

Tìm hiểu về tổ chức bộ máy và nhân sự tham gia thực hiện nhiệm vụ xây dựng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền Đệ nhị Cộng hòa ở miền Nam Việt Nam (1967-1975)

Nguyễn Thị Ly*



Use your smartphone to scan this QR code and download this article

TÓM TẮT

Xây dựng và hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật là một nhiệm vụ quan trọng đối với tất cả các chính thể cầm quyền trong việc điều hành và quản lý đất nước. Để làm được điều đó, trước tiên cần phải định hình được một cơ cấu tổ chức và bộ máy nhân sự để thực hiện nhiệm vụ trên. Nhận thức rõ được vấn đề trên, trong giai đoạn cầm quyền của mình, chính quyền Đệ nhị Cộng hòa ở miền Nam Việt Nam đã dành nhiều sự quan tâm đến công tác này. Chính quyền Việt Nam Cộng hòa đã có nhiều động thái nhằm củng cố và kiện toàn hệ thống các cơ quan chuyên môn liên quan công tác xây dựng hệ thống văn bản pháp luật. Ngoài ra, để nâng cao chất lượng đội ngũ nhân sự tham gia thực hiện nhiệm vụ, chính quyền Việt Nam Cộng hòa đã đề ra nhiều biện pháp cụ thể để đào tạo, bồi dưỡng nhằm nâng cao nghiệp vụ, trình độ chuyên môn cho đội ngũ trên. Vì vậy, tổ chức bộ máy và nhân sự thực hiện công tác soạn thảo và ban hành văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền Đệ nhị cộng hòa có những chuyển biến theo hướng ngày càng hoàn thiện và tinh thông về nghiệp vụ. Tuy chính thể Việt Nam Cộng hòa đã sụp đổ nhưng việc tìm hiểu, tham chiếu những kinh nghiệm trong lịch sử để việc xây dựng hệ thống văn bản pháp luật ngày hôm nay được hoàn thiện hơn là rất cần thiết. Bài viết dưới đây sẽ tìm hiểu, phân tích về tổ chức bộ máy chuyên môn, công tác đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ công chức tham gia vào hoạt động xây dựng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền Việt Nam Cộng hòa giai đoạn 1967-1975.

Từ khoá: Việt Nam Cộng hòa, Tổ chức bộ máy, Văn bản quy phạm pháp luật

ĐẶT VẤN ĐỀ

Sự can thiệp của Mỹ vào đời sống chính trị miền Nam Việt Nam ngày càng sâu rộng và trực tiếp. Nền hành chính và hành pháp của chính thể Việt Nam Cộng hòa (VNCH) cũng vì thế mà chịu sự chi phối và ảnh hưởng của nhân tố Mỹ. Do đó, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) của chính quyền Việt Nam Cộng hòa (VNCH) cũng chịu tác động của xu hướng “Mỹ hóa” đang diễn ra nhanh trong đời sống xã hội Miền Nam Việt Nam.

Chính quyền VNCH sau những biến cố và đổ vỡ liên tục đã bước vào giai đoạn ổn định tương đối về mặt chính thể cũng như hoạt động cầm quyền. Hệ thống VBQPPL không còn chịu tác động mang tính hệ thống từ những biến đổi liên tục của bộ máy cầm quyền như trong giai đoạn 1963-1967. Điều đó đã tạo những ảnh hưởng tích cực đến sự phát triển quá trình xây dựng hệ thống VBQPPL trong thời kỳ Đệ nhị Cộng hòa về cả quy mô lẫn tính chất nhằm đáp ứng yêu cầu mở rộng điều hành và quản lý xã hội của nhà nước.

Trong giai đoạn Đệ nhị Cộng hòa, diễn tiến cuộc chiến tranh Việt Nam ngày càng trở nên gay gắt và quyết liệt hơn với sự tham chiến trực tiếp của Mỹ. Miền Nam Việt Nam bước vào giai đoạn khốc liệt nhất của cuộc chiến. Điều đó đã đưa đến những biến động to lớn đến đời sống xã hội đương thời. Tinh thần chiến tranh đã trở thành nhân tố chủ đạo, hoạt động điều hành và quản lý nhà nước của chính thể VNCH cũng chuyển biến theo hướng phục vụ yêu cầu của chiến tranh. Hệ thống VBQPPL cũng vì thế mà chịu những tác động và chi phối bởi yếu tố chiến tranh, phục vụ cho yêu cầu điều hành và quản lý đất nước trong thời chiến.

TỔ CHỨC CÔNG TÁC XÂY DỰNG HỆ THỐNG VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỆ NHỊ CỘNG HÒA (1967-1975)

Về cơ bản, các cơ quan thực hiện công tác soạn thảo và ban hành VBQPPL của chính quyền VNCH đều có sự kế thừa giai đoạn 1955-1967. Chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan như: Văn phòng Quốc Hội, Văn

Trưởng Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, ĐHQG-HCM

Liên hệ

Nguyễn Thị Ly, Trưởng Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, ĐHQG-HCM

Email: lynguyen.hcmussh@gmail.com

Lịch sử

- Ngày nhận: 01/09/2019
- Ngày chấp nhận: 18/03/2020
- Ngày đăng: 30/6/2020

DOI: 10.32508/stdjssh.v4i2.555



Bản quyền

© ĐHQG Tp.HCM. Đây là bài báo công bố mở được phát hành theo các điều khoản của the Creative Commons Attribution 4.0 International license.



Trích dẫn bài báo này: Ly N T. Tìm hiểu về tổ chức bộ máy và nhân sự tham gia thực hiện nhiệm vụ xây dựng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền Đệ nhị Cộng hòa ở miền Nam Việt Nam (1967-1975). *Sci. Tech. Dev. J. - Soc. Sci. Hum.*; 4(2):387-394.

phòng Thống thống, Bộ tư pháp, Nha pháp chế, Sở pháp chế vẫn tiếp tục được thực hiện ở giai đoạn 1967-1975. Cụ thể là:

Văn phòng Quốc hội

Đây cơ quan sẽ tiếp nhận những dự thảo luật và dự án luật từ của Tổng thống và dân biểu để xuất. Các dự án và dự thảo luật được Quốc hội chấp thuận sẽ chuyển đến Tổng thống để ban hành.

Văn phòng Tổng thống

Là cơ quan tham mưu trực tiếp cho Tổng thống trong việc ban hành các chính sách quốc gia và ban hành những văn bản thuộc thẩm quyền của Tổng thống. Trước khi văn bản được ban hành, quá trình thẩm tra về thể thức sẽ do Chánh Sự vụ Sở Văn thư và lưu trữ công văn thuộc Văn phòng Phủ Tổng thống đảm trách và Viện Bảo an và Tòa Thư ký phủ Tổng thống sẽ thẩm tra về nội dung văn bản trước khi trình cho Tổng thống xem xét và ký ban hành.

Bộ Tư pháp

Là cơ quan chuyên trách, giúp Nội các soạn thảo những dự thảo luật mới, nhất là khi nội dung luật liên quan đến các vấn đề khó khăn, sau đó trình các dự luật cho Tổng thống xem xét và ban hành.

Nha pháp chế

Là cơ quan trực tiếp tham mưu cho các bộ trong việc ban hành các VBQPPL thuộc thẩm quyền của mỗi bộ. Đây cũng là cơ quan phụ trách thẩm tra văn bản do các nha khác thuộc bộ để xuất trước khi trình Bộ trưởng ký ban hành.

Sở pháp chế

Là cơ quan tham mưu trực tiếp cho các Đô Thành và các Tỉnh ban hành các văn bản lập quy để thực hiện nhiệm vụ quản lý điều hành các vấn đề trên địa hạt Đô Thành hay Tỉnh quản lý” [1, tr.15].

Trong hệ thống cơ quan thuộc bộ máy nhà nước, Quốc hội là cơ quan có sự chuyển biến mạnh nhất từ nhất viện thành lưỡng viện. Vì vậy, tổ chức thực hiện công tác soạn thảo và ban hành văn bản cũng có sự điều chỉnh cho phù hợp.

Cơ quan thực hiện công việc này chính là Văn phòng Thượng nghị viện và Hạ nghị viện. Đây là hai cơ quan sẽ tiếp nhận những dự thảo luật và dự án luật từ của Tổng thống và dân biểu để xuất. Để những dự thảo này có thể thành Luật chính thức thì Văn phòng Thượng nghị viện và Hạ nghị viện phải thông qua sự thẩm tra của Hội đồng liên bộ, bản thân các nghị sĩ, dân biểu và tổng thống.

Bên cạnh đó, năm 1969 Trung tâm nghiên cứu luật pháp trực thuộc Bộ Tư pháp được thành lập. Trung tâm nghiên cứu luật pháp hoạt động với mục đích: “*phổ biến sâu rộng luật pháp trong dân chúng; tổ chức những khóa hội thảo, tu nghiệp cho các chuyên viên luật pháp để có cơ hội trao đổi kinh nghiệm và bổ túc kiến thức chuyên nghiệp; góp ý chuyên môn về những bản văn luật pháp do các cơ quan hiến định soạn thảo; cung cấp với tính cách hữu thường hoặc vô thường cho các cơ quan đoàn thể các giới những tài liệu, ấn phẩm liên quan đến vấn đề luật pháp, do trung tâm dịch thuật, khảo cứu, soạn thảo, ấn hành và xuất bản; nghiên cứu trao đổi tài liệu luật pháp và quan điểm pháp lý với các luật gia và trung tâm luật pháp ngoại quốc*” [1, tr. 34-35]. Cơ quan này đã hoạt động rất hiệu quả trong góp ý chuyên môn cho 5 bộ luật căn bản đã được ban hành bằng sắc luật của Tổng thống Nguyễn Văn Thiệu trong khuôn khổ luật ủy quyền.

Như vậy, sự hoạt động của các cơ quan chuyên trách soạn thảo và ban hành văn bản đã làm cho quá trình xây dựng hệ thống VBQPPL có sự chuyên môn hóa và ngày càng hoàn thiện. Đặc biệt, với sự ra đời và hoạt động của Thượng nghị viện và Hạ nghị viện cũng như vai trò của hai viện này trong xây dựng luật đã làm cho hệ thống VBQPPL của chính quyền VNCH có cơ hội được tham chiếu trên nhiều góc độ và đặc biệt nguồn dự luật cũng phong phú hơn giai đoạn 1955-1967. Đây là nhân tố đảm bảo tính dân chủ và chuyên nghiệp trong công tác làm luật của chính quyền Đệ nhị Cộng hòa (1967-1975).

NHÂN SỰ THỰC HIỆN HOẠT ĐỘNG XÂY DỰNG HỆ THỐNG VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỆ NHỊ CỘNG HÒA (1967-1975)

Sự chuyển biến về số lượng và chất lượng đội ngũ nhân sự thời kỳ Đệ nhị Cộng hòa

Số lượng và chất lượng cán bộ công chức của chính quyền VNCH đã có nhiều chuyển biến theo hướng ngày càng tăng về số lượng và tinh thông về nghiệp vụ. Điều này thể hiện cách nhìn nhận, quản lý nhân sự phục vụ hoạt động quản lý điều hành đất nước nói chung và quá trình xây dựng hệ thống VBQPPL nói riêng của chính quyền VNCH có những tiến bộ nhất định.

Đội ngũ nhân sự được tăng lên về số lượng

So với thời Đệ nhất Cộng hòa, quy mô đội ngũ nhân sự hoạt động trong các lĩnh vực liên quan đến VBQPPL thời Đệ nhị Cộng hòa đã có sự phát triển

Bảng 1: Ngạch bậc đối với công chức Việt Nam Cộng hòa [2, tr.136]

Nhiệm sở	Tổng số	Chánh ngạch	Khế ước	Công nhật	Phù động	Cán bộ
Trung ương	64.292	30.614	1.388	21.229	9.261	1.800
Địa phương	189.588	76.901	113	44.210	17.520	50.830
Ngoại quốc	737	244	11	12	470	0

manh mẽ. Trong giai đoạn đầu từ 1955-1969, số lượng nhân sự đã tăng lên đến 254.617 người, được phân chia thành các ngạch bậc sau đây:

Thông qua Bảng 1 cho thấy đến những năm cuối của nền Đệ nhị Cộng hòa, số lượng cán bộ công làm việc trong các cơ quan công quyền VNCH ngày càng tăng. Tính đến thời điểm năm 1973, “tập thể công chức từ trung ương đến địa phương 278.390 công chức. Chỉ tính riêng trung ương có tới 114.711 công chức, ở địa phương 163.679 công chức phục vụ 18 triệu rưỡi đồng bào” [3, tr.18]. Sự gia tăng của cán bộ công chức nói chung và cán bộ trực tiếp thực hiện công tác soạn thảo VBQPPL đã tác động trực tiếp đến chất lượng công tác xây dựng và hoàn thiện hệ thống VBQPPL của chính quyền VNCH (1967-1975).

Chất lượng đội ngũ nhân sự được nâng lên

Kiện toàn cơ quan chịu trách nhiệm đào tạo đội ngũ công chức

Cơ quan chịu trách nhiệm đào tạo đội ngũ công chức phục vụ chính quyền VNCH chính là Tổng ủy công vụ. Trung tâm huấn luyện cán bộ Quốc gia Vũng Tàu và Trường Quốc gia Hành chính là hai cơ quan trực thuộc Tổng ủy công vụ được thành lập thực hiện công tác đào tạo, bồi dưỡng công chức VNCH.

Trung tâm huấn luyện cán bộ Quốc gia Vũng Tàu có nhiệm vụ này đào tạo các nghiệp vụ hành chính căn bản. Theo đó, Trung tâm huấn luyện cán bộ quốc gia sẽ chuyển trọng tâm từ việc huấn luyện cán bộ phát triển nông thôn sang huấn luyện: “tất cả cán bộ công chức không phân biệt bộ nào. Đã là công chức, cán bộ thì phải đi qua một lớp căn bản và đặt Trung tâm trực thuộc Phủ tổng ủy công vụ. Rồi đây, tất cả các công chức mới được tuyển dụng phải đi học một lớp huấn luyện căn bản rồi sau đó trở về học tại trung tâm 2,3 tuần hoặc 1,2 tháng bổ túc, tu nghiệp để biết trách nhiệm công vụ ở cấp cao hơn trước khi thăng cấp hoặc nhận lãnh nhiệm vụ mới” [4, tr.12]. Thông qua các lớp học tại Trung tâm, công chức VNCH được trang bị các kiến thức cơ bản: hành chính, pháp luật, chính sách quốc gia và các nghiệp vụ hành chính, kế toán, soạn thảo văn bản...

Trường quốc gia hành chính là cơ quan có chức năng tiếp tục bổ túc kiến thức, đào tạo nâng cao nghiệp

vụ, quản lý và tổ chức thi nâng ngạch giành cho công chức, đặc biệt là đối với công chức ở cấp tỉnh và cấp trung ương. Trước đây trường có tên gọi là Trường Quốc gia Hành chính, được thành lập từ năm 1952 (tại Nghị định 246-Cab/SG ngày 7 tháng 4 năm 1952) tại Đà Lạt và đặt trực thuộc Bộ giáo dục. Đến năm 1954, trường Quốc gia hành chính được cải tổ và đặt trực thuộc phủ Thủ tướng do Nghị định số 560-PTT/TTK ngày 22 tháng 8 năm 1954. Năm 1955, trường Quốc gia hành chính rời về Sài Gòn do Nghị định số 483-TTP/TTK ngày 9 tháng 8 năm 1955 và đổi tên gọi thành Học viện Quốc gia hành chính đặt trực thuộc phủ Tổng thống. Đến ngày 23 tháng 6 năm 1973, Học viện Quốc gia hành chính thành trường Quốc gia hành chính và đặt trực thuộc phủ Tổng ủy công vụ (tại Sắc lệnh số 583-TT/SL của Tổng thống VNCH).

Như vậy, Trên cơ sở kiện toàn bộ máy đào tạo đội ngũ công chức, chính quyền VNCH đã triển khai nhiều giải pháp để nâng cao trình độ cho đội ngũ công chức hoạt động trong các lĩnh vực liên quan đến lĩnh vực VBQPPL.

Đẩy mạnh nâng cao kỹ năng nghiệp vụ cho đội ngũ công chức

a. Lựa chọn những cá nhân có kinh nghiệm, trình độ tham gia vào các hoạt động giảng dạy, đào tạo đội ngũ công chức

Nhân sự phục vụ hoạt động quản lý, điều hành quốc gia giai đoạn Đệ nhất Cộng hòa chủ yếu là được đào tạo và chịu ảnh hưởng không nhỏ của nền hành chính của Pháp. Đến giai đoạn Đệ nhị Cộng hòa, những nhân sự được tu nghiệp tại Mỹ dần nắm những vị trí chủ chốt. Điều đó khiến cho hệ thống VBQPPL thời Đệ nhị thay đổi theo hướng chịu ảnh hưởng của những tư tưởng, nền hành chính của Mỹ. Vì vậy, “bộ máy công quyền không ít nhà quản lý kinh tế trẻ tuổi được phương Tây, đặc biệt là Hoa Kỳ đánh giá cao như: Nguyễn Hữu Hanh, Phạm Kim Ngọc, Hà Xuân Trường, Nguyễn Đức Cường, Lê Quang Uyển” [5, tr.29] bên cạnh các chuyên gia như: Nguyễn Xuân Oánh, Nguyễn Văn Kiện...; các nhà quản lý hành chính, một số không nhỏ là các luật gia như: Bùi Tường Chiếu, Vũ Văn Mẫu, thẩm phán Mai Văn An, thẩm phán Trần Văn Liêm, Thẩm phán Trần Mộng Bích, Thẩm

phán Nguyễn An Thông, Thẩm phán Trần Minh Tiết, Nguyễn Văn Sĩ... rất có kinh nghiệm quản lý và chuyên môn trong nước và quốc tế. Các nhà nghiên cứu hành chính và các chuyên gia trong các lĩnh vực khác nhau như: Nguyễn Mạnh Hùng, Nguyễn Văn Bông, Nghiêm Bằng, Vương Văn Bắc... các nhà tu nghiệp nước ngoài trong lĩnh vực hành chính như: Diệp Xuân Tân, Cao Thị Lễ, Trần Văn Dương, Đỗ Quý Sáng¹ ... đã góp phần rất lớn trong công tác đào tạo cán bộ chất lượng ngày càng tăng lên và công tác tham mưu trong quá trình ban hành VBQPPL rất tốt. Đặc biệt những người làm việc trong bộ máy nhà nước không phải chỉ có quân sự, tướng lĩnh trên chiến trường mà đã có sự chuyển hóa sang chính quyền cho tầng lớp dân sự lãnh đạo. Đây là một bước chuyển phù hợp với quy luật và tình hình khi các tướng lĩnh còn nhiều hạn chế về kiến thức quản lý nhà nước và quản lý xã hội, kinh nghiệm xây dựng pháp luật còn chưa nhiều. Vì vậy, khi chính quyền dân sự dần thay thế cho chính quyền quân sự thì những hạn chế trong xây dựng và triển khai hệ thống VBQPPL cũng giảm dần và xuất hiện những chuyển biến tích cực trong xây hệ thống VBQPPL.

b. Cải cách chương trình đào tạo, gia tăng các hoạt động thực tập thực tế

Các công chức được tuyển dụng vào các lĩnh vực liên quan đến VBQPPL, đặc biệt là ở cấp trung ương về cơ quan được đào tạo bài bản, tuy nhiên họ thường lại thiếu kỹ năng và kinh nghiệm làm việc như nhận định của Phủ Tổng ủy công vụ: “Từ trước tới giờ công chức chỉ được huấn luyện tại Học viện quốc gia Hành chính. Trường này tuyển dụng những anh em có bằng cấp cao rồi đưa ngay vào làm những chức vụ khá cao trong lúc chưa có kinh nghiệm về đồng bào, phục vụ nhân dân ở tại căn bản nhất là xã, ấp. Rồi suốt một cuộc đời công chức ít khi nào được quay trở lại học những trường hay những trung tâm huấn luyện để theo dõi tình hình mới, không nắm vững chính sách mới của quốc gia và cũng không biết được những kỹ thuật mới dẫn đến công việc ứ đọng, trì trệ, tắc nghẽn vì quan liêu” [4, tr.15] hay phong trào công chức về làng giải quyết hầu hết những ứ đọng, tắc nghẽn về thủ tục hành chính ở tỉnh, huyện, ấp, khóm. Để khắc phục tình trạng trên, chính quyền VNCH đã cho ban hành Nghị định số 262-NĐ/HVHC ngày 16 tháng 2 năm 1968 về việc sửa đổi quy chế ban Đốc sự. Theo đó, điều 4 của Nghị định đã quy định: “Sinh viên theo học Khóa Đốc sự sau khi kết thúc chương trình học lý thuyết tại học viện 3 năm 6 tháng, cơ quan nhận sinh viên thực tập có nhiệm vụ chỉ định viên chức cao cấp giàu kinh nghiệm và nhiều uy tín để hướng dẫn việc thực tập cho sinh viên. Sinh viên sẽ có 12 tháng thực tập tại các cơ quan công quyền, sau đó mới thi

tốt nghiệp. Trong thời gian thực tập, ngoài 1 tháng quan sát, sinh viên làm việc thực sự như công chức và tuân thủ kỷ luật áp dụng cho công chức” [6, tr.12]. Chính quyền VNCH thực hiện nguyên tắc “giao công tác chứ không giao chức vụ” cho sinh viên. Vì vậy, trong thời gian này, sinh viên phải làm việc thực sự như một công chức và được hưởng lương theo chỉ số 320. Lương bổng của các đương sự do Học viện Quốc gia Hành chính đài thọ” [7, tr.3]. Sau khi đào tạo và có kinh nghiệm công tác thì cấp ngạch và mức lương căn bản của công chức VNCH đã tốt nghiệp đại học được ấn định quy định (Bảng 2).

Thông qua Bảng 2, cho thấy: Những quy định về ngạch và mức lương tương ứng sẽ được áp dụng cho nhân sự hành chính ở các cấp cơ sở. Còn đối với những công chức hành chính từ cấp tỉnh trở lên, người đó phải trải qua khóa học huấn luyện tại Trường Quốc gia hành chính, hay còn gọi là các khóa Cao học hành chính. Quy định nêu rõ: “Đối với những ứng viên theo học chương trình Cao học hành chính sẽ được ngân sách nhà nước đài thọ và hưởng lương theo cấp bậc trước khi nhập học” [6, tr.12]. Sau 2 năm học tập hệ cao học, học viên sẽ có thời gian thực tập tại các cơ quan công quyền cấp trung ương. Để đảm bảo cho học viên được rèn luyện kỹ năng và tích lũy được kinh nghiệm làm việc, các cơ quan có học viên cao học đến thực tập cần: “Chỉ định một viên chức cao cấp giàu kinh nghiệm nghề nghiệp để hướng dẫn thực tập cho học viên vì học viên cao học gồm những người đã được cấp bằng cử nhân hay đã tốt nghiệp ban Đốc sự Trường Quốc gia hành chính. Đó phần lớn là những cựu công chức hạng A trước kia đã lãnh nhiệm vụ chỉ huy như Phó Tỉnh trưởng, Phó Quận trưởng, Trưởng ty và đã học thêm hai niên khóa về lý thuyết chuyên môn. Như vậy, các đương sự có đủ kiến thức và kinh nghiệm của một công chức chỉ huy. Theo đó, có quan mà có học viên thực tập sẽ phân công cho học viên nhiệm vụ chỉ huy trường thường xuyên như là một công chức của Bộ và học viên phải tuân thủ kỷ luật công chức. Biện pháp này sẽ giúp cho học viên lãnh trách nhiệm giải quyết công vụ và tăng cường kỷ luật chỉ huy. Sau khi tốt nghiệp và theo đề nghị của học viện, các đương sự sẽ được bổ dụng đến các sở đã thực tập để giúp việc đặc lực hơn cho cơ quan” [7, tr.2].

Đội ngũ công chức nói chung và công chức thực hiện công tác xây dựng hệ thống VBQPPL của chính quyền Đệ nhị Cộng hòa có sự gia tăng về số lượng, chất lượng đội ngũ nhân sự được nâng tầm, có trình độ chuyên môn và nghiệp vụ. Trong đó có một bộ phận không nhỏ được đào tạo bài bản theo hướng mở rộng và chuyên sâu, đặc biệt là đối với nhân sự cấp cao: “Tính đến thời điểm năm 1974, Học viện Quốc gia Hành

Bảng 2: Ngạch và mức lương của công chức Việt Nam Cộng hòa tính từ khi tốt nghiệp đại học [8, tr.5]

Cấp ngạch	Hạng	Mức lương (đồng)
Tham sự thượng hạng ngoại hạng	B	640
Tham sự thượng hạng hạng nhất	B	600
Tham sự thượng hạng hạng nhì	B	560
Tham sự thượng hạng hạng ba	B	520
Tham sự thượng hạng hạng tư	B	480
Tham sự hạng nhất	B	440
Tham sự hạng nhì	B	410
Tham sự hạng ba	B	380
Tham sự hạng tư	B	350
Tham sự hạng năm hay tập sự	B	320

chánh đã đào tạo được 7 khóa cao học với 262 học viên, 17 khóa đại học đốc sự với 1525 sinh viên và 5 khóa đại học tham sự với 621 sinh viên [9, tr.2] và dự báo đến năm 1978 “Học viện có thể cung cấp 2500 sinh viên và học viên tốt nghiệp và như vậy có thể coi là tạm đủ cho nền hành chính quốc gia” [10; tr.2]. Ngoài các lớp trên, Học viện còn mở các lớp năng lực hành chính buổi chiều dành cho công chức, quân nhân và dân chúng muốn học hỏi các kiến thức căn bản về hành chính, kinh tế, tài chính. Trường cũng giúp Bộ Phát triển sắc tộc đào tạo tham sự sắc tộc qua các lớp tham sự đặc biệt.

Hoàn thiện thể chế, môi trường làm việc cho công chức

Môi trường làm việc khá cởi mở có tính tiếp cận và trao đổi với bên ngoài cao. Đặc điểm này thể hiện rõ thông qua hoạt động tu nghiệp, sự phân nhiệm gắn với phân quyền và sử dụng đội ngũ cán bộ quản lý được đào tạo bài bản và có kinh nghiệm.

Quá trình tu nghiệp và học hỏi tại một số nước có nền hành chính phát triển trên thế giới cũng được chính quyền VNCH quan tâm và có những điều chỉnh nhất định trong chính sách quản lý điều hành quốc gia. Chẳng hạn, quá trình học hỏi kinh nghiệm của Nghiêm Bằng, Trần Văn Đĩnh, Nguyễn Tấn Thành, Vương Văn Bắc tại Mỹ... “Các giáo sư này công tác tại Học viện Quốc gia hành chính và được cử đi theo chương trình hợp tác với Đại học Michigan trong 6 tháng. Trong khoảng thời gian này các giáo sư đã được khảo sát và nghiên cứu nhiều lĩnh vực như: kinh tế, chính trị, hành chính, xã hội học và phương pháp làm việc cũng như phương pháp giảng dạy ở những trường đại học nổi tiếng ở Mỹ như: Đại học Chicago, Đại học California, Đại học Michigan, các công sở

tại tiểu bang Michigan, Washington, New York như: Tổng thống phủ Hoa Kỳ và các nha trực thuộc (Hội đồng an ninh quốc gia, ủy ban công tác, nha động viên phòng thủ) Bộ Tài chính và các cơ quan thuế vụ; Hội đồng công vụ liên bang; Bộ thương mại và Nha kiểm tra; Các hiệp hội và cơ quan khảo cứu hành chính; Thư viện Quốc hội... và có những trao đổi về nền công vụ ở Việt Nam và Hoa Kỳ. Sau chuyến công tác nước ngoài, các chuyên gia và giáo sư sẽ có những buổi thuyết giảng và có những điều chỉnh nhất định trong chương trình và phương pháp giảng dạy đối với các sinh viên và học viên” [11, tr.7]. Đây là những cơ hội nâng cao trình độ người dạy cũng như công chức theo học tại các Trung tâm và học viện đào tạo công chức phục vụ cho chính quyền VNCH. Những tri thức được chia sẻ trong các giờ lên lớp đã có những tác động tích cực về chất lượng nhận thức và nghiệp vụ của các bộ công chức trong bộ máy công quyền VNCH.

Mặt khác, sự xuất hiện trong bộ máy công quyền không ít các chuyên gia, các nhà quản lý được đào tạo và tu nghiệp từ các quốc gia phát triển mà chủ yếu là Hoa Kỳ nên đã góp phần không nhỏ trong công tác cố vấn và phản biện chính sách khi xây dựng hệ thống VBQPPL. Từ đây đã xuất hiện một số chính sách có tác động tích cực đối với quần chúng và người lao động trên cơ sở tham chiếu kinh nghiệm của nước ngoài như: Luật mua nhà trả góp, học thi cuốn chiếu, thi trắc nghiệm, học chế tín chỉ, có bộ phận cố vấn học tập cho sinh viên trước khi chọn ngành nghề theo học...

Những đề xuất cải thiện trong quy trình thủ tục hành chính cũng như hoạch định chính sách cũng đã được đề xuất. Có thể lấy ví dụ như trong chuyến khảo sát, giáo sư Vương Bắc đã nghiên cứu rất chi tiết về hoạt

động của Tổng thống phủ tại Hoa Kỳ và đã đưa ra những nhận định rất xác đáng và khách quan, cụ thể như sau:

Các nha sở tại Phủ tổng thống không đông đảo nhân viên nhưng rất giàu kinh nghiệm và tài năng chuyên môn. Cấp chỉ huy phần lớn những nhân vật xuất sắc của đại học giới và doanh giới. Còn nhân viên là những người có kinh nghiệm lâu năm trong nền hành chính và hoàn toàn thông hiểu những vấn đề thuộc phạm vi hoạt động của họ. Sự phân bố và sắp xếp như vậy rất phù hợp đối với phủ Tổng thống nói chung và các cơ quan trung ương nói riêng. Đây là những đơn vị hoạch định và điều khiển hơn là những đơn vị thừa hành. Nội dung này đã được triển khai trong công cuộc hành chính ở những năm 70 của chính quyền VNCH. Theo đó, “chính quyền đã tiến hành tinh giảm biên chế ở các cơ quan trung ương và có sự phân chia quyền lực hài hòa xuống cho các địa phương để địa phương thực sự là những đơn vị thừa hành và các cơ quan trung ương có nhiều thời gian giành cho công tác hoạch định và điều khiển nhằm khai thông những “ổ ì đọng hành chính” [12, tr.12]. Chính quyền đã thúc đẩy hơn nữa việc cải thiện trình độ cán bộ công chức và tác phong lễ lối làm việc bằng nhiều hình thức quyết liệt như: Mở rộng các hình thức đào tạo để cán bộ công chức nâng cao về trình độ và nghiệp vụ; quyết liệt chống tham nhũng để chấn chỉnh lại tác phong làm việc của công chức.

Sự phân quyền được áp dụng cho các chức vụ với nhiều cấp bậc khác nhau. Riêng đối với chức vụ Tổng thống, đạo luật Mac Cormack và hơn 60 chỉ thị chấp hành áp dụng đạo luật ấy đã ủy nhiệm hàng trăm nhiệm vụ thứ yếu của Tổng thống cho các nhân viên trực thuộc dưới quyền. Nhờ sự phân quyền mà các vị thượng cấp dành nhiều thời gian cho sự chỉ huy và kiểm soát tổng quát. Mặc dù có sự phân quyền song vẫn đảm bảo sự liên lạc mật thiết với Tổng thống về việc điều khiển các cơ quan trực thuộc và cấp dưới. Ví dụ: Hàng tuần, vị Giám đốc ngân sách được tiếp xúc với Tổng thống để trình bày về tiến triển của ngân sách, nhất là khi thiết lập ngân sách, sau khi tiếp thu ý kiến của hội đồng tư vấn kinh tế giám đốc sẽ trình bày trước Tổng thống và Tổng thống sẽ quyết định chính sách. Trong công cuộc cải cách của chính quyền Đệ nhị cộng hòa thì một điểm sáng cũng nằm trong xóa bỏ tập quyền bằng hình thức phân nhiệm và phân quyền từ trung ương đến địa phương và nội bộ các cơ quan trong hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước từ trung ương đến địa phương... Ngay cả cơ quan trung ương cũng có những điều chỉnh về trách nhiệm và quyền hạn của các định chế, bộ máy hành chính công vụ đã hoạt động nhịp nhàng hơn. Điển hình là việc thành lập Chính phủ kèm theo những quyền hạn và

trách nhiệm của cơ quan này trong hệ thống bộ máy nhà nước nhằm hài hòa giữa lập pháp và hành pháp trong thực thi công vụ khi có những bất đồng phát sinh.

Ở cả trung ương và địa phương, người đứng đầu các cơ quan tổ chức đã giao nhiệm và giao quyền cho cấp phó của mình để công việc hành chính được thông suốt và công tác hoạch định, điều khiển sẽ ngày càng hoàn thiện hơn.

Từ những ví dụ nêu trên cho thấy một sự nỗ lực rất lớn của chính quyền Đệ nhị cộng hòa trong việc kiến thiết môi trường làm việc hiệu quả, động viên được sự đóng góp, cống hiến của đội ngũ công chức và các chuyên gia. Nhờ đó, một bộ phận nhân sự làm việc trong những lĩnh vực liên quan đến xây dựng hệ thống VBQPPL luôn có điều kiện học hỏi và trao đổi, tiếp cận với những tiến bộ, tinh hoa về chuyên môn từ những đất nước phát triển về quản lý. Nhờ đó, trình độ xây dựng hệ thống VBQPPL được nâng lên rõ rệt. Một số văn bản mang tính chất kiến thiết được ban hành và sự phân quyền diễn ra mạnh mẽ từ trung ương xuống địa phương thông qua hệ thống văn bản đã được triển khai, vấn đề chống tham nhũng được đề cập và là mục tiêu số một của công cuộc cải tổ trong những năm 1973-1974 cũng đem lại những hiệu quả nhất định. Hành động quản lý nhà nước bằng luật pháp thông qua hệ thống VBQPPL được quy củ, bài bản, chuyên nghiệp và ngày càng hiệu quả.

KẾT LUẬN

Trong giai đoạn 1967-1975, hệ thống các cơ chuyên trách soạn thảo và ban hành VBQPPL dần được củng cố và kiện toàn, được phân tách nhiệm vụ rõ ràng, có tính tổ chức và phối hợp thống nhất cao. Điều đó đã giúp quá trình xây dựng hệ thống VBQPPL trong giai đoạn này có sự chuyên môn hóa và ngày càng hoàn thiện. Một trong những đặc điểm nổi bật của giai đoạn 1967-1975 là sự chuyển biến về số lượng và chất lượng của đội ngũ nhân sự thực hiện công tác xây dựng và triển khai hệ thống VBQPPL. Chất lượng đội ngũ nhân sự được nâng tầm, có trình độ chuyên môn và nghiệp vụ. Đội ngũ công chức nói chung và công chức thực hiện công tác xây dựng hệ thống VBQPPL của chính quyền Đệ nhị Cộng hòa có sự gia tăng về số lượng và được trang bị thông qua các hình thức đào tạo phong phú, chuyên nghiệp và cởi mở. Trong hệ thống bộ máy công quyền có một bộ phận là các chuyên gia, các nhà quản lý được đào tạo và tu nghiệp từ các quốc gia phát triển mà chủ yếu là Hoa Kỳ nên đã góp phần không nhỏ trong công tác cố vấn và phân biện chính sách khi xây dựng hệ thống VBQPPL. Kết quả học tập, tu nghiệp và trải nghiệm về các lĩnh vực như kinh tế, tài chính và hành chính đã giúp cho các

chuyên gia đầu ngành cố vấn hiệu quả và thay đổi các chính sách thông qua hệ thống VBQPPL của chính quyền VNCH. Một số hình thức đào tạo mới ra đời, một số văn bản mang tính chất kiến thiết được ban hành và sự phân quyền diễn ra mạnh mẽ từ trung ương xuống địa phương thông qua hệ thống văn bản đã được triển khai. Sự chuyển biến mạnh mẽ của đội ngũ nhân sự đã làm cho quá trình xây dựng hệ thống VBQPPL được phát triển và đã có những tác động tích cực nhất định trong hoạt động quản lý điều hành quốc gia của chính quyền Đệ nhị Cộng hòa.

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

VNCH: Việt Nam cộng hòa.

VBQPPL: Văn bản quy phạm pháp luật.

XUNG ĐỘT LỢI ÍCH

Tác giả không có xung đột lợi ích nào trong công bố bài báo này.

ĐÓNG GÓP CỦA TÁC GIẢ

Nhiệm vụ của tác giả trong bài viết: Sưu tầm, đọc và xử lý các tài liệu có liên quan đến chủ đề và viết bài.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Phòng Phủ Thủ tướng (1954 -1975), Hồ sơ số 10144. Tài liệu tại Trung tâm lưu trữ quốc gia II;
2. Phòng Phủ Thủ tướng (1954 -1975), Hồ sơ số 10094. Tài liệu tại Trung tâm lưu trữ quốc gia II;
3. Trung tâm lưu trữ quốc gia II. Sách Bổ trợ Vv 2515;
4. Phủ Tổng ủy công vụ. Một năm cải tổ nền hành chính và công vụ từ 10.7.1973 đến 10.7.1974. Sào Gòn: Trung tâm Lưu trữ Quốc gia II. 1974;
5. Hà PTH. Kinh tế Việt Nam Cộng hòa dưới tác động của viện trợ Hoa Kỳ. Hà Nội: Công an nhân dân. 2017;
6. Phòng Học viện Quốc gia Hành chính (1953 - 1974), Hồ sơ số 267. Tài liệu tại Trung tâm lưu trữ quốc gia II;
7. Phòng Học viện Quốc gia Hành chính (1953 - 1974), Hồ sơ số 226. Tài liệu tại Trung tâm lưu trữ quốc gia II;
8. Phòng phủ Thủ tướng (1954 -1975), Hồ sơ số 8534. Tài liệu tại Trung tâm lưu trữ quốc gia II;
9. Phòng Học viện Quốc gia hành chính, Kỷ yếu cựu sinh viên trường Học viện Quốc gia hành chính (1974). Sài Gòn: Trung tâm Lưu trữ Quốc gia II. 1974;
10. Phòng Học viện Quốc gia hành chính (1953 - 1974), Hồ sơ số 31. Tài liệu tại Trung tâm lưu trữ quốc gia II;
11. Phước TH. Vấn đề tu nghiệp công chức Việt Nam (luận văn cao học). Đà Lạt, Học viện Quốc gia Hành chính. 1973;
12. Phòng phủ Thủ tướng (1954 -1975), Hồ sơ số 3046. Tài liệu tại Trung tâm lưu trữ quốc gia II;

Investigating the organizational structure and human resources participating in composing the legal documents of the Second Republic of Vietnam (1967-1975)

Nguyen Thi Ly*



Use your smartphone to scan this QR code and download this article

ABSTRACT

Building and completing the legal documents is an important mission of all of the authorities to administer and manage the countries. The first thing to do is to shape an organizational structure and human resources which can carry out the mission. Recognizing that problem, there was much attention paid to the mission under the regime of the Second Republic of South Vietnam. The government of the Socialist Republic of Vietnam (RVN) took many actions to strengthen and consolidate the system of the professional bodies relating to building the system of regulations. Moreover, in order to improve the quality of the personnel involved in the mission's implementation, the government also set out specific methods to train and foster their professional skills and qualification. Therefore, it led to the step-by-step changes, which went towards making it more effective and professional, in organizational system and the quality of human resources who drafted and promulgated the legal documents of the Second Republic of South Vietnam. Although the RVN regime collapsed, it provided historical experience from which we can learn and then utilize in constructing the better legal documents nowadays. The article aims to analyze and clarify the structure of professional organization and the training courses provided for the civil servant participating in building the legal documents during the regime of the Second Republic of South Vietnam (1967-1975).

Key words: The Republic of Vietnam, Organizational structure, the legal documents

The University of Social Sciences and Humanities, VNU-HCM

Correspondence

Nguyen Thi Ly, The University of Social Sciences and Humanities, VNU-HCM
Email: lynguyen.hcmussh@gmail.com

History

- Received: 01/09/2019
- Accepted: 18/03/2020
- Published: 30/6/2020

DOI : 10.32508/stdjssh.v4i2.555



Copyright

© VNU-HCM Press. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International license.



Cite this article : Ly N T. Investigating the organizational structure and human resources participating in composing the legal documents of the Second Republic of Vietnam (1967-1975). *Sci. Tech. Dev. J. - Soc. Sci. Hum.*; 4(2): 387-394.