

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

TỔNG ĐĂNG HÙNG

**QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH
CỦA CHÍNH PHỦ VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIỀN SỸ LUẬT HỌC

Hà Nội, năm 2021

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

TỔNG ĐĂNG HƯNG

**QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH
CỦA CHÍNH PHỦ VIỆT NAM**

Ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính
Mã số: 9.38.01.02

LUẬN ÁN TIẾN SỸ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
GS. TS. PHẠM HỒNG THÁI

Hà Nội, năm 2021

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu độc lập của riêng tôi. Các kết quả nghiên cứu trong luận án là trung thực và chưa được công bố trong các công trình khoa học khác.

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

Tổng Đăng Hưng

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ LUẬN ÁN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU	8
1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài	8
1.2. Đánh giá chung và những vấn đề đặt ra luận án cần tiếp tục nghiên cứu.....	22
Tiểu kết chương 1	25
Chương 2: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH CỦA CHÍNH PHỦ	26
2.1. Khái niệm, đặc điểm quyết định hành chính của Chính phủ.....	26
2.2. Phân loại quyết định hành chính của Chính phủ	42
2.3. Yêu cầu tính hợp pháp và hợp lý đối với quyết định hành chính của Chính phủ	56
2.4. Vai trò, mối tương quan giữa quyết định hành chính của Chính phủ với các quyết định pháp luật.....	59
2.5. Các yếu tố ảnh hưởng đến quyết định hành chính của Chính phủ	71
Tiểu kết chương 2	82
Chương 3: THỰC TRẠNG QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VÀ THỰC TRẠNG QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH CỦA CHÍNH PHỦ VIỆT NAM ..	85
3.1. Thực trạng quy định pháp luật về quyết định hành chính của Chính phủ Việt Nam.....	85
3.2. Thực tiễn đảm bảo tính hợp pháp và hợp lý của quyết định hành chính của Chính phủ Việt Nam	101
3.3. Thực trạng ban hành quyết định hành chính của Chính phủ Việt Nam. 111	
3.4. Hạn chế và nguyên nhân của thực trạng ban hành quyết định hành chính của Chính phủ	121
Tiểu kết chương 3	127
Chương 4: QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUYẾT ĐỊNH HÀNH CHÍNH CỦA CHÍNH PHỦ VIỆT NAM	129

4.1. Quan điểm hoàn thiện quyết định hành chính của Chính phủ Việt Nam	129
4.2. Giải pháp hoàn thiện quyết định hành chính của Chính phủ Việt Nam.	138
Tiểu kết chương 4	152
KẾT LUẬN	153
DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ LIÊN	
QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN	158
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	159

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

BCHƯ:	Ban chấp hành Trung ương
CP:	Chính phủ
HĐND:	Hội đồng Nhân dân
QĐ:	Quyết định
QĐHC:	Quyết định hành chính
QĐHC của CP:	Quyết định hành chính của Chính phủ
QH:	Quốc hội
QPPL:	Quy phạm pháp luật
UBND:	Ủy ban Nhân dân
UBTVQH:	Ủy ban Thường vụ Quốc hội
VBPL:	Văn bản pháp luật
VBQPPL:	Văn bản quy phạm pháp luật
VBQLNN:	Văn bản quản lý Nhà nước
VD:	Ví dụ

DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 3.1. Số lượng, phân loại các nghị định của CP trong giai đoạn 1996 - 2007	96
Bảng 3.2. Số lượng, cơ cấu quyết định hành chính của CP trong giai đoạn 2010 - 2020	112
Bảng 3.3. Số lượng luật, pháp lệnh cần ban hành nghị định hướng dẫn từ năm 2010 đến tháng 6/2020.....	114
Bảng 3.4. Số lượng nghị định chậm ban hành đề hướng dẫn luật có hiệu lực từ 01/01/2016.....	117

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Ngày 28 tháng 11 năm 2013, Quốc hội khóa XIII nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, tại kỳ họp thứ 6 đã thông qua Hiến pháp năm 2013. Hiến pháp năm 2013 đã bổ sung và phát triển nguyên tắc: “*Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp*” và nhấn mạnh: “*Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền hành pháp, là cơ quan chấp hành của Quốc hội*”. Lần đầu tiên Hiến pháp chính thức khẳng định tính chất và vị trí của Chính phủ là cơ quan thực hiện quyền hành pháp, nhấn mạnh và đề cao hơn vị trí Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất. Với vị trí pháp lý là cơ quan thực hiện quyền hành pháp, Chính phủ vừa phản ánh nguyên tắc phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước, vừa có vị thế và thẩm quyền độc lập, chịu trách nhiệm thực hiện quyền lực hành pháp. Hiến pháp quy định Chính phủ có 08 nhiệm vụ và quyền hạn. Thực hiện chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn được Hiến pháp giao, bên cạnh quyền trình dự án luật, Hiến pháp năm 2013 đã bổ sung quyền ban hành văn bản pháp luật của Chính phủ như một nhiệm vụ, quyền hạn độc lập để thực hiện chức năng hành pháp. Các văn bản pháp luật do Chính phủ ban hành, từ góc nhìn của quản lý, thực chất là những quyết định hành chính được sử dụng trong quản lý nhà nước. Quyết định hành chính của Chính phủ chiếm vị trí trung tâm trong hoạt động quản lý nhà nước, là phương tiện không thể thiếu để Chính phủ thực hiện quyền hành pháp, thực hiện vai trò hành chính nhà nước và chấp hành của Quốc hội.

Về quyết định hành chính nói chung đã có nhiều công trình nghiên cứu, kể cả nghiên cứu chuyên sâu, nhưng quyết định hành chính của Chính phủ chưa được nghiên cứu một cách hệ thống, toàn diện, nhiều vấn đề lý luận về quyết định hành chính của Chính phủ chưa được nghiên cứu: khái niệm, đặc điểm, phân loại, vai trò, những yếu tố tác động đến việc ban hành quyết định hành chính của Chính phủ; chưa có những nghiên cứu đánh giá thực tiễn ban hành quyết định hành chính của

Chính phủ cũng như quan điểm thống nhất và các giải pháp tổng thể để hoạt động ban hành Quyết định hành chính của Chính phủ đáp ứng được chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước và các đòi hỏi của thực tiễn đặt ra.

Pháp luật quy định về quyết định hành chính của Chính phủ còn nhiều bất cập, chưa đầy đủ, chủ yếu quy định về quyết định hành chính quy phạm, đó là các văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, còn các quyết định hành chính cá biệt, quyết định hành chính chính sách được quy định rất tản mạn, chưa đầy đủ và rõ ràng. Thực tiễn ban hành quyết định hành chính của Chính phủ còn nhiều bất cập như: ban hành chưa đúng thẩm quyền, còn có nội dung trái pháp luật, quy định không phù hợp, lạc hậu với thực tiễn của đời sống xã hội, có tình trạng mâu thuẫn, chồng chéo; việc ban hành còn chậm, thiếu, chưa kịp thời, hiệu lực, hiệu quả còn thấp. Từ những thực tế nêu trên, việc làm sáng tỏ những vấn đề có tính chất lý luận và thực tiễn có liên quan đến quyết định hành chính của Chính phủ như khái niệm, đặc điểm, vai trò, mối tương quan, các yếu tố ảnh hưởng cũng như nghiên cứu về tính hợp pháp, tính hợp lý quyết định hành chính của Chính phủ và đưa ra quan điểm thống nhất cùng những giải pháp tổng thể hoàn thiện hoạt động ban hành quyết định hành chính của Chính phủ là một trong những nhiệm vụ có tính cấp thiết, góp phần xây dựng Chính phủ liên chính, sáng tạo, đổi mới. Với mong muốn làm sáng tỏ các vấn đề trên tác giả đã quyết định chọn đề tài : “*Quyết định hành chính của Chính phủ Việt Nam*” làm đề tài luận án tiến sỹ để nghiên cứu.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của luận án là: i) Làm rõ những vấn đề lý luận về quyết định hành chính của Chính phủ; ii) Đánh giá thực trạng quyết định hành chính của Chính phủ ở nước ta hiện nay; iii) Trên cơ sở đó đưa ra những quan điểm, giải pháp nhằm hoàn thiện quyết định hành chính của Chính phủ.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Nhằm đạt được mục đích nghiên cứu, luận án có nhiệm vụ cơ bản sau:

Một là, khảo sát đánh giá được kết quả của các công trình đã được công bố ở trong và ngoài nước liên quan quyết định hành chính của Chính phủ, xác

định được những vấn đề cần nghiên cứu thông qua câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết khoa học.

Hai là, đưa ra được khái niệm, đặc điểm, phân loại, tính hợp pháp, hợp lý, vai trò, mối tương quan giữa quyết định hành chính của Chính phủ với các quyết định pháp luật khác, các yếu tố ảnh hưởng quyết định hành chính của Chính phủ.

Ba là, Phân tích, đánh giá thực trạng quy định pháp luật về quyết định hành chính của Chính phủ, chỉ ra được ưu điểm, hạn chế; đánh giá thực trạng quyết định hành chính của Chính phủ, chỉ ra những hạn chế, bất cập trong ban hành quyết định hành chính của Chính phủ.

Bốn là, Đưa ra quan điểm, giải pháp nhằm hoàn thiện quyết định hành chính của Chính phủ ở Việt Nam hiện nay.

3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án được xác định là những vấn đề lý luận và thực tiễn về quyết định hành chính của Chính phủ Việt Nam hiện nay ở cả phương diện pháp luật và thực hiện pháp luật về ban hành quyết định hành chính của Chính phủ.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

3.2.1. Phạm vi các vấn đề nghiên cứu

Quyết định hành chính của Chính phủ là vấn đề rộng, trong khuôn khổ luận án tiến sĩ, nghiên cứu sinh tập trung nghiên cứu những vấn đề lý luận, pháp luật, thực tiễn đảm bảo tính hợp pháp, hợp lý và ban hành quyết định hành chính của Chính phủ, những quan điểm và giải pháp nhằm nâng cao chất lượng quyết định hành chính của Chính phủ. Luận án chỉ giới hạn nghiên cứu quyết định hành chính của Chính phủ Việt Nam, không nghiên cứu quyết định hành chính của Chính phủ các nước khác.

3.2.2. Phạm vi về thời gian nghiên cứu

Luận án nghiên cứu thực tiễn ban hành quyết định hành chính của Chính phủ từ thời điểm luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996 được ban hành. Trong đó tập trung vào giai đoạn từ năm 2008 đến năm 2020.