mức quan trọng của mỗi pháp nhân công quyền cũng tùy theo quan niệm về tổ chức công quyền của từng chế-độ mà chiếm một địa-vị với tầm mức quan trọng khác nhau.

Ở đây ta riêng đề cập về quận, quận có một quá trình lâu dài trong cơ cấu công quyền, mặc dù quận chỉ chiếm một phần nhỏ của lãnh thổ quốc-gia và là một đơn-vị hành-chánh nhỏ bé nhưng từ xưa đến nay vẫn giữ một phần quan trọng trong nền hành-chánh quốc-gia. Xét qua quá trình lịch-sử của quận, ta thấy, quận chiếm một địa-vị càng ngày càng quan trọng, từ thời xa xưa, trong giai-đoạn tự chủ của nước nhà, quận còn chiếm một địa-vị đơn giản, đến thời kỳ Pháp thuộc, quận lại đóng vai trò khá phức tạp. Ngày nay, nước nhà đang lâm vào thời kỳ chiến tranh thì quận lại càng chiếm một vai trò quan trọng hơn nữa mà các vị chỉ-huy cấp quận lại đóng một vai trò vô cùng phức tạp và khó khăn. Vì các vị chỉ-huy cấp quận tức Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng đóng vai rất quan trọng về mọi mặt, hành-chánh, quân sự, chánh-trị ... Nên sự hợp tác giữa các vị này lại càng cần thiết hơn.

Công việc nghiên cứu nền hành-chánh, đặc biệt về phương diện nhân sự chỉ thực sự hữu ích khi nó có thể đưa đến sự cải thiện không phải là toàn diện mà là một phần nào để phù hợp với tình hình đất nước. Trong công việc khó khăn đó ta cố gắng nhận xét một cách khách quan giai trò của Quận, Quận-Trưởng và đặc biệt là sự hợp tác giữa Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng hầu mang lại một giải pháp tốt đẹp hơn trong việc hợp tác đó.

MỤC I - PHỦ, HUYỆN DƯỚI THỜI TỰ-CHỦ VÀ DƯỚI THỜI PHÁP THUỘC.

Các định-chế chánh-trị và hành-chánh nước ta từ lâu đã chịu ảnh hưởng nền chánh-trị và hành-chánh Trung-Quốc. Cơ quan trung-ương của nền hành-chánh là triều-đình, còn các viên chức địa phương thì do triều-đình bổ nhiệm.

Dưới thời Vua Gia-Long nước ta chia ra làm 23 trấn và 4 doanh, trấn chia ra phủ huyện và châu. Đứng đầu các đơn-vị hành-chánh này là các Tri Huyện, Tri Châu, Tri Phủ.

Việc bổ nhiệm các viên chức trên được căn cứ vào học vấn đức độ và tác-phong của họ, sự kén chọn các viên quan thường căn cứ vào kết quả các kỳ thi, thi Hương, thi Hội ... như Nguyễn-Du, đỗ tam trường được vua Gia-Long triệu ra làm Tri huyện Phù-Dực.

Tuy nhiên, trong thời Lê末 việc kén chọn các quan lại không còn trong sạch nữa và có tệ trạng bán tước mua quan: ai nộp được 2.500 quan tiền sẽ được làm Tri Phủ lớn, 1.200 quan được làm Tri Huyện, tệ đoan đó đưa đến tình trạng sa sút của nền hành-chánh, quan trường hầu hết là bọn bất tài tham quan ô lại.

Nhiệm vụ của các Tri Phủ, Tri Huyện ngày xưa tương đối nhẹ nhàng, chỉ giới hạn trong những công việc của cấp chỉ huy thời bình như: Thuế vụ, canh-nông, trị an và hình luật mà thôi. Còn trách nhiệm chánh-trị thì thực hiện dưới hình thức giáo-hoá dân chúng, ăn ở sao cho hợp với lễ nghi Nho-giáo và phong-tục nước nhà.

Sau hoà-ước 1884, nước ta bị Pháp cai trị, vì vậy mà nền hành-chánh được thay đổi theo quan niệm của chánh-phủ bảo hộ và đường lối cai trị của Pháp quốc.

Nghị-Định ngày 15-2-1898 các nghị-định kế tiếp thiết lập tại các tỉnh lớn những nơi đông dân cư những trung tâm hành-chánh và các viên chức đứng đầu do Tỉnh-Trưởng bổ nhiệm, những trung-tâm hành-chánh này về sau được gọi là Quận.

Mặc dù được tổ-chức theo quan niệm của Pháp, nhưng nhiệm-vụ, hình thức tổ chức quận tại Ba Kỳ đều không giống nhau :

Tại Nam-Kỳ, các Quận-Trưởng có các thẩm quyền :

- Trông nom Tổng, Xã
- Giữ trật tự, an-ninh
- Trông nom việc thâu thuế
- Nhân viên tư-pháp cảnh lại

Tại Trung-Kỳ và Bắc-Kỳ thì ngoài trách vụ có từ trước, các vị Tri Phủ, Tri Huyện còn đảm nhận thêm những trách vụ khác do vị Tỉnh-Trưởng hay viên Công-Sứ giao phó.

Suốt trong thời gian từ khi bắt đầu thành lập Phủ và Huyện từ thời tự chủ đến thời Pháp thuộc, người ta không thấy có đề cập đến vị Phó Tri Huyện, Phó Tri Phủ hoặc Phó Quận-Trưởng. Có lẽ trong giai đoạn lịch-sử này công việc hành-chánh Quận nhẹ nhàng nên chức Phó Quận-Trưởng không được đặt ra.

MỤC II - QUẬN DƯỚI THỜI ĐỆ NHẤT VÀ ĐỆ NHỊ CÔNG-HÒA.

Sau khi hiệp-định Genève được ký kết, tại miền Nam, Tổng-Thống Ngô-Đình-Diệm đã tổ chức lại ngay nền hành-chánh địa phương để phù hợp với tình hình lúc bấy giờ.

Dụ 57a ngày 24-10-1956 và Thông-Tư giải thích số 115a ký cùng ngày. Trong Dụ này Tổng-Thống ấn định hai loại đơn-vị hành-chánh có tư cách pháp nhân là Tỉnh và Xã, còn Quận thì giữ vai trò trung-gian giữa Tỉnh và Xã. Tuy nhiên nhìn về mặt thực tế và thủ tục bổ nhiệm Quận-Trưởng thì ta sẽ hiểu Quận giữ một vai trò quan trọng đến bậc nào :

Quận-Trưởng do Tổng-Thống bổ nhiệm bằng Nghị-Định và các hoạt động của Quận-Trưởng được Tổng-Thống đặc biệt lưu ý.

Sau hiệp-định Genève, một số lớn chức vụ Quận-Trưởng do các viên chức dân sự nắm giữ nhưng vài năm sau tình hình

an-ninh trong nước càng ngày càng kém đi do đó chức vụ Quận-Trưởng dần dần do quân nhân nắm giữ (xưa kia thường là sĩ-quan cấp úy nay thì sĩ-quan cấp tá). Việc quân sự hoá chức vụ Quận-Trưởng này đưa đến nhiều sự bình phẩm về khả năng chỉ huy hành-chánh của các nhà quân sự này. Vì vậy mà có nhiều lần chánh-phủ định trả lại quyền điều khiển quận cho giới dân sự, nhưng cho đến nay vẫn chưa thấy thực hiện.

Thế thức bổ nhiệm chức vụ Quận-Trưởng trong khoảng thời gian từ sau Cách-Mạng 1-11-63 đến khi nền Đệ Nhị Cộng-Hoà được thành lập và thời Đệ Nhị Cộng-Hoà có sự khác biệt.

Sau Cách-Mạng các Tư-Lệnh Vùng Chiến-Thuật kiêm Đại-Biểu Chánh-Phủ có quyền chỉ định Quận-Trưởng bằng sự vụ lệnh và được hợp thức hoá bằng Nghị-định của Bộ Nội-Vụ.

Sang thời Đệ Nhị Cộng-Hoà với Thông-Tư số 001a ngày 1-3-68 qui định việc bổ nhiệm chức vụ Quận-Trưởng do Tổng-Trưởng Nội-Vụ chiếu đề-nghị của Tỉnh-Trưởng và được Thủ-Tướng chấp thuận.

Về chức vụ Phó Quận-Trưởng chỉ mới đặt ra hồi năm 1961. Vì bắt đầu từ năm 1960, tình hình an-ninh trong nước không được như trước, Quận-Trưởng quân nhân lo về việc an-ninh nhiều hơn nên không đủ thì giờ lo công việc hành-chánh và sẽ giao phó công việc hành-chánh cho vị Phó Quận-Trưởng.

Cũng như Quận-Trưởng, việc bổ nhiệm chức vụ Phó Quận-Trưởng do Nghị-định của Bộ-Trưởng Nội-Vụ bổ nhiệm, chiếu đề-nghị của Tỉnh-Trưởng. Điều 2 của Nghị-định số 217-BNV-NC 8 ngày 25-3-61 của Bộ-Trưởng Nội-Vụ tổ chức Toà Hành-Chánh Tỉnh và Văn-Phòng Quận có ghi rõ "Phó Quận-Trưởng được hưởng phụ-cấp chức vụ như một Trưởng-Ty cấp Tỉnh. Ngày nay hầu hết các vị Phó Quận-Trưởng đều xuất thân từ Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh.

MỤC III - VAI TRÒ CỦA QUẬN-TRƯỞNG TRONG CƠ-CẤU QUỐC-GIA.

Cũng như chúng tôi đã đề cập ở trên, vai trò của Quận

Trường trong các văn-kiến lập qui rất khiêm nhường, không có tư cách pháp nhân, chức vụ Quận-Trưởng không được bầu cử. Đơn vị hành-chánh cấp Quận chỉ được đề cập vốn ven trong Dự 57a và Thông-Tư 115-a ngày 24-10-1956 và không hề được nhắc tới trong Hiến-Pháp Đệ Nhị Cộng-Hoà. Nhưng từ trước đến nay, vai trò của Quận rất quan trọng, Quận đã đóng một vai trò rất tích cực trong việc điều hành guồng máy quốc-gia, đặc biệt là trong giai đoạn quốc-gia trong thời kỳ chiến-tranh.

Chúng ta sẽ rõ vai trò của Quận quan trọng đến bực nào khi đề cập đến nhiệm-vụ của Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng.

Quận là cơ quan trung gian giữa Tỉnh và Xã. Vì vậy mà Quận có hai nhiệm vụ chính : Chuyển đạt luật lệ, chỉ-thị, đường lối Chánh-phủ từ Tỉnh xuống để hướng dẫn dân chúng thi hành luật pháp quốc-gia; chuyển đạt nguyện vọng, khó khăn từ Quận và Xã lên Tỉnh.

ĐOẠN I - CHUYỂN ĐẠT LUẬT LỆ, CHỈ THỊ, ĐƯỜNG LỐI
CHÁNH-PHỦ TỪ TỈNH XUỐNG ĐỂ HƯỚNG DẪN
DÂN CHÚNG THI HÀNH LUẬT PHÁP QUỐC-GIA.

Đối tượng của việc áp dụng luật lệ, đường lối của Chánh-Phủ là dân chúng, Việt-Nam cũng như các quốc-gia Đông-Nam-Á, đại đa số dân chúng sống tại nông thôn, sống rải rác tại các làng mạc mà Chánh-Phủ trung-ương hoặc cấp Tỉnh đối với họ rất xa xôi. Cơ quan gần gũi với họ có lẽ là Quận. Quận rất gần gũi với Xã, Áp với nhân dân, ai cũng biết nước ta dân trí còn thấp kém, trình độ văn-hoá của các viên chức Xã Áp còn thấp kém, họ không thông thạo thủ tục hành-chánh, kế-toán. Vì vậy mà các nhà chỉ-huy ở cấp Quận như Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng có bổn phận hướng dẫn họ. Ngoài ra, về khía cạnh chánh-trị và tuyên truyền cũng vậy các vị chỉ-huy cấp Quận phải luôn luôn hướng dẫn dân chúng thi hành đúng chỉ thị và đường lối quốc-gia.

Mỗi quận có độ trên dưới 10 xã, phạm vi tương đối nhỏ Quận-Trưởng, Phó Quận-Trưởng thường có dịp tiếp xúc với các viên chức Xã, Áp, đôi bên thường bàn luận về an-ninh, về công tác của Xã và Quận-Trưởng Phó Quận-Trưởng thường xuyên chỉ dẫn

họ trong việc điều hành nền hành-chánh Xã. Ngoài ra Quận-Trưởng, Phó Quận-Trưởng còn lo công việc bầu cử viên chức Xã Ấp hoặc lựa chọn các viên chức Xã Ấp. Vì vậy mà mặc dầu Quận đối với Xã chỉ đóng vai trò giám hộ thôi nhưng trên tâm lý và thật tế thì Quận vẫn còn ảnh hưởng nặng nề đối với Xã. Luật lệ và chỉ thị quốc-gia có được áp dụng triệt để hay không là tùy ở vị Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng có hướng dẫn và kiểm soát các viên chức Xã chu đáo hay không.

ĐOẠN II - CHUYÊN ĐẠT NHỮNG KHÓ KHĂN
NGUYỄN-VỌNG TỬ QUẬN, XÃ LÊN TỈNH.

Với vai trò trung gian giữa Tỉnh và Xã, Quận còn có nhiệm vụ chuyên đạt những nguyện vọng, khó khăn của dân chúng và của Quận lên Tỉnh. Ví dụ như việc bồi thường thiệt hại hoa màu do việc khai quặng gây ra, việc cứu trợ đồng bào bị nạn... Còn những khó khăn của Quận thường là những vụ bất đồng ý kiến giữa Quận Trưởng và Phó Quận-Trưởng, việc thiếu phương tiện để hoạt động như dụng-cụ, văn-phòng pham, việc bổ nhiệm viên chức Xã, Ấp việc tuyển dụng nhân viên văn-phòng Quận... Tất cả những khó khăn, nguyện vọng đó cần được cấp Tỉnh giải quyết và giúp đỡ. Mặc dù quan hệ giữa Tỉnh và Quận là quan hệ giữa cấp trên và cấp dưới. Nhưng nếu Tỉnh ra những quyết định có tính cách cưỡng bách và cứng rắn mà không để ý đến những khó khăn và nguyện vọng của cấp dưới thì chánh-sách, chỉ thị của quốc gia khó thể thực thi quán triệt từ trung-ương đến dân chúng địa phương.

PHẦN MỘT

SỰ HỢP TÁC GIỮA QUẬN TRƯỞNG QUÂN SỰ & PHÓ QUẬN TRƯỞNG DÂN SỰ

Trước hết chúng tôi xin nói rõ về từ ngữ "hợp tác".
Từ ngữ hợp tác ở đây có nghĩa là sự liên lạc trên
căn bản pháp lý và sự liên lạc phi chính thức trong
một cơ quan (Quận).

Sở dĩ đề tài "Sự Hợp Tác Giữa Quận-Trưởng Quân-Sự và
Phó Quận-Trưởng Dân-Sự" được Giáo-Sư Lương-Thọ-Phát nêu lên
để chúng tôi nghiên-cứu, nhận xét ... là vì tại cơ-quan Quận,
hai vị chỉ-huy tối cao của cơ-quan này thường diễn ra không
mấy tốt đẹp mặc dầu không phải là toàn thể các quận trên toàn
quốc đều có tình trạng như vậy.

Cũng như chúng tôi đã đề cập ở phần trên, vì tình
hình đất nước đòi hỏi, chức vụ Quận-Trưởng được quân-sự hoá,
chương-trình quân-sự hoá này hoàn thành vào năm 1961. Và tình
hình chánh-trị và quân-sự lúc bấy giờ rất sôi động, và từ đó
vai trò của Quận cũng rất nặng nề, vì Quận-Trưởng phải đảm
đương công việc hành-chánh, công việc an-ninh. Vì vậy, mà chức
vụ Phó Quận-Trưởng được đặt ra từ năm 1961. Nhưng quyền hạn
của vị này không được minh định rõ ràng mặc dầu Phó Quận-Trưởng
do Bộ Nội-Vụ bổ nhiệm bằng nghị-định, hơn nữa, các vị Phó Quận
Trưởng hầu hết là sinh-viên tốt nghiệp Học-Viện Quốc-Gia Hành
Chánh, có trình độ đại-học, nhưng quyền hạn lại không được giao
phổ hay giao phó một cách rõ ràng. Theo thiên ý của chúng tôi
thì có lẽ đó là lý-do chính gây ra sự bất hoà giữa Quận-Trưởng
và Phó Quận-Trưởng.

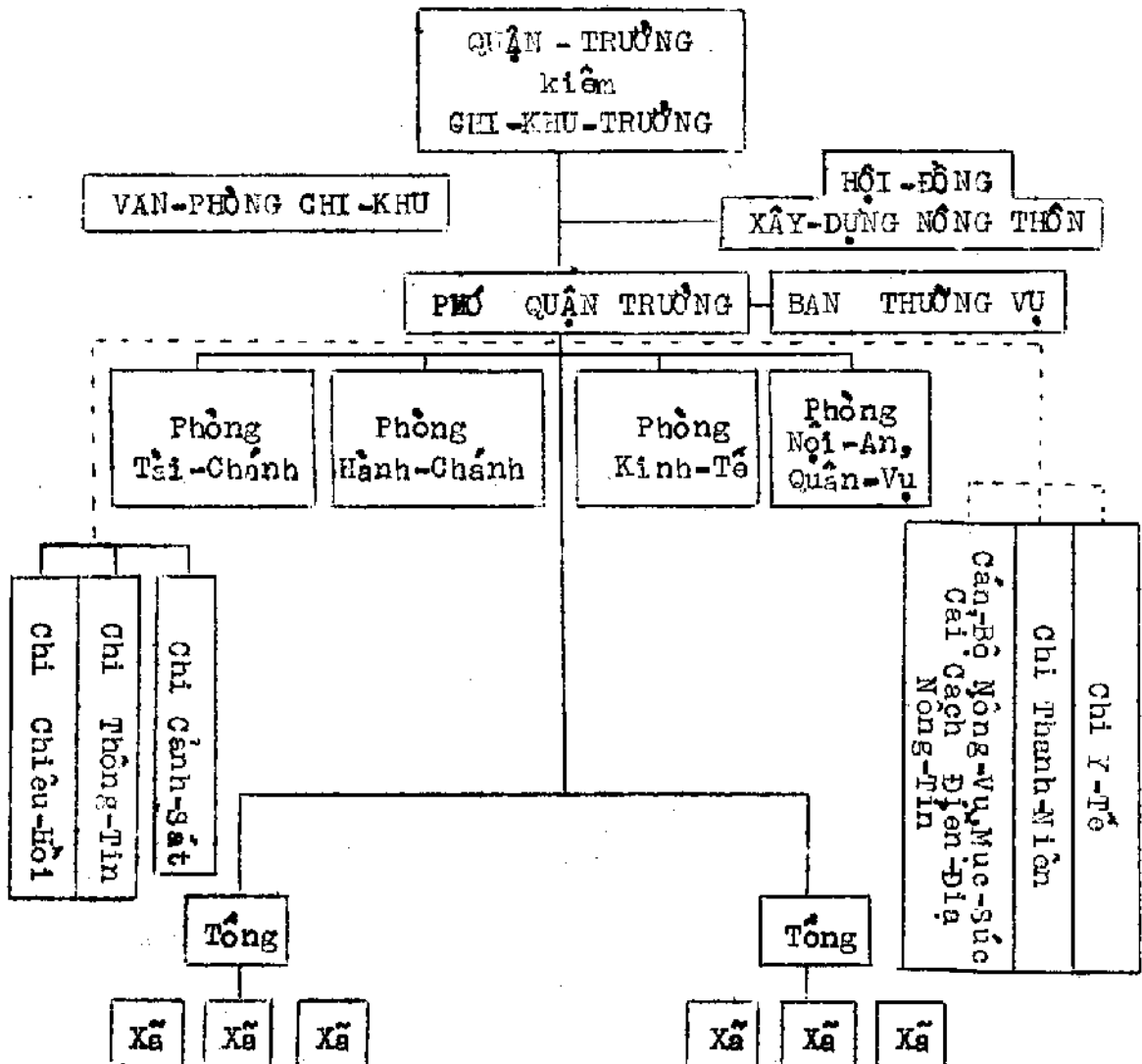
Muốn phê phán một cách khách quan hơn, chúng ta hãy
đề cập và nghiên cứu các văn-kiến pháp-lý đề cập đến Quận và
các văn-kiến khuyến cáo Quận-Trưởng ủy quyền cho Phó Quận-
Trưởng.

Chương Một

SỰ ỦY QUYỀN, NHIỆM VỤ CỦA QUẬN TRƯỞNG VÀ PHÓ QUẬN TRƯỞNG

Vị chức vụ Phó Quận-Trưởng mới được đặt ra từ năm 1961. Và trong Dự 57a điều 13-15 không hề đề cập đến chức Phó Quận-Trưởng vì vậy mà quyền hạn của Phó Quận-Trưởng không được minh định rõ ràng mặc dù Điều 2 Nghị-Định số 217-BNV/NG/8 ngày 25-3-61 của Bộ-Trưởng Nội-Vụ tổ chức Tòa Hành Chánh Tỉnh và Văn-Phòng Quận có đoạn như sau : "Văn-Phòng Quận Hành-Chánh tại các Tỉnh do một Quận-Trưởng và một Phó Quận-Trưởng điều khiển".

Và sau đây là sơ-đồ tổ-chức Văn-Phòng Quận.



Đúng lý ra thì Quận-Trưởng điều khiển toàn thể các hoạt động của Văn-Phòng Quận, nhưng vì các vị Quận-Trưởng thường không thông thạo hành-chánh hơn nữa công việc giữ gìn an-ninh trong quận đã chiếm rất nhiều thì giờ nên Quận-Trưởng đã ủy một số quyền hạn cho Phó Quận-Trưởng.

MỤC I - SỰ ỦY QUYỀN.

Mặc dù có sự khuyến cáo của Bộ Nội-Vụ về việc ủy quyền cho Phó Quận-Trưởng, tuy nhiên các văn-kiến khuyến cáo này không được chấp hành đúng mức.

ĐOẠN I - CÁC VĂN-KIỆN PHÁP LÝ.

Các văn-kiến pháp-lý có liên quan và đề cập đến việc tổ chức, cải tổ, quyền hạn cùng vai trò của Quận và nhiệm vụ của Quận-Trưởng, Phó Quận-Trưởng, gồm có các văn-kiến :

- A.- Dụ 57a ngày 24-10-1956.
- B.- Thông-Tư 115-A ngày 24-10-1956
- C.- Thông-Tư 001-A/PTT/VP ngày 1-3-1968
- D.- Thông-Tư 122 TT/Th.T/P.Cl ngày 25-7-1969,

chúng tôi xin lần lượt trình bày phần liên quan đến Quận của các văn-kiến này. Và ở Đoạn II chúng tôi có phần nhận xét và phê bình các văn-kiến đó.

A.- Dụ 57-a ban hành ngày 24-10-1956 về việc cải tổ nền hành-chánh quốc-gia, gồm có 25 điều.

Chỉ có điều 14 và 15 có đề cập đến quận mà thôi, nguyên văn như sau :

Điều 14 - Nhiều Tổng hợp thành Quận đặt dưới quyền của một Quận-Trưởng.

Điều 15 - Quận-Trưởng do Tổng-Thống bổ nhiệm, chiếu đề nghị của Tỉnh-Trưởng.

B.- Thông-Tư số 115-A/TTP/VP ban hành ngày 24-10-1956, có đề cập đến Quận như sau :

Xã trực thuộc Tỉnh-Trưởng. Tại các Xã, Tỉnh-Trưởng thi hành nhiệm vụ với sự phụ-tá của Chánh Tổng, Phó Tổng và Quận-Trưởng. Quận-Trưởng nhận danh Tỉnh-Trưởng thi hành phận sự.

Các quận không có tư cách pháp nhân. Ranh giới các Quận được tạm giữ như cũ cho đến khi có sự sửa đổi.

Chánh Tổng đảm nhiệm việc liên lạc giữa Xã và cơ-quan hành-chánh Quận và Tỉnh, Chánh Tổng trợ lực Quận-Trưởng trong việc áp dụng các biện pháp do cấp trên định đoạt.

C.- Kế đến là Thông-Tư số 001-A/PTT/VP ngày 1-3-1968.

Ở Phần IV của Thông-Tư này chỉ đề cập một cách giản dị về việc bổ nhiệm chức vụ Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng mà không có đề cập đến vai trò của Quận và Quận-Trưởng. Nguyên văn của Thông-Tư như sau :

Quận-Trưởng do Tỉnh-Trưởng đề nghị và Tổng-Trưởng Nội Vụ bổ nhiệm bằng Nghị-định sau khi được Thủ-Tướng chấp thuận.

Phó Quận-Trưởng do Tỉnh-Trưởng đề nghị và Tổng-Trưởng Nội-Vụ bổ nhiệm bằng Nghị-định.

D.- Cuối cùng là Thông-Tư số 122-TT/Th.T/PCI ngày 25-7-1969. Đây là một Thông-Tư khuyến cáo các vị Đô-Trưởng, Tỉnh-Trưởng, Thị-Trưởng và Quận-Trưởng nên ủy quyền cho quý vị Phó Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng và Phó Quận-Trưởng. Ở đây chúng tôi chỉ trích phần liên quan đến Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng mà thôi; trong phần mở đầu của Thông-Tư như sau :

Trong những năm gần đây vì tình hình chánh-trị và chiến-sự diễn biến bất thường nên nhiệm vụ và quyền hạn của các Phó Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng và Phó Quận-Trưởng không được các địa phương lưu tâm minh định cho đúng đắn và hợp lý.

Các Phó, Tỉnh, Thị-Trưởng và Phó Quận-Trưởng thường được quan niệm như một viên chức thừa hành, không được quyền có ý kiến hay đề nghị nào khác trái với ý muốn của Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng và Quận-Trưởng mặc dầu họ là cấp chỉ-huy.

Tình trạng này nếu không được cải tiến, tôi e rằng các Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng chẳng những sẽ tràn ngập công việc về an-ninh, chánh-trị mà còn phải luôn luôn bận tâm lo nghĩ đến các vấn-đề hành-chánh, đáng lý ra nên giao cho các Phó Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng và Phó Quận-Trưởng đảm nhiệm.

Nhằm sửa đổi lề lối làm việc cùng phát huy khả năng và sáng kiến của mỗi giới chức góp phần xây dựng đất nước trong giai đoạn khó khăn hiện tại, tôi thay cần nhấn mạnh đến sự phân công hợp lý giữa các cấp chỉ-huy địa-phương và vạch những nét đại cương về nhiệm vụ và quyền hạn của các Phó Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng và Phó Quận-Trưởng, trước khi đề cập đến vấn đề ủy quyền.

Phó Quận-Trưởng.

Phó Quận-Trưởng là phụ-tá của Quận-Trưởng trong tất cả các vấn đề thuộc thẩm quyền Quận kể cả vấn đề an-ninh bình định (Điều 2 Nghị-định số 217-BNV/NC/8 ngày 25-3-61).

Cũng như Phó Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng, nhiệm vụ và quyền hạn của Phó Quận-Trưởng, tuy trong bản chất bắt nguồn từ chức chương của Quận-Trưởng, nhưng không phải vì vậy mà Phó Quận-Trưởng không có nhiệm vụ rõ rệt.

Là một viên chức hành-chánh, trước hết Phó Quận-Trưởng phải là phụ-tá Quận-Trưởng trong tất cả các công việc hành-chánh thường xuyên. Về mặt này, nhiệm vụ của Phó Quận-Trưởng cũng tương tự như nhiệm vụ của Phó Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng nói ở Đoạn I, tuy giới hạn trong phạm vi nhỏ hẹp, nhưng lại rõ rệt và nặng nề hơn, chẳng hạn việc kiểm soát các Xã về phương diện hành chánh và tài-chánh vì Quận là cấp tận quyền của Tỉnh trong việc giám hộ các Xã.

Phó Quận-Trưởng cũng là phụ-tá cho Quận-Trưởng về mọi vấn đề an-ninh tổng quát trong Quận, ngoại trừ những vấn đề quân-sự thuần túy (như phòng vệ Quận lỵ, hành quân tác-thành ...) cần giao cho chỉ vụ phụ trách. Phó Quận-Trưởng có nhiệm vụ theo dõi sự thi hành và kế-hoạch an-ninh, phối hợp hoạt động các cơ-quan hành-chánh và quan sự nhất là các cơ-quan an-ninh, cảnh-sát tại Quận.

Trên đây tôi chỉ đề ra những nhiệm-vụ chính yếu của phụ-tá các cấp. Những viên chức này cần phải ý thức rằng, dù được ủy quyền hay không, cũng vẫn phải có trách nhiệm và bổn phận thi hành những trách vụ đó. Nếu không được ủy quyền thì sau khi nghiên-cứu thì sát, sẽ trình những ý kiến và nhận định lên Đô, Tỉnh, Thị-Trưởng và Quận-Trưởng quyết định.

Mặt khác Đô, Tỉnh, Thị, Quận Trưởng cũng cần phải ý thức rằng mặc dầu luật lệ đã giao toàn quyền cho mình, mà nguyên tắc là các phụ-tá thi hành nhiệm vụ dưới quyền điều khiển và theo chỉ thị của mình, nhưng các Đô, Tỉnh, Thị, Quận Trưởng vẫn có nhiệm vụ phải vận dụng khả năng chuyên môn của các phụ-tá; do đó không những phải dành mọi sự dễ dàng và thuận tiện mà lại phải còn đôn đốc thúc đẩy các phụ-tá thi hành nhiệm vụ của họ một cách chu đáo và hữu hiệu. Sau nữa, cũng cần nói thêm là các cấp phụ-tá là những người sẽ thay thế Đô, Tỉnh, Thị, Quận Trưởng trong những trường hợp vắng mặt hay bị cản trở, nhất là có biến cố quan trọng khiến Đô, Tỉnh, Thị, Quận Trưởng không thể trực tiếp ra mệnh lệnh.

ĐOẠN II - PHÊ BÌNH CÁC VĂN-KIỆN TRÊN.

Từ Dự 57-A, Thông-Tư 115-A, Thông-Tư 001-A và cuối cùng là Thông-Tư 122-A, ta thấy vai trò của Quận được đề cập một cách đơn giản, ví dụ về Dự 57-A, Quận chỉ được đề cập trong 3 điều mà lại không có đặt ra chức vụ Phó Quận-Trưởng mà lại có Tổng. Có lẽ trong thời gian này, tình hình chánh-trị và quân-sự trong nước rất ổn định, cho nên công việc của Quận không nhiều lắm, chỉ cần có một vị Quận-Trưởng dân sự là có thể đảm đương rồi.

Đến Thông-Tư số 115-A/TTP/VP ngày 24-10-1956 thì chỉ đề cập đến quận nhân dịp đề cập đến Xã. Ở đây vai trò của Tổng được đặc biệt lưu ý và nói rõ là Quận không có tư cách pháp nhân và Tổng lại có Phó Tổng, lại nữa Chánh Tổng là vị trợ lực Quận-Trưởng trong việc áp dụng các biện pháp do cấp trên định đoạt và trong Thông-Tư này, chức vụ của Phó Quận-Trưởng cũng không được đặt ra.

Nhưng đến năm 1961 tình hình an-ninh trong nước càng ngày càng kém đi, chiến sự bắt đầu bùng nổ mạnh mẽ sau ngày đồng khởi của M.T.G.P.M.N. Tổng-Thống Ngô-Đình-Diệm nhận thức rằng cần đề cho quân nhân giữ chức vụ Quận-Trưởng để có thể phù hợp với tình thế hơn. Nhưng quân nhân cảm quyền lại có khuyết điểm là không hiểu tường tận các vấn đề hành-chánh. Vì vậy mà chức vụ Phó Quận-Trưởng được đặt ra. Và chức vụ Phó Quận-Trưởng được đặt ra còn vì những lý do sau :-

Từ ngày chiến tranh tái phát, mà chiến tranh Việt-Nam có tính cách trường-kỳ và xảy ra tại nông thôn (chánh sách lấy nông thôn bao vây thành thị của Mao-Trạch-Đông). Vì vậy mà công việc tranh thủ nông dân là quan trọng do đó công việc của Quận-Trưởng càng ngày càng nặng nề. Nào lo bình định, an-ninh, phần thì lo việc hành-chánh, chánh-trị. Để chia xốt công việc với Quận-Trưởng, chức Phó Quận-Trưởng được đặt ra. Ngày nay, chức vụ Phó Quận-Trưởng hầu hết là do sinh-viên tốt nghiệp Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh đảm nhận. Và sự hợp tác giữa Ông Chánh và Phó thường xảy ra nhiều chuyện đụng chạm mà nguyên nhân của sự hợp tác không tốt đẹp này chúng tôi sẽ đề cập sau. Đây chúng tôi nêu sơ qua ưu và khuyết điểm của quân nhân cảm quyền.

ƯU ĐIỂM.

Mi cũng hiểu rằng chiến-tranh Việt-Nam mang nặng tính chất chánh-trị lẫn quân sự. Trong quyển "Chiến-Tranh Cách-Mạng" do Tổng Cục Chiến-Tranh Chánh-Trị xuất bản có trích lời của Tổng-Trưởng Quốc-Phòng Bắc-Việt Võ-Nguyên-Giáp như sau : "Chiến tranh giải phóng do đảng ta lãnh đạo chia ra ba thời kỳ, tùy từng thời kỳ mà ta áp dụng chiến thuật khác nhau : Trước năm

1946 ta đặt nặng vấn đề chánh-trị hơn quân sự. Từ khi chiến tranh kháng Pháp bắt đầu cho đến ngày ký kết hiệp-định Genève thì ta đặt nặng vai trò quân sự hơn chánh-trị. Ngày nay trong thời kỳ chống Mỹ cứu nước, đứng trước một kẻ địch quá mạnh về vật chất thì chánh-trị và quân sự phải được coi trọng như nhau". Từ dân chúng trên ta có thể nhận xét một điều chắc chắn rằng : Quân nhân chỉ huy nền hành-chánh địa phương như Quận-Trưởng nói riêng có điểm lợi là điều động quân đội rất nhanh chóng, quyết định nhanh chóng và cấp dưới tuân lệnh một cách tuyệt đối. Và thật thà mà nói nếu một chức vụ chỉ Quận mà giao cho nhân viên hành-chánh đảm nhận thì khi ra lệnh chưa chắc được giới quân sự cấp dưới tuân hành nhất là tình trạng kiểu binh lan-trần.

Về an-ninh và bình-định phát triển nông thôn : Công cuộc bình-định và phát triển nông thôn được đặt lên hàng Quốc Sách, vai trò an-ninh bình-định là vai trò tuấn tú quân sự. Nếu giao vai trò này cho vị chỉ-huy hành chánh thì e rằng Quốc Sách khó đạt được kết quả mong muốn. Vị chỉ-huy quân sự quyết định cấp thời và cho thì hành ngay, công việc quân sự, an-ninh có tính cách cấp bách mà nhân-viên hành-chánh thì có đặc điểm là khi quyết định bất cứ vấn đề gì đều so đo, suy nghĩ mất rất nhiều thì giờ.

Tuy nhiên vị chỉ-huy quân sự giữ vai trò chỉ-huy hành chánh cũng có nhiều khuyết điểm như :

Không hiểu thấu đáo, tường tận các vấn-đề hành-chánh :

Các vị chỉ-huy quân sự khi giải quyết các vấn đề hành chánh thường mắc phải một khuyết điểm lớn là giải quyết theo ý muốn mà không đếm xỉa gì đến luật lệ hành-chánh, vậy mà các vị này lại còn mắc thêm cái bệnh ôm đồm, cái gì cũng đành quyết định cả để tỏ ra ta đây cái gì cũng biết và chỉ giao cho vị Phó Quận-Trưởng một vài việc vặt vãnh như thị thực chữ ký, ký bản sao ... Và làm như vậy sự hợp tác giữa Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng trở nên lỏng lẻo, công việc không được trôi chảy điều hoà.

Ngoài ra các vị chỉ-huy quân sự (không phải tất cả) thường có tác phong chỉ-huy quá kém. Chỉ-huy theo lối quân sự, lời nói không được uyển chuyển, nhỏ nhẹ, có vị lại thích chửi thề, như vậy làm cho các thuộc viên không kính nể và sanh ra bất mãn vì bị chạm tự ái nhất là vị Phó Quận-Trưởng.

Vì nhận thấy rằng vai trò của Quận ngày nay rất quan trọng mặc dù Quận không có tư cách pháp nhân và không được đề cập rõ ràng trong các văn-kiến pháp-lý như các cơ cấu công quyền khác. Nhưng Chánh-Phủ đã nhiều lần lưu ý các vị Quận-Trưởng nên ủy quyền cho Phó Quận-Trưởng trong việc điều hành hành-chánh Quận.

Nếu theo tinh thần của Thông-Tư 122-TT/Th.T/P.C1 ngày 25-7-1969 thì trách nhiệm và quyền hạn của Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng được chia ra như sau :

MỤC II - VAI TRÒ CỦA QUẬN-TRƯỞNG.

ĐOẠN I - VAI TRÒ VỀ HOẠT-ĐỘNG AN-NINH VÀ TƯ-PHÁP VÀ TRẬT TỰ CÔNG CỘNG.

A.- VAI TRÒ GIỮ GÌN AN-NINH, TRẬT TỰ CÔNG CỘNG.

Trong thời bình thì vai trò giữ gìn an-ninh và trật tự công cộng trong Quận được xem là nhẹ nhàng, nhưng trong giai đoạn này là giai đoạn chiến-tranh, vấn đề an-ninh, trật tự được đặt lên hàng đầu. Có trật tự an-ninh thì người dân mới được yên tâm làm ăn sinh sống vì quyền lợi của họ không bị xâm phạm, sinh mạng của họ không bị đe dọa.

Ngoài ra vấn đề an-ninh của các cơ quan thuộc quận cũng do Quận-Trưởng trực tiếp lo liệu.

Quận lý phần nhiều được đặt tại các nơi đông dân cư, chợ búa, xe cộ, vì vậy mà việc giữ gìn an-ninh trật tự của Quận gắn liền với việc giữ gìn an-ninh cho dân chúng sinh sống tại chợ búa nhất là những ngày lễ, hội hè, công việc này giao chỉ chỉ Cảnh-Sát Quốc-Gia lo liệu. Ngoài ra ở những nơi

xung yếu như cầu kỳ đều phải được giữ gìn an-ninh chặt chẽ để sự giao thông khỏi bị gián đoạn.

Còn tại các Xã, Ấp mỗi khi có sự tranh chấp giữa các cá nhân với nhau mà các vị Trưởng Ấp, hoặc Xã Trưởng không giải quyết được thì sẽ đưa về Quận, Quận-Trưởng phụ trách việc xét xử.

Vấn đề trật tự công cộng tại Quận rất cần thiết nhưng công việc an-ninh còn quan trọng hơn nữa. Vấn đề bảo vệ an-ninh tức là ngăn ngừa sự xâm nhập phá hoại của đối phương. Việc bảo vệ an-ninh quan trọng bao nhiêu thì nó lại càng khó khăn và tế nhị bấy nhiêu. Vì nếu công việc bắt người, giam giữ người dân lương thiện sẽ làm cho dân chúng bất mãn, nhưng nếu không theo dõi tình hình an-ninh trong Quận một cách thường xuyên thì đối phương sẽ lợi dụng tình thế đó mà xâm nhập.

Việc giữ gìn an-ninh liên quan đến việc bắt người, xét nhà, giam giữ người và việc đối phó với các hoạt động xâm phạm an-ninh của địch.

Việc xét nhà : Theo nguyên tắc, chỉ có những nhân-viên tư-pháp cảnh lại, sau khi có phép của biện lý thì mới có quyền xét nhà dân chúng. Tại Quận, các nhân viên tư-pháp cảnh lại gồm Quận-Trưởng, Trưởng Chi Cảnh-Sát, Sĩ-quan địa phương Quận và Ủy-Viên An-Ninh xã.

Tuy nhiên, trong trường hợp phạm pháp quả tang nhà chức trách quận xét nhà khỏi phải hỏi hoặc được phép của biện lý. Ví dụ : Trưởng Chi Cảnh-Sát biết chắc nhà nào đó đang cất trữ vũ-khí bất hợp pháp thì có thể ra lệnh cho Cảnh-Sát đến xét ngay ngõ hầu ngăn chặn kịp thời những hậu quả sẽ xảy ra.

Việc bắt người : Việc bắt người trong những trường hợp tình nghi do nhân viên an-ninh Quận báo cáo, hoặc do hành quân cảnh-sát bắt được. Tất cả những người bị bắt đó đều được giao cho Quận-Trưởng khai thác, lấy cung, nếu thấy trường hợp nạn nhân vô tội thì sẽ thả ngay và nếu trường hợp khả nghi hoặc

THƯ-VIÊN QUỐC-GIA

chắc chắn là kẻ phạm tội thì Quận sẽ làm thủ tục giao về Ty Cảnh-Sát Tỉnh. Tất cả thủ tục, từ khi bắt cho đến lúc thả hoặc giải về Ty. Trên lý thuyết thời hạn tối đa là 24 tiếng đồng hồ. Tuy nhiên thời hạn đó không đủ để khai thác. Vì vậy mà thời gian kéo dài đôi ba ngày không chừng. Tại một số địa phương, các Chi Cảnh-Sát lợi dụng lý do là khai thác chưa xong mà giam giữ người quá hạn luật định để làm tiền. Nhưng trên giấy tờ họ vẫn ghi là 24 giờ vì lúc bắt giam họ không ghi vào sổ, chờ đến khi gần giải lên Ty họ mới ghi. Nếu Ông Phó Quận Trưởng được ủy quyền của Quận Trưởng thì Ông ta sẽ thường xuyên đi khám nhà giam và sổ ghi bắt người. Như vậy sẽ tránh được nhiều tệ trạng tại địa phương. Việc đối phó với các cuộc xâm nhập và phá hoại của địch. Chi Khu-Trưởng, tức Quận-Trưởng sử dụng lực lượng sở hữu của mình là Địa-Phương-Quân, Nghĩa-Quân, Cảnh-Sát và nhân dân tự vệ để đối phó, tiêu trừ.

B.- VAI TRÒ TƯ-PHÁP.

Ngành Tư-Pháp nước ta đang trong thời kỳ tổ chức lại, trên hết có Tối-Cao Pháp-Viện, rồi Tòa Thượng-Thẩm, Sơ-Thẩm... Nhưng việc thống nhất ngành Tư-Pháp chưa được hoàn tất. Và Nghị Định số 4 ngày 18-10-1949 về tổ chức Tư-Pháp và Sắc-Luật số 16/64 ngày 29-7-1964 ấn định Quận-Trưởng kiêm nhiệm chức vụ tham phán hòa-giải.

1.- Quận-Trưởng : Sĩ-quan Cảnh-Sát Tư-Pháp phụ-tá biện lý.

Theo điều 11 Nghị-Định ngày 6-11-1941 Quận-Trưởng là Sĩ-Quan Tư-Pháp được bổ nhiệm bằng Nghị-Định. Mỗi khi có vụ phạm pháp nào tại phạm vi trách nhiệm của mình thì Quận-Trưởng phải luôn luôn có mặt tại chỗ xảy ra trọng tội và báo cáo lên cho biện-ly hay chánh-án biết.

Quận-Trưởng có nhiệm vụ (với tư cách sĩ-quan cảnh-sát tư-pháp) :

- Thâu nhận đơn từ
- Lập biên bản điều tra những hành-vi phạm pháp
- Chuyển biên bản đến biện lý có thẩm quyền

- Tuân hành lệnh triệu dụng hay ủy nhiệm cho sĩ-quan cảnh-sát tư-pháp cao cấp.
Quyền hạn của Quận-Trưởng với tư cách của sĩ-quan cảnh-sát tư-pháp.
- Được xem như một vị biện-lý trong trường hợp quá tang phạm pháp.
- Dẫn trình kẻ phạm tội tiểu hình hay đại-hình có đủ tội chứng.
- Khi thừa hành nhiệm vụ tư-pháp có toàn quyền như một vị tham phán.
- Biên bản do sĩ-quan cảnh-sát tư-pháp phụ tá biện lý lập ra có giá trị đặc biệt, các biên bản của các nhân viên khác chỉ được xem như một tài liệu thường.
- Phạm pháp trong khi thừa hành phận sự tư-pháp, Quận-Trưởng được hưởng đặc quyền tài phán.
- Quận-Trưởng có thể điều đình cho ổn thỏa những vụ tranh tụng không quan hệ có tính cách hộ.
- Quận-Trưởng có quyền thi nhận chữ ký của viên chức lập chứng thư hộ-tịch.

Việc bắt người.

Với tư cách sĩ-quan cảnh-sát tư-pháp, Quận-Trưởng có quyền bắt người khi thấy quá tang phạm-pháp, và có quyền giam giữ tội nhân trong 24 tiếng đồng hồ, nhưng không được ký trát nã mà phải dẫn độ phạm nhân kèm theo bút lục đến biện lý.

Có bốn duyên cớ có thể bắt người :

- Bắt người vì công việc tham cứu
- Bắt người vì phải thi hành một bản án
- Bắt người vì lý do chánh-trị
- Bắt người vì lý do cảnh-sát.

Tham cứu : Những người ở vào trường hợp sau này có thể bị bắt để tham cứu :

- Can tội đại hình, tiểu hình có thể bị phạt tù hay hình phạt nặng hơn
- Phạm pháp quá tang tiểu hình
- Bị can không tuân theo trát đòi.

Những người làm chứng hoặc từ chối hoặc lãng quên không đến toà khi có trát đòi của ông dự thẩm.

* Thi hành án toà : Có thể bị bắt trong trường hợp này những người bị kết án tù và những người bị giam thân.

* Vì lý do chánh-trị : Có thể bị bắt do lệnh của chánh-phủ :

Những người bị trục xuất
Những người bị dẫn độ
Những người bị an trí.

* Vì lý do cảnh-sát : Để giữ trật tự, vệ-sinh và yên tĩnh công cộng có thể bắt :

Những người làm rối trật tự ngoài đường và họ không muốn hay không thể văn hồi trật tự lại được và khi không còn cách nào khác hơn là bắt họ đi mới có thể cứu văn trật tự.

Những người ngoại quốc có lệnh trục xuất của chánh-phủ.

Những người điên
Những gái điếm
Những người xâm phạm thuần phong mỹ tục.

Bắt người do các đạo luật khác ấn định.

Những người làm bán hoặc chuyên chở chất đường và cây.

Những người buôn lậu thuế quan
Những người vi phạm thuế gián-thâu
Những người vi-phạm luật thủy lâm.

Những tội về báo chí, xúi dục dân chúng chém giết hay làm loạn, xúi dục quân lính bỏ phận sự.

Các hình thức phải tuân theo khi bắt người :

- Ban đêm : Từ 6 giờ chiều đến 6 giờ sáng không ai có

quyền đột nhập tư gia nếu không có chủ nhà cho phép, ngoại trừ các trường-hợp sau :

- ◆ Trường hợp bị lụt lội
- ◆ Cháy nhà
- ◆ Có tiếng cầu cứu trong nhà phất ra
- ◆ Tội đại-hình đang quá tang diễn ra
- ◆ Các nơi đang mở cửa cho mọi người ra vào (quán rượu, tiệm ăn ...)
- ◆ Khám xét các chỗ nấu dầu, rượu ...

Ban ngày nhân viên tư-pháp cảnh lại chỉ được vào nhà tư nhân để thi hành một trách vụ do luật định hoặc một lệnh của cơ quan có thẩm quyền, gồm có :

- ◆ Các trát của tòa án
- ◆ Thi hành các bản án
- ◆ Lệnh khám nhà, lục xét, tịch thu.

Những trách vụ đặc biệt do luật định là :

- ◆ Thi hành các luật lệ về gián thám
- ◆ Kiểm soát các sổ sách nhà ngừ
- ◆ Những công việc có thể làm được kể ở trên thi hành lúc ban đêm.

Quận-Trưởng là thẩm phán hoà-giải.

1.- Các văn-kiện căn bản áp dụng tại Trung-Phan và Nam Phan.

Tại Trung-Phan : Từ lâu các Quận-Trưởng là thẩm phán hoà-giải chiếu theo Điều 87 của Dự số 4 ngày 18-10-1949 như sau : "Các Tòa-Án sơ cấp hiện thời ở Bắc và Trung Phan Việt-Nam sẽ đổi tên là Tòa-Án Hoà-Giải. Trong lúc giao thời đặc biệt này để chờ đợi việc bố dụng các vị thẩm-phán hoà-giải chính thức, các quận-trưởng và các viên chức quyền nhiếp công việc của các thẩm phán sơ cấp sẽ được phép tạm thời tiếp tục các chức vụ tư-pháp đó "Trước kia tại Bắc và Trung-Phan mỗi quận đều có một Tòa sơ cấp.

- 21 -

Tại Nam-Phần : Trước kia các Quận-Trưởng không có tư cách của một thẩm-phán hoà-giải như tại Bắc và Trung-Phần, mãi đến khi có Sắc Luật số 16/64 ngày 29-7-1964 cho phép các Quận-Trưởng tạm thời kiêm nhiệm chức vụ thẩm phán hoà giải Điều 1 của Sắc-Luật như sau "Trong khi chờ đợi việc bổ nhiệm các thẩm phán hoà giải chính thức ở Nam Phần, các vị Quận-Trưởng tạm thời kiêm nhiệm chức vụ tư pháp đó". Sau đó Thông-tư số 98/CT/TT/64 ngày 10-10-64 của Viện Chương-Lý Toà Thượng-Thẩm Saigon đã giải thích rõ ràng công việc hoà giải cho các Quận-Trưởng.

2.- Lý do và mục đích của Sắc-Luật 16/64 ban tư cách thẩm phán hoà giải cho các Quận-Trưởng tại Nam Phần.

a.- Lý do của Sắc-Luật 16/64 ban tư cách thẩm phán hoà giải cho các Quận-Trưởng tại Nam-Phần.

- Sơ dĩ Sắc-Luật 16/64 chỉ nói ở Nam-Phần mà không nói đến Trung-Phần các Quận-Trưởng đã có tư cách này theo Điều 87 Dự số 4 năm 1949.

- Để đồng nhất nhiệm vụ tư pháp của Quận-Trưởng trên toàn lãnh thổ.

- Kinh nghiệm cho thấy các Quận-Trưởng ở Trung-Phần dù bận rộn về quân sự cũng có kết quả khả quan trong chức vụ tư-pháp vì vậy nên cần nối rộng khắp nơi.

b.- Mục đích sự ban tư cách thẩm phán hoà-giải cho các Quận-Trưởng :

- Đưa công-ly đến sát người dân ở xa xôi thôn quê

- Để đồng bào tránh việc di chuyển xa xôi đến tỉnh hoặc nơi đặt toà án làm mất thì giờ đồng bào.

3.- Tổ chức việc hoà giải tại Quận.

a.- Tổ chức về phương diện vật chất.

Quận-Trưởng cho sắp đặt tại quận đường một nơi làm phòng xử : Có bàn ghế cho thẩm-phán, lục-sự, có băng cho công chúng ngồi. Ngoài ra quận-trưởng dành một chỗ để lưu trữ hồ sơ theo từng loại vi cảnh và hộ sự.

Về sắc phục, Quận-Trưởng không cần phải mặc sắc phục như các thẩm phán toà án.

b.- Thẻ thức thi hành chức vụ.

Tuyên thệ :

Thẩm phán hoà-giải phải tuyên thệ trước toà án cấp sơ thẩm có quyền hạn đối với toà án hoà-giải ấy. Riêng đối với các thẩm phán ở xa trụ sở toà sơ thẩm, vì giao thông khó khăn có thể viết lời thề ra giấy gửi đến toà sơ thẩm xin chấp nhận, viên thơ ký được chỉ định thi hành chức vụ lục-sự phải tuyên thệ trước toà hoà-giải ấy.

Thẩm quyền và cách hành xử. Toà hoà giải tổ chức bởi các Điều 85, 86, 87 Dự số 4 năm 1949. Thành phần gồm một thẩm phán hoà giải và một lục sự.

Thẩm quyền :

- Về vi cảnh : Án vi cảnh có thể là án sơ thẩm hay chung thẩm.
- Tiểu hình và đại hình : Thẩm quyền chỉ có quyền hạn về cảnh-sát tư-pháp.

4.- Nhận xét riêng về việc Quận-Trưởng kiêm nhiệm chức vụ thẩm phán hoà giải.

a.- Trên nguyên tắc các phiên xử của toà hoà-giải phải do Quận-Trưởng đích thân chủ toạ, nhưng trên thực tế vì Quận-Trưởng còn lo nhiều công việc khác hoặc Quận-Trưởng không thạo luật lệ nên công việc này thường giao cho vị Phó Quận-Trưởng.

b.- Vì cơ quan tư-pháp không bổ nhiệm các lục sự chính thức tại toà hoà-giải quận nên Quận-Trưởng phải cử lấy một viên thơ ký làm công việc của viên lục-sự. Hậu quả là viên thơ ký còn phải bận lo công việc khác và không mấy thành thạo về thủ tục tố tụng nên nhu cầu hoà giải không thực hiện đúng mức.

c.- Trong các vụ tranh chấp tại quận nhất là các vụ hộ, Quận-Trưởng kiêm thẩm phán hoà-giải chỉ đóng vai trò hoà-giải mà không được ra một phán quyết nào nên ít khi đạt được kết quả nghĩa là đạt được sự thỏa thuận của hai bên nguyên cáo và bị cáo, và như vậy hồ sơ phải chuyển lên tòa trên.

d.- Đồng thời với các Sắc-Luật 16/64 ngày 29-7-64 Sắc-Luật 17/64 cùng ngày ấn định việc tổ chức các phiên tòa lưu động và trong thực tế đã có nhiều phiên xử lưu-động tại quận. Tuy nhiên công việc của thẩm phán hoà-giải (do Quận-Trưởng đảm nhận) và của các phiên tòa lưu động không trùng nhau, vì thẩm quyền của các phiên tòa lưu động cao hơn cũng như công việc hoà giải tại quận có tính cách thường xuyên hơn trong khi thỉnh thoảng mới có một phiên tòa lưu động xuống quận.

ĐOẠN II - VAI TRÒ CHI KHU TRƯỞNG.

Có thể nói vai trò Chi Khu Trưởng là vai trò chính yếu của Quận-Trưởng, quốc gia ta đang trong thời kỳ chiến tranh nên Chi Khu Trưởng có rất nhiều công việc nặng nề để phụ trách :

- Điều hành văn-phòng chi-khu
- Trông coi hệ thống đồn bót
- Tổ chức các cuộc hành quân thuộc phạm vi quận mình.

A.- TỔ CHỨC VÀ ĐIỀU HÀNH VĂN-PHÒNG CHI KHU.

Chi Khu Trưởng điều hành văn-phòng chi khu dưới sự phụ-tá của vị Chi Khu Phó, một số sĩ-quan và hạ-sĩ-quan và các lực lượng quân-sự, văn-phòng Chi Khu được chia ra 6 ban :

Ban I : Lo về các vấn đề thuộc Nghĩa-Quân trong quận như lập hồ sơ tuyển mộ, quản-trị, thuyên chuyển, tổ chức thành từng trung-đội và tiểu-đội.

Còn Địa-Phương-Quân thì Chi Khu Trưởng chỉ có quyền điều động mà thôi còn về phần quản trị thì thuộc Tiểu-Khu lo liệu.

Ban II : Trong công việc chỉ huy quân sự tại quận có thể nói Ban II rất quan trọng vì là lo việc an-ninh nội bộ và an-ninh toàn quận.

Ban này lo về tình báo, theo dõi tất cả mọi hoạt động của địch, lo phòng ngừa các vụ xâm nhập, móc nối của địch để phá hoại hàng ngũ ta. Tại các tỉnh, quận thiếu an-ninh thường xảy ra nội ứng, các Nghĩa-Quân trước khi và sau khi gia nhập Nghĩa-Quân thường bị Việt-Cộng móc nối, đến khi có thời cơ là làm nội ứng để chiếm đồn bốt. Tại mỗi Quận có một trung-đội tình-báo chuyên lo việc thu thập tin tức, khai thác tù binh và các người bị bắt vì tình nghi.

Ban III : Phụ trách tất cả công cuộc hành quân của chi-khu, thiết lập kế-hoạch hành-quân, báo cáo cho tiểu-khu biết tình hình của địch và ta và xin các loại yểm trợ của tiểu-khu như phi-cơ, pháo-binh và các đơn-vị sở hữu của tiểu khu mỗi khi bị tấn công mà chống trả không nổi.

Ban IV : Phụ-trách việc tiếp liệu cho chi-khu (súng đạn, xăng nhớt, quân trang quân dụng ...).

Ban V : Phụ trách các vấn đề chiến-tranh chánh-trị nội bộ và bên ngoài. Ban này mới được thiết lập gần đây vì ý thức được tầm quan trọng của nó. Công việc uy lạo gia-đình binh-sĩ, thương bệnh binh rất cần thiết, vì làm như vậy binh sĩ và gia-đình họ được an cư phần nào, làm cho họ nhận thấy công cuộc chiến đấu của họ không bị lẻ loi và có ý nghĩa.

Ban VI : Ban truyền tin, phụ trách việc liên lạc giữa chi-khu và tiểu-khu, đặc biệt là khi đồn bốt thuộc chi khu bị tấn công thì ban truyền-tin cần liên lạc thường xuyên và chính xác để được tiểu-khu yểm- trợ hữu hiệu.

B. - THIẾT LẬP ĐỒN BỐT VÀ TỔ CHỨC PHÒNG THỦ.

1. - Công dụng của đồn bốt.

- Thiết lập để theo dõi các cuộc chuyển quân của địch. Đồn bốt phần nhiều được thiết lập tại các trục giao thông, yếu điểm mà địch thường xuyên qua lại. Đồn bốt đóng vai trò "con mắt" của quận.

- Thiết lập để bảo vệ cơ sở quận, các đồn bót được thiết lập chung quanh quận đường, địch quân muốn tấn công quận lỵ cần phải vượt qua các trở ngại đồn bót trước đã. Vì vậy mà trước khi đến mục tiêu tấn công, địch quân đã bị chặn đánh tại ngoại vi rồi.

- Thiết lập để giữ gìn an-ninh cho dân chúng : tại các thôn, ấp xa xôi hẻo lánh, Việt-Cộng thường len lỏi về để thâu thuế hoặc tuyên truyền, nếu có đồn bót để ngăn chặn thì Việt-Cộng cũng e ngại mỗi khi xâm nhập thôn ấp.

- Thiết lập để giữ gìn các trục giao thông : Một trong đặc điểm của chiến tranh du kích là phá hoại các hệ thống giao thông. Tất cả các cuộc chuyển quân của ta đều nhờ phương tiện xe cộ, tàu bè. Và ta ưu thế hơn địch cũng là ở điểm chuyển quân nhanh chóng nhờ các phương tiện trên. Muốn luôn luôn nắm lấy ưu thế trên thì điều cần thiết là giữ gìn các trục giao thông được thông suốt thường xuyên.

Việc thiết lập các đồn bót do Quận-Trưởng quyết định. Mỗi khi Quận-Trưởng nhận thấy cần phải thiết lập một đồn bót nào đó thì Ông ta sẽ thiết lập kế-hoạch và trình lên Tiểu-Khu và bắt đầu thực hiện công tác sau khi được Tiểu-Khu chấp thuận.

2.- Phương tiện thiết lập các đồn bót.

Phương tiện thiết lập đồn bót gồm hai loại ngân khoản, vật-liệu và nhân công.

Về tiền bạc và vật-liệu thì một phần do Tiểu-Khu cung cấp như tiền bạc, sắt, xi-măng. Tuy nhiên số này không đủ mà cần có sự đóng góp của xã. Còn nhân công thì Quận có thể động viên Nghĩa-Quân, nhân dân tự-vệ. Thông thường thì mỗi một đồn bót có thể trú phòng độ một trung-đội thì trong 10 ngày có thể hoàn thành.

3.- Việc phòng thủ các đồn bót.

Công việc phòng thủ đồn bót rất quan trọng, vì nếu không theo dõi thường xuyên hoặc chính mạng công việc thì địch có thể xâm nhập bất cứ lúc nào. Vì ta nên nhớ một điều

là "Địch không giờ phút nào không theo dõi và tìm cách phá hoại ta". Một vị Chi Khu Trưởng cố tình thận trọng trách nhiệm cao, đề cao cảnh giác, phòng thủ thường xuyên kẻ cã trong đồn lãn ngoài dân chúng thì địch khó bề xâm nhập.

C.- TỔ-CHỨC HÀNH QUÂN.

Quân có bốn phần thiết lập và chỉ huy các cuộc hành quân với quân số của quận và theo dõi các cuộc hành quân của Tiểu-Khu và Sư-Đoàn. Các cuộc hành quân này nhằm mục đích yểm trợ chương trình xây dựng nông thôn, hành quân tiêu diệt lực lượng võ trang của địch.

ĐOẠN III - VAI TRÒ BÌNH-ĐỊNH VÀ PHÁT-TRIỂN.

A.- LỊCH-SỬ CHƯƠNG TRÌNH BÌNH ĐỊNH XÂY DỰNG VÀ PHÁT-TRIỂN NÔNG THÔN.

Chiến tranh Việt-Nam có một sắc thái riêng biệt, một sắc thái nông thôn. Nó được phát động theo một chủ thuyết của Mao-Trạch-Đông : "Dùng nông thôn bao vây thành thị và cuối cùng chiếm lấy thành thị". Chủ thuyết (doctrine) này được xây dựng căn cứ vào đặc tính của nền kinh-tế của các quốc-gia Á-Phi-La nói chung và của Việt-Nam nói riêng. Trong suốt thời kỳ chiến tranh Việt-Pháp, Việt-Minh áp dụng sách lược này một cách trung thành và cũng đã đạt được nhiều kết quả tốt đẹp. Đến năm 1952, các chiến lược gia Pháp nhận thấy rằng không thể thắng Việt-Minh được nếu không chiếm được nông thôn. Vì tại Mã-Lai, sở dĩ Cộng-San bị đánh là vì họ bị cô lập tại các vùng nông thôn. Các chuyên viên du kích chiến của Anh-Quốc đã áp dụng chiến lược "tắt nước bắt cá". Sự thành công của Mã-Lai-Á đem đến cho thực dân Pháp một nguồn hy-vọng lớn lao. Vì vậy mà tại các đồng bằng sông Hồng và Cửu-Long vào những năm 1952, 1953 chánh-phủ Pháp cố gắng chương-trình bình-định nông thôn, nhưng lại bị bại trận Điện-Biên-Phủ nên thực dân Pháp đành phải ra đi.

Đến thời Đế Nhất Cộng-Hoà : Lần đầu tiên chánh-phủ lập các khu trừ mật Vi-Thanh, Hoà-Lưu với mục đích là cô lập hoàn toàn các phần tử Cộng-San nằm vùng, tăng gia sản xuất nâng cao đời sống dân chúng. Nhưng mặc dù mục tiêu đúng mà

phương pháp không đúng nên các khu trừ mạt không đem lại kết quả mong muốn. Vì vậy mà chánh-phủ lập ra một hình thức khác, đó là phong trào lập ấp chiến-lược, chánh-phủ trung-ương quá tin-tưởng vào quốc-sách này và coi đó là một vũ-khí lợi hại nhất để đánh bại các lực lượng Cộng-Sản tại nông thôn. Nhưng đó là một lạc quan ảo giác đúng hơn là một lạc quan căn cứ trên thành quả thật sự đạt được. Quốc-sách ấp chiến-lược thất bại vì :

- Tại địa phương, các vị chỉ-huy hành-chánh và quân sự không thông suốt, không nhận thức tầm quan trọng của quốc sách này, vì vậy mà các vị tỉnh, quận-trưởng chỉ báo-cáo láo các thành quả lên cấp trên, họ chỉ căn cứ vào những thành quả vật chất có thể nhìn thấy được, như lập được bao nhiêu hàng rào kẽm gai, đắp được bao nhiêu hào lũy chớ không cần hiểu rằng những người sống trong vòng kẽm gai đó có tinh thần chống Cộng hay không và nếu không thì ta làm thế nào để họ chống Cộng một cách tích cực và tự giác.

- Càng tệ hại hơn nữa, có rất nhiều địa-phương dân chúng quá chán ghét chương-trình ấp chiến lược này, vì các vị chỉ-huy địa-phương bắt dân chúng đóng góp quá nhiều, nào vật lực, tài lực và nhân lực. Nhiều khi dân chúng tự nhận thấy rằng tiền của mà họ đóng góp không mang lại một kết quả nào cả trong khi chiến-tranh càng ngày càng tăng gia và mạng sống của họ càng ngày càng bị uy hiếp.

Sau Cách-Mạng 1-11-1963 thành công, chánh phủ vẫn nhận thấy vấn đề nông thôn là vấn đề sinh tử của cuộc chiến này, ai chiếm được nông thôn thì sẽ có ưu thế. Vì vậy mà có phong trào "hướng về nông thôn". Tại trung-ương, một Phó Thủ Tướng đặc trách vấn đề bình-dịnh, tại địa-phương thành lập các ủy-ban bình-dịnh Vùng, Khu, Tỉnh và Quận với chương-trình xây dựng ấp Tân-Sinh hoặc ấp đời mới, rồi chương trình bình định, rồi chương-trình tái thiết nông thôn rồi chương-trình xây dựng nông thôn cho đến nay đến giai đoạn phát triển nông thôn.

B. - VAI TRÒ QUẬN-TRƯỞNG TRONG VIỆC THI HÀNH CHÍNH-SÁCH XÂY DỰNG NÔNG THÔN.

Trong công cuộc xây dựng và phát triển nông thôn, Quận Trưởng đóng vai trò chỉ-huy tổng quát nhưng rất quan trọng.

- Quận-Trưởng và những công trình đem lại tiện nghi cho đời sống thôn ấp.

Chương trình Xây Dựng Nông Thôn nhằm thực hiện các dự án nhỏ trong phạm-vi xã, ấp nhằm đem lại tiện nghi cho nông thôn như : Trường học, trạm y-tế, nhà bảo-sanh, cầu, đường kể cả các việc dài thọ lương bổng cho các giáo-viên ấp, cán bộ y-tế ấp, nữ hộ sanh. Sau khi nghiên cứu xong một dự án, Quận-Trưởng có bốn phận trình lên cấp Tỉnh để xin phê chuẩn và sau khi Tỉnh phê chuẩn thì Quận-Trưởng lãnh tiền và vật-liệu về thực hiện công tác. Công tác có thể cho đấu thầu hoặc do cán bộ xây dựng nông thôn thực hiện lấy dưới sự giúp sức của đồng bào địa-phương.

Chương trình Xây Dựng Nông Thôn rất tốt rất hợp lý nếu người phụ trách công việc thực hiện dốc toàn tâm toàn lực vào để thực hiện và không có vấn đề tham lam vật liệu và tiền bạc trong đó. Trên thực tế thì trái lại với lý thuyết, chương trình Xây Dựng Nông Thôn đem tiện nghi đến cho dân chúng thì ít còn đem tiền vào túi của những người thực hiện chương-trình đó thì nhiều (mặc dù không phải toàn thể).

Tuan lễ vừa qua các báo chí Mỹ cũng như báo chí Việt Nam đều đăng tải rằng trong 2 tỷ bạc Mỹ-kim dành cho chương-trình bình-dịnh nông thôn chỉ đến tay người dân có 650.000.000. Còn 1 tỷ 350 triệu đã bị cất xén hết. Đó là một bằng chứng bi đát của tình trạng Việt-Nam.

Thật ra thì dân chúng rất hoan nghênh chương-trình này nếu nó đáp ứng thực sự nguyện vọng của dân chúng nếu Quận-Trưởng chỉ-huy điều hành chương trình một cách trong sạch và có thể bảo vệ được an-ninh cho dân chúng.

Cũng nằm trong phần bình-định và phát triển, vấn đề cứu tế xã-hội được đặt ra một cách cấp bách, vì chiến tranh càng ngày càng lan rộng trong những năm 1964 - 1970.

Những người được cứu tế gồm có :

Những kẻ nghèo khó, những người già cả không con cháu, những người bệnh, dân tỵ nạn chiến tranh, cô-nhĩ qua phụ tử-sĩ.

Mỗi khi cần có sự cứu-trợ thì Quận-Trưởng phải lập tức trình lên Tỉnh để xin chỉ-thị kèm theo bản kê khai thiệt hại để Tỉnh cấp phương tiện cứu trợ. Ủy-ban cứu-trợ xã-hội Quận gồm có :

- Quận-Trưởng : Chủ-Tịch
- Một Thư Ký : Thư-ký Quận
- Một số đại-diện các chi-sở ngành chuyên môn tại Quận và các đoàn thể ở Quận do Quận-Trưởng đề nghị : Ủy-viên.

Ngoài ra còn có ủy-ban yểm-trợ quân-đội. Được thành lập từ 1965 được tổ chức từ trung-ương đến địa phương, ủy-ban này có mục đích ủy-lạc các chiến-sĩ, các đơn-vị chiến thắng.

Tài chánh phần nhiều là do sự đóng góp của đồng bào ở Quận không có quyền thu bất cứ một thứ thuế nào ngoài những khoản thuế mà Quốc-Hội đã ấn định.

Vì số tiền này chỉ tiêu vào những trường hợp bất thường nên không thể kiểm soát chặt chẽ vì vậy mà có sự tham lam của các vị chỉ-huy. Ví dụ như quỹ yểm-trợ chiến trường. Tỉnh-Trưởng phần nhiều tiêu tiền này một cách bừa bãi, phí phạm. May là ngày nay quỹ này đã bị bãi bỏ rồi.

Sau khi Cách-Mạng thành công, Phong trào Phụ-Nữ Liên Đới bị giải tán thì Hội Bảo-Trợ Gia-Đình Binh-Sĩ được thành lập, Hội này cũng nằm trong chương-trình Xây Dựng Nông Thôn nhằm mục đích giúp đỡ ủy lạo gia-đình binh-sĩ. Ngoài ra còn

lo việc cứu trợ đồng bào tỵ nạn Cộng-San. Công việc này càng ngày càng nặng theo đà chiến tranh leo thang. Việc cứu trợ này rất nặng nhọc ở nhiều tỉnh bất an-ninh, chánh-phủ phải thoả mãn nhu cầu cần thiết cho họ khi họ tỵ nạn về vùng an-ninh do chánh-phủ kiểm soát.

MỤC IV - VAI TRÒ CỦA PHÓ QUẬN-TRƯỞNG.

Vì chiến cuộc từ năm 1959 bắt đầu leo thang, nhịp độ chiến tranh càng ngày càng ác liệt; vì vậy mà chánh quyền trung-ương nhận thấy chức vụ Quận-Trưởng do quân nhân đảm nhận chỉ thoả mãn cho nhu cầu hành-quản và an-ninh thôi còn công việc hành-chánh thì Quận-Trưởng quân sự không thành thạo nên chức vụ Phó Quận-Trưởng được đặt ra bởi Nghị-Định 217-BNV NC ngày 25-3-1961 của Bộ-Trưởng Nội-Vụ. Tuy nhiên quyền hạn và nhiệm của Phó Quận-Trưởng không được Bộ Nội-Vụ minh định rõ ràng, và chỉ có vài văn thơ khuyến cáo Quận-Trưởng nên ủy quyền cho Phó Quận-Trưởng một số trách nhiệm tùy theo khả năng của Phó Quận-Trưởng.

Sau đây là nhiệm vụ mà Phó Quận-Trưởng có thể đảm nhận được căn cứ theo tinh thần của Thông-Tư số 122-TT/Th. T/P.C ngày 25-7-1969 và cũng là những nhiệm-vụ mà một số Quận-Trưởng đã ủy quyền cho Phó Quận-Trưởng.

ĐOẠN I - VAI TRÒ VỀ PHƯƠNG DIỆN HÀNH-CHÁNH.

Vai trò về phương diện hành-chánh gồm có ba phần vụ quan trọng cần chú ý là :

A.- THEO DÕI VÀ ĐÓN ĐÓC CÔNG VIỆC HÀNG NGÀY CỦA NHÂN VIÊN TRONG VĂN-PHÒNG QUẬN.

Cũng như ở trên chúng tôi đã đề cập, quận đóng vai trò trung gian giữa tỉnh và xã nên bất cứ công văn nào từ tỉnh xuống quận hoặc xã và tất cả công văn từ xã và quận lên tỉnh đều phải được Phó Quận-Trưởng duyệt xem.

Sau khi xem Phó Quận-Trưởng tùy theo vấn đề được nêu lên mà phân phối cho các Trưởng-Ban hoặc tự mình giải quyết

hoặc trình lên cho Quận-Trưởng quyết định. Công việc nhiều hay ít tùy lúc và Ông Phó Quận-Trưởng luôn luôn nhắc nhở đôn đốc nhân viên mình hoàn thành phận sự mình giao phó.

B. - LIÊN LẠC THƯỜNG XUYÊN VỚI CÁC CHI TRONG QUẬN ĐỂ ĐIỀU HOÀ VÀ PHỐI HỢP HOẠT ĐỘNG CỦA CƠ QUAN NÀY VỀ MẶT HÀNH-CHÁNH.

Cũng như tại tỉnh, các nhân viên văn-phòng Quận đặt dưới quyền chỉ-huy trực tiếp của Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng theo hệ thống dọc hay hệ thống Kim Tự Tháp. Trái lại các chi chuyên môn chỉ chịu hệ thống ngang. Quận-Trưởng xem xét sự điều hành của các chi chuyên môn nhằm mục đích điều hoà công vụ.

Các chi trong Quận gồm có :

- Chi Cảnh-Sét Quốc-Gia
- Chi Thông-Tin, Chiêu-Hồi
- Chi Y-Tế, Xã-hội
- Chi Thanh-Niên

Sự liên lạc giữa Phó Quận-Trưởng và các chi chuyên môn không có tính cách thường xuyên như các ban trong văn-phòng Quận. Sự liên lạc có tính cách song phương và hỗ tương nhằm mục đích phối hợp để thi hành công vụ.

Ví dụ : Quận tiếp đón phái đoàn cấp trên đến thăm quận hoặc thanh-tra thì Phó Quận-Trưởng sẽ nhờ Ông Trưởng-Chi Thông-Tin vẽ biểu ngữ, căng biểu ngữ để hoan nghênh phái đoàn. Và trái lại Ông Phó Quận-Trưởng sẽ cung ứng các phương tiện và nội dung khẩu hiệu hoan nghênh để Ông Trưởng Chi thực hiện.

Tóm lại, sự liên lạc giữa Ông Phó Quận-Trưởng và các chi chuyên môn chỉ xảy ra khi nhu cầu công-vụ đòi hỏi mà thôi. Ông Phó Quận Trưởng ít khi dùng hình thức ra lệnh.

C. - KÝ CÁC CÔNG-VĂN, PHIẾU GỬI VỀ CÁC VẤN-ĐỀ THÔNG THƯỜNG KHÔNG CÓ TÍNH CÁCH QUYẾT ĐỊNH.

Ông Phó Quận-Trưởng ký ba loại công văn về các vấn đề hành-chánh, kinh-tế, tài-chánh, quân vụ sau đây :

- Công văn gửi lên tỉnh (gồm có Toà Hành-Chánh Tỉnh và các Ty chuyên môn)
- Công văn gửi các chi
- Công văn gửi xã, ấp.

ĐOẠN II - VAI TRÒ TRÊN PHƯỜNG DIỆN
TÀI-CHÁNH VÀ KẾ-TOÁN.

A.- KIỂM SOÁT SỐ SÁCH BƯT TOÁN XÃ.

Hàng tháng Hội Đồng Xã phải mang nộp cho Phòng Tài-Chánh Quận 2 bản Thông Qui xanh kê tình hình thu xuất của Xã trong tháng và cứ 3 tháng phải nộp 3 bản Thông Qui trắng kê tình hình thu xuất trong tam cá-nuyệt vừa qua.

Nhân viên phụ trách về tài-chánh sẽ kiểm soát lại các khoản thu, xuất và kế-toán, sau đó sẽ trình Ông Phó Quận Trưởng ký thừa lệnh Quận Trưởng dưới dấu kiến thị. Có khi Ông soát lại lần nữa rồi mới ký.

Ngoài ra, mỗi 3 tháng một lần Ông Phó Quận-Trưởng đi kiểm soát tổng quát các sổ sách của các xã về tình hình thu xuất, hành-chánh và kế-toán : Xem xét cách thức lập sổ, giữ gìn sổ sách, xét giấy tờ chứng minh xuất ngân trả chi phí, xem xét kỹ các số thuế thu cho ngân-sách quốc-gia và ngân-sách tỉnh, xã, buộc các hội-viên tài-chánh phải đăng các số tiền đã thu, không được để tiền quá mức ấn định. Sau mỗi lần kiểm soát, Ông Phó Quận-Trưởng phải lập 3 biên bản 1 giữ tại văn-phòng xã, 1 giữ tại Quận, 1 gửi phúc trình lên tỉnh.

Vì đây là công việc có tính cách chuyên môn tài-chánh và kế-toán nên Ông Quận-Trưởng thường ủy quyền cho Phó Quận-Trưởng kiểm soát rồi sau đó trình lại cho Quận-Trưởng biết.

B.- KÝ CÁC BỘ THUẾ CHÁNH VÀ PHỤ - KIỂM KÝ CÁC SỐ BIÊN LẠI
THU CHO NGÂN-SÁCH QUỐC-GIA, TỈNH XÃ - KÝ LỘ TRÌNH THU
CHO HỘI-ĐỒNG XÃ.

Công việc hành thu ở xã, Hội-Đồng Xã có nhiệm vụ lập các bộ thuế gồm có các sắc thuế như thuế trâu, bò, thuế điền

thố, thuế ghe xuồng, thuế môn bài, thuế điền viên do luật lệ tài-chánh qui định hạn kỳ. Hội-Đồng Xã lập xong bộ thuế sẽ đem trình Quận và được Phó Quận-Trưởng kiến thị trước khi đưa về các Ty thuế và Tòa Hành-Chánh Tỉnh duyệt y phê chuẩn để mang ra hành thâu. Mỗi lần thu thuế Ủy-Viên Tài-Chánh xã phải phát biên lai có rãng-của phần còn lại sẽ trình lên Phó Quận-Trưởng để lấy kiến-thị. Sổ biên lai này trình lên có định kỳ rõ ràng.

Việc ký lộ trình thư cho Hội-Đồng xã được thực hiện khi các vị này có đi công vụ như đi đăng thuế ở Ngân-Kho hay đi bất cứ một công tác nào, tiền lộ phí sẽ do công nho Hội-Đồng xã đài thọ.

C.- ĐẠI-DIỆN QUẬN-TRƯỞNG TRONG CHỨC VỤ
CHỦ-TỊCH ỦY-BAN KIỂM-TRA MÔN BÀI.

Hàng năm đến tháng 11, sau khi Bộ Tài-Chánh đã ấn định thành phần các ủy-ban kiểm tra môn bài. Quận-Trưởng có nhiệm vụ đôn đốc Hội-Đồng Xã thành lập Ủy-Ban Sơ tại để xúc tiến việc kiểm tra.

Trong thực tế một Ủy-Ban Kiểm-TRA Môn Bài được thành lập gồm có những thành phần sau đây để kiểm tra cho các xã trong quận :

- | | |
|---|----------|
| - Ông Phó Quận-Trưởng | Chủ-Tịch |
| - Ông Đại-Diện xã liên hệ | Hội-viên |
| - Một thương-gia | Hội-viên |
| - Một nhân viên
của Phòng Tài-Chánh Tỉnh | Hội viên |
| - Ông Trưởng-Chỉ Cảnh-Sát Q.G. | Hội-viên |
| - Một thư-ký Quận | Thư ký |

Việc kiểm tra bắt đầu khoảng tháng 12 đến tháng 1 d.l. theo một lịch trình ấn định sẵn. Ông Phó Quận-Trưởng hướng dẫn Ủy-Ban đến tận nơi để xem xét hầu có đủ yếu tố để xác định thành phần của thuế môn bài. Việc kiểm tra thường căn cứ vào tài liệu của kỳ kiểm tra năm trước. Sau khi kiểm tra xong Ông

Phó Quận-Trưởng sẽ don đốc Hội Đồng Xã lập bộ thuế môn bài chánh, gồm có 2 bản để đưa về Ty Thuế Trục Thu và Trước Bạ duyệt y về trình tỉnh phê chuẩn để có thể mang ra hành thu trước tháng 3 d.l.

EOẠN III - VAI TRÒ TRÊN PHƯỜNG DIỆN
KINH-TẾ VÀ XÃ-HỘI.

A.- PHÓ QUẬN-TRƯỞNG ĐƯỢC QUẬN-TRƯỞNG ỦY QUYỀN ĐỂ KÝ GIẤY
GỬI THIẾU XIN CHUYỂN CHỖ HÀNG HOÁ CÓ TÍNH CÁCH ÍCH
LỢI QUÂN SỰ.

B.- KÝ GIẤY KIỂM NHẬN HÀNG HOÁ KHI ĐẾN QUẬN.

Mỗi lần thương-gia muốn chuyển chỗ hàng hoá về quận thì phải được tỉnh cấp giấy. Trạm kiểm soát của Cảnh-Sát sẽ thu giấy phép này sau khi kiểm soát xong hàng hoá. Cảnh-Sát chuyển giao giấy phép về quận để Ông Phó Quận-Trưởng kiến thị trên giấy phép này và gửi trở về tỉnh để thông báo cho tỉnh biết là kiểm soát xong.

Công việc kiểm soát này có 2 lợi ích thiết thực.

1.- Ngăn chặn hàng hoá nhất là các sản phẩm có tính cách lợi ích quân sự để khỏi lọt vào vùng Việt Cộng.

2.- Có sự kiểm soát như thế sẽ đem lại nguồn lợi tài-chánh cho quận.

Nếu gặp trường hợp các thương gia chuyển chỗ không có giấy phép thì có thể tùy theo số hàng ít hay nhiều để quyết định phạt hay không ?

C.- KÝ CÁC TỜ TRÌNH VỀ TÌNH HÌNH KINH-TẾ.

Hàng tháng, các cơ sở nào sản xuất như nhà máy xay lúa, nhà máy đường, nhà máy ép dầu dừa nhà máy dệt ... đều phải trình lên cho Quận biết số hàng tồn kho là bao nhiêu để Phó Quận-Trưởng theo dõi và kiểm soát tình hình hoạt-động kinh tế trong quận.

D.- NHẬN ĐƠN XIN CỨU KẾT QUẢ DÂN CHÚNG.

Công việc này có tánh cách bất thuận, có nghĩa là Phó Quận-Trưởng nhận và xét đủ thứ đơn từ : Đơn xin cứu trợ, đơn xin Quận hoàn trả các phương tiện chuyên chở như xồng ghe bị tịch thu vì bị Việt-Cộng trưng dụng chuyên chở. Đơn thỉnh nguyện, đơn xin cất chùa, nhà thờ ...

ĐOẠN IV - VAI TRÒ TRÊN PHƯƠNG DIỆN BẦU CỬ HỘI ĐỒNG XÃ.

Công việc cải tổ xã được thực hiện từ lâu, từ Dự 57-a năm 1963, rồi Sắc Lệnh 45-NV năm 1963, rồi Sắc-Lệnh 203-NV năm 1964 và cuối cùng là 2 Sắc Lệnh 198, 199 năm 1966.

Vai trò của Quận đối với xã giảm bớt dần ảnh hưởng theo thời gian ít nhất là trên phương diện pháp lý.

Ví dụ :

- Sắc Lệnh 45-NV đã giới hạn số người tham gia bầu cử vì e ngại có kẻ thân Cộng vào Hội Đồng Xã mà sự giới hạn này phần lớn là do Quận quyết định.

- Sắc Lệnh 203d-NV 1964 : Xã gồm có hai cơ quan : Ủy Ban Hành-Chánh Xã và Hội-Đồng Nhân-Dân Xã, hình thức này có tính cách dân chủ hơn trước nhưng Ủy Ban Hành-Chánh xã vẫn còn chịu sự chi phối của Tỉnh-Trưởng và Quận-Trưởng quá lớn vì cơ quan này do Tỉnh Trưởng chỉ định.

Sắc-Lệnh 198 và 199 năm 1966 : Sắc Lệnh này có tính cách dân chủ nhất, Ủy-Ban Hành-Chánh Xã thoát thai từ Hội-Đồng Nhân-Dân Xã mà Hội-Đồng này do dân bầu lên.

Mỗi khi bầu cử Phó Quận-Trưởng làm những công việc sau :

- Theo dõi diễn tiến cuộc bầu phiếu
- Là hội viên trong thành phần Hội-Đồng qui định nơi điều 23 của Sắc Lệnh số 45-NV ngày 3-5-1963, của xét đơn khiếu nại và danh sách cử tri bầu cử Hội Đồng Xã.

- Trước ngày bầu cử, đi kiểm soát các phòng phiếu.
- Dịch thân tới văn-phòng xã kiểm soát sổ sách, bút toán, các hoá đơn chưa hoặc đã thanh toán, chỉ tồn của xã ... trước khi hai ông tân và cựu hội-viên tại-chánh xã bàn giao công việc.
- Chủ tọa lễ bàn giao giữa Tân Ủy-Ban Hành-Chánh Xã, Hội-Đồng Nhân-Dân Xã và Cựu Ủy-Ban Hành-Chánh xã, Hội-Đồng Nhân-Dân Xã.

ĐOẠN V - VAI TRÒ CHÁNH-TRỊ

Trước khi bàn đến vai trò chánh-trị của Phó Quận-Trưởng chúng ta hãy xác định danh từ chánh-trị tại Quận nó có giống như vai trò chánh-trị của một vị nguyên-thủ quốc-gia hay không ?

Trong phạm vi quốc-gia khi ta nói đến vai trò chánh trị của một nguyên-thủ quốc-gia tức ta nhắc đến vai trò ấn định chính-sách và đường lối của quốc-gia. Khi một vị Tổng Thống ấn định một chánh sách nào đó thì nó có ảnh hưởng đến toàn cõi quốc-gia đôi khi có ảnh hưởng đến các quốc-gia khác. Nói theo danh từ quân sự thì đó là một chính sách có tính cách chiến lược.

Còn vai trò chánh-trị của Phó Quận-Trưởng hay Quận Trưởng ở đây chỉ có tính cách chấp hành tức là phó biến và thực hiện mục tiêu chánh-trị của chánh-phủ trong phạm vi Quận mình mà thôi.

Thiết nghĩ, muốn thực thi đường lối, chính sách quốc gia, có nghĩa là nếu Phó Quận-Trưởng muốn giữ vai trò chánh trị của mình thì cần thực hiện những công việc sau :

A. - VẤN ĐỀ NỘI BỘ.

Vấn đề nội bộ gồm có việc nắm vững tinh thần nội bộ tức là phải làm cho thuộc viên kính nể mình, tự mình tạo nên uy tín, cần công bằng, rộng lượng, nếu không sẽ gặp nhiều trở ngại. Nếu một vị Phó Quận-Trưởng không giữ tác phong đạo đức thuộc viên sẽ khinh nhờn.

Ngoài ra còn cần phải chấn chỉnh lề lối làm việc để phục vụ quần chúng hữu hiệu hơn và chấn chỉnh lập trường chính trị của thuộc viên.

Các nền hành-chánh chậm tiến mang nhiều khuyết điểm như chậm chạp, sự tham nhũng của các nhân viên hành chánh và tính cách quan liêu của họ. Người chỉ huy có tinh thần mới cần phải tìm cách bài trừ các tệ trạng đó.

Đa số nhân viên văn-phòng quận đều có trình độ văn hoá kém, họ làm việc theo lề lối cổ truyền cộng thêm sự thiếu thốn về phương tiện, ngoài ra còn rất nhiều thủ tục rườm rà không cần thiết vẫn được duy trì. Một vị Phó Quận-Trưởng xuất thân từ Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh cần áp dụng một cách linh động và có tính cách sáng tạo những gì mình học được để đem đến nền hành chánh Quận một lần không khí mới đó cũng là một biện pháp ngăn chặn tham nhũng. Vì tham nhũng là kết quả của bộ máy hành chánh rườm rà nặng nề.

Sự tiếp xúc với quần chúng : Ngày xưa mỗi lần người dân muốn tiếp xúc với các vị công chức là một cực hình, các viên chức luôn luôn tỏ thái độ quan liêu hống hách làm cho người dân khúm núm và từ đó oán ghét chánh quyền. Vị chỉ huy cần chấn chỉnh tác phong xấu của các nhân viên đó lại.

Tuy nhiên điều trước tiên muốn cho thuộc viên làm theo lệnh mình một cách vui vẻ thì vị chỉ huy phải chọn lời nhỏ nhẹ và đối xử tử tế với họ. Sự ân cần thân mật rất có lợi trong việc chỉ-huy, sẽ làm cho thuộc viên hăng hái mà làm việc. Ngày nay, lối chỉ-huy cứng rắn không còn thích hợp nữa.

B. - VẤN ĐỀ THU PHỤC NHÂN TÂM.

Muốn thu phục nhân tâm thì vị chỉ huy phải làm hai điều chính sau :

- Đặt nặng công cuộc tuyên truyền đường lối quốc gia. Các nhà tuyên truyền thường cho rằng : Trong công cuộc lãnh đạo quốc-gia nếu thành công trên lãnh vực tuyên truyền thì

kể như đã thành công 70% rồi. Muốn thành công thì phải căn cứ mục tiêu đường lối phù hợp với dân chúng và có đầy đủ phương tiện như sách-chương, truyền đơn, máy phóng thanh, rì tai ... Vị Phó Quận-Trưởng cần đặt nặng công tác này và cần có một phương pháp đồng nhất, tiên hậu nhất trí, như vậy có thể đem lại thành công được.

Và sau cùng khi vị Phó Quận-Trưởng tiếp xúc với dân chúng từ những buổi lễ, hội hè, đình đám ... Phải để ý từng lời nói, phải luôn luôn ý thức rằng mình đại diện cho chánh quyền mà phát biểu ý kiến chứ không phải ý kiến riêng tư của mình. Vì người dân nông thôn phán đoán chánh quyền qua tư cách của vị chỉ-huy địa phương và họ ít khi nào phân biệt được đâu là lời nói với danh nghĩa cá nhân, đâu là lời tuyên bố nhân danh chánh quyền.

Những lời lẽ chân thành, cử chỉ ân cần đối với dân chúng sẽ được dân chúng cảm kích và ủng hộ. Ngoài ra vị Phó Quận-Trưởng cần tìm hiểu phong tục tập quán của địa phương và tôn trọng phong tục tập quán đó, là một điều rất cần thiết dù là mình không tin tưởng như họ.

MỤC III - THỰC CHẤT CỦA SỰ ỦY QUYỀN.

Từ khi chức vụ Phó Quận-Trưởng được đặt ra đến nay đã 10 năm đúng rồi, suốt trong thời gian này các chánh-phủ trung-ương cũng nhận thấy rằng công việc của Quận-Trưởng nặng nhọc lắm; nào là hành quân, bình-dịnh, an-ninh nội bộ, vấn đề kinh-tế, hành-chánh, chánh-trị, xã-hội v.v... Một vị Quận-Trưởng quân nhân không tài nào đảm đương tất cả các công việc đó được cả. Vì vậy mà nhiều lần chánh phủ có gởi đến các vị chỉ-huy này những Thông-Tư khuyến cáo nên ủy một số quyền hành cho vị Phó Quận-Trưởng ngõ hầu công việc hành chánh địa phương được trôi chảy. Đặc biệt là Thông-Tư số 122 TT/Th.T/PC ngày 25-7-1969 đã nhận thấy nguy cơ của sự ô-mờm của các vị chỉ-huy hành-chánh địa-phương và có kê khai một số phần vụ điển hình mà có thể ủy quyền cho các vị Phó thi hành. Nhưng trong các văn-kiện này lại thêm một câu là "sự ủy quyền nhiều hay ít còn tùy theo khả năng và thiện chí của vị Phó Quận-

Trưởng. Câu này gián tiếp làm cho các vị Quận-Trưởng có lý do để không ủy quyền hoặc ủy quyền rất ít cho vị Phó Quận-Trưởng. Người ta có thể hỏi ai tham định khả năng và thiện chí của vị Phó Quận-Trưởng, Ông Bộ-Trưởng Nội-Vụ chăng ? Ông Tỉnh-Trưởng chăng ? Ông Phó Tỉnh-Trưởng chăng ? Tất cả đều không phải mà là Ông Quận-Trưởng tham định khả năng và thiện chí của Ông Phó Quận-Trưởng mặc dầu Thông-Tư không nói rõ là Ông Quận-Trưởng tham định. Ông Quận-Trưởng căn cứ vào tiêu-chuẩn nào để tham định khả năng và thiện chí của Ông Phó Quận-Trưởng ? Học lực chăng ? Có trình độ đại-học. Tuổi tác chăng ? Trên 21 tuổi. Kinh nghiệm chăng ? Kinh nghiệm từ đâu để có ?

Vai trò của Ông Phó Quận-Trưởng mà theo quan niệm của chúng tôi và là vai trò của các vị Phó Quận-Trưởng chúng tôi đã tiếp xúc gồm có các nhiệm vụ mà chúng tôi liệt-kê bên trên có tính cách tượng trưng và lý tưởng, thật ra thì không được các quyền hạn quá nhiều như thế. Dù có nhiều đi nữa thì quyền quyết định tối hậu vẫn là vị Quận-Trưởng. Mà vị Quận-Trưởng quyết định căn cứ trên quyền lợi nhiều hơn là trên nguyên tắc pháp lý hay quyền lợi quốc-gia.

Ví dụ

A.- VAI TRÒ TRÊN PHƯƠNG DIỆN TÀI-CHÍNH VÀ KẾ-TOÁN.

Ông Phó Quận-Trưởng được ủy quyền đi xét sổ sách kế toán tài-chính xã. Ông Phó Quận-Trưởng nhận thấy có chỗ nghi ngờ thâm lạm công quỹ hoặc biết chắc có mờ ám, Ông Phó Quận-Trưởng làm tờ-trình yêu cầu Quận-Trưởng khiển trách Hội-Đồng xã, đây là việc làm hết sức hợp-lý nhưng nếu Hội-Đồng Xã có quen thân với Ông Quận-Trưởng thì Ông này sẽ lờ đi và vứt tờ trình vào sọt rác. Đây là điều hết sức mỉa mai, làm cho địa vị của Phó Quận-Trưởng bị xem thường.

B.- VỀ KINH-TẾ.

Trên giấy ủy quyền, Quận-Trưởng ủy quyền cho Phó Quận-Trưởng giải quyết các vấn đề kinh-tế trong Quận, nhưng trên thực tế, mỗi lần có người đến xin phép cho hàng xuất quận, hoặc xin xây cất cơ xưởng thì Quận-Trưởng lấy lại sự ủy-quyền đó và tự quyết định lấy dù là quyết định sai.

Càng tệ hại hơn nữa, có nhiều vị Quận-Trưởng không ủy quyền gì cho Phó Quận-Trưởng cả, lấy lý do là Phó Quận-Trưởng thiếu khả năng, thiếu thiên chí hoặc bảo rằng hai người coi nhau như anh em, làm việc chung cần gì ủy quyền cho mất công. Và như vậy rất có lợi cho Quận-Trưởng, khi nào thấy có lợi cho cá nhân thì làm còn khi nào thấy không có lợi thì giao cho Phó Quận-Trưởng làm.

Nếu mọi người trong cơ quan làm việc theo luật lệ ổn định sẵn có sẵn, nhưng sự làm việc chung giữa Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng thường xảy nhiều dụng chạm, nhiều rắc rối vì luật lệ không minh định rõ ràng đều là quyền hạn của ai cho nên sự hợp tác có thể tốt đẹp và có thể không tốt đẹp. Mà tốt đẹp hay không tốt đẹp phần lớn đều do sự tương quan nhân sự giữa hai người. Vì vậy mà chúng tôi đặt nặng vấn đề hợp tác trên phương diện thực tế hơn. Đó mới là bộ mặt thật của sự cộng tác giữa quân sự và dân-sự.

Chương Hai

SỰ HỢP TÁC TRÊN THỰC TẾ

Phải thật thà mà nhìn nhận rằng việc quân nhân nắm quyền hành-chánh từ trung ương đến địa phương gây nên một tình trạng bất mãn trong giới hành-chánh dân sự. Đặc biệt là làm cho sự hợp tác giữa Ông Chánh (Tỉnh, Quận) quân sự và Ông Phó (Tỉnh, Quận) dân sự trở nên long lẻo vì tranh chấp, hậu quả là làm giảm sút hiệu năng hành-chánh-quyền.

Tuy nhiên, nói như vậy không có nghĩa là sự hợp tác đều không tốt hết, cũng có nhiều Tỉnh và Quận sự hợp tác rất chặt chẽ và tốt đẹp. Sau đây chúng tôi xin trình bày lý do nào đưa đến sự hợp tác tốt đẹp và không tốt đẹp giữa Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng.

ĐOẠN I - SỰ HỢP TÁC TỐT ĐẸP VÌ CẢO LÝ-DO.

A. - CÓ SỰ THÔNG CẢM, HỢP TÂM.

Sự thông cảm giữa Ông Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng bắt nguồn từ nhiều lý do.

1.- Đặt quyền lợi quốc-gia trên quyền lợi cá nhân : Có rất nhiều vị Quận-Trưởng trước khi vào quân đội là giáo-sư, kỹ-sư hoặc thuộc thành phần trí thức, có tầm mắt rộng rãi, lúc nào cũng đặt quyền lợi quốc-gia lên trên hết, bỏ qua hay xem thường những lợi ích nhỏ nhen để cùng chung với Phó Quận Trưởng gánh vác công việc mà cấp trên giao phó. Các vị Quận Trưởng này thường thường rất tin tưởng vào lòng ngay thẳng và khả năng của vị Phó Quận-Trưởng cho nên khi ủy quyền rồi thì ít khi nào soi mói công việc của ông Phó.

2.- Thường giao tiếp với nhau ngoài thì giờ công vụ : Tại các quận xa xôi hẻo lánh hai ông Chánh và Phó Quận thường nhau nhợt với nhau, kể lại những chuyện còn thời học trò hoặc sinh-viên, hoặc có lúc cùng tham gia các buổi văn-nghệ tại Quận hoặc Xã. Có lúc hai người cùng xuống xã để công tác hoặc cùng tiếp xúc với dân chúng; hai người luôn luôn hướng dẫn lẫn nhau và hiểu nhau về cá tính và từ đó sự hợp tác sẽ được chặt chẽ hơn.

B.- QUẬN-TRƯỞNG CÓ TÀI CHỈ-HUY, KHÔNG CÓ MẠC GÀM.

Vấn đề chỉ-huy là cả một nghệ thuật, người ta thường cho rằng chỉ-huy đứng trên khía cạnh pháp-lý mà nhìn thì nó là một kỹ-thuật còn trên thực tế thì nó là một nghệ thuật. Nếu các Quận-Trưởng trước khi vào binh-nghiệp mà là phần tử trí thức hoặc đã làm Quận-Trưởng lâu rồi hoặc thường xuyên đọc sách về chỉ-huy và lãnh đạo thì tài chỉ-huy của họ không đến nỗi kém lắm.

Khả năng chỉ-huy giỏi hay dở còn bắt nguồn từ lòng yêu thương tổ quốc lòng yêu thương quê hương và những thuộc viên đang cộng tác với mình. Đó là đứng về phương diện yêu tổ tính thân mà nói, còn đứng trên phương diện kỹ-thuật mà nói thì một vị chỉ-huy giỏi cần có những điều kiện sau :

- Sự hiểu biết và theo dõi mục tiêu. Vị Quận-Trưởng luôn luôn theo dõi và nắm vững tất cả các vấn đề của Quận, phải tiên liệu theo dõi để ngăn chặn hoặc chuẩn bị những chuyện sẽ xảy ra, nắm vững mục tiêu.

- Sự thân mật và ân cần đối với các thuộc viên và nhân dân. Trong tương quan giữa Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng có một điểm rất tế nhị là vấn đề ngôn ngữ, một vị chỉ-huy giỏi không phải lúc nào cũng nói nặng hay văng tục để người khác sợ. Vị Quận-Trưởng phải luôn luôn nhận thức rằng phân tử trí thức có lòng tự ái rất cao nhất là tuổi trẻ. Đôi khi lời nói không được nhã nhặn sẽ làm sút mẻ tình cảm giữa hai người. Tôi xin đơn cử ví dụ : Ông Quận-Trưởng Quận Thạnh-Phủ tỉnh Kiên-Hoà, tính tình ngay thẳng nhưng hay nói quau và nói chuyện thiếu tế nhị, chỉ-huy theo lối nhà binh cho nên nhiều lần đã làm phiền lòng Ông Phó Quận-Trưởng vì vậy mà Ông Phó Quận-Trưởng xin đổi đi nơi khác.

Một vị Quận-Trưởng không có mặc cảm khi nào vị đó có thực tài chỉ-huy. Sự chung đụng giữa Ông Chánh và Ông Phó, sự làm việc chung thường có tình trạng không tốt là do mặc cảm về học vấn. Nếu Ông Quận-Trưởng nhận thức rằng mỗi người đều có khả năng đặc biệt : Nếu Ông Phó có bằng cấp cao, có học luật, hiểu luật làm việc đúng nguyên tắc và tôn trọng luật lệ thì Ông Chánh có tài điều động quân, giữ gìn an-ninh trật tự tốt đẹp và có những quyết định sáng suốt mau lẹ và chính xác. Nếu nhận thức được như vậy thì sự hợp tác sẽ tốt đẹp.

- Lòng hy sinh : Nếu vị Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng đều giàu lòng hy-sinh, đặt quyền lợi tổ quốc lên trên quyền lợi cá nhân, không tránh né công việc, sẵn sàng phục vụ quan chúng thì công việc rất trôi chảy không có gì xảy ra.

- Liêm khiết và trung thực. Đây là yếu tố quan trọng nhất trong giai đoạn hiện tại. Vị Quận-Trưởng liêm-khiết và trung thực sẽ làm cho thuộc viên nể nang không dám khinh thường, vị Quận-Trưởng không có điểm xấu nào để chỉ trích đây là yếu tố rất quan trọng.

C. - PHÓ QUẬN-TRƯỞNG CÓ KHẢ NĂNG, THIÊN-CHÍ.

Phó Quận-Trưởng là người phụ-tá đắc lực của Quận-Trưởng nếu vị này giao phó công việc cho họ làm, Phó Quận-Trưởng xuất thân từ Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh, lúc mới ra trường còn hơi bỡ ngỡ, nhưng sau một thời gian ngắn công việc

sẽ thành thạo, công việc ở Quận đối với một vị có trình độ Đại-học thì không có gì khó khăn cả, điều quan trọng nhất là thiện chí, nếu có thiện chí thì tất cả những công việc gì do Quận-Trưởng giao cho đều có thể làm được cả.

Phó Quận-Trưởng là người đại-diện Quận Trưởng để làm một số công việc mà Quận Trưởng giao phó cho, nên có thể nói là hiện thân của Quận-Trưởng. Nếu vị Phó Quận-Trưởng tỏ ra có khả năng hoàn thành công việc giao phó thì sự tin tưởng ở Quận Trưởng càng tăng thêm và như vậy sự hợp tác càng diễn ra tốt đẹp hơn. Thí dụ : Tại Quận Hàm-Long, Tỉnh Kiên-Hoa, Quận-Trưởng trước khi vào quân đội là một giáo-sư, là phần tử trí thức, sau khi vào quân đội, và được bổ nhiệm làm Quận Trưởng Hàm-Long, Ông ta rất tin cậy vị Phó Quận-Trưởng có khả năng, tất cả những công việc ngoài công việc hành quân và bình-dinh đều giao cho vị Phó Quận-Trưởng làm và sự điều hành ở Quận rất tốt đẹp.

D. - CÓ SỰ ỦY QUYỀN RÕ RÀNG.

Nếu có sự ủy quyền rõ ràng, bằng văn thư, có Tỉnh Trưởng thị thực và giao toàn quyền cho Phó Quận Trưởng về phần đã ủy quyền thì sự hợp tác rất tốt, không ai dòm ngó ai mặc dầu trách nhiệm tối hậu là người ủy quyền tức là Quận Trưởng nhưng nói như vậy không có nghĩa là nhất nhất cái gì cũng trình lên cho Quận Trưởng xem cả. Làm như vậy sẽ đưa đến ba tai hại.

- Làm cho Phó Quận Trưởng có mặc cảm bị nghi kỵ, không được Quận-Trưởng tin nhiệm và đó là lý do làm giảm sút thiện chí của Phó Quận-Trưởng.

- Làm cho nền hành-chánh càng thêm nặng nề vì phải qua tay nhiều người làm mất thì giờ, làm giảm sút hiệu năng hành chánh địa-phương.

- Nếu là một vị Quận-Trưởng có óc tham nhũng, thì những vấn đề nào có thể kiếm tiền được vị Quận-Trưởng sẽ giữ lại để tiếp xúc trực tiếp với đương sự hoặc cho nhân viên móc nối để làm việc mờ ám.

Vì vậy mà sự phân công, ủy quyền rõ ràng sẽ làm cho sự hợp tác tốt đẹp hơn.

ĐOẠN II - SỰ HỢP TÁC KHÔNG TỐT ĐẸP VI :

A.- LÝ DO QUYỀN LỢI : Lý do quyền lợi là nguyên nhân chính gây ra sự tranh chấp và đưa đến sự hợp tác không tốt đẹp.

1.- Quận-Trưởng hưởng nhiều quyền lợi : Quyền lợi mà chúng tôi đề cập ở đây là quyền lợi không có ấn định trong một văn-kiến nào cả, đó là những quyền lợi bắt nguồn từ quyền hành.

Quận-Trưởng là vị chỉ-huy Quận vừa là Chi Khu Trưởng. Vừa chỉ-huy hành-chánh vừa chỉ-huy quân-sự. Tình trạng Nghĩa Quân kiểu này ra thường xuyên ở bất cứ Quận nào chỉ có khác nhau là ở chỗ nhiều hay ít mà thôi. Trung bình mỗi Quận có 7 xã mà mỗi xã có độ 2 Trung-Đội Nghĩa-Quân, tại Quận lỵ ít nhất có 5 Trung-Đội Nghĩa-Quân như vậy là có 19 Trung-Đội và mỗi Trung-Đội có ít nhất là 3 Nghĩa-Quân "kiến" mà muốn được làm Nghĩa-Quân kiến ít nhất phải đóng cho Quận-Trưởng 60.000\$ như vậy Quận-Trưởng thu vào 3.400.000\$ không kể hàng tháng tiền lương của số Nghĩa-Quân "kiến" này do Quận-Trưởng "lãnh hộ".

Ngoài ra mỗi lần có sự thay đổi Quận-Trưởng thì các Hội-Đồng Xã phải chung tiền lại để mua sắm đồ đạc cho tân Quận-Trưởng. Có nhiều Quận-Trưởng bắt các xã phải đài thọ số tiền nhất định nào đó cho Quận-Trưởng. Ta chỉ cần đến từng Quận xem xét chỗ ở của Ông Quận và Ông Phó Quận thì ta có thể so sánh được ngay quyền lợi của hai vị như thế nào rồi.

Ngoài ra chúng ta còn chưa kể đến một số lợi tức lớn lao mà Ông Quận-Trưởng kiếm được nhờ các thu tục hành-chánh. Hoặc đưa người vào các chức vụ hành-chánh xã, áp để trốn quận dịch như Phó Trưởng Ấp hành-chánh chẳng hạn, đó cũng là nguồn lợi lớn lao rồi.

Về phương tiện : Mỗi Quận-Trưởng có hai chiếc xe, một chiếc do Tiểu-Khu cung cấp cho Chi Khu Trưởng, một chiếc do Bộ Nội-Vụ cấp cho với chức vụ Quận-Trưởng, như vậy một vị Quận-Trưởng có hai chiếc xe, nếu vị nào biết điều thì cho Phó Quận-Trưởng sử dụng một chiếc còn vị nào cố đời sống bê bối hoặc không biết điều thì dùng một chiếc của Chi-Khu để đi còn một chiếc dùng để chở vợ chở gái (theo lời Phó Quận Trưởng Trúc-Giang). Làm Quận có quá nhiều quyền lợi như thế đó cho nên xưa kia, trong thời kỳ dân sự nắm quyền chỉ-huy địa phương (Tỉnh, Quận), sinh-viên tốt nghiệp Quốc-Gia Hành-Chánh thích chọn chức vụ Quận-Trưởng hơn là chức vụ Phó Quận Trưởng.

Cuối cùng là vấn đề an ninh : Mỗi lần Quận-Trưởng muốn xuống xã thì ít nhất có một trung-đội Nghĩa-Quân, hoặc Địa-Phương-Quân mở đường yểm trợ, bảo vệ.

Còn mỗi lần có đụng trận với Việt Cộng thì chỉ có Chi Khu Phó là người chỉ-huy quân-sự. thôi còn Quận-Trưởng rất ít khi nào chỉ-huy trận đánh.

2.- Phó Quận-Trưởng làm nhiều hưởng ít.

Có thể nói Phó Quận-Trưởng là người gặp nhiều trở ngại nhất về mọi phương diện trong giai đoạn hiện tại. Tất cả những công việc gì mà không có kèm theo một quyền lợi nào hay không thể từ đó tìm được một ích lợi gì mặc dù là ích lợi bất chính đều do Phó Quận-Trưởng làm hết.

Về phương tiện thì không có đôi khi đi công tác không có xe. Còn việc xuống xã ấp để ngủ đêm đều không được Nghĩa-Quân yểm trợ, có thể bị sát hại bất cứ lúc nào.

Còn việc sử dụng vũ khí thì không có quyền, Bộ Nội-Vụ không hề phát cấp số súng lục hoặc súng trường cho chức vụ Phó Quận-Trưởng. Đó là điều rất mỉa mai.

B. - LÝ-DO TÂM-LÝ.

1. - Quận-Trưởng chỉ-huy hành-chánh bằng đường lối
quan sự.

Người ta thường nói rằng "Ở bầu thì tròn ở ống thì dài". Thật vậy, các vị Quận-Trưởng xuất thân là quân nhân, khi chuyển qua làm hành chánh vẫn giữ tác phong quân nhân, ăn nói thiếu tế nhị, nhỏ nhẹ. Hành-chánh khác hẳn quân-sự, hành chánh phải nhỏ nhẹ, tế nhị và chậm chạp kỹ càng khi quyết định một vấn đề gì vì một quyết định hành-chánh có ảnh hưởng sâu rộng đến nhiều người và lâu dài.

Ví dụ : Khi một vị chỉ-huy quân sự quyết định mở một cuộc hành quân, và sau cuộc hành quân chấm dứt nếu không đụng trận thì tốt còn nếu có đụng trận chết chóc thì chỉ có đường sự và gia đình đương sự chịu thiệt thòi thôi còn vị chỉ-huy không có trách nhiệm gì cả. Còn quyết định hành chánh như quyết định về quyền lợi của Thương phế Binh thì quyết định này có tính cách rộng rãi và lâu dài.

2. - Tác phong của vị Quận-Trưởng kém.

Nếu vị Quận-Trưởng có tác phong đạo đức kém, nhất là phương diện tính cảm sẽ gây sự bất mãn và thiếu phục tùng kính nể của vị Phó Quận-Trưởng và nhân viên và như vậy sẽ sanh ra sự va chạm thường xuyên.

3. - Sự ủy quyền mơ hồ bất thường.

Thường thì những công việc hành-chánh được ủy quyền cho Phó Quận-Trưởng, nhưng việc ủy quyền có tính cách mơ hồ và bất thường : Lúc thì ủy quyền, lúc thì lấy lại sự ủy quyền đó hoặc ủy quyền bằng miệng đến khi có việc gì xảy ra thì Phó Quận-Trưởng lãnh chịu trách nhiệm, làm như vậy Phó Quận-Trưởng rất ngại khi được giao phó một việc gì.

4. - Tánh tình trái ngược nhau.

Tính tình giữa Ông Chánh và Ông Phó Quận, nhiều vị Quận-Trưởng tánh tình nóng nảy lại ý vào quyền hành chức vụ

của mình nên thường sai xé Phó Quận-Trưởng trước mặt nhân viên khiến Phó Quận-Trưởng mặt mặt sinh ra sự chống đối tiêu cực tức không làm gì hết hoặc làm lấy lệ. Càng tệ hại hơn nữa, làm như vậy khiến các sĩ-quan Chi-Khu và Trưởng Ban Thường-Vụ Bình-Định Phát-Triển xem thường Phó Quận-Trưởng.

Vì tánh tình không hợp nhau cho nên nhiều khi Quận-Trưởng ủy quyền cho Phó Quận-Trưởng giải quyết một vấn đề gì đó chẳng hạn như một vụ hoà giải, sau khi Phó Quận-Trưởng giải quyết xong nhưng đương sự khiếu nại, Quận-Trưởng lại giải quyết hoàn toàn trái lại. Vì là quân nhân, nhiều vị Quận-Trưởng chỉ biết đặt nặng vấn đề hành quân, quân sự, xem thường hành-chánh, xem thường cả Phó Quận-Trưởng và thường chỉ trích hành-chánh chỉ thụ hưởng mà không đóng góp xương máu vào chiến-tranh.

5.- Lỗi ở Phó Quận-Trưởng.

Không phải là Phó Quận-Trưởng không có lỗi. Phó Quận-Trưởng thường mắc những lỗi sau :

- Mặc cảm tự tôn về khả năng và học lực : Hầu hết các Phó Quận-Trưởng đều xuất thân từ Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh, có trình độ đại-học, có nhiều vị có cử-nhân của các phân khoa khác nữa cho nên có thái độ xem thường Quận-Trưởng nhất là các Quận-Trưởng không có bằng cấp tú-tài trở lên. Vì thái độ khinh thường đó chạm đến tự ái Quận-Trưởng mà khi kẻ có quyền bị chạm tự ái thì kẻ dưới quyền phiền lắm. Rồi từ đó sanh ra sự va chạm công khai hoặc ngầm ngầm. Có lẽ các vị Phó Quận-Trưởng đó đã quên một điều là bất cứ cơ quan nào cũng vậy, chỉ có một vị trưởng cơ quan thôi, chứ không có hai vị trưởng cơ-quan.

- Bất mãn thời cuộc : Nhiều vị Phó Quận-Trưởng thường tham phiền rằng "mình sanh không gặp thời - trong thời kỳ chiến tranh này mình không làm được gì hết, dù có thiện chí đến đâu, yêu nước đến đâu cũng bằng thừa và mình chỉ cần nhìn cảnh Ngày Quân-Lực năm nay cũng đủ hiểu rồi. Thực quyền không nằm trong tay Toà-án hay Quốc-Hội mà thực quyền nằm trong tay Hội-Đồng Quân-Lực" (Lời của Phó Tỉnh-Trưởng Kiên-Hòa và Phó Quận-Trưởng Ba-Tri). Câu nói này rất đúng. Tuy nhiên đó không phải là lý

do chính khiến người làm hành-chánh chán nản. Vì không phải chiến tranh kéo dài vô tận. Rồi đây sẽ có hoà-bình và lúc đó quyền hành sẽ về tay nhân viên hành-chánh nắm giữ.

- Làm Phó Quận-Trưởng là điều bất đắc dĩ. Thật vậy, có nhiều vị Phó Quận-Trưởng tính không ưa nghề hành-chánh nhưng vì một lý do nào đó mới thi vào Học-Viện Quốc-Gia Hành Chánh để ra làm một vị Phó Quận-Trưởng bất đắc dĩ, chẳng hạn sợ bị bắt lính, và vô được Quốc-Gia Hành-Chánh sẽ được biệt phái khỏi đi lính. Như vậy năng suất của họ sẽ rất thấp.

Theo thiên ý của chúng tôi thì khi thi vào Học Viện Quốc-Gia Hành-Chánh, ngoài việc thi các môn văn-hoá còn cần khảo hạch tâm lý xem họ có thật sự yêu nghề hay không. Như vậy sẽ đạt hiệu năng tốt đẹp.

MỤC II - CÁC VỤ TRANH CHẤP ĐIỂN HÌNH.

Từ khi nền hành-chánh được quân sự hoá người ta thấy không ngớt xảy ra những vụ tranh chấp giữa nhân viên quân sự và dân sự. Đặc biệt nhất là lúc đầu từ năm 1960 đến 1967. Sau đây là những vụ tranh chấp điển hình :

- Năm 1966, tại quận Mộ-Đức, tỉnh Quảng-Ngãi, có vị Quận-Trưởng quân sự mới đổi về, trong giai đoạn đó chính phủ đặt nặng công cuộc Bình-Định Nông-Thôn nên tiếp tế vật liệu rất nhiều như tôn, sắt, xi-măng ... Vị Quận-Trưởng đồng lòng tham, ra lệnh cho Phó Quận-Trưởng làm thủ tục cấp phát mà để đem số tôn đi bán nhưng vị Phó Quận-Trưởng này cũng mới đổi về, không chịu làm. Về sau tình hay vụ lèm nhem này. Quận-Trưởng nghi Phó Quận-Trưởng báo cáo. Vì vậy đến lúc Phó Quận-Trưởng đi công tác tại xã. Quận-Trưởng ra lệnh bắt cho Trưởng đồn Nghĩa-Quên bắt Phó Quận-Trưởng. Phó Quận-Trưởng có nói : "Tôi là Phó Quận-Trưởng mới đổi về". Trưởng đồn báo là "Tôi không cần biết anh là ai" rồi đem võ đồn đánh đập. Đến khi Quận-Trưởng xuống mới thả. Phó Quận-Trưởng có đi thưa nhưng Quận-Trưởng bảo rằng "không hay biết gì cả". Nhưng sau này vì tham những quẻ vị Quận-Trưởng này cũng bị đổi đi.

- Tại Quận Rạch-Kiến, Long-An có vị Quận-Trưởng rất quan liêu, thái độ quan liêu ngay cả đối với Phó Quận-Trưởng. Ông ta qui định rằng Phó Quận-Trưởng muốn gặp phải thông báo trước, khi nào Quận-Trưởng cho phép mới được gặp. Thái độ đó làm cho Phó Quận-Trưởng bất mãn và không thèm gặp Quận-Trưởng, để mặc công việc ra sao thì ra. Vì vậy mà công việc trong văn phòng quận không được điều hành bình thường.

- Tại Quận Bình-Đại, Ông Quận-Trưởng cất án dấu không cho Ông Phó Quận dùng, đó là điều hết sức vô lý. Sau Ông Quận có báo Ông Phó Quận làm giấy tờ có dính liú đến vụ tham nhũng tiền bạc, Phó Quận không làm, Ông Quận xin Tư-Lệnh Vùng IV đòi Ông Phó Quận Trưởng. Nhưng Tư-Lệnh Vùng báo rằng có lý do mới đòi được. Quận-Trưởng về "vạch lá tìm sâu" tìm thấy Ông Phó có lem nhem chút ít gì đó, bèn kiện lên Giám-Sát Viện, Giám Sát Viện có xuống tận nơi điều tra và quả nhiên có thật và bị ở tù. Sau khi mãn tù Ông Phó Quận kiện trở lại việc Ông Quận Trưởng tham nhũng rồi Quận Trưởng cũng bị tù.

- Tại một quận nọ (tạm dấu tên) tại Vùng IV Chiến-Thuật, vì quyền lợi nên Quận-Trưởng và Phó Quận-Trưởng luôn luôn tranh chấp nhau. Ông Phó Quận luôn luôn tìm cách tố Ông Quận-Trưởng tham nhũng nhưng công việc chưa tiến hành thì Ông Quận-Trưởng hay được bèn lập kế gài bẫy Ông Phó.

Một hôm Ông Quận cho lính đi hành quân, bắt được một cô gái bị tình nghi là Việt-Cộng rồi nhốt tại Quận, qua đêm sau báo lính dẫn đến cho Ông Phó "ngủ" rồi bị bắt lập biên bản và Phó Quận-Trưởng bị đòi đi thật xa.

Trên đây chúng tôi chỉ nêu lên một số thí dụ cụ thể thôi, còn không biết bao nhiêu là những vụ tranh chấp khác kể không hết mặc dù các cuộc tranh chấp đó diễn công khai hay ngầm ngầm.

PHẦN HAI

NHẬN XÉT VÀ ĐỀ NGHỊ

**MỤC I - CẦN PHÂN CHIA RÕ RÀNG QUYỀN HẠN CỦA
QUẬN-TRƯỞNG VÀ PHÓ QUẬN-TRƯỞNG
BẰNG VĂN KIẾN LẬP-QUI.**

Ta có thể nhận ra một điều chắc chắn rằng, sự hợp tác giữa Quận-Trưởng quân sự và Phó Quận-Trưởng không diễn ra tốt đẹp như người ta mong muốn là vì tại trung-ương chánh phủ không có một văn-kiến lập qui rõ ràng nào khả dĩ phân chia quyền hạn giữa Quận-Trưởng quân sự và Phó Quận-Trưởng dân sự. Mặc dù tại bất cứ một cơ quan nào cũng chỉ có một Ông Chánh mà thôi, nhưng ở đây có một điều rất đặc biệt là phân nhiều các Quận-Trưởng không có đủ kiến thức về luật hành-chánh để giải quyết vấn đề hành-chánh hoặc không có thì giờ lo về hành-chánh, thế mà lại có óc tham lam, ôm đồm. Tại một quận nọ tại Tỉnh Kiên-Hòa, có vị Quận-Trưởng báo với Phó Quận-Trưởng rằng "tôi không cần Phó Quận-Trưởng cũng vẫn làm việc được". Đó chứng tỏ thái độ ôm đồm và khinh thường luật pháp. Trong Thông-Tư 122, chánh-phủ đã khuyến cáo các Quận-Trưởng nên ủy một số quyền cho Phó Quận-Trưởng nhưng lại thêm một câu rằng "Sự ủy quyền còn căn cứ trên khả năng và thiện chí của vị Phó Quận-Trưởng". Với câu này trong bản Thông-Tư có khả năng làm tiêu tan hoàn toàn giá trị của bản Thông-Tư. Người ta hỏi rằng ai là người đánh giá khả năng và thiện-chí của Phó Quận-Trưởng và xuất thân từ Học-Viện Quốc Gia Hành-Chánh, đã qua gần bốn năm trời học tập về hành-chánh chưa lẽ vẫn chưa đủ khả năng đảm nhận công việc hành-chánh tại quận sao? Và hơn nữa nếu một vị được tạo tạo tại một Trường Quốc-Gia Hành-Chánh chuyên môn mà chưa đủ khả năng thì thử hỏi một vị Tỉnh-Trưởng, Quận-Trưởng nhiều khi đến cái bằng Trung-Học Đệ Nhứt Cấp cũng không có và chỉ học vài tháng quân chính thì có đủ khả năng về hành-chánh hay sao? Điều cần lưu ý là hầu hết các vụ tranh chấp bắt nguồn từ quyền lợi và yếu tố tâm-lý.

Tại nhiều quận, vị Quận-Trưởng thường không thích hoặc không muốn cho vị Phó Quận-Trưởng "xiá" vào công việc "làm ăn" của mình cho nên giao một số lớn quyền hành cho dân em để điều khiển của mình là bốn vị Trưởng-Ban phụ trách, còn Phó Quận-Trưởng thì "ngồi chơi xơi nước". Ngoài ra còn có một số Quận-Trưởng vì lý do mờ ám sợ Phó Quận-Trưởng biết và báo cáo nên tìm cách gài bẫy để bắt chẹt Phó Quận-Trưởng như ra khẩu lệnh mà khẩu lệnh đó sai qui tắc hoặc phạm pháp. Thái độ "nhà binh" đó làm cho một số Phó Quận-Trưởng bị chạm tự ái (phần tử trí thức thường tự ái rất cao) nên say ra sự chống đối ngầm ngầm hoặc công khai.

Tuy nhiên cũng có một số Phó Quận-Trưởng thiếu tế nhị, không hiểu tâm lý Quận-Trưởng nên say ra sự hiểu lầm. Ở đây, điều mà chúng ta cần giải quyết là làm thế nào để điều giải mọi tương quan căng thẳng giữa dân sự và quân sự, một trở lực lớn cho việc phát triển quốc-gia.

Thiết tưởng, cần nên đặt rõ ràng vấn đề ủy quyền, chánh-phủ trung-ương cần liệt kê một số quyền hạn nhất định nào đó giao cho Phó Quận-Trưởng đảm trách, nếu Phó Quận-Trưởng không chu toàn công việc của mình thì vị này hoàn toàn chịu trách nhiệm. Ngoài ra nếu Quận-Trưởng nhận thấy Phó Quận-Trưởng có khả năng và thiện chí thì có thể ủy thêm quyền hành để vị này có cơ hội phát huy tài năng ngõ hầu phục vụ tổ quốc đắc lực hơn.

MỤC II - TÌM MỘT GIẢI PHÁP THÍCH ỨNG CHO CHỨC-VU QUẬN-TRƯỞNG.

Từ khi nền hành-chánh quốc-gia, từ trung-ương đến địa phương hầu như hoàn toàn do quân nhân nắm quyền đã đưa tới một tình trạng bất mãn trong giới hành chánh dân-sự và do đó ảnh hưởng không ít đến hiệu năng của chánh-quyền. Nếu rút rời chính của tình hình Việt-Nam là vấn đề nhân sự, thì sự tương quan quân - dân sự là một khía cạnh quan trọng.

Nếu sự tranh chấp này cứ diễn tiến mãi thì chẳng những không đem lại sự tiến bộ cho quốc-gia và nền an-ninh đất nước mà trái lại sẽ làm đất nước đã rối ren càng rối ren hơn. Vì vậy mà cần có một số giải pháp thích ứng cho chức-vụ Quận-Trưởng.

ĐOẠN I - CHIỀU HƯỚNG CHÁNH-TRỊ ĐÒI HỎI.

Chiến tranh Việt-Nam đang đến hồi kết thúc, đó là điều tất yếu đang diễn tiến mà không ai có thể phủ nhận được. Hàng loạt những vấn đề về chiến tranh Việt-Nam được các chính khách quốc-tế cũng như quốc-nội đang tiến hành. Mặc dù có nhiều người với nhiều chính kiến khác nhau. Nhưng tựu chung vẫn là vấn đề hoà-bình. Một khi chiến tranh được kết thúc thì việc dân sự hoá nền hành chính địa phương nhất định sẽ xảy ra.

Cách nay không bao lâu, Tổng-Thống đã đến chủ-toạ lễ hoàn tất chương-trình bình-dinh nông-thôn tại Vùng Ba-Giác thuộc Quận Mỏ-Cày tỉnh Kiến-Hoà, Tổng-Thống có tuyên bố rằng Vùng Ba-Giác là địa phương cuối cùng trong toàn quốc được bình-dinh xong, như vậy là từ nay trên toàn quốc đã bình-dinh xong hết rồi.

Tuy nhiên có một số người bi quan cho rằng tình hình chiến-tranh Việt-Nam còn phức tạp lắm, chưa có thể lạc quan chắc chắn được. Nhưng dù sao cũng có một điều chắc chắn là tình hình chiến-tranh Việt-Nam đang lắng dịu rõ rệt. Vì vậy mà vấn đề dân sự hoá nền hành-chánh địa phương được đặt ra. Vì đó cũng là một sự chuẩn bị đấu tranh chính-trị gay go với phía bên kia. Và một khi đấu tranh chính-trị được diễn ra thì chỉ có những người có trình độ văn hoá cao, có tác phong đạo đức tốt mới có thể tuyên truyền lãnh đạo quần chúng được. Và một khi chiến-tranh không còn nữa thì nhu cầu quân sự đã chấm dứt.

ĐOẠN II - BA GIẢI PHÁP VỀ CHỨC-VỤ QUẬN-TRƯỞNG.

Để tìm một giải pháp thích hợp cho vấn đề chỉ huy và lãnh đạo nền hành-chánh địa phương nhất là tại Quận, ta thử đưa ra ba giải-pháp để xem giải pháp nào thích hợp cho tình thế hiện tại và tương-lai đất nước.

A.- GIẢI PHÁP DUY-TRÌ TÌNH TRẠNG CŨ,
ƯU VÀ KHUYẾT ĐIỂM CỦA GIẢI PHÁP NÀY.

Từ khi nền hành chính địa phương được quân sự hoá cho đến nay đã hơn 10 năm rồi, nó đã chứng tỏ một sự sai lầm và sự suy đồi của nền hành-chánh quốc-gia. Nhưng chưa đưa đến một sự suy sụp hoàn toàn mà còn khả dĩ duy trì được sự an-ninh trong quốc gia. Và hơn nữa vấn đề quân nhân nắm chánh quyền là một sự kiện thời sự của các quốc-gia chậm tiến, nhìn qua các quốc-gia Á, Phi, La-Tinh, ta thấy hầu hết chánh quyền đều do quân nhân nắm giữ như Đại-Hàn, Miến-Điện, Cam-bodge, ...

Và chúng ta nên duy-trì tình-trạng hiện hữu không cần có một sự thay đổi nào, biết đâu chừng khi ta thay đổi tình trạng sẽ đi đến chỗ suy sụp hơn. Và sau đây là ưu và khuyết điểm của nền hành-chánh nếu vẫn duy trì tình trạng cũ.

1.- Ưu điểm.

- Quận-Trưởng vừa là Chi Khu Trưởng sẽ điều động quân đội dễ dàng, mau lẹ có thể đối phó với tình hình một cách hữu hiệu.

- Giới quân sự được cấp dưới và nhân dân nể sợ hơn là giới hành chính dân sự.

- Thích hợp với tình hình chiến tranh mà vấn đề văn hóa và bảo vệ an-ninh là vấn đề quan trọng nhất.

2.- Khuyết điểm.

- Giới quân sự chỉ-huy hành-chánh theo lối quân sự ngay cả lúc tiếp xúc với dân chúng sẽ không có lợi bằng giới dân sự. Nếu cho giới dân sự chỉ-huy và tiếp xúc với dân chúng sẽ được lợi hơn.

- Giới quân sự khi chỉ-huy hành-chánh, không am tường luật lệ hành-chánh nên thường tỏ ra độc đoán, lạm dụng làm rối loạn quyền hạn.

**B. - GIẢI PHÁP DÂN SỰ HOÁ CHỨC-VỤ QUẬN-TRƯỞNG,
ƯU VÀ KHUYẾT ĐIỂM CỦA GIẢI PHÁP NÀY.**

Vấn đề dân sự hoá nền hành-chánh đã được đề cập nhiều lần nhưng cho đến ngày nay công việc này vẫn chưa được thực hiện, vì người ta e ngại nếu thực hiện sẽ đưa đến những hậu quả không tốt đẹp bằng tình trạng hiện tại. Vì vậy đây chúng ta hãy thử tìm ưu và khuyết điểm của việc dân sự hoá nền hành chính quận.

1. - Ưu điểm :

- Nếu Quận-Trưởng tuân tuý hành-chánh việc tiếp xúc với dân chúng và đoàn thể sẽ thành công hơn, việc phát triển sẽ nhanh chóng hơn.

- Được cảm tình của dân chúng nhiều hơn, đó là lợi thế về chính-trị.

- Dễ dàng đấu tranh chính-trị với Cộng-Sản.

- Sẽ có nhiều kế-hoạch xây dựng có tính cách sáng tạo hơn.

- Đúng với tổ-chức nền hành-chánh, địa-phương và Hiến-Pháp Đế Nhị Cộng-Hà.

- Nguyên tắc và luật pháp quốc-gia dễ dàng được tôn trọng hơn.

Khuyết điểm :

- Không am hiểu vấn đề quân sự, sẽ không thể điều động quân đội một cách nhanh chóng, có thể làm cho tình hình an-ninh trong phạm vi quận không được tốt đẹp.

- Không được cấp dưới nể nang do đó khó điều động quân đội.

Vấn đề được nêu lên và lưu ý là một khi chức vụ Quận Trưởng được giao cho giới dân sự thì sự tương quan giữa Quận Trưởng và Chi-Khu Trưởng được đặt ra.

Trường hợp như vậy đòi hỏi phải có một văn-thư của Thủ-Tướng xác định rõ quyền hạn và trách nhiệm của Quận-Trưởng và Chi-Khu-Trưởng. Quận-Trưởng sẽ có quyền điều động lực lượng Cảnh-Sát Quốc-Gia và một vài Trung-Đội Nghĩa-Quân và Địa Phương Quân để tự phòng vệ. Các lực lượng quân sự còn lại sẽ do Chi-Khu-Trưởng điều động, chỉ-huy với trách nhiệm phòng thủ, bảo vệ cơ sở chánh quyền, tổ chức hành-chánh. Quận-Trưởng có quyền yêu cầu sự hỗ trợ của Chi-Khu-Trưởng chẳng hạn bảo-vệ an-ninh cho Đoàn Xây-Dựng Nông-Thôn hay một công tác nào đó. Nếu Chi Khu Trưởng từ chối phải gánh chịu trách nhiệm nếu có việc gì đáng tiếc xảy ra.

**C. - GIẢI PHÁP QUÂN-SỰ HOÁ SINH-VIÊN TỐT NGHIỆP
HỌC-VIÊN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH ĐỂ ĐẢM NHẬN
CHỨC-VỤ QUẬN-TRƯỞNG - ƯU VÀ KHUYẾT ĐIỂM CỦA
GIẢI PHÁP NÀY.**

Có một số Phó Quận-Trưởng mà chúng tôi tiếp xúc đã nói một câu hết sức mỉa mai rằng "Trường Võ-Bị Quốc-Gia Dalat và Trường Bộ-Binh Thủ-Đức đào tạo Quận-Trưởng còn Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh đào tạo Chuẩn-Ủy". Và họ đề nghị rằng cần đưa ra một giải-pháp thích hợp cho chức vụ Quận-Trưởng, đó là giải pháp quân sự hoá sinh-viên Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh đã tốt nghiệp để nắm giữ chức-vụ Quận-Trưởng, chức vụ này như sau :

Chương-trình học tại Học-Viện rút ngắn lại còn 3 năm thôi, và sau khi tốt nghiệp cần đi một khoá quân-sự là 12 tháng hoặc 18 tháng, để có thể nắm vững vấn đề chỉ-huy quân sự. Sau khi tốt nghiệp khoá quân sự sẽ được mang cấp bậc Đại-Ủy, hoặc Trung-Ủy đồng hoá để làm Quận-Trưởng. Và như vậy một sinh-viên Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh khi tốt nghiệp Trường Hành-Chánh và Trường Quân-Sự sẽ trở thành văn võ kiêm toàn. Và cần có một vị Phụ-Tá Quân-Sự đặc lực tức vị Chi-Khu-Phó, chuyên lo về hành quân.

Theo ý chúng tôi thì đó là một giải pháp rất tốt đẹp tuy nhiên nó vẫn có vài khuyết điểm nhưng khuyết điểm này không phải là không thể vượt qua được.

Khuyết điểm thứ I : Thời gian học tập quá dài nếu kể cả quân sự và văn-hoá, sẽ làm hao tổn ngân quỹ quốc-gia quá lớn lao, và hơn nữa việc đào tạo như thế quá lâu, không đủ đáp ứng nhu cầu đòi hỏi.

Nếu là một sĩ-quan đồng hoá sẽ bị chi phối bởi hai hệ thống. Một là Bộ Quốc-Phòng hai là Bộ Nội-Vụ, như vậy vấn đề điều-hành có thể gặp nhiều khó khăn.

Nếu do Bộ Nội-Vụ phân phối đi các tỉnh để làm Quận Trưởng chỗ không phải do Tỉnh-Trưởng đề nghị thì trong công việc điều hành có thể có sự va chạm giữa Quận-Trưởng và Tỉnh Trưởng.

Đề nghị :

Trong ba giải pháp trên, theo thiên ý của chúng tôi thì giải pháp thứ ba là hay nhất, tuy nhiên cần thực hiện dần dần nếu các điều-kiện sau đây hội đủ.

- Thực hiện tại các quận mà vấn đề an-ninh được vấn hồi hoàn toàn.

- Thực hiện tại các Tỉnh mà tôn-giáo phát triển mạnh mẽ, có tinh thần quốc gia cao và cho sinh-viên thuộc thành phần tôn giáo này làm Quận-Trưởng : như Đạo Hoà-Hảo tại Long Xuyên, Cao-Đài tại Tây-Ninh.

- Chọn những sinh-viên mà chính họ là đảng viên các đảng phái chánh-trị lớn có thành tích tranh đấu.

- Chọn những sinh-viên tác phong đạo đức tốt, có khả năng.

Chọn những sinh-viên có tuổi tác lớn, vì những điều kiện đó cho nên trước khi bổ nhiệm họ cần phải qua một sự lựa chọn gắt gao, kỹ càng mới có thể thành công được.

KẾT LUẬN

Tự cố chí kim, từ Việt-Nam đến ngoại quốc, quan văn quan võ hầu hết đều không ưa nhau, một bên thì mặc cảm tự cao về học lực của mình, một bên thì tự hào về công trạng của mình, vì vậy mà sự hợp tác khó diễn ra tốt đẹp như mong muốn.

Tại Việt-Nam, từ khi chiến tranh tái khởi, nền hành chánh quốc-gia do quân nhân lần lần nắm giữ và chỉ-huy theo đường lối quân-sự, họ làm cho giới dân sự rất bất mãn, một phần vì quyền lợi bị vạ chạm, một phần vì quan niệm và phương pháp về hành-chánh khác nhau mà hậu quả làm cho nền hành-chánh bị lỏng lẻo và thiếu tế nhị, trang nghiêm, nhã nhặn. Ví dụ : Trước kia một cấp chỉ-huy hành-chánh phê bình khiến trách cấp dưới với câu văn như sau : Chúng tôi lấy làm tiếc rằng quý quận thi hành điều đó đã sai luật hành chánh và yêu cầu quý quận xét lại vấn đề trên. Nhưng giới quân sự lại có một lối hành văn như sau : Chúng tôi nhận thấy Ông làm điều đó sai luật lệ hành-chánh và Ông phải chịu hoàn toàn trách nhiệm về quyết định đó.

Tuy nhiên qua nhiều năm nắm quyền hành chánh giới quân sự mới nhận thấy rõ ràng vấn đề hành chánh rất phức tạp, một quyết định hành-chánh có ảnh hưởng lâu dài và lớn lao. Vì vậy mà họ đã lần lần cẩn thận hơn trước.

Hơn nữa giới quân sự cũng nhận thấy làm hành-chánh cần nhân nại và chấp nhận chỉ trích phê-bình. Vì vậy mà ta không lấy làm lạ rằng trong mấy năm gần đây báo chí, dư luận không ngớt chỉ trích giới quân nhân cầm quyền hành chánh và họ rất nhân nại chịu sự phê bình khách quan và xây dựng của báo chí và dư luận.

Với chiều hướng tốt đẹp đó chúng ta hy vọng rằng nhờ sự thông cảm hai chiều giữa quân - dân, nhờ sự tham gia trực tiếp vào nền hành-chánh của giới quân sự mà sự hợp tác sẽ càng ngày càng tốt đẹp hơn ngõ hầu phục vụ quốc-gia đắc lực hơn. Và đó cũng là điều mong muốn của toàn dân vậy.



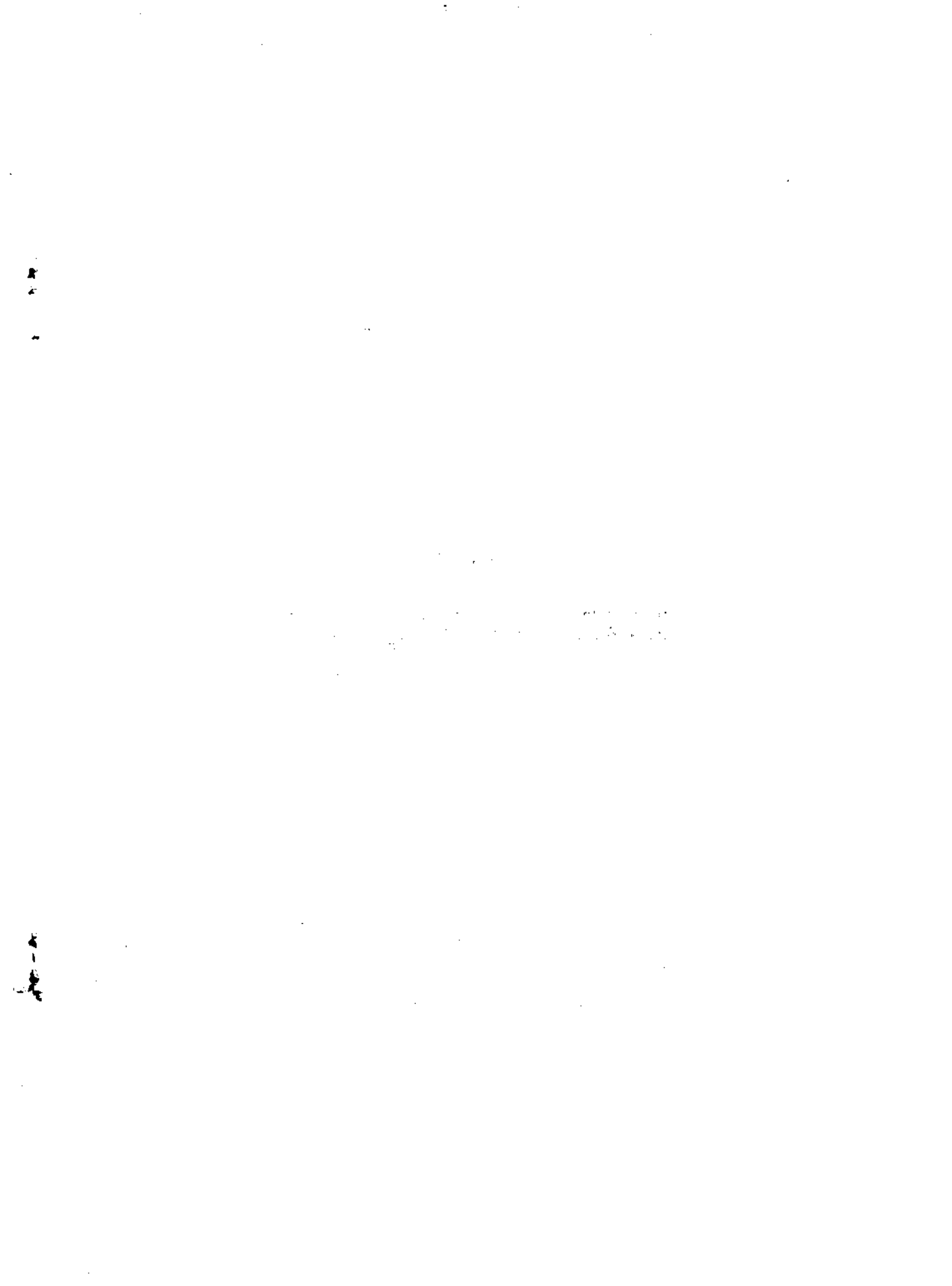
TÀI LIỆU THAM KHẢO

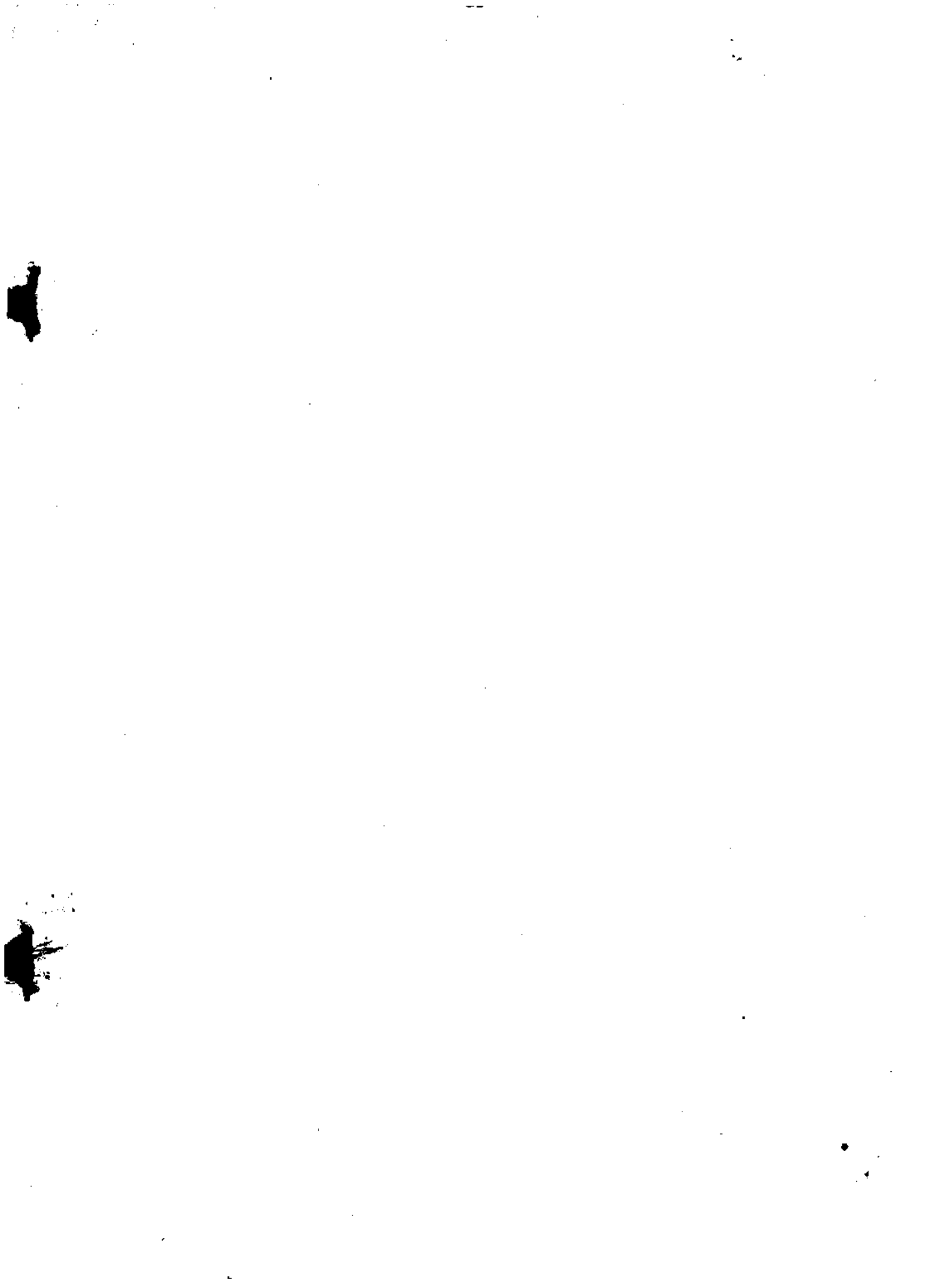
SÁCH VIỆT :

- Lịch-Triều Hiến-Chương Loại Chí - Phan-Huy-Chú
- Thực-Trạng nền Hành-Chánh Địa-Phương - Nguyễn-Văn-Tiết
- Nghiên-Cứu Hành-Chánh - Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh
- Việt-Nam Sử-Lược - Trần-Trọng-Kim
- Tổ-Chức Hành-Chánh Việt-Nam - Lê-Văn-An
- Lịch Trình Hành-Chánh Nam-Phần - Đỗ-Văn-Hội
- Cẩm Nang của Ông Quận-Trưởng - Nguyễn-Xuân-Liêm
- Phương Pháp các Khoa-Học Xã-Hội - Tạ-Văn-Tài
- Tiến-Thủ số 27 - Học-Viện Quốc-Gia Hành-Chánh
- Phỏng Vấn 15 Vị Phó Quận-Trưởng và Quận-Trưởng
- Các Vấn-Đề Hành-Chánh Địa-Phương - Nguyễn-Văn-Tương
- Các Vấn-Đề Hành-Chánh Hiện Tại - Trương-Ngọc-Giàu
- Luận Văn Tốt Nghiệp - Trần-Văn-Nếp
- Các Sắc Luật, Sắc-Lệnh, Thông-Tư,
Nghị-Định số : 217, 115A, 001a, 122A.

SÁCH ANH-VAN :

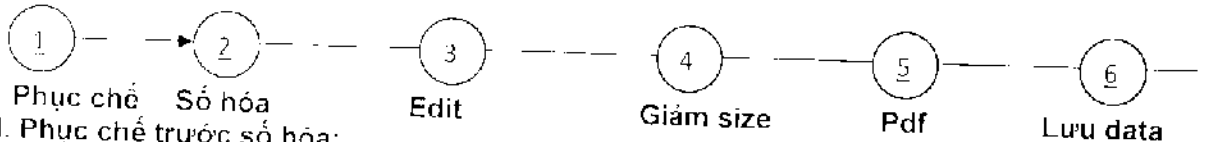
- Public Administration of Philippine - Học-Viện Q.G.H.C.
- The Japanese Nation - John Embree





I. Thông tin về tài liệu

- Ký hiệu: LVHC 395 Tên tài liệu: Số báo cáo giữa Quốc hội
 - Loại tài liệu: LA Kích thước, số trang: 275 tr
 - Người giao: B.C. Người, ngày nhận: Chức 03.05.13 Quốc hội và Phó
 Hộp đồng Kế hoạch Khác (tư nhân): Quốc hội Dân
 Bình thường Cần file Raw Khác:



II. Phục chế trước số hóa:

- Kỹ thuật:
 - Người thực hiện: Thời gian:

III. Kỹ thuật số hóa áp dụng

Camera. Người thực hiện: Thời gian: Kỹ thuật:
 Bookeyes. Người thực hiện: Thời gian: Kỹ thuật:
 Proserv. Người thực hiện: Thời gian: Kỹ thuật:
 Khác: Người thực hiện: lan Thời gian: 2/5/13 Kỹ thuật:

IV. Xử lý sau số hóa: (tên/ thời gian)

Edit Giảm size PDF

IV. Lưu dữ liệu/ Biên mục

Không phục vụ Phục vụ hạn chế Phục vụ rộng rãi

Lưu dữ liệu (tên/ ngày lưu).....