



GIÁO TRÌNH **LUẬT HÀNH CHÍNH VIỆT NAM**



(Phần 2)

PHƯƠNG THỨC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

TRƯỜNG ĐẠI HỌC CẦN THƠ
KHÓA LUẬT

PGS. TS. GVCC. PHAN TRUNG HIỀN (Chủ biên)

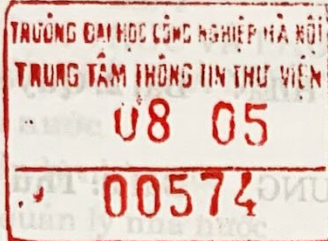


NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

TRƯỜNG ĐẠI HỌC CẦN THƠ

KHOA LUẬT

PGS. TS. GVCC. PHAN TRUNG HIỀN (Chủ biên)



GIÁO TRÌNH LUẬT HÀNH CHÍNH VIỆT NAM

(Phần 2)

PHƯƠNG THỨC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

Hà Nội - 2020

Tập thể tác giả

- PGS. TS. GVCC. PHAN TRUNG HIỀN **Bài 1: Nội dung, hình thức và phương pháp quản lý nhà nước**
- PGS. TS. GVCC. PHAN TRUNG HIỀN **Bài 2: Quyết định quản lý nhà nước**
- THS. VÕ NGUYỄN NAM TRUNG **Bài 3: Thủ tục hành chính**
THS. NGUYỄN HỮU LẠC
- TS. NGUYỄN LAN HƯƠNG **Bài 4: Quyền tiếp cận thông tin trong quản lý nhà nước**
- PGS. TS. GVCC. PHAN TRUNG HIỀN **Bài 5: Vi phạm hành chính và xử phạt vi phạm hành chính**
THS. VÕ NGUYỄN NAM TRUNG
- THS. VÕ NGUYỄN NAM TRUNG **Bài 6: Áp dụng các biện pháp xử lý hành chính**
- TS. NGUYỄN LAN HƯƠNG **Bài 7: Phòng, chống tham nhũng**
- TS. NGUYỄN LAN HƯƠNG **Bài 8: Cải cách hành chính nhà nước**
THS. NGUYỄN HỮU LẠC
- THS. VÕ NGUYỄN NAM TRUNG **Bài 9: Các biện pháp bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước**

MỤC LỤC

	Trang
Lời Nhà xuất bản	13
Bài 1	
NỘI DUNG, HÌNH THỨC VÀ PHƯƠNG PHÁP QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC	15
I. Nội dung quản lý nhà nước	15
1. Khái niệm nội dung quản lý nhà nước	15
2. Đặc điểm của nội dung quản lý nhà nước	16
II. Hình thức quản lý nhà nước	20
1. Khái niệm hình thức quản lý nhà nước	20
2. Phân loại các hình thức quản lý nhà nước	23
3. Phân tích hình thức quản lý nhà nước	24
III. Phương pháp quản lý nhà nước	35
1. Khái niệm phương pháp quản lý nhà nước	35
2. Các phương pháp quản lý nhà nước	37
2.1. Phương pháp giáo dục, thuyết phục	37
2.2. Phương pháp cưỡng chế nhà nước	38
2.3. Phương pháp hành chính	42
2.4. Phương pháp kinh tế	43
2.5. Phương pháp quản lý có mục tiêu, định hướng	44
2.6. Phương pháp quản lý tác nghiệp	44
2.7. Phương pháp kiểm tra và đánh giá hiệu quả của công tác quản lý	45
Bài 2	
QUYẾT ĐỊNH QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC	48
I. Khái quát về quyết định quản lý nhà nước	48
1. Khái niệm, đặc điểm của quyết định quản lý nhà nước	48
2. Phân biệt quyết định quản lý nhà nước với một số quyết định pháp luật khác	51
2.1. Phân biệt quyết định quản lý nhà nước với quyết định pháp luật của cơ quan quyền lực nhà nước	51
2.2. Phân biệt quyết định quản lý nhà nước với quyết định của cơ quan tư pháp	52
II. Phân loại quyết định quản lý nhà nước	53
1. Căn cứ vào tính chất pháp lý	53
1.1. Quyết định quản lý nhà nước chủ đạo	53
1.2. Quyết định quản lý nhà nước quy phạm	54

1.3. Quyết định quản lý nhà nước cá biệt	56
2. Căn cứ vào chủ thể ban hành	58
3. Căn cứ vào phạm vi lãnh thổ	60
III. Trình tự xây dựng, ban hành và thực hiện quyết định quản lý nhà nước	61
1. Giai đoạn sáng kiến ban hành quyết định	62
2. Giai đoạn dự thảo quyết định	65
3. Giai đoạn ban hành quyết định	67
4. Giai đoạn truyền đạt quyết định	70
5. Giai đoạn giám sát, kiểm tra và xử lý quyết định	71
IV. Tính hợp pháp và hợp lý của các quyết định quản lý nhà nước	76
1. Khái niệm về tính hợp pháp, hợp lý	76
1.1. Tính hợp pháp của quyết định quản lý nhà nước	76
1.2. Tính hợp lý của quyết định quản lý nhà nước	78
1.3. Mối quan hệ giữa tính hợp pháp và hợp lý trong quyết định quản lý nhà nước	78
2. Các hình thức xử lý đối với quyết định quản lý nhà nước bất hợp pháp, bất hợp lý	79
2.1. Các hình thức xử lý đối với văn bản	81
2.2. Các dấu hiệu để xử lý văn bản và truy cứu trách nhiệm đối với chủ thể ban hành văn bản	86
V. Quyền phản kháng quyết định quản lý nhà nước bất hợp pháp, bất hợp lý	87
1. Khiếu nại hành chính	88
2. Khiếu kiện hành chính	90
Bài 3	
THỦ TỤC HÀNH CHÍNH	94
I. Khái niệm, đặc điểm, ý nghĩa, phân loại thủ tục hành chính	94
1. Khái niệm thủ tục hành chính	94
2. Đặc điểm của thủ tục hành chính	94
3. Ý nghĩa của thủ tục hành chính	100
4. Phân loại thủ tục hành chính	102
4.1. Phân loại theo các loại hình công việc cụ thể mà các cơ quan nhà nước được giao thực hiện trong quá trình hoạt động của mình	102
4.2. Phân loại dựa trên quan hệ công tác	103
II. Các nguyên tắc xây dựng thủ tục hành chính	105
1. Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp trong quá trình xây dựng thủ tục hành chính	105
2. Đơn giản, dễ hiểu, dễ thực hiện	109

3. Tiết kiệm thời gian và chi phí của cá nhân, cơ quan, tổ chức	113
4. Thủ tục phải được quy định đầy đủ thành phần	115
5. Các nguyên tắc khác trong quá trình xây dựng thủ tục hành chính	116
III. Quy phạm thủ tục hành chính và quan hệ thủ tục hành chính	118
1. Quy phạm thủ tục hành chính	118
2. Quan hệ thủ tục hành chính	119
IV. Thực hiện thủ tục hành chính	120
1. Nguyên tắc thực hiện thủ tục hành chính	120
2. Các giai đoạn thực hiện thủ tục hành chính	122
Bài 4	
QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN TRONG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC	125
I. Khái quát về quyền tiếp cận thông tin trong quản lý nhà nước	125
1. Khái niệm quyền tiếp cận thông tin trong quản lý nhà nước	125
2. Vai trò của quyền tiếp cận thông tin trong quản lý nhà nước	130
2.1. Đối với cá nhân, tổ chức	130
2.2. Đối với nhà nước	131
3. Sơ lược lịch sử phát triển của pháp luật ở nước ta về tiếp cận thông tin	133
3.1. Giai đoạn trước khi có Hiến pháp năm 2013	133
3.2. Giai đoạn từ khi có Hiến pháp năm 2013	136
II. Các nguyên tắc để bảo đảm việc tiếp cận thông tin	137
1. Công khai thông tin tối đa và thúc đẩy chính phủ mở	138
2. Giới hạn phạm vi thông tin	139
3. Trách nhiệm công khai và thủ tục tiếp cận thông tin	141
4. Bảo vệ người tố cáo	143
III. Khái niệm thông tin và phạm vi thông tin được tiếp cận	144
1. Khái niệm thông tin	144
2. Phạm vi thông tin được tiếp cận	145
2.1. Thông tin phải công khai	146
2.2. Thông tin được yêu cầu cung cấp	148
3. Các loại thông tin không được tiếp cận hoặc tiếp cận có điều kiện	149
3.1. Thông tin không được phép tiếp cận	149
3.2. Thông tin được tiếp cận có điều kiện	151
IV. Chủ thể có quyền tiếp cận thông tin và cơ quan có trách nhiệm cung cấp thông tin theo yêu cầu	152
1. Chủ thể có quyền tiếp cận thông tin	152
2. Cơ quan có trách nhiệm cung cấp thông tin theo yêu cầu	153
V. Hình thức tiếp cận thông tin	153

VI. Thủ tục tiếp cận thông tin và lệ phí cung cấp thông tin	154
1. Thủ tục tiếp cận thông tin	154
2. Lệ phí cung cấp thông tin	158
VII. Các hành vi bị nghiêm cấm, xử lý vi phạm và giám sát trong tiếp cận thông tin	159
1. Các hành vi bị nghiêm cấm trong tiếp cận thông tin	159
2. Xử lý vi phạm về tiếp cận thông tin	160
3. Giám sát trong việc tiếp cận thông tin	161
Bài 5	
VI PHẠM HÀNH CHÍNH VÀ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH	163
I. Vi phạm hành chính	163
1. Khái niệm, đặc điểm và dấu hiệu của vi phạm hành chính	163
1.1. Khái niệm vi phạm hành chính	163
1.2. Đặc điểm cơ bản của vi phạm hành chính	166
1.3. Dấu hiệu của vi phạm hành chính	167
2. Cấu thành của vi phạm hành chính	167
2.1. Yếu tố khách quan của vi phạm hành chính	168
2.2. Yếu tố chủ quan của vi phạm hành chính	170
2.3. Yếu tố khách thể của vi phạm hành chính	172
2.4. Yếu tố chủ thể của vi phạm hành chính	173
3. Phân biệt vi phạm hành chính với một số loại vi phạm pháp luật khác	176
3.1. Phân biệt vi phạm hành chính với vi phạm hình sự	176
3.2. Phân biệt vi phạm hành chính và vi phạm kỷ luật	178
3.3. Phân biệt vi phạm hành chính và vi phạm dân sự	180
II. Xử phạt vi phạm hành chính	180
1. Khái niệm trách nhiệm hành chính và xử phạt vi phạm hành chính	180
1.1. Khái niệm trách nhiệm hành chính	180
1.2. Khái niệm xử phạt vi phạm hành chính	183
2. Các biện pháp xử phạt vi phạm hành chính	184
2.1. Các hình thức xử phạt vi phạm hành chính	184
2.2. Các biện pháp khắc phục hậu quả và nguyên tắc áp dụng	188
2.3. Biện pháp thay thế xử phạt vi phạm hành chính	191
3. Nguyên tắc xử phạt vi phạm hành chính	191
3.1. Các nguyên tắc mang tính định hướng cho hoạt động xử phạt vi phạm hành chính	192
3.2. Các nguyên tắc mang tính kỹ thuật cho quá trình xử phạt vi phạm hành chính	194
4. Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính	199

4.1. Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính theo từng chức danh	199
4.2. Các quy định khác liên quan đến thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính	207
5. Thủ tục xử phạt và thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính	214
5.1. Giai đoạn phát hiện đến ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính	214
5.2. Giai đoạn thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính	217
5.3. Khiếu nại, khởi kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính trong quá trình xử phạt	217
6. Các biện pháp ngăn chặn và bảo đảm việc xử lý vi phạm hành chính	222

Bài 6

ÁP DỤNG CÁC BIỆN PHÁP XỬ LÝ HÀNH CHÍNH

I. Tổng quan về các biện pháp xử lý hành chính	225
1. Nguồn gốc các biện pháp xử lý hành chính	225
2. Khái niệm biện pháp xử lý hành chính	228
3. Bản chất của biện pháp xử lý hành chính	231
II. Đối tượng, thời hiệu, thời hạn áp dụng biện pháp xử lý hành chính	236
1. Đối với biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn	236
2. Đối với biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng	239
3. Đối với biện pháp đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc	242
4. Đối với biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc	243
III. Thủ tục lập hồ sơ đề nghị áp dụng biện pháp xử lý hành chính	246
1. Đối với biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn	246
2. Đối với biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng	248
3. Đối với biện pháp đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc	250
4. Đối với biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc	253
IV. Thẩm quyền và thủ tục áp dụng biện pháp xử lý hành chính	255
1. Thẩm quyền và thủ tục áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn	255
2. Thẩm quyền và thủ tục áp dụng các biện pháp xử lý hành chính tại Tòa án	261
2.1. Giai đoạn trước khi mở phiên họp xem xét, quyết định áp dụng biện pháp xử lý hành chính	262
2.2. Phiên họp xem xét, quyết định áp dụng biện pháp xử lý hành chính	268
2.3. Giải quyết khiếu nại, kiến nghị, kháng nghị các quyết định của Tòa án trong việc áp dụng biện pháp xử lý hành chính	275
V. Thi hành quyết định áp dụng biện pháp xử lý hành chính	279
1. Thi hành quyết định áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn	280

2. Thi hành quyết định đưa vào trường giáo dưỡng, quyết định đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc, quyết định đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc 281
3. Hoàn hoặc miễn chấp hành quyết định đưa vào trường giáo dưỡng, cơ sở giáo dục bắt buộc, cơ sở cai nghiện bắt buộc 283

Bài 7

PHÒNG, CHỐNG THAM NHƯNG

I. Khái quát về tham nhũng

1. Khái niệm tham nhũng 288
2. Đặc điểm của hành vi tham nhũng 290
3. Các loại tham nhũng 294
4. Các hành vi tham nhũng 295
5. Tác hại của tham nhũng 297

II. Khái quát về phòng, chống tham nhũng

1. Khái niệm phòng, chống tham nhũng 300
2. Nguyên tắc phòng, chống tham nhũng 301
3. Trách nhiệm phòng, chống tham nhũng 302
 - 3.1. Trách nhiệm của xã hội trong phòng, chống tham nhũng 303
 - 3.2. Trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong phòng, chống tham nhũng 306
 - 3.3. Cơ quan chuyên trách về phòng, chống tham nhũng 308

III. Các biện pháp phòng ngừa tham nhũng

1. Công khai, minh bạch về tổ chức và hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị 310
2. Xây dựng và thực hiện định mức, tiêu chuẩn, chế độ 313
3. Thực hiện quy tắc ứng xử của người có chức vụ, quyền hạn 314
4. Chuyển đổi vị trí công tác của người có chức vụ, quyền hạn 317
5. Cải cách hành chính, ứng dụng khoa học, công nghệ trong quản lý và thanh toán không dùng tiền mặt 318
6. Kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn 320

IV. Các biện pháp chống tham nhũng

1. Truy cứu trách nhiệm hình sự 324
2. Xử lý kỷ luật 325
3. Thu hồi tài sản tham nhũng 326

Bài 8

CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

I. Khái quát về nền hành chính và cải cách hành chính nhà nước

1. Khái niệm nền hành chính và cải cách hành chính nhà nước 329
2. Mục đích của cải cách hành chính nhà nước 330
3. Các yếu tố tiên quyết nhằm bảo đảm cải cách hành chính nhà nước 331

II. Cải cách hành chính nhà nước ở Việt Nam	333
1. Sự cần thiết của cải cách nền hành chính ở Việt Nam	333
2. Mục tiêu, quan điểm và các yêu cầu cơ bản về cải cách hành chính	336
3. Nội dung của cải cách hành chính	339
4. Giải pháp thực hiện và trách nhiệm của các chủ thể trong cải cách hành chính	347

III. Đánh giá cải cách hành chính	350
1. Mục đích đánh giá cải cách hành chính	350
2. Phương pháp đánh giá cải cách hành chính	350

Bài 9

CÁC BIỆN PHÁP BẢO ĐẢM PHÁP CHẾ VÀ KỶ LUẬT TRONG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC	355
---	-----

I. Tổng quan về bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước	355
---	-----

1. Khái niệm bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước	355
2. Yêu cầu đối với việc bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước	358
3. Nguyên tắc của hoạt động bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước	358
4. Phân loại các biện pháp bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước	359
4.1. Phân loại theo tên gọi	360
4.2. Phân loại theo chủ thể tiến hành	361
4.3. Phân loại theo thẩm quyền	362

II. Các hoạt động bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước của các tổ chức ngoài nhà nước	363
--	-----

1. Hoạt động bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước của tổ chức Đảng	363
2. Hoạt động bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng các tổ chức thành viên	365
3. Hoạt động bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước của Thanh tra nhân dân	367
4. Hoạt động bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước của công dân	368
5. Hoạt động bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước của báo chí	370

III. Các hoạt động bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước của các cơ quan nhà nước ngoài hệ thống hành chính	373
---	-----

1. Hoạt động bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước của cơ quan quyền lực nhà nước	373
--	-----

2. Hoạt động bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước của
Chủ tịch nước 375

3. Hoạt động bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước của
Viện kiểm sát 378

4. Hoạt động bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước của
Tòa án 380

5. Hoạt động bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước của
Kiểm toán nhà nước 382

**IV. Các hoạt động bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý
nhà nước của cơ quan hành chính nhà nước 383**

1. Hoạt động kiểm tra hành chính 383

2. Hoạt động thanh tra 386

Tài liệu tham khảo 392

LỜI NHÀ XUẤT BẢN

Luật hành chính là một ngành luật trong hệ thống pháp luật Việt Nam bao gồm tổng thể các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình hoạt động quản lý hành chính của các cơ quan hành chính nhà nước, các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình các cơ quan nhà nước xây dựng và ổn định chế độ công tác nội bộ của mình, các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội và cá nhân thực hiện hoạt động quản lý hành chính đối với các vấn đề cụ thể do pháp luật quy định.

Luật hành chính có hệ thống quy phạm pháp luật phức tạp và thường xuyên được sửa đổi, bổ sung, thay thế để đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước trên các lĩnh vực của đời sống xã hội. Luật hành chính là môn học bắt buộc trong các cơ sở, đơn vị đào tạo cử nhân luật, hành chính công, quản lý nhà nước...

Nhằm giúp bạn đọc, đặc biệt là để hỗ trợ cho sinh viên, học viên khi nghiên cứu các nội dung về các phương cách quản lý nhà nước một cách có hệ thống, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật xuất bản cuốn sách: ***Giáo trình Luật hành chính Việt Nam (Phần 2): Phương thức quản lý nhà nước*** do PGS.TS.GVCC. Phan Trung Hiền làm chủ biên. Cuốn sách là phần thứ hai nằm trong bộ Giáo trình Luật hành chính Việt Nam gồm bốn phần. Cuốn sách gồm 9 bài phân tích, luận giải và minh họa các nội dung về phương cách quản lý nhà nước như sau:

- Nội dung, hình thức và phương pháp quản lý nhà nước;
- Quyết định quản lý nhà nước;
- Thủ tục hành chính;
- Quyền tiếp cận thông tin trong quản lý nhà nước;
- Vi phạm hành chính và xử phạt vi phạm hành chính;

- Áp dụng các biện pháp xử lý hành chính;
- Phòng, chống tham nhũng;
- Cải cách hành chính nhà nước;
- Các biện pháp bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước.

Nội dung của các bài được cập nhật theo các quy định mới nhất của pháp luật hiện hành như: Hiến pháp năm 2013; Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, sửa đổi, bổ sung năm 2014, 2017; Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2020, v.v..

Xin trân trọng giới thiệu cuốn sách với bạn đọc.

Tháng 10 năm 2020

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

Nhằm giúp bạn đọc, đặc biệt là để hỗ trợ cho sinh viên, học viên khi nghiên cứu các nội dung về các phương cách quản lý nhà nước một cách có hệ thống, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật xuất bản cuốn sách: Giáo trình Luật hành chính Việt Nam (Phần 2). Phương thức quản lý nhà nước do PGS.TS.GVCC. Phan Trung Hiền làm chủ biên. Cuốn sách là phần thứ hai năm trong bộ Giáo trình luật hành chính Việt Nam gồm bốn phần. Cuốn sách gồm 9 bài phân tích, luận giải và minh họa các nội dung về phương cách quản lý nhà nước như sau:

- Nội dung, hình thức và phương pháp quản lý nhà nước;
- Quyết định quản lý nhà nước;
- Thủ tục hành chính;
- Quyền tiếp cận thông tin trong quản lý nhà nước;
- Vi phạm hành chính và xử phạt vi phạm hành chính;