

Các cấp chính quyền địa phương và quá trình hình thành chính quyền vùng tại Pháp

Các cấp chính quyền địa phương tại Pháp

- **một nền hành chính có sự phân cấp quản lý**
- **một nền hành chính được chia nhỏ**
- **một nền hành chính tự do**

Một nền hành chính có sự phân cấp quản lý

- **giữa Nhà nước và các cấp chính quyền địa phương**
- **sự khẳng định và ngụy trị của chính quyền trung ương đối với các cấp địa phương đã tồn tại tới tận cuối thế kỷ XIX**

Một nền hành chính có sự phân cấp quản lý

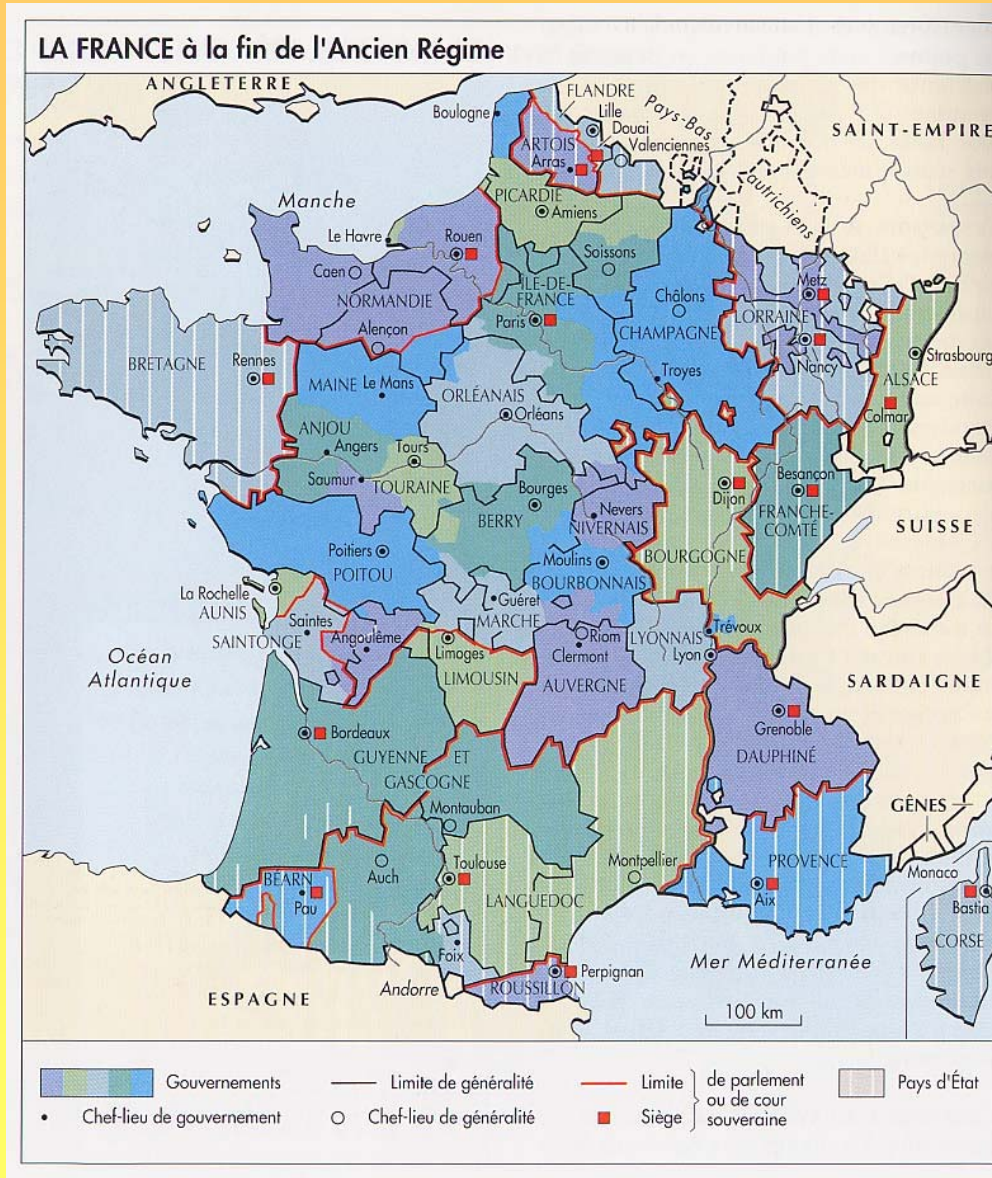
➤ Chế độ tập trung quyền lực :

- một đặc điểm bất biến trong lịch sử tồn tại của các thiết chế hành chính ở Pháp
- từ thời Trung cổ đã xảy ra cuộc đấu tranh của những người đại diện cho chính quyền nhà nước trước yêu cầu đòi tự trị của các tỉnh và hình thức tự quản của chính quyền các thành phố
- một cuộc đấu tranh gây ảnh hưởng giữa các quốc vương và những quan lại phong kiến và sau này là những đại diện cho tầng lớp tư sản
- trong suốt thế kỷ XIX những đại diện của Nhà nước được bổ nhiệm chứ không phải do dân bầu tại các địa phương luôn có quyền lực lớn

Dự án đào tạo Chuyên ngành Đô thị - Hà Nội



Région Ile de France



nước Pháp
ở giai đoạn
cuối chế độ
hành chính cũ

Một nền hành chính có sự phân cấp quản lý

- **quá trình phi tập trung quyền lực :**
 - **kể từ những năm 1960 có sự điều chỉnh quyền lực hành chính của Nhà nước mà theo đó những chức năng quản lý cấp trung ương được chuyển bớt cho cấp địa phương, việc quản lý hành chính một cách hiệu quả và việc áp dụng các chính sách mà không cần xét lại tính độc nhất của chính quyền trung ương**

Một nền hành chính có sự phân cấp quản lý

➤ Quá trình phân cấp quản lý :

- 1968 - ra đời dự án xây dựng địa bàn cấp vùng : De Gaulle : « Tiến trình phát triển chung đặt đất nước ta vào một thế cân bằng mới. Nỗ lực tập trung quyền lực từ bao thế kỷ qua là rất cần thiết để xây dựng và duy trì sự thống nhất song từ nay sẽ không được áp dụng nữa »
- 1980 - các xã và thành phố được tự do biểu quyết mức thuế áp dụng tại địa phương
- 1982 - các luật về phân cấp quản lý ra đời : những mối quan hệ mới giữa Nhà nước và các cấp chính quyền cùng với sự chuyển giao thẩm quyền

Phi tập trung -

- Chính quyền T.Ư (bộ trưởng)
- chỉ định, bổ nhiệm cán bộ, kỷ luật, cách chức
- Tỉnh trưởng : giám sát tính hợp hiến
- có quyền lực đối với các cơ quan chức năng của Nhà nước ở địa phương (các Sở : Lao động, Trang thiết bị, Thanh niên và Thể thao...)

Phân cấp quản lý

- Chính quyền T.Ư (bộ trưởng)
- chuyển giao thẩm quyền cho các địa phương tự do điều hành
- Xã hoặc Thành phố, Tỉnh, Vùng : bầu cử (các cơ quan thảo luận qua bỏ phiếu phổ thông trực tiếp)
- các phương tiện vật chất và tài chính
- tự do quản lý các vấn đề của địa phương

Một nền hành chính có sự phân cấp quản lý

- **phân cấp quản lý : một quá trình chưa hoàn thành ?**
 - **Liệu có cần chuyển giao thêm thẩm quyền giữa Nhà nước và các cấp địa phương hay không ?**
 - **Liệu có cần quy hoạch lại chế độ thuế theo kiểu lật ngược cách phân chia nguồn thu giữa Nhà nước và các địa phương tùy theo những thẩm quyền thực thụ ?**

Một nền hành chính có sự phân cấp quản lý

- **phân cấp quản lý : một quá trình chưa hoàn thành?**
 - **Kinh nghiệm của các nước - nhất là những nước liên bang - cho thấy sự tìm kiếm một thể cân bằng hơn giữa chính quyền trung ương và địa phương :**
 - * **Italia : các thiết chế gần mang tính liên bang sau cuộc cải cách năm 2000**
 - * **Tây Ban Nha : sau hàng loạt cải cách các khoản chi của nhà nước đã được cân bằng (50 % của Nhà nước - 50 % của các cấp địa phương)**
 - * **Anh : năm 1998 Scotlen được quyền tự trị cao hơn**

Sự phân bổ các nguồn thu từ thuế giữa các cấp hành chính theo % (1996)

nguồn : OCDE, 1998

	Liên minh châu Âu	Chính quyền trung ương	Cấp vùng và địa phương	Phúc lợi xã hội
ĐỨC	0,5	29,5	29,3	40,6
TÂY BAN NHA	0,4	50,7	13,4	35,5
PHÁP	0,3	45,5	10,3	43,9
ANH	2,6	76,3	3,8	17,3

Một nền hành chính được chia nhỏ

➤ **Các cấp hành chính chồng lên nhau:**

- **3 cấp độ cũ được hình thành và hợp pháp hoá từ thời kỳ Cách mạng**
 - * Nhà nước đơn nhất
 - * Xã (hình thành từ các xứ đạo, đơn vị xã hội cơ bản)
 - * Tỉnh

Một nền hành chính được chia nhỏ

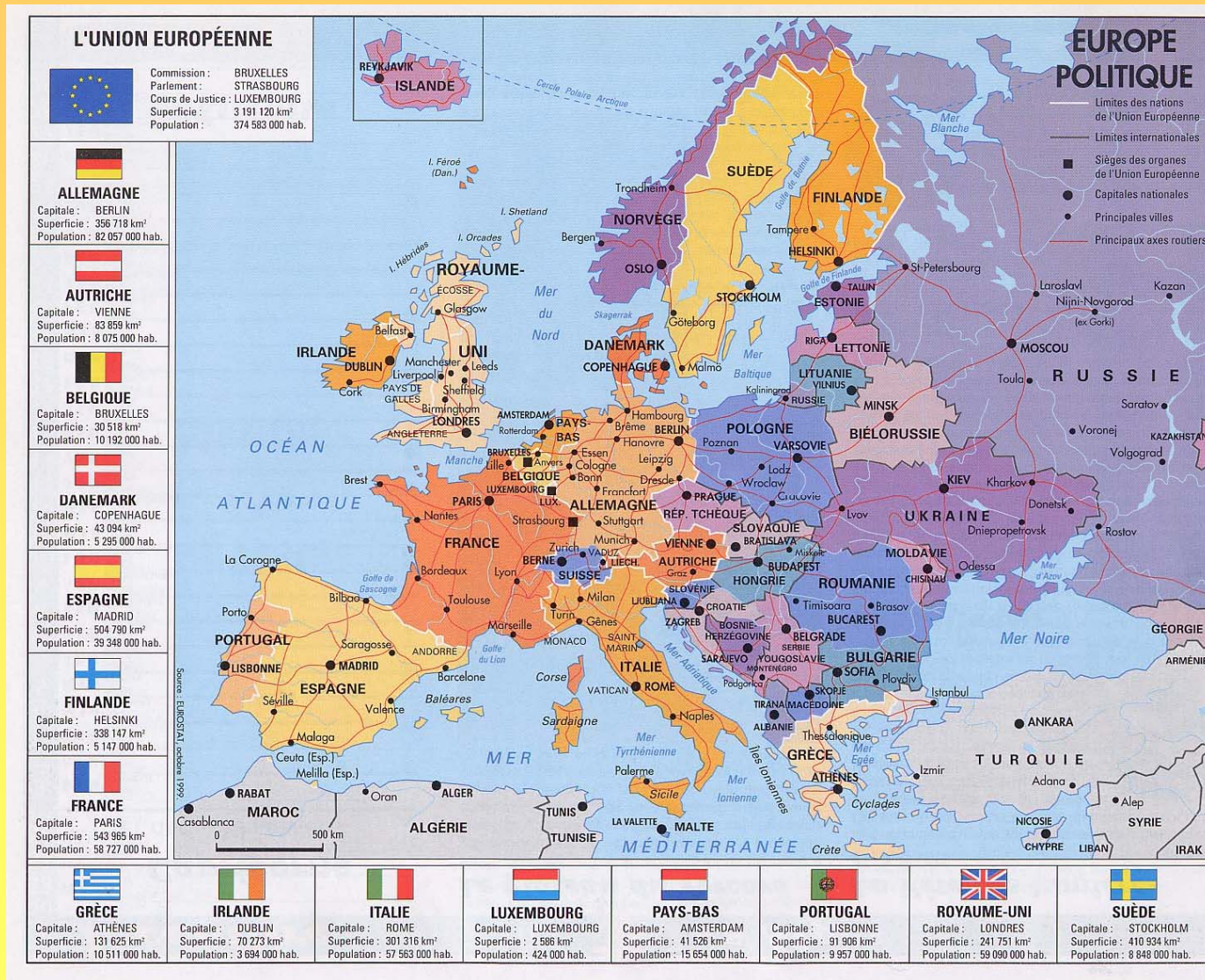
- **Các cấp hành chính chồng lên nhau:**
 - **3 cấp mới với mục đích sắp xếp lại quản lý hành chính hợp lý và hài hoà hơn**
 - * Hình thành những cơ cấu hợp tác liên xã
 - * Các vùng hình thành
 - * Các thể chế cộng đồng (ở cấp siêu quốc gia)
 - **Tổng cộng có 6 cấp hành chính có chức năng thu thuế và quản lý các hoạt động chung**

Dự án đào tạo Chuyên ngành Đô thị - Hà Nội

Liên minh châu Âu



Région Ile de France



Các cấp hành chính của 5 nước lớn trong Liên minh châu Âu

Nước	Diện tích	Dân số	Các cấp hành chính		
Đức	356 800 km ²	82 000 000 ng	16 Bang (Länder)	543 quận (Kreise)	16 127 xã
Diện tích trung bình			22 300 km ²	657 km ²	22 km ²
Số dân trung bình			5 125 000 ng	151 000 ng	5 100 ng
Tây Ban Nha	504 800 km ²	39 400 000 ng	18 cộng đồng	52 tỉnh	8 082 xã
Diện tích trung bình			28 044 km ²	9 708 km ²	62 km ²
Số dân trung bình			2 190 000 ng	758 000 ng	4 900 ng
Pháp (môtropolitaine)	551 600 km ²	59 200 000 ng	22 vùng	96 tỉnh	36 600 xã
Diện tích trung bình			25 073 km ²	5 746 km ²	15 km ²
Số dân trung bình			2 690 000 ng	617 000 ng	1 600 ng
Italia	301 200 km ²	57 700 000 ng	20 vùng	95 tỉnh	8 074 xã
Diện tích trung bình			15 060 km ²	3 171 km ²	37 km ²
Số dân trung bình			2 890 000 ng	607 000 ng	7 100 ng
Ba Lan	312 700 km ²	38 700 000 ng	16 vùng	373 tỉnh (gminas)	2 489 xã
Diện tích trung bình			19 544 km ²	838 km ²	126 km ²
Số dân trung bình			2 420 000 ng	104 000 ng	15 500 ng
Anh	244 000 km ²	59 400 000 ng	11 xứ	65 quận	481 khu
Diện tích trung bình			22 182 km ²	3 754 km ²	507 km ²
Số dân trung bình			5 400 000 ng	914 000 ng	123 500 ng

Một nền hành chính được chia nhỏ

- **Thống kê các đơn vị hành chính địa phương:**
 - **tại châu Âu thường có hiện tượng nhiều cấp hành chính chồng lên nhau**
 - **ngược lại, số đơn vị hành chính của Pháp cao hơn tổng số đơn vị hành chính của tất cả các nước khác trong EU hợp lại**

Một nền hành chính được chia nhỏ

➤ Cấp xã hay thành phố :

- 1789 : nguyên tắc một đơn vị hành chính đô thị “theo thành phố hay xứ đạo”, tức là khoảng 44 000 đơn vị
- 1959 : một nghị định ra đời khuyến khích sát nhập các xã song đã thất bại
- 1971 : một đạo luật cũng cố gắng nhóm các xã lại với nhau thông qua cơ chế hỗ trợ tài chính (giảm được từ 38 500 xuống còn 36 500 xã)

Một nền hành chính được chia nhỏ

➤ Cấp xã :

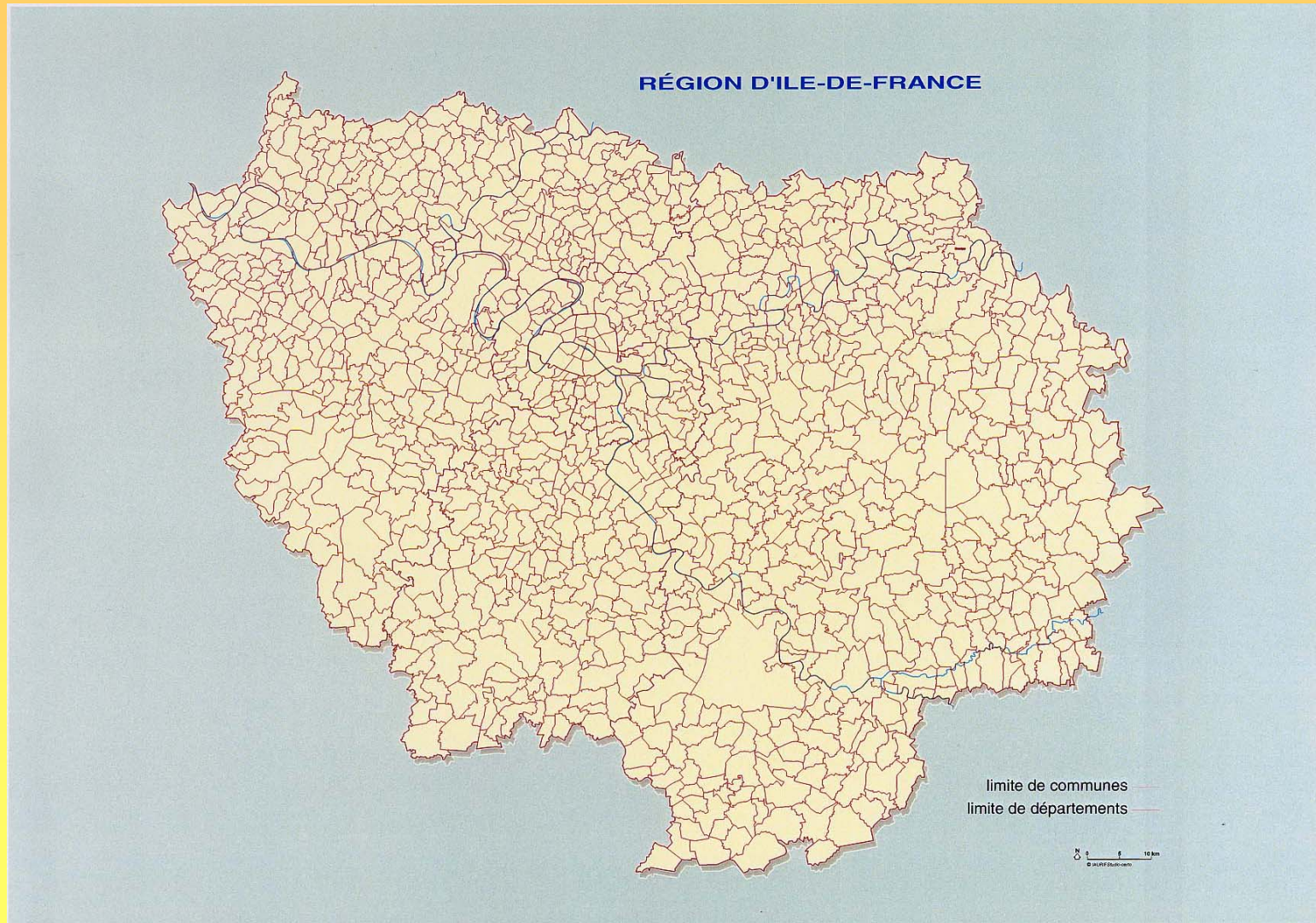
- kể từ những năm 1990 : các văn bản luật đều khuyến khích hợp tác liên xã như một sự đáp lại đối với quá trình phân mảnh của các đơn vị hành chính đô thị
 - * Cần duy trì các cơ quan chức năng cấp địa phương tại các địa bàn
 - * Cấp xã đã ăn sâu bắt rễ vào quan niệm chung của cộng đồng
 - * Một mạng lưới rộng lớn các đại biểu dân bầu tại địa phương

Dự án đào tạo Chuyên ngành Đô thị - Hà Nội

1281 xã trong Vùng Ile-de-France



Région Ile de France



Một nền hành chính được chia nhỏ?

➤ Thống kê các Cơ quan công hợp tác liên xã (EPCI)

	<u>1972</u>	<u>1991</u>	<u>2003</u>
• SIVU	9 289	14 596	14 885
• SIVOM	1 243	2 478	2 165
• CC	0	0	2 195
• CA	0	0	143
• CU	8	9	14
• SAN	0	9	8
• Các hiệp hội hỗn hợp	-	-	1 454

Một nền hành chính được chia nhỏ

➤ Cấp tỉnh :

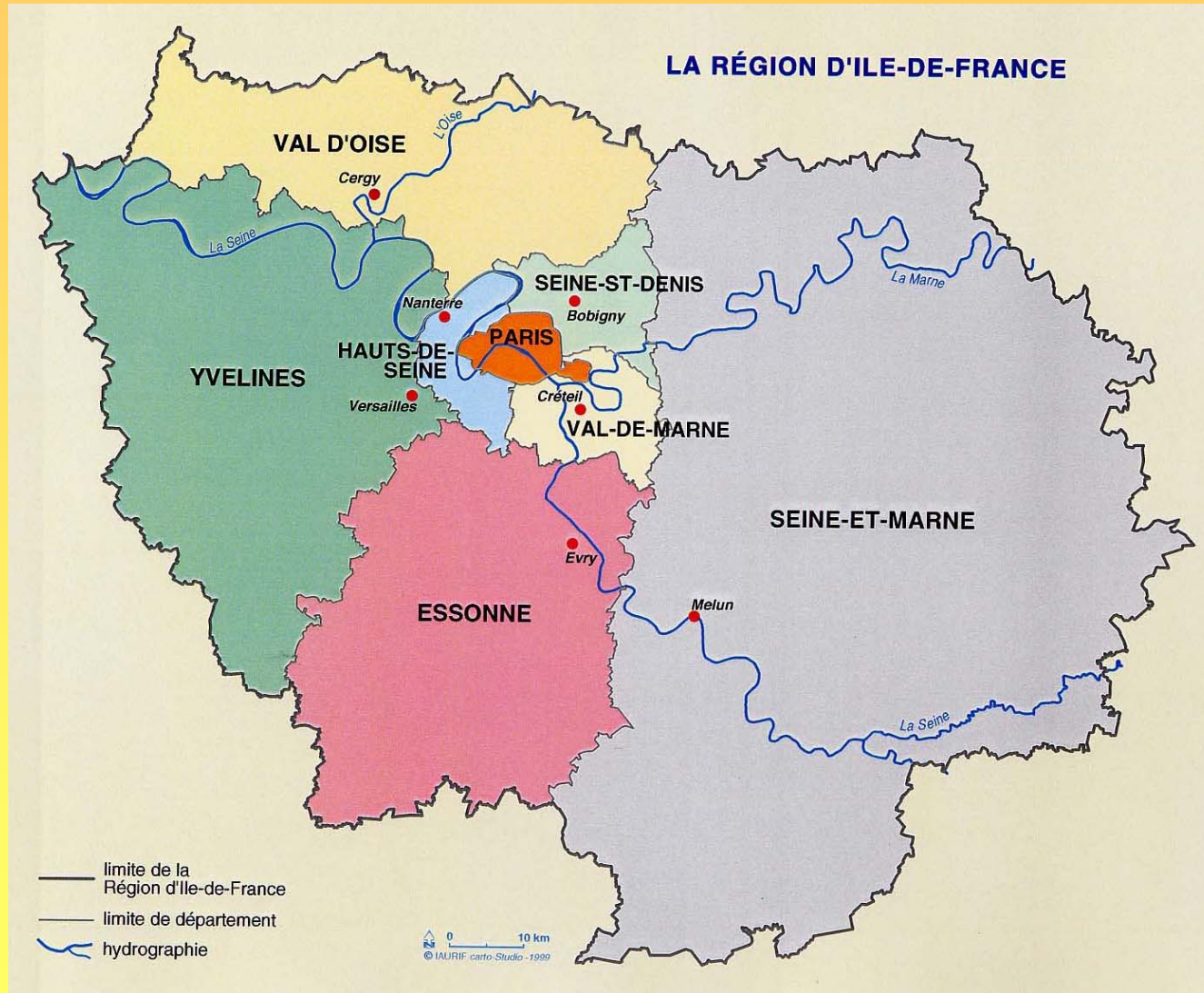
- 1790 – thành lập 83 tỉnh**
- Quy mô và số tỉnh được xác định theo tiêu chí một người dù sống ở khu vực xa xôi nhất trong tỉnh cũng có thể đi ngựa tới được thủ phủ của tỉnh chỉ trong một ngày**
- Các tên gọi về mặt địa lý nhằm xoá bỏ mọi liên hệ với khái niệm tỉnh cũ dưới chế độ hành chính cũ**

Một nền hành chính được chia nhỏ

➤ Cấp tỉnh :

- Trong suốt hơn 200 năm khái niệm tỉnh và sự phân chia theo tỉnh không hề bị xét lại:
 - * 134 tỉnh được duy trì dưới thời Đế nhất Đế chế sau khi sát nhập thêm lãnh thổ
 - * Tổ chức lại vùng Paris năm 1964 qua việc thành lập 8 quận mới

Các tỉnh thuộc Vùng Ile-de-France



Một nền hành chính được chia nhỏ

➤ **Cấp vùng :**

- **Đơn vị hành chính cấp vùng chỉ mới xuất hiện trong hệ thống thể chế của Pháp**
- **Do sự cần thiết phải thực hiện phi tập trung hoá về quản lý hành chính ở cấp độ trên cấp tỉnh về phương diện kinh tế**
- **1919 / 1938 : cụm từ “vùng kinh tế” xuất hiện trong các cuộc thảo luận của các phòng thương mại cấp tỉnh**

Một nền hành chính được chia nhỏ

➤ **Cấp vùng :**

- **1960 : thành lập 21 địa hạt hoạt động cấp vùng, là khuôn khổ về địa lý để điều phối về quản lý hành chính và thực hiện chính sách quy hoạch lãnh thổ**
- **1972 : ra đời luật thiết lập các cơ quan quản lý cấp vùng chủ yếu nhằm định hướng các hoạt động kinh tế**

Một nền hành chính được chia nhỏ

➤ **Cấp vùng :**

- **Georges Pompidou : “Trước hết, vùng phải được nhìn nhận như một sự liên kết các tỉnh nhằm thực hiện và quản lý một cách hợp lý các công trình hạ tầng chung. Đối với cấp tỉnh, vùng cũng giống như những hội đồng liên xã của cấp xã.”**
- **Sự phân định các địa hạt hoạt động quy mô vùng không bị xét lại vào năm 1972**

Một nền hành chính được chia nhỏ

➤ Cấp vùng :

- 1975 : có 22 vùng do đảo Corse được tách ra
- 1982 : đơn vị hành chính cấp vùng có quy chế như một cấp hành chính địa phương
vùng trở thành cấp lý tưởng nhất để mở rộng
thẩm quyền: quy hoạch lãnh thổ, giao thông,
đào tạo cơ bản và nâng cao, xây dựng và duy tu
các trường trung học

Một nền hành chính được chia nhỏ

➤ Cấp vùng ngày nay :

- Thường xuyên thảo luận về quy mô và số lượng vùng, đặc biệt khi so sánh với các đơn vị hành chính tương đương tại các nước châu Âu khác (bang của Đức, cộng đồng của Tây Ban Nha), không phải nhằm mục đích phân chia lại lãnh thổ mà chủ yếu nhằm mở rộng thẩm quyền và xác định lại các nguồn thu**

Một nền hành chính được chia nhỏ

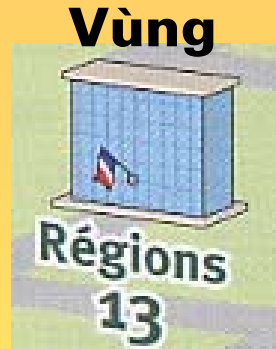
➤ **Cấp vùng ngày nay :**

- **Năm 1996 – tổng ngân sách các vùng của Pháp là : 10,67 tỷ €**

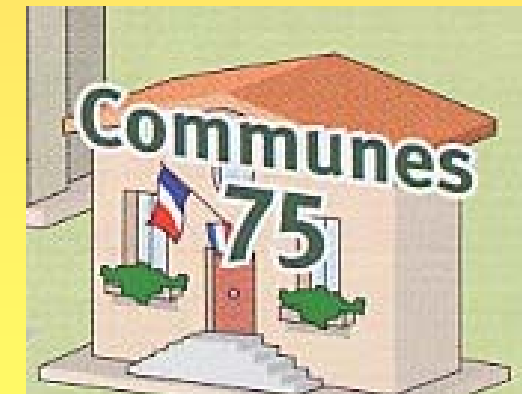
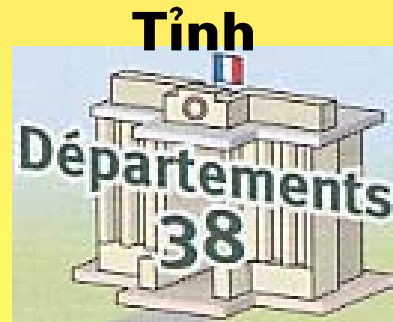
- **Nếu so với một số vùng của các nước khác :**

* Catalogne (Tây Ban Nha)	12,20 tỷ €
* Lombardie (Italia)	23,63 tỷ €
* Bade-Wurtemberg (Đức)	33,54 tỷ €

vị thế của các đơn vị hành chính địa phương tại Pháp



Hội đồng liên xã



Xã hoặc thành phố

(các khoản chi của Nhà nước và các cấp chính quyền trong năm 2000, đ.vị: tỷ euro)

Một nền hành chính tự do

- **Hiến pháp xác định những nguyên tắc cơ bản của chế độ hành chính tự do ở các cấp địa phương, của những thẩm quyền và nguồn thu của họ**
- **Hội đồng lập hiến cấm áp dụng chế độ bảo hộ của một địa phương này đối với một địa phương khác (không có sự phục tùng theo thứ bậc giữa các địa phương mà chỉ có những hình thức phối hợp)**

Một nền hành chính tự do

- chỉ có cơ quan lập pháp mới có thể đặt ra hoặc bãi bỏ các nguồn thu từ thuế ở cấp địa phương. Cũng chỉ cơ quan này mới có khả năng chuyển giao cho Nhà nước những thẩm quyền trước đó thuộc về một đơn vị hành chính cấp địa phương

Các cấp chính quyền địa phương tại Pháp

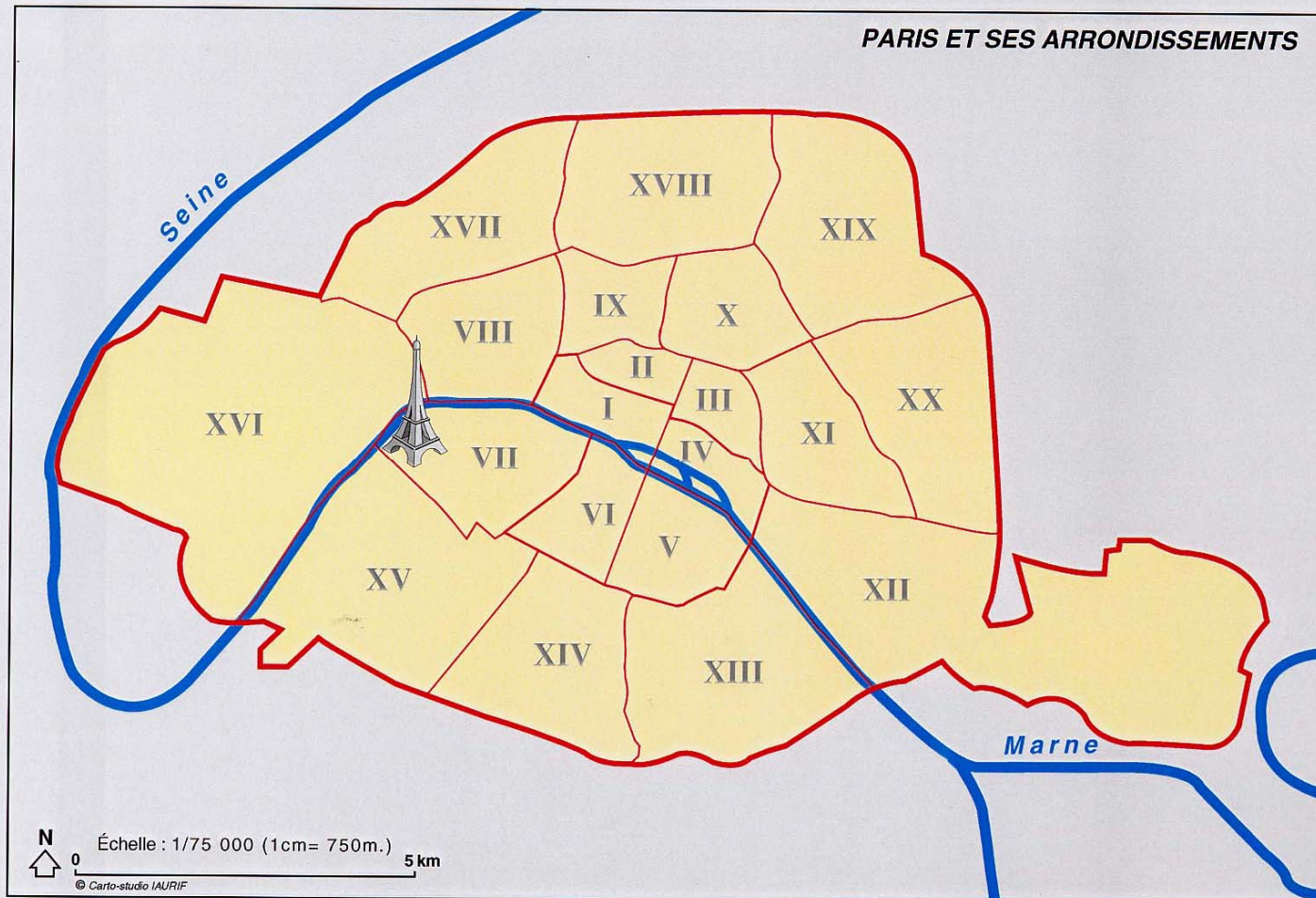
- **26 vùng**
 - 22 vùng tại chính quốc
 - 4 vùng hải ngoại
- **100 tỉnh**
 - 96 tỉnh tại chính quốc
 - 4 tỉnh hải ngoại
- **khoảng 36 600 xã hoặc thành phố**

Các cấp chính quyền địa phương tại Pháp

➤ **Những trường hợp đặc biệt :**

- **Paris : diện tích bao gồm 2 đơn vị hành chính khác biệt nhau (xã Paris và tỉnh Paris)**
- **Corse : đơn vị hành chính địa phương (luật năm 1982 / 1991)**
- **Mayotte : đơn vị hành chính địa phương (luật năm 1976)**
- **Saint-Pierre-et Miquelon : đơn vị hành chính địa phương (luật năm 1985)**
- **4 lãnh thổ hải ngoại**

Paris và các quận nội thành



Các cấp chính quyền địa phương tại Pháp

- **Chính quyền địa phương các cấp luôn đặt dưới sự quản lý của những cơ quan chức năng do người dân bầu trực tiếp**
- **Các cấp chính quyền địa phương bao gồm các đơn vị lãnh thổ (cách hiểu chặt chẽ theo hiến pháp) và các cơ quan công quyền cấp liên xã**

Những chức năng của chính quyền địa phương

CHỨC NĂNG	XÃ hoặc THÀNH PHỐ	TỈNH	VÙNG
Quy hoạch đô thị	Lập Sơ đồ QH đô thị cấp địa phương Cấp phép xây dựng		Quy hoạch lãnh thổ
Mạng lưới đường sá Vệ sinh chung	Xây dựng và duy tu các tuyến đường cấp xã, Thu gom và xử lý rác sinh hoạt, Thiết lập các mạng lưới cung cấp nước sạch	Xây dựng và duy tu các tuyến đường cấp tỉnh	Sơ đồ giao thông cấp vùng Tham gia vào các dự án giao thông công cộng : xe điện, tàu điện ngầm, đường sắt Tham gia vào các dự án đường bộ lớn của vùng
Môi trường	Xây dựng và duy trì các công viên và vườn hoa công cộng	Xác định vạch tuyến các làn đường đi dạo	Các công viên tự nhiên của vùng
Chuyên chở học sinh (chi phí và tổ chức thực hiện)	Trong phạm vi nội thành	Ngoài phạm vi giao thông nội đô	
Giao thông thường xuyên (chi phí và tổ chức thực hiện)	Trong khuôn khổ giao thông liên xã (PTU)	Các tuyến liên thành phố phục vụ lợi ích chung của tỉnh (ngoài PTU)	Các tuyến đường sắt của vùng và các tuyến đường bộ liên tỉnh
Kinh tế, Phát triển địa phương	Hỗ trợ tài chính gián tiếp cho các doanh nghiệp	Hỗ trợ tài chính gián tiếp cho các doanh nghiệp	Hỗ trợ gián tiếp cho các doanh nghiệp

Những chức năng của chính quyền địa phương

CHỨC NĂNG	XÃ hoặc TH. PHỐ	TỈNH	VÙNG
Thanh thiếu niên	Nhà trẻ Khu vui chơi	Nhà trẻ – vườn trẻ	
Giáo dục (xây dựng, trang thiết bị, duy tu)	Trường mẫu giáo và tiểu học	Trường phổ thông	Trường trung học
Dạy nghề cơ bản và nâng cao			Đào tạo nghề cho thanh niên Các hoạt động đào tạo dành cho thanh niên dưới 26 tuổi
Hoạt động y tế và xã hội	Hỗ trợ các đối tượng gặp khó khăn: CCAS Hướng dẫn lập các hồ sơ cứu trợ xã hội cấp tỉnh : CCAS	Cứu trợ xã hội cho trẻ em Hỗ trợ các gia đình khó khăn người già, người tàn tật PMI: bảo vệ bà mẹ và trẻ em Y tế dự phòng RMI (các hoạt động hoà nhập)	
Văn hoá	Tài liệu lưu trữ, bảo tàng Thư viện, Các nhạc viện của thành phố	Lưu trữ cấp tỉnh Các thư viện trung tâm cho mượn sách báo Tổ chức các hoạt động văn hoá và giúp cấp xã	Lưu trữ, bảo tàng của vùng Tổ chức các hoạt động văn hoá và giúp cấp xã cũng như cấp tỉnh
Thể thao	Xây dựng và quản lý các trang thiết bị thể thao : bể bơi, phòng tập, sân vận động...	đầu tư các trang thiết bị thể thao cho các trường phổ thông	đầu tư các trang thiết bị thể thao cho các trường trung học
An toàn tài sản và con người	Cảnh sát thành phố	Dịch vụ cứu hoả và cứu thương	

Tháng 10 / 2003

Biên soạn : Bruno LOUIS

Thực hiện : Jean-Paul LEDUR