

MỘT SỐ KHÍA CẠNH XUNG QUANH CÁC QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ CƠ QUAN CHUYÊN MÔN THUỘC ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH, HUYỆN VÀ TƯƠNG ĐƯƠNG

● HOÀNG QUỐC HỒNG

TÓM TẮT:

Cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, huyện và các cấp tương đương có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng, tham mưu cho các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương thực hiện quản lý kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh trật tự tại địa phương. Các cơ quan chuyên môn ngày càng được kiện toàn đáp ứng yêu cầu phát triển của địa phương trong bối cảnh hiện nay. Tuy nhiên, các quy định pháp luật cơ sở để tổ chức cơ quan chuyên môn còn một số bất cập cần phải hoàn thiện. Với mục đích đó, bài viết khái quát về cơ quan chuyên môn, các quy định của pháp luật hiện hành về cơ quan chuyên môn và những bất cập của những quy định đó và hướng hoàn thiện.

Từ khóa: quy định pháp luật, cơ quan chuyên môn, Ủy ban nhân dân tỉnh, Ủy ban nhân dân thành phố, Ủy ban nhân dân huyện, Ủy ban nhân dân quận, Ủy ban nhân dân thị xã.

1. Khái quát về cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, huyện và tương đương

Từ điển giải thích thuật ngữ luật học định nghĩa cơ quan chuyên môn thuộc UBND được hiểu là: “Cơ quan có nhiệm vụ giúp UBND cùng cấp thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương và đảm bảo sự thống nhất quản lý của ngành hoặc lĩnh vực công tác từ trung ương đến cơ sở. Cơ quan chuyên môn thuộc UBND chịu sự chỉ đạo và quản lý về tổ chức, biên chế và công tác của UBND cấp mình, đồng thời chịu sự chỉ đạo về nghiệp vụ của cơ quan chuyên môn cấp

trên... Cơ quan chuyên môn thuộc UBND là các sở, phòng, ban...” (1)

Theo từ điển luật học của Viện Khoa học pháp lý - Bộ Tư pháp thì cơ quan chuyên môn thuộc UBND là “Cơ quan có nhiệm vụ tham mưu, giúp UBND cùng cấp thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương... góp phần đảm bảo sự thống nhất quản lý của ngành hoặc lĩnh vực từ trung ương đến cơ sở... Cơ quan chuyên môn được thành lập ở cấp tỉnh, cấp huyện...”(2).

Ngoài ra trong các giáo trình, sách chuyên khảo, tham khảo, hầu hết các tác giả đều có quan

niệm tương đối thống nhất về cơ quan chuyên môn, là cơ quan tham mưu một bộ phận hợp thành của UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc thành phố trực thuộc trung ương (gọi chung là Ủy ban nhân dân tỉnh, huyện và tương đương) giúp UBND thực hiện quản lý kinh tế, văn hóa, xã hội ở địa phương. Bên cạnh quan niệm chung, phổ biến về cơ quan chuyên môn như đã đề cập, cũng có quan niệm coi các cơ quan hành chính và cơ quan chuyên môn thuộc cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương là tổ chức hành chính nhà nước (3). Tác giả theo quan niệm này, tiếp cận nghiên cứu về tổ chức, hoạt động của hệ thống cơ quan hành chính, các cơ quan chuyên môn của cơ quan hành chính dưới góc độ chung là tổ chức, một loại tổ chức thuộc về bộ máy nhà nước thực hiện hoạt động quản lý. Trong lĩnh vực khoa học pháp lý, thì nhà nước cũng là một tổ chức, một tổ chức quyền lực chính trị, công cộng đặc biệt. Các chức năng của nhà nước được thực hiện thông qua bộ máy nhà nước. Các cơ quan nhà nước hợp thành bộ máy nhà nước. Mỗi cơ quan nhà nước thực hiện những chức năng, nhiệm vụ riêng (4). Cơ quan hành chính là một bộ phận của bộ máy nhà nước thực hiện quyền hành pháp. Trong cơ cấu tổ chức của các cơ quan hành chính (trừ ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn) có các cơ quan chuyên môn trực thuộc. Thực chất, cơ quan hành chính nhà nước và các cơ quan chuyên môn cũng là một tổ chức nhưng khác với các tổ chức khác (tổ chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức kinh tế,...) ở chỗ tổ chức này có quyền lực nhà nước, thực hiện chức năng quản lý hành chính hoặc giúp cơ quan hành chính thực hiện chức năng quản lý. Như vậy, trong lĩnh vực khoa học quản lý và thực tiễn quản lý, thuật ngữ cơ quan hành chính với nghĩa xác định gồm Chính phủ, UBND các cấp, Bộ, Cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân các cấp. Trong cơ cấu tổ chức của cơ quan hành chính ở cấp tỉnh, huyện và tương đương còn có các cơ quan chuyên môn trực thuộc. Trong phạm vi bài viết, tác giả chỉ tập trung bàn về cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, huyện và tương đương.

Cơ quan chuyên môn ở địa phương có vị trí, vai trò quan trọng, một bộ phận hợp thành cơ cấu tổ chức của cơ quan hành chính ở địa phương. Số lượng, tên gọi, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan chuyên môn có thể được thay đổi cho phù hợp với điều kiện kinh tế, văn hóa, xã hội của từng thời kỳ nhất định. Trải qua các giai đoạn lịch sử khác nhau nhưng nhìn chung tên gọi cơ quan này là “cơ quan chuyên môn” được quy định trong luật và trong khoa học quản lý, không có sự thay đổi. Hoạt động quản lý hành chính của các cơ quan hành chính ở địa phương chỉ có thể đạt hiệu quả cao khi các cơ quan chuyên môn được xây dựng, kiện toàn đáp ứng với yêu cầu của sự phát triển trong điều kiện mới. Cơ quan chuyên môn thuộc cơ quan hành chính ở địa phương tỉnh, huyện và tương đương, thực hiện công tác tham mưu giúp ủy ban nhân dân thực hiện chức năng quản lý ngành và lĩnh vực và thực hiện một số nhiệm vụ quyền hạn theo sự ủy quyền của cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương. Cơ quan chuyên môn không phải là cơ quan Hiến định, cơ quan này được thành lập bởi luật, các nghị định của Chính phủ.

2. Các quy định pháp luật hiện hành về tổ chức cơ quan chuyên môn thuộc ủy ban nhân dân tỉnh, huyện và tương đương

Qua 12 năm tổ chức, thực hiện Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân 2003, trước yêu cầu của tình hình mới, tại Kỳ họp thứ 9, Quốc hội khóa XIII ngày 19/6/2015 đã thông qua Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015. Luật này đã cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp năm 2013 đồng thời kế thừa những nội dung hợp lý và sửa đổi, bổ sung các bất cập, vướng mắc trong hơn một thập kỷ thực hiện Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm. Kh1. Đ9 Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định: “Cơ quan chuyên môn thuộc UBND được tổ chức ở cấp tỉnh, cấp huyện là cơ quan tham mưu, giúp UBND thực hiện chức năng quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực ở địa phương và thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn theo sự phân cấp, ủy quyền của cơ quan nhà nước cấp trên¹”. Cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân được tổ chức ở cấp

tỉnh, cấp huyện chịu sự quản lý chỉ đạo của UBND về tổ chức biên chế, công tác; đồng thời chịu sự chỉ đạo kiểm tra về nghiệp vụ của cơ quan quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực cấp trên. Luật Tổ chức chính quyền địa phương dành chương II quy định về chính quyền địa phương ở nông thôn, chương III chính quyền địa phương ở đô thị. Trong nội dung của hai chương quy định Hội đồng nhân dân tỉnh, huyện có nhiệm vụ, quyền hạn quyết định thành lập bãi bỏ cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp mình (5). Luật Tổ chức chính quyền địa phương quy định riêng về cơ quan chuyên môn thuộc các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương nông thôn, đô thị (điểm mới so với Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân Ủy ban nhân dân 2003) (6). Luật cũng quy định cụ thể “Chính phủ quy định cụ thể tổ chức và hoạt động của cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện” (7).

Trên tinh thần đó, Chính phủ ban hành Nghị định số 158/2018/NĐ-CP ngày 22/11/2018 quy định về thành lập, thành lập lại, giải thể tổ chức hành chính; Nghị định số 107/2020/NĐ-CP ngày 14/9/2020 sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định số 24/2014/NĐ-CP ngày 4/4/2014 quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; Nghị định số 108/2020/NĐ-CP ngày 14/9/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 37/2014/NĐ-CP ngày 5/5/2014 của Chính phủ quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Các văn bản pháp luật đó là cơ sở pháp lý để tổ chức, thành lập, đồng thời xác định vị trí, vai trò, thẩm quyền của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, huyện và tương đương trong bộ máy hành chính.

3. Một số bất cập của các quy định về thành lập, thành lập lại, giải thể cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, huyện và tương đương

Khi xem xét các Nghị định được Chính phủ ban hành để cụ thể hóa, chi tiết hóa Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015, có thể nhận thấy một số điểm của Nghị định số 158/2018/NĐ-CP ban hành

ngày 22/11/2018 về thành lập, thành lập lại, giải thể cơ quan hành chính có một số điểm chưa thống nhất với các Nghị định có liên quan.

- Thứ nhất, Đ2, Kh 4 của Nghị định số 158/2018/NĐ-CP quy định:

“...4. Các tổ chức hành chính ở tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi tắt là cấp tỉnh), gồm:

a) Cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (sau đây gọi tắt là sở);

b) Văn phòng, thanh tra, phòng chuyên môn, nghiệp vụ, chi cục và tổ chức tương đương thuộc cơ cấu tổ chức của sở;

c) Phòng thuộc cơ cấu tổ chức của chi cục thuộc sở;

d) Các tổ chức hành chính khác thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

đ) Văn phòng, phòng, chi cục và tổ chức tương đương thuộc cơ cấu tổ chức của tổ chức hành chính khác thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

5. Các tổ chức hành chính ở huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi tắt là cấp huyện), gồm:

a) Cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện (sau đây gọi tắt là phòng cấp huyện);

b) Các tổ chức hành chính khác thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện”.

Việc dùng thuật ngữ tổ chức hành chính trong Nghị định này và cụ thể ngay chính điều khoản này, để chỉ cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, huyện đã có sự không thống nhất về thuật ngữ với các quy định trong Luật và các Nghị định khác. Thuật ngữ cơ quan chuyên môn, được sử dụng thống nhất và xuyên suốt trong Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015, Nghị định số 107/2020/NĐ-CP, Nghị định số 108/2020/NĐ-CP. Trong khi đó, Đ2 Nghị định số 158/2018 dùng thuật ngữ tổ chức hành chính với nghĩa bao hàm để chỉ cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân (điểm a, Kh4; điểm a, Kh5 Nghị định 158/2018) và các tổ chức thuộc cơ cấu của cơ quan chuyên môn và quy định các bộ phận cấu thành của chính các tổ chức này. Bên cạnh đó,

theo quy định này, còn có một loại tổ chức hành chính khác tương đương với cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, huyện mà không được gọi là cơ quan chuyên môn, được gọi là tổ chức hành chính khác (8). Tổ chức hành chính khác thuộc UBND tỉnh, huyện thực chất đây là các sở, phòng đặc thù được quy định tại NĐ107/2020 (9). Điều này, cho thấy cùng một địa vị pháp lý, vị trí thuộc cơ cấu ủy ban tỉnh, huyện nhưng tên gọi khác nhau. Ngay cả trong cùng một điều khoản của Nghị định lúc thì dùng thuật ngữ cơ quan chuyên môn, lúc thì dùng là tổ chức hành chính khác. Điều này cho thấy, việc dùng thuật ngữ không nhất quán dẫn đến sự phức tạp không đáng có, không phân biệt rõ vị trí pháp lý của cơ quan chuyên môn với các tổ chức cấu thành của cơ quan chuyên môn, gây khó hiểu cho việc dùng thuật ngữ ở đây. Việc dùng thuật ngữ tổ chức hành chính, của Ban soạn thảo, có chăng chỉ có ý nghĩa bao hàm cả cơ quan chuyên môn, tổ chức tương đương với cơ quan chuyên môn (tổ chức hành chính khác) và tổ chức hành chính thuộc cơ cấu của cơ quan chuyên môn cùng với các bộ phận cấu thành của các tổ chức này, khi quy định về thành lập, thành lập lại giải thể các tổ chức đó. Cũng chính vì lý do quy định lặp lại nội dung về tổ chức cơ quan chuyên môn tại Nghị định số 107/2020 và Nghị định số 108/2020 mà ban soạn thảo Nghị định lúng túng trong việc dùng thuật ngữ dẫn đến không thống nhất với các nghị định trên. Việc dùng thuật ngữ không thống nhất, cho thấy tính chính xác không cao của thuật ngữ được sử dụng. Thuật ngữ là một phần của ngôn ngữ văn bản, nếu không chính xác còn cho thấy không phù hợp với khoa học quản lý, thực tiễn quản lý.

- *Thứ hai*, Nghị định số 158/2018/NĐ- CP ban hành ngày 22/11/2018 về thành lập, thành lập lại, giải thể tổ chức hành chính. Tại Đ3, Khi Nghị định này giải thích: “Tổ chức hành chính là tổ chức được giao chức năng tham mưu giúp người đứng đầu cơ quan, tổ chức thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước hoặc tổ chức thực thi nhiệm vụ quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực hoặc tham mưu về công tác quản trị nội bộ của cơ quan, tổ chức và được thành lập theo quy định của pháp

luật”. Giải thích này không phù hợp với Luật tổ chức chính quyền địa phương 2015 (10) và Nghị định số 107/2020/NĐ- CP; Nghị định số 108/2020/NĐ- CP (11). Các văn bản pháp luật này, đều quy định cơ quan chuyên môn được tổ chức ở cấp tỉnh, huyện và tương đương là cơ quan tham mưu giúp UBND thực hiện chức năng quản lý về ngành, lĩnh vực ở địa phương. Ủy ban nhân dân tỉnh, huyện (cơ quan hành chính tương đương) là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương thực hiện chức năng quản lý các lĩnh vực trên địa bàn lãnh thổ, làm việc theo chế độ tập thể, giải quyết những vấn đề lớn và quan trọng về kinh tế, văn hóa xã hội, an ninh trật tự của địa phương. Vì vậy, vai trò tham mưu cho UBND trong đó có Chủ tịch là vô cùng quan trọng. Quy định này cho thấy, cơ quan chuyên môn không chỉ tham mưu cho người đứng đầu cơ quan chuyên môn, mà còn tham mưu cho tập thể Ủy ban. Cơ quan chuyên môn thuộc UBND được tổ chức, hoạt động theo nguyên tắc trực thuộc hai chiều. Chiều ngang phụ thuộc vào UBND là chủ yếu. Cơ quan chuyên môn thực hiện chức năng, nhiệm vụ quyền hạn theo quy định của pháp luật và trong những trường hợp cụ thể thực hiện nhiệm vụ theo sự ủy quyền của UBND, thông qua đó góp phần đảm bảo sự thống nhất quản lý của ngành, lĩnh vực ở địa phương. Theo chiều dọc, cơ quan chuyên môn chịu sự chỉ đạo, kiểm tra về nghiệp vụ của cơ quan quản lý về ngành, lĩnh vực cấp trên. Cụ thể, sở báo cáo về tổ chức, hoạt động trước bộ; phòng, cơ quan tương đương thuộc UBND huyện báo cáo chuyên môn trước sở (12). UBND thực hiện chức năng quản lý, còn cơ quan chuyên môn thực hiện hoạt động tham mưu, đây không phải là chức năng. Ở cấp chính quyền địa phương duy nhất, chỉ có UBND thực hiện chức năng quản lý, không có một tổ chức nào có chức năng này. Ở đây, khi soạn thảo Nghị định này, Ban soạn thảo đã sử dụng thuật ngữ chưa có sự tách bạch giữa chức năng quản lý của cơ quan hành chính, nhiệm vụ tham mưu thuộc về cơ quan chuyên môn thuộc cơ quan hành chính. Chức năng là phương diện hoạt động cơ bản, chủ yếu của cơ quan hành chính được thực hiện thông qua các hoạt động thường

xuyên, liên tục để tổ chức thực hiện pháp luật, đưa pháp luật vào đời sống. Nhiệm vụ tham mưu thì chỉ có ở cơ quan chuyên môn đó là những hoạt động được diễn ra trong những trường hợp nhất định khi những cơ quan này được yêu cầu đưa ra ý kiến về một vấn đề cụ thể nào đó trong lĩnh vực quản lý giúp cơ quan hành chính, người đứng đầu cơ quan lãnh đạo, quản lý các lĩnh vực tại địa bàn lãnh thổ địa phương. Ngay cả các tổ chức thuộc cơ quan chuyên môn khi tham mưu cho chính cơ quan chuyên môn về công tác hành chính nội bộ của tổ chức cũng trong trường hợp được yêu cầu. Như vậy, tham mưu là nhiệm vụ, không phải là chức năng.

- Thứ ba, Nghị định số 158/ 2018 ND/CP ban hành ngày 22/11/2018 về thành lập, thành lập lại, giải thể tổ chức hành chính, được ban hành trên cơ sở Luật Tổ chức chính quyền địa phương và cùng với các Nghị định khác quy định những vấn đề liên quan đến cơ quan chuyên môn, trong đó có cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, huyện và tương đương. Mỗi một Nghị định, chỉ quy định những nội dung trong phạm vi điều chỉnh nhất định và với những đối tượng áp dụng cụ thể. Nghị định số 158/2018 quy định về thủ tục thành lập, giải thể, thành lập lại các tổ chức hành chính. Trong nội dung Nghị định này (Đ2), đã quy định trùng lặp về tổ chức và cơ cấu của cơ quan chuyên môn, đồng thời quy định thêm cơ cấu của chính các cơ quan thuộc sở thuộc phạm vi quy định của các Nghị định số 107/2020; Nghị định số 108/2020. Trường hợp nếu có quy định thêm cơ cấu tổ chức của chính các cơ quan thuộc sở thì phải quy định ngay trong chính các Nghị định này. Vì không có sự thống nhất, khi soạn thảo các Nghị định quy định liên quan đến cơ quan chuyên môn thuộc UBND đã tạo nên “độ vênh” và “chồng chéo” giữa các nghị định. Suy cho cùng, một cơ quan nhà nước, cơ quan hành chính nhà nước, tổ chức chính trị, chính trị xã hội, tổ chức kinh tế,... dưới góc độ pháp lý đều là tổ chức, chỉ khác là khi phân biệt tổ chức này với tổ chức khác phải có tên gọi xác định và vị trí, phạm vi quyền hạn của tổ chức theo luật định. Ngay cả các tổ chức chính trị xã hội, tổ chức kinh tế cũng

có tổ chức hành chính trong cơ cấu tổ chức của mình. Dưới góc độ đó, các nhà làm luật, khi xây dựng luật đã quy định rõ cơ quan hành chính ở địa phương là UBND các cấp và cơ quan tham mưu là cơ quan chuyên môn. Khi cơ quan có thẩm quyền thành lập, giải thể, thành lập lại bằng một quyết định thì tổ chức được thành lập phải có tên gọi cụ thể chứ không có quyết định nào có nội dung là thành lập tổ chức hành chính. Ở đây, Nghị định là văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý thấp hơn luật thì nội dung, ngôn ngữ (trong đó có thuật ngữ) phải phù hợp với văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn. Trường hợp này, thuật ngữ được sử dụng trong Nghị định phải phù hợp với luật. Ở đây quy định của Nghị định số 158/2018 chưa có sự phù hợp với luật (13). Một số quy định của Nghị định không đảm bảo yêu cầu về tính thống nhất của ngôn ngữ đòi hỏi các từ, thuật ngữ phải được sử dụng thống nhất trong cùng văn bản, từng văn bản riêng rẽ cũng như trong toàn bộ hệ thống văn bản pháp luật. Ngôn ngữ văn bản không thống nhất thì nội dung văn bản cũng không được hiểu thống nhất. Thuật ngữ đã được dùng trong luật đã tạo ra một cách hiểu thống nhất mà văn bản dưới luật không thể sử dụng thuật ngữ khác (14).

4. Một số ý kiến đề xuất nhằm khắc phục những bất cập của các quy định về cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, huyện và tương đương

Nghị định có vai trò quan trọng nhất trong các văn bản pháp luật do Chính phủ ban hành. Điều này thể hiện Nghị định được ban hành, quy định chi tiết các văn bản luật, pháp lệnh, quyết định của Chủ tịch nước và đồng thời Nghị định còn là cơ sở để ban hành thông tư, thông tư liên tịch, để các cơ quan hành chính thực hiện hoạt động quản lý. Nếu nghị định ban hành, không khoa học sẽ ảnh hưởng rất lớn đến việc tổ chức thực hiện pháp luật. Với ý nghĩa như vậy, các Nghị định được soạn thảo, để quy định chi tiết Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015. Trong đó có Nghị định về tổ chức, thủ tục thành lập, giải thể, thành lập lại cơ quan chuyên môn phải khắc phục những bất cập sau:

- *Một là*, Khi soạn thảo Nghị định, ngoài yếu tố khách quan, chủ quan luôn gắn với người nghiên cứu, soạn thảo biểu hiện ở nhận thức, tư duy nếu hiểu vấn đề sai lệch và lựa chọn phương án để giải quyết vấn đề không chính xác dẫn đến ngay trong nội dung một điều khoản cũng không thống nhất; quy định về phạm vi, đối tượng điều chỉnh giữa các nghị định có liên quan mâu thuẫn, chồng chéo về nội dung. Để giảm thiểu và khắc phục bất cập này, phải loại bỏ yếu tố chủ quan. Như vậy, các Nghị định được ban hành đáp ứng yêu cầu và tạo nên các văn bản pháp luật đồng bộ khi điều chỉnh những vấn đề liên quan đến cơ quan chuyên môn.

- *Hai là*, Khi soạn thảo các Nghị định liên quan đến cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, huyện và tương đương phải sử dụng các thuật ngữ, ngôn ngữ văn bản phải chuẩn. Ngôn ngữ

văn bản trong đó có thuật ngữ, không được lựa chọn phù hợp thì việc biểu đạt nội dung sẽ không chính xác, khó hiểu nội dung của chính văn bản pháp luật đó và các văn bản có liên quan. Ảnh hưởng đến việc áp dụng các quy định của văn bản pháp luật.

- *Ba là*, Sự thiếu thống nhất trong việc sử dụng thuật ngữ thể hiện trong chính tên gọi của Nghị định, ngay cả trong các điều khoản của Nghị định cũng không phù hợp với luật, gây khó khăn cho quá trình tìm hiểu nắm bắt, thực hiện các quy định đó. Không nên dùng nhiều thuật ngữ khác nhau để chỉ một khái niệm. Thuật ngữ được sử dụng trong luật đã tạo ra một cách hiểu thống nhất mà Nghị định, Thông tư không thể sử dụng thuật ngữ khác. Yêu cầu này, còn phải đáp ứng khi soạn thảo Nghị định để đảm bảo thống nhất (logic) với luật ■

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN:

¹Ngày 22 tháng 11 năm 2019, Quốc hội ban hành Luật Sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Tổ chức chính phủ 2015 và Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015. tại văn bản luật này quy định về cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 không có gì thay đổi.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Trường Đại học Luật Hà Nội (1999). *Từ điển giải thích thuật ngữ luật học*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.
2. Viện Khoa học pháp lý (2006). *Từ điển Luật học*, Nxb. Từ điển Bách khoa và Nxb. Tư pháp, Hà Nội, .
3. Học viện hành chính Quốc gia (2003), *Tài liệu bồi dưỡng về quản lý hành chính nhà nước*, Giấy phép xuất bản số 169/QĐ-CXB do Cục Xuất bản cấp ngày 17/9/2003. Tr 27- 52.
4. Đại học Quốc gia Hà Nội, Trường Đại học Khoa học xã hội và Nhân văn, Khoa Luật (2017). *Giáo trình lý luận chung về Nhà nước và pháp luật*, Nxb Đại học Quốc gia, Hà Nội.
5. Quốc hội (2015), *Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015*.
6. Chính phủ (2018), *Nghị định số 158/2018 ngày 22/11/2018, Quy định về thành lập, tổ chức lại, giải thể tổ chức hành chính*.
7. Chính phủ (2020), *Nghị định số 107/2020/NĐ-CP ngày 14/9/2020 sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định số 24/2014 ban hành ngày 4/4/2014 quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương*.

8. Chính phủ (2020), *Nghị định số 108/2020/NĐ-CP ngày 14/9/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 37/2014/NĐ-CP ngày 5/5/2014 của Chính phủ quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.*

9. Trường Đại học Luật Hà Nội (2016), *Giáo trình xây dựng văn bản pháp luật*, Nxb Tư pháp.

Nguyễn Thế Quyền (2009), *Xử lý văn bản quản lý hành chính khiếm khuyết*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

Ngày nhận bài: 6/1/2021

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 16/1/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 26/1/2021

Thông tin tác giả:

GVC. TS. HOÀNG QUỐC HỒNG

Khoa Hành chính nhà nước

Trường Đại học Luật Hà Nội

SOME SHORTCOMINGS IN THE LEGAL PROVISIONS ON SPECIALIZED AGENCIES OF PROVINCIAL-LEVEL AND DISTRICT-LEVEL PEOPLE'S COMMITTEE

● **Ph.D HOANG QUOC HONG**

Faculty of State Administration

Hanoi Law University

ABSTRACT:

Specialized agencies of people's committees at provinces, districts and other equivalent administrative level have played an important role in advising local state administrative agencies on the implementation of economic, cultural, social and security management. These specialized agencies are increasingly being strengthened to meet the local development requirements. However, there are some shortcomings in the legal provisions on the organization of specialized agencies. This paper presents an overview of specialized agencies in Vietnam and points out drawbacks of legal provisions on the organization of specialized agencies, thereby proposing some solutions to tackle these issues.

Keywords: legal regulations, specialized agencies, provincial-level People's Committee, city-level People's Committee, district-level People's Committee, town-level People's Committee.