http://sachviet.edu.vn
Do Võ Phi Hùng Cựu HS Petrus Ký (67-74) tặng Huỳnh Chiếu Đẳng chủ Kho Sách Xưa Quán Ven Đường

HỌC VIỆN QUỐC GIA HÀNH CHÁNH

LUẬN VĂN TỐT NGHIỆP

LA 7H93 HC

Thực Trạng NỀN HÀNH CHÁNH Thừa Thiên

THƯ VIỆN QUỐC GIA
VIỆT NAM
Số 0542

Giáo sư hướng dẫn :

TRƯƠNG HOÀNG LEM

Tiến Sĩ Hành Chánh Công Quyền
Phó Viện Trưởng H. V. Q. G. H. C.

NGUYỄN VĂN TRÌNH

BAN ĐỐC SỰ KHÓA XVIII 1970 – 1973

THƯ VIỆN KHOA HỌC TỔNG HỢP
LVHC 542

http://sachviet.edu.vn

HỌC VIỆN QUỐC GIA HÀNH CHÁNH

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

http://sachviet.edu.vn
Do Võ Phi Hùng Cựu HS Petrus Ký (67-74) tặng Huỳnh Chiếu Đẳng chủ Kho Sách Xưa Quán Ven Đường

THÀNH KÍNH GHI ƠN

Tiến-sĩ TRƯƠNG HOÀNG LEM

* *Phó Viện Trưởng Học Viện QGHC*

đã tận tình hướng dẫn chúng tôi hoàn thành luận văn nầy.

http://sachviet.edu.vn

THÀNH KÍNH TRI ÂN

* GIÁO SƯ VIỆN TRƯỞNG

* GIÁO SƯ PHÓ VIỆN TRƯỞNG

* Cùng QUÍ VỊ GIÁO SƯ
TRONG BAN GIẢNG HUẤN

đã giảng dạy chúng tôi
trong suốt học trình

http://sachviet.edu.vn
Do Võ Phi Hùng Cựu HS Petrus Ký (67-74) tặng Huỳnh Chiếu Đẳng chủ Kho Sách Xưa Quán Ven Đường

* KÍNH DÂNG HƯƠNG HỒN BA MÁ

Con xin thực hành nghiêm huấn: "phải đi tới bằng đôi chân, phải đứng thẳng bằng đôi vai, tiến lên và tiến lên mãi".

* Cho THU và Các con !

* Riêng trao PHẠM THANH PHỐ NGUYỄN

Tôi do dự, bạn phấn đấu. Tôi đối diện chông gai, bạn trợ lực. Tôi hái niềm vui bé mọn, bạn âm thầm hy sinh...
Tận cùng khắc ghi.

http://sachviet.edu.vn

MỤC LỤC

Trang

DẪN NHẬP 1

Chương thứ nhất

CƠ CẤU TỔ CHỨC NỀN HÀNH CHÁNH THỪA THIÊN

Tiết I : *VÀI NÉT KHÁI QUÁT VỀ CƠ CẤU TỔ CHỨC NỀN HÀNH CHÁNH THỪA THIÊN* 5

- *Nền hành chánh tỉnh* 6
- *Nền hành chánh quận* 17
- *Nền hành chánh xã* 20
- *Nền hành chánh ấp* 29

Tiết II : *CÁC GIẢI PHÁP ĐỀ NGHỊ CẢI THIỆN CƠ CẤU TỔ CHỨC* 32

- *Thống nhất nền pháp chế hành chánh địa phương* 33
- *Hữu hiệu hóa mối tương quan giữa cơ quan chấp hành và cơ quan quyết nghị cấp tỉnh* 34
- *Cải tổ nền hành chánh xã ấp* 38

Chương thứ hai

VẤN ĐỀ NHÂN SỰ

Tiết I : *NHÂN VIÊN CÁN BỘ CẤP TỈNH VÀ QUẬN* 49

- *Một vài con số về các loại nhân viên* 49
- *Quân nhân với các chức vụ chỉ huy hành chánh địa phương* 50
- *Những viên chức hành chánh trong các chức vụ phụ tá chỉ huy* 54
- *Tinh thần phục vụ và thái độ nhân viên* 59

http://sachviet.edu.vn
Do Võ Phi Hùng Cựu HS Petrus Ký (67-74) tặng Huỳnh Chiếu Đẳng chủ Kho Sách Xưa Quán Ven Đường

Tiết II : CÁN BỘ XÃ ẤP 62

- Một vài con số về cán bộ xã ấp 62
- Tinh thần phục vụ và khả năng cán bộ xã ấp 63
- Những tệ trạng trong hàng ngũ cán bộ xã ấp 67

Tiết III : GIẢI PHÁP CẢI THIỆN TÌNH TRẠNG NHÂN SỰ 70

- Dân sự hoá các chức vụ chỉ huy hành chánh 70
- Cách mạng hoá chính sách nhân sự 75
- Cải tổ quy chế cán bộ xã ấp 80

Chương thứ ba

ẢNH HƯỞNG CỦA ĐẢNG PHÁI, TÔN GIÁO VÀ CÁC ĐOÀN THỂ ÁP LỰC KHÁC ĐỐI VỚI NỀN HÀNH CHÁNH THỪA THIÊN

Tiết I : MỘT VÀI NÉT KHÁI QUÁT VỀ CƠ CẤU TỔ CHỨC CỦA ĐẢNG PHÁI, TÔN GIÁO VÀ CÁC ĐOÀN THỂ ÁP LỰC CÓ THỂ LỰC TẠI THỪA THIÊN 86

- Các đảng phái chính trị 86
- Các tôn giáo 88
- Các đoàn thể áp lực khác 90

Tiết II : ẢNH HƯỞNG CỦA ĐẢNG PHÁI, TÔN GIÁO VÀ CÁC ĐOÀN THỂ ÁP LỰC KHÁC ĐỐI VỚI NỀN HÀNH CHÁNH THỪA THIÊN 91

- Ảnh hưởng của đảng phái và tôn giáo trên lãnh vực nhân sự 91
- Ảnh hưởng của tôn giáo, đảng phái đối với các quyết định hành chánh 95
- Ảnh hưởng của các đoàn thể áp lực khác đối với những hoạt động của chính quyền địa phương 99

Tiết III : THỬ TÌM NHỮNG GIẢI PHÁP ĐIỀU HƯỚNG CÁC HOẠT ĐỘNG ÁP LỰC VÀ THU ỨNG ÁP LỰC VÀO MỤC PHIÊU XÂY DỰNG ĐỊA PHƯƠNG 102

- Giáo dục cán bộ và quần chúng về ý thức công lợi 103

http://sachviet.edu.vn

- *Loại trừ yếu tố tình cảm và yếu tố chính trị trong việc đề bạt, bổ nhiệm và xử dụng nhân viên* 104

- *Tạo cơ hội cho các đoàn thể áp lực công khai phát biểu quan điểm đối với những hoạt động của chính quyền* 105

KẾT LUẬN 109

THƯ TỊCH 115

http://sachviet.edu.vn

DẪN NHẬP

THƯ-VIỆN QUỐC-GIA

Trong giai đoạn Lịch sử cận đại của Dân Tộc ta, và tiến trào cách mạng và nhu cầu của tình thế, nền hành chánh địa phương đã được cải tổ nhiều lần, nhất là từ năm 1956 đến nay.

Với Dụ 57a ngày 24.10.56 và các văn kiện pháp lý kế tiếp, nền hành chánh địa phương gồm có năm cấp :

- Đô thành, Tỉnh, Thị xã
- Quận
- Tổng
- Xã
- Ấp.

Theo đó, Đô thành, Tỉnh, Thị xã và Xã là những tập thể địa phương phân quyền. Quận, Tổng và Ấp là các phân hạt hành chánh, không có tư cách pháp nhân ngân sách và công sản.

Nguyên tắc địa phương phân quyền vừa nêu đối với các tập thể địa phương cũng được Hiến pháp 1.4.67 long trọng xác nhận.

Như vậy, thiết tưởng cũng đã thể hiện đầy đủ tính cách quan trọng của nền hành chánh địa phương tại Việt Nam. Mà quan trọng là phải, và mọi chủ trương đường lối của chính phủ dầu có tốt đến đâu, cũng trở thành vô ích nếu không có một guồng máy hành chánh hạ

http://sachviet.edu.vn

tăng hữu hiệu. Hơn nữa, trong cuộc chiến đa diện hiện nay, mục đích tối hậu của nền hành chánh không những chỉ thỏa mãn nhu cầu công cộng với điều kiện sử dụng đúng mức công quỹ, mà còn phải thu phục nhân tâm để lượng giá các hoạt động hành chánh.

Bởi vậy, khảo xét nền hành chánh địa phương là một công việc đáng làm. Tuy nhiên, vì giới hạn không gian, thời gian và số trang của luận văn, chúng tôi đành phải thu hẹp phạm vi vào tỉnh Thừa Thiên.

Thừa Thiên là một tỉnh cực Bắc Việt Nam Cộng Hòa, trên vĩ tuyến 16°26 và kinh tuyến 107°33. Diện tích gồm 4.936 cây số vuông. Đông giáp bể Nam Hải; Tây giáp biên giới Ai Lao; Nam giáp tỉnh Quảng Nam và Bắc giáp tỉnh Quảng Trị. Cách thủ đô Saigon 1.080 cây số ngàn. Về phương diện vật lý, Thừa Thiên là một vùng đất khô cằn, núi đồi trùng điệp, thời tiết trắc trở. Do đó, đời sống vật chất của 551.525 người dân miền Hương Ngự hết sức chật vật. Về phương diện văn hóa, Thừa Thiên chịu ảnh hưởng sâu đậm triết lý Khổng Mạnh. Thừa Thiên còn là cố đô lịch sử của dân ta, nơi trước đây tập trung các cơ quan hành chánh trung ương của Việt Nam. Dân chúng nơi đây đã từng chứng kiến các kỳ thi tuyển lựa những nhà hành chánh của nước ta xưa kia. Đó là những bậc trí-thức, xử thế theo các nguyên tắc cổ truyền, lấy đức trị dân. Dưới thời đô hộ Pháp, Thừa Thiên là nơi phát khởi các phong trào ái quốc. Và, từ ngày độc lập đến giờ, nó là môi trường thuận lợi đối với các hoạt động của tôn giáo, đảng phái và các lực lượng đấu tranh của sinh viên học sinh.

http://sachviet.edu.vn

Do đó, Thừa Thiên tuy chỉ là một tỉnh của Việt Nam và tổ chức hành chánh ở đây không thể vượt quá khuôn mẫu pháp chế căn bản của Quốc Gia, nhưng trên thực tế, nó có những nét đặc thù như :

- Luôn luôn bị chi phối bởi hệ thống quyền hành phi chính thức có thể nói là mạnh nhất nước
- Thủ cựu
- Có khuynh hướng nhân trị.

Do những đặc điểm cá biệt cấu tạo bởi quá trình Lịch sử và hoàn cảnh xã hội, cũng như do vị trí địa đầu giới tuyến trong cuộc kháng chiến chống Cộng Sản của dân tộc ta hiện nay, nền hành chánh Thừa Thiên, ngoài mục tiêu chung của Quốc Gia, còn phải đạt đến những yêu cầu dưới đây của địa phương :

- Tổ chức phải thích hợp với truyền thống xã hội địa phương

- Công chức và cán bộ, nhất là các nhà chỉ huy, phải là những người trí thức và gương mẫu

- Các quyết định hành chánh phải vô tư, công khai và dân chủ.

Nhưng trong thực tế, nền hành chánh Thừa Thiên có đáp ứng những đòi hỏi nêu trên để cải tiến xã hội, thực thi dân chủ, phục vụ quần chúng một cách bình đẳng và công bằng chưa ? Trả lời vấn nạn đó là đi tìm thực trạng của nền hành chánh sở quan, mục đích chúng tôi đang thực hiện qua cuốn luận văn này.

http://sachviet.edu.vn

Chúng tôi quan niệm rằng, là một định chế xã hội, nền hành chánh không thể tách rời sinh hoạt quần chúng liên hệ. Cho nên, khi khảo sát thực trạng nền hành chánh Thừa Thiên, ngoài việc sưu tầm tài liệu, chúng tôi đã tiếp xúc với các giới chức hành chánh thẩm quyền, các nhà lãnh đạo tôn giáo, đảng phái chính trị, đoàn thể xã hội, các viên chức kỳ cựu trong các cơ chế hành chánh địa phương và một số dân chúng tại một quận phụ cận Thị xã và một quận hẻo lánh nhất để tham khảo ý kiến, tìm xem đòi hỏi đích thực của người dân đối với nền hành chánh liên hệ là những gì ? để rồi thực hiện luận văn với ba chương sau đây :

- Cơ cấu nền hành chánh Thừa Thiên và môi trường xã hội liên hệ
- Vấn đề nhân sự
- Ảnh hưởng của đảng phái chính trị, tôn giáo và các đoàn thể áp lực khác đối với nền hành chánh Thừa Thiên.

Chúng tôi cũng xin nhấn mạnh rằng, mặc dầu mục đích của luận văn chỉ nhằm khảo xét thực trạng nền hành chánh Thừa Thiên, nhưng Thừa Thiên là một trong số 44 tỉnh của Việt Nam Cộng Hòa. Vì vậy, những mổ xẻ, những so chiếu và mỗi đề nghị sau mỗi chương không thể không liên hệ đến pháp chế hành chánh quốc gia và nền hành chánh địa phương trên toàn quốc.

http://sachviet.edu.vn

CHƯƠNG MỘT

CƠ CẤU TỔ CHỨC NỀN HÀNH CHÁNH THỪA-THIÊN

http://sachviet.edu.vn

CƠ CẤU TỔ CHỨC NỀN HÀNH CHÁNH THỪA THIÊN VÀ MÔI TRƯỜNG XÃ HỘI LIÊN HỆ

****

Muốn có một nền hành chánh hữu hiệu, trước hết phải có một hệ thống cơ cấu vững vàng. Muốn có một hệ thống tổ chức vững vàng, bắt buộc phải có một nền tảng pháp chế thống nhất, hợp hiến và hợp luân. Nền hành chánh địa phương của chúng ta, từ sau ngày độc lập đến nay, đã được cải tổ nhiều lần và đặt căn bản trên một số văn kiện pháp lý, đáng kể nhất là Dụ 57a ngày 24.10.56.

Vậy, khảo xét về cơ cấu tổ chức của nền hành chánh ấy tức là chúng ta đem khía cạnh pháp lý so chiếu với thực trạng để rút ra những ưu khuyết điểm của nó, hầu đề nghị một giải pháp cải thiện sát với thực tế hơn.

Với chiều hướng đó, chúng tôi sẽ trình bày cơ cấu tổ chức nền hành chánh Thừa Thiên qua hai tiết sau đây :

- Một vài nét khái quát về cơ cấu tổ chức nền hành chánh Thừa Thiên;
- Giải pháp đề nghị cải thiện cơ cấu tổ chức.

Tiết 1

VÀI NÉT KHÁI QUÁT VỀ CƠ CẤU TỔ CHỨC NỀN HÀNH CHÁNH THỪA THIÊN

Trong hệ thống hành chánh địa phương tại Việt Nam hiện nay có đơn vị Tổng. Tuy nhiên, từ ngày thu hồi độc lập đến giờ, cấp Tổng đã không còn tồn tại trong guồng máy hành chánh tại miền Trung nói chung và Thừa Thiên nói riêng, nên ở đây, chúng tôi chỉ đề cập đến nền hành chánh cấp tỉnh, quận, xã và ấp mà thôi.

http://sachviet.edu.vn

Đoạn I

NỀN HÀNH CHÁNH TỈNH

Tỉnh là một tập thể địa phương phân quyền, có tư cách pháp nhân ngân sách và công sản. Tỉnh đặt dưới quyền quản trị của hai cơ quan :

- Cơ quan chấp hành : Tỉnh Trưởng và các Ty nội và ngoại tòa hành chánh.
- Cơ quan quyết nghị : Hội Đồng Tỉnh.

I.- CƠ QUAN CHẤP HÀNH

Văn kiện pháp lý căn bản của nền hành chánh tỉnh là Dụ 57a ngày 24.10.56 ấn định nhiệm vụ, quyền hạn của Tỉnh Trưởng và sắc lệnh số 130-SL ngày 19.10.70 đặt chuẩn thức tổ chức văn phòng tỉnh.

1)- Dụ 57a và vai trò của Tỉnh Trưởng

Tỉnh Trưởng do Tổng Thống bổ nhiệm và đặt dưới quyền trực tiếp của Tổng Thống. Với tư cách đại diện chính quyền Trung Ương tại tỉnh, viên chức này có nhiệm vụ thi hành luật lệ của Chính Phủ và điều hành tổng quát các công sở trong tỉnh. Về phương diện an ninh và trật tự công cộng, tỉnh trưởng phối hợp sự điều hành các cơ sở cảnh sát và an ninh trong địa hạt. Trong trường hợp khẩn cấp, tỉnh trưởng có thể trưng dụng quân đội nhưng phải trình ngay lên Tổng Thống. Về phương diện tài chánh, tỉnh trưởng chủ chi ngân sách tỉnh và phó chủ chi ngân sách quốc gia. Ngoài ra, tỉnh trưởng còn có quyền kiểm soát hành chánh xã.

Qua Dụ 57a, chúng ta nhận thấy tỉnh trưởng đóng hai vai trò : một đàng đại diện cho chính quyền Trung Ương để thi hành luật lệ của Chính Phủ tại địa phương. Đàng khác, đại diện cho pháp nhân tỉnh để hành sử nang cách pháp lý và các tố quyền luật định hầu bảo vệ quyền lợi địa

http://sachviet.edu.vn

phương. Với vai trò "nhị hóa" ấy, tỉnh trưởng có trong tay rất nhiều quyền hạn, bắt buộc ông ta phải được độc lập, vô tư trong mọi quyết định để quyền lợi quốc gia và địa phương khỏi va chạm, tư cách tự trị không bị xâm lấn bất cứ dưới hình thức nào.

Đem lý thuyết vừa nêu so chiếu với thực tế, chúng ta thử hỏi viên chức chỉ huy cơ quan chấp hành tỉnh Thừa Thiên - Tỉnh trưởng - có giữ đúng vai trò "nhị hóa" đã nêu không ? Nếu không thì vì lý do gì ?

Chúng tôi xin trả lời dứt khoát rằng, quả thật vị tỉnh trưởng không thể nào đóng trọn vai trò nhị hóa vì các lý do kể sau :

Thứ nhất, tỉnh trưởng Thừa Thiên, cũng như các tỉnh trưởng khác trên toàn quốc, do chính quyền trung ương bổ nhiệm. Vì vậy, tư thế của ông ta là tư thế của một cán bộ công cử.

Thứ hai, sự xuất thân từ một đơn vị quân đội mặc dầu đã làm cho viên chức hành chánh đầu tỉnh tăng thêm uy lực để điều khiển địa phương, trấn an phần nào tinh thần giao động của dân chúng tỉnh đầu tuyến lửa. Nhưng đồng thời cũng cho ta thấy rõ sự lệ thuộc hệ thống chỉ huy quân đội, ngoài sự lệ thuộc chính quyền trung ương, của viên chức nầy.

Thứ ba, đi vào các lãnh vực khác, chúng ta nhận thấy tỉnh Thừa Thiên khó có thể tự túc vì quá nghèo. Ngân sách năm 1969, tổng số dự thâu gồm 71.000.000$ mà trong đó hết 69.000.000$ do ngân sách quốc gia tài trợ. Về phương diện kinh tế cũng vậy, mỗi năm tỉnh Thừa Thiên phải nhờ Trung Ương tiếp tế trên 78.000 tấn gạo.

Ngoài ba nguyên nhân vừa nêu, làm cho vị chỉ huy cơ quan Chấp hành tỉnh lệ thuộc vào chính phủ Trung Ương, lý do khiến ông ta không thể nào thể hiện được vai trò đại diện tập thể địa phương phân quyền, tỉnh trưởng Thừa Thiên

http://sachviet.edu.vn

lại còn bị chi phối bởi hệ thống quyền hành phi chánh thức mạnh nhất nước. Sự chi phối nầy không phải chỉ xảy ra dưới chế độ Đệ Nhị Cộng Hòa mà đã có từ lâu, đặc biệt nhất là sau ngày độc lập đến giờ. Thật vậy, dưới thời Quốc Trưởng Bảo Đại, nền hành chánh Thừa Thiên bị chi phối bởi quyền lực của bà Từ Cung và Phủ Tôn Nhơn. Đến thời Đệ Nhất Cộng Hòa, hệ thống quyền lực phi chánh thức lại phát xuất mạnh mẽ từ văn phòng Cố Vấn Chỉ Đạo Ngô-đình-Cẩn và Tòa Tổng Giám Mục Huế. Sau cách mạng 1963, hệ thống quyền hành phi chánh thức mạnh nhứt chuyển qua chùa Từ Đàm, trụ sở của Giáo Hội Phật Giáo Thống Nhất miền Vạn Hạnh. Và bây giờ, các đảng phái chính trị đã lớn mạnh, Tòa Tổng Giám Mục Huế cũng đã lấy lại "phong độ" và giáo hội Phật Giáo miền Vạn Hạnh tuy không ở vị thế trực tiếp chỉ đạo, nhưng vẫn là một thế lực mạnh, chi phối hầu hết các định chế xã hội địa phương.

Đứng trên phương diện lý thuyết mà nói, trong một nước dân chủ, các đoàn thể áp lực là những định chế cần phải có. Và, khi nền hành chánh chịu nhiều sự chi phối của những tổ chức ấy là một dấu hiệu đáng lạc quan. Nhưng đối với thực trạng xã hội hiện thời của Việt-Nam nói chung và Thừa Thiên nói riêng, sự chi phối đó chưa hẳn là một đóng góp tuyệt hảo cho tiến trào cách mạng dân chủ. Tại sao vậy ? Trả lời thắc mắc ấy, ắt phải chứng minh bằng những dữ kiện chính xác mà chúng tôi sẽ đề cập ở chương ba bàn về các đoàn thể áp lực. Tuy nhiên, chúng tôi cũng có thể sơ lược rằng, với sự phân hóa và sự kình chống lẫn nhau vì tự ái, vì quyền lợi riêng của đoàn thể, các nhóm áp lực chủ thể những hệ thống quyền hành phi chánh thức kể trên thực sự chưa phải là đại diện trung thực cho toàn thể dân chúng địa phương.

Do đó, trong thực tế các viên chức chỉ huy nền hành chánh tỉnh luôn luôn bị đạt trước hai yêu cầu, đôi khi xung đột nhau :

- Thi hành nghiêm chỉnh mệnh lệnh của Thượng cấp để bảo vệ quyền lợi và địa vị của mình;

http://sachviet.edu.vn

- Xoay tròn, tránh né, và tìm cách thỏa mãn một số đòi hỏi của các hệ thống quyền hành phi chánh thức để khỏi bị chống đối và đả đảo.

Rốt cùng, việc quản trị và phát triển địa phương trong chiều hướng tự túc, tự cường của một tập thể địa phương phân quyền không thể thực hiện được, quyền lợi địa phương vẫn chưa được thật sự lưu tâm.

2)- Sắc lệnh 130-SL/NV ngày 19.10.70 và tổ chức văn phòng tỉnh :

Thừa Thiên là một tỉnh loại A (1) (Nghị định số 970-ND/NV ngày 19.10.70 của Phủ Thủ Tướng). Theo điều 3 của Sắc lệnh, tổ chức Tòa hành chánh tỉnh gồm có các cơ cấu sau đây :

- Văn phòng
- Phòng nhân viên
- Phòng Điều hợp Chuyên Môn
- Ty Hành chánh
- Ty Kinh Tế
- Ty Nội An
- Trung Tâm Huấn Luyện và Tu Nghiệp
- Ty vệ sinh công

Theo sự giải thích của Bộ Nội Vụ tại Thông tư số 6.399-BNV/HC/HCĐP/26/ĐT ngày 9.11.1970 thì :

- Văn phòng tỉnh trực thuộc tỉnh trưởng
- Phòng nhân viên và phòng điều hợp chuyên môn trực thuộc Phó Tỉnh Trưởng.
- Ban Tiếp liệu công chức thuộc Ty kinh tế (phòng kiểm soát kinh tế).

---

(1) Tỉnh loại A có dân số trên 325.000 người.

http://sachviet.edu.vn

Nhưng trên thực tế, tổ chức Tòa hành chánh Thừa Thiên sau khi cải tổ theo tinh thần sắc lệnh nói trên, chúng ta thấy có hai điểm đáng lưu ý :

* Chánh văn phòng vẫn giữ vai trò cũ, nghĩa là vẫn được coi như nhân vật thứ ba trong hệ thống quyền hành của tỉnh. Viên chức này phụ tá cho tỉnh trưởng và phó tỉnh trưởng, điều hành mọi công việc và điều khiển luôn cả phòng Nhân viên lẫn phòng Điều Hợp chuyên môn.

* Ban Tiếp Liệu công chức được tách khỏi Ty kinh tế, do một tham sự hành chánh kỳ cựu và có uy thế trong cơ quan điều khiển (ngoài trưởng ban), trực thuộc văn phòng (SVL số 15.855-TT/VPNV ngày 11.12.1971 của Tòa hành chánh Thừa Thiên).

Sự khác biệt vừa nêu, chúng ta có thể nhận thấy một cách rõ ràng hơn khi đối chiếu sơ đồ tổ chức tòa hành chánh sở quan với sơ đồ tổ chức của một tỉnh loại A ấn định bởi sắc lệnh 130-SL/NV tại hai phụ bản 1 và 2 ở cuối luận văn.

Điều nghiên thực trạng trên, chúng ta có thể kết luận rằng, sự cá biệt của tổ chức Tòa hành chánh Thừa Thiên bắt nguồn từ hai nguyên nhân :

a)- <u>Nguyên nhân công vụ</u> :

Sự giữ nguyên vị thế của chánh văn phòng và sự thành lập một ban Tiếp liệu công chức riêng biệt, trước hết, các giới chức chỉ huy tại đây muốn có một cơ năng phụ tá đắc lực cho tỉnh và phó tỉnh trưởng trong việc chỉ huy và điều hành guồng máy công vụ một cách hữu hiệu. Tuy nhiên, nếu chỉ lấy độc nhất một nguyên nhân ấy để giải thích thực trạng thiết tưởng chưa đủ. Vì rằng, tình cảm cũng là một yếu tố đáng kể trong vấn đề này.

http://sachviet.edu.vn

b)- Nguyên nhân tình cảm :

Thật vậy, tại Thừa Thiên, mỗi khi có tình trạng thiếu chức vụ cho những nhân viên đã từng đảm nhiệm các chức vụ trọng yếu trong tỉnh, người ta thường khai sinh một số cơ cấu và đặt ra những chức vụ mới để thỏa mãn nhu cầu tình cảm. Sự kiện giữ nguyên vị thế chánh văn phòng, ngoài nguyên nhân công vụ, ít nhiều đã có sự chi phối của tập quán đó. Sự chi phối của yếu tố tình cảm lại càng rõ rệt hơn khi ban Tiếp liệu công chức được tách khỏi Ty kinh tế để bố trí một tham sự hành chánh đặc trách điều khiển ngoài trưởng ban. Nói như vậy, không phải là khẳng định võ đoán, mà đó là một sự thật vì ban Tiếp Liệu công chức đã được qui hoàn Ty kinh tế ngay sau khi viên chức đặc trách có một chức vụ khác quan trọng hơn.

Đây là một trường hợp thực tế trái ngược với mô thức tổ chức ấn định bởi văn kiện pháp lý, nhưng được phát sinh và chấp nhận do những động cơ thầm kín trong cơ quan.

II.- CƠ QUAN QUYẾT NGHỊ

Cơ quan Quyết Nghị là Hội Đồng tỉnh.

1)- Tổ chức và điều hành :

Hội Đồng Tỉnh Thừa Thiên được bầu cử theo Luật số 02/70 ngày 5.3.70, thành phần gồm có 14 nghị viên quy định bởi Sắc lệnh 32-SL/NV ngày 18.3.70. Ngoài Ban Thường Vụ, Hội Đồng Tỉnh còn có các ban chuyên môn sau đây :

- Ủy ban Bình Định Phát Triển
- Ủy ban Điều Nghiên
- Ủy ban Văn Hóa Xã Hội
- Ủy ban Thông Tin Giao Tế
- Ủy ban Kinh Tế
- Ủy ban Tài Chánh Ngân Sách
- Ủy ban Hành Chánh

Nhiệm kỳ của Hội Đồng Tỉnh là 4 năm.

http://sachviet.edu.vn

Các nghị viên không thể kiêm nhận một chức vụ được trả lương, ngoại trừ chức vụ dân cử (HĐX) và không được kết ước với tỉnh. Trong suốt thời gian tại chức, nghị viên được hưởng quyền lợi như một công chức hạng A (2).

Về điều hành, Hội Đồng tỉnh họp mỗi tháng một khóa không quá 7 ngày do chủ tịch triệu tập và có thể họp khóa bất thường không quá 3 ngày do sự yêu cầu của tỉnh trưởng hoặc của phân nửa tổng số nghị viên.

2)- Sắc lệnh số 68 ngày 9.4.65 được sửa đổi bởi các sắc lệnh 128-SL/NV ngày 11.10.70 23-SL/NV ngày 22.6.71 và Sắc lệnh số 165-SL/NV ngày 30.12.71 về quyền hạn của Hội Đồng Tỉnh :

Theo các văn kiện trên, Hội Đồng Tỉnh có bốn loại quyền hạn :

a)- Quyền Quyết Nghị : về những vấn đề liên quan đến quyền lợi của Tỉnh như kế hoạch, chương trình công tác, ngân sách, công sản địa phương, các khế ước, đặc nhượng công dịch v.v...

b)- Quyền kiểm soát và khuyến cáo : về việc thi hành các quyết nghị của Hội Đồng, thi hành ngân sách tỉnh, các chính sách và chương trình công tác của chính phủ cũng như của địa phương, nhất là việc kiểm soát hành vi và lề lối phục vụ nhân dân của nhân viên và cán bộ trong tỉnh.

c)- Quyền tư vấn : Hội Đồng tỉnh phải được vị chỉ huy cơ quan Chấp hành tỉnh - tỉnh trưởng - tham khảo ý kiến về những vấn đề mà luật lệ dự liệu phải hỏi ý kiến Hội Đồng, nhất là các vấn đề ranh giới, đặt hay đổi tên tỉnh, giá biểu cho thuê các công sản của quốc gia tại địa phương.

---

(2) Thù lao của nghị viên mỗi tháng 25.000$, mỗi ngày đi công tác được phụ cấp 1.000$. Mỗi tháng quá 25 ngày.

http://sachviet.edu.vn

d)- Quyền Đề Nghị và Thỉnh Nguyện : Hội đồng tỉnh có quyền trình bày ý kiến lên Thủ Tướng chánh phủ, các Tổng, Bộ và Thứ Trưởng những vấn đề có ích lợi chung thuộc phạm vi tỉnh, hoặc bằng văn thư hoặc bằng dự kiến.

Trên đây là quyền hạn được ấn định bởi các văn kiện pháp lý. Các quyền hạn này có được hành sử đúng đắn và hữu hiệu hay không còn tùy thuộc một phần lớn vào các tương quan thực tế giữa cơ quan Quyết Nghị và cơ quan Chấp hành.

III.- TƯƠNG QUAN GIỮA CƠ QUAN CHẤP HÀNH VÀ CƠ QUAN QUYẾT NGHỊ TRÊN PHƯƠNG DIỆN THỰC TẾ

Cơ quan Quyết Nghị tỉnh Thừa Thiên mà trong đó, 10 nghị viên thuộc khối Phật Giáo Ấn Quang và 4 nghị viên là đảng viên của Đảng Đại Việt Cách Mạng, hai thế lực quần chúng lớn nhất trong tỉnh, đã theo đuổi những mục tiêu tranh đấu riêng rẽ, nhiều khi đối nghịch với đường lối của chính quyền địa phương. Do đó, mối tương quan giữa cơ quan nầy và cơ quan Chấp hành trên phương diện thực tế rất phức tạp. Tuy nhiên, chúng tôi cố gáng hệ thống hóa trong hai khía cạnh :

- Hoạt động của cơ quan Quyết Nghị ảnh hưởng đến cơ quan Chấp hành
- Hoạt động của cơ quan Chấp Hành ảnh hưởng đến cơ quan Quyết Nghị.

1)- Hoạt động của cơ quan Quyết Nghị ảnh hưởng đến cơ quan Chấp Hành :

a)- Vượt quá quyền kiểm soát và khuyến cáo :

Cơ quan Quyết Nghị tỉnh Thừa Thiên trong nhiều trường hợp đã có khuynh hướng vượt quá quyền kiểm soát và khuyến cáo luật định của mình. Điển hình nhất là vụ Hội đồng tỉnh dự định tổ chức một cuộc họp vào ngày 13.4.71

http://sachviet.edu.vn

để mời ông Trưởng Ty Cảnh Sát Quốc Gia liên hệ đến trả lời những hành vi tham nhũng mà báo chí và đồng bào tố cáo đương sự.

Trong phiên họp này, ngoài ông Tỉnh Trưởng, các Trưởng Ty trực thuộc tòa Hành Chánh, báo chí và dân chúng cũng được mời đến tham dự. Hội Đồng tỉnh giải thích việc làm này là để thực hiện quyền kiểm soát và khuyến cáo của mình. Nhưng thực ra, đây chỉ là một trong muôn ngàn trường hợp mà cơ quan Quyết Nghị tỉnh muốn công khai "dằn mặt" cơ quan Chấp Hành liên hệ để tỏ ra mình là cơ quan lãnh đạo. Động lực của hành vi này là mặc cảm bị coi rẻ.

Cơ quan Chấp Hành đã chống đối bằng cách trình lên Trung Ương và Trung Ương chỉ thị rằng, đó là một phiên xử công khai không thể chấp nhận được.

Sau đó, nhằm ngăn ngừa những trường hợp tương tự, Bộ Nội Vụ đã phổ biến cho các tỉnh một văn thư giải thích, đoạn chính viết :

"Về quyền kiểm soát, 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 tôi thiết nghĩ Hội Đồng không có quyền mời các trưởng cơ quan ra chất vấn, nhất là dưới hình thức Hội đồng kỷ luật hay phiên xử công khai như Hội Đồng tỉnh Thừa Thiên định làm".

b)- <u>Tranh chấp về quyền kiểm soát và quyền được tham khảo ý kiến trong các hoạt động của Tỉnh Trưởng</u> :

Có nhiều trường hợp Hội Đồng tỉnh đòi quyền kiểm soát và được tham khảo ý kiến, nhưng cơ quan Chấp Hành tỉnh không chấp nhận. Điển hình như trường hợp Hội Đồng

http://sachviet.edu.vn

đòi kiểm soát và được tham khảo ý kiến về các chương trình trợ cấp Thực Phẩm Phụng Sự Hòa Bình. Ông Tỉnh Trưởng không chịu, viện lẽ chương trình nầy không thuộc ngân sách tỉnh hoặc ngân khoản của chính phủ. Đây là các loại thực phẩm do cơ quan Cords hoặc cơ quan Caritas yểm trợ. Do đó, đưa đến sự tranh chấp một cách thường xuyên. Cụ thể trong phiên họp ngày 15.5.71, Hội Đồng đã thảo luận, chỉ trích và ghi vào biên bản :

"Từ lâu chương trình trợ cấp thực phẩm phụng sự hòa bình, Tỉnh Trưởng đã đơn phương giải quyết mặc dầu trị giá trợ cấp trên 6 triệu đồng, Hội Đồng không được hỏi ý kiến".

2)- <u>Hoạt động của cơ quan Chấp hành ảnh hưởng đến cơ quan Quyết Nghị</u> :

Đối lại, cơ quan Chấp Hành cũng có những hoạt động ảnh hưởng đến cơ quan Quyết Nghị.

a)- "<u>Yên lì" trước những chỉ trích và đòi hỏi của Hội Đồng</u> :

Trong những trường hợp tiến thối lưỡng nan, cơ quan Chấp Hành thường tỏ thái độ yên lì trước những chỉ trích và đòi hỏi của Hội Đồng. Tỷ như Hội Đồng tỉnh đòi Tòa Hành Chánh phải công khai hóa vấn đề giải quyết vụ 36 thương gia gạo sĩ không chịu trả hết 35.437.481$ nợ cho Tổng Cuộc Tiếp Tế viện lẽ gạo bị hao thất trong biến cố Mậu Thân. Trước đòi hỏi đó, ông Tỉnh Trưởng không thi hành và cũng không trả lời. Hội Đồng lấy làm bất mãn về thái độ của ông Tỉnh Trưởng nên trong phiên họp ngày 21.6.71, đã tố cáo cơ quan Chấp Hành tỉnh "lem nhem" trong khi giải quyết nội vụ như "vừa họp vừa cho chạy chữa". Trường hợp điển hình thứ hai, Hội Đồng đã gởi công văn số 83-HĐT/TT ngày 22.3.72 chỉ trích ông Tỉnh Trưởng đã bắt giữ một số người tại Ty Cảnh Sát địa phương quá thời hạn luật định. Hội Đồng yêu cầu ông Tỉnh Trưởng, hoặc đưa số người trên ra Ủy Ban An Ninh xét hoặc truy tố trước Tòa Án và cho thân nhân họ được thăm nuôi. Đối với trường hợp nầy, ông Tỉnh Trưởng không gì khác hơn tỏ thái độ yên lì.

http://sachviet.edu.vn

b)- <u>Lấy Hội Đồng làm "bung xung"(3) trong các công tác quan trọng</u> :

Có những công tác quan trọng, dù không phải nhiệm vụ của Hội Đồng, nhưng ông Tỉnh Trưởng cũng đã khôn khéo đẩy cho Hội Đồng. Mục đích của cơ quan Chấp hành là muốn lấy cơ quan dân cử làm "bung xung", nếu công tác thành công thì tốt, nếu trái lại, Hội Đồng sẽ bị đốt cháy, mất uy tín với quần chúng. Điển hình là vụ xây đê An Xuân.

Sau trận bão lụt năm 1971, các Công Thương Kỹ Nghệ gia có tặng cho tỉnh Thừa Thiên 50 triệu đồng để xây dựng một công tác lợi ích cho dân chúng. Ngân khoản này được đem xử dụng vào việc xây đê Kim Đôi - An Xuân tại quận Quãng Điền. Công tác thực hiện theo lối quan quản và theo nguyên tắc Hội Đồng chỉ đóng vai trò kiểm soát việc thực hiện. Nhưng ông Tỉnh Trưởng đã khôn khéo mời ông Chủ Tịch Hội Đồng tỉnh cùng làm Chuẩn Chi Viên và nghị viên đơn vị Quãng Điền làm quản đốc công trường. Nay công tác đã xử dụng hết 36 triệu mà chưa hoàn thành được một phần nửa. Kinh phí xử dụng lại vượt quá mức dự trù, không thanh toán nổi, dân chúng thắc mắc và cán bộ địa phương nghi ngờ. Phần còn lại của công tác phải cho đấu thầu.

Với trường hợp này, Hội Đồng tỉnh cảm thấy mình bị mắc mưu ông Tỉnh Trưởng nên trong cuộc họp tổ chức ngày 10.3.72 để kiểm điểm công tác nói trên, nghị viên đơn vị Quãng Điền, quản đốc công trường đã tuyên bố từ chức và biểu lộ sự bất mãn của Ông ta qua lời phát biểu sau đây :

"Đứng trên phương diện quản đốc công trường do Tòa Hành Chánh tỉnh yêu cầu, tôi cảm thấy là bù nhìn đối với công việc. Cho nên hôm nay trước hội nghị, tôi xin từ khước chức vụ quản đốc công trường" (trích biên bản Hội Đồng tỉnh họp ngày 10.3.72).

---

(3) "Bung xung" : Bouc émissaire : người đứng ra để gánh chịu hết tội lỗi do người khác gây ra. (Việt Nam Tân Tự Điển của Thanh Nghị).

http://sachviet.edu.vn

c)- Dùng ảnh hưởng của các lãnh tụ tôn giáo và đảng phái chính trị để chi phối hoạt động của nghị viên :

Như chúng tôi đã trình bày trước, trong số 14 nghị viên Hội Đồng tỉnh Thừa Thiên thì 10 là cán bộ của khối Phật Giáo Ấn Quang và 4 là đảng viên của đảng Đại Việt Cách Mạng. Bởi vậy, đối với những vấn đề quan trọng có thể gây ra sự tranh chấp gay cấn giữa cơ quan Chấp hành và cơ quan Quyết Nghị, Ông Tỉnh Trưởng thường đi ngõ tắc, bí mật "thông cảm" trước với các lãnh tụ tôn giáo và đảng phái gốc của các nghị viên. Trong những trường hợp như vậy, dĩ nhiên các nghị viên phải đồng ý thông qua, thí dụ như các vụ cấp đất công sản chẳng hạn. Đây là một lối hoạt động phi chánh thức rất hiệu quả mà cơ quan Chấp Hành tỉnh thường xử dụng như một lợi khí sắc bén nhất để ảnh hưởng đến thái độ của nghị viên và quyết nghị của Hội Đồng.

THƯ-VIỆN QUỐC-GIA

Đoạn II

NỀN HÀNH CHÁNH QUẬN

Tỉnh Thừa Thiên hiện có 10 quận :

- Nam Hòa
- Vinh Lộc
- Phú Vang
- Hương Trà
- Phong Điền
- Phú Thứ
- Hương Thủy
- Phú Lộc
- Quảng Điền
- Hương Điền

Quận đặt dưới quyền điều khiển của một quận trưởng, có phó quận trưởng phụ tá. Hai viên chức nầy do Tổng Trưởng Bộ Nội Vụ bổ nhiệm, chiếu đề nghị của Tỉnh Trưởng. Đặt dưới quyền quận trưởng có văn phòng quận.

1)- Vai trò của Quận-Trưởng :

Quận là một phân hạt hành chánh, không có tư cách pháp nhân ngân sách và công sản. Quận trưởng với tư cách

THƯ VIỆN KHOA HỌC TỔNG HỢP
LVHC 542

http://sachviet.edu.vn

đại diện của tỉnh tại địa phương, chỉ có nhiệm vụ truyền đạt những chỉ thị của tỉnh đến xã và theo dõi sự thi hành các kế hoạch công tác tại quận hạt để báo cáo lên Tỉnh Trưởng. Nhưng trong thực tế, nhiệm vụ của viên chức nầy thật quan trọng. Nào là chỉ huy các cơ quan trực thuộc; thi hành luật lệ quốc gia; duy trì an ninh trật tự; đôn đốc các xã lập ngân sách, lập bộ thuế, hành thu các sắc thuế; thực hiện các chương trình phát triển. Nào là kiêm nhiệm chức vụ thẩm phán Tòa Hòa Giải. Nào là điều hành và chỉ huy mọi hoạt động của các lực lượng quân sự trong Chi Khu. Riêng vấn đề nhân sự, quận trưởng phải làm thế nào để có những cán bộ giỏi và tốt trong nền hành chánh xã ấp. Nhưng quan trọng hơn cả là vấn đề thu phục nhân tâm, điều kiện tất yếu cho mọi sự thành công. Vì rằng, đối với thôn dân, quận trưởng là biểu tượng của chế độ. Tác phong và tinh thần phục vụ của viên chức nầy ảnh hưởng trực tiếp với dân chúng. Nhưng như chúng ta đã biết, các vị quận trưởng quân nhân hiện nay đã không thành công trong việc tranh thủ nhân tâm vì nhiều lý do mà chúng ta sẽ mổ xẻ ở chương hai nói về vấn đề nhân sự.

2)- <u>Sắc-lệnh 130-SL/NV ngày 19.10.70 và tổ chức văn phòng các quận Hành-chánh</u> :

Tại mỗi quận, văn phòng có những ban dưới đây :

- Ban Hành Chánh, phụ trách các vấn đề hành chánh xã thôn và hành chánh tổng quát;

- Ban Kinh Tế tài chánh, phụ trách các phần vụ kinh tế và tài chánh;

- Ban Nội An Tư Pháp, phụ trách các vấn đề tư pháp nội an và quân vụ;

- Ban An Ninh Hành Chánh, phụ trách công tác an ninh hành chánh và thi hành các thủ tục điều tra lý lịch viên chức xã ấp.

http://sachviet.edu.vn

Về cấp số nhân viên, theo thông tư số 6.399-BNV/HC ĐP/DT ngày 9.11.70 của Bộ Nội Vụ thì các quận loại A (trên 100.000 dân) được ấn định là 24 người; các quận loại B (từ 20.000 đến 100.000 dân) là 20 người và quận loại C (từ 20.000 dân trở xuống) là 18 người. Nhưng đi vào thực tế, chuẩn thức trên đây chỉ có tính cách lý thuyết. Để được rõ ràng hơn, chúng tôi xin trình bày sau đây bản kê tình trạng nhân viên tại các quận thuộc tỉnh Thừa Thiên :

Quận	Loại	Nhân viên hiện hữu
Phong Điền	B	11
Quảng Điền	B	11
Hương Điền	C	12
Hương Trà	B	14
Hương Thủy	B	15
Nam Hòa	C	11
Phú Vang	B	14
Phú Lộc	B	15
Phú Thứ	C	10
Vinh Lộc	C	10

Thi hành việc cải tổ theo Sắc Lệnh 130-SL/NV, ngày 16.6.71, Tòa Hành Chánh tỉnh Thừa Thiên đã ban hành quyết định số 691-TT/VPNS cử các trưởng ban cho 10 quận trực thuộc. Nhưng chỉ cử trong số nhân viên mà các quận hiện có, nên việc cải tổ chỉ còn là hình thức mà thôi. Buồn cười nhất là có những ban chỉ vỏn vẹn một người, vừa trưởng ban vừa là nhân viên.

Tình trạng thiếu thốn nhân viên tại các quận đã làm cho cơ cấu tổ chức nền hành chánh nầy trở nên yếu kém trong lúc vai trò của nó mỗi ngày một quan trọng. Đây là một trong những nguyên nhân đã làm cho nền hành chánh quận thoái hóa.

http://sachviet.edu.vn

Đoạn III

NỀN HÀNH CHÁNH XÃ

Sau nền hành chánh tỉnh và quận, ở đoạn này chúng ta thử tìm hiểu về nền hành chánh xã. Theo pháp chế hành chánh địa phương của ta hiện nay, Xã là một đơn vị hành chánh tự trị có tư cách pháp nhân ngân sách và công sản. Tổ chức của nó chi phối bởi Sắc Lệnh 198-SL/ĐUHC ngày 24.12.66 sửa đổi do Sắc Lệnh số 045-SL/NV ngày 1.4.69 và Sắc Lệnh 039-SL/NV ngày 24.4.1971.

Theo đó, Xã đặt dưới quyền quản trị của hai cơ quan :

- Cơ quan Chấp Hành : Ủy Ban Hành Chánh Xã
- Cơ quan Quyết Nghị : Hội Đồng Xã

Tỉnh Thừa Thiên hiện có 85 xã, trong số này gồm 54 xã loại A (trên 5.000 dân) và 31 xã loại B (dưới 5.000 dân).

I.- CƠ QUAN CHẤP HÀNH

Cơ quan Chấp Hành mệnh danh là Ủy Ban Hành Chánh Xã.

1)- Tổ Chức và điều hành :

Thành phần Ủy Ban Hành Chánh Xã gồm có :

- Xã Trưởng
- Phó Xã Trưởng hành chánh
- Phó Xã Trưởng An Ninh
- Và 6 Ủy viên (quân sự, canh nông cải cách điền địa, kinh tài, thuế vụ, hộ tịch và văn hóa xã hội).

Tại các Xã loại B, Phó Xã trưởng hành chánh kiêm ủy viên kinh tài.

http://sachviet.edu.vn

Đặt dưới quyền xử dụng của Ủy Ban Hành Chánh Xã có một văn phòng do Chánh Thư Ký điều khiển, 1 thư ký và 1 cán bộ Thông Tin Chiêu Hồi giúp việc. Văn phòng các xã loại B không có thư ký.

Xã Trưởng do Hội Đồng Xã bầu ra trong số các hội viên Hội Đồng. Các cuộc bầu cử Xã Trưởng được tổ chức công khai, theo thể thức đầu phiếu kín, đích danh và đa số tuyệt đối. Nếu vòng đầu không đủ đa số tuyệt đối, vòng thứ hai chỉ cần đa số tương đối.

Phó Xã Trưởng hành chánh và an ninh đều do Tỉnh Trưởng, chiếu ủy quyền của Tổng Trưởng Nội Vụ, bổ nhiệm theo đề nghị của Xã Trưởng sau khi tham khảo ý kiến Hội Đồng.

Các Ủy viên do Xã Trưởng bổ nhiệm và bãi chức với sự thỏa hiệp của Hội Đồng Xã.

Chánh Thư Ký do Tỉnh Trưởng bổ nhiệm. Cán bộ Thông Tin Chiêu Hồi do Bộ Thông Tin tuyển dụng, huấn luyện và quản trị (4).

---

(4) Sau khi chúng tôi hoàn thành cuộc khảo xét thì Chính phủ Trung ương đã ban hành Sắc Lệnh số 120-SL/NV ngày 22.8.1972 sửa đổi một số điều khoản liên quan đến việc tổ chức và điều hành Ủy Ban Hành Chánh Xã và Ban trị sự ấp. Theo đó, thành phần Ủy Ban Hành Chánh Xã gồm :

- Xã trưởng kiêm Ủy viên hộ tịch
- Phó Xã trưởng hành chánh
- Phó Xã trưởng an ninh
- Ủy viên canh nông, cải cách điền địa
- Ủy viên kinh tài
- Ủy viên thuế vụ
- Chánh thơ ký
- Thơ ký

Nhân số này được coi như tối đa, áp dụng cho các xã loại A. Tại những xã loại B, Ủy viên kinh tài kiêm thuế vụ và không có thư ký.
Tại xã nào đã thiết lập Cuộc Cảnh Sát quốc gia, cuộc trưởng cảnh sát sẽ kiêm nhiệm Phó Xã Trưởng an ninh.
Văn phòng Xã được bãi bỏ.
Các Phó Xã trưởng, ủy viên, chánh thư ký và thư ký thuộc Ủy ban hành chánh xã do tỉnh trưởng bổ nhiệm sau khi tham khảo ý kiến quận trưởng và xã trưởng liên hệ.

http://sachviet.edu.vn

Thể thức bổ nhiệm các viên chức xã ấp được minh định bởi các văn kiện pháp lý căn bản đã dẫn. Thế mà, tại Thừa Thiên việc bổ nhiệm này là một vấn đề gay cấn. Ở đây, các đảng phái, tôn giáo có thế lực thường đưa cán bộ của mình ra tranh cử những chức vụ trong nền hành chánh xã ấp để gây thanh thế. Do đó, mỗi khi được đắc cử, các đảng viên hoặc cán bộ tôn giáo, phải tuân theo chỉ thị của cấp lãnh đạo để bố trí người phe mình vào các chức vụ trong Ủy ban hành chánh xã. Tiêu chuẩn để bạt đảng viên hoặc cán bộ tham chính của các tổ chức trên nặng về thành tích đấu tranh và lập trường trung kiên hơn là khả năng. Trong lúc ấy, các vị quận trưởng liên hệ, một mặt muốn có những cán bộ đủ khả năng để guồng máy hành chánh xã được hữu hiệu. Mặt khác, thích gài "tay chân" của mình vào, hầu theo dõi hoạt động của xã, tìm xem các xã có chống đối quận không, nên đã gây áp lực không những với Xã trưởng và Hội Đồng xã, mà đôi khi còn can thiệp với Hội Đồng Tuyển Cử Địa Phương để người thân tín của mình khỏi bị bất đơn ứng cử.

Trở lại khía cạnh pháp lý, nhiệm kỳ của cơ quan Chấp hành các Xã tại tỉnh Thừa Thiên cũng như sự điều hành của nó chẳng có điều gì cá biệt đáng nêu. Nghĩa là, nhiệm kỳ của Ủy ban Hành Chánh Xã là 3 năm, cùng với nhiệm kỳ của Hội Đồng Xã. Trong trường hợp Hội Đồng Xã bị giải tán trước kỳ hạn, tất nhiên Ủy ban hành chánh xã cũng chấm dứt nhiệm vụ và Tỉnh Trưởng sẽ chỉ định Ủy ban hành chánh lâm thời. Về phương diện điều hành, mỗi tháng Ủy ban hành chánh xã họp ít nhất 2 lần dưới quyền chủ tọa của Xã Trưởng để kiểm điểm công tác đã thực hiện và hoạch định chương trình hoạt động mới. Ngoài ra, Ủy ban hành chánh xã còn phải họp chung với Hội Đồng Xã do sự triệu tập của chủ tịch Hội Đồng và dưới sự đồng chủ tọa của chủ tịch Hội Đồng Xã và Xã Trưởng để giải quyết các vấn đề của Xã.

2)- <u>Quyền hạn và nhiệm vụ của Xã trưởng và Ủy ban Hành chánh xã</u> :

Cũng như Tỉnh Trưởng, Xã Trưởng là viên chức chỉ huy một Tập Thể Địa Phương Phân Quyền, nên có hai tư cách : đại diện cho chính quyền tỉnh và đại diện cho pháp nhân xã.

http://sachviet.edu.vn

a)- Đại diện cho chính quyền tỉnh tại xã :

Với tư cách này, Xã Trưởng :

- Công bố và thi hành luật lệ, chủ trương đường lối của quốc gia tại xã;

- Chỉ huy và điều hành công việc xã;

- Duy trì an ninh trật tự trong Xã. Theo Sắc lệnh 045-SL/NV ngày 1.4.69, Xã trưởng có quyền điều động các lực lượng cơ hữu trong Xã, kể cả nghĩa quân;

- Báo cáo và phúc trình lên quận và tỉnh trưởng các việc xảy ra trong Xã;

- Trông nom việc điều hành các cơ quan chính quyền Xã và điều động tất cả cán bộ các ngành hoạt động trong Xã;

- Hòa giải các vụ tranh chấp nhỏ xảy ra trong phạm vi Xã;

- Chế tài nhân viên trực thuộc;

- Cấp phát các chứng thư hành chánh, thị nhận các chứng thư động sản và bất động sản;

- Bổ nhiệm các Phó Trưởng ấp hành chánh, an ninh và phụ tá quân sự chiếu đề nghị của Trưởng ấp với sự thỏa hiệp của Quận Trưởng (4).

b)- Đại diện cho pháp nhân Xã :

Với tư cách này, Xã Trưởng chuẩn bị các vấn đề đưa ra Hội Đồng Xã thảo luận, và thi hành các quyết nghị của Hội Đồng ấy. Ngoài ra, Xã trưởng còn :

- Ký các phiếu thu và xuất ngân trong giới hạn kinh phí của ngân sách Xã;

- Quản trị công sản Xã;

- Thay mặt Xã để ký các khế ước, kiện tụng v.v..

(4) Theo Sắc lệnh số 120-SL/NV ngày 22.8.72, trưởng ấp, phó trưởng ấp và thư ký ban Trị sự do Tỉnh Trưởng bổ nhiệm sau khi tham khảo ý kiến của quận và xã trưởng liên hệ.

http://sachviet.edu.vn

Như đã trình bày trên, dưới quyền Xã Trưởng có Phó Xã Trưởng hành chánh, Phó Xã Trưởng an ninh, 6 ủy viên và một văn phòng xã. Các viên chức nầy hoạt động trong phạm vi nhiệm vụ của mình theo sự điều khiển của Xã trưởng.

II.- CƠ QUAN QUYẾT NGHỊ

Cơ quan quyết nghị của Xã mệnh danh Hội Đồng Xã.

1)- Tổ chức và điều hành :

Tại tỉnh Thừa Thiên có 85 Hội Đồng Xã trên 85 Xã.

Hội Đồng Xã gồm từ 6 đến 12 hội viên do dân chúng bầu ra theo thể thức phổ thông đầu phiếu, trực tiếp, kín và bầu chung một lần theo đa số tương đối. Mỗi Xã là một đơn vị bầu cử duy nhất. Số hội viên căn cứ vào tiêu chuẩn dân số :

- Đến 20.000 được bầu 6 hội viên
- Từ 20.001 - 5.000 được bầu 8 hội viên
- Từ 5.001 - 10.000 được bầu 10 hội viên
- Trên 10.000 được bầu 12 hội viên.

Nhiệm kỳ của Hội Đồng Xã là 3 năm.

Điều kiện ứng cử ấn định bởi các văn kiện tổ chức bầu cử, đại cương thì tất cả các nam nữ công dân trong Xã, có quốc tịch Việt Nam, đủ 25 tuổi, được hưởng quyền công dân, cư ngụ liên tục tại Xã ít nhất một năm trước ngày bầu cử, không ở các trường hợp tàn điên, trốn quân dịch, bị cách chức, huyền chức, sa thải.

Hội Đồng Xã đặt dưới sự điều hành của một ban thường vụ gồm : Chủ tịch, Phó Chủ tịch và Tổng Thư ký. Việc định đoạt ngôi thứ trong Hội Đồng do chính cử tri qua số phiếu bầu cử. Ứng viên nào được đắc cử với số phiếu cao nhất sẽ là chủ tịch hội đồng; Phó Chủ tịch là người có số phiếu kế tiếp. Tổng thư ký do Hội Đồng bầu ra. Nếu Chủ tịch Hội Đồng đắc cử Xã trưởng thì các hội viên có số phiếu kế tiếp sẽ theo thứ tự giữ nhiệm vụ chủ tịch và phó chủ tịch.

http://sachviet.edu.vn

Hội Đồng Xã họp thường lệ mỗi tháng ít nhất một lần không quá 4 ngày do Chủ tịch triệu tập và các phiên họp bất thường, không quá hai ngày, cũng có thể được triệu tập theo lời yêu cầu của Chủ tịch Hội Đồng Xã, của Xã Trưởng hoặc của 1/3 tổng số hội viên.

2)- Quyền hạn của Hội Đồng Xã qua các Sắc lệnh 198, 045 và 039 :

Theo các văn kiện trên, Hội Đồng có 4 loại quyền hạn sau đây :

a)- Quyền quyết nghị (đ. 9) : về những vấn đề liên quan đến quyền lợi của Xã như kế hoạch, chương trình công tác, ngân sách, thuế khóa, công sản địa phương, các khế ước, đạc nhượng công dịch, tranh tụng v.v..

b)- Quyền kiểm soát và khuyến cáo (đ.10) : về việc thi hành quyết nghị của Hội Đồng, thi hành ngân sách xã, chính sách và các chương trình công tác của Chính phủ, nhất là kiểm soát hành vi và lề lối phục vụ nhân dân của nhân viên cán bộ trong xã.

Trong phạm vi quyền này, với đa số 3/4 tổng số hội viên, Hội Đồng Xã có quyền đề nghị giải nhiệm Xã Trưởng, bãi chức Phó Xã Trưởng và các ủy viên trong Ủy ban hành chánh xã, nếu thấy có lỗi trầm trọng khi thi hành nhiệm vụ.

c)- Quyền tư vấn (đ. 11) : Ủy ban Hành chánh xã bắt buộc phải hỏi ý kiến Hội Đồng Xã về những vấn đề điền địa, hành nghề, tuyển dụng nhân viên và các vấn đề mà luật lệ riêng dự liệu phải hỏi ý kiến của Hội Đồng Xã.

d)- Quyền đề nghị và thỉnh nguyện (đ. 12) : Hội Đồng Xã có quyền trình bày ý kiến, đề nghị và thỉnh nguyện các vấn đề lợi ích chung thuộc phạm vi xã lên Quận Trưởng, Tỉnh Trưởng và Bộ Nội Vụ.

http://sachviet.edu.vn

Trên phương diện lý thuyết, định chế Hội Đồng Xã thật vô cùng tốt đẹp, thể hiện tính cách dân chủ của chế độ từ cơ sở hạ tầng. Tuy nhiên, giáo phục chưa hẳn là nhà tu, chúng ta hãy tìm hiểu giá trị đích thực của nền hành chánh xã qua mối tương quan giữa Ủy ban hành chánh xã và hội đồng xã trong thực tế.

III.- TƯƠNG QUAN GIỮA CƠ QUAN CHẤP HÀNH VÀ CƠ QUAN QUYẾT NGHỊ XÃ TRÊN PHƯƠNG DIỆN THỰC TẾ

Hội Đồng Xã và Ủy Ban Hành Chánh Xã là hai cơ quan đầu não của một định chế, cùng có nhiệm vụ quản trị định chế đó. Vì vậy, mọi hoạt động của hai cơ quan nầy phải ăn nhịp với nhau. Ngoài ra, cả hai đều có quyền hạn và nhiệm vụ kiểm soát lẫn nhau trong tư thế bình đẳng. Tuy nhiên, trên phương diện thực tế, mối tương quan giữa Ủy Ban Hành Chánh Xã và Hội Đồng Xã mỗi nơi một khác. Thí dụ tại một xã mà chủ tịch Hội Đồng và đa số hội viên là người cùng phe với xã trưởng thì hai cơ quan nầy, hoặc cộng tác với nhau thật chặt chẽ trong mọi công tác, ngăn chận lẫn nhau trong các hành vi bất hợp pháp để bảo vệ thanh danh của tổ chức mình; hoặc Hội Đồng Xã sẽ phó mặc cho Ủy Ban Hành Chánh Xã muốn làm gì thì làm, miễn sao quyền lợi phe nhóm khỏi thiệt thòi. Trái lại, ở những xã mà xã trưởng không cùng phe với chủ tịch và đa số hội viên Hội Đồng thì mối tương quan lại khác. Tại đây, hoặc Hội Đồng Xã sẽ tìm đủ mọi cách để chi phối hoạt động của Ủy Ban Hành Chánh Xã, nhất là đối với Xã trưởng; hoặc Xã trưởng sẽ hành động ngược lại, nên thường đưa đến sự chống đối lẫn nhau.

Tại Thừa Thiên, hầu hết hội viên Hội Đồng Xã, kể cả Xã trưởng và các viên chức trong Ủy Ban Hành Chánh Xã là đảng viên hoặc cảm tình viên của các đảng phái có thế lực như Đại Việt Cách Mạng và Việt Nam Quốc Dân Đảng. Theo tài liệu mới nhất thì trong số 85 Hội Đồng Xã hiện hữu, có:

- 5 Hội Đồng Xã : Hội viên không đảng phái
- 6 Hội Đồng Xã : Hội viên là đảng viên của hai hoặc 3 đảng
- 74 Hội Đồng Xã : Hội viên đều cùng một đảng.

http://sachviet.edu.vn

Do đó, mối tương quan giữa Hội Đồng Xã và Ủy ban hành chánh xã có những sắc thái cá biệt và phức tạp, chúng ta có thể nhận thấy qua hai khía cạnh dưới đây :

- Hoạt động của Hội Đồng Xã ảnh hưởng đến Ủy ban hành chánh xã;
- Hoạt động của Ủy ban hành chánh xã ảnh hưởng đến Hội Đồng Xã.

1)- Hoạt động của Hội Đồng Xã ảnh hưởng đến Ủy Ban Hành Chánh Xã :

Đại để chúng ta có thể tóm lược những hoạt động của Hội Đồng Xã ảnh hưởng đến Ủy Ban Hành Chánh Xã vào ba hình thức kể sau :

a)- Tiêu cực và thụ động trong việc hành sử các quyền hạn luật định :

Như chúng ta đã biết, Hội Đồng Xã là một định chế dân cử có những quyền hạn luật định rất rộng rãi, đáng kể hơn cả là quyền quyết nghị, quyền kiểm soát và khuyến cáo các cấp cán bộ trong xã. Nếu Hội Đồng hành sử quyền hạn một cách đứng đắn và hữu hiệu thì guồng máy hành chánh xã ấp của ta sẽ vô cùng tốt đẹp, những hành vi phi pháp sẽ khó xảy ra. Nhưng trong thực tế, phần lớn Hội Đồng Xã đều có thái độ tiêu cực và thụ động trong lúc hành sử các quyền hạn của mình, phó mặc cho Ủy Ban Hành Chánh Xã muốn làm gì thì làm, Hội Đồng chỉ nhắm mắt ký bừa vào biên bản do Ủy Ban Hành Chánh làm sẵn. Nếu truy nguyên, chúng ta có thể tìm thấy hai nguyên nhân sau đây đã phát sinh hiện tượng trên :

- Đa số hội viên Hội Đồng Xã đều lớn tuổi, khả năng văn hóa kém, không am hiểu những nguyên tắc hành chánh. Thêm vào đó, Ủy ban Hành chánh thường mượn các nguyên tắc và thủ tục hành chánh để làm tê liệt Hội Đồng.

- Các đảng phái tại Thừa Thiên khi đưa cán bộ ra tranh cử, thường chỉ chú trọng đến chức vụ Xã Trưởng mà

http://sachviet.edu.vn

thôi, còn các hội viên hoạc chủ tịch Hội Đồng thì không quan tâm mấy, nhất là về khả năng hành chánh. Vì thế, khi đắc cử, về phía Hội Đồng thường là người kém và ở trong Đảng các người nầy thuộc vào cấp bộ nhỏ hơn Xã Trưởng nên khó thực hiện quyền hạn của mình.

b)- Bao che và cấu kết với Ủy Ban Hành Chánh Xã trong những hành vi bất hợp pháp :

Từ tiêu cực, thụ động, Hội Đồng Xã đương nhiên sẽ đi đến chỗ bao che và cấu kết với Ủy Ban Hành Chánh Xã trong các hành vi bất hợp pháp, chẳng hạn như đồng lỏa với cơ quan nầy ẩn nặc tài nguyên để bỏ một số tiền ngoại ngân sách hầu dễ bề tiêu xài. Sự ẩn nặc vừa nói thường bắt gặp trong các vụ đấu thầu bằng hai biên bản. Biên bản chính giá cao, biên bản ngụy tạo giá hạ.

c)- Vượt quá quyền hạn luật định :

Những hoạt động theo loại nầy tuy rất ít, nhưng không phải không có. Đây là một hiện tượng thường xảy ra tại các xã mà giữa ủy ban hành chánh và hội đồng kình chống lẫn nhau. Hội Đồng thường mượn quyền kiểm soát để làm khó dễ ủy ban hành chánh, nhất là đối với Xã Trưởng. Điển hình như Hội Đồng Xã Thủy Phước, quận Hương Thủy và Hội Đồng xã Hương Sơ, quận Hương Trà đã đòi ủy ban hành chánh xã liên hệ phải báo cáo cho Hội Đồng biết những công tác thường nhật của ủy ban và mỗi khi chi tiêu việc gì cũng phải xin phép Hội Đồng. Sự kiện vượt quá quyền hạn luật định nầy đã đưa đến sự tranh chấp, gây tác hại cho công vụ không ít.

2)- Hoạt động của Ủy Ban Hành Chánh Xã ảnh hưởng đến Hội Đồng Xã

Về phía cơ quan Chấp hành, Ủy ban hành chánh xã, thường cũng có những hoạt động ảnh hưởng đến cơ quan Quyết Nghị, như :

http://sachviet.edu.vn

a)- Dựa vào thế lực của Quận Trưởng để khống chế Hội Đồng Xã :

Tại những xã mà chủ tịch Hội Đồng và đa số hội viên dựa vào thế lực của một đảng chính trị không cùng đoàn thể của Xã Trưởng, Xã Trưởng thường dùng thế lực của Quận trưởng để khống chế Hội Đồng và gây áp lực đối với các quyết nghị của cơ quan này. Trong trường hợp như vậy, Xã Trưởng bao giờ cũng nắm phần thắng vì viên chức ấy có nhiều liên hệ với Quận Trưởng trên hai phương diện : công vụ và quyền lợi.

b)- Tê liệt hóa Hội Đồng :

Ngoài việc dựa vào thế lực của Quận để khống chế và gây áp lực với Hội Đồng Xã, một số xã trưởng đã tìm cách làm cho cơ quan quyết nghị liên hệ mất uy tín và tê liệt hoàn toàn. Đại khái : lơ là đối với các cuộc họp của Hội Đồng; không mời Hội Đồng tham dự các phiên họp do ủy ban hành chánh tổ chức; mua chuộc hội viên bằng quyền lợi vật chất để gây lũng đoạn nội bộ Hội Đồng, và tệ hại hơn cả là đẩy cơ quan nầy vào các công tác ngoài trách vụ, rồi tìm các khuyết điểm của công tác ấy để bêu xấu.

Đoạn IV

NỀN HÀNH CHÁNH ẤP

Trong đoạn nầy, chúng ta sẽ đề cập ba điểm :

- Tổ chức nền hành chánh Ấp
- Số Ấp lý thuyết và Ấp kiểm kê tại tỉnh Thừa Thiên
- Vai trò của Trưởng Ấp.

1)- Tổ chức nền Hành chánh Ấp :

Ấp là một phân hạt hành chánh, không có tư cách pháp nhân ngân sách và công sản. Ấp đặt dưới quyền quản trị của một ban trị sự, thành phần gồm có :

http://sachviet.edu.vn

- 1 Trưởng Ấp
- 1 Phó Trưởng Ấp hành chánh
- 1 Phó Trưởng Ấp an ninh
- 1 Phụ tá quân sự
- 1 Cán bộ Thông Tin Chiêu Hồi.

Trưởng Ấp do dân chúng trong Ấp bầu lên theo thể thức phổ thông đầu phiếu, trực tiếp, kín và đa số tương đối. Phó Trưởng Ấp hành chánh, Phó Trưởng Ấp an ninh và ủy viên phụ tá quân sự do Xã Trưởng bổ nhiệm chiếu đề nghị của Trưởng Ấp. Cán bộ Thông Tin Chiêu Hồi do Bộ sở quan tuyển dụng, huấn luyện và quản trị (5).

Nhiệm kỳ của ban Trị Sự ấp là ba năm.

2)- Số ấp lý thuyết và ấp kiểm kê tại Thừa Thiên :

- Số ấp lý thuyết	:	477
- Số ấp kiểm kê	:	467
- Số ấp bầu cử	:	467
- Số ấp chưa kiểm kê	:	10

Mười ấp chưa kiểm kê hầu hết tọa lạc tại hai quận Phong Điền và Phú Lộc.

3)- Vai trò của Trưởng ấp :

Như đã nói ở điểm trên, Ấp không có quyền có ngân sách và công sản riêng. Trưởng Ấp mặc dầu do dân chúng

---

(5) Theo sắc lệnh số 120-SL/NV ngày 22.8.1972 đã dẫn thành phần ban Trị sự Ấp được sửa đổi như sau :

- Trưởng ấp
- Phó Trưởng Ấp hành chánh
- Phó Trưởng Ấp an ninh

Ban Trị sự có thể thêm một thư ký giúp việc.
Nhân số trên được coi là tối đa và áp dụng cho những ấp có trên 3.000 dân.
Tại những Ấp dưới 3.000 dân, Ban Trị Sự chỉ gồm có Trưởng và một Phó Trưởng ấp.
Trưởng Ấp, Phó Trưởng Ấp và thư ký ban trị sự do Tỉnh Trưởng bổ nhiệm sau khi tham khảo ý kiến của Quận và Xã-Trưởng liên hệ.

http://sachviet.edu.vn

bầu, vẫn chỉ là một cán bộ đại diện cho Ủy ban hành chánh tại địa phương mình, có nhiệm vụ điều khiển ban Trị Sự thực hiện các chủ trương đường lối của chính phủ, chỉ thị của các cấp hành chánh và giữ gìn an ninh trật tự trong quản hạt. Nhưng trên phương diện thực tế, vai trò của trưởng ấp thật vô cùng quan trọng. Tại sao ? Lý do rất dễ hiểu, vì, ấp hiện nay là xã hoặc làng trước kia. Ấp có công điền công thổ tư dụng, có đò chợ, kinh rạch, ao đầm và nhiều nguồn lợi linh tinh khác. Mỗi ấp có ngân sách riêng mặc dù nguyên tắc không cho phép (thường ngân sách ấp chỉ có dân làng biết với nhau mà thôi).

Trưởng Ấp là người thay mặt dân quản trị khối tài sản đó. Với tư cách ấy, viên chức nầy thường phải hội họp cùng các vị tộc trưởng tộc biểu và thân hào nhân sĩ để lo liệu công việc của Ấp như phân cấp công điền công thổ cho toàn dân, trích trí 25% ruộng cho ngân sách xã, tu sửa và tân tạo các tiện ích công cộng, tế tự xuân thu nhị kỳ.

Tóm lại, chúng ta thấy rằng căn bản pháp lý của nền hành chánh ấp hiện thời không phù hợp với tình trạng thực tế, điều rõ rệt nhất là trên nguyên tắc, Ấp không có quyền có ngân sách và công sản riêng, nhưng sự thật đã ngược lại. Hơn nữa, về phương diện tâm lý, dân chúng bao giờ cũng vẫn xem làng của họ là một đơn vị hành chánh căn bản có đầy đủ tư cách pháp nhân như ngày xưa vậy.

*
* *

Qua sự đối chiếu hệ thống quyền hành trong nền hành chánh địa phương Thừa Thiên trên hai bình diện : lý thuyết và thực tế, chúng ta có thể nhận định rằng :

1)- Mặc dầu Hiến Pháp 1.4.67 đã quy định sẽ có một đạo luật ấn định vấn đề tổ chức nền hành chánh địa phương, nhưng đến nay vẫn chưa có đạo luật đó, khiến cho nền hành chánh ấy trong thực tế đã có những khuyết điểm về phương diện tổ chức;

http://sachviet.edu.vn

2)- Mối tương quan giữa cơ quan chấp hành và cơ quan quyết nghị của các tập thể địa phương phân quyền không mấy tốt đẹp, đặc tính dân chủ bị lu mờ trước hiện trạng độc tài, độc đoán, cá nhân trị;

3)- Thành phần Ủy ban hành chánh Xã và ban Trị sự Ấp quá cồng kềnh gây nhiều tốn hao công quỹ trong lúc nguồn tài lực địa phương mỗi ngày một khô cạn bởi cuộc chiến kéo dài trên một phần tư thế kỷ;

4)- Chế độ tản quyền áp dụng cho nền hành chánh ấp hiện nay không sát thực tế và đi ngược truyền thống tổ chức làng xã của dân tộc Việt Nam.

Những nhận định trên đây, chúng ta sẽ khai triển thêm khi đề cập đến các giải pháp cải thiện cơ cấu tổ chức ở tiết II kế tiếp.

Tiết II

CÁC GIẢI PHÁP ĐỀ NGHỊ CẢI THIỆN CƠ CẤU TỔ CHỨC

Ở tiết I vừa rồi, chúng tôi trình bày những nét khái quát về cơ cấu tổ chức của nền hành chánh Thừa Thiên, so chiếu thực tế với lý thuyết để nhận diện thực trạng của nền hành chánh đó. Trong tiết II nầy, chúng tôi đề nghị các giải pháp cải thiện :

- Thống nhất nền pháp chế hành chánh địa phương;
- Hữu hiệu hóa mối tương quan giữa cơ quan Quyết nghị và cơ quan Chấp hành tỉnh;
- Cải tổ nền hành chánh Xã Ấp.

Riêng nền Hành chánh cấp Quận, về phương diện tổ chức, tưởng không có gì phải cải thiện, trừ vấn đề nhân sự sẽ đề cập ở chương sau.

http://sachviet.edu.vn

Chúng tôi cũng xin nhấn mạnh rằng, những đề nghị ở đây, dù khởi đi từ tâm lý xã hội Thừa Thiên, nhưng không thể nào không liên hệ đến nền pháp chế hành chánh địa phương hiện hữu của quốc gia.

Đoạn I

THỐNG NHẤT NỀN PHÁP CHẾ HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG

Nền pháp chế hành chánh địa phương hiện giờ có tính cách chắp vá, rời rạc, mâu thuẫn và lỗi thời. Cụ thể hơn cả là nền hành chánh tỉnh. Tổ chức, quyền hành và nhiệm vụ của cơ quan quyết nghị và cơ quan chấp hành của đơn vị hành chánh nầy được quy định bởi hai chế độ pháp lý khác nhau :

- Chế độ cũ là Dụ 57a và các Thông tư giải thích liên quan đến quyền hạn và nhiệm vụ của Tỉnh Trưởng;
- Chế độ mới là Sắc lệnh 68-NV và các Sắc lệnh kế tiếp liên quan đến Hội Đồng tỉnh.

Khoản I điều 70 Hiến Pháp công nhận nguyên tắc địa phương phân quyền và điều 71 dự liệu viên chức chỉ huy cơ quan chấp hành tỉnh sẽ do cử tri bầu lên theo lối phổ thông đầu phiếu trực tiếp và kín.

Trong lúc đó, chế độ của Dụ 57a vẫn còn duy trì, Tỉnh Trưởng do Tổng Thống bổ nhiệm, có quyền hạn rộng rãi và phương tiện dồi dào để thi hành nhiệm vụ bên một cơ quan Quyết Nghị quyền hạn rất khiêm tốn.

Như vậy, quả thật Dụ 57a, cái xương sống của nền pháp chế hành chánh địa phương, hiện không còn thích hợp với "khung cảnh pháp lý" và tâm lý xã hội liên hệ.

Do đó, sự thiết lập một đạo luật thống nhất nền pháp chế hành chánh địa phương là điều tiên quyết cho việc cải tổ cơ cấu hành chánh hiện tại.

http://sachviet.edu.vn

Đoạn II

HỮU HIỆU HÓA MỐI TƯƠNG QUAN GIỮA CƠ QUAN CHẤP HÀNH VÀ CƠ QUAN QUYẾT NGHỊ CẤP TỈNH

Xét về cơ cấu tổ chức, chúng ta nhận thấy nền hành chánh tỉnh hiện thời có những khuyết điểm lớn. Những khuyết điểm ấy bắt nguồn từ nền tảng pháp lý ấn định quyền hạn của cơ quan Quyết nghị và tư thế của vị chỉ huy cơ quan Chấp hành.

Vậy, muốn cho nền hành chánh nầy trở nên hữu hiệu, dân chủ thật sự, thì không thể nào không hữu hiệu hóa quyền hạn của Hội đồng tỉnh và thay đổi tư thế của Tỉnh Trưởng.

1)- Hữu hiệu hóa và gia tăng quyền hạn của Hội Đồng Tỉnh :

Chúng ta hẳn phải đồng ý rằng, trong tương lai gần, với sự ổn định về mọi phương diện, quyền hạn của Hội Đồng Tỉnh cần phải được hữu hiệu hóa và gia tăng, vì đây là điều kiện tối cần thiết để hữu hiệu hóa mối tương quan giữa cơ quan nầy và tỉnh trưởng.

a)- Hữu hiệu hóa quyền quyết nghị của Hội Đồng Tỉnh :

Điều 14 của Sắc-lệnh 68-NV sửa đổi bởi các văn kiện kế tiếp quy định những quyết nghị của Hội Đồng sẽ được Tỉnh Trưởng thi hành chậm nhất là 15 ngày sau khi nhận được, trừ những vấn đề phải trình lên Thủ Tướng duyệt y.

Trong trường hợp không tán đồng quyết nghị của Hội Đồng, Tỉnh Trưởng có thể chuyển hoàn quyết nghị cho Hội Đồng trong vòng 15 ngày có 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 đa số nghị viên cũng như Tỉnh Trưởng có quyền trình thẳng vấn đề lên Thủ Tướng xin quyết nghị tối hậu.

http://sachviet.edu.vn

Sau 15 ngày kể từ ngày quyết nghị của Hội Đồng được chuyển đến Tỉnh Trưởng, nếu không có sự phúc nghị mà chưa được thi hành, Hội Đồng có quyền trực tiếp trình vấn đề lên Thủ Tướng có kèm theo đề nghị thích ứng.

Như vậy, chúng ta nhận thấy :

- Các quyết nghị của Hội Đồng rất dễ dàng không được thi hành, vì sau khi phúc nghị, nếu Tỉnh Trưởng không muốn thi hành, nếu sự bất đồng ý kiến vẫn còn, viên chức nầy sẽ sử dụng quyền trình thẳng lên Thủ Tướng để xin quyết định tối hậu. Hội Đồng cũng có quyền ấy, nhưng thực tế Tỉnh Trưởng bao giờ cũng được Trung Ương bênh vực hơn.

- Tỉnh Trưởng không bị một chế tài nào trong trường hợp không thi hành và cũng không phúc nghị sau 15 ngày kể từ khi nhận được quyết nghị của Hội Đồng. Trong lúc đó quyền quyết nghị của Hội Đồng bị hạn chế bởi thời gian 2 tháng (đ.9). Nếu quá hạn ấy, các vấn đề do cơ quan chấp hành chuyển đến Hội Đồng kể như đã được biểu quyết thuận và Tỉnh Trưởng có quyền đương nhiên thi hành.

Để xóa bỏ sự bất bình đẳng ấy, chúng tôi đề nghị :

- Thứ nhất, trong trường hợp Tỉnh Trưởng yêu cầu phúc nghị, Hội Đồng sẽ họp khoáng đại để chung quyết bản quyết nghị với 2/3 tổng số nghị viên của Hội Đồng. Nếu Hội Đồng chung quyết bác bỏ lời yêu cầu phúc nghị, quyết nghị sẽ có hiệu lực chấp hành.

- Thứ hai, nếu quá thời hạn 15 ngày kể từ ngày quyết nghị của Hội Đồng được chuyển đến Tỉnh Trưởng, nếu Tỉnh Trưởng không yêu cầu phúc nghị, bản quyết nghị sẽ đương nhiên có hiệu lực chấp hành và Hội Đồng có quyền áp dụng quyền kiểm soát việc thi hành.

b)- <u>Thêm quyền đề nghị khiển trách hay bãi chức Tỉnh Trưởng</u> :

Theo điều 10 Sắc lệnh 61, Hội Đồng có quyền kiểm soát, khuyến cáo về hành vi và lề lối phục vụ nhân dân của

http://sachviet.edu.vn

nhân viên và cán bộ các cấp tại Tỉnh. Điều này không được rõ ràng và theo quan niệm hiện nay thì chữ nhân viên và cán bộ không bao gồm Tỉnh Trưởng. Như vậy, dù là viên chức chỉ huy một tập thể địa phương phân quyền, Tỉnh Trưởng không hề bị chi phối bởi một sự kiểm soát nào của đại diện dân chúng trong lề lối phục vụ công ích cả. Vì thế, Tỉnh Trưởng có thể trở nên "chúa tể" một vùng, bất chấp luật lệ.

Chúng tôi đề nghị :

Nếu không làm tròn nhiệm vụ do luật pháp ấn định hoặc do Chính Phủ giao phó, hoặc có sự phạm lỗi trầm trọng khi thi hành nhiệm vụ, hoặc có những hành vi hay phong độ rõ ràng làm tổn thương uy tín của chính quyền địa phương, vị chỉ huy cơ quan chấp hành tỉnh có thể bị Tổng Thống khiển trách hay bãi chức chiếu đề nghị của Hội Đồng liên hệ.

Sự khiển trách hay bãi chức trong trường hợp nầy, phải do ít nhất quá bán tổng số nghị viên đề nghị và phải được 2/3 tổng số nghị viên biểu quyết chấp thuận.

c)- <u>Quy định việc soạn thảo và biểu quyết ngân sách</u>:

Trong tình trạng hiện nay, ngân sách tỉnh lệ thuộc vào sự trợ cấp của ngân sách quốc gia. Điển hình nhất là trong niên khóa 1969 tổng số dự thâu của ngân sách tỉnh Thừa Thiên gồm 71 triệu mà trong đó hết 69 triệu do quốc gia tài trợ. Nhưng trong những năm tới, khi hòa bình được vãn hồi, viện trợ giảm sút, chính quyền tỉnh sẽ phải tận khai các nguồn lợi địa phương để tự túc về ngân sách. Lúc đó, vấn đề soạn thảo và biểu quyết ngân sách sẽ gặp nhiều tranh chấp và khó khan. Hội đồng tỉnh có thể dùng quyền biểu quyết ngân sách để chi phối cơ quan chấp hành. Vì vậy, tưởng nên quy định việc soạn thảo và biểu quyết ngân sách tỉnh một cách rõ ràng, thí dụ :

- Ngân sách Tỉnh do Tỉnh Trưởng soạn thảo và chuyển đến Hội Đồng Tỉnh chậm nhất là ngày 31.10 mỗi năm.

http://sachviet.edu.vn

- Trong khi cứu xét dự thảo ngân sách, 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 thêm một khoản thâu tương đương.

- Nếu quá 31 tháng 12, Hội Đồng chưa chung quyết xong thì Tỉnh Trưởng sẽ tạm thời thi hành một phần tương đương với 1/12 số dự chi của ngân sách niên khóa trước.

- Đến ngày 30 tháng 2, nếu ngân sách tỉnh chưa được Hội Đồng chung quyết, bản dự thảo ngân sách do Tỉnh Trưởng chuyển sang đương nhiên được coi như Hội Đồng biểu quyết thuận.

- Ngân sách phải được chuyển hoàn Tỉnh Trưởng sau khi chung quyết để đệ trình Thủ Tướng duyệt y.

- Nếu ngân sách chưa được duyệt y vào đầu niên khóa, Tỉnh Trưởng có quyền thi hành tạm thời hàng tháng 1/12 số dự chi của ngân sách niên khóa trước.

2)- <u>Thay đổi tư thế của Tỉnh Trưởng</u> :

Theo dự liệu của Hiến Pháp 1.4.67, trong nhiệm kỳ II của Tổng Thống, các vị chỉ huy cơ quan chấp hành các tập thể địa phương phân quyền sẽ do dân chúng bầu lên theo lối phổ thông đầu phiếu, trực tiếp và kín. Nhưng hiện nay, Tỉnh Trưởng vẫn do Tổng Thống bổ nhiệm và đặt dưới chế độ Dụ 57a. Do đó, mặc dù là một viên chức chỉ huy cơ quan chấp hành, Tỉnh Trưởng bao giờ cũng ở trong tư thế mạnh đối với cơ quan quyết nghị liên hệ.

Sự kiện trên đã khiến Tỉnh Trưởng không thể giữ đúng vai trò nhị hóa, luôn luôn nghiêng hẳn về phía chính

http://sachviet.edu.vn

phủ Trung Ương. Sự phân nhiệm, hợp tác và kiểm soát lẫn nhau giữa cơ quan Quyết Nghị và cơ quan Chấp Hành chỉ còn là hình thức, nạn độc tài cá nhân trị đã và đang xảy ra một cách tệ hại.

Vẫn biết trong giai đoạn hiện tại, một viên Tỉnh Trưởng dân cử sẽ gặp nhiều khó khăn trở ngại, nhất là ở lãnh vực an ninh và bình định. Đây là điều làm cho nhiều người phân vân.

Tuy nhiên, chúng tôi nghĩ rằng, với cuộc chiến đa diện hiện nay, yếu tố an ninh và quân sự là trọng nhưng không hẳn là yếu tố quyết định. Vấn đề thu phục nhân tâm, ổn định hậu phương và cải tạo xã hội còn quan trọng hơn nhiều vì chiếm được đất mà không giữ được lòng dân cũng vô ích. Chúng ta không nên dựa vào tình trạng chiến tranh để duy trì một sự kiện bất hợp hiến. Hơn nữa, chiến tranh rồi ra cũng có ngày kết thúc, dù bằng giải pháp nào, những người bên này chiến tuyến cũng phải đấu tranh chính trị với Cộng sản. Vậy thì, cơ chế dân chủ của ta bao giờ cũng là lợi khí sắc bén nhất để chiến thắng kẻ thù.

Cho nên, việc thực thi điều 71 Hiến Pháp 1.4.67, bầu cử Tỉnh Trưởng, là một giải pháp hợp lý hợp tình không thể nào không nghĩ đến, ít nhất đối với các tỉnh mà đa số dân chúng đều tham gia hoạt động trong các nhóm áp lực như tỉnh Thừa Thiên chẳng hạn.

Dĩ nhiên, cùng với giải pháp Tỉnh Trưởng dân cử, phải có những giải pháp khác kèm theo mà chúng tôi sẽ đề cập ở chương hai.

Đoạn III

CẢI TỔ NỀN HÀNH CHÁNH XÃ ẤP

Việc cải tổ nền hành chánh xã ấp không thể thực hiện một sớm một chiều mà cần phải có một Đạo Luật làm nền

http://sachviet.edu.vn

tảng pháp lý và một thời gian chuyển tiếp. Vì vậy, chúng tôi đề nghị hai giải pháp :

- Giải pháp một, nhằm thay đổi cơ cấu tổ chức hành chánh Xã Ấp hiện thời, trả các đơn vị nầy về vị trí cũ.

- Giải pháp hai, áp dụng trong giai đoạn chuyển tiếp để chờ cơ quan lập pháp biểu quyết một đạo luật ấn định tổ chức nền hành chánh địa phương.

I.- GIẢI PHÁP MỘT

1)- Bỏ đơn vị Ấp, trả nó về vị trí cũ - Xã ngày xưa, và áp dụng chế độ địa phương phân quyền cho đơn vị hành chánh thấp nhất và căn bản nầy :

Xin xác định rằng, Ấp hiện giờ trước kia là "Xã" hoặc "Làng". Làng lớn gọi là đại xã, làng nhỏ là tiểu xã. Xã có công điền công thổ tư dụng, đình chùa, miếu mộ, cầu cống, đê đập, đò chợ và nhiều nguồn lợi linh tinh khác. Xã có một nền văn hóa cá biệt và đặt dưới quyền quản trị của hai cơ quan : Xã Trưởng (về sau đổi lại là Lý Trưởng) và Hội Đồng Kỳ Hào (Theo Dụ số 89 ngày 5.1.42 thì cơ quan Quyết nghị là Hội Đồng Hào Mục và cơ quan chấp hành là ban Ngũ Hương mà đứng đầu là Lý Trưởng).

Xã đặt dưới chế độ tự trị và chế độ này có từ đời nhà Trần, được củng cố vững chải ở đời nhà Nguyễn và trường tồn dũng mãnh trước ý đồ xâm lấn nội bộ làng xã Việt Nam của thực dân Pháp.

Nhiều Xã họp thành Tổng, do một chánh tổng và phó tổng (miền Nam gọi là Cai Tổng). Cai trị Tổng là đơn vị hành chánh trung gian, không có tư cách pháp nhân ngân sách và công sản.

Sau ngày độc lập, nền hành chánh địa phương được cải tổ nhiều lần. Thoạt tiên Xã được đổi ra Thôn (Sắc lệnh số 34-NV ngày 19.3.1953) rồi ra Ấp (S.L số 45-NV ngày

http://sachviet.edu.vn

3.5.63) và theo Dụ 57a thì Ấp là một phân hạt hành chánh, không có tư cách pháp nhân ngân sách và công sản.

Việc đổi Xã ra Ấp và ghép nhiều Ấp thành một Xã (hình thức Tổng ngày trước) nhằm :

- Thỏa mãn khuynh hướng cách mạng và tiến bộ, vì trong một quốc gia, càng ít đơn vị hành chánh bao nhiêu thì việc quản trị, phối hợp và thống đạt lại càng tiện lợi bấy nhiêu.

- Giải quyết tình trạng thiếu thốn nhân tài vật lực trong việc phát triển làng xã. Đây là điều kiện thiết yếu để thực hiện công tác phát triển cộng đồng, xóa bỏ sự chênh lệch quá đáng giữa làng này với làng khác trên mọi phương diện.

- Phá bỏ óc cục bộ địa phương, đưa tầm mắt hẹp hòi của thôn dân ra khỏi lũy tre làng.

Tuy vậy, sự cải tổ ấy đã vấp phải một số khuyết điểm đáng kể :

a)- <u>Trái ngược với truyền thống tổ chức làng xã Việt Nam</u> :

Như chúng tôi đã trình bày, Ấp hiện giờ là Xã ngày xưa. Qua hàng trăm năm, đơn vị hành chánh căn bản này đặt dưới chế độ tự trị. Nay đổi nó ra Ấp và áp dụng chế độ Trung Ương Tản Quyền quả là một sự cải tổ đi ngược truyền thống tổ chức làng xã của ta vốn có từ trước.

b)- <u>Không thích hợp với tâm lý quần chúng nông thôn</u>:

Dân Việt Nam nói chung và thôn dân nói riêng, bao giờ cũng bám đất bám làng. Dân làng (ấp bây giờ) chung sống trên một dải đất do tiền nhân để lại. Họ kết chặc thành một tập thể bất khả phân từ đời nầy sang đời khác. Mỗi làng có một nếp sống riêng biệt và có thể nói làng là

http://sachviet.edu.vn

một quốc gia thu hẹp. Xã dân sẵn sàng sống chế để bảo vệ làng.

Do đó, dù đổi ra thôn, ra ấp hay ra bất cứ cái gì đi nữa; chấp nhận có tư cách pháp nhân ngân sách và công sản hay không, dân vẫn coi làng của họ là một đơn vị hành chánh độc lập, tự trị. Còn đối với xã hiện thời, thôn dân không mấy thiết tha. Họ coi Ủy ban hành chánh xã là công cụ của chính phủ, phục vụ cho chính quyền trung ương hơn là cho dân chúng.

Dưới thời Đệ Nhất Cộng Hòa, để thực hiện quốc sách ấp chiến lược, tỉnh Thừa Thiên đã ghép 21 làng nhỏ thành 10 ấp. Ghép xong, chính quyền hướng dẫn mỗi ấp lập một bản Hương ước và thực hiện nhiều dự án công ích. Nhưng chẳng bao lâu, các ấp mới đã bị tan rã vì dân chúng không chịu coi ấp mới là làng của họ và đã thỉnh cầu chính quyền Tỉnh cho họ được tách rời, trở về với danh xưng cũ, lập một ấp chiến lược riêng, dù phải đóng nhiều công của hơn.

Điều đó tưởng cũng đủ cho ta thấy rằng, sự cải tổ nền hành chánh xã ấp sau ngày độc lập quả tình không thích hợp với tâm lý quần chúng nông thôn, nhất là tại miền Trung.

c)- <u>Các tệ trạng ẩn lậu công nho, chi tiêu ngoại ngân sách dễ dàng bành trướng</u> :

Hàng năm ấp phải chi tiêu rất nhiều trong việc tế tự, hương đăng du lạp, trùng tu đình chùa miếu mộ, đê điều cầu cống và các công trình lợi ích khác. Do đó, sau khi trích trí 25% công điền cho ngân sách xã, ấp nào cũng dành một số ruộng đem đấu giá bỏ vào ngân quỹ ấp. Ngoài ra, các nguồn lợi linh tinh cũng đem lại cho ấp một số tiền lớn, thí dụ : tiền đấu lạc túc một ấp nhỏ nhất một niên khóa cũng trên 100.000$00.

Như vậy, mặc dù không được phép lý chấp nhận, ấp nào cũng có ngân sách riêng và ngân sách này dĩ nhiên không được thiết lập, duyệt y và kiểm soát bằng thủ tục tài chánh.

http://sachviet.edu.vn

Nó chỉ có giá trị với dân ấp mà thôi. Vì thế, sự lạm dụng, tham nhũng, chi tiêu không cần giấy tờ chứng minh đã và đang xảy ra tại ấp. Trong trường hợp sự tham nhũng, sự chi tiêu trái phép bị bại lộ, dân chúng cũng chẳng có một bằng chứng pháp lý nào để truy tố bọn sâu dân mọt nước.

Vậy, sự không chấp nhận cho ấp (xã trước kia) có quyền có công sản và ngân sách riêng là một hành vi chối bỏ sự thật mà hậu quả sẽ làm nẩy sinh các tệ trạng tham nhũng, ẩn lậu công nho, chi tiêu ngoại ngân sách v.v..

d)- Sai lầm lớn về danh xưng :

"Ấp" là một danh từ để chỉ một xóm riêng biệt nằm trên địa phận của làng (xã), trực thuộc xã, nhưng ở xa xã quá và là hoang địa nên có người đứng ra chiêu tập lưu dân đến khai hoang lập ấp.

Theo sắc lệnh 45-NV ngày 3.5.63, lấy danh từ ấp để chỉ Xã trước đây thật ra không chính. Đây là một sai lầm lớn về danh xưng không thể nào chấp nhận được.

Sau khi trình bày những khuyết điểm trên, để có một nền hành chánh xã ấp thích hợp với truyền thống tổ chức làng xã Việt Nam và tâm lý xã hội nông thôn, chúng tôi đề nghị các nhà lập pháp nên thiết lập một đạo luật ấn định tổ chức nền hành chánh địa phương, trong đó, đơn vị ấp hiện thời phải được xóa bỏ, trả nó về vị trí cũ - Xã ngày trước, và áp dụng chế độ tự trị cho nó.

Với giải pháp đề nghị trên, chúng tôi cũng thấy được một vài trở ngại như :

- Các xã nghèo, ít dân, không có công điền công thổ và các nguồn lợi khác sẽ không tự túc nổi về ngân sách cũng như không đủ nhân lực để bảo vệ và phát triển xã.

- Vấn đề thông đạt trong hệ thống hành chánh địa phương sẽ trở nên nặng nề vì có nhiều đơn vị xã trong một

http://sachviet.edu.vn

tỉnh. Thí dụ tỉnh Thừa Thiên hiện thời có 85 xã, nhưng nếu bỏ ấp, trả đơn vị hành chánh nầy về vị trí xã thì lúc đó tỉnh sở quan sẽ có 467 xã. Phương tiện thông đạt dĩ nhiên sẽ gia tăng.

Tuy nhiên, các trở ngại ấy có thể vượt qua vì đây không phải là một mô thức tổ chức mới lạ gì, nó đã có từ xưa và trường tồn qua bao biến cuộc. Hơn nữa, về phương diện tài chánh, các xã giàu có thể đóng quỹ hộ trợ cho tỉnh và tỉnh sẽ phân phối lại cho các xã nghèo. Hình thức hộ trợ ngân sách như vừa nói đã được thực hiện dưới thời Đệ Nhất Cộng Hòa. Về nhân lực, nếu quy chế cán bộ xã được cải tổ, quốc gia coi cán bộ xã như các chiến sĩ ở trận tuyến hành chánh, được hưởng quyền lợi xứng đáng thì nạn thiếu người tài sẽ không còn nữa (sẽ trình bày thêm ở chương hai). Ở lãnh vực thông đạt cũng sẽ được giải quyết một cách dễ dàng nếu cấp tổng được phục hồi (tại miền Trung hiện giờ không có cấp Tổng).

2)- <u>Thành lập Ủy Ban Hành Chánh Tổng, thay thế cho đơn vị Xã hiện thời</u> :

Như đã nói, Xã hiện thời chỉ là hình thức tổ chức của Tổng ngày xưa về phương diện thực tế. Theo nguyên tắc, Xã bây giờ có tư cách pháp nhân ngân sách và công sản. Nhưng sự thật Xã, ngoài cái trụ sở ra, đơn vị hành chánh nầy không có một công sản nào. Công điền, công thổ, miếu mộ, đình chùa, ao đầm, đò chợ và tất cả các nguồn lợi linh tinh khác, đều là của riêng của các ấp. Do đó, ngân sách Xã trên bình diện thực tế không có nghĩa gì cả. Giả như không có sự đóng góp từ 15% đến 25% công điền thổ và tài nguyên linh tinh của các ấp thì ngân sách xã có tồn tại được không ? Nhất định là không. Điều đó chứng tỏ cơ cấu tổ chức của nền hành chánh hiện thời không phù hợp với tình trạng thực tế.

Với lý do vừa nêu, chúng tôi đề nghị, cùng với giải pháp bỏ đơn vị ấp, trả ấp về vị trí Xã vốn có từ xưa

http://sachviet.edu.vn

của nó, chúng ta nên phục hồi cấp Tổng, thiết lập Ủy ban hành chánh Tổng thay vì Cai Tổng và áp dụng chế độ Trung ương Tăn quyền cho đơn vị hành chánh nầy.

Ủy ban hành chánh Tổng sẽ thay thế Ủy ban hành chánh Xã hiện thời, đảm trách những hoạt động trong phạm vi Tổng, nhất là về phương diện an ninh, bình định và phát triển cộng đồng.

II.- GIẢI PHÁP HAI

1)- Tu chỉnh điều 2 sắc lệnh 198 và 199 ngày 24.12.66, sửa đổi điều kiện đắc cử của Chủ tịch Hội Đồng Xã và đơn vị bầu cử định chế nầy :

a)- Điều 2 sắc lệnh 198 ấn định rằng Hội viên Hội Đồng Xã đắc cử với số phiếu nhiều nhất giữ nhiệm vụ chủ tịch hội đồng xã. Hội viên có số phiếu kế tiếp giữ nhiệm vụ phó chủ tịch.

Theo quan niệm thông thường, hội viên đắc cử với số phiếu cao nhất hẳn là người có khả năng và uy tín hơn cả. Nhưng qua kết quả các cuộc bầu cử tại địa phương, chúng ta cũng ý thức được rằng, tại nông thôn hiện có thể phân cử tri thành ba loại :

- Loại 1, cử tri đảng viên và cảm tình viên của các đảng phái chính trị, thường bỏ phiếu theo lệnh của đoàn thể họ.

- Loại 2, cử tri tín đồ của các tôn giáo, thường bỏ phiếu theo lệnh của các cấp lãnh đạo tôn giáo.

- Loại 3, cử tri không theo tôn giáo hay đảng phái nào, thường bỏ phiếu theo cảm tình cá nhân, chọn những ứng cử viên hiền lành, lâu nay không hề mất lòng ai.

Do đó, các hội viên đắc cử với số phiếu cao nhất, phần nhiều đều là những người lớn tuổi, hiền lành nhưng

http://sachviet.edu.vn

thiếu khả năng, không am tường các nguyên tắc hành chánh. Sự kiện đó đã làm cho Hội Đồng Xã trở nên thừa và bù nhìn.

Chúng tôi đề nghị tu chính điều 2 sắc lệnh trên như dưới đây :

"Chủ tịch và phó chủ tịch Hội Đồng Xã do Hội Đồng Xã bầu ra trong số các hội viên của Hội Đồng nầy trong phiên họp đầu tiên của nhiệm kỳ".

b)- Điều 2 sắc lệnh 199 ấn định thể thức bầu cử các hội viên Hội Đồng Xã đã quy định rằng "mỗi Xã là một đơn vị bầu cử duy nhất". Bầu cử theo đơn vị xã đưa đến hai khuyết điểm lớn :

- Những ấp nhỏ, dân số ít, thường không có ghế nào trong Hội Đồng Xã. Đây là trường hợp đã xảy ra tại nhiều Xã thuộc tỉnh Thừa Thiên. Các ấp lớn, dân số đông, luôn luôn chiếm đa số trong Hội Đồng Xã và người của họ đưa ra ứng cử bao giờ cũng đắc cử với số phiếu cao nhất vì óc bản vị địa phương của cử tri. Các chức vụ chỉ huy nền hành chánh xã thường nằm trong tay ấp lớn, khiến ấp nhỏ bất mãn, hờ hững.

- Cử tri không thể biết rõ thành tích, khả năng và đạo đức của những ứng cử viên khác làng. Vả lại, với óc bản vị địa phương như đã nói trên, họ thường bỏ phiếu cho "gà nhà" vì họ quan niệm : thà xấu của mình còn hơn tốt của người khác.

Kết quả Hội Đồng Xã không đại diện cho tất cả các ấp trực thuộc. Chúng tôi đề nghị tu chính điều 2 sắc lệnh 199 lấy ấp làm đơn vị bầu cử. Dĩ nhiên, số hội viên được bầu sẽ căn cứ vào dân số của mỗi ấp. Nhưng dầu dân số ít đến đâu, mỗi ấp cũng được bầu một hội viên.

Như vậy, các hội viên được bầu ra mới thật sự đại diện cho dân chúng các ấp và họ sẽ hoạt động hết mình để tranh đấu cho quyền lợi địa phương, thôn dân sẽ không hờ hững với Hội Đồng Xã.

http://sachviet.edu.vn

2)- Tu chính điều 2 và 4 sắc lệnh 045-NV ngày 1.4.69, giảm thiểu thành phần Ủy Ban Hành Chánh Xã và Ban Trị Sự Ấp :

Thành phần Ủy Ban Hành Chánh Xã ấn định bởi điều 2 Sắc lệnh trên là 12 người (bỏ hai cán bộ kỹ thuật) đối với các Xã loại A, và 10 người (bỏ 1 cán bộ kỹ thuật) đối với xã loại B. Thành phần ban Trị Sự ấp ấn định bởi điều 4 là 5 người. Tổ chức của hai cơ quan nầy thật quá rườm rà, dẫm đạp nhau trên công tác và tốn hao công quỹ. Chúng tôi đề nghị giản dị hóa bằng cách :

- Bỏ bớt chức phụ tá quân sự trong Ủy Ban Hành Chánh Xã và ủy viên phụ tá quân sự trong ban Trị Sự Ấp, vì đã có Phó Xã Trưởng An Ninh và Phó Trưởng Ấp An Ninh. Hai chức vụ ấy trong thực tế đã dẫm đạp công tác lẫn nhau nếu không muốn nói dư thừa.

- Bỏ cán bộ thông tin chiêu hồi trong văn phòng Xã, giao nhiệm vụ nầy cho ủy viên văn hóa xã hội và cải danh ủy viên nầy thành Ủy viên thông tin, văn hóa, xã hội.

Thực hiện việc giản chỉnh trên, chúng ta sẽ giảm biên chừng 18.925 cán bộ trên toàn quốc để đưa sang các lãnh vực hoạt động khác và tiết kiệm được một số tiền lớn có thể thêm lương cho số cán bộ còn lại (6).

3)- Tu chính điều 37 Sắc lệnh 198, Tỉnh Trưởng bổ nhiệm Trưởng Ấp và Phó Trưởng Ấp thay vì bầu cử :

Theo điều 37 Sắc lệnh đã dẫn, Trưởng Ấp và Phó Trưởng Ấp đều do dân chúng trong Ấp bầu lên theo thể thức phổ thông đầu phiếu, trực tiếp, kín. Thật ra, vấn đề bầu cử Trưởng Ấp và Phó Trưởng Ấp không cần thiết vì họ là các giới chức chỉ huy cơ quan tản quyền (nếu cứ duy trì chế độ tản quyền đối với Ấp như hiện nay). Vả chăng, bầu cử quá nhiều cấp dân chúng sẽ chán nản, tốn hao thời giờ, phí phạm công quỹ và người đắc cử thường mị dân để lấy phiếu.

(6) Theo sắc lệnh số 120-SL/NV ngày 22.8.1972 (sau khi chúng tôi hoàn thành cuốn luận văn nầy), chức vụ phụ tá quân sự Ấp đã được bãi bỏ.

http://sachviet.edu.vn

Chúng tôi đề nghị tu chính điều 37 Sắc Luật trên, Tỉnh Trưởng bổ nhiệm Trưởng và Phó Trưởng Ấp thay vì tổ chức bầu cử (7).

* * *

Những giải pháp thô thiển vừa nêu, đặt căn bản trên một số dữ kiện có được bởi kết quả của các cuộc thăm dò ý kiến mà chúng tôi đã thực hiện trong thời gian viết cuốn luận văn này. Tuy nhiên, giải pháp cải thiện cơ cấu dầu có được thực hiện, tự nó cũng chưa đủ để mang lại kết quả thập thần tốt đẹp cho nền hành chánh địa phương. Giả thiết chúng ta có một hệ thống cơ cấu hoàn hảo, nhưng chúng ta không có một chính sách cán bộ hợp lý, hợp luân, thì cơ cấu ấy cũng vô ích. Vì vậy, sau khi phân tích về cơ cấu tổ chức, chúng ta không thể bỏ quên vấn đề nhân sự.

---

(7) Theo sắc lệnh 120-SL/NV ngày 22.8.1972 đã dẫn, việc bầu cử trưởng ấp và phó trưởng ấp cũng đã được bãi bỏ và theo sắc lệnh này, tỉnh trưởng sẽ bổ nhiệm trưởng ấp, phó trưởng ấp và thư ký ban trị sự sau khi hỏi ý kiến quận và xã trưởng liên hệ.

http://sachviet.edu.vn

CHƯƠNG HAI

VẤN ĐỀ NHÂN SỰ

http://sachviet.edu.vn

VẤN ĐỀ NHÂN SỰ

****

Nhân sự là một vấn đề tối quan trọng, nhất là trong lãnh vực hành chánh. Vì rằng, có tổ chức, có cơ quan, mà không có nhân viên thì cơ quan đâu còn là cơ quan nữa. Vả lại, nếu đầy đủ nhân sự nhưng chính phủ không có một chính sách cán bộ hợp lý, hợp thời và hợp luân, sử dụng người không đúng chỗ, chế tài thiếu công minh, khiến nhân viên cán bộ nản lòng, không tận tâm phục vụ thì làm sao dân chúng có thể tin tưởng chế độ được ?

Vấn đề lại càng quan trọng hơn đối với nền hành chánh Thừa Thiên, vì xã hội nơi đây chịu ảnh hưởng sâu đậm của khuynh hướng nhân trị. Lớp người lớn tuổi, đặc biệt là số cựu nho và hoàng tộc, thường đồng hóa công chức ngày nay với quan lại ngày xưa. Họ đòi hỏi những bậc "phụ mẫu chi dân" phải là những người tài ba lỗi lạc, phải xuất thân từ một giòng họ thế phiệt trâm anh. Còn đối với lớp trẻ, chịu ảnh hưởng của các phong trào cách mạng, lại quan niệm công chức là cán bộ của chế độ. Cán bộ phải gương mẫu cả đời công lẫn đời tư, phải tận tụy và nhất là phải xứng đáng để lãnh đạo quần chúng trong cuộc đấu tranh diệt Cộng cứu nước.

Yêu cầu là như vậy, nhưng thực tế có thỏa mãn đòi hỏi không ?

Trước hết, chúng ta nhận thấy việc sử dụng quân nhân vào các chức vụ chỉ huy hành chánh cấp tỉnh và quận là một sai lầm căn bản, khiến những bất công thối nát, những tình trạng vô luật lệ trong việc trị dân mỗi ngày một phát sinh, làm gương xấu cho nhân viên và khiến quần chúng bất mãn. Thứ đến, với tình trạng nhân viên và cán bộ coi trọng quyền lợi cá nhân và phe nhóm hơn lợi quyền

http://sachviet.edu.vn

quốc gia đã làm cho các tệ trạng bè phái, tham nhũng, mọ dân sinh sôi nẩy nở. Do đó, mục tiêu thu phục nhân tâm của nền hành chánh địa phương trong giai đoạn hiện tại chưa thực hiện được.

Tuy nhiên, để được sáng tỏ hơn, chúng ta hãy đi sâu vào vấn đề qua 3 tiết dưới đây :

- Nhân viên cán bộ cấp tỉnh và quận
- Cán bộ xã ấp
- Sau cùng thử đề nghị một giải pháp cải thiện vấn đề nhân sự.

Chúng tôi xin nhấn mạnh rằng, những điều chúng tôi trình bày ở đây không nhằm mục đích chỉ trích hoặc bôi lọ một thành phần hay bất cứ một cá nhân nào. Chúng tôi chỉ nói lên những nhận xét chân thực có được sau nhiều năm lăn lóc trong các cơ cấu hành chánh địa phương với ước vọng duy nhất là có một guồng máy công vụ tốt đẹp hơn.

Tiết I

NHÂN VIÊN CÁN BỘ CẤP TỈNH VÀ QUẬN

Đoạn I

MỘT VÀI CON SỐ VỀ CÁC LOẠI NHÂN VIÊN

Hiện nay tổng số nhân viên cán bộ thuộc quyền quản trị của tỉnh Thừa Thiên (tỉnh loại A) là 287 người được phân chia như sau :

- Chánh ngạch : Hạng A : 5 người
  Hạng B : 103 người
  Hạng C : 55 người
  163 người

http://sachviet.edu.vn

- Ngoại ngạch	: Hạng A	:	0 người
	Hạng B	:	76 người
	Hạng C	:	23 người
	Hạng D	:	25 người
			124 người

Nhìn vào các con số vừa lượt kê, chúng ta nhận thức được rằng :

- Số nhân viên cấp điều khiển (loại A) quá ít, chỉ có 5 người trên tổng số 287. Con số này chứng tỏ chính-quyền địa phương đang gặp khó khăn trong việc chỉ huy và lãnh đạo.

- Nhân viên hạng C và D chiếm một tỷ số rất lớn, 100 người trên tổng số 287. Đây là một bằng chứng thể hiện đầy đủ sự yếu kém khả năng của đa số nhân viên.

Tóm lại, nhân viên tại tỉnh Thừa Thiên về lượng thì không thiếu lắm so với cấp số ấn định của Sắc-lệnh 130 SL/NV ngày 19.10.1970 (8). Nhưng về phẩm thì đa phần yếu kém khả năng cho nên công việc điều hành không được trôi chảy, nhất là tại các quận thôn quê.

Đoạn II

QUÂN NHÂN VỚI CÁC CHỨC VỤ CHỈ HUY HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG

Sự kiện quân nhân nắm giữ các chức vụ hành chánh địa phương được phát sinh dưới thời Đệ Nhất Cộng Hòa. Sở dĩ tình trạng nầy đã xảy ra vì các nhà lãnh đạo nước ta thời ấy muốn có những cơ cấu chính quyền mạnh mẽ tại địa phương để có thể ứng phó và thích nghi với cuộc chiến đang trên đà bột phát. Đến nay, thực tế đã chứng minh giải pháp đó không

---

(8) Cấp số nhân viên tỉnh loại A là 318 người.

http://sachviet.edu.vn

mang lại kết quả mong ước và nhiều khi người ta muốn thay đổi hiện trạng bằng cách này hay cách khác, nhưng chưa thực hiện được vì cuộc chiến mỗi ngày mỗi khốc liệt và các chức vụ ấy cũng được coi như đặc quyền của quân đội, khiến nền công vụ trở nên què quặt.

Vậy ở đây, chúng ta hãy phân tách mổ xẻ cái thực trạng què quặt đó, tìm ưu khuyết điểm của nó, hầu có thể đề nghị một giải pháp cải thiện khả dĩ mang lại nhiều kết quả hơn.

I.- ƯU ĐIỂM

1)- Công tác an ninh và bình định được giải quyết mau lẹ :

Trong tình trạng chiến tranh hiện nay, an ninh và bình định là những công tác quan trọng hàng đầu của các nhà chỉ huy hành chánh địa phương. Các vị tỉnh và quận trưởng phải đích thân điều động và chỉ huy các đơn vị quân sự trực thuộc hoạt động trong phạm vi trách nhiệm để ngăn chận mọi sự phá hoại của địch. Công tác này dĩ nhiên là các vị chỉ huy hành chánh dân sự không đủ khả năng đảm trách, hoặc giả có đủ khả năng đi nữa thì cũng không đủ uy thế để chỉ huy, vì vậy sẽ đưa đến những hậu quả tai hại. Trái lại, nếu các vị Tỉnh và Quận Trưởng là quân nhân, công tác an ninh và bình định sẽ được giải quyết mau chóng và hữu hiệu.

2)- Sự phối hợp hoạt động giữa cơ quan hành chánh và quân sự được dễ dàng và hữu hiệu :

Sự phối hợp hoạt động giữa Tiểu khu và Tòa Hành Chánh tỉnh cũng như giữa chi khu và quận hành chánh liên hệ không những bắt buộc phải có trong giai đoạn hiện tại, mà còn phải được thực hiện ăn nhịp, đúng mức và kịp thời thì công tác mới đạt được kết quả tốt. Nhưng kinh nghiệm đã cho ta thấy rằng, trong nhiều trường hợp sự phối hợp cần thiết giữa cơ quan hành chánh và quân sự đã không lấy

http://sachviet.edu.vn

gì làm tốt đẹp lắm, sự xung đột thường xảy ra làm cản trở mọi hoạt động tại địa phương. Đây quả là một trở ngại lớn lao. Tuy nhiên, nó cũng có thể giải quyết được nếu vị chỉ huy hành chánh là quân nhân, và trong trường hợp này, tình trạng "quan võ ghét quan văn dài quần" sẽ không xảy ra và sự phối hợp hoạt động giữa quân sự và hành chánh sẽ được dễ dàng và hiệu quả hơn.

II.- KHUYẾT ĐIỂM

1)- Yếu kém về hành chánh và luật pháp :

Xin khẳng định rằng, không phải chúng tôi bảo tất cả các vị Tỉnh và Quận Trưởng quân nhân đều yếu kém về khả năng hành chánh và luật pháp. Thật ra, cũng có những vị văn võ kiêm toàn, nhưng những người như vậy quả không phải là nhiều. Cứ như thực tế tại tỉnh Thừa Thiên, từ trước đến nay có cả thảy 5 vị Tỉnh Trưởng quân nhân thì hầu hết các vị ấy đều yếu kém về khả năng hành chánh và luật pháp. Không phải chúng tôi quá lời, nhưng theo thiển nghĩ, dù do thiên phú hay đào tạo, mỗi người cũng chỉ có một khả năng chuyên biệt mà thôi. "Ngoài tổ ong, con ong chỉ là một con ruồi". Ngoài phạm vi chuyên môn, con người dù thông minh hơn con ong nhưng chắc chắn cũng chẳng vẻ vang gì !

Có người bảo rằng, nhược điểm yếu kém đó chẳng lấy gì làm khó khắc phục vì bên cạnh các vị Tỉnh và Quận trưởng đã có những viên chức hành chánh phụ tá. Chúng tôi tán đồng quan điểm ấy với điều kiện là các vị phụ tá phải giỏi, cương trực và phải được ủy nhiệm điều hành mọi vấn đề hành chánh. Nhưng thực tế đã trái hẳn, phần nhiều các vị chỉ huy quân nhân, nhất là các vị Quận trưởng, thường không tín cẩn vị phụ tá hành chánh, ôm lấy công việc để giải quyết hầu phá bỏ mặc cảm yếu kém về hành chánh và đồng thời dễ nắm trọn quyền. Do đó, đã có những quyết định bất hợp lý, bất hợp pháp, thất nhân tâm và làm cho cộng sự viên bất mãn.

http://sachviet.edu.vn

2)- Thiếu tâm lý hành chánh trong lối chỉ huy :

Chắc ai cũng phải công nhận rằng, chỉ huy không có nghĩa là chỉ ra lệnh mà là một nghệ thuật. Người chỉ huy chỉ thành công khi kế hoạch của mình vạch ra, chỉ thị của mình đưa xuống được các cộng sự viên coi như công việc của chính họ và họ hăng hái thi hành. Đặc biệt trong lãnh vực hành chánh, mọi việc đều đòi hỏi một sự hợp tác chân tình của nhiều người để đạt đến mục tiêu. Nhân viên hành chánh mặc dầu trình độ văn hóa không đều, nhưng đối với xã hội Việt Nam thì họ được xếp vào thành phần trí thức. Vì thế, muốn thành công các cấp chỉ huy cần phải am tường tâm lý nhân viên, giá trị của các nhóm chính thức và phi chính thức trong tổ chức và đôi khi phải áp dụng những biện pháp mềm dẻo để tìm sự ủng hộ của bên ngoài cơ quan. Nhưng đối với các vị Tỉnh và Quận Trưởng quân nhân, vì quen lối chỉ huy quân đội, thường không quan tâm đến tâm lý nhân viên. Thậm chí có vị đồng hóa nhân viên với binh sĩ, coi cơ quan như một đơn vị quân đội và lấy uy quyền cấp bậc để điều khiển. Sự thiếu tâm lý hành chánh trong lề lối chỉ huy đã đưa đến hậu quả là nhân viên bất mãn, dân chúng khiếp sợ và chính quyền mỗi ngày một cô đơn.

3)- Độc đoán trong những quyết định hành chánh :

Vì mặc cảm yếu kém về khả năng hành chánh, các vị Tỉnh và Quận Trưởng quân nhân muốn tỏ ra mình cũng hiểu biết nhiều về các vấn đề hành chánh, nên thường tự giải quyết mọi công việc mà chẳng cần tham khảo ý kiến của các viên chức phụ tá. Sự kiện ấy đã đưa đến tình trạng độc đoán, bất chấp luật lệ trong những quyết định hành chánh. Có những vị được xem như lãnh chúa một vùng, khinh thường các phái đoàn thanh tra và đôi khi còn bắt buộc nhân viên thi hành những quyết định cá nhân như luật lệ của quốc gia vậy. Thí dụ : Ra lệnh cho nhân viên phải mặc áo quần đen trong lúc chính phủ trung ương không hề có chủ trương đó.

4)- Nạn tham nhũng dễ bành trướng :

Đành rằng nạn tham nhũng là một tệ đoan xã hội không phải mới phát sinh trong thời kỳ quân đội cầm quyền,

http://sachviet.edu.vn

nhưng phải thẳng thắng mà công nhận rằng, từ ngày quân nhân nắm giữ các chức vụ chỉ huy hành chánh, nạn tham nhũng đã bành trướng một cách công khai và có hệ thống. Nguyên nhân của hiện tượng ấy, trước hết, là tính cách tạm bợ của quân nhân trong các chức vụ chỉ huy hành chánh. Các vị này nghĩ rằng những chức vụ họ đang giữ không phải nghề nghiệp của họ, không có tính cách lâu dài, do đó, họ nẩy sinh tư tưởng "Có lúc nào làm giàu lúc đó". Thứ đến, là tình trạng "huyện binh huyện, phủ binh phủ", đã làm cho những cuộc điều tra mất hẳn tính cách vô tư, kẻ gian vẫn ngạo nghễ trước pháp luật. Cuối cùng là sự chế tài hầu như không có đối với các vị chỉ huy quân nhân, vì trong trường hợp tham nhũng bị phanh phui, các vị này cũng chỉ bị ngưng chức và trả về quân đội. Tất cả những điều đó đã làm cho nạn tham nhũng dễ bành trướng.

Đoạn III

VIÊN CHỨC HÀNH CHÁNH TRONG CÁC CHỨC VỤ PHỤ TÁ CHỈ HUY

Nói về các viên chức hành chánh trong những chức vụ phụ tá chỉ huy, tưởng chúng ta phải kể đến các vị Phó Tỉnh Trưởng và Phó Quận Trưởng. Tại tỉnh Thừa Thiên, cả Phó Tỉnh Trưởng lẫn Phó Quận Trưởng là 11 vị. Trong số đó, 6 người thuộc ngạch hạng B và 5 vị thuộc ngạch hạng A. Sở dĩ chúng tôi nêu vấn đề ngạch trật ra đây vì tinh thần phục vụ và tác phong của các viên chức này phần lớn tùy thuộc vào ngạch trật của họ.

Xin nhấn mạnh rằng, thực trạng bàn thảo chỉ có tính cách tổng quát, chứ chúng tôi không dám hồ đồ đoan quyết ở ngạch này là tinh thần phục vụ và tác phong phải cố định như thế và ở ngạch khác thì ngược lại. Trước hết, hãy đề cập đến các viên chức phụ tá thuộc ngạch hạng B.

1)- <u>Các viên chức phụ tá ngạch hạng B</u> :

Các viên chức phụ tá ngạch hạng B trình độ văn hóa kém, nhưng là những công chức đã lăn lộn nhiều năm trong

http://sachviet.edu.vn

nền hành chánh địa phương. Đa số thuộc lớp tuổi trung niên, thoát thai từ nông thôn, am tường công việc xã ấp và giàu kinh nghiệm hành chánh. Vì ngạch trật thấp, số này không tự cao tự đại, không ỷ lại, họ làm việc một cách xông [illegible] và lấy công tác cụ thể đảm bảo cho chức vụ của mình. Dùng họ vào vị thế chỉ huy, chúng ta thấy có những ưu điểm như: chính quyền có những đại diện đứng đắn về phương diện tuổi tác và uy tín; công việc hành chánh sẽ được giải quyết mau chóng, sát thực tế và sự bất hòa giữa các viên chức chỉ huy và phụ tá thường ít xảy ra. Tuy nhiên, bên cạnh những ưu điểm đó, chúng ta cũng nhận thức được một số khuyết điểm, chẳng hạn : gây sự so bì đối với nhân viên thuộc hạ vì đồng ngạch trật và đôi khi ngạch trật thấp hơn, nhưng người này thì đóng vai chỉ huy mà người kia là kẻ dưới quyền. Hơn nữa, tiêu chuẩn bổ nhiệm quá trừu tượng - tinh thần phục vụ - nên có những người hoặc nhờ sự luồn cúi, nịnh bợ, chạy chọt hoặc dựa vào thế lực phe nhóm để được đề cử vào chức vụ ấy, khiến các tệ trạng hủ hóa dễ bành trướng, nhất là nạn tham nhũng và biếu xén.

Hiện nay, tại Thừa Thiên cũng như các tỉnh khác, những vị phụ tá chỉ huy thuộc ngạch này đang dần dần được thay thế bởi các viên chức hạng A. Chủ trương thay đổi nhân sự theo tiêu chuẩn ngạch trật có mang lại kết quả tuyệt hảo không, chúng ta hãy mổ xẻ trong điểm kế tiếp.

2)- <u>Các viên chức phụ tá ngạch hạng A</u> :

Các vị phụ tá chỉ huy ngạch hạng A xuất thân từ Học Viện Quốc Gia Hành Chánh. Phần lớn mới ra trường, nhất là các vị Phó Quận Trưởng, trẻ tuổi, có khả năng văn hóa, giàu nhiệt huyết và có tư tưởng muốn xóa bỏ bất công để xây dựng một xã hội trong sạch, dùng họ vào các chức vụ phụ tá chỉ huy, dĩ nhiên có hy vọng triệt tiêu những tệ trạng hủ hóa như đã xảy ra khi cử các viên chức hạng B vào các chức vụ ấy. Tuy vậy, chính sách nhân sự đó cũng không tránh khỏi một số khó khăn sẽ đề cập dưới đây :

http://sachviet.edu.vn

a)- Bỡ ngỡ với công việc chỉ huy :

Khó khăn đầu tiên mà số viên chức trẻ tuổi này gặp phải là sự bỡ ngỡ trong công tác chỉ huy. Thật vậy, mới chân ướt chân ráo từ Học Viện Quốc-Gia Hành Chánh ra, hành trang của họ là một mớ kiến thức có tính cách sách vở lãnh hội được ở nhà trường. Nhưng khi ra đời, va chạm với thực tế, họ phải điều hành và giải quyết nhiều loại công việc khác nhau và phức tạp, đòi hỏi một sự tri túc về kinh nghiệm hành chánh cũng như phải am tường về phong tục tập quán và tâm lý quần chúng địa phương, những điều mà họ chưa có đủ khiến họ phải bỡ ngỡ.

b)- Chưa đủ uy tín để đóng vai trò chỉ huy :

Khó khăn thứ hai là chưa đủ uy tín để đóng vai trò chỉ huy. Như chúng tôi đã trình bày, phần đông các vị này đều mới ra trường, trẻ tuổi, tầm vóc quá non, quen với lối sống sinh viên và chưa có kinh nghiệm giao tế, nên thường không được dân chúng và nhân viên thuộc hạ trọng nể, nhất là tại Thừa Thiên, nơi mà ảnh hưởng nho phong còn sâu đậm.

c)- Bị số công chức lớn tuổi chống đối ngầm :

Lớp công chức lớn tuổi, đặc biệt tại đây, đa phần là cựu thư ký tòa sứ và thừa-phái Nam-Triều, đã từng đóng những vai trò trọng yếu trong guồng máy hành-chánh địa phương. Nay với chủ trương mới, họ không được giữ các chức vụ chỉ huy và lại bị đặt dưới sự điều khiển của những viên chức trẻ tuổi. Số người mới này, tuy bằng cấp cao, ngạch trật lớn nhưng kinh nghiệm hành chánh và cung cách giao tế không thể nào vượt lớp người lớn tuổi. Thêm vào đó, số chỉ huy trẻ tuổi thường có tính tự cao tự đại, ỷ vào bằng cấp và ngạch trật, do đó, các công chức lớn tuổi bất mãn, kết bè với nhau như một tản băng rắn chắc ngầm chống lại lớp trẻ chỉ huy. Hình thức chống đối tuy tiêu cực, âm ỷ nhưng tai hại vô cùng.

Tuy nhiên, những trở ngại trên có thể vượt qua nếu các viên chức trẻ tuổi biết dẹp bỏ lòng tự ái, tính tự cao

http://sachviet.edu.vn

để học hỏi và nhất là phải áp dụng một công thức chỉ huy dân chủ. Nhưng trên thực tế, các vị nầy đã không đạt được kết quả tốt vì những căn bệnh dưới đây :

- Tự phụ, ỷ vào bằng cấp : Một số viên chức hành chánh phụ tá chỉ huy, nhất là các vị Phó Quận Trưởng thường ỷ vào bằng cấp, có thái độ kiêu căng, cho Quận Trưởng nhà binh là dốt nát và khinh rẻ nhân viên nên đã đưa đến tình trạng chia rẽ và bất hòa trong giới chỉ huy hành chánh địa phương.

- Không chịu làm việc vì cho rằng chức vụ không xứng đáng với ngạch trật : Ngoài căn bệnh vừa kể, phần lớn các viên chức hạng A thường không bao giờ thỏa mãn với chức vụ đang giữ. Phó Đốc Sự hạng 3 thì coi ghế Phó Quận Trưởng là "cái giá chót". Phó Đốc Sự hạng nhì, hạng nhất thì đòi phải được bố trí những chức vụ trọng yếu hơn nữa.

Nếu các căn bệnh vừa nêu không được chữa đổi thì chắc chắn giá trị của tập thể công chức hạng A sẽ bị mất mác đi nhiều và mối tương quan giữa các viên chức phụ tá hành chánh và các Tỉnh và Quận-Trưởng quân nhân ắt mỗi ngày một tệ hại hơn.

3)- Tương quan giữa Tỉnh Trưởng, Quận Trưởng và các viên chức Phụ-Tá hành chánh trên phương diện thực tế :

Phó Tỉnh-Trưởng và Phó Quận-Trưởng là những viên chức Phụ-tá cho các vị Tỉnh và Quận Trưởng trong lãnh vực hành chánh. Theo sắc lệnh số 129-SL/NV ngày 19.10.1970, trong phạm vi quyền hạng được luật lệ giao phó và dưới sự kiểm soát cùng trách nhiệm của mình, Tỉnh Trưởng, Quận Trưởng có thể ủy quyền cho các viên chức phụ tá trực tiếp duyệt ký hoặc giải quyết một số vấn đề liên hệ đến địa phương. Theo điều 3 của Sắc lệnh, chỉ có những vấn đề sau đây là không được ủy quyền :

- Các quyết định có tính cách lập quy
- Các vấn đề chính trị và an ninh lãnh thổ

http://sachviet.edu.vn

- Các quyết định phát sinh chi phí trên 200.000$00
- Các quyết định có tính cách kỷ luật đối với các cơ quan dân cử thuộc quyền giám hộ
- Những quyết định trừng phạt nhân viên từ hạng B-1 trở lên.

Trừ những vấn đề nêu trên, các công việc khác dù có tính cách quyết định hay không đều có thể ủy quyền cho các vị phụ tá hành chánh.

Ủy quyền là một hành vi quan trọng trong việc quản trị hành chánh. Sở dĩ phần lớn công chức Việt Nam không có tinh thần trách nhiệm, chính vì các cấp chỉ huy không mạnh dạng thực hiện việc ủy quyền. Nhân viên chỉ làm việc theo sự sai khiến của thượng cấp, lâu dần trở thành tập quán. Ngày nay vấn đề ủy quyền đã được ấn định bằng một văn kiện lập quy, mối tương quan giữa Tỉnh-Trưởng, Quận Trưởng và các viên chức phụ tá cũng được minh xác rõ ràng. Tuy nhiên, phân tích sắc lệnh trên và đi sâu vào tình trạng thực tế, chúng ta thấy sự ủy quyền có được thực hiện hay không còn tùy thuộc vào lối chỉ huy của từng vị Tỉnh và Quận Trưởng và tùy theo sự tín nhiệm nhiều hay ít của các vị nầy đối với viên chức phụ tá. Sự tín nhiệm có thể xuất phát từ sự liên hệ huyết thống, quyền lợi, đảng phái hoặc tôn giáo. Vì vậy, trong thực tế Phó Tỉnh Trưởng và Phó Quận Trưởng vẫn bị xem như những nhân viên thừa hành. Các vị chỉ huy quân nhân lại thường ra chỉ thị bằng khẩu lệnh và các bà vợ của những vị ấy thường xen vào hệ thống chỉ huy để mưu cầu tư lợi, trong lúc các vị phụ tá không nhiều thì ít cũng am tường một số nguyên tắc và thấy trước những chế tài nếu họ thi hành chỉ thị phi pháp của thượng cấp hoặc của các bà vợ. Tình trạng ấy đã làm cho mối tương quan giữa Tỉnh-Trưởng, Quận Trưởng và các viên chức phụ tá hành chánh trở nên xấu xa.

*
* *

http://sachviet.edu.vn

Đoạn IV

TINH THẦN PHỤC VỤ VÀ THÁI ĐỘ CỦA NHÂN VIÊN

Phân tích tinh thần phục vụ và thái độ của nhân viên hành chánh địa phương nói chung và tỉnh Thừa Thiên nói riêng, chúng tôi xin đề cập hai chủ điểm dưới đây :

- Tinh thần phục vụ và thái độ của nhân viên
- Nguyên nhân của thực trạng.

1)- Tinh thần phục vụ và thái độ của nhân viên :

Có thể nói ràng phần lớn nhân viên hành chánh hiện nay làm việc với tinh thần vụ lợi và tắc trách. Những ai phụ trách các phần hành có quyền lợi thì hăng hái, nhưng cái hăng hái ấy chỉ nhằm vào lợi quyền riêng tư. Những nhân viên nào giữ các phần vụ hoàn toàn không thể kiếm chác được, thì thường hay chểnh mảng công việc, đi trưa về sớm, nhất là đối với số nữ nhân viên.

Tình trạng càng tệ hại hơn khi chúng ta đi về các Quận thôn quê. Ở đây, các vị Quận Trưởng quân nhân thường bận rộn với công tác an ninh, các vị Phó Quận Trưởng phần nhiều "lè phè dài dài" và đa số nhân viên quan niệm quận là nhiệm sở xa nhất mà họ bị đày đến, nên không mấy thiết tha với công vụ. Thậm chí có quận trong giờ làm việc, tất cả nhân viên đều ra sân đánh "boule".

Nói như vậy không phải chúng tôi vơ đũa cả nắm, cho tất cả đều hỏng, đều bê bối. Thật ra, cũng có một số nhân viên ngày đêm phục vụ với tinh thần tích cực và vô vị lợi. Tuy nhiên, số nầy vốn đã hiếm lại không được thượng cấp lưu tâm nâng đỡ nên tinh thần cao đẹp của họ lần hồi cũng bị băng hoại trước sự cuốn hút của những tệ trạng hủ hóa trong cơ quan.

Tinh thần phục vụ sa sút như vừa trình bày đã khiến phần lớn nhân viên có thái độ hờ hửng trước mọi vấn đề. Đối

http://sachviet.edu.vn

với cấp chỉ huy, họ thường không tuân phục một cách triệt để vì họ không còn kính trọng thật sự. Do đó, vấn đề chỉ huy và lãnh đạo trong guồng máy hành chánh địa phương đang gặp nhiều khó khăn. Đối với nhân viên đồng sự, họ thường ít tin cậy lẫn nhau. Tình trạng nầy là hậu quả của sự tranh giành và thù hận giữa các đảng phái chính trị và tôn giáo địa phương. Đối với dân chúng, công việc thường không được giải quyết theo thứ tự ưu tiên mà theo sự quen biết, lợi lộc và phe nhóm.

Tình trạng trên đây bắt nguồn từ đâu ? Chúng ta hãy mạnh dạn mổ xẻ để tìm nguyên phát sinh.

2)- Nguyên nhân của thực trạng :

Xét cho kỹ, tâm trạng suy đồi của đa số công chức hiện nay phần lớn phát sinh từ những nguyên nhân ngoại lai như : chính sách nhân sự không hợp lý; những tệ trạng hủ hóa trong cơ quan và sau hết là sự túng thiếu của gia đình công chức.

a)- Chính sách nhân viên không hợp lý :

Ai cũng phải nhận rằng chính phủ ta chưa có một chính sách cán bộ hợp lý. Việc đào tạo viên chức chỉ huy hành chánh địa phương không đặt đúng tầm mức quan trọng của nó. Các khóa quân chính với thời gian quá ngắn không thể nào trang bị đủ kiến thức hành chánh cho các quân nhân trong vai trò Tỉnh và Quận Trưởng, thật ra, chỉ nhằm mục đích hợp thức hóa tình trạng "nhảy dù" của số sĩ quan quân đội vào các cơ quan hành chánh mà thôi! Trường Quốc-Gia Hành-Chánh, có nhiệm vụ đào tạo các viên chức chỉ huy hành chánh thuần túy thì hầu như không được chính phủ lưu tâm cải thiện. Chương trình thi tuyển cũng như giáo dục tại đây nặng về kiến thức từ chương và bằng cấp hơn là tác phong chỉ huy và tài năng chuyên biệt. Vấn đề tu nghiệp và huấn luyện nhân viên thừa hành tuy có tổ chức đều đặn, nhưng kết quả chẳng có bao nhiêu. Những người được gởi đi tu nghiệp thường không được chọn lựa kỹ càng và khi học

http://sachviet.edu.vn

xong không có một quyền lợi vật chất nào đi kèm, khiến giá trị tu nghiệp bị coi rẻ.

Vấn đề sử dụng nhân viên lại càng có nhiều khuyết điểm hơn. Sự kiện đưa quân nhân vào giữ các chức vụ chỉ huy hành chánh trong lúc các nhân viên hành chánh sau những năm đào tạo tốn hao công quỹ, lại được gởi ra tiền tuyến là một thể hiện của việc đặt người không đúng chỗ. Đó là chưa kể đến sự thối nát trong việc đề bạt và bổ nhiệm. Người tài không được nâng đỡ, kẻ kém khả năng nhưng giàu thế lực hay biết cách chạy chọt thì được trọng đãi. Sự chế tài thiếu công minh là yếu tố chính làm thui chột và nản chí những người nhiệt thành và thanh liêm.

b)- Những tệ trạng hủ hóa trong cơ quan :

Những tệ trạng hủ hóa trong cơ quan, ung nhọt hủy phá tinh thần phục vụ và phong thái cao đẹp của đa phần nhân viên, là tính cách không chính đáng của cấp chỉ huy và tinh thần vụ lợi của các cá nhân trong tổ chức.

Tính cách không chính đáng của cấp trên là hậu quả tất nhiên của chính sách cán bộ không hợp lý. Việc đề bạt và bổ nhiệm các cấp chỉ huy dựa trên tiêu chuẩn bè phái, cảm tình và tiền bạc đút lót đã khiến nhân viên thuộc hạ quan niệm rằng : Không cần phải học hành, không cần có khả năng, chỉ cần có thế lực và phương tiện chạy chọt là có thể an trên ngồi trốc, chỉ huy người khác. Thêm vào đó, sự thiếu trong sạch của thượng cấp, nhất là người phối ngẫu, trong những hoạt động hàng ngày thường không thể qua mắt nhân viên, khiến họ không kính phục cấp chỉ huy và từ đó, họ đâm ra tiêu cực, tùy thời và vụ lợi.

Tinh thần vụ lợi của các cá nhân trong tổ chức cũng ảnh hưởng không ít đến tinh thần phục vụ và tác phong đạo đức của nhân viên. Thật vậy, trong một cơ quan mà hầu hết mọi người đều đặt lợi quyền cá nhân trên quyền lợi tập thể, thì những ai giàu nhiệt tâm, liêm khiết và tỏ ra có lý tưởng sẽ bị mọi người cho là dại và sớm muộn gì cũng bị thui chột.

http://sachviet.edu.vn

c)- Sự túng thiếu của gia đình công chức :

Nguyên nhân sau cùng, nhưng cũng là quan trọng nhất hiện nay, đã ảnh hưởng đến tinh thần phục vụ công ích và đạo đức của công chức địa phương là sự túng thiếu trong gia đình họ. Người ta thường bảo "Có thực mới vực được đạo". Thật vậy, khi đồng tiền còn giá trị lớn, người công chức chẳng bao giờ bận tâm đến việc chi tiêu của gia đình. Nhưng bây giờ trước tình trạng kinh tế suy đồi, đồng lương cố định không theo kịp bước nhảy vọt của vật giá, một tháng lương lãnh về tiêu chưa đủ 10 ngày, nếu không có một lợi tức nào khác thì làm sao khỏi mang công mắc nợ ? Trước tình huống bi đát nầy, nếu không sớm cải thiện, thử hỏi người công chức làm sao không thối chí nản lòng và không vụ lợi ?

Tiết II
CÁN BỘ XÃ ẤP

Cán bộ xã ấp là những người đại diện chính quyền trực tiếp phục vụ dân chúng địa phương. Dân chúng thường đánh giá chế độ qua tinh thần, tác phong đạo đức và những hành vi thường nhật của số cán bộ đó.

Trong tiết này, chúng tôi sẽ trình bày một vài con số về cán bộ xã ấp tại Thừa Thiên, tinh thần phục vụ và thái độ của họ, và sau cùng mổ xẻ những tệ trạng trong hàng ngũ cán bộ hạ tầng.

Đoạn I
MỘT VÀI CON SỐ VỀ CÁN BỘ XÃ ẤP

Tổng số cán bộ xã ấp tại Thừa Thiên tính đến ngày 20.7.72 gồm có 3.736 người phân chia ra như sau :

http://sachviet.edu.vn

Quận	Hội Đồng Xã	Ủy ban hành chánh	Văn phòng Xã	Ban Trị sự Ấp	Cộng
Phong Điền	53/60	59/59	17/17	222/245	351/381
Quảng Điền	59/68	61/61	19/19	335/335	474/503
Hương Điền	59/66	72/77	22/23	89/95	242/261
Hương Trà	76/84	78/79	24/25	294/310	472/498
Phú Vang	106/116	81/95	21/29	239/256	447/505
Nam Hòa	28/28	32/32	8/8	110/115	178/183
Hương Thủy	120/126	115/121	29/37	225/260	489/544
Phú Thứ	61/70	57/60	18/18	241/265	377/413
Phú Lộc	72/82	70/72	16/24	306/345	464/523
Vinh Lộc	72/82	70/78	24/24	75/80	241/264
Tổng cộng	706/782	695/734	198/224	2136/2.335	3.736/4.075

Nhìn vào bảng kê trên đây, chúng ta có thể nhận định rằng tỉnh Thừa Thiên đã đạt được kết quả tốt đẹp trong việc tạo dựng một lực lượng cán bộ hạ tầng sít soát với cấp số ấn định trong lúc nguồn nhân lực tại địa phương đã cạn khô. Quả đây là một cố gắng vượt bực của chính quyền các cấp trong tỉnh. Tuy nhiên, chúng ta không nên vội vàng xem đó là một thành công lớn, nếu chúng ta chưa biết gì về tinh thần phục vụ và khả năng của số cán bộ ấy.

Đoạn II

TINH THẦN PHỤC VỤ VÀ KHẢ NĂNG CỦA CÁN BỘ XÃ ẤP

Như chúng tôi đã trình bày, hầu hết các cán bộ xã ấp tại Thừa Thiên là đảng viên của các đảng chính trị kỳ cựu tại đây. Họ tham gia chính quyền dù dưới hình thức ứng cử hay ứng tuyển cũng đều do sự chỉ định của đảng. Nhưng dầu cho là đảng viên đảng nào đi nữa, họ cũng chỉ là con người nên phải có những ưu khuyết điểm trong các hoạt

http://sachviet.edu.vn

động hàng ngày. Nói như vậy không phải muốn bới lông tìm vết, phê bình chỉ trích về tinh thần phục vụ và khả năng của họ, mà thật ra, chúng tôi chỉ xin mô tả thực trạng hiện hữu để chúng ta tùy nghi tìm một kết luận.

Thực trạng đó như sau :

1)- Tinh thần chống Cộng cao độ :

Đối với đa phần cán bộ xã ấp, Cộng sản là kẻ thù không đội trời chung. Không phải vì họ là cán bộ nên tinh thần chống Cộng họ cao, mà chính vì họ là đảng viên của các đảng có thành tích chống Cộng. Họ đã được các đảng phái của họ "tui luyện" và nuôi dưỡng ý chí diệt Cọng trong bao nhiêu năm. Sự cương quyết cầm súng chống lại Việt Cọng đến viên đạn cuối cùng để rồi ngã gục hàng trăm người trong biến cố Mậu Thân là một minh chứng hùng hồn nhất cho tinh thần anh dũng và bất khuất của những chiến sĩ hành chánh vô danh.

2)- Thiếu tin tưởng và không tuân phục triệt để cấp chỉ huy

Chúng tôi xin khẳng định rằng, cấp chỉ huy ở đây là Tỉnh và Quận Trưởng. Đối với các vị này, cán bộ xã ấp thường thiếu tin tưởng và ít khi tuân phục một cách triệt để. Tại sao vậy ? Như chúng ta đã biết, các vị Tỉnh và Quận Trưởng quân nhân thường không mấy thiện cảm với những đảng viên các đảng chính trị hoạt động trong khung cảnh hành chánh. Thêm vào đó, khuynh hướng độc tài và bất chấp luật lệ của các vị này đã khiến họ không muốn ai dòm ngó, phê bình hoặc chỉ trích những việc làm của họ. Nếu ai nghịch ý tức thì bị họ "trù" bằng mọi cách.

Về phía cán bộ xã ấp cũng có những đảng viên quá khích, thường tỏ ra không tôn trọng chính quyền. Thái độ của những người này dĩ nhiên có ảnh hưởng đến thái độ của đảng bộ địa phương đối với các vị Tỉnh và Quận Trưởng.

Sự kình chống và thù hận bắt đầu manh nha từ đó. Và, cũng từ đó, các vị Tỉnh và Quận Trưởng luôn luôn có

http://sachviet.edu.vn

thái độ vạch lá tìm sâu để chèn ép, phá phách các đảng phái liên hệ, nhất là trong những mùa bầu cử.

Với không khí thù hận ấy, các cán bộ xã ấp (đảng viên) có cảm tưởng đang bị chính thượng cấp của mình tìm cách đâm sau lưng. Do đó, họ không còn tôn trọng và kính nể thật sự các cấp ấy. Cuộc biểu tình chống đối Đại Tá Lê văn Thân Tỉnh Trưởng tỉnh Thừa Thiên do Tỉnh Đảng Bộ Đại Việt Cách Mạng tại đây tổ chức ngày 13.4.1971 với hàng ngàn cán bộ xã ấp và dân chúng tham dự là một bằng chứng cụ thể nhất.

3)- Thái độ mị dân :

Đây là một điều không mấy phấn khởi vì đối với dân chúng, một số lớn các bộ xã ấp đã có thái độ mị dân. Thái độ này thường thể hiện qua tính cách tránh né những công tác, những quyết định liên quan đến quyền lợi dân chúng. Dưới đây chúng tôi xin đưa ra một trường hợp điển hình mà chính chúng tôi đã mắt thấy tai nghe.

Ngày 23.10.71, chính quyền tỉnh Thừa Thiên ra chỉ thị số 13.082-TT/TC/XA cho các xã lập dự án ngân sách năm 1972 với chiều hướng tăng thu để tự túc. Theo đó, các Hội Đồng Xã được khuyến khích biểu quyết gia tăng giá biểu các sắc thuế, nhất là thuế điền thổ và phụ thu môn bài. Ngày 15.11.71, Tòa nầy đã cử một phái đoàn về tham dự các cuộc hội nghị khoáng đại tại 10 quận trực thuộc, để giải thích thêm về chỉ thị nói trên. Tại hầu hết các cuộc họp đó, chúng tôi đã vô cùng thất vọng khi nghe chính các hội viên Hội Đồng Xã từ chối biểu quyết tăng thuế. Họ phát biểu rằng, họ là những người do dân bầu lên nên họ không thể biểu quyết tăng thuế, vì làm như vậy sẽ mất lòng dân.

Tại sao các cán bộ xã ấp lại có thái độ như vậy ? Phải chăng họ không ý thức được nhiệm vụ ? Chúng tôi xin trả lời ngay rằng, không phải họ không ý thức được nhiệm vụ mà vì họ sợ thất cử trong kỳ bầu cử tới. Mặt khác dư hương của những cuộc hành hung cán bộ xã ấp sau Cách Mạng

http://sachviet.edu.vn

1963 đã xảy ra tại hầu hết các xã trong tỉnh mà chính quyền tỉnh và quận không có một biện pháp nào để bảo vệ, hiện đang còn ám ảnh mạnh mẽ trong đầu óc họ.

4)- Khả năng yếu kém :

Ngày 4.2.1971 vừa rồi, tỉnh Thừa Thiên đã tổ chức bầu cử 21 Hội Đồng Xã. Nghiên cứu hồ sơ cá nhân của 195 ứng cử viên đắc cử, chúng ta nhận thấy :

a)- Về tuổi tác :

- 140 người từ 59 đến 80 tuổi
- 55 người từ 26 đến 58 tuổi.

b)- Về trình độ văn hóa :

- 130 trình độ Bình dân học vụ
- 60 trình độ Tiểu học
- 2 người có bằng Trung học
- 3 người có bằng Sơ học Yếu lược.

c)- Về nghề nghiệp :

- 130 người cựu cán bộ xã ấp
- 25 người quân nhân
- 50 người nông, ngư và thương mãi.

Sự già nua tuổi tác và học lực kém đã là nhân tố hiển nhiên của tình trạng yếu kém khả năng của đa số cán bộ xã ấp hiện nay, nhất là cán bộ dân cử. Ngoài ra, cũng qua các dữ kiện thống kê trên đây, chúng ta ý thức được rằng, chủ đích tạo dựng một luồng sinh khí trẻ trung trong nền hành chánh xã ấp do Trung Ương đề xướng vẫn chưa thực hiện được. Tình trạng này là một điều đáng lưu tâm, vì không những nó chỉ gây ảnh hưởng xấu cho công vụ, mà còn là môi trường thuận lợi cho các tệ trạng phát sinh.

* * *

http://sachviet.edu.vn

Đoạn III

NHỮNG TỆ TRẠNG TRONG HÀNG NGŨ CÁN BỘ XÃ ẤP

Những tệ trạng chúng tôi trình bày dưới đây, thường là căn bệnh của phần lớn cán bộ xã ấp, đáng kể nhất là nạn bè phái và nạn tham nhũng.

1)- Nạn bè phái :

Như chúng tôi đã đề cập một cách khái quát ở đoạn III, tiết I của chương I rằng, hầu hết những người ra ứng cử vào Hội Đồng Xã, Xã Trưởng và Trưởng Ấp tại tỉnh Thừa Thiên là đảng viên của các đảng phái chính trị. Khi đắc cử các vị này phải tuân theo chỉ thị của đảng bộ địa phương, bố trí cán bộ đảng vào các chức vụ trong Ủy Ban Hành Chánh Xã để gây ảnh hưởng cho đảng và để dễ bề thu đạt thắng lợi trong những cuộc bầu cử. Do đó, nạn bè phái trong hàng ngũ cán bộ xã ấp đã phát sinh một cách mãnh liệt và có hệ thống hẳn hoi.

Tình trạng bè phái còn có thể tìm thấy qua sự che chở và bao bọc cho nhau mỗi khi phạm lỗi thường xảy ra trong hệ thống công vụ xã ấp. Sự che chở có tính cách đồng lõa đã làm cho những sự thật không được phơi bày trước pháp luật; các cuộc điều tra vì thế mất hẳn tính cách vô tư và đôi khi do áp lực mạnh mẽ bên ngoài mà các hồ sơ của bị cáo cũng được "xếp lại", không xét đến nữa. Còn đối với những cán bộ không cùng phe nhóm, thường bị đối phương "bới lông tìm vết", lỗi bé xé thành to, vu bịa để bêu xấu và hạ uy thế.

Tóm lại, nạn bè phái đã làm cho công lý không còn được tôn trọng, tạo môi trường thuận lợi cho bất công và thối nát sinh sôi nảy nở.

2)- Nạn tham nhũng :

Nạn tham nhũng là một căn bệnh của thời đại. Nó thể hiện dưới nhiều hình thức khác nhau tùy theo chức vụ và công việc phụ trách của người tham nhũng.

http://sachviet.edu.vn

Về hình thức tham nhũng tưởng chẳng cần phải mô tả chi tiết dài dòng vì đó là một tệ trạng mà hầu như ai cũng biết rõ. Vấn đề đặt ra ở đây là chúng ta nên tìm hiểu nguyên nhân nào đã làm cho nạn bè phái và tham nhũng phát sinh ?

3)- Nguyên nhân của nạn bè phái và tham nhũng :

Truy nguyên các tệ trạng trong hàng ngũ cán bộ địa phương, người ta thấy có những nguyên động lực sau đây :

- Sự kình chống giữa các đảng phái và giữa các tôn giáo và đảng phái tại địa phương
- Sự bất chính của thượng cấp
- Thù lao quá ít ỏi.

Nguyên nhân đầu làm phát sinh nạn bè phái. Thật vậy, dưới thời Đệ Nhất Cộng Hòa, ông Ngô Đình Cẩn và đức Tổng Giám Mục Ngô Đình Thục đã đỡ đầu cho đảng Cần Lao Nhân Vị và Tập Đoàn Công Dân hoạt động mạnh tại đây. Phật giáo và các đảng phái cách mạng (Đại Việt và Quốc Dân Đảng) bị đàn áp, không phát triển nổi. Không khí thù hận giữa Công Giáo và Phật Giáo và giữa hai tổ chức chính trị thân chính quyền với hai đảng Đại Việt và Quốc Dân Đảng bắt đầu bột phát từ đó. Sau Cách Mạng 1963, Phật Giáo thắng thế, sự thù hận giữa hai tôn giáo lớn tại Thừa Thiên lại càng sâu đậm hơn. Cũng sau cuộc cách mạng vừa nói, Phật Giáo, Đại Việt và Quốc Dân Đảng đều tung cán bộ về các xã ấp để tổ chức cơ sở. Phật giáo dựa vào số đông tín đồ của các Khuôn Hội. Đại Việt và Quốc Dân Đảng phát triển sâu vào hàng ngũ cán bộ xã ấp. Thế rồi, cuộc tranh giành ảnh hưởng đã xảy ra, đôi khi âm ỉ, đôi lúc rất quyết liệt, nhất là trong những mùa bầu cử. Do đó, nạn bè phái tại đây được cấu tạo một cách chặt chẽ và rất nguy hiểm vì nó mang tính cách thiêng liêng và lý tưởng của tôn giáo và đảng phái.

http://sachviet.edu.vn

Hai nguyên nhân sau là động lực của nạn tham nhũng. Như chúng ta đã biết, phụ cấp của cán bộ xã ấp ấn định bởi nghị định số 536-BNV/NSKT/38 ngày 21.6.71 của Bộ Nội Vụ quá ít ỏi. Người ta lý luận rằng, cán bộ xã ấp là những người không thoát ly sản xuất nên dù thù lao ít ỏi, vẫn có thể sống nổi. Đây là một sai lầm lớn vì dầu họ có bám được làng, giữ được đất, cũng không thể có đủ thời giờ để tham gia công tác sản xuất của gia đình. Huống hồ, với tình hình chiến sự sôi động hiện nay, họ không thể nào thực hiện được điều đó. Sự túng thiếu của gia đình là một trong những nguyên nhân gây ra nạn tham nhũng. Hơn nữa, phía trên họ, những người đóng vai chỉ huy ở cấp quận, cấp tỉnh, lương bổng lớn, đáng ra phải gương mẫu thì trái lại đã có những hành vi bất chính, ăn xén, ăn chận, làm cho họ phải suy tư và cảm thấy thiệt thòi nếu họ không tham nhũng.

*
* *

Sau khi phân tích thực trạng vấn đề nhân sự trong nền hành chánh địa phương Thừa Thiên, chúng ta nhận thấy, thứ nhất, chủ trương đưa quân nhân vào nắm các chức vụ chỉ huy hành chánh đã không đạt được kết quả mong ước. Thứ hai, trước tình trạng chiến tranh hiện nay, các viên chức hành chánh thuần túy đóng vai trò phụ tá cũng đã bất lực và buông xuôi. Thứ ba, phần lớn nhân viên hành chánh cấp tỉnh và quận bị thui chột trước sự cuốn hút của những tệ trạng hủ hóa trong cơ quan và ảnh hưởng sa đọa của xã hội vật chất bên ngoài. Sau cùng đi vào tình trạng công vụ xã ấp, chúng ta thấy, sự yếu kém khả năng và sự già nua tuổi tác trong hàng ngũ cán bộ hạ tầng đã làm cho nền hành chánh địa phương không theo kịp tiến trào cách mạng của Dân Tộc.

Đứng trước tình trạng đó, những ai nhiệt tâm với làng xã và tổ quốc hẳn phải nghĩ đến một giải pháp cải thiện, một chính sách cán bộ mới, trẻ và thích hợp với truyền thống tốt đẹp của nước ta.

http://sachviet.edu.vn

Tiết III

GIẢI PHÁP CẢI THIỆN TÌNH TRẠNG NHÂN SỰ

Sau khi mổ xẻ tình trạng nhân viên cấp tỉnh và quận, cán bộ xã và ấp, trong tiết nầy, chúng tôi xin đề nghị giải pháp cải thiện vấn đề nhân sự bằng cách :

- Dân sự hóa các chức vụ chỉ huy nền hành chánh địa phương
- Cách mạng hóa chính sách nhân sự
- Cải thiện quy chế cán bộ xã ấp.

Đoạn I

DÂN SỰ HÓA CÁC CHỨC VỤ CHỈ HUY HÀNH CHÁNH ĐỊA PHƯƠNG

Tình trạng quân nhân nắm quyền chỉ huy nền hành chánh cấp tỉnh và quận chẳng những không đem lại kết quả mong muốn, làm cho nền hành chánh địa phương bị băng hoại, mà còn không đáp ứng nhu cầu thu phục nhân tâm để chiến thắng Cộng-Sản và lượng định giá trị các dịch vụ hành chánh. Giải pháp duy nhất để thay đổi tình trạng đó là việc dân sự hóa các chức vụ chỉ huy nền hành-chánh địa phương. Nhưng dân sự hóa bằng cách nào ? Có những thuận lợi và trở ngại gì ? Chúng ta lần lượt xét đến những giải pháp dưới đây :

1)- <u>Dân sự hóa dần dần</u> :

Một số người chủ trương rằng, đối với những vùng an ninh tốt, chính phủ Trung Ương nên thay thế các quân nhân chỉ huy hành chánh địa phương bằng những viên chức dân sự để rút kinh nghiệm và sau đó sẽ áp dụng cho toàn quốc. Ông Nguyễn-văn-Tiết, trong cuốn "thực trạng nền hành chánh địa phương tại Việt Nam" xuất bản vào tháng 11-1969 tại Saigon,

http://sachviet.edu.vn

cho giải pháp nầy có thể thực hiện được ở những nơi có an ninh hoặc những vùng mà ảnh hưởng Tôn giáo khá mạnh và tinh thần chống Cộng của dân chúng cao. Về điều kiện chọn lựa các tỉnh và quận trưởng, Ông Tiết đề nghị :

- Chọn những người thuộc thành phần tôn giáo hoặc các đảng viên các đảng chính trị có thế lực, có thành tích đấu tranh và có uy tín với quần chúng địa phương để bổ nhiệm vào các chức tỉnh và quận trưởng.

- Chọn những viên chức hành chánh có khả năng, có tác phong đạo đức tốt và đã trải qua một thời gian thụ huấn quân sự, bổ nhiệm vào các chức vụ phó tỉnh trưởng, phó quận trưởng.

Thoạt nghe, chúng ta thấy giải pháp "vết dầu loang" nầy và ý kiến của Ông Nguyễn văn Tiết có vẻ hữu lý. Nhưng xét kỹ, nó không thể thành công được vì các lý do sau đây :

- Theo cơ chế hiện nay, Tỉnh trưởng kiêm tiểu khu trưởng và quận trưởng kiêm chi khu trưởng liên hệ. Nếu không có sự thay đổi về hệ thống quyền hành giữa quân sự và hành chánh trong quản hạt thì tình hình an ninh sẽ trở nên tệ hại. Các phó tỉnh trưởng, phó quận trưởng ví dầu đã trải qua một thời gian huấn luyện quân sự cũng không thể đảm nhiệm trọng trách chỉ huy các lực lượng nghĩa quân và địa phương quân trực thuộc, một phần vì cấp bậc nhỏ, kinh nghiệm chiến trường yếu kém và phần khác quá bận rộn về các vấn đề hành chánh.

- Chính quyền trung ương sẽ gặp rất nhiều khó khăn và gay cấn trong việc chọn người để bổ nhiệm vào các chức vụ tỉnh và quận trưởng vì các đảng phái và tôn giáo địa phương kèn cựa, kình chống tranh giành lẫn nhau, nhất là những tỉnh mà bầu không khí thiếu đoàn kết giữa những đoàn thể quốc gia vô cùng nặng nề như Thừa Thiên chẳng hạn.

- Vi hiến. Theo điều 71 Hiến Pháp 1.4.1967 thì các tỉnh trưởng sẽ do dân bầu. Nếu nay bổ nhiệm các viên chức dân sự thay thế các quân nhân, chẳng qua chỉ đổi một tình trạng bất hợp lý để lấy một sự kiện bất hợp hiến mà thôi.

http://sachviet.edu.vn

2)- Dân sự hóa theo đường lối hiến định :

Dân sự hóa bằng đường lối hiến định là thi hành điều 71 và điều 74 Hiến pháp 1.4.67, bầu cử tỉnh trưởng, bổ nhiệm quận trưởng và đặt bên cạnh các viên chức nầy một phụ tá quân sự.

a)- Bầu cử Tỉnh Trưởng :

Việc bầu cử tỉnh trưởng là một giải pháp đang được nhiều người lưu tâm. Sau đây chúng ta hãy xét đến những thuận lợi và trở ngại của nó :

+ Thuận lợi :

- Hợp hiến. Điều 71 Hiến pháp 1.4.67 dự liệu rằng *"Các cơ quan quyết nghị và các vị chỉ huy các cơ quan chấp hành các tập thể địa phương phân quyền, sẽ do dân chúng bầu lên theo lối phổ thông đầu phiếu, trực tiếp và kín"*. Nhưng đến nay, các vị chỉ huy cơ quan chấp hành Đô, Tỉnh, Thị vẫn do Tổng Thống bổ nhiệm và chi phối bởi chế độ Dụ 57a. Sự kiện này đã đưa đến một tình trạng không mấy tốt đẹp : mâu thuẫn về phương diện pháp chế và phản dân chủ về phương diện tổ chức. Vậy thì, chấm dứt tình trạng ấy bằng cách bầu cử tỉnh trưởng, là một hành vi hợp hiến nhất.

- Tư thế của tỉnh trưởng được thay đổi, dân chúng sẽ hậu thuẫn chính quyền mạnh mẽ hơn. Với giải pháp này, dân chúng được trả lại trọn vẹn quyền quản trị và chỉ huy nền hành chánh địa phương của họ. Tỉnh trưởng với tư thế dân cử, sẽ không còn quá lệ thuộc vào chính quyền Trung ương, không bị chi phối nặng nề bởi quyền thượng cấp như hiện nay.

Đối với dân chúng, tỉnh trưởng thấy trước sự chế tài vô cùng nặng nề nếu Ông ta không làm tròn nhiệm vụ giao phó. Đối với cơ quan quyết nghị liên hệ, mối tương quan cũng trở nên tốt đẹp và bình đẳng. Do đó, tỉnh trưởng sẽ yên tâm để phục vụ cho quyền lợi địa phương và dĩ nhiên sẽ được dân chúng triệt để hậu thuẫn.

http://sachviet.edu.vn

+ Trở ngại :

- Về nhân sự. Lợi dụng cơ hội này, những cán bộ hợp pháp (9) và tay sai Cộng Sản sẽ ra ứng cử và bằng mọi âm mưu lừa phỉnh tinh vi, chúng sẽ đắc cử nếu luật bầu cử không dự liệu những điều ngăn chận thích hợp và nếu cử tri thiếu sáng suốt. Ngoài ra, các tôn giáo có thế lực cũng sẽ chi phối tinh thần cử tri mạnh hơn bất cứ một cuộc bầu cử nào hết, khiến cho cuộc bầu phiếu mất hẳn ý nghĩa và giá trị. Trong cả hai trường hợp đó, tình trạng sẽ trở nên đen tối. Người đắc cử nếu không phản dân hại nước thì cũng không đủ khả năng để cáng đáng công việc chỉ huy.

- Về an ninh và bình định. Nếu cơ chế hiện tại không được cải tổ các vị tỉnh trưởng dân cử sẽ không đủ khả năng quân sự để chỉ huy và điều động các lực lượng vũ trang trong tỉnh. Còn nếu ngược lại, Tiểu khu được tách khỏi sự chỉ huy của tỉnh, thì vị Tỉnh Trưởng cũng sẽ không làm gì được vì sự tranh chấp giữa hành chánh và quân sự sẽ xảy ra. Lúc đó, cơ quan quân sự (Tiểu khu) với lực lượng vũ trang và phương tiện sẵn có sẽ lấn áp các vị chỉ huy hành chánh dân cử, khiến công tác an ninh và bình định khó đem lại kết quả tốt đẹp.

- Về phương diện tài chánh. Cứ như tình hình thu chi của ngân sách các tỉnh, thị hiện nay, đặc biệt là tỉnh Thừa Thiên như chúng tôi đã trình bày, thì địa phương sẽ không đủ sức để tự túc về ngân sách (trừ đô thành Saigon). Tình trạng này bắt buộc tỉnh phải nhờ vã vào sự tài trợ của Chính Phủ Trung Ương và có thể vì sự lệ thuộc về tài chánh mà các vị chỉ huy hành chánh dân cử vô hình chung bị chèn ép, khiến cho tư cách tự trị bị tổn thiệt.

Xét về những thuận lợi và trở ngại trên, hẳn chúng ta phải cho việc dân sự hóa bằng đường lối hiến định là giải pháp hợp lý nhất. Tuy nhiên, đi đôi với việc bầu cử tỉnh trưởng cũng cần phải có những giải pháp bổ túc để kết quả được thập phần tốt đẹp.

---

(9) Cán bộ nội tuyến, có đầy đủ giấy tờ như một công dân lương thiện.

http://sachviet.edu.vn

b)- Các giải pháp bổ túc cho giải pháp bầu cử tỉnh trưởng :

Về luật bầu cử. Để có thể loại trừ những người kém khả năng, thiếu uy tín và nhất là bọn tay sai Cộng Sản ra khỏi định chế dân cử địa phương, luật bầu cử phải được đặc biệt chú trọng đến các điều kiện : tuổi tác, khả năng văn hóa, lập trường chính trị và sự cư trú tại địa phương của mỗi ứng cử viên.

Giáo dục cử tri : Cuộc bầu cử chỉ có giá trị khi cử tri ý thức được rằng, sự sống còn của cá nhân và gia đình họ gắn liền với sự sinh tồn và phát triển của tập thể địa phương của họ. Họ phải tự tay triệt hạ nạn cường hào ác bá, độc tài cá nhân trị để xây dựng một định chế dân chủ đúng tầm mức quan trọng của nó. Vì vậy, việc giáo dục cử tri là một vấn đề tối quan trọng đối với dân trí hiện nay.

Bổ nhiệm bên cạnh Tỉnh Trưởng một viên phụ tá quân sự : Hệ thống quyền hành giữa Tiểu khu và Tỉnh Trưởng phải được cải tổ. Chính quyền Trung-Ương thi hành điều 74 Hiến pháp 1.4.67, bổ nhiệm bên cạnh tỉnh trưởng một viên phụ tá quân sự. Viên phụ tá này phải là một sĩ quan cao cấp giữ nhiệm vụ Tiểu-khu Trưởng và chịu trách nhiệm trước Tỉnh Trưởng và Tỉnh Trưởng phải có quyền thượng cấp mạnh mẽ đối với viên chức phụ tá.

Nếu hệ thống quyền hành được cải tổ như thế các khó khăn về an ninh và bình định sẽ được giải quyết và mối bất hòa giữa quân sự và hành chánh sẽ không xảy ra, mọi công tác sẽ có kết quả tốt.

c)- Bổ nhiệm các quận trưởng dân sự và các phụ tá quân sự bên cạnh viên chức này :

Với những khuyết điểm của người quân nhân trong chức vụ chỉ huy hành chánh như chúng tôi đã trình bày, việc bổ nhiệm các viên chức dân sự vào chức vụ quận trưởng là một vấn đề vô cùng cần thiết để cải đổi tình trạng suy đồi của

http://sachviet.edu.vn

nền hành chánh địa phương hiện nay. Tuy nhiên, theo chúng tôi, việc thay thế này chưa cần phải thực hiện đồng loạt trên toàn quốc, mà nên áp dụng kế hoạch "tằm ăn dâu", chỗ có an ninh trước, vùng kém an ninh sau và những quận nào tình hình chiến sự còn sôi động thì có thể duy trì tình trạng hiện hữu.

Đi đôi với kế hoạch dân sự hóa nói trên, hệ thống quyền hành giữa quận hành chánh và Chi khu cũng cần phải được cải đổi tương tự như chúng tôi đã đề nghị đối với cấp tỉnh, nghĩa là chính quyền Trung Ương bổ nhiệm bên cạnh quận trưởng một sĩ quan phụ tá quân sự, chỉ huy Chi khu và chịu trách nhiệm trước quận trưởng.

Đoạn II

CÁCH MẠNG HÓA CHÍNH SÁCH NHÂN SỰ

Nói tới vấn đề cách mạng hóa chính sách nhân sự tức là đề cập đến việc sửa đổi quy chế công chức, đặt lại vấn đề đào tạo, sử dụng và chế tài nhân viên.

1)- Sửa đổi quy chế công chức :

Văn kiện pháp lý căn bản của quy chế công chức hiện nay là Dụ số 9 ngày 14.7.1950 được sửa đổi bởi Dụ số 16 ngày 1.6.1953.

Dụ số 9 vừa nói do Quốc Trưởng Bảo Đại ký tại Pháp quốc (Cannes) đến nay đã không còn phù hợp tình hình chính trị, hoàn cảnh kinh tế và bối cảnh xã hội nữa. Thiết tưởng quy chế nầy phải được sửa đổi theo chiều hướng cách mạng, nguyên tắc dân chủ hóa vấn đề công vụ phải được thực hiện, lương bổng cũng phải được cải tiến để có thể dung hòa được quyền lợi và bổn phận của người công chức.

Vấn đề tổ chức ngạch trật cũng nên giản dị hóa để việc quản trị được dễ dàng và tránh nạn suy bì, bất mãn

http://sachviet.edu.vn

trong hàng ngũ công chức. Chúng tôi đề nghị, cán bộ hóa tất cả công chức bằng cách xóa bỏ các ngạnh hiện thời để thiết lập một ngạch cán bộ chung trên toàn quốc gồm 4 cấp :

- Cán bộ hành chánh cấp một, trình độ Tiểu học trở xuống, có thể đảm nhiệm các công tác lao công, tùy phái, tổng thư văn v.v..

- Cán bộ hành chánh cấp hai, trình độ Trung học, đảm nhiệm công tác thư ký.

- Cán bộ hành chánh cấp ba, trình độ Đại học, đảm nhiệm công tác chỉ huy trung cấp.

- Cán bộ hành chánh cấp bốn, trình độ Đại học, đảm nhiệm công tác chỉ huy cao cấp.

Từ cấp nầy muốn vượt lên cấp kia phải tốt nghiệp trong một khóa tu nghiệp hoặc của một kỳ khảo hạch khả năng chuyên môn. Điều kiện dự thi là phải được cơ quan xử dụng bình bầu xuất sắc hàng năm. Riêng loại cán bộ cấp bốn, có tính cách chính trị nên việc thi cử không thành vấn đề.

2)- Vấn đề đào tạo :

Vấn đề đào tạo cán bộ phải được đạt thành 2 phần : Đào tạo cán bộ chỉ huy và trau dồi kỹ năng nhân viên.

a)- Đào tạo cán bộ chỉ huy :

Cán bộ chỉ huy là cán bộ cấp ba như chúng tôi đề nghị hoặc là nhân viên hạng A do Học Viện Quốc Gia Hành Chánh đào tạo hiện nay. Nhưng dù với danh xưng nào, vấn đề đào tạo cũng phải được chú trọng. Ở đây chúng tôi xem Học Viện Quốc Gia Hành Chánh là một trường đào tạo cán bộ lãnh đạo và chỉ huy guồng máy hành chánh quốc gia và xin đề nghị một vài cải đổi dưới đây :

- Vấn đề thi tuyển : Vấn đề thi tuyển nhập học cán bộ chỉ huy (Đốc sự và Cao học) cần phải sửa đổi lại, không nên

http://sachviet.edu.vn

tuyển thí sinh thường vào vì họ quá trẻ, không có kinh nghiệm hành chánh, thiếu kinh nghiệm giao tế, do đó, sau khi tốt nghiệp họ không thể đảm nhiệm các chức vụ chỉ huy một cách hữu hiệu. Lại nữa, sinh viên thường sau khi tốt nghiệp phải đi quân dịch một thời gian. Nhu cầu cán bộ chỉ huy vẫn không được thỏa mãn. Chúng tôi đề nghị chỉ nên tuyển công chức đủ điều kiện văn bằng, được cơ quan xử dụng xác nhận có tinh thần phục vụ, vào học các khóa Đốc sự và Cao học. Và, tuyển thí sinh thường có Tú Tài vào thư ký (Cán bộ cấp hai). Giải pháp nầy vừa nâng cao trình độ văn hóa của cán bộ vừa giải quyết tình trạng nhân viên ngoại ngạch hiện nay.

- Tiêu chuẩn chấm đậu : Chúng ta không thể nào chấp nhận một viên chức chỉ huy cơ quan chánh quyền có hình thù quái dị, mang cố tật hay có phong thái không thích hợp. Tiêu chuẩn chấm đậu không nên chú trọng quá về kiến thức sách vở mà phải lưu tâm đến vóc dáng, phong thái, tuổi tác và năng khiếu nói trước quần chúng, những điểm tối cần một cán bộ chỉ huy phải có.

- Các môn học : Các môn học không nên xa vời hoàn cảnh thực tế của nước nhà. Chỉ tiêu chỉ huy và lãnh đạo trong chính sách đào tạo cán bộ phải đạt cho kỳ được. Theo như chương trình hiện nay, chúng tôi nhận thấy một số đề tài cần thiết chưa được lưu ý, thí dụ : "tác phong và đạo đức người chỉ huy", "phong tục tập quán của dân tộc Việt Nam" và "sinh ngữ".

- Tác phong và đạo đức : Tác phong và đạo đức của con người là yếu tố cần thiết để lãnh đạo và chỉ huy. Do đó, suốt trong thời gian học tại Học Viện Quốc Gia Hành Chánh, người sinh viên phải được thường xuyên theo dõi và cho điểm số thật công minh về tác phong đạo đức và tinh thần trách nhiệm. Điểm số ấy phải chiếm ít nhất 30% của số điểm để tốt nghiệp.

b)- Trau dồi kỹ năng nhân viên :

Như chúng tôi đã trình bày, việc trao đổi kỹ năng nhân viên qua chương trình tu nghiệp đã và đang thực hiện

http://sachviet.edu.vn

không mang lại kết quả mong muốn, một phần vì chương trình tu nghiệp không sát hợp với thực tế, phần khác về phương diện tâm lý không được chuẩn bị chu đáo. Cơ quan tổ chức cũng như cơ quan gởi nhân viên tham dự chưa quan niệm đứng đắn vấn đề. Và, sau cùng là không có một quyền lợi vật chất nào đi kèm với kết quả tu nghiệp.

Để vấn đề tu nghiệp đạt được kết quả, chúng ta cần phải sửa đổi chương trình tu nghiệp, chú trọng chiều sâu hơn là chiều rộng. Các người được gởi đi tu nghiệp phải là cán bộ xuất sắc nhất trong tổ chức cần được nâng đỡ để thăng tiến. Khi tu nghiệp xong phải được bố trí một công tác mới và thích hợp chương trình đã học. Nghĩa là giá trị tu nghiệp phải được nâng cao bằng cách ấn định quyền lợi vật chất đi kèm với kết quả khóa học. Thí dụ : Cán bộ cấp một (hạng C) nếu được bình chọn xuất sắc và gởi đi tu nghiệp một thời gian, sau khi tốt nghiệp đương nhiên được xếp lên cán bộ cấp hai (thư ký) chẳng hạn.

3)- <u>Vấn đề sử dụng nhân viên</u> :

Trong lãnh vực này, chúng tôi đề nghị 2 vấn đề :

a)- <u>Vấn đề bổ nhiệm viên chức chỉ huy</u> :

Trong tình trạng hiện nay, cũng như sau khi thực hiện kế hoạch dân sự hóa, guồng máy hành chánh địa phương cần phải có những người tài đức đích thực điều khiển. Cho nên, việc bổ nhiệm các viên chức chỉ huy cần phải được công minh, nhân tài phải được tận dụng, những kẻ sâu dân mọt nước lòn trên ép dưới phải được loại trừ.

Về yếu tố tuyển trạch, chúng tôi không đề nghị một cải đổi nào vượt ra khỏi những yếu tố ngạch trật, bằng cấp, khả năng chuyên môn, kinh nghiệm và tư cách cá nhân đã được Thủ Tướng chính phủ ấn định trong thông tư số 59/HC ngày 13.11.1954. Tuy nhiên, về cách thức tuyển chọn, chúng tôi đề nghị tất cả những nhân viên cấp điều khiển, sau khi đào tạo xong, dầu phục vụ ở đâu cũng phải được theo dõi bằng các hệ thống dưới đây :

http://sachviet.edu.vn

- Các cấp chỉ huy trực tiếp
- Thanh tra bộ nội vụ
- Công luận.

Cuối mỗi năm, bộ nội vụ thiết lập một Hội Đồng với sự tham gia của các giới chức thẩm quyền, căn cứ vào tài liệu theo dõi, căn cứ vào công luận xác thực, để bình xét, chọn những viên chức ưu tú gởi theo học, các khóa tu nghiệp. Sau đó, khi cần Trung Ương chỉ căn cứ vào thứ hạng tốt nghiệp của các khóa tu nghiệp hoặc huấn luyện ấy để ưu tiên bổ nhiệm. Được vậy, chúng tôi tin chắc tệ trạng bè phái và nạn "mua quan bán tước" trong việc đề bạt viên chức chỉ huy sẽ không còn nữa.

b)- Thanh lọc hàng ngũ nhân viên :

Đi đôi với việc cải đổi lề lối tuyển trạch các viên chức chỉ huy như vừa nói, chúng ta phải mạnh dạn thực hiện vấn đề thanh lọc hàng ngũ nhân viên. Những người vô tài, thiếu tinh thần phục vụ hoặc bất mãn phải được loại ra khỏi hệ thống công vụ để khỏi tốn hao công quỹ và gây ảnh hưởng xấu cho đồng sự. Riêng đối với số nữ nhân viên kém hiệu năng, cơ quan cần thành lập một hội đồng bình xét và đề nghị chuyển họ qua các hoạt động thích hợp hơn như giáo dục, y tế và xã hội chứ không nên để làm "kiểng" trong tổ chức.

4)- Vấn đề chế tài :

Đối với vấn đề chế tài, ngoài những dự liệu trừng phạt hoặc khen thưởng lâu nay, chúng tôi không đề nghị thêm một biện pháp mới nào. Tuy nhiên, chúng tôi nghĩ rằng sự chế tài phải được công minh. Người có công phải được thưởng, kẻ có tội phải bị nghiêm phạt. Riêng đối với những trường hợp phạm lỗi của nhân viên, dù ở chức vụ nào, cũng phải được nhiều cơ quan điều tra và trước khi bị trừng phạt về kỷ luật, nhân viên này phải được xem hồ sơ và được phép làm tờ trình biện minh. Khi đưa ra trước hội đồng kỷ luật hoặc giám sát viện xét, cũng cần được phép viện người làm chứng và nhờ luật sư hay bạn đồng ngạch bênh vực.

http://sachviet.edu.vn

Sau cùng, cơ quan có thẩm quyền chế tài nên tránh những quyết định có tính cách mị dân để người có tội phải được trừng trị đúng mức và kẻ có tài phải được thượng cấp biết đến.

Đoạn III

CẢI TỔ QUY CHẾ CÁN BỘ XÃ ẤP

Trong chiều hướng cải tổ quy chế cán bộ xã ấp, dưới đây, chúng tôi xin đề nghị một vài giải pháp có tính cách thiết yếu và thực tế :

1)- Huấn luyện giáo dục cán bộ :

Nói đến việc huấn luyện và giáo dục cán bộ, chúng ta không thể nào không bàn đến vấn đề tu nghiệp. Lâu nay, chính quyền Trung Ương cũng như chính quyền tỉnh đã liên tục mở các khóa tu nghiệp dài hạn và đoản kỳ cho cán bộ xã ấp. Nhưng phải thành thật mà công nhận rằng các khóa tu nghiệp ấy chẳng mang lại kết quả tốt đẹp nào. Phần đông cán bộ xã ấp đều không muốn tham dự các khóa huấn luyện tại trung tâm huấn luyện cán bộ quốc gia Vũng Tàu và họ quan niệm tu nghiệp tại trung tâm tu nghiệp tỉnh là một dịp lên Thị xã nghỉ xả hơi. Do đó, khi đến dự các khóa tu nghiệp, họ không có tinh thần học tập, chỉ ngồi thụ động và đôi lúc tỏ ra nhàm chán.

Sở dĩ có tình trạng trên, vì chương trình huấn luyện và tu nghiệp chỉ nhằm vào bề rộng, mở cho nhiều khóa, tính số học viên với Trung Ương càng nhiều càng tốt, chứ không đi vào chiều sâu. Thí dụ : hàng tháng Trung Ương chỉ thị cho Tỉnh phải gởi đi thụ huấn tại Vũng Tàu một số xã trưởng, chủ tịch hội đồng xã, phó xã trưởng và bao nhiêu ủy viên chẳng hạn. Tại tỉnh thay vì phải kiểm điểm xem có bao nhiêu cán bộ cũ tái cử. Số này đã được huấn luyện trong nhiệm kỳ trước - để chỉ gởi số cán bộ mới đi thụ huấn, các giới chức có trách nhiệm đã làm việc với tinh thần tắc trách; chỉ thị

http://sachviet.edu.vn

xuống cho quận giống như trung ương ra lệnh cho tỉnh và về đến quận, sự kiện tắc trách ấy lại tái diễn đối với xã. Bởi vậy, khi vào học, số cán bộ nói trên đâm ra chán nản.

Đối với các khóa tu nghiệp tại tỉnh, mỗi khóa kéo dài từ 3 đến 7 ngày mà phải học quá nhiều môn. Chương trình học không sát với hoàn cảnh thực tế và giảng viên lại không phải là những cán bộ đầy đủ khả năng, không được huấn luyện kỹ càng. Vì thế, chương trình huấn luyện và tu nghiệp phải được sửa đổi lại, chú trọng chất hơn lượng và nên ấn định một quyền lợi thiết thực cho các học viên tốt nghiệp các khóa huấn luyện và tu nghiệp.

Ngoài ra, các khóa tu nghiệp phải chú trọng đến việc giáo dục lập trường chính trị cho cán bộ, làm thế nào khởi động lòng yêu nước và lý tưởng phục vụ xã dân của họ, để họ thấy rõ vai trò trọng yếu của mình trong cuộc kháng chiến chống cộng và xây dựng tổ quốc.

2)- Cải tiến phụ cấp căn bản :

Phụ cấp căn bản của viên chức xã ấp ấn định bởi nghị định số 536-BNV/NSKT/38 ngày 22.6.1971 của Bộ Nội Vụ như sau :

a)- Ban thường vụ Hội-Đồng Xã

- Chủ tịch ..... 7.080$
- Phó Chủ tịch ..... 3.510$
- Tổng thư ký..... 3.160$

b)- Ủy ban hành chánh xã :

- Xã trưởng ..... 7.080$
- Phó Xã Trưởng ..... 6.280$
- Ủy viên ..... 5.480$
  (Riêng Ủy-viên quân sự, được hưởng lương ở đơn vị gốc và ngân sách xã chỉ phụ cấp thêm 1.370$ mỗi tháng)

http://sachviet.edu.vn

- Chánh thư ký ..... 5.480$
- Thư ký ..... 4.680$

c)- Ban trị sự ấp :

- Trưởng ấp ..... 5.480$
- Phó Trưởng ấp ..... 4.680$
- Phụ tá quân sự được hưởng lương đơn vị gốc và ngân sách xã chỉ phụ cấp thêm mỗi tháng 1.170$.

Chế độ phụ cấp nêu trên, mặc dầu đã được cải đổi nhiều lần, nhưng vẫn mang nhiều khuyết điểm, đáng kể nhất là :

- Với thời giá hiện nay, như chúng tôi đã trình bày, số phụ cấp tối đa của cán bộ xã ấp mỗi tháng không đủ mua 100 ký gạo. Sự kiện nầy đã tác hại không ít đến tinh thần phục vụ và đạo đức của họ.

- Các phụ tá quân sự được hưởng lương tại đơn vị gốc. Nghĩa quân và Địa Phương Quân - Cộng thêm 1/4 phụ cấp căn bản của xã, các cán bộ thông tin xã ấp được hưởng lương do Bộ Sở quan đài thọ, cao hơn lương của xã trưởng, đã đưa đến sự suy bì trong hàng ngũ cán bộ.

Chế độ phụ cấp trên đây cần phải được cải tiến cho công bằng và hợp lý để cán bộ có thể yên tâm phục vụ. Trong sự cải tiến nay mai, chúng ta thấy cần phải chấm dứt tình trạng cùng là cán bộ xã ấp mà phụ cấp lại chênh lệch một cách nghịch lý, không theo đẳng cấp hành chánh.

Riêng đối với các xã tự túc 100% về ngân sách, thiết tưởng Trung Ương chỉ nên ấn định giá biểu tối thiểu và tối đa, để cơ quan quyết nghị các xã nầy căn cứ vào ngân sách của họ, ấn định một giá biểu phụ cấp hợp lý cho cán bộ trực thuộc. Với giải pháp ấy, chúng tôi tin chắc các xã sẽ hăng hái tận khai những nguồn lợi trong xã và nạn thu chi ngoại ngân sách sẽ bị triệt tiêu tận gốc.

http://sachviet.edu.vn

3)- Vấn đề quân dịch :

Sau đề nghị cải tiến phụ cấp là vấn đề quân dịch. Như chúng ta đã biết, mục đích của sắc lệnh 045-NV ngày 1.4.1969 là tạo dựng một luồng sinh khí mới và trẻ trung cho nền hành chánh địa phương. Mà muốn đạt được mục đích đó, thiết tưởng chúng ta phải làm thế nào để thu hút lớp người trẻ tuổi và có học vào hoạt động trong guồng máy công vụ xã ấp. Nhưng chúng ta đã không thực hiện được điều ấy vì theo các văn kiện của Bộ Quốc Phòng, các viên chức xã ấp chỉ định từ 20 tuổi trở lên mới được hưởng chế độ động viên tại chỗ và các cán bộ bầu cử thì : Trưởng Ấp phải từ 21 tuổi trở lên và hội viên hội đồng xã phải từ 25 tuổi trong lúc thanh niên phải thi hành nghĩa vụ quân sự từ 17, 18 tuổi. Như vậy, số nhân lực còn lại có thể vận dụng được là những thành phần đạt dưới chế độ động viên tại chỗ (hoãn dịch trước kia), kể cả số thanh niên có Tú Tài. Nhưng theo tinh thần của công văn số 6.190-QP/DV/121 ngày 23.3.71 của Bộ Quốc Phòng thì chính quyền địa phương không được tuyển dụng các thanh niên 20 tuổi có Tú Tài. Đây là một trở ngại lớn cho việc tuyển dụng cán bộ xã ấp. Theo thiển ý của chúng tôi, cán bộ xã ấp là những chiến sĩ chiến đấu đa diện với kẻ thù tại trận tuyến nông thôn, vai trò và giá trị của họ chẳng kém gì các binh sĩ giết giặc ngoài trận tuyến. Vậy thì, vấn đề hoãn dịch hoặc động viên tại chỗ đối với cán bộ xã ấp phải được cứu xét và sửa đổi lại. Trong chiều hướng ấy, chúng tôi đề nghị nên cho tuyển dụng các thanh niên từ 18 tuổi trở lên, kể cả số có Tú Tài, vào cán bộ chỉ định và cho họ được hưởng quy chế động viên tại chỗ. Giải pháp này sẽ giải quyết tình trạng thiếu nhân tài, thiếu cán bộ có khả năng và trẻ tuổi, mà hiện chúng ta đang gặp phải, đồng thời làm cho cán bộ yên tâm phục vụ làng xã.

4)- Tạo điều kiện đoàn kết giữa các đảng phái, tôn giáo và tập đoàn xã hội địa phương để tận diệt nạn chia rẽ trong cơ quan :

Sau cùng, để có thể tiêu diệt tận gốc nạn bè phái đã và đang xảy ra trong hàng ngũ cán bộ xã ấp, chúng tôi đề

http://sachviet.edu.vn

nghị chính quyền nên tìm mọi cách, mọi cơ hội, vận động các đảng phái chính trị, các tôn giáo và các tập đoàn xã hội, dẹp bỏ những quan điểm dị đồng, những quyền lợi nhỏ bé, xích lại với nhau trong chiều hướng xây dựng địa phương và phục vụ quần chúng.

Chúng tôi nghĩ rằng, sự đoàn kết giữa các tổ chức đó, không những chỉ làm cho cán bộ, dù quá khích đến đâu, cũng không thể vin vào một điểm tựa nào để kéo dài sự chia rẽ và thù hận đối với những người cùng chung giới tuyến, mà còn thực hiện hữu hiệu vai trò kiểm soát của các nhóm áp lực đối với chính quyền, hầu góp phần tích cực vào việc xây dựng một nền hành chánh trong sạch, hữu hiệu và nhân bản.

Với quan điểm trên, trong chương chót của luận văn, chúng ta thử tìm hiểu ảnh hưởng của các đoàn thể áp lực đối với nền hành chánh Thừa Thiên như thế nào ?

http://sachviet.edu.vn

CHƯƠNG BA

ẢNH HƯỞNG CỦA ĐẢNG PHÁI, TÔN GIÁO VÀ CÁC ĐOÀN THỂ ÁP LỰC KHÁC ĐỐI VỚI NỀN HÀNH CHÁNH THỪA-THIÊN

http://sachviet.edu.vn

ẢNH HƯỞNG CỦA ĐẢNG PHÁI, TÔN GIÁO VÀ CÁC ĐOÀN THỂ ÁP LỰC KHÁC ĐỐI VỚI NỀN HÀNH CHÁNH THỪA THIÊN

****

Trong một chế độ dân chủ, dân chúng thường tham gia chính quyền bằng nhiều hình thức khác nhau : hoặc qua trung gian các định chế dân cử như Quốc Hội, Hội Đồng Tỉnh, Hội Đồng Xã, trong đó, người dân trực tiếp bầu các đại diện của mình tham dự vào việc xây dựng đất nước, quản trị địa phương, hoặc qua các đoàn thể áp lực như đảng phái, tôn giáo, nghiệp đoàn, hiệp hội, vì các tổ chức này, dầu có mục đích chính trị hay không, vẫn là những đoàn thể vận dụng, tập trung và phản ảnh dư luận mà chính quyền bắt buộc phải thụ ứng dư luận ấy.

Với vai trò đó, các đoàn thể vừa nói, bằng cách này hay cách khác, đương nhiên ít nhiều ảnh hưởng đến hoạt động của cơ quan công quyền. Tuy nhiên, không phải đoàn thể nào cũng có một tỷ lệ ảnh hưởng như nhau, mà thật ra, mức độ ảnh hưởng cao hay thấp, có hoặc không tùy thuộc rất nhiều ở tổ chức, ở số người trong tổ chức, ở thành tích đấu tranh trong quá khứ, ở những hoạt động hiện tại, và quan trọng hơn cả là tùy thuộc vào sự hậu thuẫn quần chúng mà đoàn thể ấy có được. Cụ thể như tại Thừa Thiên, các đoàn thể áp lực không phải hiếm, nhưng trong thực tế chỉ có một vài tổ chức thật sự có ảnh hưởng to lớn đối với nền hành chánh liên hệ mà thôi. Tìm hiểu ảnh hưởng của các đoàn thể đó đối với nền hành chánh tại đây, chúng tôi sẽ lần lượt trình bày trong ba tiết kế sau :

- Một vài nét khái quát về cơ cấu tổ chức của các đảng phái, tôn giáo và đoàn thể áp lực khác có thế lực tại Thừa Thiên.
- Ảnh hưởng của đảng phái, tôn giáo và các đoàn thể áp lực khác đối với nền hành chánh Thừa Thiên.
- Thử tìm những giải pháp điều hướng các hoạt động áp lực và thụ ứng áp lực vào mục tiêu xây dựng địa phương.

http://sachviet.edu.vn

Tiết I

MỘT VÀI NÉT KHÁI QUÁT VỀ CƠ CẤU TỔ CHỨC CỦA CÁC ĐẢNG PHÁI, TÔN GIÁO VÀ ĐOÀN THỂ ÁP LỰC CÓ THẾ LỰC TẠI THỪA THIÊN

Thật ra tại Thừa Thiên, về đảng phái chính trị không phải chỉ có Đại Việt Cách Mạng và Việt Nam Quốc Dân Đảng, mà có nhiều tổ chức khác, chẳng hạn như lực lượng Tự Do Dân Chủ, Nhân Xã Đảng, Công Nông, Lực Lượng Kiến Quốc, Cấp Tiến, Hiệp Hội Chiến Sĩ Tự Do. Và, về phía Tôn giáo cũng không riêng gì Phật giáo và đạo Gia Tô, mà còn có Cao Đài, Tin Lành, Thiên Tiên Thánh Giáo. Tuy nhiên, trong thực tế chỉ có Đại Việt Cách Mạng, Việt Nam Quốc Dân Đảng, Thiên Chúa Giáo và Phật Giáo là những tổ chức quần chúng và tín ngưỡng có nhiều ảnh hưởng đối với nền hành chánh địa phương.

Ngoài các đảng phái và tôn giáo nói trên, cũng còn có thể kể đến Hội Thương Phế Binh và Tổng Hội Sinh Viên Huế là hai tổ chức có những hoạt động "tích cực" khiến chính quyền phải lưu tâm.

Về phía các nghiệp đoàn, chúng ta nhận thấy không một tổ chức nào có tiếng nói đáng kể tại địa phương. Lý do một phần vì hoạt động của các nghiệp đoàn quá yếu kém và phần khác các đoàn thể nầy thực ra chỉ là những tổ chức ngoại vi hoặc biên tướng của các tôn giáo hay đảng phái có thế lực kể trên.

Vì vậy, trong tiết nầy, chúng tôi chỉ đề cập đến các đảng phái và tôn giáo có thế lực chi phối hoạt động của chính quyền mà thôi.

Đoạn I

CÁC ĐẢNG PHÁI CHÍNH TRỊ

Hai đoàn thể chính trị có thế lực nhất tại Thừa Thiên là Đại Việt Cách Mạng và Việt Nam Quốc Dân Đảng.

http://sachviet.edu.vn

1)- Đại Việt Cách Mạng Đảng :

Đại Việt Cách Mạng là một chính đảng do ông Trương Tử Anh thành lập vào tháng 9 năm 1939 tại Hà Nội (10). Trong những thời kỳ hoạt động bí mật, Thừa Thiên là mật khu của Xứ Đảng Bộ Trung Việt. Do đó, nơi đây đã đào tạo những cán bộ trung kiên của đảng. Hơn nữa, Thừa Thiên còn là quê hương của ông Hà Thúc Ký, đương kim chủ tịch đảng nên cơ sở của đảng này, không những đã phát triển một cách mạnh mẽ, mà còn "ăn sâu" và "bắt rễ" trong đại khối quần chúng, nhất là ở nông thôn, vùng ven bể và ngay cả trên các vạn đò bềnh bồng thủy diện.

Hiện nay, Tỉnh Đảng bộ Đại Việt Cách Mạng Thừa Thiên có chừng 15.000 đảng viên hoạt động rải rác khắp các thôn xã dưới một hệ thống tổ chức song hành với hệ thống tổ chức hành chánh. Nói rõ hơn, tại mỗi ấp, đảng này có một chi bộ đảng (467 ấp), tại mỗi xã có một xã bộ (85 xã), tại mỗi quận có một quận bộ và tại tỉnh, có một ban chấp hành tỉnh đảng bộ điều khiển chung.

Ngoài ra, Đảng Đại Việt Cách Mạng còn có những tổ chức ngoại vi đáng kể như Hội Võ Thuật Thần Quyền qui tụ đông đảo sinh viên học sinh và nghiệp đoàn Cát Sạn bao gồm hầu hết những người lao động sống nghề lấy và bán cát sạn.

Về phương diện hoạt động, Đảng bộ Thừa Thiên đã có những thành tích hấp dẫn quần chúng địa phương như thành tích đấu tranh chống nhà độc tài Ngô Đình Diệm; chống chế độ quân phiệt và đòi hỏi chính quyền thực thi dân chủ.

2)- Việt Nam Quốc Dân Đảng :

Việt Nam Quốc Dân Đảng cũng là một chính đảng kỳ cựu có nhiều cơ sở tại đây. Đảng này hoạt động không ngừng qua các giai đoạn đấu tranh và có nhiều ảnh hưởng đối với dân chúng. Trong thời kỳ kháng chiến chống Pháp từ 1949

(10) Đảng sử ĐVCM ấn hành 1970 tại Saigon.

http://sachviet.edu.vn

đến 1954, một số lớn đảng viên Việt Nam Quốc Dân Đảng đã bị Cộng Sản thủ tiêu, nhất là tại hai quận Phong Điền và Quảng Điền.

Hiện nay, trong toàn tỉnh Việt Nam Quốc Dân Đảng có lối 7.000 đảng viên sinh hoạt trong một hệ thống tổ chức gồm : 200 chi bộ, 23 xã bộ, 10 quận bộ và đặt dưới sự lãnh đạo của ban chấp hành Tỉnh Thị Bộ Huế (11).

Vì cơ sở tổ chức không đều, Việt Nam Quốc Dân Đảng chỉ có ảnh hưởng tại một số xã ấp mà thôi, đặc biệt là tại quận Phong Điền và Hương Điền.

Đoạn II

CÁC TÔN GIÁO

Hai đoàn thể tín ngưỡng lớn nhất tại Thừa Thiên là Phật Giáo và Thiên Chúa Giáo.

1)- Phật giáo :

Nói về các đoàn thể Phật giáo tại đây thì phải kể đến tổ chức Phật Giáo Nguyên Thủy Thérévada, Phật Giáo Pháp Hoa và Tỉnh Giáo Hội Phật Giáo Việt Nam Thống Nhất thuộc khối Ấn Quang. Tuy nhiên, trong thực tế chỉ có lực lượng sau hết là một tổ chức có thế lực lớn, được đa số quần chúng triệt để ủng hộ và có những hoạt động chi phối mạnh mẽ các định chế xã hội địa phương.

Theo biên bản đại hội đồng đại hội Phật Giáo Thừa Thiên năm 1972 thì hiện nay tỉnh giáo hội có 65.400 tín hữu được cấp thẻ chính thức, tu đạo trong 295 khuôn hội, 10 quận giáo hội.

Về phương diện lãnh đạo, Tỉnh giáo hội Phật Giáo Việt Nam Thống Nhất Thừa Thiên có một lực lượng nhân sự hùng

(11) Theo tài liệu điều nghiên của Tỉnh Đoàn CBXDNT Thừa Thiên.

http://sachviet.edu.vn

hậu gồm 5 ngài Hòa thượng, 10 Thượng Tọa, 211 tỳ kheo, 198 sa di và một số cư sĩ nòng cốt tại các cơ sở giáo hội cấp Quận, Khuôn và Vức.

Nếu so với số 270.000 cử tri trong toàn tỉnh thì tín đồ Phật giáo chiếm 24%, một tỷ số không đáng kể là bao. Nhưng nếu hiểu Phật giáo theo nghĩa tổng quát, mọi người đều là Phật tử ngoại trừ tín đồ Thiên Chúa Giáo và Tin Lành, thì tôn giáo nầy có thể chiếm 85% dân số trong tỉnh. Đây là một lý do cho ta hiểu tại sao Phật Giáo đã đóng một vai trò quan trọng trong sinh hoạt cộng đồng xã hội Thừa Thiên. Nhưng nếu phân tích kỹ càng, đó chưa phải là một động lực duy nhất hấp dẫn sự ủng hộ của quần chúng, mà phải kể đến công lao tranh đấu của các Thầy và hàng Phật tử trong cuộc vận động cách mạng lật đổ chế độ Ngô Đình Diệm. Nói cách khác, chính những hoạt động chính trị của Phật Giáo đã lôi cuốn được đa số quần chúng, tạo cho mình một thế đứng vững mạnh trong xã hội và từ đó ảnh hưởng mạnh trên guồng máy hành chánh địa phương.

2)- Thiên Chúa Giáo :

Là một tôn giáo lớn bậc nhì tại tỉnh Thừa Thiên. Theo tài liệu của Tòa Tổng Giám Mục Huế, thì số giáo dân sinh sống trong những họ đạo trên toàn tỉnh là 43.335 người phân chia như sau :

Q u ậ n	Số giáo dân
Hương Điền	1.300
Quảng Điền	550
Hương Điền	2.500
Hương Trà	3.600
Nam Hòa	200
Phú Vang	7.800
Phú Thứ	150
Hương Thủy	16.000
Phú Lộc	6.455
Vinh Lộc	4.780
Tổng cộng	43.335

http://sachviet.edu.vn

Sau cách mạng 1963, những hoạt động của tôn giáo này không lộ rõ tính cách chính trị. Tuy nhiên, với một số giáo dân thống nhất ý chí, có kỷ luật, Thiên Chúa Giáo đã đương nhiên có tiếng nói đáng kể tại tỉnh.

Đoạn III

CÁC ĐOÀN THỂ ÁP LỰC KHÁC

Ngoài các đảng phái và tôn giáo nói trên, Hội Phế Binh Thừa Thiên và Tổng Hội Sinh Viên Huế, là những đoàn thể áp lực trên một khía cạnh nào đó cũng đáng được kể đến.

1)- Hội Phế Binh Thừa Thiên :

Hội Phế Binh Thừa Thiên được thành lập vào khoảng tháng 2 năm 1971 do giấy phép số 5.784-HPBVNTƯ ngày 2.1.71 của Hội Phế Binh Việt Nam Trung Ương. Hiện nay, Hội nầy có cả thảy 1.500 hội viên, một con số rất nhỏ đối với dân số toàn tỉnh.

2)- Tổng Hội Sinh viên Huế :

Tổng Hội Sinh Viên Huế được thành lập năm 1957 và hiện nay có chừng 5.000 sinh viên theo học tại tất cả các phân khoa.

Hai tổ chức trên, tuy rất nhỏ bé, nhưng đã có những hoạt động "tích cực" và đôi khi rất quyết liệt bất chấp cả luật pháp, nên bắt buộc chính quyền phải lưu ý đến tiếng nói của họ. Những hoạt động đó chúng tôi sẽ trình bày trong tiết kế tiếp nói về ảnh hưởng của các đoàn thể áp lực đối với nền hành chánh Thừa Thiên.

*
* *

http://sachviet.edu.vn

Tiết II

ẢNH HƯỞNG CỦA ĐẢNG PHÁI, TÔN GIÁO VÀ CÁC ĐOÀN THỂ ÁP LỰC KHÁC ĐỐI VỚI NỀN HÀNH CHÁNH THỪA THIÊN

Sau cách mạng 1963, các tổ chức quần chúng và tín ngưỡng tại Thừa Thiên đã được củng cố, phát triển và lớn mạnh một cách phi thường, đặc biệt nhất là Giáo Hội Phật Giáo Việt Nam Thống Nhất khối Ấn Quang và các đảng phái có thành tích chống đối chế độ Ngô Đình Diệm như Đại Việt Cách Mạng và Việt Nam Quốc Dân Đảng. Do đó, họ đã có ảnh hưởng rất lớn đối với nền hành chánh tại đây. Ảnh hưởng ấy có thể nhận thấy trên hai lãnh vực : nhân sự và quyết định hành chánh.

Đoạn I

ẢNH HƯỞNG CỦA ĐẢNG PHÁI VÀ TÔN GIÁO TRÊN LÃNH VỰC NHÂN SỰ

Đối với lãnh vực nhân sự, các đoàn thể tín ngưỡng và đảng phái có một phạm vi và một lối ảnh hưởng khác nhau.

1)- Ảnh hưởng của các tôn giáo :

Ảnh hưởng tôn giáo bao tỏa trên các hoạt động công quyền là một hiện tượng xã hội không riêng gì phát hiện tại Thừa Thiên, nhưng có lẽ qua Thừa Thiên, chúng ta sẽ thấy rõ hiện tượng đó hơn.

a)- Tôn giáo quyết định kết quả các cuộc bầu cử :

Trong những năm gần đây, tôn giáo hầu như đã đóng vai trò quyết định kết quả các cuộc bầu cử những định chế dân cử địa phương. Nói cách khác, các đoàn thể tín ngưỡng lớn nhất tại đây, trong một cuộc bầu cử, ủng hộ ai thì người đó nhất định sẽ trúng cử. Chẳng hạn như vai trò của Giáo Hội Phật Giáo trong hai cuộc bầu cử sau đây :

http://sachviet.edu.vn

- Cuộc bầu cử Hội Đồng tỉnh ngày 26.4.1970, Giáo Hội chấp nhận cho 14 Phật tử ra tranh cử 14 ghế nghị viên thì 10 người đã đắc cử.

- Cuộc bầu cử Dân Biểu Hạ Nghị Viện ngày 29.8.1971, Phật giáo đã chiếm trọn 4 ghế dân biểu của đơn vị Thừa Thiên.

Giữa lúc các giá trị xã hội đã và đang trên đà băng hoại; giữa lúc đảng phái chính trị chưa đủ mạnh để đóng trọn vai trò hướng dẫn dân chúng trong các sinh hoạt dân chủ; trong lúc đồng bào ta chưa phân biệt được ranh giới Đạo và Đời, thì việc tham gia hoạt động chính trị của các tôn giáo bất cứ dưới hình thức nào, cũng chưa hẳn là một điều đáng phiền trách. Tuy nhiên, chúng ta ước mong rằng, các vị lãnh đạo những đoàn thể tín ngưỡng phải đặt quyền lợi chung trên lợi quyền tín đồ và nhất là phải sáng suốt loại bỏ những phần tử lợi dụng Thầy, lợi dụng Cha, lợi dụng tín ngưỡng như một nấc thang danh lợi.

b)- <u>Tôn giáo ảnh hưởng đến tinh thần phục vụ của nhân viên hành chánh</u> :

Các tôn giáo lớn tại Thừa Thiên, sau cách mạng 1963, đã ảnh hưởng mạnh mẽ đến tinh thần phục vụ và tác phong của đa phần cán bộ và nhân viên hành chánh. Ảnh hưởng rõ rệt nhất chúng ta có thể nhận thấy trên hai thành phần cán bộ sau đây :

Thứ nhất, tuy thiểu số nhưng không phải không đáng kể. Đó là các cán bộ tôn giáo hoạt động trong khung cảnh hành chánh. Số này thường lợi dụng danh nghĩa tôn giáo, dựa vào sự đỡ đầu của các vị lãnh đạo tinh thần, trong nhiều trường hợp đã tỏ ra coi khinh cấp chỉ huy, bất chấp kỷ luật cơ quan và luật lệ quốc gia. Đôi khi họ hành động ngang tàn như những "ông trời con" trong công sở, kể cả việc phỉ báng chính phủ.

Các vị chỉ huy cơ quan, vì muốn yên thân nên phải làm ngơ trước những hành vi vô kỷ luật của các phần tử đó.

http://sachviet.edu.vn

Thứ hai là đa số nhân viên "thầm lặng", không phải là tín đồ của một tôn giáo nào hoặc là tín đồ nhưng không thuộc thành phần tích cực, hay nói đúng hơn, họ không có thái độ "quá khích". Số này thường tỏ ra dè dặt và thận trọng trong mọi hoạt động, kể cả những hoạt động thuộc phạm vi trách nhiệm của mình. Nỗi khổ tâm của hầu hết nhân viên cán bộ loại này là phải làm thế nào để khỏi bị các cán bộ tôn giáo trong cùng cơ quan cho là "tay sai của nhà nước", đồng thời phải tìm cách gián tiếp chứng minh với chính quyền rằng mình không phải là thành phần quá khích, vô kỷ luật, chống đối chính phủ. Tình trạng ấy đưa đến hậu quả đa số nhân viên cán bộ không dám có thái độ tích cực trong khi thi hành nhiệm vụ, nhất là trong những thời gian các tôn giáo chống đối chính phủ.

2)- <u>Ảnh hưởng của các đảng phái chính trị</u> :

Ngoài ảnh hưởng của tôn giáo, các đảng phái chính trị có thế lực lớn tại đây cũng chi phối mạnh mẽ vấn đề nhân sự của nền hành chánh địa phương. Sự chi phối đó người ta có thể nhận ra qua vai trò chủ động của các đoàn thể chính trị trong việc vận động người ra tranh cử các chức vụ chỉ huy hành chánh xã ấp, bố trí cán bộ đảng vào hoạt động trong ủy ban hành chánh, ban trị sự ấp và đôi khi bắt buộc một vài đảng viên đang đảm trách một chức vụ nào đó của chính quyền phải từ chức theo lệnh đảng.

a)- <u>Chủ động trong việc đưa người ra tranh cử các chức vụ chỉ huy hành chánh xã ấp</u> :

Trong bất cứ một cuộc bầu cử nào, dầu là bầu hội đồng xã hay xã trưởng, nhất nhất đều có sự chủ động bí mật của các đảng phái. Từ việc chỉ định cán bộ đảng đến việc vận động các thân hào nhân sĩ cảm tình viên ra ứng cử đều do các cuộc đại hội đảng bộ địa phương thảo luận, cân nhắc và quyết định. Quyết định ấy trở thành nghị quyết của đảng và bổn phận của đảng viên là phải thi hành và vận động quần chúng ủng hộ. Đảng viên và đảng bộ địa phương quan niệm sự

http://sachviet.edu.vn

thắng lợi hay thất bại trong việc bầu cử gắn liền với uy danh và uy tín của đảng. Do đó, họ luôn luôn tìm mọi cách để thu đạt thắng lợi. Theo tài liệu điều nghiên mới nhất cho biết, hiện nay trong số 85 Hội đồng và Ủy ban Hành chánh xã toàn tỉnh, chỉ có 7 xã, trong đó chủ tịch hội đồng và xã trưởng không phải người của các đoàn thể chính trị.

b)- Bố trí cán bộ đảng vào hoạt động trong các Ủy ban Hành chánh xã và ban Trị Sự Ấp :

Ngoài địa hạt dân cử, các đảng phái thường tìm cách bố trí cán bộ vào hoạt động trong các Ủy ban Hành chánh xã và ban Trị Sự ấp dưới hình thức công cử. Đây là một điều đương nhiên, vì sau khi được đảng chấp nhận cho ra tranh cử và vận động trúng cử, các đảng viên trong "đảng đoàn chính quyền" có bổn phận phải tìm cách bố trí cán bộ của đảng vào giữ các chức vụ trong guồng máy hành chánh xã ấp, nhất là những chức vụ quan trọng.

Theo tài liệu điều tra mới nhất của Tỉnh-đoàn Cán Bộ Xây Dựng Nông Thôn địa phương, thì hiện nay có chừng 76% trên tổng số 3.736 cán bộ xã ấp là đảng viên các đảng chính trị đang hoạt động tại đây.

c)- Bắt buộc đảng viên giữ chức vụ chính quyền phải từ chức theo lệnh đảng :

Đối với những đảng viên sau khi được đảng bộ địa phương chấp nhận cho tham chính dưới hình thức công cử cũng như dân cử mà không làm tròn nhiệm vụ, gây ảnh hưởng xấu trong dân chúng, làm tổn thương thanh danh của đảng thì các đoàn thể chính trị thường bắt buộc những đảng viên đó phải từ chức nếu đang tại chức hoặc không cho tái ứng cử nếu đã mãn nhiệm.

Dưới đây chúng tôi xin trình bày một vài vụ điển hình về các trường hợp nói trên :

http://sachviet.edu.vn

- Vụ thứ nhất : Ông Lê Thanh Long, Xã trưởng xã Phú Thuận, quận Phú Vang, đảng viên đảng Đại Việt Cách Mạng đắc cử trong cuộc bầu phiếu ngày 9.3.1969. Vào tháng 3 năm 1971, vợ Ông Long buôn thuốc phiện lậu (20 chai bạch phiến). Nội vụ bị phát giác. Trên phương diện pháp lý ông này không có trách nhiệm về hành vi của vợ. Tuy nhiên, vì uy tín của đảng bộ địa phương, Xã bộ Đại Việt Cách Mạng Đảng xã Phú Thuận đã quyết định buộc ông Long phải từ chức. Do đó, ngày 12.3.1971 đương sự đã phải nộp đơn xin từ chức với lý do sức khoẻ.

- Vụ thứ hai : Ông Đặng Mỹ, đảng viên Đại Việt Cách Mạng đảng, đắc cử trưởng ấp Hà Duân, quận Phú Vang nhiệm kỳ 1969-1972. Trong thời gian tại chức, đương sự tỏ ra thiếu khả năng và có những hành vi thất nhân tâm nên mặc dầu đương sự đã nộp hồ sơ tái ứng cử nhiệm kỳ II và đã được Hội Đồng tuyển cử địa phương xét chấp nhận. Nhưng xã bộ Đại Việt Cách Mạng xã Phú Thuận và chi bộ Hà Duân, trong phiên họp ngày 31.1.72 đã quyết định không cho ông Đặng Mỹ tái ứng cử và bắt buộc đương sự phải rút đơn ứng cử trước khi niêm yết danh sách lần thứ hai (12).

Đoạn II

ẢNH HƯỞNG CỦA TÔN GIÁO VÀ ĐẢNG PHÁI ĐỐI VỚI CÁC QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÁNH

Trong tiến trình cấu tạo quyết định hành chánh, tôn giáo và đảng phái địa phương cũng đã gây được những ảnh hưởng đáng kể. Ảnh hưởng thường thể hiện dưới nhiều hình thái khác nhau tùy theo từng trường hợp, có lúc qua những hoạt động hợp pháp; có khi qua hệ thống phi chính thức và cũng có thể bằng áp lực bất hợp pháp.

---

(12) Theo tài liệu của Tỉnh Đảng bộ ĐVCM Thừa Thiên.

http://sachviet.edu.vn

1)- Ảnh hưởng qua hình thức hợp pháp :

Đối với những quyết định hành chánh mà luật lệ bắt buộc phải hỏi ý kiến cơ quan quyết nghị địa phương, tôn giáo và đảng phái thường thể hiện lập trường của mình đối với các quyết định đó qua hình thức thảo luận và biểu quyết tại nghị trường tỉnh hoặc xã của các nghị viên Hội Đồng tỉnh và hội viên Hội Đồng xã. Đây là một phương thức hữu hiệu và hợp pháp nhất để các đoàn thể chính trị và tín ngưỡng có đa số đại biểu trong các cơ quan dân cử địa phương dùng ảnh hưởng của mình chế ngự những quyết định của nhà hữu trách hành chánh trái với lập trường của các đoàn thể ấy, hoặc hướng quyết định đó theo chiều thuận lợi cho chủ trương của mình.

Riêng đối với những quyết định mà nhà hữu trách hành chánh không bắt buộc phải theo thủ tục trên, nếu trái với hoặc phương hại đến quyền lợi hay lập trường của tôn giáo và đảng phái có thế lực, thì các đoàn thể này có lúc dùng cơ quan Quyết Nghị để phản đối, nhưng cũng có lúc dùng những tổ chức ngoại vi để thỉnh nguyện hay gây áp lực, nhất là đối với những vấn đề mà cơ quan dân cử vì luật lệ không thể can thiệp được.

2)- Ảnh hưởng qua hệ thống phi chánh thức :

Trong một số trường hợp mà quyết định hành chánh ít quan trọng, chỉ có tính cách cá nhân hay dù có tính cách lập quy, nhưng không đủ tầm độ để cần phải dùng những hình thức chế ngự hay phản đối nói ở điểm trên, các tôn giáo và đảng phái hoặc dùng công văn hoặc lấy uy tín cá nhân của những cấp lãnh đạo, trực tiếp yêu cầu các vị chỉ huy hành chánh xét lại quyết định sắp ban hành hay đã ban hành. Để cụ thể hóa vấn đề, chúng tôi xin đơn cử hai trường hợp điển hình dưới đây mà các đoàn thể áp lực đã dùng ảnh hưởng của họ để chi phối tiến trình cấu tạo quyết định hành chánh và làm đình chỉ việc thi hành quyết định.

http://sachviet.edu.vn

a)- Trường hợp thứ nhất :

Vào khoảng tháng 4 nam 1971, Ty Cảnh Sát Quốc Gia Thừa Thiên bắt được tên Mai van Hai, một cán bộ nàm vùng của tổ chức kinh tài Thành Ủy Việt Cộng hoạt động dưới hình thức buôn gỗ tại Bến Ngự, Huế. Theo cung xuất của tên Hai thì đương sự đã hoạt động từ sau biến cố tết Mậu Thân, cùng tổ chức với y còn có tên Nguyễn Tiềm và Nguyễn hữu Xin.

Theo cung xuất ấy, một tuần sau, Ty Cảnh Sát Quốc Gia Thừa Thiên bắt Nguyễn Tiềm và Nguyễn hữu Xin. Tại cuộc thẩm vấn, Nguyễn Tiềm nhìn nhận y nàm trong tổ chức kinh tài Việt Cộng, nhận tiền của Thành Ủy Huế để lập trại gỗ. Y và Nguyễn hữu Xin cùng Mai văn Hai đã nhiều lần họp với cán bộ bất hợp pháp Việt Cộng để thảo luận kế hoạch kinh tài.

Trong thời gian cơ quan Cảnh Sát thẩm cung Nguyễn Tiềm, Hội Đồng Thị Xã Huế và Tỉnh Giáo Hội Phật Giáo Thừa Thiên đã can thiệp với Đại tá Tỉnh Trưởng xin trả tự do cho Nguyễn hữu Xin. Do đó, ông Tỉnh Trưởng đã ra khẩu lệnh trả tự do cho đương can.

Năm ngày sau, do cung xuất đầy đủ của Mai văn Hai và Nguyễn Tiềm, Bộ chỉ huy Cảnh Sát Thừa Thiên đã bắt lại Nguyễn hữu Xin và bắt thêm Nguyễn hữu Hải. Lần nầy, Tỉnh Giáo Hội Phật Giáo đã dùng công văn can thiệp và ông Tỉnh Trưởng phải trực tiếp ra lệnh cho ông chỉ huy trưởng cơ quan Cảnh Sát trả tự do ngay cho Nguyễn hữu Xin và Nguyễn hữu Hải. Theo lời trình bày của ông Lê bá Sơn, trưởng ban Hoạt-Vụ Ty Cảnh Sát Thừa Thiên thì ông Tỉnh Trưởng đã bảo rằng "nếu không trả tự do cho Nguyễn hữu Xin và Nguyễn hữu Hải, cơ quan cảnh sát sẽ bị coi như bất phục tùng lệnh của thượng cấp trong thời chiến". Sau đó, cơ quan Cảnh Sát đã phải trả tự do hai người nói trên, còn các bị can khác được giải đến bộ chỉ huy Cảnh Sát Quốc Gia Quân Khu I.

Đối với chúng tôi, các ông Nguyễn hữu Xin và Nguyễn hữu Hải có phải là cán bộ kinh tài nàm vùng của Việt Cộng hay không, cơ quan Cảnh Sát bắt đúng hay bắt nhầm, không

http://sachviet.edu.vn

thành vấn đề. Mục đích của chúng tôi là nêu ra một trường hợp điển hình có tính cách gay cấn minh chứng ảnh hưởng của tôn giáo đã chi phối mạnh mẽ những quyết định của nhà hữu trách hành chánh mà thôi.

b)- Trường hợp thứ hai (13) :

Vào khoảng đầu tháng 5 năm 1970, dân biểu Nguyễn ngọc Nghĩa, sau khi đi thăm các quận về, đã đặt vấn đề với tòa hành chánh Thừa Thiên ràng, việc tiếp tế gạo Mỹ cho dân chúng rất thiếu trong lúc trên thị trường gạo bán chợ đen rất nhiều. Sau khi điều tra, Ty Kinh Tế đã tìm ra một số nguyên nhân phát sinh sự kiện đó. Việc các cơ sở từ thiện và các tôn giáo xin mua gạo hàng tháng nhưng không kê khai nhân khẩu, ăn dư đem bán là một trong những nguyên nhân ấy. Để chấm dứt tình trạng đó, Ty nầy đề nghị tất cả các cơ quan muốn xin mua gạo đều phải khai nhân khẩu và mua tại các tiểu bài do các quận liên hệ phân phối chứ không do Tỉnh trực tiếp cấp như lâu nay. Ông Tỉnh Trưởng chấp thuận và công văn đã được gởi đi cho các cơ quan liên hệ thi hành. Nhưng sau đó, một vị lãnh đạo một tôn giáo lớn tại địa phương đã điện thoại cho ông Phó Tỉnh Trưởng ràng "Giáo Hội thà chịu chết đói chứ không xin xỏ các quận". Lập tức, việc bán gạo cho các cơ sở tôn giáo và xã hội theo chế độ khẩu phần bị bãi bỏ.

Đối với trường hợp này cũng vậy, chúng tôi không tìm hiểu chế độ bán gạo vừa nói có hợp lý hay không, mà chúng tôi chỉ chú trọng đến ảnh hưởng của đoàn thể áp lực trong việc làm đình chỉ sự thi hành một quyết định hành chánh đã được ban hành.

3)- Ảnh hưởng qua áp lực bất hợp pháp :

Ngoài hai phương thức trên, các đoàn thể áp lực trong một số trường hợp đã dùng những hình thức bất hợp pháp,

(13) Theo lời trình bày của ông Đ.S.V. cựu Trưởng Ty Kinh Tế.

http://sachviet.edu.vn

thí dụ như phóng thanh lưu động, phân phát truyền đơn, tổ chức hội thảo, xuống đường, viết khẩu hiệu trên đường phố để tỏ thái độ. Những hình thức gây áp lực ấy, trên phương diện pháp lý, là những hành vi bất hợp pháp, nhưng trong thực tế chính quyền khó lòng ngăn cấm hay áp dụng biện pháp chế tài, và cũng không thể nào không lưu ý, thận trọng, mỗi khi ban hành một quyết định hành chánh.

Đoạn III

ẢNH HƯỞNG CỦA CÁC ĐOÀN THỂ ÁP LỰC KHÁC ĐỐI VỚI NHỮNG HOẠT ĐỘNG CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

Như chúng tôi đã đề cập ở đoạn III tiết I của chương này, Hội Phế Binh Thừa Thiên và Tổng Hội Sinh Viên Huế là hai đoàn thể áp lực tuy nhỏ bé, nhưng cũng có tiếng nói đáng lưu ý sau tôn giáo và đảng phái.

Về phương diện áp lực, cả hai tổ chức đều có khuynh hướng dùng hành động "mạnh", nhưng mục tiêu tranh đấu lại dị biệt.

Hội Phế Binh hầu như nặng về quyền lợi riêng tư, nhỏ hẹp của Hội và Hội viên. Những cuộc xuống đường, cắm dùi chiếm đất, đặc biệt là vụ cắm dùi tại công trường Phu Văn Lâu ngày 7.3.1971, đã làm cho dư luận xôn xao và chính quyền địa phương khó khăn trong việc giải quyết cũng nhằm chủ đích đòi nhà hữu trách hành chánh liên hệ phải lưu ý đến sự hiện hữu của thực thể Phế Binh và giải quyết nạn thiếu nhà ở cho hội viên.

Trái lại, Tổng Hội Sinh Viên Huế, mà các hoạt động của họ chỉ nhằm thể hiện những ưu tư của tuổi trẻ trước hiện tình đất nước. Đối tượng gây áp lực nhắm thẳng vào chính phủ trung ương. Tuy nhiên, trong một vài trường hợp tổ chức này cũng có những hoạt động ảnh hưởng không ít đến sự cấu tạo và thi hành các quyết định hành chánh mà sau đây là một trường hợp điển hình đáng nêu :

http://sachviet.edu.vn

Vào khoảng tháng 2 năm 1972, chính quyền tỉnh thị ra lệnh giải tỏa một số nhà cửa xây cất bất hợp pháp trên bờ đường Triệu Ẩu. Đây là một quyết định hợp pháp và hợp lý của nhà hữu trách hành chánh nhằm mục đích bảo vệ trật tự công cộng. Nhưng khi quyết định vừa ban hành, Tổng Hội Sinh Viên Huế đã trực tiếp can thiệp bằng cách gởi cho ông Tỉnh Thị Trưởng một văn thư đề ngày 10.3.1972 mà chúng tôi xin chép lại nguyên văn đoạn chính ra dưới đây để được tỏ tường hơn :

"Trong những ngày gần đây Đại Tá đã ra lệnh giải tỏa tức khắc các khu nhà ở bất hợp pháp tại khu bờ nuộng đường Triệu Ẩu, đặc biệt trong đó có rất nhiều gia đình thuộc hạng cùng khổ nhất.

"Đành rằng công địa thuộc quyền xử dụng của chính quyền, tuy nhiên, trong trường hợp trên, căn cứ vào một số dữ kiện mà chúng tôi đã tìm hiểu và được thông báo, việc giải tỏa đó thật sự không công bằng và hậu quả tất nhiên sẽ đưa đến cho đồng bào cư ngụ ở đó là, đã cơ cực lại càng cơ cực, điêu đứng thêm.

"Trong bất cứ hoàn cảnh nào, yếu tố lòng dân vẫn là điều quyết định, do đó, kính xin đại tá cứu xét lại quyết định 40 ngôi nhà nói trên để đạt được các lợi điểm về hai lãnh vực mà chính quyền đang xướng dương "vương đạo" và "nhân tâm".

Văn thư trên được quây ronéo và phân phát cho các gia đình có nhà cất bất hợp pháp trong khu vực giải tỏa. Được sự yểm trợ của lực lượng sinh viên, các chủ gia đình thay vì triệt hạ nhà cửa, họ lại treo bảng đấu tranh với chính quyền. Vì vậy, đến nay việc giải tỏa 40 căn nhà nói trên vẫn chưa thực hiện được nếu không muốn nói là đình chỉ.

*
* *

http://sachviet.edu.vn

Đứng về phương diện lý thuyết, chúng ta thấy các đoàn thể áp lực là những tổ chức quần chúng có thể đóng những vai trò chính yếu sau đây đối với nền hành chánh địa phương :

- Thúc đẩy và giúp đỡ chính quyền thực hiện những chương trình công tác lợi ích để xây dựng địa phương và phục vụ quyền lợi nhân dân.

- Kiểm soát gián tiếp guồng máy hành chánh để chận đứng những hành vi bất chính của chính quyền.

Nhưng trên phương diện thực tế, các đoàn thể áp lực tại đây có thực hiện được các vai trò ấy không ?

Một cách tổng quát, chúng ta có thể khẳng định rằng, các đoàn thể áp lực tại Thừa Thiên đã phần nào đóng góp vào việc lành mạnh hóa nền hành chánh địa phương :

Thứ nhất, các nhóm áp lực nói chung và các đảng phái nói riêng, với một lực lượng đảng viên đông đảo, khá mạnh và có lý tưởng phục vụ, đã đào tạo, chọn lựa và cung cấp cho guồng máy hành chánh địa phương một số cán bộ đáng kể. Số này được sự hỗ trợ và cộng tác của các đồng chí bên ngoài chính quyền trong mọi công tác.

Ngoài ra, dưới nhiều hình thức, các đoàn thể nói trên hoặc gián tiếp hoặc trực tiếp đã là những tổ chức đang đảm trách việc giáo dục và hướng dẫn quần chúng chống lại mọi sự tuyên truyền xuyên tạc và phá hoại của Cộng Sản.

Thứ hai, sự hiện diện của những đoàn thể quần chúng có tổ chức song hành với các cơ cấu hành chánh đương nhiên chế ngự một phần lớn những hành vi bất chính của chính quyền. Hơn nữa, nhân viên cán bộ của đảng hay của tôn giáo hoạt động trong các định chế hành chánh, dù được đảng hay tôn giáo mình nâng đỡ, nhưng luôn luôn phải đề phòng, phải thủ thế trước sự dòm ngó thường xuyên của tôn giáo hay đảng phái khác. Ngoài ra, các tổ chức này khi đưa cán bộ ra tham

http://sachviet.edu.vn

chính, cũng thường theo dõi những hoạt động của cán bộ ấy để lâm thời ngăn chặn tệ trạng có thể xảy ra hầu bảo vệ thanh danh của đoàn thể mình. Đây quả là một điểm son!

Tuy nhiên, ở một khía cạnh khác, chúng ta nhận thấy các nhóm áp lực tại Thừa Thiên, trong nhiều trường hợp đã có quá nhiều tự ái, nặng quyền lợi đoàn thể, do đó, mỗi tổ chức là một ốc đảo khó thông cảm, đưa đến tình trạng kình chống lẫn nhau. Và, đối với chính quyền họ thường có khuynh hướng áp đảo và áp đạt khiến các nhà hữu trách hành chánh địa phương, thay vì hân hoan đón nhận ý kiến của các nhóm áp lực, dư luận mà các tổ chức này phản ảnh, đã làm khó chịu và áp dụng những thủ thuật tránh né, mua chuộc hay chống trả một cách bất chính đáng, thành ra, vô tình cả hai phía đã bỏ lỡ những cơ hội, những điều kiện tốt để cùng xây dựng một nền hành chánh lý tưởng. Vậy, đứng trước tình trạng đó, chúng ta có thể tìm cách nào để điều hướng các hoạt động của cả phía áp lực lẫn phía thụ ứng áp lực vào mục tiêu xây dựng địa phương chăng ?

Tiết III

THỬ TÌM NHỮNG GIẢI PHÁP ĐIỀU HƯỚNG CÁC HOẠT ĐỘNG ÁP LỰC VÀ THỤ ỨNG ÁP LỰC VÀO MỤC PHIÊU XÂY DỰNG ĐỊA PHƯƠNG

Dĩ nhiên có nhiều phương thức để tạo dựng một bầu không khí tốt đẹp hầu có thể hướng những hoạt động của các nhóm áp lực cũng như của phía chính quyền thụ ứng áp lực vào mục phiêu lành mạnh hóa guồng máy hành chánh, góp sức chung xây một xã hội địa phương thiện hảo. Tuy nhiên, trong bất cứ hoàn cảnh nào, việc giáo dục cán bộ chính quyền và quần chúng về ý thức công lợi; việc làm thế nào để các nhà chỉ huy hành chánh có thể loại trừ yếu tố tình cảm và yếu tố chính trị trong việc bổ nhiệm và xử dụng nhân viên; và sau cùng tạo cơ hội cho các đoàn thể áp lực công khai phát biểu quan điểm, phản ảnh dư luận và đối thoại thẳng với chính quyền trong khuôn khổ hợp pháp và xây dựng là những điều cần thiết và ưu tiên.

http://sachviet.edu.vn

Đoạn I

GIÁO DỤC CÁN BỘ VÀ QUẦN CHÚNG VỀ Ý THỨC CÔNG LỢI

Dân tộc ta, cả thế hệ trước lẫn thế hệ hiện thời, tất cả đều sinh ra và lớn lên trong một xã hội bị trị, sự phân hóa, óc vị kỷ và những thói hư tật xấu của chủ nghĩa cá nhân đã được khuyến khích bởi ngoại nhân. Do đó, mỗi một người là một ông vua, một đoàn thể là một ốc đảo, không ai nhường ai và học hỏi ai! Ai cũng nghĩ đến lợi quyền tư kỷ của mình và của đoàn thể mình. Vì vậy, không lấy gì làm lạ khi thấy hầu hết cán bộ và quần chúng mắc phải căn bệnh tắc trách và thiếu ý thức công lợi. Sự kiện này đã là nguyên nhân của tệ trạng bè phái, chia rẽ và kình chống lẫn nhau giữa các nhóm chính trị và tín ngưỡng trong cùng một cơ quan cũng như giữa các đoàn thể áp lực hoặc giữa các nhóm áp lực với chính quyền địa phương.

Vì thế, vấn đề ưu tiên là phải giáo dục nhân viên cán bộ chính quyền về bổn phận công bộc để họ có thể phân biệt đâu là công vụ, đâu là đảng vụ cũng như những hoạt động của tôn giáo. Nguyên tắc trọng pháp và nguyên tắc mọi công dân đều bình đẳng trước những dịch vụ hành chánh phải được xem như những điều tâm niệm của nhân viên nhà nước.

Mặt khác, phải làm thế nào để dân chúng nói chung và các tín đồ tôn giáo nói riêng thấy rõ ranh giới Đạo và Đời, lấy những hoạt động của đạo để phục vụ đời chứ đừng lấy việc làm của đời mà xây dựng đạo.

Tóm lại, điều quan trọng là chúng ta phải thay đổi cho kỳ được quan điểm của cán bộ và quần chúng; xã hội tính, ý niệm công lợi phải được khơi sáng và phát huy. Vì rằng, nếu cứ để cho họ suy tư và hành động theo khuynh hướng vị kỷ và cục bộ, đặt lợi quyền đoàn thể trên quyền lợi chung thì không thể nào thành công trong việc điều hướng các hoạt động áp lực cũng như thụ ứng áp lực vào mục phiêu cao đẹp của nó.

http://sachviet.edu.vn

Đoạn II

LOẠI TRỪ YẾU TỐ TÌNH CẢM VÀ YẾU TỐ CHÍNH TRỊ TRONG VIỆC BỔ NHIỆM VÀ XỬ DỤNG NHÂN VIÊN

Lâu nay, mỗi khi chọn lựa, đề bạt một số nhân viên vào các chức vụ quan trọng như trưởng ty, phó quận trưởng, chủ sự, các cấp chỉ huy cơ quan chấp hành tỉnh thường áp dụng một trong hai giải pháp sau đây :

- Chọn những nhân viên không thuộc một đảng chính trị nào;

- Không để bất cứ một đảng phái nào chiếm quá nhiều ghế chỉ huy trong guồng máy hành chánh. Nói khác đi, là phải quân bình việc đặt để chức vụ cho các đoàn thể chính trị.

Với giải pháp thứ nhất, các nhà chỉ huy hành chánh muốn giữ vai trò vô tư và tránh việc để cho các đoàn thể chính trị thao túng cơ quan chính quyền. Nhưng thái độ này đã bị các đảng phái chống đối, trả đũa, vì họ cho rằng chính quyền kỳ thị các tổ chức chính trị.

Với giải pháp thứ hai, thật ra thì không một cấp chỉ huy nào muốn, nhưng vì ở trong cái thế "chẳng đặng đừng", các vị nầy thường tìm cách quân bình việc đặt để các chức vụ hành chánh cho đảng viên các đảng phái có thế lực. Thí dụ : cần 4 chủ sự thì người ta chọn 2 thuộc đảng Đại Việt Cách Mạng và 2 là đảng viên của Việt Nam Quốc Dân Đảng. Sự chia đều này cũng còn nhằm mục đích làm vừa lòng tất cả các đảng phái. Nhưng với giải pháp ấy, chính cấp chỉ huy hành chánh vô hình chung đã coi nhẹ công vụ, tự biến mình thành một kẻ "chia xôi làng" và nhận chịu bao hậu quả của vai trò đó.

Hai giải pháp trên không đem lại một kết quả tốt nào, công vụ vẫn trì chậm vì mục tiêu đặt sai. Vậy vấn đề nêu lên ở đây là các vị chỉ huy phải thật sự vô tư và mạnh dạn loại trừ hai yếu tố tình cảm và chính trị trong việc chọn lựa, đề bạt và bổ nhiệm nhân viên.

http://sachviet.edu.vn

Đối với vấn đề này, người ta lo ngại rằng, trong một môi trường đa tạp như thế, hiện có ai đủ can đảm, dám làm và bằng lòng nhận những hậu quả của việc làm ấy không ?

Theo thiển nghĩ của chúng tôi, vấn đề nhân sự là việc nội bộ của cơ quan, các vị chỉ huy có quyền quyết định. Nhưng điều quan trọng và cũng là điều thường gây ra sự chống đối, là ở chỗ quyền đó có được sử dụng đúng với mục phiêu xây dựng tổ chức và phục vụ đại chúng không, hay chỉ lợi dụng nó để thực hiện một hậu ý thiên vị hoặc kỳ thị. Giả thiết, người chỉ huy thật sự vô tư và khách quan trong việc đặt tiêu chuẩn để lựa chọn và sử dụng nhân viên thì các đoàn thể chính trị và xã hội, dầu muốn, cũng không thể dựa vào một căn bản nào để gây áp lực.

Đoạn III

TẠO CƠ HỘI CHO CÁC ĐOÀN THỂ ÁP LỰC CÔNG KHAI PHÁT BIỂU QUAN ĐIỂM ĐỐI VỚI NHỮNG HOẠT ĐỘNG CỦA CHÍNH QUYỀN

Để các đoàn thể có cơ hội phát biểu ý kiến và trình bày quan điểm đối với những hoạt động của chính quyền, thiết tưởng nhà hữu trách hành chánh địa phương nên chấp nhận đối thoại công khai với các tổ chức ấy bằng những hình thức dân chủ và công khai cũng như công khai và dân chủ hóa các quyết định hành chánh vì đó là những giải pháp có thể coi như thích hợp nhất.

1)- Chấp nhận sự đối thoại công khai :

Sở dĩ trong thời gian qua, các tổ chức tín ngưỡng và chính trị thường có khuynh hướng dùng sức mạnh quần chúng để áp đảo và chi phối chính quyền là vì nhu cầu phát biểu quan điểm của họ không được thỏa mãn. Họ không có một nơi nào để trình bày những điều họ muốn nói và cũng chẳng ai chịu nghe ý kiến của tổ chức họ. Chính quyền luôn luôn quan niệm rằng, các đoàn thể áp lực là những tổ chức chuyên "bới lông tìm vết" để hạ uy thế các cấp chỉ huy hành chánh. Như vậy, nhu cầu chính cần phải thỏa mãn là sự đối thoại.

http://sachviet.edu.vn

Nếu hàng tháng hay mỗi tam cá nguyệt, chính quyền các cấp tỉnh, quận và xã can đảm chấp nhận những cuộc đối thoại trực tiếp với các đoàn thể áp lực, có quần chúng và báo chí tham dự càng tốt, dưới hình thức tham luận, hội thảo, lên ti vi. Tại đó, các cấp chỉ huy hành chánh trình bày cho các đoàn thể tín ngưỡng, chính trị và dân chúng rõ kết quả những hoạt động của chính quyền trong thời gian vừa qua và phổ biến các chương trình công tác sẽ thực hiện trong thời gian tới. Cũng tại đó, các tổ chức quần chúng được khuyến khích và tự do phê bình chính quyền, nêu rõ khuyết điểm của cơ quan hành chánh và trình bày quan điểm của tổ chức hay cá nhân mình.

Chính quyền thành khẩn tự kiểm và đón nhận những ý kiến xây dựng, sửa đổi những sai lầm và chính quyền cũng phải can đảm, thẳng thắng phân tích và trình bày những hiểu nhầm của các đoàn thể áp lực đối với việc làm của cơ quan hành chánh để toàn thể dân chúng địa phương được biết.

Đây là một giải pháp khó thực hiện vì nó đòi hỏi cả chính quyền lẫn các lực lượng quần chúng phải có thiện chí xây dựng, đặt mình trong tinh thần tự kiểm và tự phê. Nhưng nếu thực hiện được, nền hành chánh địa phương sẽ vô cùng tốt đẹp. Chính quyền sợ bị chỉ trích sẽ không dám có những hành vi độc tài và bất chính. Các đoàn thể áp lực vì muốn bảo toàn uy tín và uy danh không thể có những hoạt động vị kỷ.

2)- <u>Công khai và dân chủ hóa các quyết định hành chánh</u> :

Ngoài việc chấp nhận đối thoại trực tiếp và công khai với các đoàn thể áp lực, chính quyền cần phải công khai và dân chủ hóa các quyết định hành chánh.

a)- <u>Công khai hóa các quyết định hành chánh</u> :

Khi cần ban hành một quyết định liên quan đến quyền lợi và bổn phận của nhiều người, nhà hữu trách hành

http://sachviet.edu.vn

chánh nên thông đạt cho dân chúng rõ tất cả những yếu tố cấu tạo nên quyết định đó. Thí dụ : muốn giải tỏa một số nhà cửa xây cất bất hợp pháp trên một khu đất tư sản công dụng của tỉnh như trường hợp điển hình chúng tôi đã nói, cơ quan ban hành quyết định giải tỏa nên dùng mọi hình thức để quảng bá cho dân chúng thấu triệt các chi tiết :

- Tên tuổi, nghề nghiệp, tình trạng pháp lý, lợi tức gia đình của chủ gia đình và các đương sự đã chiếm đất xây nhà trong trường hợp nào;

- Những bất động sản các đương sự làm chủ ngoài ngôi nhà cất bất hợp pháp;

- Hậu quả gây nên cho trật tự công cộng bởi sự chiếm đất và xây nhà bất hợp pháp đó;

- Quyết định giải tỏa của chính quyền;

- Biện pháp chế tài đối với những gia đình bất tuân.

- V.V....

Việc công khai hóa này nhằm hai mục đích : Thứ nhất, đặt người quan thiết trước áp lực công minh của đại khối quần chúng để buộc họ phải tuân hành quyết định, đồng thời, đập nát trong trứng nước mọi ý đồ lợi dụng và xúi bẩy đối với vấn đề. Thứ hai, cung cấp dữ kiện để công luận phán xét, tạo điều kiện tốt và thuận lợi cho việc ban bố và thi hành quyết định.

b)- <u>Dân chủ hóa các quyết định hành chánh</u> :

Sau cùng, các cấp chỉ huy hành chánh, bất cứ trong trường hợp nào, cũng không nên có khuynh hướng độc đoán, tự cao, tự đại, mà cần phải tham khảo ý kiến của những người phụ tá, làm thế nào để nội bộ cơ quan được thống nhất ý chí trước một vấn đề hầu tránh cảnh "trống đánh xuôi, kèn thổi ngược".

http://sachviet.edu.vn

Đối với dân chúng, điều cần thiết là phải biến quyết định của cơ quan thành quyết định của toàn dân. Nói khác đi, nhà hữu trách hành chánh phải làm thế nào để mỗi người dân trong địa phương đều ý thức họ có trách nhiệm đối với quyết định đó và người thụ nhận cũng phải hiểu rằng quyết định mà họ có bổn phận phải thi hành là ý chí của số đông chứ không riêng một cá nhân nào.

Mặt khác, khi quyết định đã được ban hành, chính quyền phải bình tĩnh và sáng suốt đón nhận những phản ứng và phản ảnh xây dựng bất kỳ từ đâu đến để sửa sai nếu thật sự có khuyết điểm.

http://sachviet.edu.vn

KẾT LUẬN

Cuộc kháng chiến chống Cộng Sản của dân tộc Việt Nam yêu chuộng tự do đã kéo dài trên một phần tư thế kỷ. Về phía ta, mặc dầu đầy đủ nhân sự và phương tiện, lại được các nước đồng minh tích cực giúp đỡ, nhưng đến nay, chúng ta vẫn chưa hoàn toàn chiến thắng được kẻ thù. Tại sao vậy?

Dĩ nhiên là phải có nhiều lý do. Nhưng một trong những lý do chính yếu là vì chúng ta chưa có một guồng máy hành chánh hữu hiệu, nhất là tại địa phương. Cơ cấu hiện hữu mang nhiều khuyết điểm. Chính sách cán bộ vá víu, què quặt, tài nguyên xử dụng không đúng chỗ. Bộ máy hành chánh nặng về thỏa mãn nhu cầu quân sự, nhẹ về cung cấp dịch vụ và thu phục nhân tâm. Các đoàn thể áp lực luôn luôn nằm trong tình trạng chia rẻ, tư kỷ, không đủ mạnh để đóng vai trò kiểm soát chính quyền.

Nếu cứ để mặc cho tình trạng trên kéo dài thì chúng ta khó mà có một nền hành chánh tốt đẹp, có thể thỏa mãn yêu cầu chung của quốc gia cũng như đòi hỏi của địa phương và không thể nào chiến thắng được Cộng Sản.

Với niềm ưu tư ấy, chúng tôi mạnh dạn dựa vào những nhu cầu cải tiến của nền hành chánh Thừa Thiên để đề nghị một số giải pháp liên quan đến tổ chức hành chánh địa phương trên toàn quốc. Các giải pháp ấy có thể tổng lược như sau:

http://sachviet.edu.vn

1)- Về cơ cấu tổ chức, chúng tôi chủ trương :

- Nền pháp chế hành chánh địa phương phải được thống nhất hóa bằng một Đạo Luật như Hiến Pháp đã dự liệu;

- Mối tương quan giữa cơ quan Chấp Hành và cơ quan Quyết nghị cấp tỉnh phải được hữu hiệu hóa bằng cách gia tăng quyền hạn cho Hội Đồng tỉnh và thay đổi tư thế Tỉnh trưởng;

- Đối với nền hành chánh xã ấp, nên bỏ đơn vị ấp, trả nó về vị trí cũ - Xã ngày xưa - và áp dụng chế độ địa phương phân quyền cho đơn vị hành chánh căn bản này. Đồng thời, thành lập Ủy ban Hành Chánh cấp Tổng thay thế cho đơn vị xã hiện thời. Nói khác đi, cơ cấu hành chánh xã ấp phải được cải tổ cho phù hợp với truyền thống làng xã và theo sát tâm lý quần chúng nông thôn.

Trong lúc chờ đợi, chúng ta cần phải cấp thời tu chỉnh :

- Điều 2 Sắc Lệnh 198 và 199 ngày 24.12.66, sửa đổi điều kiện đắc cử của chủ tịch Hội Đồng Xã và đơn vị bầu cử định chế này.

- Điều 2 và 4 Sắc Lệnh 045-SL/NV ngày 1.4.69, giảm thiểu thành phần Ủy Ban Hành Chánh Xã và Ban Trị Sự ấp.

- Điều 37 Sắc Lệnh 198, Tỉnh Trưởng bổ nhiệm Trưởng và phó Trưởng ấp thay vì bầu cử.

2)- Về phương diện nhân sự, chúng tôi chủ trương :

- Dân sự hóa các chức vụ chỉ huy hành chánh địa phương theo đường lối hiến định, bầu cử Tỉnh trưởng, bổ nhiệm các Quận trưởng dân sự và các phụ tá quân sự bên cạnh các viên chức này.

http://sachviet.edu.vn

- Cách mạng hóa chính sách nhân viên : quy chế công chức lỗi thời và chế độ cán bộ xã ấp phải được sửa đổi; vấn đề đào tạo, xử dụng và chế tài nhân viên phải được xét lại để theo kịp tiến trào cách mạng dân chủ đang lên.

3/- Và, sau cùng để có thể điều hướng những hoạt động của các đoàn thể áp lực cũng như phía chính quyền thụ ứng áp lực vào mục phiêu lành mạnh hóa guồng máy hành chánh, chúng tôi chủ trương :

- Quần chúng và cán bộ chính quyền phải được lưu tâm giáo dục về ý thức công lợi. Nguyên tắc trọng pháp và nguyên tắc mọi công dân bình quyền trước những dịch vụ hành chánh phải được xem như những điều tâm niệm của cán bộ nhà nước.

- Các cấp chỉ huy hành chánh đứng vì quyền lợi và địa vị cá nhân, mạnh dạn loại trừ yếu tố tình cảm và yếu tố chính trị trong việc đề bạt, bổ nhiệm và xử dụng nhân viên thuộc hạ.

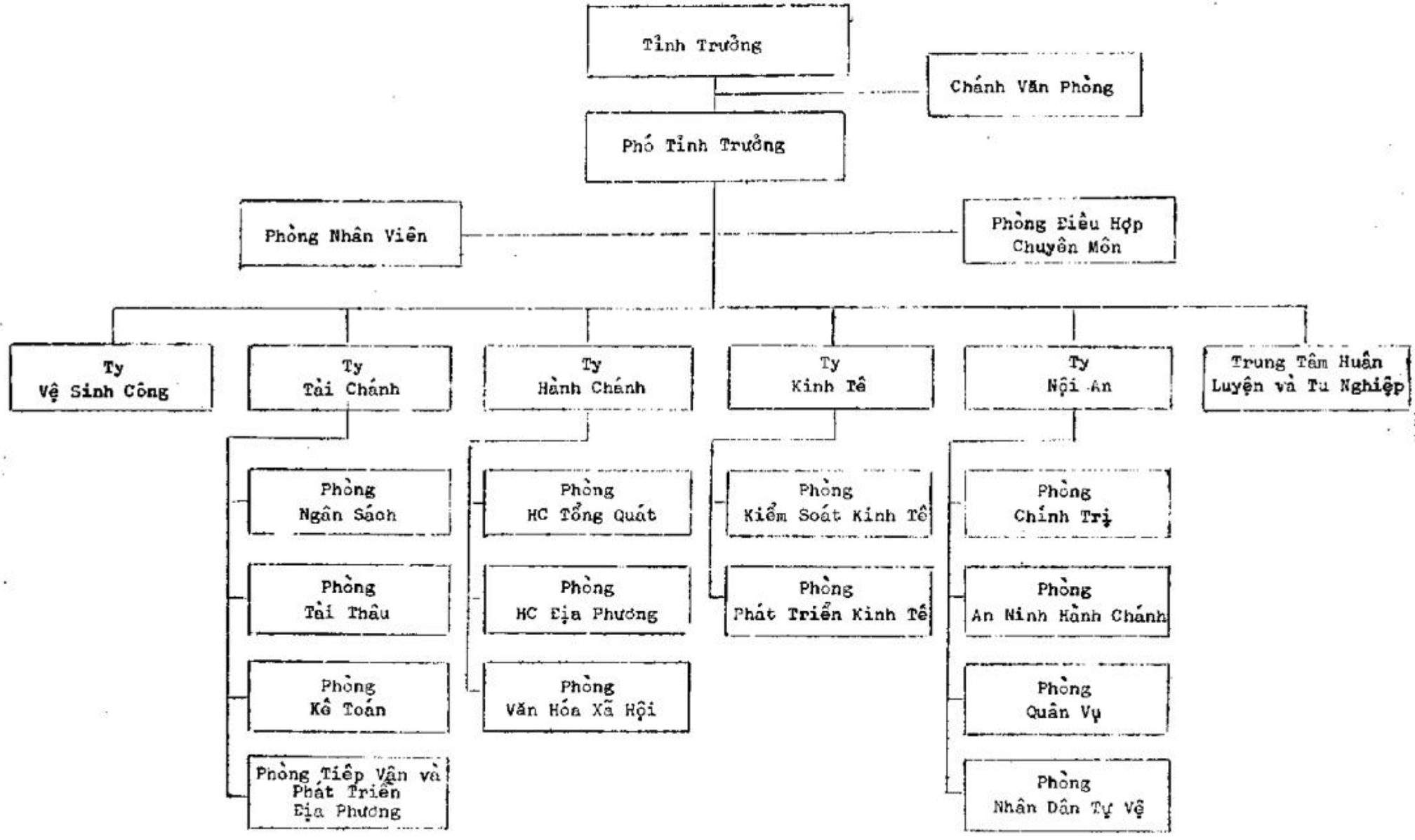
- Sau hết, chính quyền nên chấp nhận sự đối thoại công khai với các đoàn thể chính trị, tín ngưỡng, quần-chúng. Các quyết định hành chánh cần được công khai và dân chủ hóa để mọi người, mọi đoàn thể có cơ hội phát biểu quan điểm của mình đối với những hoạt động của nhà cầm quyền.

Với tình trạng hiện nay, những giải pháp đề nghị có thể khó được chấp nhận, đặc biệt về vấn đề dân sự hóa các chức vụ chỉ huy hành chánh địa phương. Nhưng trước

viễn ảnh của một cuộc đấu tranh chính trị đầy cam go với kẻ thù gian ngoa và xảo quyệt, trước sự tồn vong của Tổ quốc, chúng ta, dù ở địa vị nào, cũng không có quyền từ chối, hoặc trì hoãn một cuộc cách mạng thật sự trong địa hạt hành chánh, vì trì hoãn hay chối từ là chấp nhận lạc hậu, thoái trào và tự sát.

Phụ Bản I

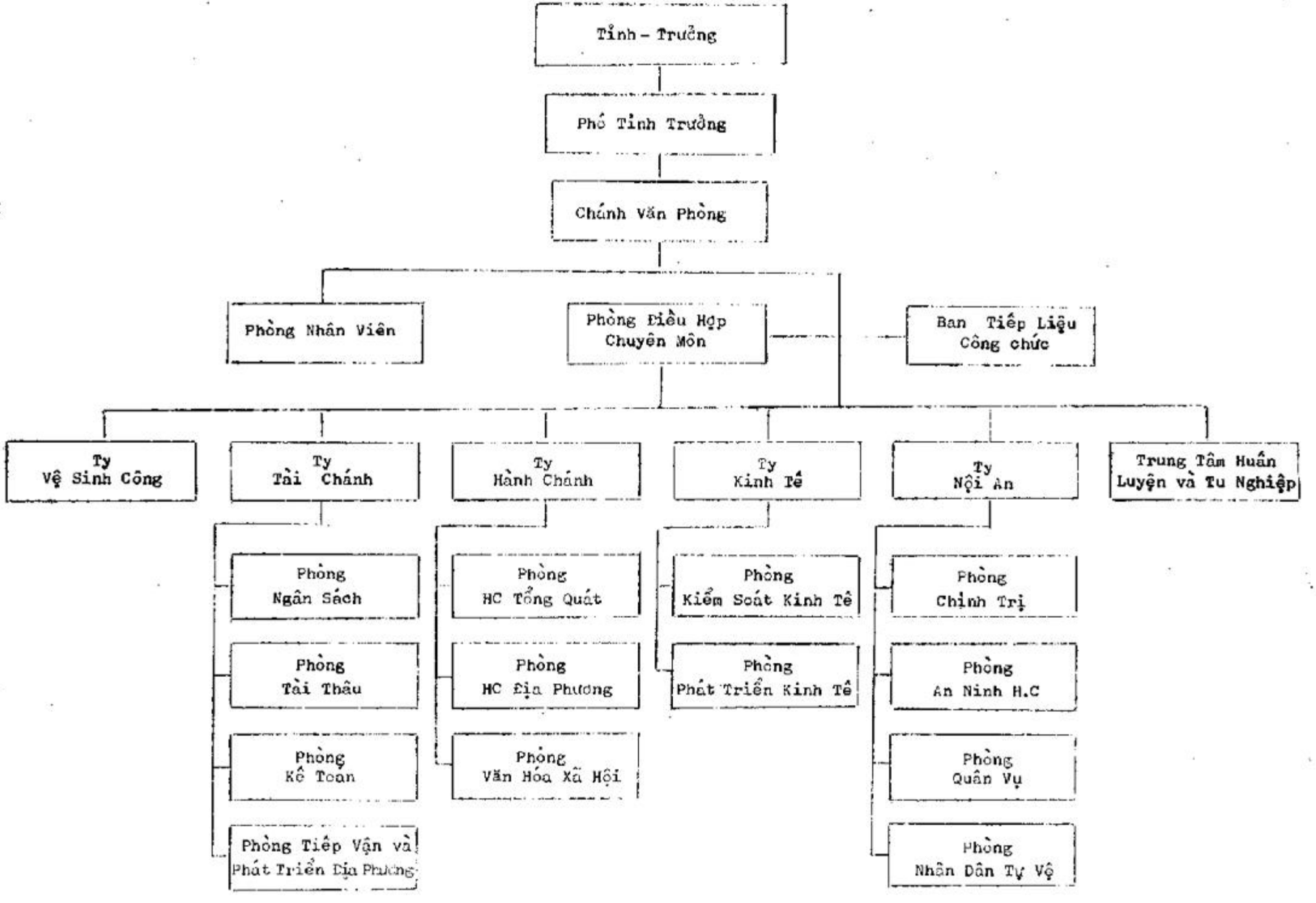
SƠ ĐỒ TỔ CHỨC TÒA HÀNH CHÁNH TỈNH LOẠI A
Theo Sắc Lệnh 130SL/NV ngày 19.10.70



http://sachviet.edu.vn

Phụ Bản II

SƠ ĐỒ TỔ CHỨC TÒA HÀNH CHÁNH TỈNH THỪA THIÊN TRÊN THỰC TẾ



http://sachviet.edu.vn

http://sachviet.edu.vn

THƯ TỊCH

SÁCH

- Tòa Hành chánh Thừa Thiên - Địa phương chí Thừa Thiên 1967.
- Toan Ánh - Làng xã Việt Nam.
- Toan Ánh Cửu Long Giang - Đất Việt Trời Việt.
- Lê Tài Triển - Người Dân Xã và Hội Đồng Xã.
- Bùi Quang Khánh và Lương Thọ Phát - Các vấn đề thường thức xã ấp.
- Bùi Quang Khánh - Tổ chức Hành chánh Việt Nam.
- Bùi Quang Khánh - Vấn đề chỉ huy.
- Herbert A. Simon - Public Administration
- Nguyễn văn Bông - Luật Hiến Pháp và Chính Trị học.

GIẢNG VĂN

- Trương Hoàng Lem - Hành chánh và Hành chánh học.
- Trương Hoàng Lem - Khái niệm đại cương về Hành chánh đối chiếu (giảng văn Cao Học).
- Lê văn Thận - Định chế Hành chánh (giảng văn Đốc Sự).

LUẬN VĂN

- Nguyễn văn Tiết - Thực trạng nền Hành chánh Địa Phương tại Việt Nam.
- Nguyễn văn Vinh - Tương quan giữa Hội Đồng Tỉnh và Tỉnh Trưởng.

http://sachviet.edu.vn

GSL S 2013 ....71.... PHIẾU DÂY CHUYỀN

I.Thông tin về tài liệu

- Ký hiệu: LVHC 542 Tên tài liệu: Thực trạng nền Hành chánh Thừa Thiên
- Loại tài liệu: luận án Kích thước, số trang: 125 tr
- Người giao: B.C. Người, ngày nhận: Cúc 03.05.13
- Hợp đồng ☒ Kế hoạch ☐ Khác (tư nhân):
- Yêu cầu scan

☐ Bình thường ☐ Cần file Raw ☐ Khác:

1 → 2 — 3 — 4 — 5 — 6

Phục chế | Số hóa | Edit | Giảm size | Pdf | Lưu data

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: Tùm Thời gian: 6/5/13 Kỹ thuật: .....

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

☐ Edit ☐ Giảm size ☒ PDF

IV. Lưu dữ liệu/ Biên mục

☐ Không phục vụ ☒ Phục vụ hạn chế ☐ Phục vụ rộng rãi

☒ Lưu dữ liệu (tên/ ngày lưu)