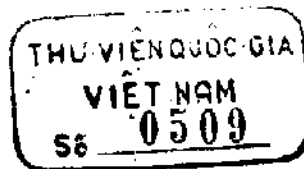


**HỌC-VIỆN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH**

*Luận-Văn Cốt-Nghiệp*

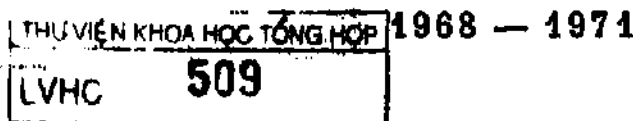
**TƯƠNG-QUAN  
GIỮA  
INH-TRƯỞNG & HỘI-ĐỒNG TỈNH**

GIÁO-SƯ HƯỚNG-DẪN :  
Giáo-Sư LƯƠNG-THỌ-PHÁT



**NGUYỄN-VĂN-VINH  
BAN ĐỐC-SỰ HÀNH-CHÁNH**

*Khóa 16*



" HỌC-VIÊN 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 "

CHÂN THÀNH CẢM Ạ

Giáo-sư LƯƠNG THỌ PHÁT  
Giáo-sư Học-Viện Quốc-Gia Hành - Chánh

đã tận-tình hướng-dẫn chúng tôi  
hoàn-tất luận - văn này .

CHÂN THÀNH CẢM ƠN

- Giáo-sư VIỆN TRƯỞNG
  - Giáo-sư PHÓ VIỆN TRƯỞNG
  - và Quý vị GIÁO SƯ
- HỌC VIỆN QUỐC GIA HÀNH CHÍNH

đã tận tình dạy dỗ chúng tôi  
trong các năm học tại trường.

Kính dâng Ba Mẹ

Cho Em



## MỤC LỤC

# Tương-Quan giữa Tỉnh-Trưởng và Hội-Đồng-Tỉnh

<u>NHẬP ĐỀ</u>	Trang	1
<u>PHÂN THƯ NHẤT</u> : Đại cương về tổ chức Hành Chánh Tỉnh		4
<u>Chương I</u> : Lịch trình tiên triển của nền Hành Chánh Tỉnh		6
<u>Chương II</u> : Tổ chức nền Hành Chánh Tỉnh hiện nay		12
<u>Đoạn I</u> : Nguyên tắc Phân quyền H.C.E.P.		12
A- Những kỹ thuật phân quyền H.C.E.P.		
B- Mức độ P.Q. và tương quan giữa cơ- quan quyết nghị và chấp hành.		
<u>Đoạn II</u> : Tổ chức nền H.C. Tỉnh		15
A- Cơ quan chấp hành		
I/ Tỉnh Trưởng		
II/ Các cơ quan phụ thuộc.		
B- Cơ quan quyết nghị		
I/ Tổ chức và điều hành		
II/ Quyền hạn.		
<u>PHÂN THƯ HAI</u> : Tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh.		20
<u>Chương I</u> : Những nguyên tắc căn bản chi phối sự tương quan giữa 2 cơ quan.		23

## II

- Đoạn I : Những biên chuyển của sự tương quan giữa 2 cơ quan 23
- Đoạn II : Ba nguyên tắc căn bản cho sự điều hành giữa 2 cơ quan 25
- A/ Nguyên tắc phân nhiệm
  - B/ Nguyên tắc hợp tác
  - C/ Nguyên tắc kiểm soát lẫn nhau
- Chương II : Tương quan trên phương diện pháp lý giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh. 28
- Đoạn I : Ảnh hưởng của Hội Đồng Tỉnh đối với Tỉnh Trưởng. 29
- A/ Quyền quyết nghị của Hội Đồng
  - B/ Quyền kiểm soát và khuyến cáo
  - C/ Những quyền hạn khác
    - I/ Quyền tư vấn bắt buộc về 1 số vấn đề
    - II/ Quyền tham gia các Ủy ban do Chính quyền thiết lập tại địa phương.
    - III/ Quyền nhận xét, trình bày ý kiến, đề nghị và thỉnh nguyện.
- Đoạn II : Ảnh hưởng của Tỉnh Trưởng đối với Hội Đồng Tỉnh. 36
- A) Đối với các phiên họp của Hội Đồng
    - I- Quyền triệu tập phiên họp bất thường
    - II- Quyền tham dự các phiên họp.
  - B) Đối với các quyết nghị của Hội Đồng.
    - I- Trường hợp không biểu quyết : quyền đương nhiên thi hành



### III

II- Trường hợp Hội Đồng quyết nghị.

C) Cung cấp phương tiện cho H.Đ. hoạt động

Chương III : Tương quan trên phương diện thực tế giữa T.T. và H.Đ.T. 42

Đoạn I : Hoạt động của Hội Đồng Tỉnh ảnh hưởng đến Tỉnh Trưởng. 43

A) Việc hành xử quyền quyết nghị

I) Hội Đồng tìm cách chi phối T.T.

II) Quyết nghị những vấn đề ngoài thẩm quyền.

III) Quyết nghị bị chỉ trích thiếu tinh thần vô tư và được sắp xếp trước với Tỉnh Trưởng.

IV) Tranh chấp thẩm quyền quyết nghị đối với những hoạt động của T.T.

B) Việc hành xử quyền kiểm soát và khuyến cáo.

I) Hành xử quá cứng rắn và công khai

II) Những trường hợp khác.

Đoạn II : Hoạt động của Tỉnh Trưởng ảnh hưởng đến Hội Đồng 49

A) Tỉnh Trưởng tìm cách chi phối cá nhân nghị viên.

B) Đối với những hoạt động của Hội Đồng

C) Đối với những quyết nghị của Hội Đồng

IV

<u>PHẦN THỨ BA</u> : Nhận xét và đề nghị	55
<u>Chương I</u> : Nhận xét về sự tương quan giữa TT và HĐT	57
<u>Đoạn I</u> : Nhận xét trên phương diện pháp lý.	58
A) Sự thiêu sót một đạo luật tổ chức thông nhất nền Hành Chánh Tỉnh	
B) Điểm pháp lý không được sáng tỏ.	
C) Quyền hạn ưu thế của Tỉnh Trưởng	
D) Vấn đề Ngân sách.	
<u>Đoạn II</u> : Nhận xét trên phương diện thực tế	62
A) Những hình thái của mối tương quan	
I- Tương quan giữa Tỉnh Trưởng và các nghị viên	
II- Tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội-Đồng.	
B) Những yếu tố chi phối	
I- Yếu tố nhân sự	
II- Uy quyền của Trung Ương	
III- Nạn bè phái tham nhũng	
IV- Các đoàn thể chánh trị và áp lực	
V- Trào lưu dân chủ lên cao	
<u>Đoạn III</u> : Việc bầu cử Tỉnh Trưởng và sự tương quan giữa TT và HĐT.	71
<u>Chương II</u> : Những biện pháp cải thiện sự tương quan giữa TT và HĐT.	74
<u>Đoạn I</u> : Những đề nghị trên phương diện pháp lý	75

V

- A) Cần phải có 1 đạo luật thông nhất và hợp lý
- B) Cần phải tổng quát hoá điều 9 SL 061
- C) Hữu hiệu hoá những quyền hạn của HĐ.
- D) Qui định việc soạn thảo và biểu quyết Ngân Sách Tỉnh.
- E) Điều kiện ứng cử

Đoạn II : Những điều kiện thực tế cần thiết

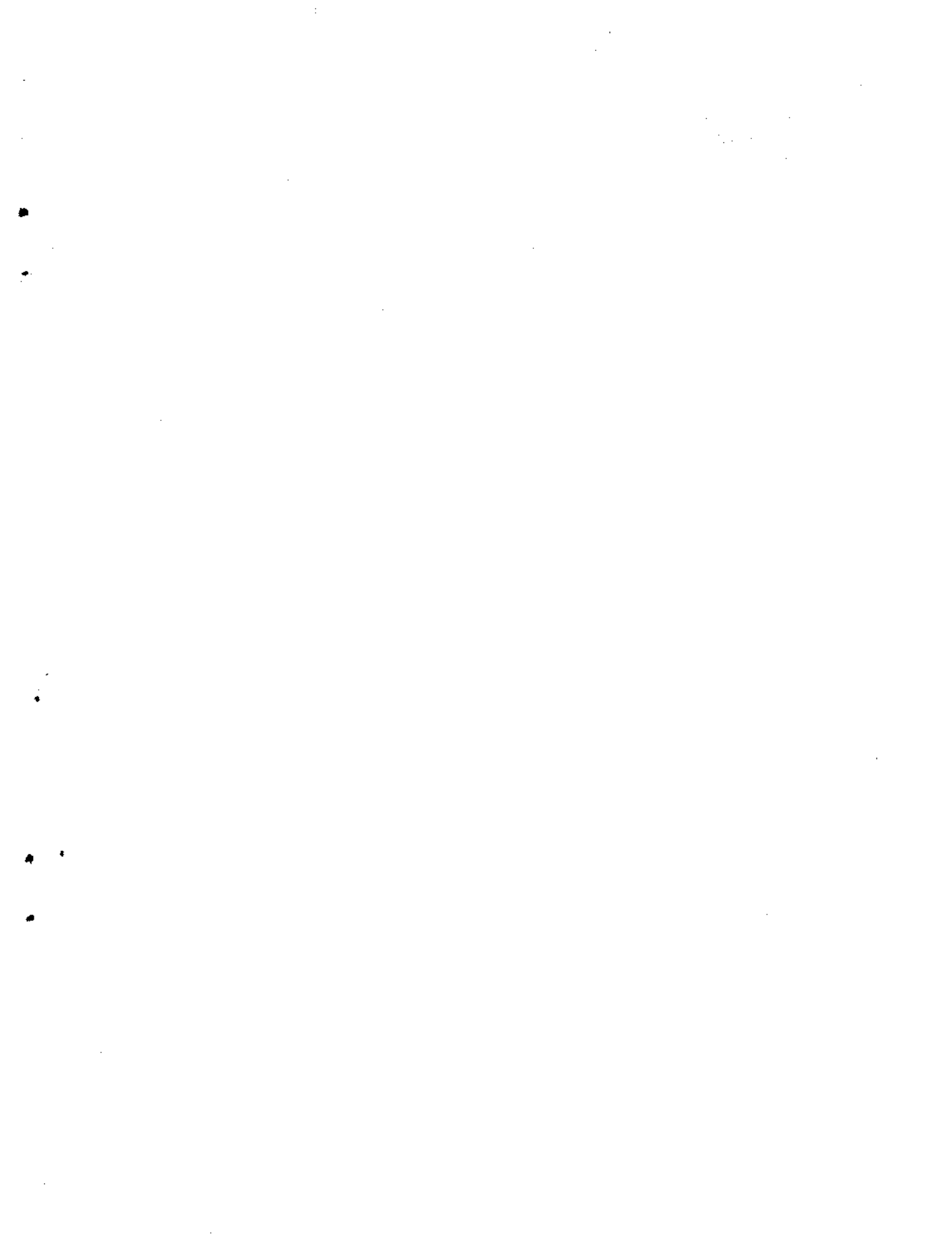
78

- A) Vấn đề nhân sự
- B) Hành xử uy quyền của T.U.
- C) Thanh toán nạn bè phái tham nhũng
- D) Đoàn kết quốc gia
- E) Trình độ ý thức chính trị của dân chúng.

KẾT LUẬN :

NHU CẦU PHÁT TRIỂN PHỐI HỢP PHÁP LÝ VÀ THỰC TẾ  
VẤN ĐỀ NHÂN SỰ YẾU TỐ THENCHỐT CỦA PHÁT TRIỂN.

82



# NHẬP ĐỀ

THƯ-VIỆN QUỐC-GIA

Tập thể Hành Chánh Địa phương là cơ sở căn bản của Quốc gia và sự thành công của mọi quốc sách tùy thuộc vào một nền Hành Chánh Địa Phương hữu hiệu.

Nhu vậy, nền Hành chánh địa phương phải được xây dựng trên những nguyện vọng mà dân tộc Việt Nam đã kiên nhẫn anh dũng hy sinh và chiến đấu trong suốt những quá trình lịch sử.

Những nguyện vọng đó là :

1) Giải quyết chiến tranh : Để tạo lập cho dân chúng một nền hoà bình đích thực trong đó họ được yên lành để sinh sống.

2) Xây dựng dân chủ : Để tránh nạn độc tài, nô lệ bằng cách xây dựng dân chủ từ Trung ương cho đến hạ tầng cơ sở.

3) Cách mạng xã-hội : Để người dân được sống một cuộc sống âm no, hạnh phúc bằng cách tận diệt nạn tham nhũng những bất công, nghèo đói v.v...

Có nhằm những mục đích này, nền hành chánh địa phương mới có thể tạo lập được sự phát triển địa phương đồng thời đem lại sự phát triển cho quốc gia.

Phương chi, trong cuộc chiến tranh chính trị chống lại chủ nghĩa Cộng sản, một nền Hành Chánh Địa Phương hữu hiệu sẽ góp một phần lớn vào những thắng lợi tốt đẹp.

Nên Hành Chánh Địa Phương phải được tổ chức theo nguyên tắc địa phương phân quyền. Mặt khác cơ quan chấp hành và cơ quan quyết nghị phải được phân nhiệm hợp lý hợp tác điều hoà và kiểm soát lẫn nhau.

Là những cơ quan quản trị quyền lợi của tập thể địa phương, quyền hạn của cơ quan chấp hành và cơ quan quyết nghị phải được qui định thế nào để tạo ra hai lực lượng quân bình nhau, cùng hỗ tương hoạt động để phục vụ cho quyền lợi của dân chúng.

Do đó, vấn đề tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh được đặt ra trong nên Hành Chánh Tỉnh.

Để nghiên cứu vấn đề này, trước hết chúng tôi phác họa đại cương tổ chức nên Hành Chánh Tỉnh để có khái niệm về vị trí và vai trò của cơ quan quyết nghị cũng như cơ quan chấp hành trong nên Hành Chánh Tỉnh.

Tuy nhiên, muốn tìm hiểu hiện tại của tổ chức Hành Chánh Tỉnh, chúng ta phải trở lại với quá trình tiến triển trong đó nên Hành Chánh Tỉnh thay đổi và trưởng thành theo thời gian.

Việc tìm hiểu một thực-trạng hành chánh cần phải được đặt trên hai căn bản : pháp-lý và thực tế.

Về phương diện pháp lý, những mối tương quan đó được thiết lập bằng những văn kiện lập hiến, lập pháp và lập qui, được qui định tỉ mỉ để có thể áp dụng được trên thực tế.

Tuy nhiên về phương-diện thực-tế, pháp luật đã được hành xử một cách linh động theo đường lối vừa chính thức vừa phi chính thức.

Khi nghiên cứu thực trạng về mối tương quan giữa hai định chế, chúng tôi hoàn toàn ghi nhận với tính cách khách quan những liên lạc trên pháp lý cũng như trên thực tế.

Cuối cùng, chúng tôi dùng những thực trạng đó để làm căn bản nhận xét trong tinh thần vô tu. Những định chế được thiết lập dù hay ho đến đâu đi nữa, vẫn không thể thoát khỏi sự chi phối của vấn đề nhân sự.

Con người có thể - vô tình hay cố ý - giết hẳn tinh thần của định chế và nguy hại nhất giết luôn cả sự tin tưởng của quốc dân vào định chế.

Cuối cùng, chúng tôi cố gắng nêu ra những đề nghị tho thiết hầu mong đáp ứng được phần nào những nhu cầu cải tiến cấp thiết của nền hành chánh tỉnh.

Chính trong những cố gắng và thiện chí nhỏ bé ấy, và với tất cả những khó khăn trong khi thực hiện sự nghiên cứu, luận văn này được trình bày trong tinh-thần khiêm tốn của một con người học hỏi.

Luận văn gồm có ba phần :

Phần I : Đại cương về tổ chức nền Hành Chánh Tỉnh

Phần II: Thực trạng sự tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội đồng Tỉnh.

Phần III: Nhận xét và đề nghị.

## **PHẦN THỨ NHẤT**

### **Đại-Cương về Tổ-Chức Nền Hành-Chánh Tỉnh**



Trước khi tìm hiểu tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh, chúng ta phải tìm hiểu những nét đại cương về Tổ chức nền Hành chánh Tỉnh trong đó Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh là hai định chế quan trọng.

Đáng lý, trước khi tìm hiểu hiện tại cần phải nhìn lại quá khứ. Nhưng nghiên cứu quá trình lịch sử của các định chế Hành Chánh từ khi lập Quốc đến nay thì phải mất nhiều thì giờ và không ảnh hưởng nhiều đến đề tài. Do đó, nghiên cứu tổ chức Hành Chánh Tỉnh, cần phải đặt nó vào trong sự diễn biến lịch sử, nhất là lịch sử cận đại từ 1949 cho đến nay.

Mặt khác, việc tổ chức nền Hành Chánh Tỉnh hiện nay được đặt căn bản trên nguyên tắc phân quyền Hành Chánh địa phương.

Các kỹ thuật phân quyền cũng như mức độ phân quyền hành chánh địa phương có ảnh hưởng đến mối tương quan giữa hai cơ quan quyết nghị và chấp hành.

Ngoài ra, việc phân tích những tổ chức, điều hành, chức năng, quyền hạn của các cơ quan đó giúp ta có thể nắm vững được mối tương-quan phát sinh giữa hai lực lượng hành chánh tại địa phương.

Phần này sẽ chia làm 2 chương :

Chương thứ nhất : Lịch trình tiến triển của nền Hành Chánh Tỉnh.

Chương thứ hai : Tổ chức nền Hành Chánh Tỉnh hiện nay.

## CHƯƠNG THỨ NHẤT

# Lịch trình Tiến-triển của Nền Hành-Chánh Tỉnh

Đơn vị Tỉnh là địa phương thật quan trọng của nước ta từ xưa.

Theo những biên chuyển của lịch sử đấu tranh của dân tộc, nền Hành Chánh Tỉnh luôn luôn được thay đổi để phù hợp với nguyện vọng và quyền lợi của dân chúng Việt Nam.

Ngay từ thời Pháp thuộc, người Pháp đã thay thế chánh sách Trung Ương tập quyền của Vua nhà Nguyễn bằng chánh sách Trung Ương tản quyền với sự hiện diện đầu tiên của các Hội Đồng hàng tỉnh đại diện dân chúng bên cạnh các vị quan đầu Tỉnh do chính quyền Trung Ương bổ nhiệm.

Tuy nhiên các hội đồng hàng tỉnh này cho đến khi thời Pháp thuộc cáo chung cũng không có tính cách đại diện dân chúng tỉnh một cách đầy đủ nhất là thẩm quyền của Hội Đồng này chỉ có tính cách tư vấn và thỉnh nguyện mà thôi.

Như vậy, tổ chức Hành Chánh của người Pháp đặt ra thực sự không phải để phục vụ quyền lợi của dân chúng mà chỉ để làm một bức bình-phong dân chủ đánh lừa quần chúng, để làm giảm sút quyền-hành của vua quan Nam Triều tại Bắc kỳ và Trung kỳ và để phục-vụ cho quyền-lợi máu quốc và tay sai.

Tiếp theo những cuộc đảo chánh của người Nhật, sự tái chiếm Việt Nam của người Pháp, Hiệp Ước Pháp Việt 8.3.1949 xác nhận nền độc lập và thống nhất của nước Việt Nam và từ đó nền Hành Chánh Tỉnh bước qua một giai đoạn mới.

Để có thể nắm vững lịch trình tiên triển của nền Hành Chánh Tỉnh chúng tôi chia ra những thời kỳ sau :

Đoạn I : Thời kỳ chính quyền Bảo Đại (1949-1954)

Đoạn II : Thời kỳ Đế Nhật Cộng Hoà (1954-1963)

Đoạn III: Thời kỳ các chính quyền cách mạng (1963-1967)

Đoạn IV : Thời kỳ Đế Nhị Cộng Hoà (1967-....)

#### ĐOẠN I : THỜI KỲ CHÍNH QUYỀN BẢO ĐẠI (1949-1954)

Về tổ chức Hành Chánh địa phương, dụ số 2 ngày 1/7/1949 qui định áp dụng chánh sách địa phương phân quyền tại Cấp xã, Tỉnh, Đô thành và các Thành phố.

Nền Hành chánh Tỉnh do một vị Tỉnh Trưởng có quyền hành rộng rãi điều khiển.

Bên cạnh vị Tỉnh Trưởng còn có một Hội Đồng Hàng Tỉnh được thiết lập do Sắc lệnh số 58 NV ngày 22/6/1953 được sửa đổi bởi Sắc lệnh số 76 NV ngày 15/10/1953 và sắc lệnh số 35NV ngày 2/6/1954.

Các nghị viên gồm từ 10 đến 20 được bầu cử do một danh sách cử tri đoàn gồm các vị Hội Đồng Hương chính đương niên.

Hội Đồng có thẩm quyền quyết nghị và tu vấn về một số vấn đề, ngoài ra còn có quyền trình bày ý kiến và thỉnh nguyện.

Hội Đồng hàng tỉnh được bầu cử vào ngày 25-10-1953.

Giống thời Pháp thuộc, dưới thời chính quyền Bảo Đại ,

việc dân chủ hoá hạ tầng cơ sở không được tiên triển mấy vì các vị nghị viên Tỉnh được bầu theo lối gián tiếp. Tuy nhiên, chánh sách phân quyền hành chánh địa phương đã thực sự bắt đầu sơ khai với thẩm quyền quyết nghị về 1 số vấn đề của Hội Đồng. Dù vậy, trên thực tế, các Hội Đồng này đã không thể hành xử theo đúng thẩm quyền của mình. Vị Tỉnh Trưởng vẫn nắm trọn quyền quyết định công việc hành - chánh địa - phương. Hội Đồng vẫn chỉ là những cơ quan tư vấn chứ chưa phải là những cơ quan quyết nghị tại địa phương.

### ĐOẠN II : THỜI KỲ ĐỆ NHẤT CỘNG HÒA (1954-1963)

Sau khi lên nắm chính quyền (7/7/1954), và sau hiệp định Genève 1954, Ông Ngô Đình Diệm đã trở thành Tổng Thống Việt - Nam Cộng Hoà và tìm cách tập trung quyền hành vào tay chính - quyền Trung Ương.

Do dự số 17a và thông tu số 115a/TTP/VP ngày 24.10.1956 cải tổ nên hành chánh tỉnh, mỗi Tỉnh có tư cách pháp nhân ngân sách và công sản. Tỉnh Trưởng do Tổng Thống bổ nhiệm và đặt dưới quyền trực tiếp của Tổng Thống. So với thời chính quyền Bảo Đại, Tỉnh Trưởng đã có những quyền khá rộng và đồng thời phương tiện hoạt động cũng gia-tăng.

Tuy nhiên các văn kiện pháp lý trên đã không đề cập đến Hội Đồng tỉnh mãn nhiệm kỳ ngày 26-10-1956. Như vậy Hội Đồng này đã mặc nhiên đình chỉ hoạt động vì không có cuộc tuyển cử mới và nhiệm kỳ của các Hội Đồng không được gia hạn.

Sau đó, sắc lệnh số 237 NV ngày 8-12-1961 đã tổ chức lại Hội Đồng Tỉnh với số hội viên ít hơn, nhưng số quyền hạn quyết nghị và tư vấn được gia tăng nhiều hơn. Đặc biệt, sắc lệnh đã qui định các hội viên được bầu cử theo lối phổ thông trực tiếp và kín.

Tuy nhiên, vì tình trạng khẩn trương ban bố trước đó vào ngày 15-10-1961 nên không tổ chức cuộc bầu cử mà chỉ có sự đề cử Hội viên Hội Đồng Tỉnh.

Trên nguyên tắc, nên Hành Chánh địa phương đã được tổ chức một cách tiên bộ phù hợp phần nào trào lưu dân chủ. Tuy nhiên, trên thực tế, song song với việc không tổ chức bầu cử Hội Đồng Tỉnh, chánh sách của chánh phủ lại tỏ ra tàn quyền một cách hạn-chê, khiến cho các tập thể địa phương trong quốc gia không phát triển được, dân chúng càng ngày càng tỏ ra xa lánh chính quyền Trung Ương do gương máy Hành Chánh hoạt động quá chậm trễ và tạo ra nhiều áp bức, bất công.

### ĐOẠN III : THỜI KỲ CÁC CHÍNH QUYỀN CÁCH MẠNG (1963-1967)

Sau cuộc cách mạng 1-11-1963, các chính quyền kế tiếp vẫn duy trì định chế Tỉnh Trưởng theo dự số 57a và thôngtu 115a ngày 24-10-1956.

Về Hội Đồng Tỉnh, sắc lệnh số 203B ngày 31-5-1964 thiết lập Hội Đồng Nhân Dân Tỉnh do dân bầu theo lối phổ thông trực tiếp và kín. Cuộc bầu cử dự tính vào tháng 10-1964 đã bị đình hoãn vì những biến cố chính trị. Sau đó sắc lệnh số 68 NV ngày 9-4-1965 đã bãi bỏ sắc lệnh kể trên và cuộc bầu cử đã được tổ chức vào ngày 30-5-1965.

So với các văn kiện tổ chức Hội Đồng tại Tỉnh từ trước quyền hạn của các Hội Đồng Tỉnh thiết lập bởi sắc lệnh 68 NV đã gia-tăng rất nhiều nhất là với sự thân quyền kiểm soát hoạt động hành chánh địa phương, hành vi của các nhân viên và các bộ các cấp tại Tỉnh nhất là trong lễ-lễ phục vụ nhân dân.

ĐOẠN IV : THỜI KỲ ĐỆ NHI CỘNG HOÀ (1967 - ...)

Hiến Pháp 1-4-1967, công nhận nguyên tắc địa phương phân quyền cho các tập thể địa phương có tư cách pháp nhân như tỉnh. Mặt khác Hiến pháp còn qui định các vị chỉ huy cơ quan chấp hành và các cơ quan quyết nghị đều do dân chúng bầu lên theo thể thức đầu phiếu phổ thông, trực tiếp và kín. Một đạo luật sẽ qui định tổ chức và điều hành nền hành chính địa phương.

Như vậy, Hiến pháp 1-4-1967 đã thực hiện một tiên bộ đáng kể so với Hiến pháp ngày 26-10-1956 trong quá trình dân chủ hoá nền hành chính địa phương.

Mặt khác, cuộc bầu cử ngày 28-6-1970 đã bầu lại tất cả các Hội Đồng Tỉnh và hiện nay, các sắc lệnh số 128 SL/NV ngày 14-10-70, sắc lệnh số 023 SL/NV ngày 31-3-1971, sắc lệnh số 061 SL/NV ngày 22-6-1971 đã liên tiếp sửa đổi sắc lệnh số 68 NV ngày 9-4-1965.

Về cơ quan chấp hành, thông tu số 001 A/PTT/VP ngày 1-3-1968 của Tổng Thống Việt Nam Cộng Hoà đã xác nhận tổ chức nền Hành Chính địa phương vẫn do dự số 57a ngày 24-10-1956 và thông tu số 115 A/TTP/VP cùng ngày chi phối.

Mặc dù các văn kiện pháp lý kế tiếp nhau đã cải tổ rất nhiều tổ chức nền hành chính tỉnh để cho các cơ quan có thể hoạt động hữu hiệu, người ta vẫn chờ mong sự thành hình của một đạo luật qui định một cách đầy đủ tổ chức và điều hành nền hành chính địa phương.

Tóm lại, trong lịch trình đấu-tranh của dân-tộc Việt Nam những khát vọng dân chủ, công bằng càng ngày càng đòi hỏi việc dân chủ hoá nền hạ-tầng cơ-sở. Tuy nhiên quyền lợi của dân chúng vẫn thường bị lãng quên.

Các định-chê hành chính thành hình tại địa phương vẫn chưa hoàn thành nhiệm vụ một cách tốt đẹp. Người ta vẫn còn

thây những bất công, tham nhũng, áp bức đè nặng lên đời sống người dân Việt. Như vậy, cần phải có một ý thức mới thổi vào lớp người giữ nhiệm vụ cai-trị, nói cách khác dẫn chúng muôn thây một sự đổi thay về nhân sự hữu hiệu và hợp lý hơn.

## CHƯƠNG HAI

# Tổ-Chức Nền Hành-Chánh Tỉnh hiện nay

Nguyên tắc địa phương phân quyền được công nhận cho các tập thể địa phương có tư cách pháp nhân như xã, Tỉnh, Thị Xã và thủ đô.

Mặt khác trên phương diện tổ chức, Tỉnh được đặt dưới quyền quản trị của một vị Tỉnh Trưởng do Tổng Thống bổ nhiệm và một cơ quan quyết nghị là Hội Đồng Tỉnh do dân chúng bầu lên.

Chương này gồm có 2 đoạn :

Đoạn I : Nguyên tắc phân quyền Hành Chánh Địa phương.

Đoạn II : Tổ chức nền Hành Chánh Tỉnh.

### ĐOẠN I : NGUYÊN TẮC PHÂN QUYỀN HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG.

Trên phương diện lý thuyết, nguyên tắc phân quyền có những mức độ khác nhau tùy thuộc vào việc áp dụng những kỹ thuật khác nhau.

Mặt khác mức độ phân quyền có ảnh hưởng phần nào đến tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh.



A. NHỮNG KỸ THUẬT PHÂN QUYỀN HÀNH CHÍNH ĐỊA PHƯƠNG.

Đại cương, chúng ta có ba kỹ thuật sau đây :

I- KỸ THUẬT PHÂN QUYỀN THỨ NHẤT : Nhằm nhìn nhận cho tập thể địa phương có tư cách pháp nhân nghĩa là nhìn nhận chính thức trên pháp lý rằng tập thể đó có những quyền - lợi riêng đạt tới một mức độ quan trọng đáng được bảo vệ.

II - KỸ THUẬT PHÂN QUYỀN THỨ HAI : Nhằm giao việc quản trị những quyền lợi của tập thể cho những người đại diện do dân chúng bầu lên. Các cơ quan dân cử này thường gồm có cơ quan quyết nghị và cơ quan chấp hành.

Việc bầu cử này có khi chỉ thực hiện một phần, người dân bầu cơ quan quyết nghị trong khi chính quyền trung ương bổ nhiệm vị chỉ huy cơ quan chấp hành.

Cũng có khi việc phân quyền trở nên rộng rãi hơn khi dân chúng đồng thời bầu cả hai cơ quan quyết nghị và chấp hành.

III- KỸ THUẬT PHÂN QUYỀN THỨ BA : Nhằm chấp nhận cho cơ quan dân cử quyền quyết định về những vấn đề hành chính địa phương. Chính quyền Trung Ương chỉ giữ quyền giám hộ. Tùy theo mức độ của sự giám hộ, quyền tự trị của tập thể địa phương được rộng rãi hay hạn chế. Lắm khi sự giám hộ này lại hết sức lỏng lẻo để mang nặng tính chất tượng trưng.

Có phân quyền địa phương khi nào 1 trong 3 kỹ thuật nói trên được áp dụng. Chế độ phân quyền có tính cách hạn chế hay rộng rãi tùy theo người ta áp dụng 1, 2 hoặc toàn thể ba kỹ thuật nói trên.

B. MỨC ĐỘ PHÂN QUYỀN VÀ TƯƠNG QUAN GIỮA CƠ QUAN QUYẾT NGHỊ VÀ CHẤP HÀNH.

Hiện nay Tỉnh có tư cách pháp nhân, có Ngân sách và Công sản riêng. Các tập thể địa phương này đều được đặt dưới

quyền quản trị của một Hội Đồng dân cử (thiết lập do sắc lệnh 68NV ngày 9-4-1965 và các sắc lệnh sửa đổi kế tiếp) nhưng chức vụ Tỉnh Trưởng vẫn do Tổng Thông bổ-nhiệm.

Hơn thế nữa các Hội Đồng Tỉnh chỉ có số quyền hạn hạn chế và chế độ giám hộ của chính quyền Trung Ương khá chặt chẽ đối với các hội đồng nói trên.

Tóm lại, chế độ địa phương phân quyền hiện được công nhận cho Tỉnh là một chế độ phân quyền hạn chế.

Trái lại, Hiến pháp 1-4-1967 đã qui định một chế độ địa phương phân quyền rộng rãi.

Thật vậy, ngoài việc nhìn nhận cho tập thể địa phương tu cách pháp nhân, Hiến pháp còn trừu tượng tại điều 71 việc bầu cử các cơ quan quyết nghị và các vị chỉ huy các cơ quan chấp hành các tập thể địa phương theo thể thức đầu phiếu phổ thông trực tiếp và kín.

Mặt khác theo tinh thần soạn thảo Bản Hiến pháp 1967, chắc chắn các cơ quan dân cử có nhiệm vụ quản trị các tập thể địa phương, trong tương lai sẽ được giao cho quyền quyết định rộng rãi.

Tuy nhiên, với điều 75 Hiến pháp 'Tổng Thông có quyền giải nhiệm nhân viên các cơ quan quyết nghị và vị chỉ huy các cơ quan chấp hành của các tập thể địa phương phân quyền trong trường hợp vi phạm Hiến pháp, Luật pháp Quốc gia hay chánh sách quốc gia', người ta phải nhìn nhận đó là một thẩm quyền giám hộ hiến-định quan-trọng để bị lạm-dụng vì những nguyên nhân giải-nhiệm có tính cách quá rộng rãi và mơ hồ.

Do đó, mức độ phân quyền hành chánh địa phương rộng rãi được qui định ở các điều trên đã bị giảm bớt phần nào ý nghĩa và giá trị.

Hiện nay tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh được thiết lập trong một chế độ phân quyền hành chính địa phương hạn chế.

Trong tương lai, với những cải tổ của Hiến pháp 1967, sự thay đổi mức độ phân quyền hành chính sẽ ảnh hưởng đến sự tương-quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh nhất là trên phương diện thực tế, khi Tỉnh Trưởng do dân bầu và thẩm quyền quyết nghị của Hội Đồng được nói rộng.

## ĐOẠN II : TỔ CHỨC NỀN HÀNH CHÍNH TỈNH.

Nền Hành Chính Tỉnh hiện thời theo 2 chế độ : chế độ cũ và chế độ mới.

Chế độ cũ liên hệ đến cơ quan chấp hành do dự số 57 a và thông tu 115 a TTP/VP ngày 24-10-1956 và thông tu số 001 a/PTT/VP ngày 1-3-1968 của Tổng Thống Việt Nam Cộng Hoà.

Chế độ mới liên hệ đến cơ quan quyết nghị do sắc lệnh số 68 NV ngày 9-4-1965 được sửa đổi do các sắc lệnh số 128 SL/NV ngày 14-10-70, sắc lệnh số 023 SL/NV ngày 31-3-1971 và sắc lệnh số 061 SL/NV ngày 22-6-1971.

Tỉnh có tư cách pháp nhân, ngân sách và công sản riêng

Hiện nay Việt Nam gồm có 44 tỉnh. Tỉnh Trưởng dưới quyền thượng cấp của Trung Ương trong khi Hội Đồng Tỉnh chỉ chịu quyền giám hộ thôi.

### A. CƠ QUAN CHẤP HÀNH.

#### I/ Tỉnh Trưởng

##### a) Bổ nhiệm :

Tỉnh Trưởng do Tổng Thống bổ nhiệm và chịu quyền trực tiếp của Tổng Thống.

b) Chức chương

1) Đại diện chính quyền Trung Ương tại Tỉnh.

- thực thi luật pháp quốc gia và chính sách của chính phủ
- Duy trì an ninh trật tự trong Tỉnh
- Trông nom và phối hợp sự điều hành tổng quát các công sở trong Tỉnh.
- Tường trình lên chính phủ về mọi việc liên quan đến địa phương.

2) Đại diện Tỉnh, quản trị Tỉnh với sự cộng tác của Hội Đồng Tỉnh.

- thi hành các quyết nghị của Hội Đồng
- Chủ chi ngân sách Tỉnh, quản trị tài sản Tỉnh
- thay mặt Tỉnh trước pháp luật trong các vụ tranh tụng.

c) Quyền hạn

- Quyền thượng cấp đối với thuộc viên
- quyền điều hành tổng quát các công sở trong Tỉnh
- quyền điều động các lực lượng an ninh trong Tỉnh, để duy trì an ninh và trật tự công cộng và trưng dụng Quân lực (phải tường trình lên Tổng Thống)
- quyền giám-hộ đối với xã
- quyền lập qui
- quyền chủ chi Ngân sách Tỉnh
- quyền của viên chức Tu pháp Cảnh lại.

## II/ CÁC CƠ QUAN PHỤ THUỘC

a) Toà Hành Chánh Tỉnh : cải tổ do sắc lệnh số 130SL ngày 19-10-1970. Tỉnh hạng A gồm có :

- Văn phòng
- Phòng nhân viên **THƯ-VIÊN QUỐC-GIA**
- Phòng điều hợp chuyên môn
- Ty Tài chánh
- Ty Kinh Tế
- Ty Hành Chánh
- Ty Nội An
- Trung tâm Huân Luyện và Tu Nghiệp
- Ty Vệ sinh

Các tỉnh hạng B và C được giản lược hơn.

### b) Các Ty chuyên môn

Các ty chuyên môn là cơ quan đại diện các Bộ để phụ trách phần hành chuyên môn tại tỉnh, gồm có :

Ty Công Chánh, Kiến thiết, Nông Vụ, Thanh niên, Bưu Điện  
vv...

## B. CƠ QUAN QUYẾT NGHỊ : HỘI ĐỒNG TỈNH.

### I/ Tổ chức và Điều hành :

Luật số 2/70 ngày 5-3-1970 và sắc lệnh số 032 SL/NV ngày 18-3-1970 qui định Hội Đồng Tỉnh gồm từ 6 đến 36 nghị viên tùy theo dân số tại mỗi quận trong tỉnh.

Hội Đồng được bầu theo lối phổ thông trực tiếp và kín.

Nhiệm kỳ Hội Đồng Tỉnh được ấn định là 4 năm.

Các Nghị viên không thể kiêm nhiệm với mọi công vụ được trả lương, nhưng có thể kiêm nhiệm với 1 chức vụ dân cử khác và không được kết ước với Tỉnh. Trong suốt thời gian thi hành nhiệm vụ, các Nghị viên được hưởng quyền lợi như là một công chức

hạng A khi lâm bệnh hoặc tử nạn, tàn phế, bị tai nạn vì công vụ.

Nghị viên không được hưởng lương bổng nhưng được hưởng phụ cấp căn bản và phụ cấp hội họp hoặc công tác. Ngoài ra các nghị viên trong văn phòng thường trực còn được hưởng phụ cấp đặt biệt tùy theo chức vụ. Riêng chủ tịch Hội Đồng được hưởng thêm một khoản giao tế phí.

Về điều hành, Hội Đồng họp thường lệ mỗi tháng 1 khoá do sự triệu tập của Chủ tịch. Mỗi khoá họp thường lệ không quá 7 ngày.

Hội đồng có thể triệu tập họp khoá bất thường do lời yêu cầu của Tỉnh Trưởng hoặc phân nửa tổng số hội viên, khoá họp không quá 3 ngày.

Văn phòng thường trực của Hội Đồng gồm có Chủ tịch, Phó chủ tịch và Tổng thư ký do các Nghị viên bầu lên.

Các chi phí điều hành Hội Đồng Tỉnh do Ngân Sách tỉnh ở quan dài thọ.

II/ Quyền hạn (sẽ trình bày rõ ràng trong phần thứ hai)

Hội Đồng Tỉnh có quyền :

a) Quyền quyết nghị : Về những vấn đề liên quan đến quyền lợi của Tỉnh như kế hoạch, chương trình, Ngân Sách, Công sản địa phương, các kế ước, đặc nhượng công dịch vụ, vv...

b) Quyền kiểm soát và khuyến cáo : Về việc thi hành quyết định của Hội Đồng, thi hành Ngân Sách Địa Phương, các chánh sách và chương trình chính phủ, các chương trình và kế hoạch địa phương, nhất là việc kiểm soát hành vi lệ lỗi phục vụ nhân dân của nhân viên và cán bộ địa phương.

c) Quyền tu vấn : Giúp ý-kiến cho Tỉnh Trưởng về những vấn đề mà luật lệ dự liệu, nhất là các vấn đề ranh giới, xếp hạng hay cải hạng Tỉnh, giá biểu cho thuê các công sản quốc gia tại địa phương.

d) Quyền đề nghị và thỉnh nguyện

Hội Đồng có quyền nhận xét về những dự án đầu tư của Chánh phủ tại địa phương, có quyền đề nghị và thỉnh nguyện lên Tổng Thống, Thủ Tướng, Tổng Trưởng, Tỉnh Trưởng về các vấn đề có ích lợi chung trong phạm vi Tỉnh.

Tóm lại, nền Hành Chánh Tỉnh được quản trị do hai cơ quan chấp hành và quyết nghị. Hai cơ quan này không thể hoạt động độc lập và riêng rẽ, trái lại cần phải được hợp tác điều hoà và kiểm soát lẫn nhau.

Do đó, mối tương quan phát sinh giữa hai cơ quan này cần phải được đặt trên một thể quân bình hầu có thể đem lại hiệu năng cho nền Hành Chánh địa phương.

Trên phương diện pháp lý, mối tương quan đó được qui định một cách rõ ràng. Tuy nhiên những tương quan phi chính thức xảy ra trên phương diện thực tế thường được coi là yếu tố quan trọng chi phối các hoạt động Hành Chánh của địa phương cũng như của quốc gia.

**PHẦN THỨ HAI**

**Tương-Quan**

**giữa Tỉnh-Trưởng và Hội-Đồng-Tỉnh**



Một số nghị-viên Hội Đồng Tỉnh trong lúc phát biểu ý kiến vẫn lầm tưởng rằng Hội Đồng Tỉnh là một cơ quan đóng vai trò lập pháp cho địa phương theo khuôn khổ của vai trò Quốc Hội trong quốc gia. Đó là một lầm lẫn lớn phát sinh ranhững hành động vô lý và những đòi hỏi không thể nào chấp nhận được.

Hội Đồng Tỉnh, trước sau chỉ là một cơ quan hành chính nằm trong quyền hành pháp, có nhiệm vụ quản trị những quyền lợi cho địa phương và quyết nghị đường lối để Tỉnh Trưởng thi-hành.

Như vậy, mối tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh được đặt trên căn bản bình đẳng tức là được phân nhiệm tỉ mỉ, hợp tác chặt chẽ và kiểm soát hổ tương. Tương quan đó cần phải được quan niệm một cách nghiêm chỉnh để có thể chúng lại khuyến hướng chuyên quyền của một số vị Tỉnh Trưởng thủ cựu, xem mình là ông vua tại địa phương, trọn quyền sanh sát dân chúng trong tay, tạo ra biết bao tệ trạng tham nhũng, bất công trong xã hội.

Mặt khác, cần phải phân tích rõ mối tương quan đó trên phương diện pháp lý, những ảnh hưởng hổ tương giữa hai cơ quan. Như thế mới có thể có những yêu tố căn bản vững chắc để nhận xét mối tương quan đó trên thực tế, rút tỉa ưu khuyết điểm hầu có thể đưa ra những đề nghị thích hợp trong viễn tượng đem lại sự phát triển thịnh vượng cho tập thể địa phương và tạo niềm tin vững mạnh cho dân chúng về chính thể dân chủ tự do mà quốc gia đang theo đuổi.

Phần này gồm có 3 chương :

Chương thứ nhất : Những nguyên tắc căn bản chi phối sự tương quan giữa hai cơ quan

Chương thứ hai : Tương quan trên phương diện pháp lý giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh.

Chương thứ Ba : Tương quan trên phương diện thực tế giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh.

## CHƯƠNG THỨ NHẤT

# Những Nguyên-tắc Căn bản Chi-phối

## Sự Tương-Quan giữa hai Cơ-Quan

Tương quan giữa hai cơ quan đã biến chuyển không ngừng từ trước đến nay, từ tình trạng bất bình đẳng cho đến tình trạng bình đẳng tương đối hiện hữu.

Tuy nhiên, mọi sự cải-tổ mỗi tương quan này cần phải được đặt trên những nguyên tắc căn bản cho sự thiết-lập những định chế pháp lý cũng như sự thực thi những định chế ấy.

Chương này gồm có 2 đoạn :

Đoạn I : Những biến chuyển của mỗi tương quan

Đoạn II : Ba nguyên tắc căn bản cho sự điều hành giữa 2 cơ quan.

### ĐOẠN I- NHỮNG BIẾN CHUYỂN CỦA SỰ TƯƠNG QUAN GIỮA HAI CƠ QUAN.

Qua tiên trình của lịch sử, chúng ta nhận thấy quyền hạn của Hội Đồng Tỉnh càng ngày càng tăng gia, trong khi đó quyền hạn của Tỉnh Trưởng càng ngày càng bị giới hạn.

Thực vậy, vai trò của Hội Đồng Tỉnh rất lu mờ bên cạnh vị Tỉnh Trưởng trong thời Pháp thuộc. Hội Đồng Tỉnh chỉ là những hình nộm cho một cái võ dân chủ do người Pháp đặt để.

Nhưng dần dần theo thời gian, quyền hạn của Hội Đồng Tỉnh càng ngày càng tăng gia. Từ quyền tư vấn và thỉnh nguyện có tính cách giả tạo, Hội Đồng Tỉnh ngày nay đã có thẩm quyền quyết nghị về các vấn đề trong tỉnh, quyền kiểm soát và khuyên cáo những hoạt động và lễ lồi phục vụ nhân dân của các nhân viên và cán bộ các cấp trong tỉnh.

Như vậy Hội Đồng Tỉnh đi từ vai trò cơ quan tư vấn đến vai trò của cơ quan quyết nghị.

Trái lại quyền hạn của Tỉnh Trưởng lần lần bị giới hạn. Ngày trước, vị Tỉnh Trưởng vừa là người quyết định vừa là người thi hành những hoạt động hành chánh tỉnh. Quyền hạn rất rộng rãi và phương tiện hoạt động dồi dào. Theo trào lưu tiên hoá của lịch sử, để tôn trọng nguyên tắc dân chủ, quyền quyết định của Tỉnh Trưởng đã được trao cho một Hội Đồng dân cử và Tỉnh Trưởng chỉ có nhiệm vụ chấp hành.

Mặt khác, trong khi thi hành những quyết định của Hội Đồng dân cử, Tỉnh Trưởng luôn luôn được Hội Đồng kiểm soát để có thể ngăn ngừa những hành vi có tính cách vi luật và lạm quyền.

Như vậy sự tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh đã đi từ một tình trạng bất thăng bằng cho đến một tình trạng khả quan hơn, nhưng vẫn chưa đạt được sự thăng bằng đúng mức vì quyền hạn của Tỉnh Trưởng vẫn còn chiếm ưu thế hơn.

Sự biến chuyển này trước tiên phù hợp với nguyện vọng và quyền lợi của dân chúng và địa phương. Mặt khác trong cuộc chiến tranh chánh trị hiện nay, miền Nam Chỉ có thể xây dựng và phát triển trên phương thức dân chủ để có thể chống lại sự xâm nhập của chủ nghĩa Cộng sản.

Do đó, Hiến Pháp 1-4-1967, đã xác nhận lại nguyên tắc địa phương phân quyền hầu tránh sự độc tài của vị chỉ huy Hành

pháp, đồng thời giao thẩm quyền quyết nghị và chấp hành cho hai cơ quan riêng biệt, do dân chúng bầu ra.

Một đạo luật về tổ chức nền hành chính địa phương được Quốc Hội biểu quyết trong tương lai sẽ dành cho Hội Đồng quyền quyết định rộng rãi hầu đem lại một thể quân bình vững chắc trong tương quan giữa hai cơ quan quyết nghị và chấp hành. Như vậy mối tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh cần phải được đặt trên một số nguyên tắc căn bản làm nền tảng cho một thể quân bình hữu hiệu trong hoạt động hành chính địa phương.

## ĐOẠN II- BA NGUYÊN TẮC CĂN BẢN CHO SỰ ĐIỀU HÀNH GIỮA HAI CƠ QUAN.

Khuôn khổ tổ chức nền hành chính địa phương có thể được coi là hình ảnh thu hẹp của khuôn khổ tổ chức các cơ quan công quyền quốc gia. Tuy nhiên, vì cơ quan quyết nghị và chấp hành tại Tỉnh chỉ là những cơ quan hành chính, nên vẫn để phân quyền chính trị không được đặt ra. Các nguyên tắc phân nhiệm, hợp tác và kiểm soát lẫn nhau được coi là 3 nguyên tắc căn bản chi phối sự điều hành giữa hai cơ quan nói trên.

### A. Nguyên tắc Phân Nhiệm :

Việc quản trị nền hành chính Tỉnh được phân chia thành hai nhiệm vụ. Một nhiệm vụ có tính cách quyết định các kế hoạch, chương trình thích hợp với quyền lợi địa phương, một nhiệm vụ có tính cách chấp hành các quyết định nói trên.

Mỗi nhiệm vụ cần phải được pháp luật phân-định tỉ- mỉ để tránh những sự trùng hợp dẫm chân lên nhau gây trở ngại cho việc hoạt động.

Quan trọng hơn hết, mỗi nhiệm vụ phải được giao phó cho hai cơ quan khác nhau : cơ quan chấp hành và cơ quan quyết-

ngợi. Bởi vì nếu để cho một cơ quan vừa quyết nghị lại vừa thi hành những quyết nghị đó, thì cơ quan đó sẽ có khuynh-hướng chỉ quyết nghị những vấn đề nào mà mình muốn thi hành. Như vậy sẽ đưa đến sự lạm dụng quyền hành tạo nên những tệ trạng tham nhũng, bất công phải lại quyền lợi và nguyện vọng của dân chúng.

### B. Nguyên-tắc hợp tác.

Mặc dù có sự phân chia nhiệm vụ, hai cơ quan không phải hoàn toàn hoạt động độc lập và riêng rẽ. Một tình trạng hoạt động như vậy chỉ đem lại những mâu thuẫn và va chạm nhau làm thiệt hại đến quyền lợi của tập thể địa-phương.

Do đó, trong khi hành xử thẩm quyền của mình, hai cơ quan quyết nghị và chấp hành phải phối-hợp điều hoà hoạt-động của nhau. Phương chi, sự phối hợp này cần phải được đặt trên căn bản hợp tác chặt-chẽ. Những hoạt động của hai cơ quan hữu hiệu nhiều hay ít tùy theo mức độ của sự hợp-tác.

Tuy nhiên, sự hợp tác này không phải dùng để thỏa mãn cho quyền lợi riêng tư, trái lại dùng để phục vụ cho công ích và làm gia tăng hiệu năng của công sở.

### C. Nguyên-tắc kiểm soát lẫn nhau.

Nhiệm vụ được phân định, hoạt động được phối hợp điều hoà và hợp tác chặt chẽ nhưng cũng cần có sự kiểm soát lẫn nhau hầu tránh mọi lạm quyền tai hại cho địa phương.

Mặt khác, trong khi hoạt động, mỗi cơ quan khó tránh được những khuyết điểm, cũng như không thể nào nắm vững được những ưu điểm cần phải phát triển. Do đó một sự kiểm soát lẫn nhau sẽ đem lại cho guồng máy hành chánh được lành mạnh và hữu hiệu.

Sự kiểm soát phải được đặt trên tinh thần và thiện chí phục vụ, phù hợp với nguyên-tắc trọng-pháp hầu tránh những hành vi có tính cách trả thù, làm giảm hiệu năng của hoạt động hành chính cũng như làm mất uy tín các viên-chức tại địa phương.

Phương chi, sự kiểm soát không phải được hành xử để kềm toả hoạt-động của nhau, đưa đến tình trạng bất-động nguyhại, trái lại cần phải được xử dụng để khích động sự làm việc, tạo tinh thần hăng hái và hy sinh phục vụ.

Trong mọi trường hợp, các sự tranh chấp giữa 2 cơ quan quyết nghị và cơ quan chấp hành phải do Trung Ương giải quyết tối hậu.

Tóm lại, Hai cơ quan chấp hành và quyết nghị cần phải được quan niệm như hai chiếc bánh xe của bộ máy đồng hồ hoặc hai con ngựa kéo một cỗ xe. Nếu hai bánh xe trật khớp, hoặc hai con ngựa chạy ngược chiều, chiếc đồng-hồ, cỗ xe hay chính là nền Hành Chính Tỉnh sẽ hoàn toàn bất-động, cuối cùng sẽ đi đến tình trạng phá sản không thể nào cứu vãn được.

## CHƯƠNG HAI

# Tương quan trên phương diện Pháp lý giữa Tỉnh-Trưởng và Hội-Đồng-Tỉnh

Mặc dù nhiệm vụ và quyền hạn của Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh được phân định rõ ràng, nhưng trên phương diện điều hành những quyền hạn của cơ quan này thường có ảnh hưởng đến cơ quan kia và ngược lại.

Sự ảnh hưởng hổ tương này là một điều cần thiết để có thể thực hiện nguyên tắc hợp tác điều hoà và nguyên tắc kiểm soát lẫn nhau. Mặt khác khó có thể phân tích rõ những quyền hạn nào có tính cách hợp tác và những quyền hạn nào có tính cách kiểm soát vì trong mỗi quyền hạn tính cách hợp tác và kiểm soát lẫn lộn với nhau.

Tuy nhiên, người ta có thể phân tích khía cạnh đó rõ ràng hơn khi nhận xét về sự hành-xử những quyền hạn đó trên thực tế.

Điều quan trọng hơn hết là mối tương quan này phải nhằm mục đích tối hậu là bảo vệ và phát triển tập thể địa phương trong khuôn khổ phát triển quốc gia.

Trên phương diện pháp lý, sự nghiên cứu tương quan giữa cơ quan quyết nghị và chấp hành được đặt căn bản trên những văn kiện pháp-lý sau đây:



Sắc lệnh số 68 NV ngày 9-4-1965 và các văn kiện sửa đổi  
kê tiếp nhất là :

- Sắc lệnh số 128 SL/NV ngày 14-10-1970
- Sắc lệnh số 023 SL/NV ngày 31-3-1971
- Sắc lệnh số 061 SL/NV ngày 22/6/1971

cùng các thông tư của Bộ Nội Vụ, Thủ Thủ Tướng giải quyết  
những thắc mắc và tranh chấp của hai cơ quan này.

Chương này gồm có hai đoạn :

Đoạn I : Ảnh hưởng của Hội Đồng Tỉnh đối với Tỉnh  
Trưởng.

Đoạn II : Ảnh hưởng của Tỉnh Trưởng đối với Hội Đồng  
Tỉnh.

### ĐOẠN I : ẢNH HƯỞNG CỦA HỘI ĐỒNG TỈNH ĐỐI VỚI TỈNH TRƯỞNG.

#### A. QUYỀN QUYẾT NGHỊ CỦA HỘI ĐỒNG.

Đây là một quyền quan trọng của Hội Đồng nhằm mục đích  
ngăn chặn sự lạm quyền của Tỉnh Trưởng trong trường hợp Tỉnh  
Trưởng vừa có quyền quyết định vừa có quyền chấp hành. Ảnh  
hưởng của Hội Đồng Tỉnh mạnh hay yếu đối với Tỉnh Trưởng tùy  
thuộc vào phạm vi các vấn đề cần phải được quyết nghị.

Trước khi thi hành những vấn đề này, Tỉnh Trưởng lập hồ  
sơ và phải chuyển lên Hội Đồng thảo luận và biểu quyết. Ngoài  
ra có một số quyết nghị của Hội Đồng trước khi thi hành cần  
phải được sự duyệt ý của Thủ Tướng chánh phủ.

Điều 9 sắc lệnh 061 ngày 22-6-1971 qui định :

"Trong khuôn khổ chính sách Quốc gia, chủ trương và  
đường lối hoạt động của chánh phủ, các Hội Đồng Tỉnh ấn định  
chính sách và đường lối hoạt động của địa phương.

Các vấn đề kể sau phải được Hội-Đồng thảo-luận và biểu quyết chấp-thuận trước khi thi-hành :

- 1) Kế-hoạch xây dựng và chương-trình ích-lợi công-cộng địa-phương ;
- 2) Bản kê-toán hành-chánh về việc thi-hành ngân-sách địa-phương ;
- 3) Việc du-đi kinh-phí trong ngân-sách địa-phương từ chương này sang chương khác ;
- 4) Việc ân-định các khoản phụ-thụ cho ngân-sách địa-phương mà giá-biểu đã được Chánh-phủ ân-định và thể lệ hành thu cho ngân-sách địa-phương ;
- 5) Việc xử dụng các loại tài-nguyên vào công cuộc phát triển địa-phương ;
- 6) Các kế-hoạch xây-dựng và chương-trình phát-triển địa-phương mà trị giá không quá SAU TRIỆU ĐỒNG (6.000.000\$00) ;
- 7) Việc trợ-cấp mà trị-giá không quá NĂM TRĂM NGÀN ĐỒNG (500.000\$00) ;
- 8) Việc quản-trị và bảo-vệ công-sản địa-phương ;
- 9) Việc thu nhận sinh tặng và di tặng không có phụ-đảm hay điều-kiện ;
- 10) Việc thuê hay cho thuê bất động-sản trong thời-hạn không quá ba (3) năm ;
- 11) Việc tạo mãi động-sản có giá-trị hay bất động-sản ;
- 12) Việc chuyển-dịch tài-sản của địa-phương mà trị-giá không quá SAU TRIỆU ĐỒNG (6.000.000\$00) ;
- 13) Đặc nhượng công-dịch vụ mà trị giá không quá SAU TRIỆU ĐỒNG (6.000.000\$00) ;

- 14) Khê-ước thầu công-tác hay cung-cấp vật-dụng cho địa-phương mà trị giá không quá SÁU TRIỆU ĐỒNG (6.000.000\$00) ;
- 15) Việc tân tạo, sắp hạng, cải hạng, sửa đổi, nối dài , mở rộng, đặt tên, bãi bỏ những đường phố công-viên , sân vận-dộng ...
- 16) Việc tổ-chức quản-trị chợ và hội chợ ;
- 17) Kiện tụng để bênh vực quyền-lợi địa-phương.

Ngoài ra, để tránh tình trạng Hội Đồng bê trễ, sắc lệnh qui định sự giới hạn thẩm quyền này trên phương diện thời gian :

"Hội-đồng phải thảo-luận và biểu-quyết trong thời-hạn tối-đa là 02 tháng kể từ ngày nhận được hồ-sơ do Tỉnh Trưởng chuyển đến. Quá thời-hạn này, các vấn đề đưa qua Hội-đồng kể như đã được biểu-quyết chấp-thuận hay duyệt-y".

Điều 15 của Sắc lệnh 061 SL/NV qui định :

"Trước khi thi hành những quyết nghị sau phải được duyệt y của Thủ Tướng Chánh Phủ :

- 1) Các kê-hoạch xây-dựng và chương-trình ích-lợi công cộng mà trị giá trên SÁU TRIỆU ĐỒNG (6.000.000\$00) ;
- 2) Ngân-Sách và bản tu-chỉnh ngân-sách Tỉnh ;
- 3) Việc thiết-lập các loại tạp thuế, lệ-phí ;
- 4) Việc thuê hay cho thuê bất động-sản trong một thời hạn trên ba (3) năm ;
- 5) Việc thu nhận sinh tặng và di tặng có phụ-dảm và điều-kiện ;
- 6) Việc chuyển-dịch tài-sản của địa-phương mà trị giá trên SÁU TRIỆU ĐỒNG (6.000.000\$00) ;

- 7) Đặc nhượng công-dịch-vụ mà trị-giá trên SÁU TRIỆU ĐỒNG (6.000.000\$00) ;
- 8) Việc thiết-lập và sửa đổi kế-hoạch chính-trang Tỉnh ;
- 9) Việc đặt hay dời tỉnh-ly ;
- 10) Việc vay mượn ;
- 11) Việc trợ-cấp mà trị giá trên NĂM TRĂM NGÀN ĐỒNG (500.000\$00)
- 12) Khê-ước thầu công-tác hay cung-cấp vật-dụng cho địa-phương mà trị giá trên SÁU TRIỆU ĐỒNG (6.000.000\$00)
- 13) Các vấn-đề khác do luật-lệ hiện-hành quy-định phải được Thủ-Tướng Chánh-Phủ duyệt-y.

Các quyết-nghị về các vấn-đề trên phải được đệ trình Thủ-Tướng Chánh-Phủ. Sau thời gian hạn ba mươi (30) ngày kể từ ngày tiếp nhận, nếu không bị bác khước hoặc bị khuyên-cáo sửa đổi, các quyết-nghị ấy sẽ được coi như đương nhiên chấp-nhận.

Trong trường-hợp Chánh Phủ cần một thời gian lâu hơn để nghiên cứu, thì phải thông báo thời hạn cho địa phương."

Về phương diện biểu quyết các kê ước, ta nhận thấy những đặc điểm sau, theo luật lệ hiện hành :

- Những chi phí về công tác và cung cấp dưới 500.000\$00 không phải lập kê ước, do đó không cần sự biểu quyết của Hội Đồng (Sắc lệnh 103 SL/ThT/PC 2 ngày 1-9-1970)
- Hội Đồng không có quyền biểu quyết về các kê ước thuộc Ngân Sách Quốc gia vì không liên quan đến quyền lợi của Tỉnh, và các kê ước thuộc Ngân Sách Phát triển Nông Thôn vì để thực hiện công tác được mau chóng (Thông tư số 18 TT/XDNT ngày 28-1-1966).

Những quyết nghị của Hội Đồng Tỉnh về việc tân tạo đường phố (đ9. kh 15) không bao gồm việc cấp giấy phép xây cất cho tu nhân, vẫn thuộc quyền của Tỉnh Trưởng như đã ấn định tại Dự số 10 ngày 16-5-1954.

Những quyết nghị của Hội Đồng sẽ được Tỉnh Trưởng thi hành chậm nhất là 15 ngày sau khi chuyển qua Toà Hành Chánh Tỉnh ngoại trừ những vấn đề phải trình Thủ Tướng Chánh Phủ duyệt-y.

Tuy nhiên chúng ta nhận thấy thẩm quyền quyết nghị bị giới hạn trên 4 phương diện :

- 1) Các vấn đề được qui định
- 2) Phải biểu quyết trong thời hạn 2 tháng
- 3) Một số quyết nghị phải được sự duyệt-y của Trung -  
Uong.
- 4) Tỉnh Trưởng có quyền phúc nghị và quyền không thi -  
hành nếu sau khi phúc nghị sự bất đồng ý kiên vẫn tồn  
tại.

#### B. QUYỀN KIỂM SOÁT VÀ KHUYẾN CÁO.

Đây là quyền quan trọng thứ hai của Hội Đồng. Nhờ có quyền này, vị Tỉnh Trưởng và các thuộc cấp mới thận trọng trong khi thi hành nhiệm vụ.

Quyền này được đặt ra nhằm mục đích lãnh mạnh hoá và làm gia tăng hiệu năng của các hoạt động hành chánh của cơ quan chấp hành.

Điều 10 sắc lệnh số 061 SL/NV ngày 22-6-1971 qui định :

"Hội-Đồng có quyền kiểm-soát, khuyến-cáo và chuyển những báo cáo tới cơ-quan hữu-trách đối với những vấn-đề kể sau :

- 1) Việc thi-hành các quyết nghị của Hội-Đồng và việc thi hành ngân-sách Tỉnh ;

- 2) Việc thi-hành các chính-sách và chương-trình của Chánh-phủ tại địa-phương ;
- 3) Việc thiết-lập, thực-hiện các kế-hoạch xây-dựng và chương-trình phát-triển địa-phương ;
- 4) Việc thiết-lập, thi-hành các kế-hoạch và chương-trình kiên-thiết, phát triển do ngân-khoản viện-trợ ;
- 5) Hành-vi và lễ lôi phục-vụ nhân-dân của nhân-viên và cán-bộ các cấp thuộc địa-phương.'

Để thực hiện quyền này, Hội Đồng cần có sự hợp tác của Tỉnh-Trưởng :

"Tỉnh-Trưởng có bốn phận chỉ-thị cho các cấp điều-khiển cơ-quan chuyên-môn trực thuộc xuất trình cho các phái-đoàn đại-diện chánh thức của Hội-Đồng những hồ-sơ mà Hội-đồng cần nghiên-cứu để thực hiện quyền kiểm-soát".

Theo quan điểm của một số giới chức có thẩm quyền tại phủ Tổng Thống, quyền kiểm soát và khuyến cáo hành vi và lễ lôi phục vụ nhân dân của nhân viên và cán bộ các cấp thuộc địa-phương không nhằm vào ông Tỉnh Trưởng. Đối với Ông Tỉnh Trưởng, Hội Đồng có thể gửi những nhận xét và đề-nghị lên Tổng Trưởng Nội Vụ, Thủ Tướng và Tổng Thống (điều 12 sắc-lệnh 128 SL/NV ngày 14-10-1970). Ngoài ra Hội Đồng không còn có quyền kiểm soát đối với công việc kê toán Xã thuộc quyền kiểm soát của Tỉnh Trưởng như trước nữa.

### C. NHỮNG QUYỀN HẠN KHÁC.

Ngoài hai quyền hạn kể trên, Hội-Đồng có những quyền hạn khác nhằm mục đích hợp tác với cơ quan chấp hành.

#### I. Quyền tu vấn bắt buộc về 1 số vấn đề.

'Điều 11 sắc lệnh 061 SL/NV ngày 22-6-71 qui định :

"Hội-đồng được Tỉnh Trưởng tham-khảo ý-kiến về những vấn đề mà luật-lệ hiện-hành dự liệu phải hỏi ý-kiến của Hội-Đồng, nhất là việc thiết-lập hay bãi bỏ, đặt tên hay sửa đổi tên, ấn-định hay sửa đổi ranh-giới, xếp hạng hay cải hạng Tỉnh, và về giá-biểu cho thuê động-sản và bất động-sản quốc-gia tại địa-phương.

Hội-đồng phải phát biểu ý-kiến trong thời gian tối đa là 02 tháng kể từ ngày nhận được văn-kiện tham-khảo ý-kiến ngoại trừ trường hợp mà luật-lệ ấn-định một thời gian khác. Quathời hạn này, các vấn đề gửi tham-khảo kể như được ý-kiến thuận của Hội-đồng."

Những ý-kiến mà hội đồng phát biểu không có tính cách cương hành, Tỉnh Trưởng có quyền chấp nhận hay bác bỏ.

## II. Quyền tham gia các Ủy Ban do chính quyền thiết lập tại địa phương:

Nhằm mục đích thực hiện sự hợp tác dân chính trong việc quản trị các quyền lợi của địa phương, các nghị viên có quyền tham gia các Ủy ban do chính quyền lập tại địa phương (điều 11 sắc lệnh 061 SL/NV ngày 22-6-71).

Tại Tỉnh, hiện có 2 loại Ủy Ban :

1) Những ủy ban do Trung Ương thiết lập :

Như các Ủy ban An-Ninh, Ủy ban Hoãn dịch, ủy ban Vật giá Ủy ban Vệ sinh, Ủy ban Thuê vụ, Ủy ban Tu vấn nhà phố, Ủy ban Đầu thầu, Ủy ban Tiếp nhận Hội-đồng tuyển-cử địa phương, vv..

2) Ngoài ra có những Ủy ban do Tỉnh Trưởng thiết lập nhằm mục đích chấp hành quyết nghị Hội đồng hay nghiên cứu biện pháp áp-dụng trước khi đưa Hội Đồng biểu quyết.

Trước đây, sắc lệnh 128 SL/NV ngày 14-10-70 mặc nhiên bãi bỏ việc tham gia của nghị viên vào các ủy ban loại 2 này nhưng nay lại được chấp nhận.

III. Quyền nhận xét, trình bày ý kiến, đề nghị và thỉnh nguyện.

Điều 12 sắc lệnh 128 SL/NV ngày 14-10-70 qui định :

"Hội-đồng có quyền nhận xét về những dự-án đầu-tu của Chánh-Phủ tại địa-phương, ngoại trừ những dự-án có tính-cách ích-lợi Quốc Phòng.

Hội-đồng có thể trình bày mọi ý-kiến, đề-nghị và thỉnh nguyện về các vấn-đề mà Hội-đồng xác-định là có ích lợi chung thuộc phạm-vi địa-phương lên Tổng Thông, Thủ Tướng, các Tổng Trưởng, Bộ Trưởng và Tỉnh Trưởng".

ĐOẠN II : ẢNH HƯỞNG CỦA TỈNH TRƯỞNG ĐỐI VỚI HỘI ĐỒNG TỈNH.

A) ĐỐI VỚI CÁC PHIÊN HỌP CỦA HỘI ĐỒNG.

I/ Quyền triệu tập phiên họp bất thường

Hội đồng Tỉnh có thể triệu tập khóa họp bất thường do lời yêu cầu của Tỉnh Trưởng. Mỗi khóa họp bất thường không quá 3 ngày (điều 17 sắc lệnh 023 SL/NV ngày 31-3-71). Dĩ nhiên chương trình nghị sự sẽ do Tỉnh Trưởng đề nghị.

II/ Quyền tham dự các phiên họp.

Tỉnh Trưởng hay đại diện có quyền tham dự các phiên họp của Hội Đồng cùng với nhân viên phụ trách nhằm 2 mục đích :

a) Thực hiện sự hợp tác bằng cách trình bày các ý kiến để giúp cho Hội Đồng về các vấn đề đang được thảo luận đồng thời giúp tài liệu chuyên môn về các vấn đề mà Hội Đồng đang cứu xét (Đ. 21 SL 061)

b) Thực hiện sự kiểm soát theo các phương cách sau :

Theo SL 023, Tỉnh Trưởng có quyền kiểm soát trường hợp bất khả nhiệm hoặc không hội đủ điều kiện ứng cử luật-định của Nghị viên, nhưng nay đã được SL 061 bãi bỏ.



- 1) Kiểm soát túc số hiện diện : Để xem phiên họp của Hội Đồng có họp lệ không.

Hội Đồng Tỉnh chỉ nhóm họp họp lệ khi có đủ hai phần ba (2/3) tổng số nghị viên tham dự.

Nếu không đủ túc số này, Hội Đồng sẽ nhóm họp họp lệ một ngày sau và các ngày kế tiếp nếu có quá bán tổng số nghị viên tham dự (Đ. 20 sắc lệnh 061 SL/NV). Mặt khác Tỉnh Trưởng sẽ ghi tên những nghị viên vắng mặt để sau này đối chiếu với Biên Bản.

- 2) Kiểm soát số phiếu biểu quyết : Để xem quyết nghị của Hội Đồng có giá trị hay không.

Điều 13 sắc lệnh 68 NV ngày 9-4-1965 qui định :

"Quyết nghị của Hội Đồng chỉ được coi như có giá trị nếu hội đủ đa số hội-viên có mặt trong phiên họp.

Trong trường hợp đồng số phiếu, phiếu của Chủ tịch có giá trị tài quyết.

Được xem như đương nhiên vô giá trị những quyết nghị, ý-kiến, đề nghị và thỉnh nguyện phát biểu ngoài các phiên nhóm họp pháp hoặc ngoài chức chương của Hội Đồng do sắc - lệnh này ấn định."

- 3) Kiểm soát chương trình nghị sự.

Điều 18 SL 68 NV qui định quyền được thông tri trước chương trình nghị sự của Tỉnh Trưởng :

"Chương trình nghị sự các khoá họp thường và bất thường do chủ tịch Hội Đồng Tỉnh ấn định sau khi thông báo cho Tỉnh Trưởng.

Trừ trường hợp khẩn cấp, chương trình nghị sự phải được lập và thông báo cho Tỉnh Trưởng và cơ quan liên hệ. chậm nhất là (7) bảy ngày trước mỗi khoá họp".

Như vậy, Tỉnh Trưởng sẽ kiểm soát chương trình nghị sự của hội-đồng trước khi phiên họp khai mạc, để có thể đề-nghị bác bỏ những vấn đề ngoài thẩm quyền của Hội - Đồng hoặc đề nghị thêm nếu thấy cần thiết.

Ngoài ra, trong phiên họp, Tỉnh Trưởng có quyền không chấp nhận đề xin chấm dứt việc thảo luận những vấn đề không có ghi trong chương trình nghị sự (Đ.19 SL 68NV).

4) Kiểm soát biên bản bằng cách so sánh với diễn tiến phiên họp :

Biên bản các phiên họp của Hội đồng sẽ được gửi đến Tỉnh Trưởng chậm nhất là 7 ngày sau phiên họp (Đ. 21 SL 061) để Tỉnh Trưởng kiểm soát xem có đúng với những điều đã kiểm soát nói trên không.

B) ĐỐI VỚI CÁC QUYẾT NGHỊ CỦA HỘI ĐỒNG.

Tỉnh Trưởng lập hồ sơ và chuyển lên hội đồng biểu quyết những vấn đề liên quan đến quyền lợi địa phương được ấn định rõ ở điều 9 và điều 15 sắc lệnh 061 SL/NV ngày 22-6-71.

I/ Trường hợp Hội Đồng không biểu quyết : quyền đương nhiên thi hành.

Hội Đồng phải thảo luận và biểu quyết trong thời hạn tối đa là 02 tháng kể từ ngày nhận được hồ sơ do Tỉnh Trưởng chuyển đến. Quá thời hạn này, các vấn đề đưa qua Hội Đồng kể như đã được biểu quyết chấp thuận hay duyệt y (Đ. 9 SL 061).

Đó là quyền đương nhiên thi hành nếu Hội Đồng không biểu quyết. Tuy nhiên, đối với những vấn đề cần sự duyệt y của Thủ Tướng Chánh phủ, Tỉnh Trưởng vẫn phải chuyển trình duyệt y, nhiên hậu mới đem ra thi hành.

Ngoài ra, Tỉnh Trưởng còn có quyền đương nhiên thi-hành đối với những vấn đề mà luật dự liệu phải tham-khảo ý-kiến của Hội Đồng nếu Hội Đồng không phát biểu trong thời hạn tối đa 2 tháng (Đ. 11 SL 061).

II/ Trường hợp Hội Đồng quyết nghị : Được qui định tỉ-mỉ trong điều 14 sắc lệnh 061 SL/NV ngày 22-6-71 :

"Tỉnh Trưởng có nhiệm vụ thi hành những quyết nghị của Hội Đồng trong thời hạn 15 ngày ngoại trừ những vấn đề phải trình Thủ Tướng duyệt y.

Sau mười lăm (15) ngày kể từ ngày quyết-nghị của Hội-đồng được chuyển đến Tỉnh Trưởng, nếu không có phúc-nghị mà chưa được thi-hành, Hội-Đồng có quyền trực-tiếp trình vấn đề lên Thủ Tướng và các Tổng, Bộ-Trưởng liên-hệ kèm theo đề-nghị thích-nghị".

a) Quyền phúc nghị của Tỉnh Trưởng.

Trong trường hợp không tán đồng quyết nghị của Hội Đồng Tỉnh Trưởng có thể hoàn quyết nghị lại cho Hội Đồng trong vòng 15 ngày và nêu rõ lý do.

Tỉnh Trưởng có quyền phúc nghị đối với tất cả quyết-nghị của Hội Đồng, kể cả những vấn đề phải trình Thủ Tướng duyệt-y.

Trước tiên, Hội Đồng sẽ không phúc nghị những quyết-nghị hoàn trả vì lý do bất hợp pháp.

Những quyết nghị bất hợp pháp được biểu quyết trong những trường hợp như phiên họp không đủ túc số nghị viên hợp lệ, không hội đủ một đa số cần thiết nghị viên chấp thuận, ngoài chương trình nghị sự, không thuộc thẩm quyền của Hội - đồng, vv...

Ngược lại, Hội Đồng sẽ phúc nghị những quyết định hợp-pháp và chuyển quyết-nghị sau này đến Tỉnh Trưởng.

b) Quyền không thi hành của Tỉnh Trưởng.

Nếu sau khi nhận được phúc nghị, sự bất đồng ý kiến vẫn tồn tại, Tỉnh Trưởng có quyền không thi hành quyết nghị của Hội Đồng.

Như vậy vẫn để sẽ đưa đến sự tranh chấp. Trong trường hợp đó Chủ-tịch Hội-đồng chiếu ý kiến của đa-số Nghị-viên cũng như Tỉnh Trưởng đều có quyền trình thẳng vấn-đề lên Thủ Tướng để xin quyết định tối hậu.

c) CUNG CẤP PHƯƠNG TIỆN CHO HỘI ĐỒNG HOẠT ĐỘNG.

I) Tỉnh Trưởng có bốn phận chỉ thị cho các cấp điều khiển cơ quan chuyên môn trực thuộc xuất trình cho các phái-đoàn đại diện chánh thức của Hội Đồng những hồ sơ mà Hội-Đồng cần nghiên cứu để thực hiện quyền kiểm soát (Đ.10 SL061)

II) Theo lời yêu cầu của Hội Đồng, Tỉnh Trưởng mời các chuyên viên đến dự các phiên họp để cho thêm tài liệu chuyên môn về các vấn đề mà Hội Đồng đang cứu xét (Đ.21 SL 061)

III) Cung cấp phương tiện giữ gìn trật tự trong các phiên họp của Hội Đồng (Đ. 23 SL 061).

IV) Bổ nhiệm các viên chức Hành chánh phục vụ tại Văn Phòng Hành chánh của Hội Đồng mà người điều khiển ngang hàng với một Trưởng Ty (Đ. 23 SL 061)

V) Chuyển trình Bản Nội quy của Hội Đồng, qua Tổng Trưởng Nội Vụ lên Thủ Tướng Chánh phủ duyệt y (Đ.24 SL 061).

Tóm lại, chúng ta nhận thấy, trên phương diện pháp lý, thẩm quyền của Hội Đồng rất ít ỏi so với thẩm quyền của Tỉnh Trưởng.

Một mặt, Tỉnh Trưởng chịu quyền thượng cấp của Trung-Uong, được nâng đỡ về mọi mặt nhất là trong những tranh chấp

pháp lý - Mặt khác các quyền kiểm soát và khuyến cáo cũng như quyền quyết nghị có tính cách hạn chế.

Dù các vấn đề được quyết nghị rộng lớn bao nhiêu, quyền phúc nghị và sau đó có quyền không thi hành của Tỉnh Trưởng đối với các quyết nghị của Hội Đồng đã làm tăng gia sự chênh lệch đã có sẵn.

Mối tương quan này trên pháp lý chỉ có tính cách quân-bình tương đối và rất mong manh, tùy thuộc vào thiện chí của Tỉnh Trưởng.

## CHƯƠNG BA

# Tương quan trên Phương diện Thực tế giữa Tỉnh-Trưởng và Hội-Đồng-Tỉnh

Chúng ta vừa xét qua những tương quan trên phương diện pháp lý giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh. Tuy nhiên việc thiết lập một định chế là một việc còn việc thí hành định-chế ấy là một việc khác.

Ở chương này, chúng tôi xin trình bày mỗi tương quan trên phương diện thực tế giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh. Có một điều nhận xét là mỗi tương quan đó khác nhau tùy theo mỗi địa phương. Có những địa phương, sự tương quan được diễn tiến trong tinh thần thông cảm và phục vụ quyền lợi chung, cũng có những tương quan tuy bề ngoài tốt đẹp nhưng bên trong ẩn chứa những sự thông đồng, móc nối, làm thiệt hại đến quyền lợi của dân chúng.

Ngược lại có một vài địa phương, những sự tranh-chấp giữa hai cơ quan thường xảy ra thường-xuyên, nhằm bảo - vệ quyền lợi chung hoặc bảo vệ quyền lợi cá nhân và phe nhóm.

Vì hiện trạng của sự tương quan này có muôn mặt khác nhau, nên ở đây chúng tôi cố gắng thu-thập những trường hợp có tính cách điển hình về những tranh chấp, những chỉ trích những khó khăn trên thực tế của nền Hành Chánh Tỉnh để cố

gắn hệ thống hóa vào trong những hoạt động của mỗi cơ quan.

Những điều được trình bày sau đây hoàn toàn có tính cách khách quan, nhằm mục đích mô-xe những khó khăn mà nền Hành chính Tỉnh gặp phải, chứ tuyệt nhiên không nhằm mục đích phỉ báng hay chế trách bất cứ cơ quan nào.

Chương này gồm có hai đoạn :

Đoạn I : Hoạt động của Hội Đồng Tỉnh ảnh hưởng đến Tỉnh Trưởng

Đoạn II : Hoạt động của Tỉnh Trưởng ảnh hưởng đến Hội Đồng.

### ĐOẠN I - HOẠT ĐỘNG CỦA HỘI ĐỒNG TỈNH ẢNH HƯỞNG ĐẾN TỈNH TRƯỞNG.

#### A. VIỆC HÀNH XỬ QUYẾT NGHỊ.

Có thể nói, quyết nghị của Hội Đồng thường thường gây ra những tranh chấp đối với Tỉnh Trưởng.

#### I)- Hội Đồng tìm cách chi phối Tỉnh Trưởng :

- Trong khi biểu quyết Ngân Sách, Hội Đồng thường đòi hỏi Tỉnh Trưởng phải thực thi một số vấn đề theo quan điểm của mình nếu không sẽ ngậm tòm bằng những quyết nghị yêu cầu bỏ tức hồ sơ.

- Hội Đồng thường tìm cách bác bỏ quan điểm của Tỉnh Trưởng bằng quan điểm của mình vì lý do công ích.

Ví dụ : Tỉnh Trưởng đề nghị dùng một miếng đất để xây cất chợ nhưng Hội Đồng đã bác bỏ rằng để dành xây cất trường học.

- Muốn cho hồ sơ được thông qua, Tỉnh Trưởng phải điều-định trước với những người chủ chốt.

II)- Quyết nghị những vấn đề ngoài thẩm-quyền của mình.

Ví dụ : Hội Đồng Tỉnh Gia Định

Trong phiên họp ngày 19-3-71, Hội Đồng Tỉnh Gia-định có quyết nghị đóng cửa vĩnh viễn và cấp thời một nhà hàng ăn với lý do vi phạm điều kiện hành nghề. Sự vi phạm này không bắt được quả tang.

- Nhà hàng nói trên có giấy phép mở quán ăn và đã một lần bị lập biên bản vì tổ chức khiêu vũ bất hợp pháp.

- vi phạm mà Hội Đồng nêu lên là thường tổ chức khiêu vũ lén lút.

- vi phạm tuy không bị bắt quả tang nhưng trong phiên họp của Hội Đồng, Trưởng Ty Cảnh Sát Quốc gia đã gián tiếp xác nhận là có.

Tỉnh Trưởng Gia Định không chịu chấp hành và Hội Đồng phản đối bằng cách tuyên bố đóng cửa Hội Đồng Tỉnh vô thời hạn (Báo Chính Luận tháng 6/71).

Sau đó, sự tranh chấp đã được Bộ Nội Vụ giải quyết theo tinh thần sau :

1) Điều 9 sắc lệnh 023 SL/NV ngày 31-3-1971, khi đề cập đến những vấn đề thuộc thẩm quyền quyết nghị của Hội Đồng không nói đến thể lệ hành nghề, việc kiểm soát và sự áp dụng biện pháp chế tài những vi phạm thể lệ hành nghề.

2) Theo Nghị Định số 786 BNV ngày 9-10-68, trước khi cho phép mở quán ăn, Tỉnh chỉ tham khảo ý kiến của Hội Đồng chứ không cần phải có quyết nghị của Hội Đồng.

Do đó, Hội Đồng không có quyền quyết nghị về biện pháp chế tài áp dụng đối với vụ vi phạm thể lệ hành nghề.

Tuy nhiên căn cứ vào điều 10 sắc lệnh 128 SL cho Hội Đồng có quyền kiểm soát và khuyến cáo việc thi hành chánh sách và chương trình của chánh phủ tại địa phương. Hội Đồng



có thể khuyến cáo về vấn đề trên, nhưng quyết định là của Tỉnh Trưởng.

III)- Quyết nghị bị chỉ trích thiếu tinh thần vô tư và được sắp xếp trước với Tỉnh Trưởng.

Ví dụ :

Tỉnh X... là một tỉnh có nhiều Cũ lao, trong các cũ lao này có những tổ yến mà giá trị rất cao, đem lại cho Tỉnh một nguồn lợi lớn hàng năm.

Nhu vậy mỗi năm đều có cuộc đấu thầu khai thác yến sào, nhưng trong năm qua đã không tổ chức cuộc đấu thầu khai thác, mà chỉ thông qua điều kiện cho phép nhà thầu cũ được tái tục khê ước.

Theo hồ sơ được chuyển từ Tỉnh Trưởng qua Hội Đồng thì dường như, trong khê ước không có điều khoản cho phép tái tục khi mãn hạn, nhưng cơ quan thẩm quyền đã đề nghị chon nhà thầu cũ được tái tục khê ước, không tổ chức cuộc đấu thầu mới, với lý do nhà thầu cũ đã tích cực tham gia vào công cuộc phát triển tỉnh nhất là trong phong trào nhân dân tự vệ.

Chiều ý kiến của Toà Tỉnh Trưởng, Hội Đồng đã biểu quyết chấp thuận việc tái tục khê ước đã mãn hạn trên dù không có điều khoản cho phép tái tục khê ước.

Việc quyết nghị này đã gây xôn xao trong những giới liên hệ tại tỉnh.

Các nhà thầu rập rành muốn tham dự cuộc đấu thầu thì cho là như vậy đã có một âm mưu chia chác quyền lợi với nhau, vì số ngân khoản mà khê ước dự trù cho nhà thầu trả quá thấp so với thời giá làm thiệt hại đến quyền lợi của Tỉnh và có dụng tâm chèn ép những nhà khai thác yến sào.

Mặt khác một số nghị viên tại Hội Đồng Tỉnh thuộc phe thiểu số đã làm một bản nhận xét, đề nghị và thỉnh nguyện với lên Trung Ương, tổ cáo sự thông đồng tay ba giữa nhà thầu củ Toà Hành Chánh Tỉnh và một số nghị viên, nhằm chia chác quyền lợi cá nhân làm thiệt hại cho quyền lợi của địa phương.

Vụ tranh chấp này đã được hầu hết các nhật báo đăng tải và cho đến nay, vẫn để đường như vẫn chưa được giải quyết một cách thích đáng.

IV)- Tranh chấp thẩm quyền quyết nghị đối với những hoạt-  
động của Tỉnh Trưởng.

Ví dụ : Cuối năm 1968, Tỉnh Phong Dinh thỏa hiệp với Tổng cục Gia cư để xây cất cư xá bình dân cho công chức.

Tỉnh cấp đất và lấy Ngân sách Tỉnh để bảo đảm số tiền vay của Tổng cục gia cư.

Sau khi công tác hoàn thành, Tỉnh được quyền quản lý và quản trị cư xá theo thể lệ hiện hành của Tổng cục Gia cư (cho mượn, bán trả góp). Thỏa hiệp án với Tổng Cục Gia cư đã được Hội Đồng Tỉnh thỏa hiệp.

Chiều Nghị định số 1215 XH ngày 4-8-1965 của Phủ Thủ Tướng, Tỉnh thành lập Ủy ban cấp phát nhà cho thuê mua, mà thành phần có Hội Đồng Tỉnh.

Chính đích thân ông Chủ Tịch Hội Đồng Tỉnh phản đối Ủy Ban nói trên và bỏ phiên họp ra về với lý do theo điều 9 Hội Đồng có quyền quản trị tài sản địa phương và Hội Đồng có toàn quyền quyết nghị về khu Cư xá này.

Trong khi đó Tỉnh Phong Dinh cho cư xá là chương trình đầu tư của Tổng Cục Gia cư tại Tỉnh.

Nhận xét :

1) Cư xá là tài sản Tỉnh : vì theo thỏa hiệp án

- đất là bất động sản Tỉnh
- số tiền xây cất 20 triệu vay của Tổng Cục Gia Cư và Tỉnh phải bồi hoàn trong 15 năm liên tiếp dưới sự bảo đảm của Ngân Sách Tỉnh
- Toàn diện cư xá xây xong sẽ do Tỉnh quản trị.

2) Không do toàn quyền của Hội Đồng Tỉnh vì

- nhà sẽ được cho thuê mượn hay thuê mua
- việc cấp phát sẽ do Ủy Ban mà thành phần đã được ấn định do Nghị định của Thủ Tướng với đại diện của Hội Đồng Tỉnh.

Như vậy, vấn đề nên đưa ra Ủy Ban quyết định thay vì thuộc quyền quyết nghị của Hội Đồng Tỉnh.

B- VIỆC HÀNH XỬ QUYỀN KIỂM SOÁT VÀ KHUYẾN CÁO.

Quyền kiểm soát và khuyến cáo là một quyền quan trọng của Hội Đồng. Tuy nhiên trên thực tế có những trường hợp sau đây đã xảy ra :

1) Hội Đồng không thể hành xử quyền này một cách cứng rắn và công khai.

Ví dụ : Hội Đồng tỉnh Thừa Thiên định tổ chức 1 phiên họp để mời ông Trưởng Ty Cảnh Sát Quốc gia đến trả lời về những hành vi tham nhũng mà báo chí đăng tải và đồng bào khiếu nại về đương sự.

Trong phiên họp này ngoài ông Tỉnh Trưởng, Báo chí và dân chúng được mời đến dự thính.

Hội Đồng Tỉnh giải thích đó là một hình thức khuyến cáo trực tiếp.

Ông Tỉnh Trưởng đã can thiệp bằng cách trình lên Trung Ương, và Trung Ương đã chỉ thị rằng đây là một phiên xử công khai không thể chấp nhận được. Hội Đồng Tỉnh chỉ có thể

khuyến cáo bằng cách lưu ý Ông Tỉnh Trưởng mà thôi.

Sau đó để nhằm ngăn ngừa những vụ tương tự, Bộ Nội Vụ đã phổ biến cho các Tỉnh một văn thư giải thích :

"Về quyền kiểm soát, vì không có điều khoản nào của sắc lệnh buộc viên chức bị tố cáo phải trả lời trước Hội Đồng và thông thường, giai đoạn cứu xét để tìm ra vi phạm không khi nào thực hiện công khai trước sự hiện diện của quần chúng nên Bộ tối thiểu nghĩ Hội Đồng không có quyền mời các Trưởng cơ quan ra chất vấn, nhất là dưới hình thức Hội Đồng kỷ luật thay phiên xử công khai như Hội Đồng Tỉnh Thừa Thiên định làm."

Được biết, Ông Trưởng Ty Cảnh Sát Quốc Gia Thừa Thiên là một đảng viên của một đảng có thể lỵc tại địa phương. Mặt khác các nghị viên lại thuộc thành phần của một tôn giáo có uy thế lớn lao tại miền Trung. Trước đó, giữa Ông Trưởng ty Cảnh Sát Quốc gia và các Nghị viên đã có những tranh chấp về phương diện chánh trị, nhất là việc Ty Cảnh Sát đã bắt giữ một vài nhân vật thân cận của tôn giáo này.

## II) Những trường hợp khác.

- Tỉnh Trưởng Phú Bổn từ chối không cho Hội Đồng lưu giữ hồ sơ của Ty Công chánh để tham khảo vì lý do luật định rằng cơ quan chuyên môn chỉ xuất trình hồ sơ nghĩa là cho xem và thu hồi lại.
- Do cảnh cáo của Hội Đồng Thị Xã Đalat, Ông Thị Trưởng đã phải thay thế Ông Trưởng Ty Minh xã.
- Hội Đồng Tỉnh Sadeo đề nghị thay thế Trưởng ty Tiểu Học đã hơn 5 tháng nay nhưng Bộ Quốc Gia Giáo Dục không thay đổi (Báo Đen số tháng 6/71).
- Hội Đồng Tỉnh Phan thiết đã gửi văn thư thẳng cho các Ty Sở Trưởng để yêu cầu đền họp thay vì yêu cầu Tỉnh Trưởng cho các vị này dân họp.

- Hội Đồng Tỉnh Vĩnh Bình đề nghị Tỉnh triệu tập các Hội Đồng Xã định kỳ để nghị viên đến tiếp xúc và nghị viên Nguyễn Văn Ngân hội đồng Tỉnh SaDEC ép buộc ông Xã Trưởng An Nhơn quận Đức Tôn tập trung dân chúng để uỷ lạo và phát quà. Trong cả hai trường hợp, Tỉnh Trưởng đều khéo léo từ chối và Trung Ương đồng ý cách giải quyết đó

Tóm lại, chỉ có quyền quyết nghị và quyền kiểm soát và khuyến cáo mới gây những tranh chấp sôi nổi. Còn các quyền khác chỉ có tính cách tư vấn và thỉnh nguyện nên tầm quan trọng cũng ít hơn.

Mặt khác, để bảo vệ cho quyền lợi cũng như quyền hạn của Hội đồng Tỉnh, các đại hội Đò, Tỉnh, Thị Trưởng đã được tổ chức liên tiếp trong 4 kỳ từ đầu năm 71 đến bây giờ.

Trong các buổi đại hội, một mặt các nghị viên đòi Trung Ương tăng gia quyền hạn cũng như sửa đổi giá biểu phụ cấp, mặt khác, đã kịch liệt tố cáo các hành vi phi pháp và có tính cách chèn ép Hội Đồng của các vị chỉ huy hành chánh địa phương nhất là những hoạt động của ông Tỉnh Trưởng.

## ĐOẠN II - HOẠT ĐỘNG CỦA TỈNH TRƯỞNG ẢNH HƯỞNG ĐẾN HỘI ĐỒNG.

### A) TỈNH TRƯỞNG TÌM CÁCH CHI PHỐI CÁ NHÂN NGHỊ VIÊN.

Đòi với các cá nhân nghị viên, dù luận các Nghị viên tham dự các buổi đại hội Đò, Tỉnh, Thị Trưởng đều cho rằng Tỉnh Trưởng tìm mọi cách để chi phối cá nhân nghị viên hoặc bằng quyền lợi hoặc bằng áp lực.

1) Trước hết Tỉnh Trưởng tìm cách sắp xếp những người mà mình có ảnh hưởng vào nắm giữ các chức vụ quan trọng trong Hội Đồng hầu để thao túng và tìm cách mua chuộc tất cả các Nghị viên.

Tỉnh Trưởng thường liên lạc ngầm với Văn Phòng Thường Vụ để "ngâm tôm" quá hai tháng rồi chuyển trả hồ sơ về Tỉnh Trưởng để khỏi qua sự quyết nghị của Hội Đồng. Dĩ nhiên trong những vụ này thường có những quyền lợi riêng tư. Hành động này nếu bị phát giác sẽ bị chê tài vớ lý do không hoàn tất nhiệm vụ giao phó.

Tỉnh Trưởng thường vận động với nghị viên để được chấp nhận theo ý kiến của mình khi biểu quyết dù trước đó khi thảo luận có cãi-vã nhiều đi nữa.

2) Việc bắt giữ Nghị-Viên : Nghị viên Phan Nghiệm thuộc Tỉnh Bình Thuận bị bắt vì tội liên lạc với Cộng sản và được đưa ra Toà án Mặt Trận Nha Trang. Sau khi có phán-quyết vô tội của Toà án, đương sự bị Ủy Ban An Ninh Tỉnh do Tỉnh Trưởng làm chủ Tịch kết án 18 tháng tù.

Các Nghị viên đã chống đối hành vi này và đệ trình thỉnh nguyện lên Tổng Thống. Tuy nhiên đến bây giờ, nội vụ vẫn chưa được giải quyết.

### B) ĐỐI VỚI NHỮNG HOẠT ĐỘNG HỘI ĐỒNG.

1) Tỉnh Trưởng lo là đối với các phiên họp của Hội - Đồng : Tỉnh Trưởng có khuynh hướng để mặc cho Nghị viên muốn thảo luận gì cũng được, nhiều khi đi ra ngoài chương trình nghị sự chẳng hạn ngưng nhóm để tranh đấu, vv.

Mặt khác Tỉnh Trưởng thường ít khi tham dự các phiên-họp của Hội Đồng.

Tỉnh Trưởng chỉ kiểm soát xem những quyết nghị được biểu quyết có hợp pháp không, biên bản của Hội Đồng có phù hợp với diễn tiến của phiên họp không, phiên họp có hợp lệ không, thảo luận có theo đúng chương trình nghị sự không...

Tuy nhiên một vài vị Tỉnh Trưởng cũng lưu tâm đến sinh hoạt của Hội đồng.

Ví dụ : Tỉnh Trưởng Gia Định đã yêu cầu các Nghị viên chấm dứt thảo luận những vấn đề không ghi vào chương trình nghị sự trong phiên họp thường lệ ngày 22-2-1971.

2) Tỉnh Trưởng tham khảo ý kiến của Hội Đồng Tỉnh : về việc dự định chuyển và thay thế một chức vụ chỉ huy tại địa phương.

Do đó, do văn thư số 1368 BNW/NV/33/A/M ngày 27-5-71 Bộ Nội Vụ đã nhắc nhở các Tỉnh Trưởng là không có một điều khoản nào trong sắc lệnh bắt buộc các Tỉnh Trưởng hỏi ý-kiến hoặc thông báo một việc hoàn toàn có tánh cách nội địa chỉ huy và hành chánh như việc chuyển và thay thế chức vụ chỉ huy.

3) Việc duyệt khẩn các công điện của Hội Đồng.

Hội Đồng tỉnh Quảng Nam phản đối việc Tỉnh Trưởng duyệt khẩn công điện của Hội Đồng, tuy nhiên Bộ Nội Vụ quan niệm vì Tỉnh Trưởng có nhiệm vụ duy trì an ninh trật tự nên có quyền duyệt khẩn miễn công điện này đến nơi nhận.

C) ĐỐI VỚI NHỮNG QUYẾT NGHỊ CỦA HỘI ĐỒNG.

1- Tỉnh Trưởng tìm cách tránh né quyền quyết nghị của Hội Đồng.

Nhất là đối với những chi phí về công tác và cung cấp Sắc lệnh số 103 SL/ThT/PC<sub>2</sub> ngày 1-9-1970 qui định nếu dưới 500.000\$00 thì không phải lập kế ước. Do đó không cần sự biểu quyết của Hội Đồng.

Vì vậy, Tỉnh Trưởng thường tìm cách cắt vụn các chi phí nhằm mục đích tránh khỏi sự kiểm soát của Hội Đồng trong công việc chi tiêu.

Mặt khác, Tỉnh Trưởng chỉ chuyển lên Hội Đồng biểu quyết những hồ sơ nào mà họ xét thấy có thể thi-hành dễ dàng hoặc đem lại một số quyền lợi cho Tỉnh Trưởng sau khi

được Hội Đồng quyết nghị.

Do đó, trong đại hội Nghị viên Đ<sup>o</sup> Tỉnh, Thị toàn quốc ngày 15-3-71, Hội Đồng Tỉnh Bình Định đã tố cáo Tỉnh Trưởng không tôn trọng luật lệ về quyền hạn của Hội Đồng - bằng có là bằng du di kinh phí Ngân sách 1970 không trình Hội Đồng.

Ph<sup>o</sup> Tỉnh Trưởng không phục nghị mà cũng không thi hành quyết nghị :

Tỉnh Trưởng có khuynh hướng không thi hành những quyết nghị nào của Hội Đồng nếu không phù hợp với quyền lợi.

Hội Đồng Tỉnh Lâm Đồng đã đưa ra bằng chứng là các quyết nghị của Hội Đồng có khi đến 4, 5 tháng sau vẫn không được Tỉnh Trưởng thi hành, trong đại hội Nghị viên toàn quốc kỳ 2.

Tuy nhiên, có những quyết nghị của Hội Đồng mà Tỉnh Trưởng không thể phục nghị mà cũng không thể thi hành do tình trạng tiền thời lương nan.

Ví dụ 1: Hội Đồng biểu quyết về vấn-đề nhà xây cất bất hợp pháp. Nếu Tỉnh Trưởng phục nghị thì không có lý do, và trái với luật pháp, nhưng nếu thi hành cũng không được vì lâm vào hai trường hợp :

- Gặp sự chống đối mạnh mẽ của dân chúng
- liên quan đến quyền lợi riêng tư của Tỉnh Trưởng.

Ví dụ 2 : Chợ cá Trần quốc Toàn Saigon, Hội Đồng Đô-thành biểu quyết bắt dời. Đô Trưởng không phục nghị nhưng cũng không thi hành được vì nghiệp đoàn phản đối.

Ví dụ 3 : Hội Đồng Tỉnh Kiên Hòa quyết nghị giải tỏa 1 khu vực để xây cất chợ có lợi cho toàn thể đồng bào nhưng giới tiểu thương phản đối. Việc này đã lên đến Thủ Tướng nhưng vẫn chưa giải quyết được.



Hiện nay, theo sắc lệnh 061 SL/KV ngày 22-6-71 qui định nêu sau 15 ngày kể từ ngày quyết nghị của Hội Đồng được chuyển đến nêu <sup>Tỉnh Trưởng</sup> không có phúc nghị mà chưa thi hành, sẽ bị Hội Đồng trình vấn đề lên Trung Ương kèm đề nghị thích nghi.

### III- Tỉnh Trưởng thường lạm dụng quyền phúc nghị.

Vì luật qui định cho Tỉnh Trưởng quyền phúc nghị, và sau đó nếu còn bất đồng ý kiến thì có quyền không thi hành hoặc trình lên Thủ Tướng để quyết định tối hậu.

Luật qui định rằng chủ tịch Hội Đồng chiêu ý kiến của đa số nghị viên cũng có thể trình vấn đề lên Thủ Tướng giải quyết. Nhưng trên thực tế, với thủ tục biểu quyết rườm rà, Hội Đồng thường không trình lên Thủ Tướng.

Trái lại, Tỉnh Trưởng hoặc có quyền im lặng không thi hành, hoặc chuyển trình lên Thủ Tướng vấn đề tranh chấp theo quan điểm và dữ kiện của Tỉnh Trưởng. Do đó những quyết định của Thủ Tướng thường nghiêng về phía Tỉnh Trưởng.

Với sự quyền pháp định này, Tỉnh Trưởng thường lạm dụng quyền phúc nghị đến mức tối đa để có thể giải quyết công việc.

Tóm lại, trên thực tế, điều rõ ràng hơn hết là Tỉnh Trưởng luôn luôn tìm cách mua chuộc các nghị viên hoặc bằng quyền lợi hoặc bằng áp-lực.

Trong lúc đó quyền hạn của Tỉnh Trưởng lại quá lớn rộng so với quyền hạn của Hội Đồng.

Quyền kiểm soát và khuyến cáo chỉ có tính cách hạn chế và gián tiếp, trong khi quyền quyết nghị bị hạn chế một cách thể thâm.

Các quyết nghị có thể không được thi hành vì những khó khăn thực tế được viện dẫn hoặc vì sự lạm dụng quyền phúc nghị của Tỉnh Trưởng.

Nhu thế, chúng ta nhận thấy trên thực tế sự chênh lệch giữa hai cơ quan được coi là quá rõ ràng và dĩ nhiên, Tỉnh-Trưởng là người chiếm được lợi thế.

Nhu vậy, nếu Tỉnh Trưởng mua chuộc được Nghị viên, hoặc nếu Tỉnh Trưởng thiếu tinh-thần hợp tác, thì Hội Đồng Tỉnh chỉ hiện hình là một cơ quan có tính cách hình thức mà thôi.

## **PHẦN THỨ BA**

**Nhận Xét và Đề-Nghị**

Trong phần trước, chúng tôi đã trình bày sự tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh trên 2 phương diện pháp lý và thực tế.

Là một Quốc Gia đang trên đà tiên tiến, dĩ nhiên pháp luật phải được thường xuyên cải tổ để có thể phù hợp với thực tế.

Chúng ta nhận thấy, trên phương diện pháp lý đầu tích của một thời quá khứ vẫn còn, với những quyền hạn có tính cách rộng rãi của vị Tỉnh Trưởng để phù hợp với một giai đoạn mà Trung Ương cần phải củng cố quyền hành.

Nhưng lịch sử đã bắt đầu vượt quá giới hạn đó, phong trào thực thi dân chủ đang được coi là một nguyện vọng cấp thiết của dân tộc Việt Nam. Trước ngày bầu cử, Hội Đồng Đô, Tỉnh, Thị Xã (28-6-70) người ta khó có thể tìm thấy những cuộc tranh đấu, chống đối của các Hội viên Hội Đồng Tỉnh. Nhưng sau 28-6-1970, những phong trào đòi hỏi sự gia tăng quyền hạn, gia tăng phụ cấp cho Nghị viên, đã được phát khởi. Mặt khác các đại hội Nghị viên Đô, Tỉnh Thị Xã toàn quốc đã được triệu tập liên tiếp 4 kỳ.

Tất cả những sự kiện đó, đòi hỏi một sự cải tổ thích hợp. Khi con ốc đã lớn, cái vỏ phải lớn theo, nếu không mọi sự sẽ trở thành nguy hiểm. Như vậy, những biện pháp đề nghị được xem là những cố gắng của chúng tôi trong khi quan sát sự kiện. Tuy nhiên điều cần thiết nhất vẫn phải là một sự phát triển song hành giữa pháp lý và thực tế và yếu tố để định đoạt sự thành công hay thất bại vẫn là yếu tố nhân sự.

Phần này gồm có 2 chương :

Chương I : Nhận xét về sự tương quan

Chương II : Những biện pháp cải thiện.

## CHƯƠNG THỨ NHẤT

# Nhận xét về sự Tương-quan giữa Tỉnh-Trưởng và Hội-Đồng-Tỉnh

Trên phương diện pháp lý, mối tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh không được qui định một cách rõ ràng, tỉ mỉ, mặt khác quyền hạn dành cho Tỉnh Trưởng quá nhiều so với quyền hạn của Hội Đồng.

Mặt khác trên phương diện thực tế, sự diễn tiến của mỗi tương quan không phải lúc nào cũng tốt đẹp, trái lại tình trạng tranh chấp và chông đoi thường xuyên xảy ra ở khắp các địa phương nhất là sau cuộc bầu cử Hội Đồng Tỉnh, Thị Xã vào ngày 28-6-1970.

Bên cạnh những tương quan chính thức trên công vụ còn có những tương quan phi chính thức giữa các cá nhân

Phần nhiều những tương quan phi-chính-thức này tỏ ra có một tầm quan trọng trong các hoạt động Hành Chánh.

Sau hết, theo Hiến pháp 1-4-1967, trong tương lai vị Tỉnh Trưởng sẽ được bầu cử; như vậy sẽ có ảnh hưởng như thế nào đối với mối tương quan giữa 2 cơ quan.

Chương này gồm có ba đoạn :

- I : Nhận xét trên phương diện pháp lý
- II : Nhận xét trên phương diện thực tế.
- III : Việc bầu cử Tỉnh Trưởng và sự tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng.

ĐOẠN I : NHẬN KẾT TRÊN PHƯƠNG DIỆN PHÁP LÝ.

A. Sự thiếu sót một đạo luật TỔ CHỨC THÔNG NHẤT NỀN HÀNH CHÍNH TỈNH.

Điều 70 Hiến pháp 1967 qui định : 'Một đạo luật sẽ qui định sự tổ chức và điều hành nền Hành Chính địa phương'.

Nhưng cho đến nay, sau hơn 4 năm làm việc, Quốc Hội vẫn chưa thiết lập một đạo luật tổ chức nền Hành Chính Địa-phương, trong đó có nền Hành Chính Tỉnh.

Hiện nay, hai cơ quan quyết nghị và chấp hành của nền Hành Chính Tỉnh được qui định trong hai chế độ khác nhau :

- chế độ cũ là dụ số 57 A ngày 24-10-1956 và các thông tu giải thích liên quan đến Tỉnh Trưởng.

- chế độ mới là sắc lệnh số 68/NV ngày 9-4-1965 và các sắc lệnh sửa đổi kế tiếp liên quan đến Hội Đồng Tỉnh.

Hiến pháp 1967 công nhận nguyên tắc địa phương phân-quyền cho nền Hành Chính địa phương và trả lại vị Tỉnh-Trưởng sẽ do dân chúng bầu-cử.

Trong khi đó với dụ 57A, vị Tỉnh Trưởng do Tổng Thống bổ nhiệm, có quyền hạn rộng lớn và phương tiện dồi dào để thi hành chức vụ của mình bên cạnh một Hội Đồng Tỉnh có quyền hạn một cách khiêm tốn.

Như vậy, quả thật dụ 57A không còn thích hợp với khung cảnh pháp lý hiện tại và thẩm quyền của Hội Đồng Tỉnh cần được cải tổ. Chúng tôi ước mong sớm có một đạo luật qui định thông nhất sự tổ chức và điều hành của hai cơ quan để cho mỗi tương quan được xác nhận một cách rõ-ràng.

B. ĐIỂM PHÁP LÝ KHÔNG ĐƯỢC SÁNG TỎ.

Điều 9 sắc lệnh 061 SL/NV ngày 22-6-71 qui định những vấn đề cần phải được Hội Đồng quyết nghị trước khi thi hành

và được ghi rõ giá ngạch tối đa.

Điều này gồm 17 khoản.

Lấy thí dụ điều 9 khoản 14 ghi :

"Khê ước thầu công tác hay cung cấp vật dụng cho địa phương mà trị giá không quá 6.000.000\$".

Cuối cùng, điều 9 còn qui định :

"Hội Đồng phải thảo luận và biểu quyết trong thời hạn tối đa là 2 tháng kể từ ngày nhận được hồ sơ do Tỉnh Trưởng chuyển đến. Quá thời hạn này, các vấn đề đưa qua Hội Đồng kể như đã được biểu quyết chấp thuận hay duyệt y".

Như vậy chúng ta có thể hiểu rằng :

Hội Đồng phải thảo luận và biểu quyết trong thời hạn tối đa là 2 tháng các kê ước thầu công tác và cung cấp vật dụng mà trị giá không quá 6.000.000\$, hay có thể nói chỉ những kê ước từ 6.000.000\$ trở xuống, Hội Đồng mới phải thảo luận và biểu quyết trong thời hạn tối đa là 2 tháng mà thôi.

Như vậy điều kiện này không áp dụng cho những kê ước mà trị giá trên 6.000.000\$ được qui định riêng biệt ở điều 15 về những quyết nghị cần phải được Thủ Tướng duyệt y trước khi thi hành (điều 15 không lập lại thời hạn bắt buộc phải biểu quyết).

Tóm lại, đối với những kê ước bằng hay dưới 6.000.000\$ Hội Đồng phải biểu quyết trong thời hạn 2 tháng đối với những kê ước trên 6.000.000\$ Hội Đồng không bị ràng buộc giới hạn thời gian.

Tuy nhiên, trên phương diện giải thích, nghị viên Hà-thê-Ruyết, Chủ tịch Ủy Ban Hành Chánh và Pháp Chế Hội Đồng Đô Thành Saigon, cũng như các vị chỉ huy Hành Chánh đều cho

bất cứ vấn đề gì Hội Đồng quyết nghị dù giá ngạch bao nhiêu đi nữa cũng phải bị ràng buộc bởi thời gian 2 tháng.

Sự giải thích này hợp lý, vì theo sắc lệnh 68 NV ngày 9-4-1965 làm căn bản, điều 9 qui định các vấn đề cần phải được Hội Đồng quyết nghị, nhưng chỉ qui định tổng quát và không ghi rõ giá ngạch giới hạn.

Đến điều 15 : Sắc lệnh 68 NV, mới qui định những quyết nghị với giá ngạch nào phải được Thủ Tướng chánh phủ duyệt-  
y.

Như vậy, đây là một điểm pháp lý cần phải được làm sáng tỏ.

Nếu cho rằng mọi vấn đề đều phải biểu quyết trong thời hạn 2 tháng thì phải tổng quát hoá các vấn đề qui định ở điều 9.

### C. QUYỀN HẠN ƯU THÊ CỦA TỈNH TRƯỞNG.

Hội Đồng có 2 quyền hạn quan trọng.

- quyền quyết nghị
- quyền kiểm soát và khuyến cáo.

Tuy nhiên những quyền đó bị giới hạn vì những quyền hạn của Tỉnh Trưởng.

#### I. Quyền không thi hành các quyết nghị của Hội Đồng.

Các quyết nghị của Hội Đồng sẽ được Tỉnh Trưởng thi hành chậm nhất là mười lăm ngày sau khi chuyển qua Tòa Hành Chánh Tỉnh ngoại trừ những vấn đề phải trình Thủ Tướng Chánh Phủ duyệt y.

Trong trường hợp không tán đồng quyết- nghị của Hội Đồng Tỉnh Trưởng có thể hoàn quyết định lại cho Hội Đồng trong vòng mười lăm ngày và nêu rõ lý do.



Nếu sau khi phúc nghị, sự bất đồng ý kiến vẫn tồn tại, chủ tịch Hội Đồng chiếu ý kiến của Nghị viên cũng như Tỉnh Trưởng đều có quyền trình thẳng vấn đề lên Thủ Tướng để xin quyết định tối hậu.

Như vậy, chúng ta thấy rõ, Tỉnh Trưởng có quyền không thi hành những quyết nghị của Hội Đồng mà không bị chê tài. Do đó, ta thấy quyền lợi chính đáng của dân chúng địa phương được phát biểu qua Hội Đồng đều có thể bị Tỉnh Trưởng bác bỏ không thi hành bất cứ lúc nào, nếu muốn.

Do đó, cần phải ấn định với một đa số nghị viên nào đó chấp thuận giữ nguyên quyết nghị, thì quyết nghị có hiệu lực chấp hành đối với Tỉnh Trưởng.

## II. Quyền kiểm soát và khuyến cáo.

Hội Đồng có quyền kiểm soát, khuyến cáo và chuyển những báo cáo tới viên chức hữu trách đối với những vấn đề kể sau:

- Thi hành các quyết nghị của Hội Đồng và việc thi hành Ngân Sách Tỉnh.
- Việc thi hành kế hoạch và chương trình của Chánh Phủ, của địa phương và do ngân khoản viện trợ dài thọ.
- Hành vi và lễ lồi phục vụ nhân dân của nhân viên và cán bộ các cấp.

Để thi hành quyền này Hội Đồng chỉ có thể yêu cầu Tỉnh Trưởng chỉ thị cho các cấp điều khiển cơ quan xuất trình hồ sơ để kiểm soát. Do đó quyền kiểm soát của Hội Đồng hữu hiệu hay không tùy thuộc vào thiện chí của Tỉnh Trưởng.

Vì vậy, Hội Đồng cần có quyền chất vấn nhân viên và cán bộ địa phương nếu hội đủ một đa số nghị viên nào đó.

Danh từ nhân viên và cán bộ các cấp không bao gồm Ông Tỉnh Trưởng. Như vậy việc kiểm soát và khuyến cáo Ông Tỉnh

Trưởng không được đặt ra, Hội Đồng chỉ có quyền đề nghị và thỉnh nguyện lên Trung Ương mà thôi.

### III. Quyền Tư Vấn.

Hội Đồng Tỉnh phải được Tỉnh Trưởng tham khảo ý kiến về một số vấn đề.

Tuy nhiên, Tỉnh Trưởng không bắt buộc phải nghe theo ý kiến của Hội Đồng. Như vậy quyền này trên thực tế không ảnh hưởng gì cả.

Do đó, cần phải qui định với một đa số nghị viên nào đó, ý kiến của Hội Đồng có hiệu lực chấp hành.

### D. VẤN ĐỀ NGÂN SÁCH.

Ngân Sách là vấn đề quan trọng và huyết mạch của Tỉnh. Như vậy để tránh tình trạng bê trễ trong việc soạn thảo và quyết nghị Ngân Sách, cần phải có những điều khoản luật pháp minh định rõ ràng.

Tóm lại, trên phương diện pháp lý, quyền hành của Hội Đồng so với Tỉnh Trưởng rất hạn chế. Mọi tương quan vì vậy không hoàn toàn được đặt trên căn bản bình đẳng. Người ta vẫn thấy tánh cách ưu thế của Tỉnh Trưởng. Do đó việc thực thi nguyên tắc hợp tác điều hoà và kiểm soát lẫn nhau rất khó thực hiện.

## ĐOẠN II - NHẬN XÉT TRÊN PHƯƠNG DIỆN THỰC TẾ.

### A. NHỮNG HÌNH THAI CỦA SỰ TƯƠNG QUAN.

#### I - Tương quan giữa Tỉnh Trưởng và cá nhân Nghị Viên.

##### a) Sự thông cảm.

Giữa Tỉnh Trưởng và cá nhân Nghị viên có thể có những mối giao tình tốt đẹp phát sinh do những hảo cảm trong lúc

tiếp xúc với nhau, hoặc do đôi bên có những quyền-lợi chung cần phải được bảo vệ.

b) Sự mua chuộc hay không chê.

Tuy nhiên, trên thực tế, hiện tượng Tỉnh Trưởng tìm cách mua chuộc hay không chê nghị viên không phải là ít xảy ra.

Có hai cách để Tỉnh Trưởng có thể mua chuộc và không chê nghị viên :

1) Tỉnh Trưởng mua chuộc Nghị Viên bằng cách thỏa mãn những đòi hỏi của Nghị viên.

Những đòi hỏi này liên quan đến quyền lợi cá nhân của Nghị viên hoặc liên quan đến quyền lợi cử tri của Nghị viên.

- Quyền lợi cá nhân : Nghị viên thường là những người có danh vọng, có tiếng tăm trong Tỉnh. Do đó họ có những quyền lợi cần phải phát triển.

Phụ thuộc vào Tỉnh Trưởng, họ được che chở và giúp đỡ trong những việc làm hợp pháp cũng như bất hợp pháp.

Ví dụ : công việc buôn bán của một thương gia.

- Quyền lợi của cử tri.

Muốn có uy tín để hy vọng dân chúng bỏ thăm trong nhiệm kỳ sau, Nghị viên phải tỏ ra có khả năng giúp đỡ và can thiệp cho những khó khăn mà dân chúng gặp phải.

Trên thực tế, những việc của dân chúng thường khó khăn hoặc bất hợp pháp vì nếu hợp pháp thì họ cần gì phải nhờ đến Nghị viên.

Dân chúng không thể có khả năng để làm những việc khó khăn và bất hợp pháp đòi hỏi việc giải quyết có tính cách **linh động** của các cấp Hành Chánh.

Nếu Tỉnh Trưởng có cảm tình với Nghị viên, họ sẽ giúp đỡ thuận lợi. Nếu Tỉnh Trưởng không ưa thích Nghị viên, thì sẽ áp dụng theo đúng luật pháp và được giải thích một cách chặt chẽ. Do đó rất ít Nghị viên có thể đứng độc lập đối với Tỉnh Trưởng.

2) Tỉnh Trưởng không-chê nghị viên bằng áp lực.

Các Nghị viên ở các Tỉnh nhỏ có thể bị không chê bằng áp lực. Điều này không có tính cách hiển nhiên và thường trực. Tuy nhiên, người ta có thể suy nghiệm ra để nhận thấy rằng đôi khi Nghị viên có thể bị đe dọa một cách gián tiếp liên quan đến tài sản, danh dự, uy tín hoặc cả đến sanh mạng của họ nữa (trường hợp nghị viên Phan Nghiệm bị bắt ở Bình Thuận).

Chúng ta có thể nhận thấy hiện tượng này qua lời tố cáo của các Nghị viên Hội Đồng An Giang, Vũng Tàu, Biên Hoà và Gia định mới đây về sự đe dọa và ép buộc Nghị viên của Tỉnh Trưởng trong việc ký giấy giới thiệu các liên danh ứng cử viên Tổng Thống và Phó Tổng Thống theo luật số 9/71.

Tuy nhiên bên cạnh sự đe dọa của Tỉnh Trưởng, cũng có thể Tỉnh Trưởng đã hứa thỏa mãn cho các Nghị Viên một số quyền lợi nào đó nhưng không thi hành.

c) Sự chống đối của Nghị viên.

Một khía cạnh khác trong tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Nghị viên là có thể có những Nghị viên tỏ ra chống đối Tỉnh Trưởng tích cực hay tiêu cực.

Các Nghị viên này có thể vì va chạm quyền lợi riêng tư của họ, hoặc vì tích cực bênh vực quyền lợi của dân chúng. Tuy nhiên, mọi sự chống đối của Nghị viên đối với Tỉnh Trưởng chỉ có tính cách công khai khi Nghị viên được sự hậu thuẫn của một đảng phái hay một đoàn thể áp lực như tôn giáo, nghiệp đoàn, vv...

## II- Tương quan giữa TỈNH TRƯỞNG và HỘI ĐỒNG.

### a) Sự hợp tác giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng.

Do cách cư xử của Tỉnh Trưởng với Nghị Viên, mối tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng có thể được đặt trên căn bản hợp-tác với nhau.

Sự hợp tác này chặt chẽ hay lỏng lẻo tùy thuộc vào đề Tỉnh Trưởng có nắm được đa số nghị viên hay không.

Các đề nghị của Tỉnh Trưởng thường được vận-động để được chấp thuận trong những lần biểu quyết của Hội Đồng. Một Nghị viên tiết-lộ, dù phiên họp có được tranh luận, bàn cãi sôi nổi bao nhiêu, kết quả của cuộc biểu quyết thường nghiêng về phía Tỉnh Trưởng.

Do đó Tỉnh Trưởng thường có khuynh hướng xếp đặt trước hay mua chuộc những Nghị Viên có chức vụ trong Hội Đồng để có thể hướng dẫn cuộc thảo luận cho thuận lợi.

Mặt khác, những hồ sơ do Tỉnh Trưởng chuyển qua Văn Phòng Thường Vụ có thể được Văn phòng này cô tình bỏ quên để quá thời hạn bắt buộc. Như vậy, hồ sơ đã được xem như biểu quyết xong.

Những sự hợp tác này trên nguyên tắc thường đem lại những kết quả tốt đẹp trong việc quản trị và phát triển địa phương. Tuy nhiên, có thể bên trong có những liên lạc mờ-ám (vụ đầu thầu khai thác yếm sào ở Tỉnh X...) hoặc đã được thỏa thuận về quyền lợi của nhau (trường hợp ở một tỉnh Y, ông Tỉnh Trưởng cấm không cho xuất cảng gạo ra khỏi Tỉnh trừ trường hợp có sự cho phép Hội Đồng).

Mặt khác, có những vị Tỉnh Trưởng thiện chí, đã hợp tác với Hội Đồng trên căn bản xây dựng và phục vụ cho quyền lợi của dân chúng. Vị Tỉnh Trưởng này thường quan tâm đến những nguyện vọng của dân chúng để có thể chuyển sang Hội Đồng

những đề nghị phù hợp với quyền lợi của dân chúng. Trong tinh thần này vị Tỉnh Trưởng thường được dân chúng mến chuộng và làm hậu thuẫn ủng hộ khi có những tranh chấp với Hội Đồng.

b) Sự tranh chấp giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng.

Tỉnh Trưởng là người thi hành tất cả các quyết nghị của Hội Đồng cũng như những chỉ thị của Trung Ương. Do đó Tỉnh Trưởng thường có khuynh hướng nắm trọn quyền để thực hiện theo ý kiến riêng của mình.

Trong khi đó Hội Đồng Tỉnh với tư cách là đại diện dân chúng có khuynh hướng muốn gia tăng quyền hạn và muốn nắm trọn quyền kiểm soát cơ quan Hành Chánh và chuyên môn.

Trên phương diện quyền hạn, Tỉnh Trưởng thường tìm cách phân nhỏ những sự chi tiêu để khỏi chịu quyền quyết nghị của Hội đồng (chi phí dưới 500.000\$). Mặt khác Tỉnh Trưởng thường viện dẫn những khó khăn trên thực tế để khỏi thi hành những quyết nghị hợp pháp và chạm đến quyền lợi riêng tư hay gặp phải sự chống đối của dân chúng vì không thể thực hiện được.

Điều rõ rệt hơn hết là Tỉnh Trưởng lạm dụng quyền phúc-nghị và nhất là quyền không thi hành.

Về phía Hội Đồng, người ta nhìn nhận là Hội Đồng đôi khi đã vượt quá quyền hạn của mình để đi đến tình trạng có những quyết nghị vô thẩm quyền, hoặc cố tình hành xử quyền kiểm soát và khuyến cáo một cách cứng rắn và công khai, hoặc đòi triệu-tập dân chúng 1 cách bất hợp pháp. Để chống đối Tỉnh Trưởng, Hội Đồng thường kéo dài việc biểu quyết bằng quyết nghị bấtức hồ sơ. Hơn nữa, những tranh chấp về thẩm quyền đôi với những hoạt động của Tỉnh Trưởng thường xảy ra thường xuyên.

Sự tranh chấp giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh có khi vì quyền lợi dân chúng nhưng cũng có khi vì những quyền lợi cá-nhân và phe nhóm.

Tóm lại trong tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh, sự tranh chấp thường do Hội Đồng phát động để chống lại quyền hạn có tính cách quá rộng lớn của Tỉnh Trưởng nhất là sau ngày bầu cử Hội Đồng 28-6-1970 vừa qua

B- NHỮNG YÊU TÔ CHI PHỐI SỰ TƯƠNG QUAN.

Bên cạnh những yêu tô pháp lý mà chúng ta đề cập ở phần nhận xét về phương diện pháp lý, chúng ta nhận thấy, những sự hợp tác hay tranh chấp xảy ra trong môi tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh thường do những yêu tô sau đây chi phối :

I/ Yêu tô Nhân sự.

Yêu tô nhân sự được coi là một yêu tô quan trọng nhất định đoạt cho sự thành bại của một định chế. Nhất là trong những định chế Hành Chánh, những liên lạc phi chính thức được coi là phương tiện để giải quyết tất cả những khó khăn và sự linh động được coi là phương châm thích hợp trong sự giải thích luật pháp.

Nhu vậy, nên Hành Chánh Tỉnh đòi hỏi một tổ chức nhân sự có khả năng, có kinh nghiệm và nhất là thừa có cảm quan tâm lý để giải quyết những vấn đề tế nhị và phức tạp.

Trước hết về phía Nghị viên, bên cạnh những vị có tài đức có khả năng, người ta vẫn thấy thấp thoáng bóng dáng của những kẻ vô tài, bạc đức. Họ chọn Hội Đồng làm nơi để phát triển quyền lợi, làm nơi để chạy 'áp-phe'. Lập trường của các nghị viên không được vững chắc. Trường hợp ký giấy giới thiệu cho Liên Danh này rồi thay đổi đổi giới thiệu cho Liên Danh khác, chứng tỏ rằng Nghị Viên vẫn chưa đủ tâm vóc xứng đáng với sự tín nhiệm của dân chúng.

Dù rằng, sự thay đổi lập trường đó có thể phát sinh do sự đe dọa hay sự không thỏa hứa về quyền lợi, nhưng đã chứng

tỏ rằng tác phong đó cần phải được dị nghị.

Cho nên, thật là một điều hiển nhiên khi chúng ta nhận thấy rằng một số Nghị viên sẵn sàng bán lá phiếu biểu quyết của mình cho ông Tỉnh Trưởng hay cho bất cứ một sự hứa hẹn quyền lợi nào. Đây là một sự phản bội trắng trợn đối với sự đóng góp của dân chúng, vì hiện nay phụ cấp của một Nghị viên được gia tăng bằng lương bổng của 1 công chức cao cấp.

Mặt khác, chúng tôi không phủ nhận những đóng góp xương máu, công lao của bao vị Tỉnh Trưởng xứng đáng, tài đức và liêm khiết cho nên Hành Chánh Tỉnh, nhưng dù sao cũng có những vị Tỉnh Trưởng đã đi ngược lại những quyền lợi của dân chúng để phục vụ cho quyền lợi cá nhân.

Các vị Tỉnh Trưởng đó thường sống trong ảo tưởng huy hoàng của một thời quân chủ, độc tài mà Tỉnh Trưởng là một vị có toàn quyền sanh sát. Do đó họ vẫn tiếp tục hoành hành trên sự khốn khổ của nhân dân, xem thường những quyền lợi chính đáng của đồng bào, chèn ép Hội Đồng, mua chuộc và không chê Nghị viên.

Đây là một điều đáng chê trách. Chúng ta công nhận rằng cuộc chiến tranh hiện nay là một cuộc chiến tranh chính trị, nhưng các vị Tỉnh Trưởng thường không có ý thức về chính trị. Với cương vị một quân nhân họ chỉ biết thi hành mệnh lệnh và áp dụng kỷ luật, thái độ đó là điểm son của một nhà quân sự nhưng cũng là một thiếu sót quá lớn trong tư cách của một Hành Chánh gia. Do đó sự xung đột thường tiếp diễn thường xuyên giữa các vị Tỉnh Trưởng và các Nghị viên trong Hội đồng.

Bên cạnh những định chế pháp lý chưa được thích nghi với xã hội, yêu tố nhân sự có khả năng phủ lập những khuyết điểm không thể nào tránh được đó. Nhưng sự thực, sự khiêm khuyết lại càng trở nên bi thảm hơn, do tình trạng thiếu



thiện chí, thiếu khả năng cũng như thiếu ý thức chánh trị và tác phong đạo đức của những nhà cai trị.

## II/ Uy quyền của Trung Ương.

Trong tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng tỉnh, uy quyền của Trung Ương được coi như là một yếu tố có tính cách chi phối rất nhiều.

Trước hết Trung Ương đứng ra giải quyết tất cả các tranh chấp xảy ra giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh. Người ta th cho rằng, mọi giải quyết của Trung Ương có phần nào nghiêng về phía Tỉnh Trưởng.

Mặt khác, Trung Ương hành xử quyền Thượng cấp đối với Tỉnh Trưởng. Nếu Trung Ương tỏ ra lo là đối với những hành vi khiếm khuyết của Tỉnh Trưởng hoặc đôi khi bênh vực và bảo vệ cho Tỉnh Trưởng sẽ làm cho vị Tỉnh Trưởng xem thường luật pháp, xem thường sự hiện diện của Hội Đồng Tỉnh. Hơn nữa, trong khi hành xử quyền giám hộ đối với Hội Đồng Tỉnh, với quyền kiểm soát cá nhân Nghị viên và hành vi của Nghị - viên như quyền duyệt y, quyền hủy bỏ, quyền thay thế, Trung Ương có thể nhúng tay vào việc xoay chuyển cục diện của mỗi tương quan giữa 2 cơ quan. Tất cả vấn đề là tùy thuộc tinh thần thiện chí và sự khôn khéo của Trung Ương đối với địa phương.

## III/ Nạn Bè Phái Tham Nhũng.

Nạn Bè Phái, Tham Nhũng cũng là một trong những tệ trạng hiện nay trong nền Hành Chánh. Tệ trạng đã đem lại hậu quả dân chúng bị bóc lột, công quỹ bị thâm hụt và những bất công xã hội đầy dẫy.

Vì nạn Bè phái, Tham Nhũng, một khu đất đáng lẽ dành vào việc xây cất trường học, bệnh xá lại được đem sử dụng cho những công tác khác có lợi cho quyền lợi của những người quyết định.

Một số Nghị viên đã phải đau buồn nói với chúng tôi rằng đôi với bọn tham nhũng, bè phái trong Hội Đồng cũng như trong Tỉnh, nếu đánh nhỏ thì thua nhỏ, đánh lớn thua lớn. Chỉ có không đánh là không thua.

Tập đoàn tham nhũng, bè phái đã câu kết nhau ảnh hưởng đến quyết nghị của Hội Đồng và đồng thời ảnh hưởng đến cách thức thi hành của Tỉnh Trưởng.

#### IV/ Các đoàn thể chánh trị và áp lực.

Các đảng phái, tôn giáo, nghiệp đoàn thường làm hậu thuẫn cho các Nghị viên hay cho Tỉnh Trưởng.

Như vậy, nếu Tỉnh Trưởng được lòng của một đoàn thể này, sẽ có thể bị sự công kích của những Nghị viên đoàn thể khác.

Mặt khác, các nghị viên cũng phải bị ràng buộc vào những quyền lợi của đoàn thể, những chỉ thị của cấp lãnh đạo. Do đó khó mà phục vụ đặc biệt cho quyền lợi của dân chúng.

Trên phương diện chính trị, tình trạng phân hoá hiện nay trong tầng lớp dân chúng, với sự hiện diện của các đoàn thể, áp lực và chánh đảng, mối tương quan giữa hai cơ quan tại Tỉnh đã bị chi phối một cách mạnh mẽ.

#### V/ Trào lưu dân chủ lên cao.

Qua các cuộc bầu cử trong những năm vừa qua, chúng ta nhận thấy trình độ ý thức chính trị của dân chúng đã tiến triển ở mức cao hơn. Tuy vậy, trên thực tế vẫn có những nhà đại diện dân bất xứng làm thiệt hại đến quyền lợi chung.

Trên thực tế, những Nghị viên phân đồng đã làm trọn nhiệm vụ của mình, tuy nhiên người ta nhận thấy vẫn còn nhiều những Nghị viên đặc cử để phục vụ quyền lợi cho cá nhân và phe nhóm. Chúng ta có thể thấy sự kiện này rõ ràng hơn ở những vị Dân biểu buồn lậu, chuyên chở ma túy mới đây.

Tuy nhiên, phản ứng mãnh liệt của Hội Đồng chống đối sự chen ép của Tỉnh Trưởng được phát động toàn quốc sau ngày bầu cử Nghị viên 28-6-1970 đã chứng tỏ trào lưu dân chủ đã có ảnh hưởng thực sự.

ĐOẠN III : VIỆC BẦU CỬ TỈNH TRƯỞNG VÀ SỰ TƯƠNG QUAN  
GIỮA TỈNH TRƯỞNG VÀ HỘI ĐỒNG.

Hiến pháp 1967 điều 71 đã qui định việc Tỉnh Trưởng sẽ do cử tri bầu lên theo lời phổ thông trực tiếp và kín.

Mặt khác điều 114 qui định trong nhiệm kỳ đầu tiên, Tổng Thống có thể bổ nhiệm các Tỉnh Trưởng.

Đến nay, nhiệm kỳ đầu tiên đã sắp mãn, trong năm tới nếu không có sự tu chính Hiến Pháp, cuộc bầu cử Tỉnh Trưởng sẽ được thực hiện.

Trên pháp lý, sự kiện Tỉnh Trưởng được bầu cử tuy không có ảnh hưởng mấy trên tương quan nội tại này. Nhưng do sự qui định mức độ địa phương phân quyền rộng rãi của Hiến Pháp với việc bầu cử Tỉnh Trưởng, Quốc Hội sẽ biểu quyết một đạo luật về nền Hành chánh Tỉnh, trong đó chắc chắn quyền hạn của Hội Đồng Tỉnh sẽ tăng gia.

Tuy nhiên, trên thực tế việc bầu cử Tỉnh Trưởng quả thực có sự ảnh hưởng mạnh mẽ đến mối tương quan giữa hai cơ quan.

Tỉnh Trưởng do dân bầu tất nhiên ông Tỉnh Trưởng phải có hậu thuẫn của các đảng phái chính trị, các đoàn thể áp lực như tôn giáo, nghiệp đoàn. Một mặt Nghị viên cũng là người có hậu thuẫn của các lực lượng trên.

Như vậy sẽ có 2 sự kiện xảy ra :

1) Tại những địa phương, ông Tỉnh Trưởng (do dân bầu) ở trong một đoàn thể có đa số quân chúng, chiếm được đa số ghế Nghị Viên trong Hội Đồng Tỉnh.

Do đó ông Tỉnh Trưởng sẽ được sự ủng hộ chặt chẽ của Hội Đồng Tỉnh. Như vậy không có sự mâu thuẫn trầm trọng nào cả, trái lại môi tương quan sẽ rất tốt đẹp.

2) Nếu Tỉnh Trưởng do dân bầu không cùng một đoàn thể có đa số ghế Nghị viên ở Hội Đồng thì mâu thuẫn sẽ xảy ra. Môi tương quan luôn luôn bị xáo trộn với những sự tranh chấp quyền hành và quyền lợi có tính cách mạnh mẽ.

3) Tỉnh Trưởng chỉ có hậu thuẫn của một thiểu số Nghị viên, nhưng các ghế Nghị viên khác lại được chia cho nhiều đoàn thể, không có đoàn thể nào nắm được đa số ghế.

Môi tương quan lúc này tùy thuộc thái độ và cách cư xử của Tỉnh Trưởng:

Nếu Tỉnh Trưởng liên kết với các Nghị viên ở các đoàn thể khác để nắm lấy đa số, môi tương quan sẽ tốt đẹp tương đối mà thôi vì mọi sự liên minh đều rất khó mà lâu dài.

Nếu Tỉnh Trưởng không liên kết được và thuộc phe thiểu số tại Hội Đồng, sự tranh chấp có thể xảy ra nhưng ở mức độ vừa phải.

Như vậy, chúng ta nhận thấy, trong trường hợp vị Tỉnh Trưởng được bầu cử, môi tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh thay đổi tùy theo tình trạng của các đảng phái chính trị và các đoàn thể áp lực tại mỗi Tỉnh.

Hiện nay, các lực-lượng chánh trị cũng như các đoàn thể áp lực đang tìm cách phát triển ảnh hưởng của mình trong khối quần chúng.

Sự tiến triển mạnh mẽ của sinh hoạt chánh trị càng ngày càng bắt buộc các đảng phái, giáo phái, tôn giáo, nghiệp đoàn dàn xếp với nhau trong việc đưa các ứng cử viên nghị-viên và Tỉnh Trưởng.

Nhờ vậy, mối tương quang giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh nếu có mâu thuẫn sẽ bớt gay gắt hơn và sẽ được giải quyết trong tinh thần tôn trọng quyền lợi của cử tri.

Riêng về phương diện nhận xét ảnh hưởng của cuộc bầu cử Tỉnh Trưởng đối với mối tương quan giữa Hội Đồng Tỉnh và Tỉnh Trưởng, chúng tôi tin rằng biên chuyển sẽ thuận lợi và cuộc bầu cử Tỉnh Trưởng sẽ đem lại cho mối tương quan đó nhiều điểm khả quan hơn.

## CHƯƠNG HAI

# Những Biện pháp Cải thiện sự Tương quan giữa Tỉnh-Trưởng và Hội-Đồng-Tỉnh

Trong hoàn cảnh vừa phải chiến đấu, lại vừa phải xây dựng dân chủ và cải tạo xã hội, chúng ta nhận thấy không thể nào không cải tổ nên Hành chánh Tỉnh cho được.

Vấn đề được đặt ra ở đây là đối với nên Hành Chánh Tỉnh hiện hữu, ta phải thay đổi những gì và thay đổi tới mức độ nào. Ta phải duy trì những gì và duy trì đến mức độ nào.

Như vậy, chúng ta sẽ phải phân vân trước hai ngã đường thay đổi và ổn định.

Thay đổi bừa bãi sẽ trở thành rối loạn còn duy trì không hợp lý sẽ trở nên bê tắc.

Nhưng có điều chắc chắn là chúng ta không thể nào không thay đổi, đó là định luật tiên hoá chung.

Sự tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Hội Đồng Tỉnh hiện nay chưa đáp ứng được những nguyện vọng về một đời sống yên lành âm no, hạnh phúc và tự do dân chủ của dân chúng. Mặt khác nó không phù hợp theo những nguyên tắc căn bản của sự điều hành mỗi tương quan là phân nhiệm hợp lý, hợp tác điều hoà và kiểm soát hữu hiệu.

Chương này gồm có 2 đoạn :

Đoạn I : Những đề nghị trên phương diện pháp lý.

Đoạn II : Những điều kiện thực tế cần thiết.

ĐOẠN I : NHỮNG ĐỀ NGHỊ TRÊN PHƯƠNG DIỆN PHÁP LÝ.

A) CẦN PHẢI CÓ MỘT ĐẠO LUẬT THÔNG NHẤT VÀ HỢP LÝ.

Để việc thực thi Hiến pháp được tôn trọng cùng với sự cải thiện tình trạng pháp lý rời rạc hiện tại, cần phải có một đạo luật thông nhất.

B) Cần phải tổng quát hoá điều 9 SL061 ngày 22-6-71

Hiện nay, vấn đề qui định ở điều trên về thời hạn 2 tháng mà Hội Đồng phải biểu quyết kể từ ngày nhận được hồ sơ do Tỉnh Trưởng chuyển đến chưa được rõ ràng.

Do đó chúng tôi đề nghị tổng quát hóa điều 9 của sắc lệnh 061 sau đó mới qui định những quyết nghị nào cần phải được chuyển lên Thủ Tướng duyệt y.

Nhu vậy, vấn đề qui định thời hạn biểu quyết của Hội Đồng ghi ở cuối điều 9 mới có hiệu lực tổng quát đối với tất cả những hồ sơ nào do Tỉnh Trưởng chuyển đến Hội Đồng kể cả những vấn đề cần có sự duyệt y của Thủ Tướng.

Ví dụ : Điều 9 khoản 14 mới : 'khê ước thầu công tác hay cung cấp dịch vụ cho địa phương'.

C) HỮU HIỆU HOÁ NHỮNG QUYỀN HẠN CỦA HỘI ĐỒNG.

Chúng tôi quan niệm trong tình trạng hiện tại với khung cảnh của những yêu tố chi phối mỗi tương quan được trình bày trong phần nhận xét trên phương diện thực tế, những vấn đề qui định thuộc phạm vi quyền quyết nghị của Hội Đồng đã tạm đầy đủ.

Trong tương lai, với sự ổn định về mọi phương diện, quyền hạn của Hội Đồng có thể được gia tăng trên mọi phương diện, kể cả phương diện An ninh.

Hiện nay, mục đích của chúng tôi là đi tìm những biện pháp hữu hiệu hoá những quyền hạn sẵn có của Hội Đồng.

1/ Hữu hiệu hoá quyền quyết nghị của Hội Đồng.

Quyết-nghị của Hội-Đồng được vị chỉ-huy cơ-quan chấp-hành thi-hành chậm nhất là mười lăm (15) ngày sau khi chuyển sang cơ-quan chấp-hành, ngoại trừ những vấn đề phải trình Chánh - phủ duyệt-y.

Trong thời hạn mười lăm (15) ngày kể trên, vị Chỉ-huy cơ quan chấp-hành có quyền gửi văn-thư có viện-dẫn lý do yêu cầu Hội-Đồng phúc-nghị lại một hay nhiều điểm của bản quyết-nghị.

Trong trường hợp này, Hội-Đồng sẽ họp khoáng-dại để chung quyết bản quyết-nghị với đa số hai phần ba (2/3) tổng số Hội-viên của Hội-Đồng. Nếu Hội-Đồng chung-quyết bác bỏ lời yêu cầu phúc-nghị của vị Chỉ-huy cơ-quan chấp-hành, bản quyết-nghị sẽ có hiệu lực chấp-hành.

2/ Thêm quyền chất vấn cho Hội-Đồng.

Hội Đồng với đa số hai phần ba (2/3) tổng số nghị viên có quyền yêu cầu Tỉnh Trưởng hoặc các nhân viên, cán bộ ra trước Hội Đồng để trả lời các câu chất vấn về việc thi hành quyết nghị của Hội Đồng.

3/ Quyền đề-nghị miễn trách hay bãi chức Tỉnh Trưởng.

Nếu không chu toàn nhiệm vụ do luật pháp ấn định, hoặc do chính phủ giao phó hoặc xét có sự sơ suất rõ rệt trong khi thi hành nhiệm vụ, vị chỉ huy cơ quan chấp hành có thể bị miễn trách hay bãi chức do sắc lệnh của Tổng Thống.



Sự khiến trách hay bãi chức phải do ít nhất 1/2 tổng số nghị viên đề nghị và phải được biểu quyết chấp thuận bởi 3/4 tổng số nghị viên.

#### 4/ Quyền tu-vấn.

Về những vấn đề mà Tỉnh Trưởng bắt buộc phải tham khảo ý kiến Hội Đồng.

Nêu ý kiến được chấp thuận dưới đa số hai phần ba (2/3) tổng số Nghị viên, Tỉnh Trưởng có toàn quyền quyết định.

Nêu ý kiến được chấp thuận với đa số hai phần ba (2/3) tổng số Nghị viên, ý kiến của Hội Đồng có hiệu lực chấp hành.

#### D. QUI ĐỊNH VIỆC SOẠN THẢO VÀ BIỂU QUYẾT NGÂN SÁCH TỈNH.

- Ngân Sách Tỉnh do các Tỉnh Trưởng soạn thảo và chuyển tới Hội Đồng Tỉnh chậm nhất là ngày 31-10 mỗi năm.
- Trong khi cứu xét Dự thảo Ngân sách địa phương, Hội Đồng có quyền mời các giới chức liên hệ đến để trình bày quan điểm.
- Hội Đồng có quyền chất vấn về các vấn đề liên quan đến bản dự thảo Ngân Sách.
- Hội Đồng có thể chấp thuận hoặc sửa đổi bản dự thảo Ngân sách. Trong trường hợp muốn đề nghị thêm một khoản chi, Hội Đồng phải đề nghị một khoản thu tương đương.
- Nếu quá ngày 31/12 Hội Đồng chưa chung quyết xong thì vị Chỉ-huy cơ quan chấp hành sẽ tạm thời thi hành một phần tương đương với 1/12 số dự chi ngân sách niên khoá trước.
- Đến ngày 30/2, nếu ngân sách chưa được Hội Đồng chung quyết bản dự thảo ngân sách do Tỉnh Trưởng chuyển sang Hội Đồng sẽ đương nhiên coi như đã được chấp thuận.

- Ngân sách phải được chuyển hoàn Tỉnh Trưởng sau khi chung quyết để đệ trình Thủ Tướng duyệt y.
- Nếu Ngân sách của tập thể địa phương chưa được duyệt y vào đầu niên khoá. Tỉnh Trưởng sẽ tạm thời thi hành hàng tháng 1/12 số dự chi Ngân Sách niên khoá trước.

### E. ĐIỀU KIỆN ỨNG CỬ.

Trong tình trạng hiện tại, thiết tưởng nên thiết lập trong Luật tổ chức bầu cử Nghị viên hay Tỉnh Trưởng <sup>điều kiện</sup> buộc các vị này phải có khả năng học văn bậc Trung học.

Điều kiện ứng cử này không làm giảm thiểu quyền bầu cử và ứng cử của dân chúng, nhưng trái lại đã mang lại chogương máy Hành Chánh những người có một số kiến thức để hành xử quyền hạn của mình một cách hiệu quả và phục vụ quyền lợi cho dân chúng một cách hữu hiệu hơn.

## ĐOẠN II : NHỮNG ĐIỀU KIỆN THỰC TẾ CẦN THIẾT.

### I/ Cải-Thiện Nhân-sự.

Trong phần nhận xét, chúng tôi đã xác nhận sự quan trọng của yếu tố nhân sự.

Nhu vậy, điều kiện trước tiên là chúng ta cần phải huấn luyện nhân sự. Công việc huấn luyện đòi hỏi một sự phát triển trên 3 lãnh vực kiến thức, tác phong đạo đức và ý thức chính trị.

Với điều kiện học văn Trung học trong khi ứng cử, các vị đại diện do dân chúng bầu lên có thể phát triển kiến thức để thi hành những công việc chuyên môn một cách dễ dàng. Hoạt động Hành Chánh không cùng tầm vóc với hoạt động chánh trị, nhưng lại đòi hỏi những hiểu biết vững chắc và hữu hiệu.

Mặt khác, tác phong đạo đức là một điều quan trọng để các vị chấp chương nên Hành chánh Tỉnh có đủ uy tín để cho dân chúng cộng-tác và tin tưởng. Ngoài ra tác phong đạo đức còn làm cho gương máy Hành Chánh liêm khiết và tận tâm trong việc phụng sự quyền lợi của người dân.

Cuối cùng ý-thức chính trị cần phải được nâng cao để mọi người quyết tâm hy sinh cho chính nghĩa quốc gia. "Đem đại nghĩa để thắng hung tàn, Lấy chí nhân mà thay cường bạo".

Huân luyện nhân sự chưa đủ, nên Hành Chánh cần phải được sự góp sức của những công chức cán bộ gương mẫu đòi hỏi những điều kiện đã nói ở trên. Có như vậy, chiếc tổ k kiền Hành Chánh mới hoạt động tốt đẹp, tăng gia hiệu năng đem lại sự phát triển cho địa phương và cho quốc gia.

B/ Hành-xử uy quyền của Trung Ương :

Việc hành xử uy quyền của Trung Ương cần phải đặt trên căn bản công bằng tránh mọi sự thiên vị Hội Đồng và Tỉnh-Trưởng, mặt khác cần phải thu hẹp quyền giám hộ của Trung-Ương đối với tập thể địa phương.

C/ Thanh toán nạn bè phái tham nhũng.

Có như vậy người dân mới tin tưởng vào chế độ dân chủ do đó họ sẵn sàng hợp tác với chính quyền để thực hiện những lợi ích chung. Ông Tỉnh Trưởng sẽ không còn tìm cách mua chuộc hay không chế Nghị viên để thỏa mãn quyền lợi cá nhân. Ngoài ra trong Hội Đồng Tỉnh không còn những liên kết có tính cách phục vụ quyền lợi riêng tư. Như thế, sự quyết nghị của Hội Đồng hay sự chấp hành của Tỉnh Trưởng mới được thực hiện trên căn bản phát triển địa phương và quyền lợi dân chúng.

D/ ĐOÀN-KẾT QUỐC-GIA.

Để tránh tình trạng phân hoá xã hội và sự chia rẽ của các lực lượng chính trị, quốc gia phải tạo cơ hội để đem lại sự Đoàn kết vững chắc.

Hiên pháp khuyến khích sự thành hình của một chế độ lưỡng đảng hầu có thể đem lại những ổn định chính trị. Phương chi trên thực tế, sự kiện này còn kéo thêm tình trạng ổn định Hành Chánh. Trước hết các lực lượng chánh trị góp phần vào công việc nâng cao trình độ chính trị của quần chúng.

Các lực lượng chánh trị tranh đua và hợp tác nhau để cùng hành-xử chính quyền và phục vụ quyền lợi của dân chúng. Các Nghị viên, các vị Tỉnh Trưởng không thể nào tránh khỏi sự chi phối của các lực lượng chính trị. Lúc đó mỗi tương quan sẽ tốt đẹp hơn. Những sự tranh chấp được phát sinh từ lý do để bảo vệ và phát triển quyền lợi của đại-chúng. Những người nắm chánh quyền và kẻ đối lập luôn luôn đem khả năng của mình ra để lấy niềm tin của quần chúng hầu có thể đắc cử trong các cuộc bầu cử.

Nhu vậy, nên Hành Chánh Tỉnh sẽ được điều hành trong tinh thần hợp tác thực sự và kiểm soát hữu hiệu. Trong viễn tượng đó, mỗi tương quan giữa Tỉnh Trưởng và Nghị viên sẽ được cải thiện hoàn toàn.

E/ Trình độ ý thức chính trị của dân chúng.

Khi trình độ ý thức chính trị của dân chúng được nâng cao họ sẽ bầu lên những người đại diện xứng đáng. Họ thể hiện cho dư-luận để phán xét việc làm của Tỉnh Trưởng cũng như Hội Đồng Tỉnh. Mặt khác họ sẽ đóng vai trọng tài khi có những tranh chấp xảy ra. Muốn cho dân-trí cao điều quan trọng là phải đặt nặng vấn đề giáo dục.

Một chính sách giáo dục hợp-ly sẽ đem lại cho quốc gia những nguồn tài năng về nhân lực mới.

Tóm lại, sự yếu kém của Hội Đồng Tỉnh so với Tỉnh Trưởng trên phương diện pháp-lý là những trở ngại chính yếu. Tuy nhiên trên thực tế, các trở ngại đó được phóng đại thành những khó khăn không thể giải quyết một cách dễ dàng được.

Như vậy, pháp lý và thực tế, đã a tòng nhau để đưa mỗi tương quan đó đến những tình trạng hoàn toàn bất lợi cho việc quản trị nên Hành Chánh Tỉnh đồng thời không thể nào phục vụ hữu hiệu cho quyền lợi của dân chúng được.

Do đó, chúng tôi mới mạo muội đưa ra những đề nghị trên đây. Những đề nghị này về pháp lý cũng có, về thực tế cũng có, nhưng mục đích đều nhằm nâng cao quyền hạn và uy thế của Hội Đồng hầu phủ lập phần nào những chênh lệch hiện có so với cơ quan chấp hành.

Tuy nhiên, những biện pháp pháp-lý chỉ được thực thi có hiệu quả trong những cải tiến về thực tế.

Phải có một sự cải thiện song hành với những dẫn đo và lựa chọn những biện pháp thích hợp hổ tương để đem lại cho nền Hành Chánh một gương mặt khả quan hơn.

# KẾT LUẬN

## Nhu cầu Cải cách

## Phối hợp Pháp lý và Thực tế

## Vấn-đề Nhân-sự

## Yếu-tố Then-chốt của Phát-triển

Công cuộc cải cách Hành Chánh là một công việc âm thầm chứ không hàm chứa những bạo lực như trong cuộc cách mạng chính trị vì bên cạnh những đòi hỏi sửa đổi cho thích hợp với thực trạng xã-hội, Hành chánh gia lại còn phải tôn trọng "Nguyên tắc Trọng Pháp".

Nhu vậy, nhu cầu cải cách Hành Chánh phối hợp pháp lý và thực tế là một nhu cầu cần thiết.

Không thể nào tạo dựng hoàn toàn một định chế pháp lý lý tưởng rồi yên chí rằng nó sẽ được thực thi một cách nghiêm chỉnh. Trái lại, sự cải cách Hành Chánh đòi hỏi sự kiên nhẫn với thời gian, pháp lý phải tiến những bước song hành với trào lưu của xã hội, pháp lý và thực tế như bóng và hình.

Pháp lý phải được nghiên cứu trên quá trình lịch sử và trên hiện trạng của xã hội để có thể tìm được một con đường tiến triển thích hợp.

Mặt khác, những cố gắng hoàn thiện các điều kiện thực tế đóng góp rất lớn vào công cuộc phát triển Hành chánh.

Các trào lưu dân chủ hiện nay đang dâng lên ào ạt. Sau cuộc bầu cử Nghị viện Đô, Tỉnh, Thị ngày 28-6-1970 vừa qua, các nghị viên đã nhận thức được sự ủng hộ mạnh mẽ của quần chúng cũng như vai trò của họ. Cho nên những cuộc tranh chấp bất đầu xảy ra và triển miên từ lúc đó đến nay.

Chúng ta không thể đi ngược lại những đòi hỏi của thực tế. Tuy nhiên chúng ta cũng không thể để cho thực tế đó hoành hành. Cần phải có những biện pháp thích hợp để tạo một sự dung hoà đồng điệu.

Hoạt động Hành chánh hiện nay không đơn thuần nhằm mục đích thi hành luật pháp, giữ gìn an ninh trật tự và thoả mãn những nhu cầu công cộng mà còn phải phục vụ cho công cuộc đấu tranh chính trị nữa. Do đó trong nhu cầu phát triển Hành Chánh có bóng dáng của chính trị, yếu tố nhân sự trở nên vô cùng quan trọng. Có thể nói đó là yếu tố quan trọng nhất vì hoạt động Hành chánh là những hoạt động phụ thuộc rất nhiều vào những tương quan phi chính thức. Các tương quan này quyết định sự thành công hay thất bại của định chế.

Phụ cấp hiện nay của Nghị viên đã được tăng gia bằng hoặc hơn một công chức cao cấp của chính phủ, như vậy đến lúc dân chúng có quyền đòi hỏi ở Nghị viên những hy sinh, những kiên thức, những tác phong, ý thức phù hợp với đại cuộc của quốc gia.

Mặt khác, họ cũng đòi hỏi được trọn vẹn quyền tin tưởng ở vị đại diện cho nên Hành Chánh Tỉnh những đức tính liêm kh khiết, tài năng, đạo đức để có thể phục vụ cho quyền lợi của dân chúng. Do đó các vị Tỉnh Trưởng phải là những người được toàn dân nhận xét và tín cẩn để bầu cử vào chức vụ quan trọng nhất của địa phương.

Những sự kiện đó xác nhận lại lần nữa vấn đề nhân sự là yếu tố then chốt của phát triển mà chúng tôi đã nhận xét và đề nghị trên đây.

Như vậy, chúng ta có thể tin tưởng rằng cùng lúc với sự trưởng thành trong ý thức chính trị của dân chúng, cùng với sự đòi hỏi thực thi dân chủ, chúng ta có thể có một nền Hành chánh hữu hiệu đặt trên căn bản pháp lý hợp lý và được chi phối bởi những điều kiện thực tế thích nghi. Nhất là được quản trị bởi những Hành Chánh gia, những Nghị viên đầy nhiệt huyết, trẻ trung, kiên thức vững chắc, tác phong đạo đức và ý thức chính trị cao độ.

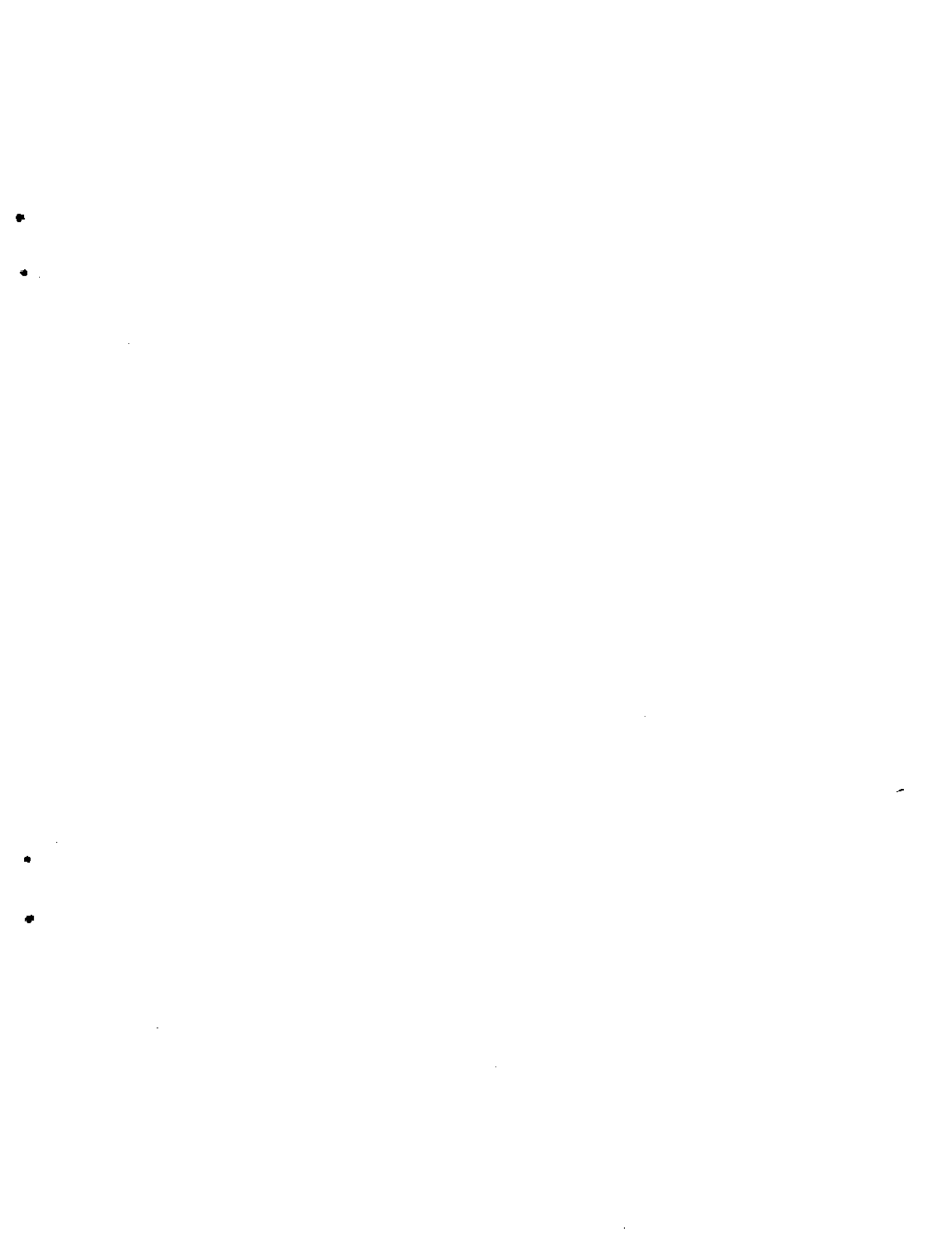
Ước mong tha thiết của chúng tôi là Quốc Hội sẽ sớm hoàn thành một đạo luật tổ chức nền Hành Chánh Tỉnh hợp lý và thích nghi hơn.

Cuối cùng, trước khi chấm dứt luận văn, chúng tôi xin chân thành cảm tạ những bậc thầy, những vị ân nhân và những bạn hữu, quyến thuộc đã dạy dỗ, giúp đỡ và khuyến khích chúng tôi trong việc hoàn-thành tập luận văn này.

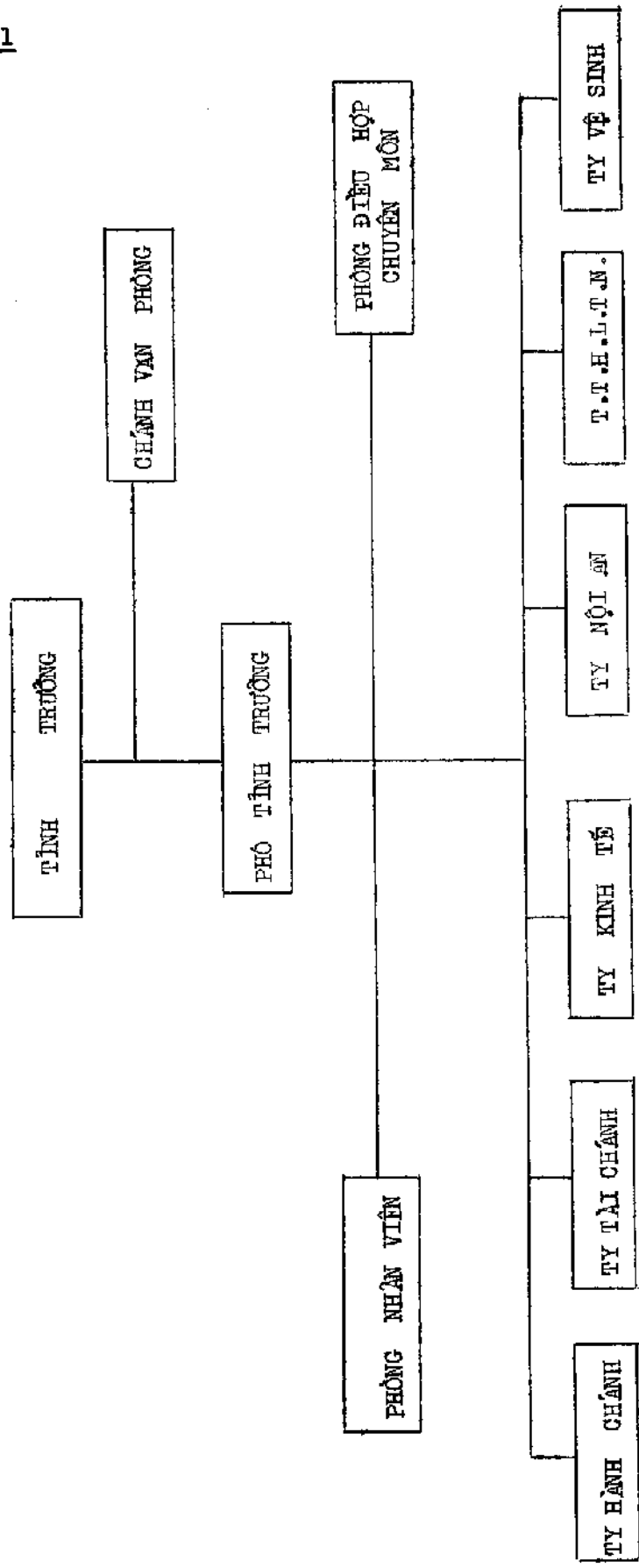
Saigon      tháng 8 năm 1971

NGUYỄN VĂN VINH





SƠ ĐỒ TỔ CHỨC TOÀN HÀNH CHÁNH TỈNH LOẠI A



Phụ bản 2.

BẢNG KÊ SỔ NGHỊ VIỆN CÁC HỘI ĐỒNG ĐC THÀNH  
TỈNH VÀ THỊ XÃ NHIỆM KỲ 1970-1974

(Bầu cử ngày 28-6-70)

<u>Số thứ tự</u>	<u>Đô, Tỉnh Thị</u>	<u>Số Nghị Viên</u>
Vùng I Chiến Thuật		
1	Tỉnh Quảng Trị	11
2	Tỉnh Thừa Thiên	14
3	Tỉnh Quảng Nam	15
4	Tỉnh Quảng Ngãi	17
5	Tỉnh Quảng Tín	11
6	Thị Xã Huế	08
7	Thị Xã Đà Nẵng	12
Vùng II Chiến Thuật		
8	Tỉnh Bình Định	20
9	- Phú Bồn	6
10	- Phú Yên	11
11	- Kontum	7
12	- Pleiku	9
13	- Khánh Hoà	12
14	- Ninh Thuận	8
15	- Bình Thuận	10
16	- Darlac	9
17	- Lâm Đồng	6
18	- Tuyên Đức	7
19	- Quảng Đức	6
20	Thị Xã Đà Lạt	7
21	Thị xã Cam Ranh	7

Số thứ tựĐô, Tỉnh, ThịSố Nghị viên

## Vùng III Chiến Thuật

22	Đô Thành Saigon	36
23	Tỉnh Biên Hoà	13
24	- Bình Dương	09
25	- Bình Long	06
26	- Hậu Nghĩa	08
27	- Long An	12
28	- Long Khánh	08
29	- Bình Tuy	06
30	- Phước Long	06
31	- Tây Ninh	11
32	- Phước Tuy	07
33	- Gia Định	27
34	Thị xã Vũng Tàu	6

## Vùng IV Chiến Thuật

35	Tỉnh Định Tường	15
36	- Gò Công	08
37	- Vĩnh Long	14
38	- Kiên Hoà	15
39	- Kiên Tường	06
40	- Kiên Phong	11
41	- Sadec	10
42	- Vĩnh Bình	13
43	- An Giang	15
44	- Ba Xuyên	12
45	- Bạc Liêu	10
46	- Châu Đốc	14
47	- Chương Thiện	19
48	- Kiên Giang	13
49	- Phong Dinh	13
50	- An Xuyên	08

---

Tổng cộng 554 Nghị viên

# PHƯƠNG-PHÁP NGHIÊN-CỨU

## 1) Tài liệu tham khảo

### Sách và Giảng văn

Hiên Pháp VNCH	1-4-1967
Việt Nam sử lược	Trần trọng Kim
Pháp chế sử Việt Nam	Vũ quốc Thông
Lịch sử chính trị VN hiện đại (giảng văn)	Vương văn Bắc
Luật Hiên pháp và chính trị học	Nguyễn văn Bông
Hiên Pháp chú thích	Trương tiên Đạt
Thuyết trình về Hiên pháp 1967	Quốc Hội Lập Hiên
Tổ chức Hành Chánh VN	Lê văn An
Tổ chức Hành chánh Địa Phương	Bùi quang Khánh
Tổ chức Hành Chánh VN (giảng văn)	Lê văn Thận
Định chế Hành Chánh VN (giảng văn)	Lương Thọ Phát
Pháp điển Hành Chánh.	1949 - 1952

### Luận văn tốt nghiệp

Cải tổ H.C. hạ tầng cơ sở	Lê đình Kíp
Tương quan giữa Lập Pháp và Hành Pháp theo Hiên Pháp 1967	Lê quang Phò



### III

- quý vị Chủ tịch, Phó Chủ tịch, Tổng thư ký, Chủ tịch Ủy Ban và các Nghị Viên Hội Đồng Đô Thành, Tỉnh và Thị Xã.
- quý vị chỉ huy hành chánh tại Nha Hành Chánh Địa phương, Bộ Nội Vụ và khối Tổng Quản Trị Hành Chánh Phủ Tổng Thống

#### 3) Tham dự và quan sát

- Các cuộc hội thảo về nền Hành Chánh Địa Phương
- Các cuộc hội thảo về tổ chức bầu cử Hạ viện, Tổng Thống dành cho các Tỉnh Trưởng, Phó Tỉnh Trưởng, các Trưởng ty toàn quốc. để phỏng vấn.
- Đại hội các Nghị viên Đô Tỉnh Thị toàn quốc 4 kỳ từ 15-1-1971 cho đến nay.
- Tham dự những buổi họp của Hội Đồng Đô Thành, Gia Định và các Tỉnh lân cận.

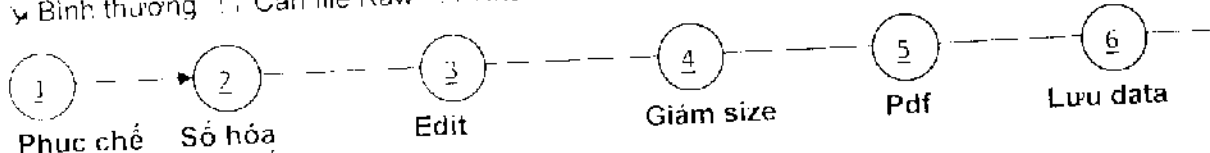
GSL S 2013 ... 95 ...

# PHIẾU ĐĂNG CHUYỂN

## I. Thông tin về tài liệu

- Ký hiệu: *LVHC 509*
- Loại tài liệu: *CA*
- Người giao: *B&*
- Hợp đồng  Kế hoạch
- Yêu cầu scan
- Bình thường  Cần file Raw  Khác

Tên tài liệu: *Tư duy vượt qua Tỉnh Thủ Đức và Hội đồng tỉnh*  
 Kích thước, số trang: *103 M*  
 Người nhận: .....



## 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: *lcm* Thời gian: *0/5/13* ..... Kỹ thuật: .....

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

- Edit  Giảm size  PDF

## V. Lưu dữ liệu/ Biên mục

- Không phục vụ  Phục vụ hạn chế  Phục vụ rộng rãi
- Lưu dữ liệu (tên/ ngày lưu)