

# YÊU CẦU ĐỔI MỚI TƯ DUY LẬP PHÁP TRONG XÂY DỰNG, HOÀN THIỆN NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

## Vũ Công Giao

PGS. TS. Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.

### Thông tin bài viết

*Từ khóa:* Tư duy lập pháp, hệ thống pháp luật, nhà nước pháp quyền, Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam.

*Lịch sử bài viết:*

Nhận bài: 26/02/2023

Biên tập: 02/03/2023

Duyệt bài: 03/03/2023

### Article Information

*Keywords:* Legislative thoughts; legal system; rule-of-law state; the Socialist rule-of-law State of Vietnam.

*Article History:*

Received: 26 Feb. 2023

Edited: 02 Mar. 2023

Approved: 03 Mar. 2023

### Tóm tắt:

Việc xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam trong giai đoạn mới đặt ra yêu cầu cấp thiết phải hoàn thiện hệ thống pháp luật theo một hệ thống tiêu chuẩn phổ quát, toàn diện và rất cao so với thực tế hiện nay ở nước ta. Điều đó, trước hết đòi hỏi phải đổi mới tư duy lập pháp, bởi thực tế cho thấy những hạn chế của hệ thống pháp luật nước ta hiện nay đều trực tiếp hoặc gián tiếp liên quan đến tư duy lập pháp.

### Abstract:

The development and improvement of the Socialist rule-of-law State of Vietnam in the coming period require an urgent need of reviews and improvements of the legal system according to a criteria system of universal, comprehensive and very high standards compared to current one. That, first of all, it is required a innovation of legislative thoughts, because the practical performance shows that the shortcomings of the current legal system of our country are directly or indirectly related to the legislative thoughts.

## 1. Yêu cầu đổi mới tư duy lập pháp nhìn từ lý luận về nhà nước pháp quyền

Theo nghĩa khái quát, tư duy là một quá trình nhận thức về bản chất của sự vật, hiện tượng mà chúng ta chưa biết, qua đó giúp chúng ta giải quyết cả những vấn đề trước mắt và lâu dài. Từ khái niệm tư duy, có hiểu tư duy lập pháp là quá trình tìm hiểu bản chất của hoạt động xây dựng pháp luật, giúp chúng ta xác định phương hướng, biện pháp ban hành, sửa đổi hệ thống văn bản/quy phạm pháp luật của quốc gia. Đổi mới tư duy lập pháp chính là việc điều chỉnh nhận thức về xây dựng pháp luật, từ đó điều chỉnh phương hướng, biện pháp ban hành, sửa đổi hệ thống văn bản/quy phạm pháp luật của quốc gia cho phù hợp với yêu cầu đặt ra trong mỗi giai đoạn lịch sử.

Nhà nước pháp quyền là một phương thức tổ chức, sử dụng quyền lực nhà nước để

quản lý xã hội, dựa trên nguyên tắc thượng tôn pháp luật, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm các quyền con người, quyền công dân. Trong nhà nước pháp quyền, pháp luật là yếu tố cốt yếu, chi phối mọi mối quan hệ và hoạt động. Điều đó có nghĩa là để xây dựng thành công nhà nước pháp quyền, phải chú trọng xây dựng pháp luật, cũng tức là phải chú trọng tư duy lập pháp.

Nhà nước pháp quyền là mô hình nhà nước tiên bộ, hàm chứa những giá trị phổ quát, được kết tinh, chọn lọc qua các giai đoạn phát triển của lịch sử nhân loại. Đây là mô hình nhà nước có thể thích ứng với nhiều chế độ chính trị, trong đó có chế độ chính trị XHCN. Ở các chế độ chính trị khác nhau, nhà nước pháp quyền bao hàm những giá trị phổ quát, đồng thời chứa đựng những giá trị đặc thù của chế độ chính trị đó. Một trong những giá trị phổ quát của nhà nước pháp

quyền là thượng tôn pháp luật. Trong lý luận về nhà nước pháp quyền, giá trị phổ quát này không chỉ đòi hỏi quốc gia phải có một hệ thống pháp luật, mà còn bao gồm những đòi hỏi khác liên quan đến nội dung, chất lượng và quy trình xây dựng hệ thống pháp luật.

Lý luận về nhà nước pháp quyền đặt ra những yêu cầu đổi mới tư duy lập pháp theo hướng mở rộng quan niệm về pháp luật cả về bề rộng và chiều sâu. Ở chiều cạnh thứ nhất, nhà nước pháp quyền cần có một hệ thống pháp luật “uyển chuyển” để thích ứng và điều chỉnh một cách hiệu quả và hợp lý những quan hệ xã hội rộng lớn, đa dạng. Hệ thống pháp luật đó bao gồm nhiều nguồn, từ pháp luật quốc gia, pháp luật quốc tế, các quy phạm pháp luật do nhà nước ban hành và các quy tắc cư xử trong cộng đồng mà do nhà nước thừa nhận và/hoặc áp dụng. Ở chiều cạnh thứ hai, nhà nước pháp quyền đòi hỏi hệ thống pháp luật phải được xây dựng theo một quy trình dân chủ, công khai, minh bạch, có sự tham gia của người dân, bảo đảm sự ổn định, thống nhất và công bằng khi áp dụng pháp luật; nội dung của pháp luật phải phù hợp với các giá trị, tiêu chuẩn phổ quát của cộng đồng quốc tế và phải nhằm bảo vệ công lý cùng các quyền con người cơ bản.

### **2. Yêu cầu đổi mới tư duy lập pháp nhìn từ tư tưởng Hồ Chí Minh về Hiến pháp, pháp luật và quan điểm của Đảng về Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam**

Chủ tịch Hồ Chí Minh lúc sinh thời luôn đề cao vai trò của Hiến pháp, pháp luật. Trong tác phẩm “Việt Nam yêu cầu ca” (chuyển ngữ từ bản “Yêu sách của nhân dân An Nam” - *Revendcations du frenple*

*An namite*) do Người (lúc đó lấy tên là Nguyễn Ái Quốc) ký gửi Hội nghị Véc-xây năm 1919<sup>1</sup>, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã khẳng định vị trí tối thượng của Hiến pháp và pháp luật trong nhà nước Việt Nam độc lập trong tương lai qua câu: “Bây xin Hiến pháp ban hành. Trăm điều phải có thần linh pháp quyền”. Không chỉ vậy, Người còn chỉ ra những yêu cầu quan trọng với Hiến pháp và pháp luật khi cho rằng, Hiến pháp, pháp luật nước ta phải phản ánh và bảo đảm các giá trị phổ quát của nhân loại như dân chủ, bình đẳng và quyền con người: “Chúng ta phải có một Hiến pháp dân chủ”<sup>2</sup>, “sự bình đẳng trong xã hội ở nơi pháp luật”, “dân chủ đúng đắn cũng ở nơi pháp luật”<sup>3</sup>, “Pháp luật của ta là pháp luật thật sự dân chủ, vì nó bảo vệ quyền tự do, dân chủ rộng rãi cho Nhân dân lao động”<sup>4</sup>... Bên cạnh đó, Chủ tịch Hồ Chí Minh cũng nhấn mạnh yêu cầu bảo đảm tính dân chủ và sự tham gia của nhân dân trong quá trình xây dựng Hiến pháp và pháp luật: “Bản Hiến pháp chúng ta sẽ thảo ra... phải tiêu biểu được các nguyện vọng của Nhân dân... Sau khi thảo xong, chúng ta cần phải trưng cầu ý kiến của Nhân dân cả nước một cách thật rộng rãi. Có như thế, bản Hiến pháp của chúng ta mới thật sự là một bản Hiến pháp của Nhân dân, của chế độ dân chủ”<sup>5</sup>; “Chớ đem chủ quan của mình thay cho điều kiện thực tế. Phải chống bệnh chủ quan, tác phong quan liêu, đại khái. Phải xây dựng tác phong điều tra, nghiên cứu trong mọi công tác cũng như trong khi định ra mọi chính sách của Đảng và của Nhà nước”<sup>6</sup>.

Những tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh về Hiến pháp, pháp luật được Đảng

1 Xem: Đinh Quang Thành – Văn Thanh Mai, 100 năm bản “Yêu sách của nhân dân An Nam”, Tạp chí Tuyên giáo, 21/6/2019, <https://tuyengiao.vn/bao-ve-nen-tang-tu-tuong-cua-dang/100-nam-ban-yeu-sach-cua-nhan-dan-an-nam-122240>, truy cập: 2/2/2023.

2 Hồ Chí Minh: Toàn tập, Nxb. Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, Tập 4, tr.7.

3 Hồ Chí Minh: Toàn tập, Nxb. Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, Tập 5, tr. 299, 293, 418.

4 Xem: Tạ Tự Bình, Chủ tịch Hồ Chí Minh với ngành tư pháp Việt Nam tại địa chỉ <https://moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/nghien-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=634>, truy cập: 2/2/2023.

5 Hồ Chí Minh: Toàn tập, Nxb. Chính trị Quốc gia - Sự thật, Tập 10, tr.510-511.

6 Hồ Chí Minh: Toàn tập, Nxb. Chính trị Quốc gia - Sự thật, Tập 13, tr. 71.

Cộng sản Việt Nam quán triệt và vận dụng sáng tạo trong quá trình xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và nhà nước pháp quyền XHCN, đặc biệt từ Đổi mới (1986) đến nay. Trong các văn kiện Đại hội IV, V, VI và Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên CNXH (năm 1991), Đảng đã xác định nhà nước phải có đủ quyền lực, khả năng định ra luật pháp và tổ chức, quản lý mọi mặt của đời sống xã hội bằng pháp luật. Đến Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khoá VII (1994), lần đầu tiên Đảng chính thức sử dụng thuật ngữ “nhà nước pháp quyền” và nêu rõ: “Đó là Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, quản lý mọi mặt đời sống xã hội bằng pháp luật, đưa đất nước phát triển theo định hướng XHCN”<sup>7</sup>. Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương lần thứ tám (khóa VII) năm 1995 tiếp tục khẳng định chủ trương “... xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam quản lý xã hội bằng pháp luật...”<sup>8</sup>. Chủ trương này sau đó tiếp tục được củng cố, cụ thể hóa trong các Đại hội Đảng, từ Đại hội VIII (1996) đến Đại hội XIII (2021), cũng như trong Cương lĩnh xây dựng đất nước (bổ sung và phát triển năm 2011).

Để thực hiện chủ trương nêu trên của Đảng, Hiến pháp năm 1992 trong lần sửa đổi năm 2001 đã bổ sung Điều 2, trong đó nêu rõ: “Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam là Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân...”. Quy định này sau đó được kế thừa trong Điều 2 của Hiến pháp năm 2013.

Năm 2005, Bộ Chính trị thông qua Nghị quyết số 48-NQ/TW về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020. Nghị quyết đặt ra mục tiêu “... đến

năm 2020 xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật đồng bộ, thống nhất, khả thi, công khai, minh bạch, trọng tâm là xây dựng thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN và xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân”; đồng thời đặt ra yêu cầu “... đẩy nhanh tiến độ và nâng cao chất lượng hoạt động lập pháp, bảo đảm tốt hơn tính dân chủ, pháp chế, công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật; trong đó, các đạo luật ngày càng giữ vị trí trung tâm, trực tiếp điều chỉnh các quan hệ xã hội”<sup>9</sup>. Đây là lần đầu tiên trong lịch sử, đất nước ta có một chiến lược xây dựng pháp luật với những giải pháp toàn diện, đồng bộ, thể hiện quyết tâm chính trị cao của Đảng nhằm tạo sự chuyển biến mạnh mẽ trong lĩnh vực này.

Tiếp nối những chủ trương kể trên, Đại hội XIII của Đảng nêu ra những định hướng cho việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật trong thời gian tới, trong đó đặc biệt là việc: “... đẩy mạnh việc hoàn thiện pháp luật gắn với nâng cao hiệu lực, hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật, xây dựng được hệ thống pháp luật thống nhất, đồng bộ, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, có sức cạnh tranh quốc tế, lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân là trung tâm, thúc đẩy đổi mới sáng tạo, bảo đảm yêu cầu phát triển bền vững kinh tế, xã hội và quốc phòng, an ninh trong điều kiện mới”. Bên cạnh đó, Đại hội cũng đặt ra yêu cầu “Nghiên cứu, ban hành Chiến lược xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam đến năm 2030, định hướng đến năm 2045, trong đó có Chiến lược pháp luật và cải cách tư pháp”. Để thực hiện yêu cầu đó, ngày 9/11/2022, Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa

7 Đảng Cộng sản Việt Nam (1994), Văn kiện Hội nghị giữa nhiệm kỳ khoá VII, Nxb. Chính trị quốc gia, 1994, tr.55

8 Đảng Cộng sản Việt Nam (1995), Nghị quyết số 08-NQ/HNTW Hội nghị lần thứ tám BCHTW Đảng khóa VII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, trọng tâm là cải cách một bước nền hành chính, ngày 23/1/1995.

9 Đảng Cộng sản Việt Nam (2005), Nghị quyết số 48-NQ/TW về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020, ngày 24/05/2005.

XIII đã thông qua Nghị quyết số 27-NQ/TW về “Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam trong giai đoạn mới”. Nghị quyết xác định 5 mục tiêu cần đạt được đến năm 2030 và 10 nhóm nhiệm vụ, giải pháp lớn cần thực hiện để xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam trong giai đoạn mới, trong đó có một mục tiêu và nhóm giải pháp riêng về hoàn thiện hệ thống pháp luật và cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật. Về hoàn thiện hệ thống pháp luật, Nghị quyết nêu ra những yêu cầu cụ thể đó là<sup>10</sup>: Xây dựng hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, kịp thời, đồng bộ, thống nhất, công khai, minh bạch, ổn định, khả thi, dễ tiếp cận, đủ khả năng điều chỉnh các quan hệ xã hội, lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, tổ chức, doanh nghiệp làm trung tâm, thúc đẩy đổi mới sáng tạo. Tập trung hoàn thiện hệ thống pháp luật trên tất cả các lĩnh vực, tháo gỡ kịp thời khó khăn, vướng mắc, khơi dậy, phát huy mọi tiềm năng và nguồn lực, tạo động lực mới cho phát triển nhanh và bền vững của đất nước. Nhất là: Hoàn thiện pháp luật về tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước và hệ thống chính trị; phát huy dân chủ, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân; thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, mối quan hệ giữa Nhà nước, thị trường và xã hội; phát triển giáo dục-đào tạo, khoa học và công nghệ; phát triển nguồn nhân lực, thu hút, trọng dụng nhân tài; văn hóa, thông tin, truyền thông, thể thao, y tế, an sinh xã hội, bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu; phát triển kinh tế xanh, kinh tế số, kinh tế tuần hoàn; tư pháp, quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội; đối ngoại và hội nhập quốc tế.

Có thể thấy, Hồ Chí Minh đã gợi mở những nguyên tắc nền tảng trong tư duy lập pháp, thông qua tư tưởng của Người về vị trí,

vai trò, mục đích của Hiến pháp và pháp luật, và những yêu cầu về tính dân chủ, tính khoa học và sự tham gia của nhân dân trong xây dựng Hiến pháp và pháp luật. Trên cơ sở tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh, Đảng Cộng sản Việt Nam đã phát triển một hệ thống quan điểm, đường lối toàn diện về pháp luật và xây dựng, hoàn thiện pháp luật trong Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam mà thể hiện mức độ tương thích cao với nhận thức phổ biến của cộng đồng quốc tế trong lĩnh vực này. Những quan điểm, đường lối đó của Đảng vừa là gợi ý, vừa là yêu cầu với việc đổi mới tư duy lập pháp ở nước ta trong giai đoạn hiện nay.

### **3. Thực trạng và phương hướng đổi mới tư duy lập pháp để xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam trong giai đoạn mới**

Thực trạng tư duy lập pháp được thể hiện sinh động qua thực trạng xây dựng pháp luật. Kể từ Đổi mới (năm 1986), đặc biệt là từ sau Nghị quyết số 48/2005 của Bộ Chính trị, công tác xây dựng pháp luật của nước ta đã đạt được những thành tựu rất to lớn. Nhà nước đã ban hành 2 bản Hiến pháp mới (Hiến pháp năm 1992 sửa đổi, bổ sung năm 2001 và Hiến pháp năm 2013), sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới hầu hết các bộ luật lớn, các đạo luật quan trọng, đồng thời xây dựng, ban hành một hệ thống đồ sộ các văn bản dưới luật quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành các đạo luật. Bên cạnh đó, Nhà nước cũng đã tham gia nhiều điều ước, thỏa thuận quốc tế và khu vực trên nhiều lĩnh vực. Nhìn chung, đến nay, Việt Nam đã có một hệ thống pháp luật tương đối toàn diện và đồng bộ làm cơ sở cho hoạt động quản lý xã hội, cơ bản đáp ứng yêu cầu của công cuộc đổi mới, hội nhập quốc tế của đất nước. Mặc dù vậy, trong hoạt động này vẫn còn một số tồn tại, hạn chế như sau:

10 Nghị quyết số 27-NQ/TW, tài liệu đã dẫn, Nhiệm vụ, giải pháp 3.

*Thứ nhất, về phạm vi điều chỉnh của pháp luật:* Hệ thống pháp luật chưa thật đầy đủ, vẫn còn một số quan hệ xã hội quan trọng chưa có hoặc chưa đủ quy phạm pháp luật điều chỉnh. Ví dụ, một số vấn đề liên quan đến tổ chức, hoạt động và mối quan hệ giữa các thiết chế trong hệ thống chính trị hay thực hiện các quyền con người, quyền công dân đã được nêu trong Hiến pháp năm 2013 nhưng đến nay vẫn chưa được luật cụ thể hoá; hay một số vấn đề kinh tế quan trọng như công nghiệp hỗ trợ, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, mô hình kinh doanh mới, sản phẩm kinh doanh mới trong bối cảnh Cách mạng công nghiệp lần thứ tư... cũng chưa hoặc chậm được pháp luật điều chỉnh.

*Thứ hai, về chất lượng của pháp luật:* Pháp luật về một số lĩnh vực còn thiếu ổn định, tính dự báo hạn chế, dẫn đến phải sửa đổi nhiều lần trong thời gian ngắn (tần suất sửa đổi cao), ví dụ như Luật Tố tụng hành chính, Bộ luật Hình sự, Luật Đầu tư, Luật Giáo dục nghề nghiệp, Luật Bảo hiểm y tế, Luật Thuế giá trị gia tăng, Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật Quản lý thuế... Bên cạnh đó, vẫn còn một số quy định pháp luật chưa sát với thực tiễn cuộc sống, chưa bảo đảm điều kiện, nguồn lực thực hiện hoặc chi phí tuân thủ pháp luật lớn, thậm chí vẫn còn quy phạm pháp luật thiếu hợp lý, gây vướng mắc, cản trở hoạt động quản lý nhà nước và hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh của xã hội, ví dụ như một số quy định trong Luật Đất đai, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Giao dịch điện tử... Hạn chế về chất lượng của pháp luật còn thể hiện ở hệ thống văn bản pháp luật chồng chéo, với nhiều hình thức, do nhiều chủ thể ban hành, dẫn đến một số trường hợp trùng chéo, mâu thuẫn, khó áp

dụng. Thêm vào đó, nội dung của một số luật chỉ mang tính nguyên tắc, chưa đủ cụ thể để có thể thi hành, áp dụng được ngay nhưng việc ban hành văn bản pháp luật quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành lại chậm, thậm chí có quy định trái với nội dung của luật.

Những hạn chế kể trên đòi hỏi phải đổi mới tư duy lập pháp, cụ thể là cách tiếp cận trong một số vấn đề của hoạt động lập pháp, bao gồm:

*Một là,* mở rộng quan niệm về nguồn của pháp luật. Ở Việt Nam, quan niệm về nguồn pháp luật hiện vẫn còn tương đối hẹp khi mới chỉ giới hạn trong các dạng: văn bản quy phạm pháp luật (nguồn chính), tập quán pháp<sup>11</sup>; án lệ<sup>12</sup>, điều ước quốc tế mà Việt Nam đã tham gia<sup>13</sup> và gần đây là “lẽ công bằng”<sup>14</sup>. Trong khi đó, trên thế giới, để kịp thời điều chỉnh những quan hệ xã hội có xu hướng phát sinh ngày càng nhiều và nhanh trong thực tế, nguồn của pháp luật được các quốc gia sử dụng rất phong phú, không giới hạn ở văn bản quy phạm pháp luật do nhà nước ban hành hay tập quán pháp, tiền lệ pháp, điều ước quốc tế (là những nguồn có tính chất truyền thống), mà còn trong những bối cảnh nhất định, còn bao gồm cả đường lối, chính sách của đảng cầm quyền; các quan điểm, tư tưởng, học thuyết pháp lý, các quan niệm, chuẩn mực đạo đức xã hội; lệ làng, hương ước của các cộng đồng dân cư, tín điều tôn giáo; các hợp đồng dân sự, thương mại,...

Từ những phân tích ở trên, có thể thấy một trong những yêu cầu và cũng là định hướng đổi mới tư duy lập pháp trong xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN ở nước ta hiện nay là mở rộng quan niệm về nguồn pháp luật theo hướng xem nguồn pháp luật là tất cả các căn cứ phù hợp mà được nhà nước sử dụng làm cơ sở để điều hoà các mối quan hệ hay giải quyết các tranh chấp trong

11 Xem các Bộ luật Dân sự năm 1995, 2005, 2015.

12 Xem Điều 22 Luật Tổ chức tòa án nhân dân năm 2014.

13 Xem Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế năm 2005 (Điều 6), Luật Điều ước quốc tế 2016 (Điều 6).

14 Xem Điều 6(2) Bộ luật Dân sự năm 2015.

xã hội. Điều này sẽ góp phần giải quyết hạn chế về phạm vi điều chỉnh của pháp luật nước ta hiện nay mà đã nêu ở trên.

**Hai là**, để giải quyết những hạn chế về chất lượng của pháp luật nước ta hiện nay, cần chú trọng hoàn thiện kỹ thuật lập pháp, đặc biệt là xác định các tiêu chí, tiêu chuẩn cụ thể để đánh giá chất lượng văn bản pháp luật; tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong xây dựng pháp luật. Bên cạnh đó, do xây dựng pháp luật là công việc đòi hỏi tính chuyên môn và năng lực khoa học rất cao, cần chuyên nghiệp hóa đội ngũ cán bộ, viên chức làm công tác xây dựng pháp luật, có chính sách đào tạo, lựa chọn những chuyên gia có kinh nghiệm và năng lực chuyên môn sâu phù hợp để chuyên trách làm công tác soạn thảo, thẩm định, từ đó góp phần nâng cao chất lượng văn bản quy phạm pháp luật<sup>15</sup>. Đồng thời, cần cải cách cơ chế tài chính để bảo đảm nguồn ngân sách đầy đủ, thích đáng cho công tác xây dựng pháp luật, xem đầu tư cho công tác xây dựng pháp luật như là một hình thức đầu tư cho phát triển (đầu tư kiến tạo thể chế phát triển).

**Ba là**, cần áp dụng đồng thời cả hai phương châm “đưa cuộc sống vào luật” và “đưa luật vào cuộc sống” trong hoạt động lập pháp, trong đó “đưa cuộc sống vào luật” để bảo đảm tính thực tế, còn “đưa luật vào cuộc sống” để bảo đảm tính định hướng, kiến tạo của luật<sup>16</sup>. Tính thực tế đòi hỏi hoạt động lập pháp phải thực sự xuất phát từ nhu cầu của cuộc sống, từ sự cần thiết phải có sự tác động, can thiệp của Nhà nước vào các quan hệ xã hội, chứ không chỉ đơn thuần từ mong muốn chủ quan, mang tính chất áp đặt của cơ quan nhà nước. Tính thực tế còn đòi hỏi khi nhà nước ban hành quy phạm pháp luật

cần dựa trên bằng chứng xác đáng về sự cần thiết, cũng như kết quả đánh giá chân thực, có thể kiểm định, về tác động của chúng với xã hội. Trong khi đó, tính định hướng, kiến tạo của hoạt động lập pháp đòi hỏi, trên cơ sở những dự báo khoa học về xu hướng diễn biến của các quan hệ xã hội, cần xây dựng các văn bản, quy phạm pháp luật có nội dung “nâng đỡ” sự phát triển của các quan hệ xã hội tốt đẹp và “vượt trước” để có thể kịp thời xử lý những quan hệ xã hội sẽ phát sinh trong tương lai, chứ không phải chỉ luôn “quản lý” và thụ động chạy theo điều chỉnh các quan hệ xã hội đã phát sinh.

**Bốn là**, cần quán triệt và hiểu rõ những quan điểm định hướng về hệ thống pháp luật trong Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam trong giai đoạn mới đã đề ra tại Đại hội XIII và được tái khẳng định trong Nghị quyết số 27-NQ/TW về “Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam trong giai đoạn mới” của Đảng, cụ thể là<sup>17</sup>: Xây dựng hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, kịp thời, đồng bộ, thống nhất, công khai, minh bạch, ổn định, khả thi, dễ tiếp cận, đủ khả năng điều chỉnh các quan hệ xã hội, lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, tổ chức, doanh nghiệp làm trung tâm, thúc đẩy đổi mới sáng tạo. Ở đây, yêu cầu về tính dân chủ đòi hỏi hệ thống pháp luật phải được xây dựng một cách công khai, minh bạch, có sự tham gia của nhân dân; nội dung của pháp luật phải phản ánh ý chí, nguyện vọng của nhân dân, phải ghi nhận, bảo đảm, bảo vệ quyền làm chủ của nhân dân và các quyền con người, quyền công dân khác; pháp luật phải có các cơ chế để nhân dân thực hiện quyền làm chủ và các quyền dân chủ khác của mình, trong đó bao gồm quyền

15 Về vấn đề này, xem thêm Phan Văn Lâm (2022), “Một số vấn đề đặt ra đối với đổi mới tư duy lập pháp trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN ở nước ta hiện nay”, Tạp chí Tòa án Nhân dân điện tử, 17/11/2022, tại <https://tapchitoaan.vn/mot-so-van-de-dat-ra-doi-voi-doi-moi-tu-duy-lap-phap-trong-boi-can-hay-xay-dung-nha-nuoc-phap-quyen-xa-hoi-chu-nghia-o-nuoc-ta-hien-nay7517.html>, truy cập 26/2/2023.

16 Về các vấn đề này, cũng xem thêm Phan Văn Lâm (2022), tài liệu đã dẫn.

17 Nghị quyết số 27-NQ/TW, tài liệu đã dẫn, Nhiệm vụ, giải pháp 3.

tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội, quyền kiểm tra, giám sát hoạt động của các cơ quan, cán bộ, công chức, viên chức trong các cơ quan nhà nước. Tính công bằng đòi hỏi hệ thống pháp luật phải ghi nhận và bảo đảm sự bình đẳng của mọi chủ thể trước pháp luật, trước Toà án, đồng thời phải tạo khung khổ pháp lý cho các chủ thể khác nhau trong xã hội đều có cơ hội phát huy năng lực của mình, góp phần phát triển đất nước; pháp luật là cơ sở và tiêu chí để phân phối công bằng mọi sản phẩm xã hội. Tính nhân đạo đòi hỏi hệ thống pháp luật phải lấy con người làm mục tiêu trọng tâm, lấy việc bảo vệ, bảo đảm quyền con người là một nội dung cốt lõi của các quy phạm pháp luật, đặc biệt là bảo vệ, bảo đảm quyền và lợi ích của các nhóm xã hội yếu thế. Tính đầy đủ, kịp thời đòi hỏi hệ thống pháp luật phải sớm được ban hành và phải thường xuyên được điều chỉnh tùy theo diễn biến của xã hội, để cung cấp những quy tắc, hướng dẫn hành xử cần thiết, cập nhật cho các cơ quan nhà nước và các chủ thể khác trong xã hội. Tính đồng bộ, thống nhất đòi hỏi các quy tắc, hướng dẫn pháp lý phải cụ thể, rõ ràng, nhất quán, không mâu thuẫn với nhau và không gây ra nhầm lẫn về cách hiểu với các chủ thể trong xã hội. Tính công khai, minh bạch đòi hỏi các văn bản, quy phạm pháp luật khi được ban hành phải được công bố rộng rãi, kịp thời để mọi chủ thể trong xã hội đều có thể biết và thực hiện; nội dung của các văn bản, quy phạm pháp luật phải được thể hiện bằng ngôn ngữ phổ thông, rõ ràng, dễ hiểu với đối tượng chịu sự tác động. Tính khả thi đòi hỏi mọi văn bản, quy phạm pháp luật không được chứa đựng những điều kiện, đòi hỏi không thể thực hiện được với chủ thể có nghĩa vụ tuân thủ. Tính ổn định đòi hỏi nội dung của các văn bản, quy phạm pháp luật phải dễ tiên liệu với mọi chủ thể và không bị thay đổi một cách tùy tiện. Tính dễ tiếp cận đòi hỏi các văn bản, quy định pháp luật phải được tập hợp, sắp xếp và lưu giữ hợp lý, thuận tiện cho việc tra

cứu của cá nhân, tổ chức có nhu cầu tìm hiểu và tuân thủ pháp luật.

Riêng việc thực hiện yêu cầu hệ thống pháp luật phải *đủ khả năng điều chỉnh các quan hệ xã hội, lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, tổ chức, doanh nghiệp làm trung tâm, thúc đẩy đổi mới sáng tạo* đã được cụ thể hoá ngay trong Nghị quyết số 27-NQ/TW, thông qua hướng dẫn về đổi mới, hoàn thiện quy trình xây dựng pháp luật: “Quy định rõ hơn quy trình xây dựng chính sách, phân định rõ quy trình lập pháp và quy trình xây dựng văn bản dưới luật. Phát huy tính năng động, sáng tạo, tích cực, vai trò, trách nhiệm của các chủ thể, đặc biệt là Chính phủ trong quy trình lập pháp. Phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị-xã hội và Nhân dân, chuyên gia, nhà khoa học tham gia xây dựng pháp luật. Hoàn thiện cơ chế phản biện xã hội, giải trình và tiếp thu ý kiến của Nhân dân đối với dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Bảo đảm đồng bộ, kịp thời trong xây dựng chính sách, pháp luật giữa Quốc hội với Chính phủ, giữa các bộ, giữa Trung ương và địa phương. Đa dạng hóa nguồn pháp luật, đề cao và coi trọng đạo luật, đơn giản hóa, giảm tầng nấc, loại hình văn bản trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Xác định đúng, rõ các cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật, hạn chế đến mức thấp nhất sử dụng hình thức pháp lệnh để ban hành quy phạm pháp luật; luật hóa đến mức tối đa những vấn đề quan trọng của đất nước thuộc thẩm quyền quyết định của Quốc hội. Tăng cường xây dựng các đạo luật có nội dung cụ thể, hiệu lực trực tiếp; khắc phục tình trạng luật thiếu tính ổn định, chậm ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành. Tăng cường kiểm tra, giám sát, xử lý văn bản quy phạm pháp luật trái pháp luật; siết chặt kỷ luật, kỷ cương, đề cao trách nhiệm, nhất là trách nhiệm người đứng đầu, kiên quyết chống tiêu cực, “lợi ích nhóm” trong công tác xây dựng pháp luật” ■