

VĂN HÓA CÔNG QUYỀN

Quy trách nhiệm hay tự nhận trách nhiệm ?

Luật gia NGÔ NGỌC BỬU

Từ vụ sập nhà ở Phường 17 Quận Bình Thạnh, báo *Tuổi trẻ* ngày 11.01.2007 có đặt câu hỏi : SẬP NHÀ, TRÁCH NHIỆM CỦA AI ? Tác giả Thu An đã phân tích: "... Nhà nước ta đã tổ chức ra một bộ máy quản lý đô thị không nhỏ, nếu không muốn nói là khá cồng kềnh rải đều từ thành phố xuống đến tận quận, huyện, xã, phường. Nhiều người còn cho rằng bộ máy đó là dư sức thừa hành nhiệm vụ. Thành phố thì có thanh tra xây dựng, quận/huyện thì có đội quản lý trật tự đô thị, phường, xã thì có tổ quản lý trật tự đô thị. Các bộ phận này có nhiệm vụ kiểm tra, lập biên bản, đình chỉ, đề xuất xử lý các vi phạm liên quan đến công trình xây dựng trên địa bàn quản lý. Vậy trong sự cố vừa qua họ ở đâu và phải chịu trách nhiệm ra sao ?"

Với tầm nhìn bình thường theo cơ chế quản lý xã hội hiện nay thì đã có một vài lời giải thích của nhà cầm quyền như sau :

(1) Lỗi của UBND phường vì đã theo dõi không sát, lẽ ra khi phát hiện đào móng xử lý thì phường phải yêu cầu ngưng thi công và báo cáo cho quận biết (Ý kiến của Trưởng Phòng quản lý đô thị)

(2) Ông Phó Chánh thanh tra Sở xây dựng cho rằng trách nhiệm trước hết thuộc về đơn vị thi công. Đơn vị thi công có thể từ chối nếu thấy công trình không có giấy phép, thi công không đảm bảo. Tuy

nhiên, UBND Phường phải có trách nhiệm chính trong việc kiểm tra, quản lý các công trình xây dựng trên địa bàn v.v... Còn UBND phường thì trước mắt phải chăm sóc sức khỏe, chỗ ở và giúp đỡ cho người bị nạn, sau đó báo cáo tổng kết sự hư hao lên cấp trên để xin ý kiến.

Sự cố sập nhà trong khi sửa chữa, xây dựng hay chuyện cháy nhà, cháy chợ, cháy lúa, ... đã xảy ra ở các đô thị trên thế giới nhiều thập kỷ trước là chuyện thường tình. Ban đầu, dư luận cũng chưa tìm ra đích thực cơ quan nào phải chịu trách nhiệm hành chính, và việc bồi thường cho người bị thiệt hại hoặc xử trí như thế nào cho hữu tình đạt lý ? Sau này, một số án lệ tại nước Pháp, như hành vi một người mất trí trốn dưỡng trí viện ra ngoài đốt rơm, cháy lúa của FEUTRY, nguyên đơn đã khởi kiện ông Thị trưởng thị xã Oise trước Tòa án dân sự để đòi bồi thường, Tòa Phán thẩm nước Pháp đã tuyên xử rằng vụ việc xảy ra có thể do là một lỗi về sự điều hành một công vụ, quản lý không chặt dưỡng trí viện, là thuộc quyền ông Thị trưởng thì chỉ có Tòa án hành chính mới có thẩm quyền xét xử, không thuộc Tòa dân sự... (Vụ Feutry, T.C. 29 - Fév 1908).

Ở đây ta thấy xuất hiện một lỗi trong khi điều hành công vụ là quản lý sơ suất để gây ra thiệt hại cụ thể cho người dân, thì chủ thể công quyền cấp cao phải chịu trách

nhiệm bồi thường. Nguyên tắc có lỗi (faute) được áp dụng cả trong Luật dân sự cũng như Luật hành chính.

Nhưng, khi quan hệ quản lý đô thị ngày càng phát triển cùng với các nguyên tắc về nhân đạo, về đạo đức trong công vụ, về danh dự hành chính của cấp chỉ huy và trên nguyên lý rủi ro (Théorie du Rique), chính quyền không thể để cho người dân chịu thiệt hại quá mức. Các pháp đình hành chính ở châu Âu đã tiên phong đưa ra trường hợp cơ quan hành chính không có lỗi (sans faute) mà vẫn phải đền bù cho chủ thể bị thiệt hại (la responsabilité sans faute de la puissance publique) bằng nhiều bản án điển hình có tình tiết phức tạp, nội dung gay gắt nhằm nâng cao tầm vóc và trí tuệ của nhà cầm quyền, để đặt vấn đề trách nhiệm hành chính của viên chức và cơ quan công quyền trong quản lý đô thị sao cho đúng mực để tránh gây thiệt hại cho các chủ thể. Hệ quả của định lệ mới này đã đem lại nhiều tác động tích cực đến tận gốc rễ của bộ máy công quyền đô thị là không sách nhiễu, hà hiếp dân, chống quan liêu, cửa quyền, hạn chế tệ tham ô; đồng thời nó cũng làm chuyển đổi tư duy từ nền hành chính cai trị sang nền hành chính phục vụ trong mục tiêu xây dựng để tồn tại và phát triển. Cũng từ đó, bắt buộc nền hành chính đô thị phải được xây dựng bằng một định chế (l'Institution) đặc thù để có thể có đủ quyền uy, đủ nhân sự và ngân sách để đáp ứng kịp thời mọi yêu cầu trong một đô thị phát triển. Và, tất nhiên định chế chính quyền đô thị này phải khác với mô hình tổ chức chính quyền ở nông thôn.

Trở lại vấn đề quản lý xây dựng trong đô thị nói chung, ta có thể đưa ra một số nhận định về pháp luật của mỗi quốc gia trong tầm vóc quản lý đô thị có tính quốc tế như sau :

(Xem tiếp trang 25)

dân số trung bình năm của từng giai đoạn 5 hoặc 10 năm được tính theo công thức với giả thiết dân số tăng theo hàm mũ (hàm phù hợp nhất và cũng thường được sử dụng để ước lượng dân số hiện nay), tức là theo công thức:

$$r = \frac{1}{t} \cdot \ln \left(\frac{P_1}{P_0} \right)$$

Trong đó:

r : tốc độ tăng dân số trung bình hàng năm.

P₀, P₁ : dân số thời điểm đầu kỳ và cuối kỳ.

t : độ dài thời kỳ.

P₀, P₁ : thường lấy số liệu của 2 cuộc tổng điều tra dân số gần nhất hoặc số liệu về dân số ở những năm mà sự biến động dân số tương đối ổn định nhất.

Thí dụ: Tỷ lệ tăng dân số bình quân hàng năm của thành phố trong thời gian từ 1/4/1999 đến 1/10/2004 được tính như sau:

$$\begin{aligned} r &= \frac{1}{5,5} \cdot \ln \left(\frac{P_{1/10/2004}}{P_{1/4/1999}} \right) \\ &= \frac{1}{5,5} \cdot \ln \left(\frac{6.109.493}{5.037.155} \right) \\ &= 1,035714 \text{ hay tăng } 3,5714 \% \end{aligned}$$

Kết quả dự báo theo hàm tuyến tính

Theo số liệu tổng điều tra dân số TP.HCM 0 giờ ngày

1.10.2004, dân số của thành phố là 6.109.493 người. Tốc độ tăng dân số trung bình hàng năm giống như thời kỳ 1999 - 2004 là 3,57143 % và mức này duy trì đến cuối kỳ dự báo, thì số lượng dân số dự báo vào thời điểm 1 tháng 10 cho các năm 2009, và 2014 sẽ là:

- Dân số năm 2009: $6.109.493 \times (1 + 5.0,035714) = 7.200.465$ người

- Dân số năm 2014: $6.109.493 \times (1 + 10 \times 0,035714) = 8.291.437$ người.

Kết quả dự báo theo hàm số lũy thừa

- Dân số năm 2009: $6.109.493 \times (1 + 0,035714)^5 = 7.283.242$ người.

- Dân số năm 2014: $6.109.493 \times (1 + 0,035714)^{10} = 8.677.680$ người.

Kết quả dự báo theo hàm số mũ.

- Dân số năm 2009: $6.109.493 \times e^{0,035714 \times 5} = 7.303.939$ người.

- Dân số năm 2014: $6.109.493 \times e^{0,035714 \times 10} = 8.731.907$ người.

Tóm tắt các kết quả dự báo của dân số TP.HCM (đơn vị tính: người)

Thời điểm	Tuyến tính	Lũy thừa	Số mũ
1/10/2009	7.200.465	7.283.242	7.303.939
1/10/2014	8.291.437	8.677.680	8.731.907

TP.HCM là một trung tâm văn hóa, kinh tế - kỹ thuật, đầu mối giao lưu quốc tế quan trọng trong cả nước. Năm 2005, TP.HCM đóng góp 22,6% GDP cả nước, giá trị sản xuất công nghiệp chiếm 27,9%, khối lượng vận tải, bưu điện khoảng 1/3, kim ngạch xuất khẩu chiếm 37,6%, tổng thu ngân sách là 32,7% của cả nước (Tính từ số liệu Niên giám thống kê TP.HCM năm 2005 và Niên giám thống kê - Tổng cục thống kê - 2005). Vấn đề là bằng cách nào đi lên công nghiệp hóa, hiện đại hóa? Ở đây không chỉ vấn đề vốn, tài nguyên... mà còn là con người, nguồn nhân lực có trình độ cao.

Căn cứ vào số liệu đã được công bố của Tổng cục thống kê và đặc biệt là của Cục thống kê TP.HCM, bài viết đã giới thiệu và vận dụng một số phương pháp toán - thống kê tương đối phổ biến để dự báo dân số TP.HCM đến năm 2014 nhằm làm cơ sở cho việc vạch ra các kế hoạch - chính sách góp phần phát triển dân số, dân số lao động, nguồn nhân lực tương lai của thành phố ■

(Tiếp theo trang 16)

Văn hóa công quyền ...

- Mối quan hệ giữa doanh nghiệp thi công với chủ nhà là đặt trên cơ sở hợp đồng với các điều khoản song phương đồng thuận, có tính chặt chẽ và tùy theo quy trình tài chính do 2 bên cam kết, khi có tranh chấp, thì Tòa án dân sự hoặc Tòa án kinh tế sẽ dễ dàng trong việc xét xử và phân xử.

- Còn vấn đề chủ yếu ở đây là quản lý đô thị trên đôi cánh bay cao của hội nhập quốc tế nhiều

mặt, thì chủ thể có trách nhiệm hành chính khi xảy ra sự cố trong đô thị là ngài Thị trưởng bởi Thị trưởng mới có bộ máy tham mưu và thừa hành nhiều tầng nấc, theo hàng dọc, hàng ngang, đặt dưới sự điều động của một cấp chỉ huy cao nhất thì không thể nào quy trách nhiệm cho cấp dưới là phường, xã phải gánh chịu. Vấn đề chính là bộ máy công kênh không nhỏ ấy có vận hành đúng mực hay chưa? Cần xem xét lại việc cấp phép xây dựng, kiểm tra, kiểm soát, đi sâu và đi sát khi đang xây và sau khi

làm xong công trình ... có mang lại hiệu quả trong quản lý đô thị hay không ?

Do bộ máy của nền hành chính công quyền hiện nay tại nước ta là tập quyền (centralisation) quyền hành thuộc về cấp trên nên không thể quy hết trách nhiệm cho chính quyền cấp thấp nhất, tức là nhìn xuống cái đáy của hệ thống kim tự tháp công quyền; trong khi nền văn minh hành chính thế giới thì họ hướng về đỉnh của kim tự tháp mà qui trách nhiệm hoặc tự nhận trách nhiệm ■