

QUYẾT ĐỊNH PHÁP LUẬT VÀ QUYẾT ĐỊNH QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

Vũ Trọng Hách*

1. Quyết định pháp luật

Thuật ngữ "*quyết định pháp luật*" được các sách, báo, văn bản, các nhà khoa học pháp lý ở nước ta đề cập nhiều trong thời gian qua. Tuy nhiên, hiện nay chưa có văn bản nào và cũng chưa có nhiều công trình nghiên cứu khoa học luận giải một cách rõ ràng về "*quyết định pháp luật*".

"*Quyết định pháp luật*" thường được các nhà khoa học pháp lý đề cập đến khi nhấn mạnh thẩm quyền của cơ quan nhà nước, nhất là khi phân biệt giữa cơ quan nhà nước và tổ chức xã hội. Hoạt động của cơ quan nhà nước khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình đều tập trung vào hai hoạt động chủ yếu đó là: Xây dựng, ban hành và tổ chức thực hiện "*quyết định pháp luật*" do mình ban hành hoặc do cơ quan nhà nước cấp trên có thẩm quyền ban hành. Chỉ có cơ quan nhà nước mới có quyền ban hành "*quyết định pháp luật*".

Có nhiều quan niệm về "*quyết định pháp luật*". Thuật ngữ "*quyết định*" có nguồn gốc từ tiếng La tinh "actus" được hiểu là hành vi, hành động. Từ nghĩa này của thuật ngữ "*quyết định*" nên một số nhà khoa học pháp lý xem "*quyết định*" là hành động của cơ quan nhà nước thường dẫn đến một hệ quả pháp lý nhất định và gọi loại "*quyết định*" này là "*quyết định pháp luật*".

Có quan niệm xem quyết định bỏ phiếu của công dân khi Nhà nước trưng cầu ý dân cũng là một loại "*quyết định pháp luật*".

Có quan niệm xem quyết định pháp luật là mệnh lệnh, là sự thể hiện ý chí quyền lực, là văn bản, là kết quả và hình thức thể hiện hoạt động của cơ quan nhà nước...

Những quan niệm trên có phần đúng nhưng chưa đủ, chưa chuẩn xác. Vì, nếu

quan niệm quyết định pháp luật là hành động, là ý chí thì chưa phân biệt rõ được quyết định pháp luật với các phương tiện khác mà cơ quan nhà nước sử dụng trong thực hiện thẩm quyền của mình. Chưa phân biệt được thẩm quyền của các chủ thể trong hoạt động nhà nước và đời sống xã hội... Nếu quan niệm "*quyết định pháp luật*" là văn bản thì cũng chưa đủ. Vì, "*quyết định pháp luật*" còn tồn tại dưới những hình thức khác như: Lời nói (ra mệnh lệnh bằng miệng), tín hiệu hoặc ký hiệu...

Theo chúng tôi có thể hiểu: "*Quyết định pháp luật - là kết quả thể hiện ý chí, hành động của cơ quan nhà nước hoặc người có thẩm quyền, được ban hành theo một thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục do pháp luật quy định để thực hiện thẩm quyền (nhiệm vụ, quyền hạn) của cơ quan nhà nước đó*".

Có hai loại "*quyết định pháp luật*": Quyết định pháp luật quy phạm và quyết định pháp luật cá biệt - cụ thể.

Ở Việt Nam, thẩm quyền ban hành "*quyết định pháp luật quy phạm*" của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước chính là thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật được quy định trong Hiến pháp 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001), các luật về tổ chức bộ máy nhà nước và được cụ thể hóa trong hai luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008; Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2004).

Theo quy định của hai Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật nói trên thì thẩm quyền ban hành và hình thức của các văn bản quy phạm pháp luật (quyết định pháp luật quy phạm) ở nước ta bao gồm: Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội; pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; lệnh,

* TS. Luật học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.

quyết định của Chủ tịch nước; nghị định của Chính phủ; quyết định của Thủ tướng Chính phủ; nghị quyết của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, thông tư của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao; thông tư của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; thông tư của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ; quyết định của Tổng Kiểm toán Nhà nước; nghị quyết liên tịch giữa Ủy ban Thường vụ Quốc hội hoặc giữa Chính phủ với cơ quan trung ương của các tổ chức chính trị - xã hội; thông tư liên tịch giữa Chánh án Tòa án nhân dân tối cao với Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; giữa Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ với Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; giữa các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ; nghị quyết của Hội đồng nhân dân và chỉ thị, quyết định của Ủy ban nhân dân.

Về hình thức "*quyết định pháp luật quy phạm*" ở nước ta chỉ có một hình thức duy nhất đó là văn bản - văn bản quy phạm pháp luật. Ở một số quốc gia khác "*quyết định pháp luật quy phạm*" còn có thể được thể hiện ở các hình thức như: Tập quán pháp và án lệ (tiền lệ pháp).

Đặc điểm của quyết định pháp luật quy phạm:

- Thể hiện bằng hình thức văn bản do các chủ thể có thẩm quyền ban hành hoặc phối hợp ban hành theo thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục luật định;

- Chứa đựng những quy tắc xử sự mang tính bắt buộc chung;

- Được áp dụng nhiều lần trong đời sống đối với những trường hợp khi có sự kiện pháp lý xảy ra;

- Sự thực hiện "*quyết định pháp luật quy phạm*" không làm chấm dứt hiệu lực của nó;

- Tên gọi, nội dung và trình tự ban hành các loại "*quyết định pháp luật quy phạm*" (văn bản quy phạm pháp luật) được quy định cụ thể trong luật;

- Việc thực hiện "*quyết định pháp luật quy phạm*" được Nhà nước bảo đảm thực hiện.

Tuy nhiên, nếu xem xét hoạt động của cơ

quan nhà nước trong đời sống xã hội hiện tại thì khái niệm "*quyết định pháp luật quy phạm*" đôi khi được sử dụng rộng hơn khái niệm "*văn bản quy phạm pháp luật*" mà Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 quy định. Vì có chủ thể không được ban hành "*văn bản quy phạm pháp luật*" nhưng được quyền ban hành loại "*quyết định pháp luật có tính quy phạm*" để điều chỉnh hoạt động nội bộ của mình. Ví dụ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ ra quyết định về ban hành "*Quy chế làm việc*" của cơ quan mình.

Hiệu lực của "*quyết định pháp luật quy phạm*" thông thường được áp dụng nhiều lần, nhưng cũng có loại "*quyết định pháp luật quy phạm*" hiệu lực của nó chỉ có một lần. Ví dụ, Chính phủ ra Nghị định về việc ban hành "*Quy chế làm việc*" của Chính phủ hoặc Chủ tịch nước ban hành lệnh về công bố một đạo luật cụ thể mà Quốc hội đã thông qua...

Loại "*quyết định pháp luật cá biệt - cụ thể*" được ban hành là kết quả chủ yếu của hoạt động áp dụng pháp luật của cơ quan nhà nước hoặc người có thẩm quyền. Hoạt động áp dụng pháp luật trong cơ quan nhà nước thông thường được thực hiện trong các trường hợp sau:

- Khi cần áp dụng các biện pháp cưỡng chế nhà nước đối với những cá nhân, tổ chức vi phạm pháp luật hoặc trong những trường hợp khẩn cấp;

- Khi quyền chủ thể và nghĩa vụ pháp lý của các chủ thể pháp luật cụ thể không mặc nhiên phát sinh nếu không có sự can thiệp của cơ quan nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước;

- Khi xảy ra tranh chấp về quyền chủ thể và nghĩa vụ pháp lý giữa các bên tham gia quan hệ pháp luật mà các bên không tự giải quyết được;

- Trong một số quan hệ pháp luật mà cơ quan nhà nước thấy cần phải tham gia giám sát hoặc kiểm tra hoạt động của các bên tham gia quan hệ pháp luật đó hoặc cơ quan nhà nước xác nhận sự tồn tại hay không tồn tại của một số sự kiện, sự việc thực tế...

Quyết định pháp luật cá biệt - cụ thể còn được ban hành để thực hiện thẩm quyền của

chủ thể là cơ quan nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong điều hành hoặc tổ chức hoạt động nội bộ... Ví dụ, Thủ trưởng cơ quan nhà nước có quyền ra quyết định kỷ luật cán bộ, công chức thuộc quyền quản lý của mình theo quy định của pháp luật cán bộ, công chức.

Thẩm quyền ban hành "quyết định pháp luật cá biệt - cụ thể" rộng hơn thẩm quyền ban hành "quyết định pháp luật quy phạm". Nhiều chủ thể không được ban hành "Quyết định pháp luật quy phạm" nhưng được quyền ban hành "quyết định pháp luật cá biệt - cụ thể". Ví dụ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp không có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật (quyết định pháp luật quy phạm), nhưng được quyền ban hành "quyết định pháp luật cá biệt - cụ thể" (chỉ thị hoặc quyết định) để thực hiện thẩm quyền hành chính của mình.

Hình thức của "quyết định pháp luật cá biệt - cụ thể" cũng hết sức đa dạng: "quyết định hành chính", "bản án", "kháng nghị"... và được quy định trực tiếp hoặc gián tiếp ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật.

Trình tự, thủ tục ban hành "quyết định pháp luật cá biệt - cụ thể" cũng khác nhau. Trình tự, thủ tục ban hành "bản án", "kháng nghị" theo quy định của pháp luật tố tụng, còn trình tự, thủ tục ban hành "quyết định hành chính" theo quy định của pháp luật hành chính...

"Quyết định pháp luật cá biệt - cụ thể" có chung một số đặc điểm sau:

- Có nội dung cụ thể liên quan đến một hoặc một số đối tượng cụ thể;
- Được thực hiện ngay;
- Hiệu lực của nó chỉ tồn tại một lần, chấm dứt ngay sau khi quyết định đã được thực hiện.

Tuy nhiên, có loại quyết định pháp luật cá biệt - cụ thể hiệu lực của nó có thể có giá trị lâu dài. Ví dụ, khi Chính phủ ban hành nghị quyết để điều hành, chỉ đạo cả hệ thống cơ quan hành chính nhà nước thực hiện một nhiệm vụ cụ thể nào đó. Như Nghị quyết số 32/2007/NQ-CP ban hành ngày 29/6/2003 về: "Một số giải pháp cấp bách nhằm kiểm chế tai nạn giao thông và ùn tắc giao thông".

2. Quyết định quản lý nhà nước - một loại quyết định pháp luật

Thuật ngữ "quyết định quản lý nhà nước", "quyết định quản lý hành chính nhà nước" được đề cập nhiều trong các sách, báo pháp lý ở nước ta để chỉ một loại "sản phẩm" thể hiện ý chí, kết quả, hành động, thẩm quyền của hệ thống cơ quan hành chính trong hoạt động quản lý nhà nước.

Hoạt động "quản lý nhà nước" hay "quản lý hành chính nhà nước"? Trong một số công trình khoa học, giáo trình Luật Hành chính... của một số nhà khoa học pháp lý, cơ sở đào tạo cử nhân luật hoặc cử nhân hành chính... ở nước ta còn có cách lý giải khác nhau. Chúng tôi tán thành quan điểm của PGS.TS. Nguyễn Cửu Việt khi ông cho rằng trong nội hàm của khái niệm quản lý đã có nội hàm hành chính, nên nếu gọi là "quản lý hành chính nhà nước" là thừa. Vì, nếu chúng ta gọi là hoạt động "quản lý hành chính nhà nước" - muốn nhấn mạnh nghĩa hẹp của hoạt động quản lý nhà nước do hệ thống cơ quan hành chính nhà nước thực hiện, thì về bản chất, nội hàm của khái niệm "quản lý hành chính nhà nước" không khác với khái niệm "quản lý nhà nước". Tuy nhiên, nếu gọi là hoạt động "quản lý hành chính nhà nước" thì không thống nhất với cách gọi loại hoạt động này của hệ thống cơ quan hành chính nhà nước được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật. Ví dụ, theo quy định của Điều 2 Nghị định số 178/2007/NĐ-CP của Chính phủ ngày 03/12/2007 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ, cơ quan ngang Bộ thì: "Bộ, cơ quan ngang Bộ là cơ quan của Chính phủ thực hiện chức năng về quản lý nhà nước về các ngành, lĩnh vực trong phạm vi cả nước..."

"Quyết định pháp luật" do các cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong các cơ quan hành chính nhà nước ban hành hoặc phối hợp ban hành để thực hiện quyền hành pháp còn được gọi là "quyết định quản lý nhà nước". Vì vậy, "quyết định quản lý nhà nước" có những đặc điểm chung của "quyết định pháp luật" như: Thể hiện hành động, ý chí, kết quả hoạt động của cơ quan

nhà nước, nhân danh quyền lực nhà nước trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được pháp luật quy định và giới hạn.

Ngoài những đặc điểm chung của "quyết định pháp luật", "quyết định quản lý nhà nước" còn có những đặc điểm riêng như sau:

- Thể hiện ý chí đơn phương của các chủ thể được trao quyền quản lý nhà nước, được ra mệnh lệnh - quyết định buộc các chủ thể khác là cá nhân, tổ chức (đối tượng bị quản lý) trong phạm vi tác động, điều chỉnh phải thi hành;

- Mang tính dưới luật: Được xây dựng và ban hành trên cơ sở để thi hành luật;

- Được ban hành theo thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục do pháp luật quy định;

- "*Quyết định quản lý nhà nước*" được ban hành chủ yếu để thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn trong quản lý nhà nước, giới hạn trong hoạt động chấp hành và điều hành;

Từ những đặc điểm trên có quan niệm chung về "*quyết định quản lý nhà nước*" như sau: *Là kết quả sự thể hiện ý chí quyền lực đơn phương của các cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước ban hành hoặc phối hợp ban hành trên cơ sở để thi hành luật theo thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục do luật định để thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình trong hoạt động quản lý nhà nước.*

Các giáo trình về Luật Hành chính Việt Nam ở các cơ sở đào tạo đại học pháp lý, đại học hành chính đều thống nhất phân loại quyết định quản lý nhà nước theo tính chất pháp lý thành ba loại: Quyết định quản lý nhà nước chủ đạo; quyết định quản lý nhà nước quy phạm; quyết định quản lý nhà nước cá biệt - cụ thể.

- Quyết định quản lý nhà nước chủ đạo là loại quyết định đề ra chủ trương, đường lối, nhiệm vụ, chính sách, các biện pháp lớn có tính chất chung, là công cụ định hướng chiến lược trong việc thực hiện chức năng lãnh đạo của quản lý nhà nước. Quyết định chủ đạo tuy không trực tiếp làm thay đổi hệ thống quy phạm hoặc hệ thống quan hệ pháp luật hành chính, nhưng chúng đặt ra cơ sở cho sự thay đổi đó. Loại quyết định chủ đạo

hiện nay thường được ban hành dưới hình thức là nghị quyết của Chính phủ.

Quyết định chủ đạo không định rõ các quy tắc hành vi hoặc các việc cụ thể cần giải quyết, trách nhiệm của từng cơ quan, từng người cụ thể. Quyết định chủ đạo chỉ được thực hiện một lần, nhưng thời gian thực hiện thường lâu dài, đôi khi có hiệu lực hơn nhiều quyết định quy phạm và phạm vi các đối tượng thi hành rộng, không xác định. Các quyết định chủ đạo là cơ sở để ban hành quyết định quy phạm và quyết định cá biệt.

- Quyết định quản lý nhà nước quy phạm là những quyết định trực tiếp làm thay đổi hệ thống quy phạm pháp luật hành chính: Đặt ra những quy phạm pháp luật hành chính mới; áp dụng các quy phạm pháp luật hiện hành do các cơ quan quyền lực nhà nước và cơ quan quản lý nhà nước cấp trên ban hành; sửa đổi, bãi bỏ hoặc làm thay đổi hiệu lực của những quy phạm pháp luật hành chính hiện hành.

Quyết định quản lý nhà nước quy phạm có vai trò hết sức quan trọng trong việc điều chỉnh trực tiếp các quan hệ xã hội phát sinh trong tổ chức hoạt động quản lý nhà nước. Quyết định quản lý nhà nước quy phạm là công cụ cơ bản để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn trong quản lý nhà nước, thiết lập "trật tự", "khuôn khổ", "hành lang" cho việc thực hiện các hoạt động điều hành cụ thể. Quyết định quản lý nhà nước quy phạm là cơ sở cho việc ban hành các quyết định quản lý nhà nước cá biệt - cụ thể. Quyết định quản lý nhà nước quy phạm có chứa những quy phạm tiên phát là những quy phạm pháp luật hành chính điều chỉnh các quan hệ xã hội mới phát sinh trong hoạt động quản lý nhà nước mà chưa được văn bản quy phạm pháp luật nào điều chỉnh.

Các quyết định quản lý nhà nước quy phạm không chỉ chứa các quy phạm pháp luật hành chính mà đôi khi nó còn chứa các quy phạm của một số ngành luật khác như: Lao động, đất đai...

- Quyết định quản lý nhà nước cá biệt - cụ thể (còn được gọi là quyết định hành chính) là loại quyết định làm phát sinh, thay đổi hoặc chấm dứt các quan hệ pháp luật

hành chính. Loại quyết định này thường được cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước ban hành nhằm giải quyết các công việc cụ thể trong hoạt động quản lý nhà nước và cả trong hoạt động hành chính, tổ chức nội bộ của cơ quan đó. Đây là loại quyết định mà người ta thường gọi là quyết định áp dụng pháp luật. Quyết định quản lý nhà nước cá biệt - cụ thể được ban hành trên cơ sở các quyết định quản lý nhà nước chủ đạo, quyết định quản lý nhà nước quy phạm của các cơ quan hành chính nhà nước cấp trên hoặc của bản thân cơ quan hành chính nhà nước ban hành quyết định quản lý nhà nước cá biệt - cụ thể đó. Quyết định quản lý nhà nước cá biệt - cụ thể không chỉ được ban hành để thực hiện quy phạm pháp luật hành chính mà còn để thực hiện quy phạm của nhiều ngành luật khác như: Lao động, đất đai...

Quyết định quản lý nhà nước cá biệt - cụ thể thể hiện rõ nhất tính đơn phương và tính được thi hành ngay.

Quyết định quản lý nhà nước được phân biệt với các quyết định pháp luật do các cơ quan nhà nước khác ban hành trước hết là ở thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục ban hành và sau đó là ở tính chất, phạm vi những quan hệ xã hội được điều chỉnh chỉ giới hạn trong khuôn khổ hoạt động chấp hành và điều hành.

Quyết định quản lý nhà nước cũng khác với các loại giấy tờ, công văn hành chính, hành động có giá trị pháp lý... Các loại giấy tờ, công văn hành chính, hành động có giá trị pháp lý... không trực tiếp đem lại sự thay đổi trong cơ chế điều chỉnh pháp luật mà thông thường chúng được ban hành hoặc phát sinh bởi một quyết định quản lý nhà nước cá biệt - cụ thể.

Tuy nhiên, theo chúng tôi, nếu chúng ta quan niệm "*quyết định quản lý nhà nước*" là một bộ phận của "*quyết định pháp luật*" thì theo cách phân loại theo tính chất pháp lý nó chỉ có hai loại là: Quyết định quản lý nhà nước quy phạm và quyết định quản lý nhà nước cá biệt - cụ thể (bao gồm quyết định quản lý nhà nước chủ đạo và quyết định quản lý nhà nước cá biệt - cụ thể).

3. Vấn đề hoàn thiện, nâng cao chất lượng, hiệu quả, hiệu lực của quyết định quản lý nhà nước

Là một bộ phận của quyết định pháp luật, quyết định quản lý nhà nước đang trở thành một trong những công cụ, phương tiện hết sức quan trọng để các cơ quan hành chính nhà nước thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình trong tổ chức, hoạt động quản lý nhà nước. Cùng với tiến trình cải cách hành chính, những năm qua chất lượng, hiệu quả, hiệu lực của quyết định quản lý nhà nước không ngừng được tăng cường, thể hiện vai trò tích cực của nó trong việc tăng cường hiệu quả, hiệu lực của hoạt động quản lý nhà nước. Tuy nhiên, bên cạnh đó vẫn còn tồn tại những quyết định quản lý nhà nước ban hành trái thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật. Nhiều quyết định quản lý nhà nước sai trái đã xâm hại nghiêm trọng đến lợi ích, uy tín của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, làm hạn chế hiệu quả và hiệu lực trong quản lý nhà nước. Vì vậy, vấn đề hoàn thiện, nâng cao chất lượng, hiệu quả, hiệu lực của quyết định quản lý nhà nước trong điều kiện cải cách hành chính, xây dựng Nhà nước pháp quyền đang là một yêu cầu cấp thiết. Để nâng cao chất lượng, hiệu quả, hiệu lực của quyết định quản lý nhà nước có nhiều giải pháp. Theo chúng tôi, giải pháp cấp bách, quan trọng đầu tiên là chúng ta nên sớm hoàn thiện pháp luật về xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Ở nước ta hiện nay đang tồn tại hai văn bản luật về ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Năm 2008 Quốc hội Khóa XII đã thông qua Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật mới thay thế Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996 (đối với các cơ quan nhà nước ở trung ương). Việc Quốc hội ban hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 đã góp phần chuẩn hóa, nâng cao chất lượng văn bản và giảm thiểu đáng kể số lượng văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước ban hành.

(Xem tiếp trang 81)

mâu thuẫn đối kháng, nhưng trong một xã hội có nhiều lợi ích thì không thể tránh khỏi bất đồng về lợi ích giữa các nhóm, vùng, ngành... Nếu không có sự thỏa hiệp giữa các nhóm lợi ích bất đồng đó và sau khi đã đạt được sự thỏa hiệp mà không luật hóa nó thì sớm hay muộn các tranh chấp sẽ tiếp tục leo thang.

2.10. Giáo dục về phòng ngừa thiên tai và cứu hộ khẩn cấp

Sau trận động đất kinh hoàng ở tỉnh Tứ Xuyên, Trung Quốc đã quan tâm và tăng cường đào tạo về phòng ngừa thảm họa ở các trường học. Trung Quốc đã công bố sách trắng đầu tiên về công tác phòng ngừa và giảm thiểu thiên tai. Đồng thời lấy ngày xảy ra thảm họa (ngày 12/5/2008) làm ngày toàn quốc phòng ngừa thiên tai. Chính quyền các địa phương trên cả nước Trung Quốc đã bắt đầu các chương trình giáo dục nhằm tuyên

truyền kiến thức về phòng ngừa thiên tai và cứu hộ khẩn cấp. Tại địa phương nơi đã xảy ra thiên tai, chính quyền đã phân phát sách và các văn bản hướng dẫn xây dựng các kế hoạch sơ tán, ngăn chặn lở đất và kiểm soát dịch bệnh sau thiên tai⁹.

2.11. Quốc tế hóa và tranh thủ sự giúp đỡ của quốc tế trong huy động các nguồn lực khác trong dự báo, ứng phó với thiên tai

Một trong các nguồn lực có thể huy động để ứng phó với thiên tai là sự trợ giúp về kỹ thuật và tài chính của quốc tế. Trung Quốc coi trọng nhân tố bên ngoài trong giải quyết hậu quả thiên tai và trên thực tế sau khi xảy ra thiên tai, Trung Quốc đã nhận được sự giúp đỡ về tinh thần và tài chính của nhiều nước trên thế giới, trong đó có Việt Nam.

⁹Trung Quốc phát động chiến dịch ứng phó thiên tai VietnamNet.

(Tiếp theo trang 45 – Quyết định pháp luật và ...)

Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2004 quy định Hội đồng nhân dân các cấp được ban hành nghị quyết, Ủy ban nhân dân các cấp được ban hành chỉ thị và quyết định. Vấn đề đáng quan tâm là việc phân biệt giữa hai loại văn bản quy phạm pháp luật do Ủy ban nhân dân ban hành: Chỉ thị và quyết định, và giữa hai văn bản này với các loại quyết định quản lý nhà nước: cá biệt cụ thể do tập thể Ủy ban nhân dân ban hành hoặc do Chủ tịch Ủy ban nhân dân ban hành theo thẩm quyền, trong thực tế nhiều địa phương còn lẫn lộn, phân biệt chưa rõ. Đây là một nguyên nhân làm cho loại công cụ này chất lượng, hiệu quả, hiệu lực chưa cao, gây khó khăn cho việc phân biệt và thực hiện chúng. Mặt khác, ủy ban nhân dân các cấp được ban hành hai loại văn bản quy phạm pháp luật cũng góp phần làm cho số lượng văn bản quy phạm dưới luật tăng lên rất nhiều gây khó khăn cho việc kiểm tra và hệ thống hóa. Nên chăng, chúng ta cần sớm xây dựng và ban hành một văn bản chung, thống nhất về việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật

của các cơ quan nhà nước và cụ thể hóa hơn nữa nội dung, phạm vi vấn đề, đối tượng cần điều chỉnh để nâng cao chất lượng của văn bản, đảm bảo văn bản ban hành đáp ứng các yêu cầu hợp pháp và hợp lý.

Mặt khác, hiện nay chúng ta cũng chưa có văn bản quy định cụ thể về thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục ban hành quyết định quản lý nhà nước cá biệt - cụ thể khi thực hiện thẩm quyền của một số cơ quan trong hệ thống cơ quan hành chính nhà nước. Ví dụ, Thủ trưởng cơ quan chuyên môn được ban hành loại quyết định quản lý nhà nước nào để thực hiện thẩm quyền của mình? Trình tự, thủ tục ban hành các loại quyết định đó? Vì vậy, nên chăng chúng ta cần sớm xây dựng và ban hành văn bản quy định cụ thể về những vấn đề trên.

Hoàn thiện pháp luật về ban hành quyết định pháp luật và quyết định quản lý nhà nước là điều kiện quan trọng đầu tiên để nâng cao chất lượng, hiệu quả, hiệu lực trong hoạt động của các cơ quan nhà nước nói chung, cơ quan hành chính nhà nước nói riêng.