



TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI



VIỆN CHIẾN LƯỢC VÀ KHOA HỌC PHÁP LÝ

KỶ YẾU TỌA ĐÀM KHOA HỌC

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ HOÀN THIỆN CẤU TRÚC HỆ THỐNG PHÁP LUẬT

Hà Nội, tháng 9 năm 2025

MỤC LỤC

	Trang
1. Khái niệm hệ thống pháp luật, cấu trúc hệ thống pháp luật, các yếu tố cấu thành và các mối quan hệ cơ bản	1
GS. TS. Lê Minh Tâm	
2. Quan niệm về hệ thống pháp luật, các tiêu chí đánh giá và hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật	16
GS.TS. Nguyễn Minh Đoan	
3. Đổi mới tư duy về cấu trúc hệ thống pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong Kỷ nguyên mới	30
TS. Nguyễn Văn Năm	
4. Vai trò của nguyên tắc trong hệ thống cấu trúc pháp luật	45
TS. Phí Thị Thanh Tuyền	
5. Các yếu tố chi phối/ảnh hưởng đến việc thiết kế cấu trúc hệ thống pháp luật	50
TS. Bùi Xuân Phái	
6. Hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật ở Việt Nam hiện nay	56
ThS. Nguyễn Thuỳ Linh	
7. Thực trạng cấu trúc hệ thống pháp luật Việt Nam hiện nay, những yếu tố kế thừa và phát huy	62
TS. Đoàn Thị Tố Uyên	
8. Quan điểm hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật Việt Nam hiện nay	77
TS. Trần Thị Quyên	
9. Giải pháp hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong Kỷ nguyên mới	82
TS. Phạm Vĩnh Hà	
ThS. Nguyễn Thị Thu Huyền	

KHÁI NIỆM HỆ THỐNG PHÁP LUẬT, CẤU TRÚC CỦA HỆ THỐNG PHÁP LUẬT, CÁC YẾU TỐ CẤU THÀNH VÀ CÁC MỐI QUAN HỆ CƠ BẢN

GS.TS. Lê Minh Tâm

Mở đầu

Hệ thống pháp luật một khái niệm cơ bản trong hệ thống kiến thức lý luận về nhà nước và pháp luật. Hệ thống pháp luật có nội dung phong phú, phức tạp với tính đặc thù về cấu trúc, tính đa diện, phong phú về nội dung, tính chặt chẽ về hình thức, tính riêng biệt về hiệu lực và phương thức tác động, điều chỉnh. Hệ thống pháp luật luôn vận động, phát triển và biến đổi không ngừng, có thể được tiếp cận ở nhiều góc độ khác nhau tùy thuộc vào định hướng mục đích, yêu cầu cụ thể được đặt ra cho việc nghiên cứu, ứng dụng. Vì vậy, nó cũng luôn là chủ đề có tính thời sự, được bàn luận nhiều với những quan điểm và cách giải thích khác nhau.

Cấu trúc hệ thống pháp luật là vấn đề cốt lõi của hệ thống pháp luật. Cấu trúc hệ thống pháp luật là mô hình hệ thống, phản ánh cách thức tổ chức, phân định, sắp đặt các bộ phận hợp thành (thành tố) của hệ thống pháp luật một cách khoa học, xác lập và giải quyết mối quan hệ giữa các thành tố của hệ thống một cách hợp lý, để vừa bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của toàn bộ hệ thống, vừa bảo đảm tính phong phú, đa dạng và tính độc lập tương đối của mỗi thành tố.

Ở Việt Nam, trong những năm đổi mới vừa qua, nhận thức về hệ thống pháp luật nói chung và cấu trúc hệ thống pháp luật nói riêng đã có bước phát triển mới, khách quan, toàn diện và sâu sắc hơn, tạo cơ sở cho việc thúc đẩy quá trình xây dựng, hoàn thiện pháp luật, nâng cao chất lượng, hiệu quả thực hiện pháp luật, mang lại những hiệu ứng tích cực và mạnh mẽ. Tuy nhiên, bên cạnh những điểm cơ bản đã có sự thống nhất, thì cũng còn không ít những vấn đề bức xúc đang được đặt ra cần phải giải quyết để đáp ứng nhu cầu trong tình hình mới.

Nhằm góp phần làm rõ thêm cơ sở lý luận và thực tiễn cho việc thúc đẩy quá trình xây dựng, hoàn thiện pháp luật, nâng cao chất lượng, hiệu quả xây dựng và thực hiện pháp luật trong kỷ nguyên mới, bài viết này trình bày một số vấn đề lý luận về hệ thống pháp luật và cấu trúc hệ thống pháp luật Việt Nam, đánh giá khái

quát về cấu trúc hệ thống pháp luật hiện nay và nêu giải pháp hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật Việt Nam trong bối cảnh kỷ nguyên mới.

1. Khái niệm hệ thống pháp luật

Pháp luật là một phạm trù có tính lịch sử, một hiện tượng đặc biệt của văn minh và văn hoá, có vị trí, vai trò quan trọng trong đời sống nhà nước, đời sống xã hội và cá nhân, luôn vận động, phát triển và biến đổi theo những quy luật chung và những quy luật đặc thù. Pháp luật là một khái niệm chung có tính nền tảng, có chiều sâu về bản chất, phong phú, đa dạng về nội dung, chặt chẽ, riêng biệt về cấu trúc, phương thức tồn tại, vận động và phát triển. Pháp luật vừa có tính trừu tượng, khái quát lại vừa có tính cụ thể, xác định; pháp luật không chỉ là hệ thống các quy phạm cụ thể, hiện hữu, thực định, mà còn bao gồm cả những yếu tố nền tảng, có tính khái quát, định tính phản ánh chiều sâu bản chất và tiềm năng của pháp luật. Với những đặc điểm đó, pháp luật có thể được tiếp cận từ nhiều góc độ khác nhau và bằng nhiều cách thức khác nhau, do đó khái niệm hệ thống pháp luật cũng được hiểu theo nhiều nghĩa khác nhau và khó có thể tìm được một định nghĩa có thể bao quát được đầy đủ nội dung và thoả mãn cho mọi cách tiếp cận.

Quá trình nghiên cứu lý luận và thực tiễn cho thấy, có nhiều quan niệm và định nghĩa khác nhau về hệ thống pháp luật, trong đó có một số quan niệm cơ bản sau đây:

- *Quan điểm truyền thống* của nhiều nhà luật học, nhất là các nhà luật học Xô viết trước đây cho rằng, cần có sự phân biệt hai khái niệm: Hệ thống pháp luật và hệ thống luật thực định. Theo đó, hệ thống pháp luật được hiểu là cấu trúc bên trong của pháp luật, còn hệ thống luật thực định là hình thức biểu hiện bên ngoài của pháp luật (còn gọi là hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hay hệ thống nguồn của pháp luật)¹. Hệ thống pháp luật được hình thành và phát triển phù hợp với cơ cấu của các quan hệ xã hội, còn hệ thống luật thực định được hình thành trong quá trình ban hành các bộ luật, sắp xếp, tập hợp hóa các đạo luật và các văn bản quy phạm pháp luật khác. Quan điểm này còn nhấn mạnh một khía có tính xuất

¹ Xem: S.S.Alecseiev, *Lý luận chung về pháp luật* (Tiếng Nga), t.2, Nxb.Sách pháp lý, M.1982, tr.215; L.S.Javich, *Lý luận chung về pháp luật* (Tiếng Nga), Nxb.Đại học Tổng hợp Leningrat, 1976, tr.290; S.V.Polenina, *Những vấn đề lý luận về hệ thống pháp luật thực định Xô-viết* (Tiếng Nga), Nxb.Khoa học, M.1979, tr.23.

phát điểm để làm cơ sở cho việc phân định hai khái niệm hệ thống pháp luật và hệ thống luật thực định, đó là sự khác nhau giữa hai phạm trù *pháp luật* và *luật*, khẳng định rằng pháp luật là một khái niệm chung, có tính bao quát và rộng hơn khái niệm luật, một khái niệm có tính cụ thể. Về nội dung của hai khái niệm này được xác định như sau: Hệ thống pháp luật là tổng thể các quy phạm pháp luật có tính thống nhất nội tại bền vững đồng thời có tính độc lập nhất định, được phân chia thành các nhánh, lĩnh vực pháp luật (ngành luật) và các chế định pháp luật; còn hệ thống pháp luật thực định là hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật của một quốc gia được sắp xếp theo trật tự thang bậc giá trị khác nhau và về thực chất, đó là kết quả của quá trình tập hợp hoá và pháp điển hoá. Việc xác định nội dung như vậy đã hoàn toàn loại trừ các yếu tố như: Các nguyên tắc chính trị, triết học, kỹ thuật pháp lý... ra ngoài phạm vi của khái niệm.

- Một quan điểm khác lại cho rằng chỉ có một khái niệm hệ thống pháp luật, không thể phân biệt rõ được hai khái niệm hệ thống pháp luật và hệ thống pháp luật thực định. Theo quan điểm này, hệ thống pháp luật có nội dung rất rộng, bao gồm hệ thống quy phạm pháp luật hiện hành và những nguồn khác của pháp luật tồn tại trong thực tế mà dựa trên cơ sở đó tính hiện thực của pháp luật được bảo đảm và pháp luật phát huy hiệu lực. Các nguồn đó là các trào lưu (khuynh hướng) pháp lý, kỹ thuật pháp lý, các nguyên tắc chính trị, triết học cũng như các phương pháp hoạt động của nhà luật học - thực nghiệm. Với cách hiểu như vậy, các học giả theo quan điểm này sử dụng khái niệm hệ thống pháp luật (legal system) với nghĩa tương đồng với truyền thống pháp luật (legal traditions) hay các dòng họ pháp luật (families of law). Điển hình cho xu hướng này là Rene David, trong sách *“Các hệ thống pháp luật cơ bản trong thế giới đương đại”*, ông đã chia các hệ thống pháp luật trên thế giới thành năm hệ thống cơ bản, bao gồm: Hệ thống pháp luật dân sự, hệ thống thông luật, hệ thống pháp luật xã hội chủ nghĩa, hệ thống pháp luật tôn giáo và hệ thống pháp luật tập quán².

Cách phân chia này có ý nghĩa rất quan trọng về phương pháp luận và kỹ thuật pháp lý, tạo điều kiện cho việc tiếp cận hệ thống pháp luật một cách toàn

² Xem: Rene David, *Các hệ thống pháp luật cơ bản trong thế giới đương đại* (bản dịch tiếng Nga của M.A.Krutogorov và V.A.Tumanov, Nxb.Tiến bộ, M.1967, tr.36.

diện hơn, đặt hệ thống pháp luật trong điều kiện, hoàn cảnh lịch sử, văn hoá, xã hội cụ thể để xem xét. Quan điểm này có tác động và ảnh hưởng rất lớn đối với việc nghiên cứu luật học so sánh và văn hoá pháp luật. Trong quá trình giao lưu, tiếp biến của các truyền thống văn hoá pháp lý trong xã hội hiện đại đã cho thấy, xu hướng kết hợp các yếu tố của các hệ thống pháp luật khác nhau đã trở thành phổ biến, tính thuần khiết của mỗi “dòng họ” pháp luật dường như cũng không còn nguyên vẹn nữa. Ví dụ, trong một ấn phẩm “*World Legal Systems*” do Khoa Luật Đại học tổng hợp Ottawa công bố năm 2000, đã thống kê và mô hình hoá bằng bản đồ địa chính trị của các nước và vùng lãnh thổ trên thế giới đã cho thấy: có 87 thực thể chính trị có truyền thống luật dân sự (25,07%) và 65 thực thể chính trị có hệ thống pháp luật pha trộn với luật dân sự (Mixed Systems with Civil Law); 43 thực thể có truyền thống thông luật và cũng có 55 thực thể có hệ thống pháp luật pha trộn với thông luật³.

- Một quan niệm khá phổ biến ở nhiều nước là coi hệ thống pháp luật bao gồm hệ thống pháp luật thực định và hệ thống tư pháp. Quan điểm này cho rằng, toà án là một hợp phần không thể thiếu của hệ thống pháp luật, vì với vị trí, chức năng đặc thù của mình, toà án có vai trò quan trọng trong giải thích pháp luật, phát hiện những khoảng trống, những điểm mờ của pháp luật, góp phần làm cho pháp luật trở nên ngày càng trở nên rõ ràng, hoàn thiện để bảo vệ công lý, thiết lập và duy trì một trật tự pháp luật của xã hội và thực hiện một trong những nguyên tắc của quyền tư pháp là toà án không được từ chối giải quyết vụ việc vì lý do chưa có hoặc không có luật.

- Một quan điểm được thể hiện trong kết quả nghiên cứu mới về “*Nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật của cơ quan nhà nước, đáp ứng yêu cầu của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*”, trong đó có đề xuất một quan niệm về hệ thống pháp luật quốc gia với nội dung: “*Hệ thống pháp luật quốc gia là một chỉnh thể thống nhất gồm hệ thống các quy phạm pháp luật do nhà nước ban hành hoặc thừa nhận (tập quán, án lệ...) và hệ thống các thiết chế xây dựng và thi hành pháp luật, được thiết kế, vận hành thông suốt, liên tục nhằm đáp ứng nhu cầu thực*

³ Faculty of Law, Section of Civil Law, University of Ottawa, *World Legal Systems* by Nicola Máianni & Graciela Fuentes under the Direction of Alain-Francois Bisson & Louis Perret, Montreal 2000, tr.32.

tiền về điều chỉnh pháp luật vì mục tiêu phát triển bền vững của đất nước trong bối cảnh hội nhập quốc tế toàn diện”⁴. Với định nghĩa này, hệ thống pháp luật được hiểu là một quá trình thống nhất giữa xây dựng và thực hiện pháp luật; hệ thống pháp luật là một chỉnh thể thống nhất của thể chế và các thiết chế pháp luật. Theo đó, hệ thống pháp luật được hiểu theo nghĩa rộng, gồm tất cả các yếu tố của một nền pháp luật của quốc gia.

- Một số ý kiến cho rằng, “Nghị quyết số 48-NQ/TW, ngày 24/5/2005 có sự thay đổi lớn về cách tiếp cận hệ thống pháp luật... theo đó, các bộ phận trong hệ thống pháp luật được đề cập ở đây không chỉ là các quy phạm pháp luật mà còn bao gồm cả các thiết chế thi hành pháp luật, gắn với đội ngũ nhân lực và hệ thống đào tạo nhân lực pháp luật cùng hệ thống thông tin pháp luật”⁵.

Từ phân tích trên cho thấy, có nhiều cách tiếp cận khác nhau và cũng có nhiều quan điểm khác nhau về hệ thống pháp luật. Mỗi cách tiếp cận đều có mục đích cụ thể và trong mỗi quan điểm ấy đều có những điểm hợp lý, có giá trị lý luận, thực tiễn, có thể tham khảo, đồng thời cũng có những hạn chế nhất định.

Theo chúng tôi, xuất phát từ quan niệm chung, hệ thống được hiểu là một chỉnh thể thống nhất được tạo lập bởi các yếu tố có mối liên hệ chặt chẽ với nhau, được sắp xếp theo một trình tự và được vận hành theo những nguyên tắc nhất định. Đối với bộ môn, một lĩnh vực khoa học, hệ thống tri thức là một thể thống nhất bao gồm những tư tưởng, quan điểm, những nguyên tắc, quy tắc liên kết với nhau một cách chặt chẽ, lôgic⁶. Khi xem xét một hệ thống cần phải xét đến nội dung, cấu trúc và những mối liên hệ của các yếu tố bên trong của hệ thống đó, đồng thời cũng phải xét đến những biểu hiện cụ thể bên ngoài của nó, coi đó là hai mặt của một thể thống nhất không tách rời nhau. Đối với hệ thống pháp luật, bên cạnh những điểm chung đó, còn cần phải chú ý tới tính chất, phạm vi, chức năng và những đặc điểm đặc thù của pháp luật. Cách tiếp cận lý luận kết hợp với thực tiễn một cách hợp lý để xây dựng khái niệm hệ thống pháp luật, xác định các

⁴ Xem: Báo cáo Tổng hợp kết quả nghiên cứu đề tài khoa học cấp nhà nước: “Nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật của cơ quan nhà nước, đáp ứng yêu cầu của NN PQ XHCN Việt Nam, tr.38-39.

⁵ Xem: Nhu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật đến năm 2030, Nxb.Chính trị Quốc gia, Hà Nội.2018,tr.54-55

⁶ Xem: *Đại Từ điển Tiếng Việt (2010)*, Nguyễn Như ý (chủ biên), Nxb.Đại học Quốc gia tp.Hồ Chí Minh, tr.693.

tiêu chí của hệ thống pháp luật để đánh giá và tìm kiếm các giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật trong bối cảnh mới là phương thức là cần thiết.

Cách tiếp cận này nhấn mạnh tính hệ thống và tính đặc thù của pháp luật, coi hệ thống pháp luật là một thực thể, có cấu trúc nội dung và hình thức phong phú, phức tạp, cần được hiểu theo nghĩa bao quát, bao gồm các yếu tố thuộc ý thức pháp luật, quan hệ pháp luật và các quy phạm pháp luật, được xác định trong một giới hạn phù hợp. Giới hạn đó chỉ bao gồm những bộ phận mà giữa chúng có mối liên hệ nội tại mật thiết với nhau và có thể sắp xếp theo một trật tự lôgích, khách quan và khoa học. Vì vậy, không mở rộng khái niệm tới cả những vấn đề mà tuy chúng có mối liên hệ và ảnh hưởng nhất định, nhưng không phải là cơ bản và trực tiếp.

Theo đó, hệ thống pháp luật được hiểu là: *Tổng thể các quy phạm pháp luật, các nguyên tắc, quan điểm, định hướng, mục đích pháp luật có mối liên hệ mật thiết và thống nhất với nhau, được phân định thành các ngành luật, các chế định pháp luật và được thể hiện trong các văn bản pháp luật do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành theo những hình thức, thủ tục luật định và các nguồn khác theo quy định của pháp luật. Hệ thống pháp luật là một khái niệm chung bao gồm hai mặt cụ thể là hệ thống cấu trúc của pháp luật và hệ thống văn bản pháp luật*⁷.

2. Khái niệm cấu trúc hệ thống pháp luật

Cấu trúc của hệ thống pháp luật (cấu trúc hệ thống pháp luật) là vấn đề cốt lõi của hệ thống pháp luật, là mô hình phản ánh cách thức tổ chức, phân định, sắp đặt các bộ phận hợp thành (thành tố) của hệ thống pháp luật một cách khách quan, khoa học, xác lập và giải quyết mối quan hệ giữa các thành tố của hệ thống một cách hợp lý, để vừa bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của toàn bộ hệ thống. vừa bảo đảm tính phong phú, đa dạng và tính độc lập tương đối của mỗi thành tố thuộc hệ thống.

⁷ Lê Minh Tâm, Sách chuyên khảo "Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật", NXB CAND, Hà Nội 2003, tr.52

Mặc dù, cấu trúc hệ thống pháp luật có tầm quan trọng như vậy, nhưng việc bàn về cấu trúc pháp luật về phương diện lý thuyết cơ bản thì còn rất ít ỏi và có lẽ ở Việt Nam đây là lần đầu tiên có một chủ trương phải bàn sâu về cấu trúc của hệ thống pháp luật Việt Nam, coi đó như là một trong những đột phá về tư duy pháp lý, tạo cơ sở cho việc thực hiện một chủ trương lớn hơn và có tính chiến lược là hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới. Với nhận thức như vậy, việc nghiên cứu để làm rõ cơ sở lý luận của việc hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật là rất cần thiết. Điều đó đòi hỏi phải có sự khảo sát sâu sắc, toàn diện các trường phái luật học điển hình để xác định những giá trị lý luận cần tham khảo, đồng thời cũng cần có sự đánh giá thực tiễn mô hình cấu trúc hệ thống pháp luật Việt Nam trong 40 năm đổi mới để xây dựng mô hình cấu trúc hệ thống pháp luật Việt Nam trong kỷ nguyên mới một cách khoa học, đúng đắn và hiệu quả.

Do sự hạn chế về thời gian, nên việc khảo sát còn chưa được rộng và sâu, trong bài viết này chúng tôi chỉ lựa chọn một số lý thuyết, học thuyết, quan điểm có tính điển hình, đương đại (từ thế kỷ 20 đến nay) để phân tích và rút ra những nhận xét, kết luận ban đầu cần thiết.

2.1. Về thuật ngữ Cấu trúc

Theo Đại từ điển Tiếng Việt, *Cấu trúc* là một từ Hán Việt có hai nghĩa, trong đó: (1) với nghĩa là danh từ, thì cấu trúc “*Là tổng hoà các mối quan hệ bên trong của một chỉnh thể, một hệ thống*” và (2) với nghĩa động từ thì cấu trúc là “*Tạo nên theo một cấu trúc nhất định*”⁸. Trong Từ điển Hán Việt của Phan Văn Các, *cấu trúc* là “*Kết cấu, toàn bộ những quan hệ bên trong giữa các thành phần tạo nên một chỉnh thể*”⁹. Trong tổ hợp *Cấu trúc của hệ thống pháp luật* (cấu trúc hệ thống pháp luật) thì *Cấu trúc* có vai trò là một danh từ, do đó nếu theo những giải thích trên thì thuật ngữ cấu trúc chưa phản ánh được chiều sâu bản chất và tính khách quan của hệ thống pháp luật. Mở rộng tìm kiếm sự giải thích theo phương pháp của Triết học thì thấy: *Cấu trúc* là “*Phương thức, cách thức tổ chức tương*

⁸ Nguyễn Như Ý Chủ biên (2010), Nxb.Đại học quốc gia tp.Hồ Chí Minh, tr.217.

⁹ Phan Văn Các (2001), Nxb.Thành phố Hồ Chí Minh, tr.73.

đổi bền vững của các yếu tố trong một hệ thống. Nếu như khái niệm hệ thống bao quát các mặt hết sức khác nhau của một khách thể, một chỉnh thể phức tạp nào đó (như cấu tạo, thành phần, phương thức tồn tại, hình thức phát triển) thì khái niệm cấu trúc trước hết vạch ra những nhân tố như tính bền vững, tính ổn định của khách thể hay đối tượng mà nhờ đó, nó duy trì được chất của nó khi các điều kiện bên ngoài hay bên trong biến đổi. Khi cấu trúc bị phá vỡ hay biến đổi thì hệ thống không tránh khỏi bị phá vỡ hoặc biến đổi. Nếu hệ thống là sự liên kết các yếu tố có mối liên hệ qua lại và quy định lẫn nhau thì cấu trúc là thành phần cấu tạo là tổ chức bên trong của một chỉnh thể thống nhất”¹⁰.

Trong bài viết này, chúng tôi vận dụng thuật ngữ cấu trúc theo nghĩa triết học cho việc xây dựng khái niệm cấu trúc hệ thống pháp luật.

2.2. Một số quan niệm cơ bản về cấu trúc của hệ thống pháp luật

Việc xác định cấu trúc của hệ thống pháp luật phụ thuộc nhiều vào cách tiếp cận, quan niệm lý luận (lý thuyết) và thực tiễn pháp luật. Có thể nêu một số quan niệm cơ bản về cấu trúc của hệ thống pháp luật như sau:

2.2.1. Quan niệm về thứ bậc pháp lý (Legal Hierarchies) trong cấu trúc hệ thống pháp luật theo lý thuyết của Hans Kelsen và Adolf Julius Merkl

Hans Kelsen (1981-1973) là một nhà luật học nổi tiếng, người sáng lập học thuyết thuần túy về pháp luật (*Pure Theory of Law*), đặt nền móng cho luật học hiện đại. Adolf Julius Merkl là một trong những học trò xuất sắc nhất của Kelsen, người cộng sự đắc lực của Kelsen và cũng là người đã có những bổ sung, phát triển lý thuyết thuần túy về pháp luật, đề xướng và giới thiệu “*học thuyết về cấu trúc thứ bậc của trật tự pháp luật*” vào năm 1918¹¹ - Học thuyết đã trở thành một bộ phận cốt yếu của “thuyết thuần túy về pháp luật”. Sự phát triển của A.J.Merkl với “*học thuyết về cấu trúc thứ bậc của trật tự pháp luật*” có ý nghĩa hết sức to lớn về mặt lý luận, nó không chỉ là sự bổ sung và hoàn thiện học thuyết thuần túy

¹⁰ Từ điển Bách Khoa Việt Nam (1995), Trung tâm biên soạn Từ điển Bách khoa Việt Nam, t.1, tr.391.

¹¹ Xem: Thomas Olechowski (2018), “Legal Hierarchies in the Works of Hans Kelsen and Adolf Julius Merkl”(Tạm dịch: *Thứ bậc pháp lý trong các công trình của Hans Kelsen and Adolf Julius Merkl*), trong Ulrike Müßig (chủ biên), “Reconsidering Constitutional Formation II: Decisive Constitutional Normativity”, Tập 12, tr. 353–362. DOI: 10.1007/978-3-319-73037-0_9.

về pháp luật của Kelsen và được Kelsen “tôn vinh” Merkl là người đồng sáng lập thuyết thuần túy về pháp luật, mà còn góp phần nâng giá trị của học thuyết Kelsen-Merkl lên tầm mức được sự thừa nhận rộng rãi: “học thuyết cấu trúc thứ bậc của trật tự pháp luật [là] thành tựu quan trọng nhất của trường phái Vienne về lý thuyết pháp luật, và thực ra là yếu tố duy nhất không xây trên cát mà đứng trên nền tảng vững chắc”¹².

Có thể khái quát cách tiếp cận này như sau:

- Điểm xuất phát của thuyết thuần túy về pháp luật là phân tích và làm rõ sự khác biệt giữa “cái là” (is) và cái phải là (ought). Chẳng hạn, khi nói “Một trạng thái sự việc nhất định đang tồn tại” hoàn toàn khác với “Một trạng thái sự việc nhất định phải tồn tại”. Ở đây có sự khác biệt căn bản đó là, câu trong trạng thái thứ nhất nói về thực tại, còn câu trong trạng thái thứ hai nói về một mệnh lệnh có tính quy phạm, một quy tắc, một chuẩn mực (có thể gọi chung là chuẩn tắc). Trong thực tế, có thể có sự trùng hợp, thậm chí là trùng khớp giữa “cái là” và cái “phải là”, nhưng theo Kelsen thì đó là cách tiếp cận “vật chất, lịch sử, tâm lý” còn về mặt logic thì không có nhịp cầu nào bắc nối từ phía này sang phía kia.

- Từ điểm xuất phát này, Kelsen khái quát lý thuyết về hiệu lực của quy tắc, chuẩn mực, đó là: không thể suy từ các quan hệ quyền lực thực tế sang tính hiệu lực của một chuẩn tắc. Để minh chứng cho kết luận này, Kelsen đã nêu một ví dụ điển hình về sự khác biệt giữa mệnh lệnh của một tên cướp tiền với hành vi thu tiền của một viên chức thu thuế¹³. Theo đó, quy phạm pháp luật được đề ra là yếu tố duy nhất có hiệu lực và cơ sở hiệu lực của một quy phạm chỉ có thể là một quy phạm khác cao hơn hoặc quy phạm trao quyền cho chủ thể tạo lập quy phạm (như quyết định của toà án cho phép thi hành án dân sự đối với tài sản của ai đó chẳng hạn).

¹² Xem: Thomas Olechowski (2018), sđd, tr.353.

¹³ Khi tên cướp nói: “đưa tiền đây!”, nếu người bị tên cướp yêu cầu từ chối tuân theo thì hắn có thể dùng vũ lực để ép buộc. Còn trường hợp viên chức thu thuế yêu cầu một người nộp tiền thuế và nếu cần cũng có thể sử dụng biện pháp cưỡng chế để thu. Tuy nhiên, mệnh lệnh của viên chức thuế hoàn toàn khác với mệnh lệnh của tên cướp, bởi vì đằng sau ý chí chủ quan của viên chức thuế là “cái phải là” nghĩa là cái có hiệu lực, được diễn giải như một quy phạm.

- Một trong những luận điểm quan trọng khác của thuyết thuần túy về pháp luật đó là, luận điểm về sự phụ thuộc lẫn nhau của các quy phạm mà và về quy phạm cơ bản (grundnorm) với nội dung: “Nền tảng hiệu lực của một quy phạm chỉ có thể là một quy phạm khác có hiệu lực cao hơn”, trong đó các quy phạm có hiệu lực cao nhất là các quy phạm cơ bản (grundnorm) mà Kelsen gọi đó là quy phạm Hiến pháp. Theo đó, một trật tự pháp luật có thể được hình dung như một cấu trúc bao gồm các quy phạm các quy phạm “cao” và “thấp”. Trong trật tự pháp luật của một quốc gia, Hiến pháp là quy phạm cao nhất, là “luật tối thượng”, nói theo cách nói của Tòa án tối cao Hoa Kỳ trong vụ án nổi tiếng nổi tiếng Marbury v. Madison (1803).

- Từ những lập luận trên, Kelsen và Merkl đã xây dựng mô hình cấu trúc hệ thống pháp luật như một kim tự tháp của hệ thống các quy phạm pháp luật được sắp xếp theo thứ bậc từ cao xuống thấp: Trên đỉnh tháp là Hiến pháp, chuẩn tắc cơ bản cao nhất của toàn bộ hệ thống pháp luật. Dưới Hiến pháp là các luật do cơ quan lập pháp ban hành và dưới các luật là hệ các văn bản dưới luật do các cơ quan khác được uỷ quyền tạo lập, ban hành cụ thể. Nếu các chuẩn mực cấp thấp trái với các chuẩn mực cấp cao hơn thì sẽ bị coi là vô hiệu. Theo đó tính thứ bậc trong trật tự pháp luật được coi yếu tố quan trọng nhất để xác định một hệ thống cấu trúc pháp luật.

- Không dừng lại ở đó, thuyết thuần túy về pháp luật còn đặt ra và giải quyết một câu hỏi lớn khá thú vị đó là: Nếu nền tảng hiệu lực của một quy phạm chỉ có thể là một quy phạm khác có hiệu lực cao hơn, thì hiệu lực của Hiến pháp dựa trên nền tảng của quy phạm nào? Bởi vì, theo nguyên lý trên thì Hiến pháp cũng phải dựa trên cơ sở hiệu lực từ một quy phạm khác, chẳng hạn từ một hiến pháp được ban hành trước đó hoặc một Hiến pháp được tạo lập mới bằng một cuộc cách mạng chẳng hạn. Trong trường hợp thứ nhất, thì vấn đề cần xem xét là hiến pháp trước đó đã quy định thủ tục sửa đổi và các quy định về quy trình sửa đổi đó thực sự đã được áp dụng chưa. Trong trường hợp thứ hai, Hiến pháp mới hình thành bằng một hành động cách mạng, thì phải do một cơ quan lập hiến (quốc hội lập hiến) được trao quyền để tạo lập và ban hành Hiến pháp đó. (Hiến pháp năm 1946 của Việt Nam chính là trong trường hợp này và Chủ tịch Hồ Chí Minh là người

đã đề ra tư tưởng và chỉ đạo quá trình làm ra hiến pháp 1946 hết sức bài bản, theo đúng chuẩn mực quốc tế hiện đại).

- Tuy nhiên, điều này chỉ đúng trong phạm vi pháp luật quốc gia. Trong xã hội hiện đại, một câu hỏi khác được đặt ra là liệu trong hệ thống luật quốc gia có thể có một số quy phạm có cơ sở hiệu lực là một số quy phạm pháp luật quốc tế không? Về điểm này, thì một học trò khác của Kelsen là Alfred Verdross đã nghiên cứu, bổ sung và đã mạnh mẽ lập luận rằng luật quốc gia hiện đại có lấy một số quy phạm của luật quốc tế làm cơ sở hiệu lực. Có thể nói, sự bổ sung này của Verdross là rất đáng chú ý vì như vậy nó sẽ kéo dài cấu trúc thứ bậc của cấu trúc trật tự pháp luật, từ phạm vi quốc gia sang cả phạm vi quốc tế. Và, bản thân Kelsen cũng coi đó là một trong nhiều cách giải quyết vấn đề¹⁴.

- Một điểm rất quan trọng cũng cần được nhận thức khi phân tích về cấu trúc thứ bậc của hệ thống pháp luật đó là đặc trưng “*tự quy định việc tạo lập chính mình của pháp luật*”. Một trật tự pháp luật phát triển cao không chỉ có các quy tắc chi tiết điều chỉnh trực tiếp các mối quan hệ xã hội, mà còn có những quy tắc tương tự trao quyền cho các cơ quan được tạo ra quy tắc (nguyên tắc ủy quyền lập pháp). Những quy tắc này chi tiết đến đâu, cấu trúc thứ bậc có bao nhiêu tầng, hoàn toàn phụ thuộc vào hệ thống pháp luật của mỗi quốc gia. Tuy nhiên, luôn phải có tầng cao nhất, tầng trung gian và tầng thấp nhất. Giữa tầng cao nhất (Hiến pháp) và tầng thấp nhất (hành vi thi hành quy phạm) là các tầng trung gian – nơi việc tạo lập quy phạm được định chuẩn bởi quy phạm cao hơn, đồng thời lại là điều kiện để tạo lập các quy phạm thấp hơn. Nếu tầng cao nhất là tạo lập luật tuyệt đối, và tầng thấp nhất là áp dụng luật tuyệt đối, thì các tầng ở giữa, theo ngôn ngữ nổi tiếng của Merkl, “mang hai gương mặt”: chúng vừa là thi hành luật (nhìn từ tầng trên), vừa là tạo lập luật (nhìn từ tầng dưới). Merkl mô tả sự tạo lập quy phạm từ tầng này sang tầng khác như một quá trình cụ thể hóa theo mức độ: các quy phạm chung dần dần phát triển thành quy phạm chuyên biệt, cụ thể hơn. Ví dụ, Hiến pháp chỉ quy định rằng Quốc hội có thẩm quyền làm luật tư; luật tư quy định rằng trong vụ ly hôn, đứa trẻ nên ở với người cha hoặc mẹ nào phù hợp hơn cho

¹⁴ Xem:

việc nuôi dưỡng; thẩm phán cuối cùng phải quyết định bé sẽ sống với cha hay mẹ. Trong tiến trình này, việc hình thành một tầng mới vừa là hành vi tư duy, vừa là hành vi ý chí. Ở bình diện tư duy, nhà lập pháp phải hiểu nội dung Hiến pháp, còn thẩm phán phải hiểu nội dung đạo luật. Có thể nói quy phạm ở tầng trên vạch ra khung giới hạn của những gì khả hữu về mặt pháp lý. Thông thường, khung này cho phép nhiều phương án. Nhà lập pháp có thẩm quyền làm luật tư có thể đã nói rằng cấm ly hôn, hoặc rằng trong mọi trường hợp ly hôn, con phải ở với mẹ. Nhưng nhà lập pháp đã chọn phương án khác: thẩm phán sẽ quyết định bên nào nuôi dưỡng đứa trẻ, đó là hành vi ý chí của nhà lập pháp. Điều này đồng nghĩa: thẩm phán chỉ làm việc trong một khung khổ pháp luật xác định; thẩm phán có thể quyết định cho đứa trẻ theo cha hoặc mẹ, tùy thuộc vào việc ông ta xét thấy thế nào là phù hợp nhất với lợi ích của trẻ.

2.2.2. Quan niệm của H.L.A.Hart về tính liên kết giữa các quy tắc sơ cấp (primary rules) với các quy tắc thứ cấp (secondary rules) trong cấu trúc hệ thống pháp luật

Herbert Lionel Adolphus Hart, một mặt thừa nhận giá trị và vai trò to lớn của thuyết thuần túy về pháp luật, trong đó có vấn đề cốt lõi là quan niệm về tính thứ bậc trong cấu trúc của hệ thống pháp luật, nhưng ông cũng có những nhận xét có tính phê phán về một số điểm nhất định của quan niệm đó. Đồng thời, Hart đã có những phát hiện rất đáng chú ý về các yếu tố nền tảng của một hệ thống pháp luật và về mối quan hệ giữa các quy tắc sơ cấp (*primary rules*) với các quy tắc thứ cấp (*secondary rules*) trong cấu trúc hệ thống pháp luật. Dưới đây là một số nội dung chủ yếu về phát hiện và quan điểm của Hart có liên quan đến cấu trúc hệ thống pháp luật:

- Hart đã lập luận và chứng minh rằng, các hệ quy tắc trong hệ thống pháp luật hiện đại không thể chỉ quy giản thành mệnh lệnh (quy định) và chế tài được mà phải hiểu chúng theo nghĩa rộng hơn, thực tế hơn. Theo ông, luật có tính uy quyền và luật cũng mang trong mình tính xã hội và nếu luật đạt được sự thừa nhận của xã hội ở mức đủ cao thì mọi người sẽ cảm nhận được các nghĩa vụ được quy định trong luật và có thể tự mình thực hiện các nghĩa vụ đó.

- Hart đã phát hiện và chứng minh sự khác biệt và mối quan hệ giữa các quy tắc sơ cấp (*primary rules*) với các quy tắc thứ cấp (*secondary rules*) trong cấu trúc hệ thống pháp luật, trong đó: các quy tắc sơ cấp là các quy tắc quy định về yêu cầu, nghĩa vụ hoặc cấm. Những quy tắc này có tính áp đặt, bắt buộc chung, chúng có thể có tác động tích cực hoặc tiêu cực, có thể rõ hoặc “mờ” và có thể có 3 khiếm khuyết như: tính không chắc chắn (*uncertainty*), tĩnh tại, ít thay đổi (*static*) và kém hiệu quả (*inefficiency*). Các quy tắc thứ cấp là các quy tắc có tính thủ tục được đặt ra để thực thi hoặc sửa đổi luật.

- Hart cho rằng, các quy tắc thứ cấp có vai trò quan trọng trong việc khắc phục những khiếm khuyết của các quy phạm sơ cấp. Do đó, theo Hart nếu như các quy tắc sơ cấp có sự không chắc chắn về nội dung, ít thay đổi để phù hợp về yêu cầu, thời gian và kém hiệu quả thì cũng cần có ba loại quy tắc thứ cấp đó là: các quy phạm có liên quan đến sự công nhận; các quy phạm có liên quan đến sự thay đổi (sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện) và các quy phạm liên quan đến tài phán, xét xử, bảo đảm hiệu quả của luật. Đây cũng chính là cơ sở để Hart xây dựng khái niệm về tính hợp lệ pháp lý (*legal validity*) và bàn về cấu trúc của hệ thống pháp luật.

2.2.3. Quan niệm về các thành tố trong cấu trúc của hệ thống pháp luật

Trong khoa học pháp lý và thực tiễn pháp luật cho thấy có sự khác biệt nhất định trong quan niệm về cách phân định và xác định các thành tố trong cấu trúc hệ thống pháp luật (các thành tố của hệ thống pháp luật), trong đó có mấy điểm thường có nhiều tranh luận xung quanh mấy vấn đề sau:

- Tiêu chí để phân định các thành tố của cấu trúc hệ thống pháp luật là gì và vì sao lại chỉ dựa vào các tiêu chí đó?

- Việc phân định các thành tố cơ bản, lớn nhất (ngành luật, lĩnh vực pháp luật) của hệ thống pháp luật đã đúng, khách quan, khoa học và chính xác chưa?

- Cần có sự đổi mới hay cải cách gì trong việc xác định lại cấu trúc hệ thống pháp luật trong bối cảnh mới hay không?

Tuy ba vấn đề có liên quan tới nhau, nhưng tranh luận thường được tập trung nhiều vào vấn đề thứ hai đó là cơ sở để phân định các lĩnh vực pháp luật (ngành luật).

Qua khảo sát và nhận biết của tôi, thì về cơ bản đa số những người làm nghiên cứu và giảng dạy luật học đều thống nhất rằng, có hai tiêu chí cơ bản để phân định các ngành luật là đối tượng và phương pháp điều chỉnh của mỗi ngành luật và việc xác định các ngành luật như hiện nay là tương đối phù hợp. Thực tiễn thì sự phân định này cũng được đa số các nước áp dụng, nhất là các nước có truyền thống luật viết.

Tuy nhiên, cũng có một số ý kiến nêu mấy vấn đề đáng quan tâm như sau:

Một là, hai tiêu chí đối tượng và phương pháp điều chỉnh trong nhiều trường hợp rất khó vận dụng vì có nhiều ngành luật có đối tượng điều chỉnh tương tự nhau, nhất là phương pháp điều chỉnh.

Hai là, có ý kiến cho rằng chỉ nên phân chia hệ thống pháp luật thành hai thành tố là luật công và luật tư vì hai tiêu chí trên về cơ bản chỉ phù hợp đối việc phân định luật công và luật tư.

Ba là, có ý kiến ngược lại cho rằng, cần phải phân chia các ngành luật một cách cụ thể hơn nữa mới phản ánh đúng nhu cầu phát triển của hệ thống pháp luật trong thời đại công nghệ số.

Bốn là, có ý kiến cho rằng cách phân chia các ngành luật của Việt Nam là dựa trên quan điểm của các nhà luật học xô viết, không còn phù hợp nữa cần có sự thay đổi để xây dựng cấu trúc mới của hệ thống pháp luật Việt Nam cho phù hợp với yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới.

Năm là, một số ý kiến thì cho rằng, cần kế thừa những kết quả về xây dựng hệ thống pháp luật Việt Nam trong 80 năm qua, nhất là trong 40 năm đổi mới vừa qua, trong đó có việc xây dựng cấu trúc nội dung của hệ thống pháp luật; cần xây dựng, phát triển và làm phong phú các ngành luật để vừa bảo đảm tính bao quát, thống nhất, vừa bảo đảm tính phong phú đa dạng của các lĩnh vực pháp luật trong thời kỳ mới theo xu hướng: Xác định cấu trúc nội dung hệ thống pháp luật Việt

Nam bao gồm 4 thành tố cơ bản là: Quy phạm pháp luật, chế định pháp luật, nhóm ngành pháp luật (bao gồm một số ngành luật có đối tượng và phương pháp điều chỉnh có nhiều nét tương đồng nhau) và ngành luật.

Sáu là, một số ý kiến cho rằng, vấn đề quan trọng trong hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật Việt Nam hiện nay là: cùng với việc xác định cấu tạo các thành tố của cấu trúc hệ thống pháp luật một cách hợp lý thì cần phải chú trọng giải quyết hài hoà mối quan hệ giữa luật công và luật tư trong từng bộ phận hợp thành của cấu trúc hệ thống pháp luật.

(Những vấn đề này xin được đề mở cho việc thảo luận khách quan tại tọa đàm)

QUAN NIỆM VỀ HỆ THỐNG PHÁP LUẬT, CÁC TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ VÀ HOÀN THIỆN CẤU TRÚC HỆ THỐNG PHÁP LUẬT

GS.TS. Nguyễn Minh Đoan¹

1. Quan niệm về hệ thống pháp luật

Những năm gần đây vấn đề hệ thống pháp luật được bàn tới nhiều hơn và theo xu hướng mở rộng nội hàm của hệ thống. Chẳng hạn, theo quan niệm truyền thống thì hệ thống pháp luật là tập hợp các quy phạm pháp luật có mối liên hệ chặt chẽ thống nhất nội tại với nhau và được phân định thành các ngành luật, chế định pháp luật để điều chỉnh quan hệ xã hội. Sau được bổ sung thêm là “các quy phạm pháp luật đó được thể hiện trong các văn bản quy phạm pháp luật”. Tiếp đến là: Hệ thống pháp luật là tổng thể các quy phạm pháp luật, văn bản quy phạm pháp luật được tổ chức thành một chỉnh thể thống nhất, có cấu trúc nội tại chặt chẽ, nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội trong một quốc gia hoặc cộng đồng pháp lý nhất định. Hệ thống pháp luật chính là tập hợp toàn bộ pháp luật của một quốc gia, không chỉ về mặt hình thức thể hiện bên ngoài (các văn bản quy phạm pháp luật và các nguồn luật khác) mà còn về mặt cấu trúc nội tại bên trong (lĩnh vực pháp luật hoặc nhóm ngành luật, ngành luật, chế định luật và quy phạm pháp luật). Mở rộng hơn nữa hệ thống pháp luật được xác định là chỉnh thể bao gồm tất cả các hiện tượng pháp luật, mà cốt lõi là các quy phạm pháp luật²...

Pháp luật là một hiện tượng vô cùng phức tạp nên tính hệ thống của pháp luật có thể được xem xét ở nhiều phương diện, quy mô và phạm vi khác nhau như đối với các quy phạm pháp luật (hình thức cấu trúc bên trong của pháp luật)³, đối với nguồn pháp luật, mà chủ yếu là văn bản quy phạm pháp luật (hệ thống pháp luật thực định)⁴, đối với toàn bộ đời sống pháp luật... trong phạm vi quốc gia hoặc vượt ra khỏi phạm vi quốc gia. Tùy theo mục đích nghiên cứu mà chủ thể xác định phương diện, quy mô và phạm vi xem xét khác nhau. Do vậy, hệ thống pháp luật theo nghĩa chung nhất được hiểu là một chỉnh thể các hiện tượng pháp luật (mà cốt lõi là các quy phạm pháp luật, được thể hiện trong các nguồn pháp luật) có sự liên kết, ràng buộc chặt chẽ, thống nhất với nhau, tác động qua lại lẫn nhau để thực hiện việc điều chỉnh pháp luật đối với các quan hệ xã hội.

Với nhiều cách định nghĩa khác nhau về hệ thống pháp luật nên gây khó khăn cho

¹ *Trường Đại học Luật Hà Nội*

² Nguyễn Minh Đoan- Nguyễn Văn Năm (Chủ biên), *Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật*, Nxb Tư pháp, Hà Nội 2024.

³ Xem: *Tìm hiểu các ngành luật Việt Nam*, Nxb. Thành phố Hồ Chí Minh, 1994, tr.7.

⁴ Lê Minh Tâm: *Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam- Những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, 2003, tr.50.

việc xác định các thành tố của hệ thống pháp luật và các mối quan hệ giữa chúng. Tôi xin trình bày quan điểm cá nhân đối với những quan điểm khác nhau về hệ thống pháp luật:

Nói tới một hệ thống là nói tới một chỉnh thể các hiện tượng, sự vật có mối liên hệ ràng buộc lẫn nhau, thống nhất với nhau, được tập hợp, sắp xếp theo những trật tự nhất định vì mục đích nào đó.

Chúng ta đều khẳng định pháp luật của các nhà nước hiện đại luôn là các hệ thống. Nhưng pháp luật thì lại được tiếp cận ở nhiều phương diện và quy mô khác nhau (là tập hợp các quy phạm pháp luật (quy tắc xử sự chung); là tập hợp các nguồn luật, chủ yếu là văn bản quy phạm pháp luật; trong phạm vi một lĩnh vực pháp luật; trong phạm vi một quốc gia; trong phạm vi một nhóm quốc gia...). Xét ở tính hệ thống thì tồn tại rất nhiều hệ thống pháp luật lớn nhỏ khác nhau (mỗi quy phạm pháp luật, mỗi văn bản quy phạm pháp luật cũng là một hệ thống; tiếp đến các quy phạm lại liên kết, tập hợp với nhau thành rất nhiều các hệ thống lớn nhỏ khác nhau như chế định, phân ngành luật, ngành luật, nhóm các ngành luật, pháp luật quốc gia... Các văn bản quy phạm pháp luật, nguồn luật cũng vậy).

Lý thuyết hệ thống cho rằng, hệ thống có thể lớn lên vô cùng và cũng có thể nhỏ đi vô cùng. Điều này cho thấy, hệ thống pháp luật có thể xem xét ở phương diện các quy phạm pháp luật, cũng có thể xem xét ở phương diện nguồn pháp luật, nhất là đối với các văn bản quy phạm pháp luật và các bộ phận khác có liên quan (các văn bản giải thích pháp luật, thiết chế bảo đảm thi hành pháp luật, nguồn nhân lực pháp luật, hoạt động đào tạo...); cũng có thể xem xét ở phạm vi hẹp và ở phạm vi rộng. Mức độ rộng, hẹp đến đâu là phụ thuộc mục đích và mong muốn của việc xem xét. Điều này lý giải cho việc tồn tại nhiều quan niệm khác nhau về hệ thống pháp luật, từ đó dẫn đến việc xác định các thành tố tạo nên hệ thống pháp luật khác nhau, song yếu tố cốt lõi không thể thiếu được của hệ thống pháp luật chính là quy phạm pháp luật.

Hệ thống pháp luật có các đặc điểm cơ bản sau:

- Hệ thống pháp luật được hình thành một cách khách quan, phụ thuộc vào các điều kiện kinh tế, xã hội của đất nước, các thành tố của hệ thống pháp luật chủ yếu là do các quan hệ xã hội mà chúng điều chỉnh xác lập, ít phụ thuộc vào ý chí của các chủ thể ban hành pháp luật.

- Giữa các thành tố của hệ thống pháp luật luôn có mối liên hệ chặt chẽ, thống nhất và phù hợp với nhau. Có thể nói, sự thống nhất nội tại là một nguyên tắc rất quan trọng của hệ thống pháp luật, điều này biểu hiện ở sự gắn bó hữu cơ khăng khít với nhau giữa các quy định pháp luật trong mỗi tập hợp (hệ thống), các nguồn pháp luật với nhau và với các thành tố khác của hệ thống pháp luật. Hệ thống pháp luật vừa đa dạng phức tạp, vừa

thống nhất trong một chỉnh thể. Sự thống nhất của hệ thống pháp luật phải được thể hiện trong từng thành tố, giữa các thành tố với nhau và với cả hệ thống.

Giữa các bộ phận thành tố của hệ thống pháp luật không chỉ có sự gắn bó, liên hệ chặt chẽ với nhau, mà còn có sự tác động qua lại lẫn nhau, phối hợp với nhau, hỗ trợ cho nhau trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội.

- Hệ thống pháp luật luôn là một tập hợp động, tính ổn định chỉ là tương đối, nó luôn vận động thay đổi, phát triển từ thời kỳ này sang thời kỳ khác cho phù hợp với nhu cầu điều chỉnh pháp luật và tiến trình phát triển của đất nước (được bổ sung thêm các quy định, các nguồn pháp luật mới, củng cố các hiện tượng pháp luật khác trong hệ thống và loại bỏ dần những quy định, nguồn pháp luật, hiện tượng pháp luật đã trở nên lạc hậu, không còn giá trị trong hệ thống). Thông thường, khi các điều kiện kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội... thay đổi, phát triển thì hệ thống pháp luật cũng thay đổi, phát triển theo để đáp ứng việc điều chỉnh pháp luật đối với các quan hệ xã hội ở mỗi thời kỳ. Do vậy, đòi hỏi các quốc gia phải thường xuyên hoàn thiện hệ thống pháp luật để tránh hiện tượng chồng chéo, mâu thuẫn, những thiếu sót, bất cập của các hiện tượng pháp luật, kịp thời loại bỏ những quy định, những hiện tượng không còn phù hợp, bổ sung, tạo lập những quy định, hiện tượng pháp luật phù hợp, không ngừng nâng cao hiệu quả điều chỉnh pháp luật đối với các quan hệ xã hội.

2. Xem xét hệ thống pháp luật ở phương diện cấu trúc của các quy phạm pháp luật (hệ thống cấu trúc của pháp luật)

Việc xem xét tính hệ thống của pháp luật ở phương diện quy phạm pháp luật là cách xem xét phổ biến nhất. Hệ thống quy phạm pháp luật là tổng thể các quy định pháp luật, có sự liên kết, gắn bó thống nhất nội tại với nhau trong một chỉnh thể thống nhất, được phân định thành các bộ phận nhỏ hơn như quy phạm pháp luật, chế định pháp luật, phân ngành luật, ngành luật, nhóm các ngành luật...

Mỗi quốc gia thường ban hành rất nhiều các quy định pháp luật để điều chỉnh các quan hệ xã hội. Các quy định pháp luật không tồn tại độc lập và biệt lập, mà giữa chúng luôn có mối liên hệ ràng buộc, tác động qua lại với nhau trong quá trình điều chỉnh quan hệ xã hội. Các quan hệ xã hội mà pháp luật điều chỉnh rất đa dạng về chủng loại và tính chất nên giữa các quy định pháp luật điều chỉnh chúng cũng có rất nhiều sự liên kết và quan hệ với nhau ở nhiều phạm vi và mức độ khác nhau. Các tập hợp lớn, nhỏ do các quy định pháp luật tạo ra như quy phạm pháp luật, chế định pháp luật, phân ngành luật, ngành luật, nhóm các ngành luật... cũng có sự liên hệ, tác động qua lại với nhau. Do vậy, các thành tố của hệ thống quy phạm pháp luật rất đa dạng với rất nhiều phạm vi liên kết và mức độ liên kết khác nhau,

chúng luôn có sự thống nhất, ràng buộc, tác động qua lại lẫn nhau trong quá trình điều chỉnh các quan hệ xã hội.

Việc xem xét hệ thống quy phạm pháp luật không chỉ cho phép thấy được những thuộc tính của pháp luật, sự thống nhất nội tại, sự liên hệ ràng buộc, các mối quan hệ chặt chẽ giữa các quy phạm pháp luật... mà còn có điều kiện đánh giá về tính toàn diện, đồng bộ, phù hợp... của chúng. Ngoài ra, lý luận về hệ thống quy phạm pháp luật còn giúp cho việc nghiên cứu, hệ thống hoá pháp luật, sắp xếp một cách khoa học, lôgic các quy định pháp luật, phát hiện kịp thời những quy định pháp luật chồng chéo, mâu thuẫn, những thiếu sót của pháp luật để loại bỏ những quy định không còn phù hợp, kịp thời bổ sung những quy định mới, nhằm tạo ra được những quy phạm pháp luật, chế định pháp luật, phân ngành luật, ngành luật, nhóm các ngành luật và cả hệ thống quy phạm pháp luật hoàn thiện hơn.

Hệ thống quy phạm pháp luật gồm các thành tố cơ bản là: quy phạm pháp luật, chế định pháp luật, ngành luật. Ngoài ra, còn có các thành tố khác như phân ngành luật (lớn hơn chế định pháp luật nhưng nhỏ hơn ngành luật), nhóm (tổ hợp) các ngành luật (lớn hơn ngành luật nhưng nhỏ hơn hệ thống quy phạm pháp luật quốc gia)... Với mỗi quốc gia phụ thuộc vào nhiều yếu tố, nhiều căn cứ khác nhau mà có sự phân định (xác định) các bộ phận của hệ thống quy phạm pháp luật khác nhau.

- Quy phạm pháp luật là một hệ thống nhỏ, được cấu tạo từ các bộ phận như giả định, quy định, chế tài pháp luật (hoặc giả định và chỉ dẫn)⁵...

- Chế định pháp luật là tập hợp một nhóm quy phạm pháp luật điều chỉnh một nhóm quan hệ xã hội có liên quan mật thiết với nhau.

- Ngành luật là tập hợp các quy phạm pháp luật điều chỉnh một loại quan hệ xã hội (những quan hệ xã hội có chung tính chất thuộc một lĩnh vực nhất định của đời sống xã hội) bằng những phương pháp nhất định.

- Tổ hợp các ngành luật gồm một nhóm các ngành luật có chung tính chất, phương pháp điều chỉnh... ở mỗi hệ thống pháp luật khác nhau có sự phân định các tổ hợp pháp luật khác nhau:

 - + Các nước châu Âu lục địa pháp luật được phân định thành công pháp và tư pháp.

 - + Các nước xã hội chủ nghĩa tồn tại các tổ hợp pháp luật gồm quy phạm pháp luật của một số ngành luật gần gũi, điều chỉnh các quan hệ xã hội liên quan đến một lĩnh vực nhất định của đời sống xã hội như pháp luật dân sự, pháp luật kinh tế...

⁵ Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội, 2019.

+ Pháp luật Anh- Mỹ pháp luật được cấu tạo từ hai bộ phận là tiền lệ pháp luật và luật công bình.

Việc phân định các bộ phận cấu thành hệ thống quy phạm pháp luật chỉ mang tính chất tương đối, nó có thể thay đổi theo thời gian tùy thuộc vào sự phát triển, thay đổi của các quan hệ xã hội và quan điểm của các nhà khoa học pháp lý ở mỗi quốc gia cũng như trên thế giới.

3. Xem xét hệ thống pháp luật ở phương diện liên kết của các nguồn pháp luật (hệ thống pháp luật thực định)

Nghiên cứu hệ thống quy phạm pháp luật sẽ không thể đầy đủ, toàn diện nếu không xem xét đến tính hệ thống của các nguồn pháp luật, nhất là nguồn văn bản quy phạm pháp luật, bởi các quy phạm pháp luật được chứa đựng, thể hiện, tồn tại trong các nguồn pháp luật. Mỗi quốc gia thường sử dụng nhiều nguồn pháp luật khác nhau như văn bản quy phạm pháp luật, tập quán pháp, tiền lệ pháp, điều ước quốc tế... Giữa các nguồn pháp luật, đặc biệt là văn bản quy phạm pháp luật luôn có mối liên hệ ràng buộc lẫn nhau về nội dung cũng như về thứ bậc hiệu lực pháp lý và chúng được tập hợp, sắp xếp thành hệ thống. Hệ thống nguồn pháp luật được xem là tập hợp của các nguồn pháp luật, mà cốt lõi là các loại văn bản quy phạm pháp luật có mối liên hệ mật thiết với nhau, được sắp xếp một cách thống nhất, phù hợp với nhau vừa theo tính chất của các quan hệ xã hội mà chúng điều chỉnh, vừa theo trật tự thang bậc hiệu lực pháp lý của chúng.

Theo tính chất của các quan hệ xã hội mà pháp luật điều chỉnh có thể tập hợp, sắp xếp các nguồn pháp luật thành các nhóm điều chỉnh một loại quan hệ xã hội có chung tính chất thuộc một lĩnh vực nhất định của đời sống xã hội và thường gọi là nguồn của ngành luật. Tuy nhiên, do một số nguồn pháp luật, đặc biệt là văn bản quy phạm pháp luật có nội dung liên quan đến nhiều lĩnh vực khác nhau nên việc phân định này thường không triệt để và gặp nhiều khó khăn, nhiều khi không thể thực hiện được.

Theo trật tự thứ bậc hiệu lực pháp luật thì các nguồn pháp luật được sắp xếp thành tòa tháp với trật tự nguồn pháp luật có hiệu lực pháp lý cao nhất (Hiến pháp) ở trên cùng, tiếp đến là các nguồn pháp luật khác (văn bản luật thông thường), rồi đến các nguồn pháp luật dưới luật (phụ thuộc thẩm quyền và vị trí của các cơ quan đã ban hành ra chúng).

Giữa các nguồn pháp luật luôn có mối liên hệ, ràng buộc theo cả chiều ngang và chiều dọc, nhất là các văn bản cùng quy định về một vấn đề không được phép chồng chéo, mâu thuẫn với nhau. Các nguồn pháp luật có hiệu lực pháp luật thấp không được trái với các nguồn pháp luật có hiệu lực pháp luật cao. Nếu các nguồn pháp luật có hiệu lực pháp luật khác nhau quy định về cùng một vấn đề mà mâu thuẫn nhau thì thực hiện theo nguồn pháp

luật có hiệu lực pháp luật cao hơn hoặc theo thứ tự ưu tiên đối với loại nguồn đó.

Có thể nói, mối quan hệ giữa hệ thống quy phạm pháp luật và hệ thống nguồn pháp luật là mối quan hệ giữa nội dung và hình thức. Mặc dù có sự liên hệ chặt chẽ với nhau nhưng hệ thống quy phạm pháp luật và hệ thống nguồn pháp luật không đồng nhất với nhau. Điều này thể hiện ở chỗ:

- Xem xét hệ thống quy phạm pháp luật là xem xét cấu trúc bên trong của pháp luật, biểu hiện ở việc phân định các quy định pháp luật, còn xem xét hệ thống nguồn pháp luật là xem xét trật tự của các nguồn pháp luật và mối liên hệ giữa chúng.

- Trong hệ thống nguồn pháp luật, ngoài việc chứa đựng các quy phạm pháp luật còn có thể chứa cả những nội dung không phải là quy phạm pháp luật như lời nói đầu, các nguyên tắc pháp luật...

- Cấu tạo của hệ thống quy phạm pháp luật không trùng với cấu tạo của hệ thống nguồn pháp luật.

- Hệ thống quy phạm pháp luật có tính khách quan, còn hệ thống nguồn pháp luật mang nhiều yếu tố chủ quan, phụ thuộc ý chí của chủ thể ban hành pháp luật.

Mỗi hệ thống pháp luật đều có lịch sử riêng của mình, gắn liền với đặc điểm của đất nước về lịch sử, dân cư, địa lý, tính cách con người, truyền thống... và ở một mức độ nhất định còn chịu sự tác động của định hướng chính trị mà quốc gia đó lựa chọn. Hệ thống pháp luật Việt Nam hiện nay cũng vậy, nó ra đời, tồn tại và phát triển cùng với sự ra đời của Nhà nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà và nay là Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Hệ thống pháp luật Việt Nam luôn chịu sự chi phối của các yếu tố kinh tế, chính trị, văn hoá - xã hội, truyền thống dân tộc... của đất nước trong mỗi thời kỳ phát triển. Đồng thời, hệ thống pháp luật Việt Nam luôn chịu sự chi phối, tác động của hệ thống pháp luật khác, nhất là hệ thống pháp luật xã hội chủ nghĩa. Sự chi phối của hệ thống pháp luật lớn đối với hệ thống pháp luật nhỏ thông qua các nguyên tắc chung của chúng. Hệ thống pháp luật Việt Nam chịu sự chi phối của hệ thống pháp luật khác, song nó cũng có ảnh hưởng rất lớn trở lại đối với các hệ thống pháp luật đó. Hiện nay, hệ thống pháp luật Việt Nam đang chịu ảnh hưởng của nhiều hệ thống pháp luật khác nhau trên thế giới và đang có xu hướng giao thoa, hài hoà hoá với hệ thống pháp luật quốc tế và pháp luật các quốc gia khác trong xu thế hội nhập, hợp tác quốc tế và toàn cầu hoá. Hệ thống pháp luật Việt Nam luôn không ngừng phát triển và hoàn thiện cùng đất nước với những nguyên tắc chống áp bức, bóc lột, thực hiện dân chủ hoá mọi mặt của đời sống xã hội, vì giá trị cao nhất là hạnh phúc của con người.

4. Tiêu chí đánh giá hệ thống pháp luật

Tiêu chí đánh giá hệ thống pháp luật được hiểu là căn cứ, tiêu chuẩn được sử dụng làm thước đo để xem xét, đánh giá về các phương diện khác nhau đối với một hệ thống pháp luật.

Như trên đã phân tích, tồn tại nhiều quan niệm về hệ thống pháp luật nên tồn tại nhiều phạm vi xác định về các thành tố của hệ thống pháp luật dẫn đến tồn tại nhiều quan niệm về việc xác định các tiêu chí khác nhau để đánh giá hệ thống pháp luật. Chưa kể là cấu trúc và nội dung của hệ thống pháp luật có sự gắn bó chặt chẽ với nhau nên có những tiêu chí coi là để đánh giá cấu trúc cũng được mà để đánh giá nội dung của hệ thống pháp luật cũng được, khó tách rời. Dưới đây là những tiêu chí cơ bản:

4.1. Tính toàn diện, đầy đủ: Điều này thể hiện ở cấu trúc hình thức của hệ thống pháp luật, nghĩa là hệ thống pháp luật phải có khả năng đáp ứng được đầy đủ nhu cầu điều chỉnh pháp luật trên các lĩnh vực quan trọng của đời sống xã hội. Điều này đòi hỏi các quy phạm (các văn bản quy phạm) pháp luật phải có khả năng bao quát toàn bộ đời sống xã hội như kinh tế, chính trị, hành chính, dân sự, môi trường..., để các quan hệ xã hội quan trọng có tính điển hình, phổ biến cần có sự điều chỉnh của pháp luật thì đều có pháp luật điều chỉnh.

Tính toàn diện, đầy đủ của hệ thống pháp luật cần phải được đánh giá ở nhiều cấp độ khác nhau như từng quy phạm pháp luật phải có đầy đủ các thành tố và được cấu trúc lôgích, chặt chẽ; mỗi chế định pháp luật có đầy đủ các quy phạm pháp luật cần thiết, được liên kết chặt chẽ, thống nhất với nhau; mỗi ngành luật có đầy đủ các chế định, các quy phạm pháp luật theo cơ cấu của ngành luật; còn hệ thống pháp luật quốc gia có đủ các ngành luật, chế định pháp luật đáp ứng được nhu cầu phát triển của các quan hệ xã hội ở mỗi giai đoạn phát triển của đất nước. Điều này đòi hỏi các quy phạm (văn bản quy phạm) pháp luật phải được ban hành toàn diện và đầy đủ, không chỉ chú trọng tới các quy phạm pháp luật về tổ chức bộ máy nhà nước mà còn phải chú ý tới các quy phạm pháp luật điều chỉnh một cách toàn diện các quan hệ xã hội thuộc các lĩnh vực đời sống dân sinh như dân sự, thương mại, đầu tư, môi trường..., không chỉ chú trọng tới luật nội dung mà còn phải chú ý tới luật hình thức về trình tự, thủ tục. Đồng thời, phải ban hành đầy đủ các quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành các quy định pháp luật trong những trường hợp cần có sự quy định chi tiết.

4.2. Tính thống nhất, đồng bộ: Điều này thể hiện là các bộ phận hợp thành hệ thống pháp luật không chỉ có mối liên hệ gắn bó chặt chẽ mà còn luôn có sự thống nhất nội tại với nhau. Sự thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật là điều kiện cần thiết

bảo đảm cho tính thống nhất về mục đích của pháp luật và sự triệt để trong việc thực hiện pháp luật. Tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật phải được thể hiện trong cả hệ thống cũng như trong từng bộ phận hợp thành của hệ thống ở các cấp độ khác nhau, nghĩa là giữa các ngành luật trong hệ thống; giữa các chế định pháp luật trong cùng ngành luật; giữa các quy phạm pháp luật trong chế định pháp luật, giữa các bộ phận trong quy phạm (các quy phạm trong cùng một văn bản quy phạm pháp luật; giữa các văn bản quy phạm pháp luật cũng phải thống nhất. Không có các hiện tượng trùng lặp, chồng chéo, mâu thuẫn nhau của các quy phạm, các văn bản quy phạm pháp luật trong mỗi bộ phận và trong các bộ phận khác nhau của hệ thống). Điều này đòi hỏi các quy phạm (văn bản quy phạm) pháp luật được ban hành không chỉ bảo đảm sự thống nhất, hài hoà về nội dung mà còn phải bảo đảm sự đồng bộ, tính thứ bậc của mỗi quy phạm, văn bản về hiệu lực pháp lý của chúng, trong đó, các quy phạm trong Hiến pháp phải có hiệu lực pháp lý cao nhất, các quy phạm pháp luật khác phải phù hợp với quy phạm trong Hiến pháp.

Tính đồng bộ của hệ thống pháp luật đòi hỏi các quy định của hiến pháp, của văn bản luật nếu cần quy định chi tiết hướng dẫn thi hành thì phải có quy định chi tiết hướng dẫn thi hành; có luật nội dung thì phải có luật hình thức quy định về trình tự, thủ tục thi hành (nếu cần thiết). Bởi bất kỳ một quy phạm, văn bản pháp luật nào cũng được tạo ra và tác động không phải trong sự độc lập, riêng rẽ mà trong một tổng thể những mối liên hệ và ràng buộc nhất định. Do vậy, phải luôn bảo đảm tính đồng bộ của hệ thống pháp luật.

Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật có ảnh hưởng rất lớn tới tính khả thi và hiệu quả của pháp luật. Bởi tất cả những mối liên hệ, ràng buộc đó của các quy định, văn bản quy phạm pháp luật với những yếu tố và hiện tượng khác nhau trong đời sống xã hội xét đến cùng đều có ảnh hưởng tới sự tác động, điều chỉnh của pháp luật lên các quan hệ xã hội.

4.3. Tính phù hợp, kịp thời, khả thi, hiệu quả: Điều này thể hiện ở nội dung của hệ thống pháp luật luôn có sự tương quan với trình độ phát triển kinh tế, chính trị, văn hóa - xã hội của đất nước. Hệ thống pháp luật phải phản ánh đúng trình độ phát triển của kinh tế, chính trị, văn hóa - xã hội, nó không thể cao hơn hoặc thấp hơn trình độ phát triển đó.

Tính phù hợp của hệ thống pháp luật thể hiện ở nhiều mặt như chúng phải phù hợp với các điều kiện kinh tế, điều kiện chính trị, điều kiện văn hóa- xã hội của đất nước, mà quan trọng nhất là phù hợp với đường lối, chính sách của Đảng cầm quyền; phù hợp với

đạo đức, tập quán, truyền thống và các quy phạm xã hội khác; phù hợp với khả năng nhận thức và sử dụng pháp luật của đa số người dân trong xã hội... Ngoài ra, hệ thống pháp luật quốc gia phải được xây dựng phù hợp với các nguyên tắc cơ bản của các điều ước và thông lệ quốc tế, có phương pháp điều chỉnh pháp luật phù hợp cho mỗi loại quan hệ xã hội.

Sự phù hợp giữa nội dung của pháp luật và hình thức thể hiện chúng, nghĩa là những quan hệ xã hội quan trọng, chủ yếu mà pháp luật điều chỉnh phải được ban hành ở những hình thức pháp luật có thứ bậc hiệu lực pháp lý cao (Hiến pháp, luật); những quan hệ xã hội không ổn định, thường xuyên thay đổi, không quan trọng nên ban hành ở những hình thức có thứ bậc hiệu lực pháp lý thấp (văn bản dưới luật).

Các quy định pháp luật phải được ban hành kịp thời, khả thi, hiệu quả để có thể phát huy tốt nhất vai trò tác dụng của mình, bảo đảm có hiệu quả cao nhất. Do vậy, đánh giá hệ thống pháp luật còn cần chú ý xem mục đích đề ra cho pháp luật có thể đạt được trên thực tế hay không; số lượng và chất lượng của các kết quả thực tế đạt được; những chi phí cho việc đạt được các kết quả đó... Một hệ thống pháp luật có chất lượng thì phải bảo đảm tính kịp thời, hiệu quả, nghĩa là, các mục đích đề ra cho pháp luật có khả năng đạt được trên thực tế với những chi phí thấp trong những điều kiện kinh tế, chính trị - xã hội hiện tại.

Tính khả thi của hệ thống pháp luật còn thể hiện ở việc các quy phạm pháp luật được ban hành phải phù hợp với cơ chế thực hiện pháp luật hiện hành. Nghĩa là, khi ban hành quy phạm pháp luật, không chỉ xem xét tới điều kiện về kinh tế, chính trị, xã hội của đất nước có cho phép thực hiện được quy phạm pháp luật đó hay không, đồng thời, phải tính đến các điều kiện khác như tổ chức bộ máy nhà nước, trình độ của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, dư luận xã hội trong việc tiếp nhận quy phạm pháp luật đó, trình độ văn hoá và kiến thức pháp lý của đa số người dân...

4.4. Mức độ công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận, ngôn ngữ và kỹ thuật xây dựng pháp luật: Để đánh giá hệ thống pháp luật còn phải xem xét mức độ công khai, minh bạch, ổn định của nó. Điều này thể hiện, khi xây dựng và hoàn thiện pháp luật phải công khai, minh bạch đối với nhân dân, đặc biệt là với những tổ chức, cá nhân có liên quan. Đối với các chính sách pháp luật được quy định trong pháp luật, nhất là các văn bản luật phải ít thay đổi để bảo đảm an toàn pháp lý cho hoạt động của các tổ chức, cá nhân.

Quá trình xây dựng pháp luật phải đưa ra được những nguyên tắc, những trình tự, thủ tục tối ưu để tiến hành có hiệu quả quá trình đó nhằm tạo ra được những quy phạm pháp luật tốt nhất, đồng thời phù hợp với các quy định đã có; xác định chính xác, khoa học cơ cấu của hệ thống quy phạm pháp luật phù hợp với các điều kiện kinh tế - xã hội

của đất nước; ngôn ngữ được sử dụng phải chính xác, phổ thông, cách diễn đạt phải rõ ràng, dễ hiểu, bảo đảm tính cô đọng, lôgích và một nghĩa. Đối với những thuật ngữ chuyên môn cần xác định rõ nội dung đều phải được giải thích trong các nguồn pháp luật. Hệ thống pháp luật phải phản ánh được những giá trị của dân tộc, thích ứng kịp thời với những thay đổi của đất nước, đồng thời tiếp cận được những giá trị văn minh, phổ biến của nhân loại.

4.5. Tính dân chủ, công bằng, nhân đạo, vì con: Ngoài việc sử dụng những tiêu chí nêu trên để đánh giá hệ thống pháp luật, một số học giả còn chú trọng tới tiêu chí dân chủ, công bằng, nhân đạo, vì con người của hệ thống. Điều này đòi hỏi hệ thống pháp luật phải được xây dựng theo phương thức dân chủ, phản ánh chính xác, đầy đủ ý chí, nguyện vọng của Nhân dân; bảo đảm được sự bình đẳng của các chủ thể trước pháp luật, trước Tòa án, tạo điều kiện để các tổ chức, cá nhân có thể phát huy được trí tuệ, năng lực của mình trong xây dựng và phát triển đất nước; coi con người là giá trị cao nhất, quyền con người làm mục tiêu trọng tâm, là nội dung cốt lõi của hệ thống pháp luật. Các quyền, lợi ích của con người, đặc biệt là của các nhóm đối tượng yếu thế, dễ bị tổn thương phải được quy định đầy đủ và được bảo vệ chặt chẽ.

5. Một số quan điểm về hoàn thiện cấu trúc của hệ thống pháp luật

Với sự phát triển của các quan hệ xã hội hiện nay và tính chất phức tạp của việc điều chỉnh xin đề xuất một số quan điểm hoàn thiện cấu trúc của hệ thống pháp luật sau:

5.1. Nhìn nhận đầy đủ hơn về cấu trúc của hệ thống pháp luật:

Trong thời gian dài chúng ta không chấp nhận, thậm chí còn phê phán việc phân định pháp luật thành công pháp và tư pháp, vì cho rằng, việc phân định như vậy có lợi nhiều hơn cho những người có tiềm lực kinh tế. Việc không thừa nhận luật tư cũng có cái hay là bảo vệ được lợi ích của xã hội, cá nhân, tổ chức, nhất là những đối tượng yếu thế trong xã hội tốt hơn. Nhưng ở phương diện khác khi không chú ý đến luật tư thì có nghĩa cũng chưa có sự chú ý đúng mức đến phương diện có tính chất riêng tư của cá nhân, tổ chức, nhất là trong tố tụng và giải quyết một số vấn đề có tính chất riêng tư. Nhà nước, xã hội tự nhận cho mình những trách nhiệm to lớn, quan trọng trong việc bảo vệ quyền, lợi ích, danh dự, nhân phẩm của cá nhân, tổ chức kể cả khi người dân không cần, nhưng Nhà nước vẫn can thiệp (theo luật quy định). Điều này có thể dẫn đến sự can thiệp quá mức cần thiết của Nhà nước, xã hội vào đời sống riêng tư, quyền riêng tư của cá nhân, tổ chức hoặc chưa coi trọng quyền tư tố, hình sự hóa một số quan hệ dân sự, kinh tế, khả năng tự giải quyết xung đột giữa cá nhân, tổ chức đối với những quan hệ xã hội không quan trọng.

Về phía cá nhân họ sẽ mất hoặc bị thu hẹp một số quyền riêng tư; không được tự

định đoạt một số hoạt động có tính chất riêng tư của bản thân; phải tham gia thụ động vào một số quan hệ tổ tụng không mong muốn; đôi khi cảm thấy chưa được tôn trọng, chưa được xem là chủ thể có quyền quyết định, định đoạt đối với tài sản, quyền, lợi ích của bản thân. Điều này còn có thể dẫn đến sự ỷ lại của các cá nhân vào Nhà nước; không chủ động, thiếu trách nhiệm trong việc giữ gìn, bảo vệ tài sản, quyền, lợi ích của bản thân.

Thời gian tới nếu không phân định cấu trúc của hệ thống pháp luật thành công pháp và tư pháp, thì cũng phải chú ý nhiều hơn đến phương diện, yếu tố riêng tư của pháp luật khi điều chỉnh những quan hệ giữa tư nhân với tư nhân. Điều này sẽ có những lợi ích, tác dụng cơ bản sau: *Một là*, tôn trọng quyền tự quyết định, tự định đoạt các quyền có tính chất riêng tư của cá nhân, tổ chức; *Hai là*, phân định rõ được yếu tố công, tư trong một số quan hệ xã hội giúp cho Nhà nước can thiệp, điều chỉnh pháp luật đúng mực để vừa bảo vệ được lợi ích cá nhân, vừa bảo vệ được lợi ích xã hội, vừa tôn trọng quyền riêng tư của cá nhân vừa thể hiện vai trò xã hội của Nhà nước; *Ba là*, không bỏ rơi những người yếu thế trong xã hội khi họ không có điều kiện bảo vệ thì Nhà nước phải thay mặt xã hội để bảo vệ họ; *Bốn là*, giảm tải cho Nhà nước đối với những hoạt động mà cá nhân, tổ chức có thể tự giải quyết được trong khuôn khổ pháp luật cho phép; *Năm là*, nâng ý thức của cá nhân, tổ chức đối với quyền, lợi ích của họ, đồng thời cao vai trò, trách nhiệm của cá nhân, tổ chức trong việc bảo vệ quyền riêng tư của họ.

5.2. Chú ý nhiều hơn đến tính thống nhất của hệ thống pháp luật và mối liên hệ giữa cấu trúc của hệ thống pháp luật với các nguồn thể hiện chúng:

Thứ nhất, xem xét cấu trúc của hệ thống pháp luật phải vừa theo chiều dọc và vừa theo chiều ngang:

Nếu tập hợp, sắp xếp các quy phạm pháp luật (các nguồn luật) theo hiệu lực pháp lý cao thấp của chúng (theo chiều dọc) hệ thống pháp luật sẽ tạo ra hình trụ cao nhất là các quy định của Hiến pháp, thấp hơn là của luật và các nguồn có hiệu lực pháp lý thấp hơn. Tất cả chúng luôn thống nhất, không trái với nhau, đặc biệt là không trái các quy định của Hiến pháp. Tương tự như vậy, đối với các hệ thống nhỏ hơn trong hệ thống pháp luật).

Nếu tập hợp, sắp xếp các quy phạm (các nguồn luật) theo hiệu lực bằng nhau của chúng (theo chiều ngang) hệ thống pháp luật cũng sẽ tạo ra hình trụ với nhiều lớp thứ bậc khác nhau. Các loại quy phạm, nguồn trong cùng một thứ bậc luôn gắn kết với nhau và không trái với loại quy phạm, nguồn có thứ bậc cao hơn.

Như vậy, xét theo sự liên kết, tập hợp của quy phạm pháp luật (hình thức cấu trúc) ta sẽ có:

- Tập hợp các quy phạm pháp luật liên kết thành từng nhóm gọi là chế định pháp luật;

- Tập hợp lớn hơn chế định có thể là ngành luật hoặc phân ngành luật;
- Tập hợp lớn hơn so với ngành luật là nhóm các ngành luật (tổ hợp pháp luật, trong đó nhỏ nhất là pháp luật về lĩnh vực nào đấy như pháp luật dân sự, pháp luật kinh tế... tập hợp lớn hơn là luật công và luật tư).
- Tập hợp lớn nhất trong quốc gia là hệ thống pháp luật quốc gia.
- Pháp luật của một số quốc gia có thể liên kết với nhau tạo thành hệ thống pháp luật của nhóm quốc gia (gia đình pháp luật).

Tuy nhiên, việc phân định các quy phạm pháp luật thành các cấu trúc lớn nhỏ khác nhau như trên chỉ được thực hiện về mặt khoa học, đó chỉ là cái khung để ghép hình thức (nguồn) pháp luật cho phù hợp. Còn trên thực tế các nhà nước đều ban hành các nguồn luật mà hiện nay chủ yếu là văn bản quy phạm pháp luật. Khi ban hành các nguồn luật nhà làm luật cần chú ý ở cả hai phương diện: *Một là*, nguồn pháp luật đó chứa đựng các quy phạm thuộc luật công hay luật tư? Thuộc nhóm ngành luật hay ngành luật cụ thể nào? Thậm chí là thuộc chế định pháp luật nào? *Hai là*, nguồn pháp luật đó xét theo chiều ngang có hiệu lực pháp luật ở thứ bậc nào, cần phải phù hợp (không trái) với những quy định nào trong các nguồn pháp luật đã được ban hành. Việc xác định này cũng cho phép xác định hiệu lực pháp lý cao thấp không chỉ đối với nguồn là văn bản quy phạm pháp luật mà còn có thể đối với cả các loại nguồn khác. Như vậy, nội dung của các quy phạm pháp luật giữ vai trò quyết định đến việc xác định hình thức (nguồn) thể hiện chúng, làm cho chúng phát huy tới mức cao nhất tác dụng trong điều chỉnh quan hệ xã hội hiệu lực và hiệu quả. Nội dung của các quy phạm pháp luật lại liên quan đến tầm quan trọng, sự ổn định của các quan hệ xã hội mà chúng điều chỉnh. Điều này gắn với thẩm quyền (nhiệm vụ, quyền hạn) của cơ quan ban hành chúng. Do vậy, việc xác định nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước là rất quan trọng.

Nếu xác định được như trên sẽ có thể ban hành được những quy phạm pháp luật bảo đảm tính thống nhất của chúng với các quy phạm pháp luật đang có hiệu lực, giảm được sự trùng lặp và chồng chéo giữa các quy phạm pháp luật; bảo đảm sự thống nhất giữa nội dung của chúng với nguồn (hình thức) thể hiện chúng; bảo đảm được tính toàn diện, đầy đủ, khả thi của các quy phạm pháp luật.

Với cách tiếp cận hệ thống, tìm hiểu cấu trúc trước xem trong cấu trúc thiếu các quy phạm pháp luật nào, chúng thuộc bộ phận nào trong cấu trúc; quy định pháp luật nào mâu thuẫn, không còn phù hợp trong hệ thống từ đó xác định hình thức pháp luật phải ban hành phù hợp. Khi này việc sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ các quy định pháp luật sẽ dễ dàng hơn. Điều này cho phép có thể ban hành những văn bản quy phạm pháp luật không cần có

quá nhiều điều luật mà theo tinh thần trong hệ thống thiếu chỗ nào thêm chỗ đó, sai chỗ nào sửa chỗ đó (hệ thống pháp luật giống như tòa lâu đài được xây thêm hoặc sửa chữa những gì thấy cần thiết do nhu cầu đòi hỏi). Còn để tiện lợi cho các hoạt động xây dựng, thực hiện và bảo vệ pháp luật thì tiến hành pháp điển hóa pháp luật về hình thức, và nếu điều kiện cho phép thì pháp điển hóa về nội dung.

Thứ hai, khi sắp xếp các quy phạm pháp luật vào trật tự cấu trúc của hệ thống còn có điều kiện rà soát xem quy phạm, hay nhóm quy phạm nội dung (quy phạm pháp luật điều chỉnh điều chỉnh những quan hệ xã hội nào); quy phạm hay nhóm quy phạm sẽ được thực hiện thông qua những trình tự, thủ tục nào (quy phạm hình thức) và những biện pháp nào cần phải có để bảo đảm cho chúng được thực hiện công bằng, nghiêm minh, nhất quán, hiệu lực, hiệu quả trên thực tế.

5.3. Đổi mới, hoàn thiện cách thức thể hiện cấu trúc của quy phạm pháp luật:

Quan điểm truyền thống cho rằng, quy phạm pháp luật có cấu trúc từ ba bộ phận là giải định, quy định, chế tài... Song trong các điều của văn bản quy phạm pháp luật (gọi chung là điều luật) rất ít khi có cấu trúc như vậy, dẫn đến rất khó theo dõi được cơ cấu (cấu trúc) của quy phạm pháp luật được thể hiện trong các điều luật đó. Điều này còn dẫn đến tình trạng trong một số điều luật chỉ quy định về quyền và nghĩa vụ của các chủ thể mà không thể quy định cách thức thực hiện và biện pháp bảo đảm thực hiện. Để lý luận và thực tiễn thiết kế các điều luật xích lại gần nhau hơn, cách thức thể hiện các quy phạm pháp luật chặt chẽ, đầy đủ hơn nên thiết kế cấu trúc của quy phạm pháp luật gồm: **Tình huống:** Chủ thể, hoàn cảnh, điều kiện + **Chỉ dẫn, mệnh lệnh** của nhà nước (hành vi phải thực hiện, không được thực hiện; được phép thực hiện) + **Biện pháp tác động** (khen thưởng, hậu quả bất lợi, trừng phạt)⁶. Với cấu trúc như vậy của quy phạm pháp luật thì tính logic sẽ cao hơn, chặt chẽ hơn và quan trọng hơn cả là chỉ dẫn, mệnh lệnh của nhà nước sẽ luôn có biện pháp để bảo đảm thực hiện. Quy phạm (văn bản) pháp luật mới được ban hành phải vừa bảo đảm tính độc lập (hoàn chỉnh) tương đối của mình vừa bảo đảm tính thống nhất với các quy phạm (văn bản) pháp luật đang có trong hệ thống pháp luật. Trong trường hợp này nếu có xuất hiện thêm những quy phạm (văn bản) pháp luật mới thì cũng không cần phải sửa đổi, bổ sung các Luật, Bộ luật, văn bản quy phạm pháp luật về hình sự, hành chính, dân sự, cán bộ, công chức, viên chức hiện hành.

Tóm lại, việc xem xét cấu trúc của hệ thống pháp luật giai đoạn trước đây ở nước ta là chưa đầy đủ, nhất là phương diện riêng tư đối với tư nhân và mối liên hệ chặt chẽ giữa nội dung của quy phạm với hình thức thể hiện chúng nên dẫn đến chưa quan tâm đúng

⁶ Xem, Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội, 2019.

mức đến tư tố (luật tư), tùy tiện xác định hình thức và cũng chính là hiệu lực pháp lý cho các quy phạm pháp luật làm cho hiệu lực, hiệu quả điều chỉnh các quan hệ xã hội của một số quy định pháp luật chưa cao, chưa đáp ứng được yêu cầu, đòi hỏi của việc điều chỉnh pháp luật trong giai đoạn hiện nay. Vì vậy, để nâng cao hơn nữa vị trí, vai trò của pháp luật trong xã hội, gắn kết chặt chẽ giữa xây dựng pháp luật với thi hành pháp luật thì cần đổi mới, hoàn thiện hơn nữa cách tiếp cận đối với cấu trúc của hệ thống pháp luật trong tương lai./.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đảng Cộng sản Việt Nam, Nghị quyết số 27- NQ/TW về tiếp tục xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới.
2. Đảng Cộng sản Việt Nam, Nghị quyết số 66- NQ/TW về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới.
3. Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội, 2019.
4. Lê Minh Tâm: *Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam- Những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, 2003.
5. *Tìm hiểu các ngành luật Việt Nam*, Nxb. Thành phố Hồ Chí Minh, 1994.
6. Trường Đại học Luật Hà Nội, Nguyễn Minh Đoan- Nguyễn Văn Năm (Chủ biên), *Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật*, Nxb Tư pháp, Hà Nội 2024.

ĐỔI MỚI TƯ DUY VỀ CẤU TRÚC HỆ THỐNG PHÁP LUẬT ĐÁP ỨNG YÊU CẦU PHÁT TRIỂN ĐẤT NƯỚC TRONG KỶ NGUYÊN MỚI

TS. Nguyễn Văn Năm

1. Quan niệm về cấu trúc hệ thống pháp luật

Hệ thống pháp luật là khái niệm dùng để chỉ cách tiếp cận, cách nhìn nhận pháp luật dưới góc độ hệ thống, tức là nhìn nhận pháp luật từ góc độ các thành tố cấu tạo nên nó và mối quan hệ giữa các thành tố đó với nhau. Cấu trúc của hệ thống pháp luật là khái niệm dùng để chỉ các yếu tố cấu thành và mối liên hệ giữa các yếu tố cấu thành hệ thống pháp luật. Như vậy, thực ra cấu trúc của hệ thống pháp luật chỉ là cách nói để làm rõ hơn về hệ thống pháp luật mà thôi. Như vậy, nói đến cấu trúc của hệ thống pháp luật thực chất vẫn là các yếu tố cấu thành hệ thống pháp luật và mối liên hệ giữa các yếu tố đó.

Theo nghĩa hẹp, hệ thống pháp luật có thể được nhìn nhận trên hai khía cạnh:

Một là, hệ thống qui phạm pháp luật

Từ trước đến nay, chúng ta vẫn quan niệm, qui phạm pháp luật là thành tố nhỏ nhất cấu thành nên hệ thống pháp luật. Trong đó, một số qui phạm pháp luật điều chỉnh một nhóm quan hệ xã hội rất gần nhau, rất giống nhau, liên quan chặt chẽ với nhau lập thành một chế định pháp luật. Tổng thể qui phạm pháp luật điều chỉnh một loại quan hệ xã hội thuộc một lĩnh vực của đời sống xã hội tạo thành một ngành luật. Do có nhiều quan niệm về lĩnh vực quan hệ xã hội, dẫn đến có nhiều quan niệm khác nhau về ngành luật: luật công, luật tư; luật hiến pháp, luật hành chính, luật dân sự, luật hình sự...; luật nội dung, luật thủ tục...

Hệ thống pháp luật bao gồm hệ thống qui phạm pháp luật liên kết với nhau theo logic, từ qui phạm ban đầu, tất yếu kéo theo qui phạm khác, cứ như thế, tạo thành chuỗi liên tục các qui phạm pháp luật, có điểm khởi đầu, nhưng chưa chắc có điểm kết thúc.

Có thể nhìn nhận một cách khái quát nhất chuỗi qui phạm pháp luật như sau:

Thừa ban đầu, trong xã hội nguyên thủy, mọi người đều hoàn toàn như nhau về phương diện xã hội, tham gia vào các hoạt động chung của xã hội như kiếm ăn, chiến đấu, cùng như được hưởng thành quả như nhau... Xã hội mỗi ngày một phát triển, cùng với đó, chiến tranh, thiên tai và nhiều yếu tố khác nảy sinh trong đời sống, đe dọa tính mạng, tài sản, cuộc sống của con người. Trong điều kiện đó, xã hội cần có sự thống nhất ý chí để tổ chức đời sống chung, bảo vệ tính mạng, tài sản... của mọi người, nhà nước xuất hiện trong bối cảnh đó. Như vậy, logic ban đầu của vấn đề là:

Quyền sở hữu → hành vi xâm hại quyền sở hữu → qui phạm về các biện pháp bảo vệ quyền sở hữu → hành vi xâm hại → qui phạm trừng phạt hành vi vi phạm → qui phạm về trình

tự thủ tục trừng phạt→qui phạm về thi hành quyết định trừng phạt→qui phạm bảo vệ quyền, lợi ích của đối tượng bị trừng phạt→qui phạm về tái hoà nhập cộng đồng của người bị phạt tù→...

Tuy nhiên, nếu chỉ có như thế, chúng ta chưa nhìn thấy vai trò của nhà nước, vì vậy, cùng với chuỗi qui phạm nêu trên, song song, không tách rời với nó còn chuỗi qui phạm khác, đó là:

Quyền sở hữu→hành vi xâm hại quyền sở hữu→xuất hiện nhà nước→qui phạm về tổ chức bộ máy→qui phạm chức năng nhiệm vụ quyền hạn→qui phạm thực thi chức năng nhiệm vụ→hành vi làm trái→qui phạm trừng phạt→qui phạm trình tự, thủ tục trừng phạt→... tương tự như trên

Nhìn vào 2 sơ đồ cơ bản nhất ở trên, chúng ta có thể cảm nhận thấy có thể còn có nhiều mũi tên khác nữa, và tại mỗi vị trí, có thể cần có nhiều qui phạm về nhiều khía cạnh khác nữa. Ở đây, tôi chỉ đề cập một cách cơ bản nhất, khái quát nhất, để có cái nhìn hệ thống về pháp luật mà thôi.

Theo hai sơ đồ trên, thiết nghĩ, có lẽ chúng ta chỉ nhận thấy qui phạm khởi đầu mà chưa/không thấy có qui phạm kết thúc.

Mặt khác, ở từng mắt khâu của mũi tên, vấn đề có lẽ cũng không chỉ dừng trong phạm vi hạn hẹp của thuật ngữ, mà còn có thể có phạm vi rộng hơn nhiều. Chẳng hạn, ở chuỗi thứ nhất, tại vị trí 1, pháp luật không chỉ dừng ở các qui định về các biện pháp bảo vệ quyền sở hữu tài sản, mà còn có các qui định về các biện pháp phát triển, sinh sôi, nảy nở tài sản; tài sản ban đầu là hữu hình, dần dần có thể xuất hiện các loại tài sản vô hình... Tương tự, ở chuỗi thứ hai, tại vị trí 2, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của nhà nước không chỉ là bảo vệ, mà có thể còn là làm cho nó sinh sôi, nảy nở thêm... Ở khía cạnh khác, vấn đề bảo vệ quyền sở hữu không phải chỉ là trách nhiệm riêng có của nhà nước, mà có thể còn liên quan nhiều chủ thể khác, tất nhiên, quan trọng nhất, chủ yếu vẫn phải là nhà nước.

Hai là, hệ thống văn bản qui phạm pháp luật

Hệ thống qui phạm pháp luật được chứa đựng trong các loại nguồn khác nhau. Ở Việt Nam, qui phạm pháp luật được chứa đựng chủ yếu trong các văn bản qui phạm pháp luật, bao gồm, hiến pháp, các bộ luật, các luật, các văn bản dưới luật. Tùy tính chất, tầm quan trọng của đối tượng bảo vệ, tùy quan điểm, ý chí của nhà lập pháp, qui phạm gốc được đưa vào ghi nhận trong văn bản nào, hiến pháp hay văn bản luật, hay văn bản dưới luật. Tiếp đó, hệ thống chuỗi qui phạm được qui định trong một văn bản hay có sự chia tách thành các văn bản khác nhau, như các luật chuyên ngành dân sự, đất đai, lao động, tài chính..., tiếp theo là văn bản pháp luật về hình sự; tiếp theo là các văn bản tố tụng, tiếp theo là các văn bản về thi hành án...

Các văn bản này cũng có mối liên kết chặt chẽ với nhau, tạo thành hệ thống văn bản qui phạm pháp luật, trong đó hiến pháp là văn bản qui phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao nhất; các bộ luật thường là kết quả của hoạt động pháp điển hoá cả một ngành luật; một số văn bản luật đơn hành, điều chỉnh một nhóm quan hệ xã hội, cùng với một số văn bản dưới luật nhất định hợp thành nguồn của một ngành luật nào đó.

2. Đổi mới tư duy về cấu trúc hệ thống pháp luật

Tư duy về hệ thống cấu trúc hệ thống pháp luật là cách suy nghĩ, lối suy nghĩ của toàn xã hội nói chung, của giới khoa học pháp lý nói riêng về cấu trúc hệ thống pháp luật, đó là cách suy nghĩ do thực tế xã hội và đời sống đem lại cho tập thể cộng đồng xã hội cũng như cho tập thể giới học thuật chúng ta.

Đổi mới tư duy về cấu trúc hệ thống pháp luật là thay đổi lối suy nghĩ, thay đổi cách suy nghĩ từ trước đến nay vẫn đang thịnh hành trong xã hội nói chung, trong giới khoa học pháp lý nói riêng về cấu trúc hệ thống pháp luật. Từ trước đến nay nghĩ về nó như thế nào, giờ thay đổi đi, suy nghĩ khác đi. Cách suy nghĩ cũ là để phục vụ thực tiễn cuộc sống lúc đó, bây giờ cuộc sống thay đổi, đất nước đang đứng trước thời cơ mới, vận hội mới để vươn mình phát triển mạnh mẽ, không còn chỉ yêu cầu đảm bảo ổn định, đảm bảo kinh tế nông nghiệp, công nghiệp ổn định, trật tự xã hội được bảo đảm..., mà ngày nay đất nước cần khoa học công nghệ phát triển nhanh, mạnh mẽ, tạo thành nguồn động lực to lớn, mạnh mẽ để thúc đẩy tất cả các lĩnh vực kinh tế, xã hội, an ninh, quốc phòng... phát triển nhanh, mạnh mẽ theo. Khi đó, xã hội cần hệ thống pháp luật với một hành lang pháp lý đầy đủ, khoa học, hợp lý, đồng bộ để có thể thúc đẩy khoa học, công nghệ và qua đó thúc đẩy mọi mặt, mọi lĩnh vực của đời sống xã hội phát triển nhanh, mạnh, bền vững.

2.1. Đổi mới tư duy về ngành luật, chế định pháp luật

Nếu trước đây, trong cấu trúc của hệ thống pháp luật chủ yếu bao gồm các qui định về dân sự, kinh tế, an ninh, trật tự, thì ngày nay, đòi hỏi phải có một lĩnh vực pháp luật mới, lĩnh vực pháp luật về khoa học, công nghệ một cách toàn diện, đồng bộ, phù hợp, ổn định... đặc biệt, lĩnh vực pháp luật này phải hiện đại. Vậy khi đó, có nên quan niệm là xuất hiện mới, hình thành mới một ngành luật mới hay không? Nếu có, ngành luật này điều chỉnh những quan hệ pháp luật nào, nó phải bao gồm những chế định pháp luật nào..., đây là vấn đề mới đòi hỏi giới khoa học phải quan tâm giải quyết.

Tương tự, pháp luật có cần một ngành luật mới khác là luật an sinh xã hội riêng biệt không; có nên quan niệm luật hình sự là một ngành luật độc lập không, hay đó chỉ là lĩnh vực pháp luật bao gồm bộ phận chế tài hình sự của tất cả các qui phạm pháp luật? Có nên quan niệm rằng, chỉ nên có một ngành luật tổ tụng chung, hay là nhất định phải

tách riêng từng ngành pháp luật tổ tụng, nếu vậy, tổ tụng hành chính có nên được quan niệm là một ngành luật độc lập không?

Đặc biệt, lý luận và thực tiễn đều cần trả lời câu hỏi, thế nào là một loại quan hệ xã hội trên một lĩnh vực của đời sống? Trong khi các lĩnh vực như kinh tế, y tế, văn hoá, giáo dục... lại không được coi là một loại quan hệ xã hội, một lĩnh vực độc lập của đời sống xã hội. Vậy có ngành luật kinh tế độc lập không, tại sao không có ngành luật giáo dục, ngành luật văn hoá, ngành luật y tế...? Trên thực tế, trong nền kinh tế thị trường, những lĩnh vực quan hệ xã hội này luôn vừa mang yếu tố dân sự, vừa cần có sự quản lý hành chính của nhà nước. Vậy, liệu có ngành luật hành chính độc lập không, khi chỗ nào chẳng có yếu tố quản lý nhà nước. Khi nhà nước là chủ thể điều chỉnh, nhà nước nhận thức về tính có ích của hành vi, nhận thức vai trò của mình, trên cơ sở đó nhà nước dùng các biện pháp nhà nước để tác động lên quan hệ xã hội, làm thay đổi hành vi của các bên chủ thể.

Thiết nghĩ, cả giới khoa học cũng như giới thực tiễn, chúng ta cần phải trả lời câu hỏi, việc phân chia thành các ngành luật như hiện nay nhằm mục đích gì, trong khi trong thực tiễn, hình như nó chỉ có ý nghĩa giúp cho hoạt động pháp điển hoá pháp luật, cả về nội dung (tạo thành bộ luật), cả về hình thức (tạo thành bộ pháp điển theo từng chủ đề, đề mục). Thực tiễn Việt Nam cho thấy, chúng ta mới chỉ pháp điển hoá về nội dung được một số ngành luật thành một bộ luật, gồm BLHS, BLDS, BLTTHS, BLTTDS, BLLĐ, trước còn có bộ luật hàng hải, và khi xây dựng Luật giáo dục, có ý kiến đề nghị gọi là BLGD...

Có lẽ, đã đến lúc chúng ta không nên quan niệm ngành luật là tổng thể qui phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội thuộc một lĩnh vực của đời sống, như lĩnh vực dân sự, lĩnh vực đất đai, lĩnh vực tài chính... Bởi, như đã phân tích ở trên, sự phân chia lĩnh vực đời sống một cách rạch ròi là rất khó khăn, sự cắt khúc chuỗi qui phạm pháp luật chỉ mang tính chất ước lệ, bảo vệ quyền sở hữu không chỉ có các qui phạm pháp luật hình sự, mà trước tiên phải là chính các qui phạm pháp luật dân sự, tiếp đó là các qui phạm về xử phạt vi phạm hành chính, sau cùng mới đến các qui phạm pháp luật hình sự; tất nhiên, không phải mọi trường hợp đều như vậy.

Từ những vấn đề đó cho thấy, cần thay đổi tư duy về ngành luật, có lẽ nên bỏ quan niệm ngành luật như hiện nay, hoặc nên chuyển thành cách gọi là lĩnh vực pháp luật, hoặc nên quan niệm hai bộ phận, hai lĩnh vực lớn, hai ngành luật lớn là luật tư và luật công theo cách phân tích đã trình bày ở trên. Theo đó, về bất cứ lĩnh vực hoạt động nào đó của con người, cũng luôn có hai hệ thống chuỗi qui phạm pháp luật điều chỉnh, một là, chuỗi qui phạm pháp luật liên quan đến quyền tự do cá nhân, họ được thừa nhận các quyền, được thực hiện và tạo điều kiện thực hiện chúng, được bảo vệ khi có sự xâm hại; trách nhiệm mỗi người phải gánh chịu khi xâm hại quyền của chủ thể khác; hai là, chuỗi

qui phạm pháp luật liên quan đến vị trí, vai trò, trách nhiệm, của nhà nước trong việc thừa nhận, tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ các quyền, tự do của con người. Tất nhiên, cách phân chia này cũng chỉ là tương đối, bởi ở bất cứ mắt khâu nào của chuỗi qui phạm pháp luật tư cũng đều có bóng dáng của nhà nước.

Hoặc, một phương án nữa, đó là chỉ nên giữ lại khái niệm chế định pháp luật, và ban hành các văn bản pháp luật theo từng chế định, ví dụ, trong lĩnh vực đất đai, thay vì có một đạo luật đất đai, cần có các đạo luật điều chỉnh từng nhóm quan hệ xã hội như luật giao đất, thu hồi đất; luật kinh doanh bất động sản; luật nhà ở; luật qui hoạch sử dụng đất... Vấn đề ở đây là, cần xác định đầy đủ các quan hệ xã hội thuộc một nhóm, rất giống nhau, rất gần nhau, liên quan chặt chẽ với nhau, để rồi xây dựng một văn bản qui phạm pháp luật điều chỉnh riêng một nhóm quan hệ xã hội đó.

2.2. Đổi mới tư duy về hệ thống văn bản qui phạm pháp luật

Việc thay đổi tư duy về hệ thống này là vấn đề hệ trọng, nó không chỉ có ý nghĩa về lý luận mà còn có ý nghĩa rất lớn về thực tiễn.

Vấn đề 1: vấn đề sử dụng cấp độ văn bản

Khi đã xác định được nhu cầu điều chỉnh bằng pháp luật, vấn đề đặt ra sau đó là: đưa vấn đề cần điều chỉnh đó, đưa qui phạm gốc vào văn bản nào, hiến pháp, luật, pháp lệnh, nghị định, quyết định thủ tướng, thông tư của Bộ trưởng, nghị quyết HĐND, quyết định UBND...? Đây là vấn đề cần cân nhắc rất kỹ lưỡng.

Theo nguyên lý chung, vấn đề cần điều chỉnh có mức độ quan trọng càng lớn thì càng phải cần đưa vào văn bản có hiệu lực cao. Bởi vậy, những vấn đề quan trọng nhất phải được qui định trong hiến pháp; ít quan trọng hơn một chút thì đưa vào văn bản luật, cứ thế, đến văn bản của thủ tướng, bộ trưởng... Tuy nhiên, vấn đề qui định trong văn bản nào để có thể dễ cập nhật, sửa đổi, bổ sung cho kịp thời, đồng bộ với sự thay đổi của tình hình thực tiễn cũng là vấn đề phải quan tâm.

Ở đây có hai vấn đề đặt ra, mâu thuẫn nhau:

Một là, theo lý thuyết về nhà nước pháp quyền, hành vi con người được điều chỉnh bởi pháp luật nhưng phải bằng văn bản luật là chính. Tám yêu sách của nhân dân An Nam gửi hội nghị Vecxay được ký bởi Nguyễn Ái Quốc năm 1919, tại điểm thứ 7 đã ghi rõ điều đó: thay chế độ ra các sắc lệnh bằng chế độ ra các đạo luật.

Theo yêu cầu này, vấn đề cần điều chỉnh phải được qui định trong các văn bản luật của quốc hội. Luật phải cụ thể, chi tiết để có thể thực hiện được ngay, mà không phải là những văn bản chung chung, để rồi muốn thực hiện cần hoạt động chi tiết hoá, cụ thể hoá bằng các văn bản dưới luật. Theo chỗ tôi biết, đa số các nước trên thế giới, quốc hội hoạt động thường xuyên, có chức năng chủ yếu là làm luật, tuy vẫn có thể có cơ chế cơ quan hành pháp ban hành văn bản qui phạm pháp luật nhưng rất hạn chế. Đặc biệt ở

những quốc gia có sự phân tách rành mạch các quyền lập pháp và hành pháp, thì tình trạng này nhìn chung là không có, bởi lập pháp không mấy khi chịu từ bỏ quyền lực của mình. Ở Việt Nam, tầm 20 năm trước, chúng ta đã từng phản đối tình trạng luật ống, luật khung. Nguyên đại biểu quốc hội Nguyễn Ngọc Trân đã từng phát biểu trước quốc hội đề nghị hoãn thông qua luật giáo dục năm 2005, vì theo ông trong luật có tới hơn 70 chỗ giao chính phủ, bộ trưởng bộ Giáo dục qui định chi tiết.

Trên thực tế, chúng ta có thể chấp nhận cơ chế uỷ quyền lập pháp, theo đó, luật chỉ qui định những vấn đề chung nhất, còn đâu, quốc hội uỷ quyền cho chính phủ qui định chi tiết. Tuy nhiên, ngay tại khái niệm cái gọi là lập pháp uỷ quyền đã nói lên một yêu cầu là, uỷ quyền thì chỉ ở mức độ vừa phải thôi, chứ nếu cái gì cũng uỷ quyền thì còn gì là chức năng lập pháp của quốc hội nữa, bản chất vốn dĩ là quốc hội được sinh ra để lập pháp, hiến pháp qui định rõ ràng điều này. Vì vậy, chỉ một vài trường hợp, nói chung là rất hạn chế, vì những lý do khách quan thì mới có thể uỷ quyền. Còn nếu cái gì thuộc phạm sự của mình mà cũng uỷ cho người khác thì phải xem xét, tính toán đến việc thay đổi chức năng, chuyển giao chức năng đó cho người khác, cho cơ quan khác, không thể cứ giữ một cách hình thức, còn đâu là đi uỷ quyền. Mặt khác, uỷ quyền thì phải có kiểm soát, không phải là uỷ quyền rồi hoàn toàn bỏ mặc. Do vậy, nếu cứ uỷ quyền rồi đi giám sát, kiểm tra thì lại hoá ra là bỏ việc chính để đi làm việc phái sinh, cuối cùng công việc của quốc hội vẫn thế, không giảm bớt được cái gì, không làm thay đổi cái gì.

Hai là, yêu cầu thúc đẩy phát triển đòi hỏi các qui định của pháp luật phải linh hoạt, dễ sửa đổi, bổ sung, để có thể đáp ứng nhanh nhất yêu cầu đòi hỏi của thực tiễn cuộc sống. Cuộc sống thay đổi nhanh chóng, pháp luật chậm biến đổi sẽ trở thành điểm “nghẽn của điểm nghẽn”.

Muốn đáp ứng yêu cầu của cuộc sống một cách nhanh chóng, cần có qui trình ban hành, sửa đổi, bổ sung các văn bản qui phạm pháp luật một cách nhanh chóng. Khi đó, việc đưa vấn đề cần điều chỉnh vào các văn bản dưới luật, nhất là nghị định, thông tư là phù hợp. Ngược lại, nếu đưa vào luật, đặc biệt là đưa vào hiến pháp thì trình tự thủ tục sửa đổi rất phức tạp, mất nhiều thời gian, sự đồng thuận đạt được khó hơn..., khi đó, khó đáp ứng sự phát triển nhanh chóng của đời sống xã hội. Tuy nhiên, nếu không điều chỉnh bằng luật thì lại mâu thuẫn với các giá trị pháp quyền.

Vậy, lời giải cho vấn đề này là gì?

Thiết nghĩ, để giải bài toán đáp ứng nhanh nhất các yêu cầu, đòi hỏi của cuộc sống, đáp án của vấn đề không phải ở câu chuyện uỷ quyền lập pháp, tức là đưa vấn đề cần điều chỉnh vào văn bản cấp thấp. Vấn đề theo tôi, phải là câu chuyện đổi mới qui trình, cải cách qui trình xây dựng luật. Đã đến lúc bỏ cái gọi là chương trình xây dựng luật, pháp lệnh, tránh tình trạng tự bó chân quốc hội, hoặc thường xuyên phải điều chỉnh

chương trình, đưa vào luật này, rút luật kia ra... Đồng thời, cần phải tính toán đến câu chuyện hoạt động thường xuyên của quốc hội, chuyên nghiệp hoá quốc hội. Trong khi chưa thể đạt được điều đó, nên bỏ qui định quốc hội họp thường xuyên một năm 2 kỳ, và có thể có các kỳ họp không thường xuyên (trước đây gọi là bất thường), chỉ cần qui định quốc hội hoạt động theo chế độ hội nghị, kỳ họp quốc hội được tổ chức theo triệu tập của Ủy ban thường vụ quốc hội. Khi có một vấn đề phát sinh, nếu xuất hiện nhu cầu điều chỉnh bằng pháp luật, lập tức có thể đưa vào chương trình nghị sự của quốc hội để làm ra luật.

Ở khía cạnh khác, chúng ta phải thẳng thắn nhìn nhận vai trò, sự cần thiết của Luật Ban hành văn bản qui phạm pháp luật, nhìn nhận tác dụng, ưu điểm, nhưng cũng cần thẳng thắn nhìn nhận mặt trái của luật này. Liệu trên thực tế, luật này có tác động trái chiều gì không, trình tự, qui trình do chúng ta đặt ra, để rồi chính qui trình, thủ tục có khi lại trở thành trói buộc chúng ta trong việc xây dựng, sửa đổi, bổ sung các văn bản qui phạm pháp luật. Liệu có phải chính Luật Ban hành văn bản qui phạm pháp luật lại trở thành “điểm nghẽn của điểm nghẽn” hay không?

Đồng thời, phải đẩy mạnh tính dự báo trong hoạt động xây dựng pháp luật, phải nâng cao chất lượng hoạt động này, đảm bảo để các qui định pháp luật được ban hành không chỉ đáp ứng các yêu cầu của hiện tại, mà còn có thể dự liệu sẵn các tình huống của tương lai, điều chỉnh kịp thời các tình huống xảy ra trong tương lai. Luật pháp như một cái lưới, được đặt sẵn ở chỗ được dự đoán là sẽ có cá đi qua, để cứ con nào đi qua thì đều đã có cái lưới giăng sẵn ở chỗ ấy rồi. Để nâng cao tính dự báo của pháp luật, lý thuyết chuỗi qui phạm pháp luật như đề cập ở trên có thể giúp ích phần nào.

Vấn đề 2: cấu trúc của văn bản qui phạm pháp luật; văn bản chung và văn bản chuyên ngành

Cần đổi mới tư duy về văn bản pháp luật, vấn đề là tại sao phân chia 2 khái niệm văn bản qui phạm pháp luật và văn bản áp dụng pháp luật, phân biệt để làm gì, tại sao phải phân biệt. Đặc biệt là khái niệm văn bản qui phạm pháp luật, hình như chúng ta đang có quan niệm văn bản qui phạm pháp luật phải qui mô, hoành tráng, điều chỉnh một tổng thể quan hệ xã hội nhất định. Một nghị quyết của quốc hội, chẳng hạn nghị quyết về xây dựng các công trình lớn quốc gia có phải là văn bản qui phạm pháp luật, có phải luật không, có nên quan niệm là chứa qui phạm pháp luật không, nó đâu phải là một mệnh lệnh đơn hành đâu, theo tôi tìm hiểu, trong văn bản này cũng có hàng loạt qui phạm pháp luật.

Chúng ta đặt kỳ vọng quá cao thậm chí là tham vọng vào các luật, để rồi cố gắng ban hành những luật có vẻ hoành tráng và gán cho nó vai trò điều chỉnh một cách hoàn hảo một lĩnh vực, hoặc chí ít là một nhóm quan hệ xã hội nào đó, trong khi hàng loạt

vấn đề còn rất mới, rất xa lạ với thực tiễn Việt Nam. Chúng ta cần phải thẳng thắn với nhau rằng, trong khi vấn đề quyền sở hữu của người dân với đất đai trên thế giới đã được pháp luật điều chỉnh từ hơn hai nghìn năm nay, gắn liền quá trình xuất hiện chế độ tư hữu và sự ra đời của nhà nước, thì ở Việt Nam, chế độ tư hữu về đất đai cho đến trước năm 1945 vẫn rất kém phát triển. Trong khi nền kinh tế thị trường ở phương Tây đã trải qua quá trình phát triển mấy trăm năm, với đầy đủ những thăng, trầm, thành công cũng lắm, mà khủng hoảng cũng nhiều, thì nền kinh tế thị trường của chúng ta còn rất non trẻ, những vấn đề về qui hoạch, đấu giá, đấu thầu, thị trường vốn, thị trường chứng khoán, sở hữu trí tuệ. Khi tham gia vào quá trình hội nhập quốc tế và toàn cầu hoá, chúng ta phải xây dựng mới, cũng như sửa đổi, bổ sung hàng loạt văn bản qui phạm pháp luật. Do không thể làm một lúc, cho nên chúng ta phải lập chương trình, kế hoạch xây dựng pháp luật. Trong bối cảnh đó, hơn 20 năm trước, Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Văn An khi đó đã nói, phải hơn 20 năm nữa hệ thống pháp luật của chúng ta mới có thể hòm hòm.

Sự phân tích này cho thấy, chúng ta không thể chủ quan, nóng vội, đốt cháy giai đoạn, muốn có ngay một hệ thống pháp luật hoàn hảo, tất cả các văn bản qui phạm pháp luật phải hoàn hảo ngay được. Thực tiễn đã chứng tỏ, chúng ta đã kỳ vọng quá lớn, tham vọng quá lớn về một hệ thống văn bản qui phạm pháp luật hoàn hảo, trong khi thực tiễn đất nước chưa ổn định, thậm chí có những vấn đề còn rất sơ khai, kinh nghiệm lập pháp của chúng ta còn mỏng, thậm chí chưa có, để rồi dẫn đến tình trạng là luật không bao quát hết mọi khía cạnh của cuộc sống, để rồi thực tiễn luôn vướng, luôn gặp phải điểm nghẽn; thế là các cơ quan có thẩm quyền phải làm các thủ tục là ban hành chính sách đặc thù; để rồi các địa phương thường yêu cầu được hưởng chính sách đặc thù; các công trình nào cũng có những chính sách đặc thù.

Do vậy, đổi mới tư duy về hệ thống cấu trúc của pháp luật đòi hỏi phải trở về với thực tại, phải thẳng thắn thừa nhận mình còn thiếu nhiều thứ, nhất là kinh nghiệm điều chỉnh pháp luật, không thể cầu toàn mọi thứ đều ngay lập tức hoàn hảo. Tư duy nào, sẽ có hành động đó, khi không thể cầu toàn mọi thứ, hành động của chúng ta sẽ tương ứng phù hợp theo. Khi đó, trong chính sách, pháp luật, có nhiều thứ ban đầu nên là làm thử, thí điểm, “kiểm thử”..., trong đó, không loại trừ khả năng nhà nước có thể thậm chí phải chấp nhận phần thua thiệt về mình. Và dĩ nhiên, trong những trường hợp như thế này thì tốt nhất không nên sử dụng hình thức luật của quốc hội.

Hiện chúng ta đang sử dụng văn bản qui phạm pháp luật theo từng nhóm khách thể điều chỉnh, vì vậy chúng ta có các văn bản chuyên ngành như luật đất đai, luật xây dựng, luật giáo dục, luật hôn nhân và gia đình... Trong mỗi văn bản thường có chương đầu tiên qui định những nguyên tắc chung, các chương khác đi vào những chế định cụ thể, chương cuối cùng thường là tổ chức thi hành. Điểm ưu của phương án này là trong mỗi văn bản chúng ta có điều kiện qui định từ nguyên tắc chung, đến qui định về quyền,

nghĩa vụ của các cá nhân, tổ chức, trách nhiệm của các cơ quan có thẩm quyền của nhà nước...

Vấn đề đặt ra, chúng ta cần các luật, bộ luật tổng hợp, hay chúng ta nên sử dụng các luật đơn hành? Có những nước trên thế giới ban hành những đạo luật điều chỉnh chỉ một vài quan hệ xã hội, tuy nhiên, luật vẫn rất dài. Ở khía cạnh khác, những nước thuộc hệ thống common law, tồn tại số lượng khổng lồ các án lệ cho thấy vai trò của bộ luật không thật sự to lớn. Ở Việt Nam, trước kia Bộ luật dân sự qui định rất nhiều vấn đề, sau đó lại tách riêng Luật sở hữu trí tuệ...; tương tự Bộ luật Lao động, sau đó cũng tách Luật an toàn vệ sinh lao động...

Về lý luận, nếu làm được các luật tổng hợp, hay các bộ luật, pháp điển hoá toàn bộ một ngành luật được thì rất tốt, nó giúp ích rất nhiều cho cả người dân, cả cơ quan chức năng trong tìm kiếm, tra cứu, sử dụng, áp dụng. Tuy nhiên, trên thực tế, việc làm bộ luật là rất khó khăn và phức tạp, thường lĩnh vực nào thật ổn định mới có thể làm thành bộ luật. Ở khía cạnh ngược lại, việc ban hành bộ luật thường dẫn đến sự khó khăn, phức tạp trong việc sửa đổi, bổ sung chúng khi cần thiết.

Thiết nghĩ, có thể xây dựng những đạo luật mang tính nguyên tắc, các văn bản này có tính chất như một bản “á hiến pháp” cho một lĩnh vực nào đó. Luật này qui định những nguyên tắc chung, những vấn đề cơ bản, cốt lõi, ổn định nhất, làm nền tảng cho mọi hành vi ứng xử của các cá nhân, cơ quan, tổ chức trong một lĩnh vực nhất định. Trên cơ sở đó, tiếp tục ban hành những luật cụ thể, điều chỉnh phạm vi hẹp quan hệ xã hội, đảm bảo có thể đáp ứng nhanh nhất yêu cầu của cuộc sống. Vấn đề này khi còn sinh tiền, PGS.TS Nguyễn Văn Động đã đề cập tới, ở Liên Xô có luật qui định những vấn đề chung cơ bản của pháp luật hình sự; bên cạnh đó có bộ luật hình sự là sự cụ thể hoá những nguyên tắc chung, những qui định cơ bản đó vào các tội phạm cụ thể. Chẳng hạn, chúng ta có thể ban hành văn bản luật, mang tính nguyên tắc chung cho các lĩnh vực có liên quan, bao gồm, đất đai, nhà ở, kinh doanh bất động sản, xây dựng... vào một văn bản, trong đó, qui định những nguyên tắc chung, quyền, nghĩa vụ cơ bản (cụ thể hơn hiến pháp) của cá nhân, tổ chức liên quan đến đất đai. Văn bản này cần có tầm khái quát cao, có tầm nhìn xa, trông rộng, mang tính định hướng cho hành vi ứng xử của cá nhân, tổ chức trong khoảng thời gian tương đối dài, như kiểu cương lĩnh, chiến lược, tầm nhìn dài hạn, tuổi thọ có thể tính bằng nhiều chục năm.

Tiếp đó, có thể ban hành những luật qui định rất cụ thể về một số, thậm chí chỉ một vấn đề cụ thể, văn bản này có thể tương tự như một nghị quyết của quốc hội, xử lý chỉ một vấn đề cụ thể, mang tính xử lý tình huống, rất cụ thể, và có thể rất dài dòng. Khi đó, sẽ không còn cần thiết phải ban hành các nghị định hoặc thông tư, qui định cụ thể, chi tiết các quyền, nghĩa vụ của các cá nhân, tổ chức.

Vấn đề 3: vấn đề vị trí của bộ phận chế tài của qui phạm pháp luật trong các điều khoản

Liệu trong mỗi văn bản qui phạm pháp luật sẽ qui định luôn các biện pháp chế tài, hay chúng ta cần bộ luật hình sự riêng, các nghị định về xử phạt vi phạm hành chính riêng? Thiết nghĩ, vấn đề này cũng cần được trao đổi. Trong khi, từ lịch sử đến hiện đại, trên thế giới có cả hai mô hình. *Một là*, mô hình các văn bản tổng hợp, như Bộ luật Hồng Đức, Bộ Hoàng Việt luật lệ; *hai là* mô hình như chúng ta hiện hành. Hiện nay, chúng ta đang tách riêng chế tài hành chính, chế tài hình sự thành những văn bản qui phạm pháp luật riêng biệt. Điểm thuận lợi của cách làm này là có điều kiện để hệ thống hoá một loại chế tài đối với một loại vi phạm trong một văn bản, thậm chí là bộ luật, văn bản có tính pháp điển hoá cao nhất. Khi đó, chúng ta có được cách nhìn rất toàn diện của toàn bộ hệ thống chế tài hình sự; hệ thống chế tài hành chính trong một lĩnh vực, cân nhắc so sánh giữa các hành vi xâm hại các khách thể khác nhau, từ đó có chế tài phù hợp cho từng hành vi cụ thể... Tuy nhiên, điểm hạn chế của cách làm này là ở chỗ, một hành vi xâm hại cùng một khách thể vẫn có nhiều mức độ nguy hiểm khác nhau, khi đó đòi hỏi phải so sánh giữa mức độ nguy hiểm khác nhau của cùng hành vi, xâm hại cùng khách thể, để có chế tài tương ứng. Trong trường hợp đó, cách làm thành những văn bản qui định chung về một loại chế tài như Bộ luật hình sự, các nghị định về xử phạt vi phạm hành chính như hiện nay lại khó đáp ứng. Với cách tiếp cận chuỗi qui phạm pháp luật như nêu trên, thì ở bất cứ mắt khâu nào cũng đều có thể xảy ra tình trạng vi phạm, xâm hại tới quyền, lợi ích của cá nhân, tổ chức. Khi đó, các biện pháp chế tài luôn luôn phải được đặt ra, và đặc biệt là không chỉ một mà có thể có nhiều hình thức chế tài. Cùng một hành vi, xâm hại cùng một khách thể, nhưng khi nào thì dùng chế tài dân sự, khi nào dùng chế tài hành chính, khi nào dùng chế tài hình sự là vấn đề rất cần phải cân nhắc thật thấu đáo... Tuy nhiên, nếu trong một văn bản chuyên ngành mà đòi hỏi qui định luôn tất cả các hình thức chế tài, gồm cả chế tài dân sự, hành chính, hình sự, thì văn bản đó chỉ có thể là văn bản luật của quốc hội, vì vấn đề tội phạm và hình phạt là vấn đề đặc biệt quan trọng, nếu trao thẩm quyền qui định về tội phạm và hình phạt cho cấp chính phủ trở xuống thì thật khó chấp nhận.

Cá nhân tôi ủng hộ phương án nên xây dựng những đạo luật tổng hợp, theo chuỗi qui phạm pháp luật mà tôi đã phân tích, khi đó chúng ta sẽ dễ có điều kiện để dự đoán các khả năng hành vi có thể xảy ra dễ dàng hơn, đáp ứng tốt hơn tính dự báo của pháp luật, vì vậy, điều chỉnh quan hệ xã hội sẽ hiệu quả hơn. Khi đó, mỗi đạo luật sẽ qui định toàn vẹn một chuỗi các qui phạm pháp luật, từ qui phạm gốc ban đầu, sau đó phái sinh các qui phạm pháp luật điều chỉnh toàn bộ diễn biến của hành vi theo chuỗi logic của nó, và bao gồm cả biện pháp chế tài cho từng hành vi vi phạm, từ chế tài dân sự, đến cao nhất là về hình sự. Cá nhân tôi nghĩ phương án này sẽ có nhiều ưu điểm, vừa đảm

bảo yêu cầu pháp quyền, vừa đáp ứng yêu cầu về tính ổn định của hệ thống pháp luật, vừa có điều kiện để so sánh các loại chế tài đối với cùng một hành vi vi phạm khi nó xâm hại cùng một khách thể... Khi đó, vẫn cần có Luật Hình sự mà không phải là Bộ luật Hình sự, luật này hoàn toàn tương tự như Luật xử lý vi phạm hành chính hiện nay, còn các tội phạm cụ thể, các hành vi vi phạm hành chính cụ thể sẽ được qui định trong luật chuyên ngành. Cách tiếp cận này cũng gián tiếp thừa nhận rằng, việc điều chỉnh quan hệ xã hội phải bắt đầu từ hiến pháp, và chủ yếu là các đạo luật của quốc hội, bởi chỉ quốc hội mới có thẩm quyền qui định về tội phạm và hình phạt.

Tất nhiên, theo tôi, không có một phương án nào là ưu điểm tuyệt đối, không có phương án nào có thể đạt được tất cả các mục đích đề ra về đổi mới tư duy về hệ thống pháp luật, đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới. Cho dù là ban hành văn bản tổng hợp trong đó qui định luôn các hình thức chế tài hay ban hành Bộ luật Hình sự riêng, Luật xử lý vi phạm hành chính và các Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính riêng đều có ưu điểm, hạn chế như vừa phân tích.

Trong điều kiện hiện nay, khi vấn đề mới được đặt ra, chưa được nghiên cứu thấu đáo, thì theo tôi, chúng ta nên thay đổi dần dần, trước mắt nên thay đổi tư duy Bộ luật Hình sự là nguồn duy nhất của ngành luật hình sự. Khi đó, vẫn có Bộ luật Hình sự, đồng thời các đạo luật chuyên ngành vẫn có thể qui định về tội phạm và hình phạt.

Vấn đề 4: nội dung văn bản chỉ là cấm hành vi có hại; khuyến khích hay bắt buộc hành vi có ích:

Trước khi ban hành văn bản qui phạm pháp luật để điều chỉnh hành vi con người, cần xác định hành vi rõ nào có ích, hành vi có hại, hành vi vô ích, vô hại; trường hợp nào cần tác động bằng pháp luật, trường hợp nào không cần thiết phải dùng đến pháp luật; hoặc không được tác động bằng pháp luật (vì liên quan vấn đề quyền con người, quyền tự do của cá nhân, tổ chức); hoặc không thể tác động bằng pháp luật (vì pháp luật tác động không có kết quả). Pháp luật chỉ điều chỉnh khi có nhu cầu thay đổi thực trạng, bản thân thuật ngữ điều chỉnh có nghĩa là làm thay đổi, đó là việc thu xếp, cân nhắc, sửa đổi, thêm, bớt, để đạt đến sự ổn thỏa theo mục đích nào đó. Pháp luật cũng chỉ nên điều chỉnh khi có đủ khả năng làm thay đổi thực trạng. Cái gì thực trạng không có nhu cầu phải thay đổi hoặc dù có tác động cũng không làm thay đổi thì không nên ban hành pháp luật để tác động. Tức là, sự tác động của pháp luật phải làm cho quan hệ xã hội thay đổi theo hướng tốt lên, bao gồm, củng cố giữ vững cái tốt hiện có, không làm cho xấu đi, ngăn ngừa hành vi làm xấu đi thực trạng, thúc đẩy hành vi làm tốt hơn cho thực trạng. Trong đó, bao gồm cả những hành vi đã xảy ra hoặc những hành vi tất yếu sẽ xảy ra.

Bên cạnh đó, còn phải xác định, hành vi nào trong xã hội chỉ dùng pháp luật để tác động; hành vi nào cần sự kết hợp giữa pháp luật với công cụ khác, nhất là đạo đức. Từ đó, xác định nhu cầu điều chỉnh, đối tượng điều chỉnh, phương pháp, cách thức tác động.

Như vậy, trước khi ban hành văn bản qui phạm pháp luật, cần phải:

Một là, xác định tính chất hành vi: có ích; có hại; vô ích, vô hại

Vấn đề là đứng trên phương diện nào, góc nhìn nào, lập trường nào để xác định hành vi ấy là có ích hay có hại. Đặc biệt, ranh giới giữa hành vi có ích và hành vi có hại rất mong manh.

Ví dụ, hành vi hát karaoke? Trên thực tế không chỉ hát không, mà đi kèm còn có ma túy, mại dâm núp bóng... Và đây chính là chỗ nhà chức trách không thể quản lý được, không biết được anh đi hát thì anh có vấn đề ma túy, có vấn đề mại dâm trong đó không, có điều chỉnh được những hành vi phái sinh này không...? Và khi không thể làm gì được nếu người đi hát karaoke có những hành vi này, vì vậy, tốt nhất là cấm luôn hát karaoke, đúng như Tổng bí thư Tô Lâm đã đề cập tư duy làm luật: không quản được thì cấm.

Hay hành vi bỏ thầu giá đất cao? Khi nào thì hành vi này là có ích, khi nào là có hại, đứng trên phương diện nào để đánh giá? Nếu giá cao thì thu ngân sách tốt, tuy nhiên có thể làm méo mó thị trường, nhà nước lại có thể phải bỏ nhiều tiền để đền bù giải phóng mặt bằng. Khi đó, phải tính toán yếu tố hiệu quả điều chỉnh, khi đó cần phải áp dụng lý thuyết về hiệu quả điều chỉnh vào đây. Và lại xuất hiện nhu cầu điều chỉnh hành vi làm méo mó thị trường.

Tương tự hành vi dạy thêm, cần ngăn cấm là đối với hành vi lợi dụng dạy thêm để dạy bài chính khoá, theo đó không dạy hết bài chính khoá, rồi để dạy thêm, học sinh không đi học thêm là không làm bài được.

Như vậy, cần bóc tách các hành vi có ích, có hại, hay vô ích, vô hại một cách rành mạch, để có biện pháp tác động đối với từng hành vi cụ thể.

Hai là, xác định khuynh hướng tác động, điều chỉnh:

Sau khi đã bóc tách được từng hành vi một cách cụ thể, nhà làm luật xác định khuynh hướng tác động cụ thể đối với từng hành vi cho phù hợp:

- + Thừa nhận được làm gì (không khuyến khích, cũng không bắt buộc, cũng không ngăn cấm);
- + Khuyến khích làm gì;
- + Bắt buộc làm gì;
- + Ngăn cấm làm gì.

Hệ thống văn bản phải thay đổi theo hướng, thay vì điều chỉnh để giữ ổn định, thì nay phải chuyển sang điều chỉnh theo hướng thúc đẩy phát triển. Như vậy, bên cạnh việc ngăn cấm những hành vi xâm hại trật tự vốn có, cần phải có các qui định khuyến khích thúc đẩy hành vi phát triển; ngăn cấm các hành vi cản trở phát triển. Theo đó, trong hệ thống văn bản, không chỉ bao gồm các qui định dừng lại ở việc khuyến khích thực hiện hành vi có ích, mà cần bổ sung hàng loạt qui định bắt buộc thực hiện hành vi có ích.

Ba là, xác định hệ thống các biện pháp tác động:

Trước hết, phải xác định nguyên nhân của hành vi, đây là vấn đề rất hệ trọng, điều chỉnh pháp luật giống như điều trị bệnh, phải xác định đúng nguyên nhân thì mới có toa thuốc phù hợp, triệt tiêu căn nguyên dẫn đến hành vi có hại, phát huy nguyên nhân dẫn đến hành vi có ích.

Nếu khuyến khích thì cần hàng loạt các biện pháp như thế nào; nếu bắt buộc thì cần có những biện pháp cụ thể gì; tương tự nếu cấm thì có các biện pháp gì? Khi đó, mới nảy sinh vấn đề đó là: quản lý chặt hay lỏng. Đó chính là hệ thống các giải pháp để khuyến khích, cho phép, bắt buộc hay cấm đoán.

Khi họ thực hiện tốt, hoặc không thực hiện nghiêm chỉnh, khi đó cần đến sự tác động như thưởng (vật chất, tinh thần), phạt (chế tài)...

3. Một số kết luận ban đầu

Đổi mới tư duy về cấu trúc hệ thống pháp luật, đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới phải gắn liền đổi mới tổng thể tư duy về pháp luật, điều chỉnh pháp luật, vai trò, trách nhiệm của nhà nước...

- Nhận thức mới về pháp luật: không nên chỉ quan niệm pháp luật là công cụ quản lý của nhà nước; cần quan niệm rộng hơn và thực chất hơn, đó là pháp luật sinh ra để điều chỉnh hành vi con người, điều chỉnh các mối quan hệ xã hội, với các vai trò đầu tiên là định hướng hành vi con người; bảo đảm an ninh, an toàn cho cuộc sống của con người; bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của cá nhân, tổ chức trong các tranh chấp xã hội...; bên cạnh đó, pháp luật có các vai trò là công cụ quản lý nhà nước, bảo vệ nhà nước; xác lập địa vị hợp pháp cho nhà nước...

- Nhận thức mới về điều chỉnh pháp luật: điều chỉnh hành vi, làm thay đổi hành vi; không chỉ cấm hành vi có hại, cho phép thực hiện hành vi có ích, mà còn hướng tới khuyến khích, bắt buộc thực hiện hành vi có ích.

- Xác định cơ sở xuất phát: Sau khi xác định nhu cầu điều chỉnh bằng pháp luật, cần xác định xem vấn đề cần điều chỉnh bởi cấp độ văn bản nào, Hiến pháp, hay luật, hay nghị định hay văn bản khác?

- Xác định logic lý thuyết của chuỗi qui phạm: Từ qui phạm đầu tiên, theo logic sẽ xuất hiện qui phạm tiếp theo là gì, cứ thế, cứ thế, tiếp tục, tạo thành chuỗi qui phạm

pháp luật. Chính logic của chuỗi hệ thống qui phạm này, nhà làm luật có thể dự báo các khả năng hành vi sẽ xảy ra, cụ thể là:

+ Với lý thuyết điều chỉnh pháp luật, với thực trạng pháp luật hiện tại, đã có qui định gì, chưa có qui định gì, cần phải có qui định gì?

+ Theo yêu cầu lý thuyết về tính logic, theo qui luật của đời sống, từ một vấn đề, tất yếu sẽ nảy sinh vấn đề gì khác. Chẳng hạn, từ vấn đề sở hữu, sẽ cần có qui phạm bảo vệ quyền sở hữu, khi đó, tất yếu sẽ nảy sinh hiện tượng xâm phạm quyền sở hữu, khi đó tất yếu kéo theo qui phạm về trừng phạt hành vi xâm phạm quyền sở hữu, tiếp đó tất yếu nảy sinh vấn đề công bằng, công lý trong trừng phạt, vì vậy tất yếu nảy sinh qui định về trình tự, thủ tục xử lý; tiếp đó, do nhu cầu bảo vệ quyền con người, trong đó có vấn đề quyền con người của phạm nhân, tất yếu nảy sinh nhu cầu điều chỉnh các quan hệ xã hội trong quá trình thi hành án, giam giữ, cải tạo, khi đó đòi hỏi phải có qui định về thi hành án..., tiếp tục có thể kéo theo các qui định về xây dựng và sử dụng nhà ở, chế độ ăn, uống, sinh hoạt của phạm nhân; vấn đề tái hoà nhập sau khi phạm nhân mãn hạn tù; vấn đề sinh kế cho họ...

Hoặc từ vấn đề tài sản, truyền thống là tài sản hữu hình, ngày nay nảy sinh vấn đề tài sản vô hình, đó là tài sản trí tuệ, tài sản ảo, tiền điện tử...

Ở đây, đòi hỏi nhà hoạch định chính sách phải cực kỳ thành thạo các nguyên lý, các qui luật, các cặp phạm trù của triết học: 2 nguyên lý, 3 qui luật (qui luật thống nhất và đấu tranh giữa các mặt đối lập; qui luật lượng, chất; qui luật phủ định của phủ định), 6 cặp phạm trù. Theo đó, phải xác định được cái gì là hiện tượng; cái gì là bản chất; nội dung của sự vật, hiện tượng (những mặt, những thuộc tính, những mối liên hệ); hình thức (phương thức tồn tại) của nó: sự vật, hiện tượng ấy có các phương thức tồn tại như thế nào; cái gì là ngẫu nhiên, cái gì là tất nhiên (điều chỉnh cái tất nhiên); cái gì là cái riêng, cái gì là cái chung (điều chỉnh cái chung); cái gì là nguyên nhân, cái gì là kết quả (tác động vào nguyên nhân); khả năng, hiện thực; qui luật ra đời, tồn tại, phát triển của sự vật như thế nào: đã thế nào, đang thế nào, sẽ thế nào...

- Từ văn bản xuất phát, hình thành ra hệ thống văn bản theo chiều dọc, khi đó đòi hỏi phải đáp ứng yêu cầu tính thứ bậc hiệu lực trong hệ thống.

Từ tất cả những vấn đề trên, dẫn đến đòi hỏi sự thay đổi:

- Tư duy về ngành luật:

+ Thay đổi tư duy ngành luật như hiện nay, không nên coi ngành luật là một tổng thể QPPL điều chỉnh một lĩnh vực QHXX (khái niệm không xác định; còn có thể có các ngành luật khác như luật tổ tụng hành chính, luật an sinh xã hội, luật khoa học công nghệ...).

+ Cõi hệ thống pháp luật bao gồm luật tư, luật công cũng chỉ mang tính tương đối, bởi ở bất cứ mắt khâu nào của chuỗi qui phạm pháp luật tư cũng đều có bóng dáng của nhà nước.

+ Nhìn nhận hệ thống pháp luật như một chuỗi QPPL, có điểm khởi đầu nhưng không có điểm kết thúc, bởi hành vi con người không bao giờ có điểm dừng, đời sống càng phát triển, hành vi của con người càng ngày càng đa dạng, phong phú; mặt thuận cũng lắm, mặt trái cũng nhiều, bất cứ mặt thuận nào cũng luôn luôn gắn liền mặt trái của nó.

- Tư duy về hệ thống văn bản qui phạm pháp luật:

+ Ngoại trừ hiến pháp, đối với những vấn đề thật rõ, thật chín, thật ổn định thì văn bản điều chỉnh ban đầu nên là văn bản luật; đối với những vấn đề mới, thực tiễn còn sơ khai, chưa ổn định, kinh nghiệm lập pháp chưa nhiều thì nên ban hành nghị định, thông tư. Đồng thời, phải chấp nhận một tư duy đó là nhà nước có hạn chế thì nhà nước có thể phải chấp nhận thiệt hại; không nên truy cứu trách nhiệm của chủ thể có liên quan, nếu xác định họ thiệt sự công tâm, vì cái chung.

+ Không nên tuyệt đối hoá bộ luật; không nên coi BLHS là nguồn duy nhất của ngành luật hình sự; các tội phạm có thể được qui định trong các luật chuyên ngành.

+ Có thể xây dựng các luật mang tính nguyên tắc, qui định những quyền, nghĩa vụ rất cơ bản, quan trọng, ổn định; bên cạnh đó, ban hành các văn bản luật nhỏ, có thể điều chỉnh chỉ một vấn đề rất cụ thể, kiểu như nghị quyết của QH.

+ Xem lại vai trò của Luật BHVBQPPL; đơn giản hoá thủ tục làm luật; đã đến lúc bỏ chương trình xây dựng luật, pháp lệnh.

+ Sửa đổi qui định của HP và Luật tổ chức QH về kỳ họp thường xuyên và kỳ họp không thường xuyên (bỏ qui định này); tăng thời lượng làm việc của QH theo kỳ họp, tiến tới QH họp thường xuyên./.

VAI TRÒ CỦA NGUYÊN TẮC TRONG HỆ THỐNG CẤU TRÚC PHÁP LUẬT

TS. Phí Thị Thanh Tuyền¹

Có thể thấy, mỗi hệ thống pháp luật quốc tế cũng như từng quốc gia đều được xây dựng, thiết lập dựa trên hệ các nguyên tắc pháp luật nhất định, đó chính là những tư tưởng, quan điểm chỉ đạo có tính chất xuất phát điểm, thể hiện sự toàn diện và có ý nghĩa bao quát, quyết định sự đúng đắn về nội dung của từng yếu tố cấu thành hệ thống pháp luật cũng như quyết định chất lượng và hiệu quả thực tiễn của hệ thống cấu trúc pháp luật trong xã hội. Bài viết tập trung nghiên cứu một số nội dung khái quát quan điểm về hệ thống cấu trúc pháp luật, khái niệm nguyên tắc và phân tích các vai trò cơ bản của nguyên tắc trong hệ thống cấu trúc pháp luật.

1. Khái quát quan điểm về hệ thống cấu trúc pháp luật và nguyên tắc trong hệ thống cấu trúc pháp luật

Hiện nay, còn tồn tại nhiều cách tiếp cận về khái niệm, nội hàm của thuật ngữ hệ thống cấu trúc pháp luật.

Chẳng hạn, theo quan niệm của GS.TS. Lê Minh Tâm: *“Hệ thống pháp luật là tổng thể các quy phạm pháp luật có mối liên hệ nội tại thống nhất với nhau được phân định thành các chế định pháp luật và các ngành luật, được thể hiện trong các văn bản do Nhà nước ban hành theo trình tự và hình thức nhất định”*². Theo quan niệm này, hệ thống pháp luật có hai mặt biểu hiện cụ thể là *“hệ thống cấu trúc... của pháp luật”* và *“hệ thống văn bản pháp luật”*³. Quan điểm này cũng nhận được sự tán đồng khá rộng rãi trong giới khoa học pháp lý ở Việt Nam⁴.

Bên cạnh đó, một số học giả trong nước cho rằng, khi tiếp cận về hệ thống pháp luật của một quốc gia cần nhìn nhận ở góc độ rộng, bao gồm bốn bộ phận hay bốn trụ cột cấu thành hệ thống pháp luật của quốc gia là: 1- Hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật; 2- Các thiết chế bảo đảm cho việc thực thi pháp luật; 3- Việc tổ chức thi hành pháp luật; 4- Nguồn nhân lực và việc đào tạo nguồn nhân lực làm công tác pháp luật và nghề luật⁵. Với cách tiếp cận trên, bốn yếu tố cấu thành hệ thống pháp luật của quốc gia có mối quan hệ nội tại, biện chứng và logic với nhau, không thể tách rời nhau. Nếu thiếu đi một khâu, một mắt xích trong hệ thống thì hệ thống đó sẽ không còn là một chỉnh thể,

¹ Trường Đại học Luật Hà Nội

² Lê Minh Tâm (1992), *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam* (Luận án tiến sỹ), 1992, tr. 34.

³ Lê Minh Tâm (1992), *tlđđ*, tr.34

⁴ Bài viết: *Quan niệm về pháp luật và hệ thống pháp luật ở phương Tây*, dẫn theo trang Bộ Tư pháp <https://moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/ngghien-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=1549>, truy cập lần cuối 14/9/2025

⁵ Đinh Sỹ Dũng, *Quan niệm về một hệ thống pháp luật hoàn thiện*, Nghiên cứu lập pháp, số 18/2010. Tr.12-13

mà yếu tố bản chất, trước hết của một hệ thống đó là tính chỉnh thể, là sự cùng tồn tại của các yếu tố có mối quan hệ nội tại, gắn bó mật thiết với nhau.

Trong phạm vi bài viết này, khái niệm “hệ thống cấu trúc pháp luật” được xem xét từ góc độ hẹp, theo đó nội hàm của hệ thống cấu trúc pháp luật thiết nghĩ cần được nghiên cứu từ cả 2 khía cạnh: 1- Từ chiều ngang, hệ thống cấu trúc pháp luật là hệ thống các quy phạm pháp luật có sự gắn kết chặt chẽ với nhau, sự xuất hiện của quy phạm pháp luật này là tiền đề cho sự xuất hiện của quy phạm kế tiếp và giữa các quy phạm đó có mối liên hệ thống nhất; 2 - Từ chiều dọc, hệ thống cấu trúc pháp luật là xem xét tính thứ bậc của hệ thống nguồn pháp luật, trong đó chủ yếu là hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Việc nghiên cứu từ cả 2 góc độ trên sẽ bảo đảm tính toàn diện, đầy đủ của nội hàm hệ thống cấu trúc pháp luật theo nghĩa hẹp.

Thuật ngữ “nguyên tắc” thường được hiểu là các tư tưởng, nguyên lý chỉ đạo xuyên suốt quá trình của hoạt động nào đó. Nguyên tắc của hệ thống cấu trúc pháp luật có thể hiểu là những tư tưởng, nguyên lý chỉ đạo xuyên suốt toàn bộ quá trình xây dựng và hoàn thiện hệ thống cấu trúc pháp luật. Nguyên tắc trong hệ thống cấu trúc pháp luật đóng vai trò định hướng, làm nền tảng hình thành các quy phạm pháp luật, văn bản quy phạm pháp luật – những bộ phận tế bào của hệ thống cấu trúc pháp luật. Nguyên tắc còn có vai trò như chất keo gắn kết, bảo đảm sự thống nhất, đồng bộ của hệ thống cấu trúc pháp luật. Ngoài ra, nguyên tắc còn có vai trò khác như góp phần bảo đảm tính chính danh, dung nạp các nguồn luật; nâng cao tính chính danh và hiệu lực thực thi pháp luật ... Như vậy, việc tạo lập các nguyên tắc pháp luật đúng đắn, phù hợp sẽ góp phần đảm bảo tính công bằng, minh bạch và hiệu quả của hệ thống cấu trúc pháp luật.

2. Nguyên tắc có vai trò định hướng hệ thống cấu trúc pháp luật

Có thể thấy, nguyên tắc được ví như la bàn, định hướng hình thành từng bộ phận của hệ thống cấu trúc pháp luật, cụ thể hình thành nội dung từng quy phạm pháp luật cũng như văn bản quy phạm pháp luật. Đặc biệt, trong bối cảnh hệ thống pháp luật còn tình trạng “lạm phát văn bản”, việc bám sát nguyên tắc có vai trò định hướng giúp hạn chế những quy định mang tính cục bộ, thiếu tính liên kết⁶.

Chẳng hạn, nguyên tắc hợp hiến quy định mọi văn bản quy phạm pháp luật phải phù hợp với Hiến pháp, qua đó bảo đảm sự đồng bộ trong toàn bộ cấu trúc. Ở Việt Nam, Điều 8 Hiến pháp 2013 đã khẳng định rõ nguyên tắc mọi cơ quan, tổ chức, cá nhân đều phải tuân thủ Hiến pháp và pháp luật. Nội dung được thể hiện trong Điều 8 nêu trên chính là nguyên tắc có vai trò định hướng quá trình xây dựng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật phải bảo đảm theo Hiến pháp, pháp luật.

⁶ Nguyễn Đăng Dung (2019), Nhà nước pháp quyền, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội 2019

Nguyên tắc cũng có vai trò định hướng nội dung các quy phạm pháp luật tương ứng với nhóm, lĩnh vực quan hệ xã hội mà nó điều chỉnh bảo đảm sự phù hợp, khả thi của các quy định pháp luật. Chẳng hạn, với nhóm quan hệ xã hội đặc thù trong lĩnh vực kinh tế thì cần phải ban hành nội dung quy định – quy phạm pháp luật như thế nào để vừa bảo đảm bao quát các quan hệ xã hội cần điều chỉnh, vừa bảo đảm phương pháp, cách thức điều chỉnh phù hợp với tính chất của nhóm quan hệ xã hội đó. Tương tự, với nhóm quan hệ xã hội đặc thù trong lĩnh vực chính trị, cần xác định nội dung, phạm vi, tính chất điều chỉnh ra sao, từ đó tạo cơ sở hình thành các quy phạm pháp luật. Vai trò định hướng của nguyên tắc, sẽ giúp việc hình thành các quy phạm pháp luật phù hợp với nhóm quan hệ xã hội mà nó điều chỉnh; cũng như góp phần bảo đảm sự thống nhất, tương đối ổn định của hệ thống cấu trúc pháp luật.

Một hệ thống pháp luật hiệu quả vừa cần ổn định để bảo đảm trật tự xã hội, vừa cần linh hoạt để đáp ứng sự biến đổi kinh tế – xã hội. Vì vậy, vai trò định hướng của nguyên tắc rất quan trọng nhằm góp phần giải quyết hài hòa mỗi quan hệ căng thẳng nhưng tất yếu nêu trên. Ổn định được bảo đảm bởi việc hình thành các nguyên tắc như tính pháp chế, hợp hiến, bình đẳng trước pháp luật. Linh hoạt được thúc đẩy bởi nguyên tắc hội nhập quốc tế, nguyên tắc công nhận án lệ, tập quán trong trường hợp cần thiết.

3. Nguyên tắc có vai trò như “chất keo” gắn kết các bộ phận trong hệ thống cấu trúc pháp luật

Thông qua hệ nguyên tắc pháp luật, các bộ phận trong hệ thống cấu trúc pháp luật, tế bào là quy phạm pháp luật sẽ có sự liên kết, logic với nhau, từ đó góp phần bảo đảm tính thống nhất giữa các quy phạm trong hệ thống quy phạm pháp luật cũng như bảo đảm trật tự thứ bậc pháp lý trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật.

Một đặc trưng quan trọng của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật là tính phân tầng. Các nguyên tắc chính trị – pháp lý như tính tối cao của Hiến pháp, tính thống nhất của pháp luật, nguyên tắc phân định thẩm quyền tạo cơ sở bảo đảm rằng hệ thống không bị rơi vào tình trạng hỗn loạn. Ở cấp độ hiến định, Hiến pháp 2013 được xác định là đạo luật cơ bản, có hiệu lực pháp lý cao nhất. Tất cả các văn bản QPPL đều phải phù hợp với Hiến pháp. Cơ chế kiểm soát tính hợp hiến, hợp pháp thông qua hoạt động giám sát của Quốc hội và thẩm định của Bộ Tư pháp là biểu hiện cụ thể của việc vận dụng nguyên tắc này⁷. Trong so sánh quốc tế, có thể thấy hệ thống pháp luật Đức và Pháp cũng xây dựng trên nguyên tắc thứ bậc, trong đó Hiến pháp và luật có giá trị cao hơn nghị định, thông tư⁸.

⁷ Bộ Tư pháp. (2022). Báo cáo công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật. Hà Nội

⁸ Kelsen, H. (1967). *Pure Theory of Law*. University of California Press; Bogdandy, A. von, & Bast, J. (2009). *Principles of European Constitutional Law*. Hart Publishing

4. Nguyên tắc có vai trò tạo khuôn khổ pháp lý để dung nạp và kết nối đa dạng nguồn pháp luật trong hệ thống cấu trúc pháp luật

Trong bối cảnh hội nhập, hệ thống cấu trúc pháp luật của các nước trên thế giới hiện nay không chỉ đề cập đến hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, mà còn mở rộng sang các nguồn pháp luật khác như án lệ, tập quán pháp, điều ước quốc tế. Vì vậy, việc hình thành nguyên tắc nhằm tạo khuôn khổ pháp lý, dung nạp và kết nối đa dạng các nguồn pháp luật có ý nghĩa quan trọng, làm hạn chế tối đa tình trạng xung đột pháp lý có thể xảy ra, hoặc tình trạng thiếu văn bản quy phạm pháp luật trong hệ thống cấu trúc pháp luật.

Chẳng hạn: Nguyên tắc tôn trọng điều ước quốc tế (Điều 6 Luật Điều ước quốc tế 2016) bảo đảm rằng cam kết quốc tế được thực thi, đồng thời hài hòa với pháp luật quốc gia. Hoặc, nguyên tắc thượng tôn Hiến pháp và pháp luật cho phép dung nạp, sử dụng các nguồn pháp luật khác ngoài văn bản quy phạm pháp luật nhưng phải trong khuôn khổ pháp luật hiện hành.

Như vậy, nguyên tắc đóng vai trò cầu nối dung nạp, kết nối các nguồn của pháp luật trong hệ thống cấu trúc pháp luật. Thông qua việc hình thành nguyên tắc sẽ vừa bảo đảm tính thống nhất trong hệ thống cấu trúc pháp luật cũng như góp phần phát huy tối đa giá trị của từng loại nguồn của pháp luật đồng thời cũng góp phần khắc phục các khoảng trống của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Qua đó, hệ thống cấu trúc pháp luật sẽ phát huy hiệu lực, hiệu quả trong điều chỉnh các quan hệ xã hội trong thực tiễn.

5. Nguyên tắc có vai trò góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả của hệ thống cấu trúc pháp luật

Có thể thấy, với hệ thống các nguyên tắc được xây dựng một cách khoa học, hợp lý, khả thi sẽ góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả của hệ thống cấu trúc pháp luật. Thực tiễn, trong xã hội điện đại việc hình thành các nguyên tắc như dân chủ, công bằng, bảo đảm quyền con người... định hướng quá trình xây dựng các quy phạm pháp luật cũng như văn bản quy phạm pháp luật là những điều kiện quan trọng góp phần bảo đảm tính hiệu quả, khả thi của hệ thống cấu trúc pháp luật trong thực tiễn, bởi người dân sẽ dễ dàng chấp nhận và thực hiện theo các quy định pháp luật.

Hoặc, việc xây dựng các nguyên tắc như công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình; nguyên tắc bảo đảm sự hài hòa giữa pháp luật quốc gia và pháp luật quốc tế ... cũng từng bước góp phần nâng cao mức độ tin cậy của người dân vào quy định pháp luật do nhà nước ban hành đồng thời cũng bảo đảm sự tiệm cận gần giữa quy định pháp luật quốc gia với quy định pháp luật quốc tế trong bối cảnh hội nhập quốc tế diễn ra ngày càng sâu và rộng trên các lĩnh vực.

Tóm lại: Việc hình thành hệ thống các nguyên tắc hợp lý, khoa học, khả thi là tiền đề, nền tảng để xây dựng và hoàn thiện hệ thống cấu trúc pháp luật, từng bước nâng cao hiệu quả của hệ thống cấu trúc pháp luật trong điều chỉnh các quan hệ xã hội. Có thể ví: “*Các nguyên tắc pháp luật như xương sống làm giá đỡ cho toàn bộ hệ thống pháp luật*”⁹. Các nguyên tắc không chỉ là cơ sở định hướng, mà còn là công cụ bảo đảm trật tự, cơ chế dung nạp, đa dạng hóa các loại nguồn của pháp luật, là cơ sở nâng cao hiệu lực, hiệu quả của hệ thống cấu trúc pháp luật. Nếu thiếu nguyên tắc, hệ thống pháp luật sẽ chỉ là tập hợp rời rạc của các quy phạm pháp luật hoặc các văn bản quy phạm pháp luật (mở rộng là các loại nguồn pháp luật), thiếu tính gắn kết và khó vận hành hiệu quả. Ngược lại, khi nguyên tắc được xác lập, thể chế hóa và thực thi đầy đủ sẽ trở thành “xương sống” cho tiến trình hoàn thiện hệ thống cấu trúc pháp luật của mỗi quốc gia nói chung cũng như hoàn thiện hệ thống cấu trúc pháp luật ở Việt Nam trong giai đoạn mới./.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bogdandy, A. von, & Bast, J. (2009). Principles of European Constitutional Law. Hart Publishing.
2. Bộ Tư pháp. (2022). Báo cáo công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật. Hà Nội.
3. Kelsen, H. (1967). Pure Theory of Law. University of California Press.
4. Nguyễn Đăng Dung. (2019). Nhà nước pháp quyền. Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật.
5. Nguyễn Minh Đoan, *Các nguyên tắc pháp luật xã hội chủ nghĩa Việt Nam thời kì đổi mới và hội nhập quốc tế*, Nxb Tư pháp, HN – 2006
6. Lê Minh Tâm (1992), *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam* (Luận án tiến sỹ), 1992
7. Bài viết: *Quan niệm về pháp luật và hệ thống pháp luật ở phương Tây*, dẫn theo trang Bộ Tư pháp <https://moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/nguyen-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=1549>, truy cập lần cuối 14/9/2025.
8. Đinh Sỹ Dũng, *Quan niệm về một hệ thống pháp luật hoàn thiện*, Nghiên cứu lập pháp, số 18/2010

⁹ Nguyễn Minh Đoan, *Các nguyên tắc pháp luật xã hội chủ nghĩa Việt Nam thời kì đổi mới và hội nhập quốc tế*, Nxb Tư pháp, HN – 2006, tr.7

CÁC YẾU TỐ CHI PHỐI/ẢNH HƯỞNG ĐẾN VIỆC THIẾT KẾ CẤU TRÚC HỆ THỐNG PHÁP LUẬT

TS Bùi Xuân Phái¹

Đặt vấn đề

Hệ thống pháp luật từ lâu đã trở thành một vấn đề lý luận được quan tâm nghiên cứu với những kết quả đáng ghi nhận được đưa vào các chương trình giảng dạy và được ứng dụng vào thực tiễn của đời sống pháp lý. Hệ thống pháp luật được hiểu ở những phạm vi rộng hẹp khác nhau nhưng chủ yếu được xem xét ở phạm vi một quốc gia. Đó là tổng thể các hiện tượng pháp luật, trong đó có quy phạm pháp luật có mối liên hệ thống nhất với nhau và được thể hiện qua các hình thức và nguồn pháp luật để điều chỉnh các quan hệ xã hội. Trong hệ thống pháp luật, cấu trúc hệ thống pháp luật được xác định là các yếu tố bên trong, có sự liên kết, ràng buộc nhau, được sắp xếp theo những trật tự nhất định và tạo ra những yếu tố tương đối độc lập. Việc sắp xếp theo trật tự nào để tạo ra sự liên kết, ràng buộc nhau giữa các yếu tố bên trong của pháp luật như thế nào chính là việc thiết kế cấu trúc hệ thống pháp luật. Tuy nhiên, không có một khuôn mẫu chung cho việc thiết kế cấu trúc hệ thống này mà nó phụ thuộc hoặc chịu ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố khác nhau. Bài tham luận hướng tới việc xác định các yếu tố đó.

Nội dung

Khi nói đến một hệ thống nào đó, cả khi thiết kế, vận hành hay đánh giá chúng, cần chú ý đến một số luận điểm cơ bản sau:

- Một hệ thống phải là một tập hợp của các thành tố, chi tiết hay bộ phận cấu tạo nên nó. Thiếu thành tố, bộ phận hay chi tiết nào đó, một hệ thống được coi là chưa hoàn thiện, nhất là thiếu thành tố thiết yếu thì hệ thống đó không có giá trị, không thể vận hành. Hướng đến một hệ thống hoàn thiện đầu tiên là hướng tới sự đầy đủ của các thành tố, bộ phận này. Như vậy, việc thiết kế một hệ thống nào đó cần phải có “nguyên liệu” cho nó. Hệ thống có các yếu tố bên trong là nội dung của hệ thống (cấu trúc) và các yếu tố bên ngoài (hình thức biểu hiện hay chứa đựng nội dung đó). Mỗi “nguyên liệu” tốt sẽ góp phần chung vào sự hoàn thiện của hệ thống

- Một hệ thống phải là một chỉnh thể có tổ chức, được sắp xếp một cách logic với một trật tự hợp lý xuất phát từ chức năng vai trò của từng bộ phận, thành tố tạo nên hệ thống đó. Trong một hệ thống cụ thể bất kỳ, mỗi thành tố, bộ phận tham gia vào đó với một vai trò nhất định. Vai trò này sẽ quy định nên vị trí của nó trong hệ thống và việc thiết kế hệ thống phải xác định được yêu cầu này. Điều này sẽ làm cho mỗi bộ phận cấu thành nên hệ thống không chỉ thực hiện được vai trò, chức năng của riêng mình mà còn

¹ *GVC Trường Đại học Luật Hà Nội*

có sự tương tác giữa các thành tố, bộ phận khác để phát huy cao hơn giá trị của chúng, đồng thời cũng làm cho các thành tố, bộ phận khác nâng cao được giá trị của mình, giúp cho toàn hệ thống tốt hơn, vận hành thuận lợi hơn và tạo ra được sức mạnh chung. Điều này có được phải dựa trên sự sắp xếp hợp lý để các thành tố, bộ phận có sự tương tác thuận chiều, hỗ trợ, thúc đẩy, nương tựa, dung dưỡng nhau;

- Hệ thống tốt phải là một chỉnh thể thống nhất của các thành tố, bộ phận cùng tham gia vào thực hiện mục tiêu chung. Hệ thống nào cũng cần được coi là một cỗ máy, được vận hành đồng bộ để cho ra một kết quả được kỳ vọng. Do vậy, mặc dù mỗi bộ phận, thành tố của hệ thống có chức năng, vai trò riêng tương đối độc lập nhưng chúng phải cùng tham gia phục vụ cho sự vận hành chung của hệ thống để đạt được kết quả chung;

- Một hệ thống tốt phải có sự thích ứng cao để có thể linh hoạt, chủ động trước sự biến đổi của các điều kiện mà nó tồn tại, trước nhiệm vụ mới đặt ra. Do vậy, hệ thống nào cũng phải được thiết kế để đảm bảo được điều này. Một hệ thống dù hoàn thiện đến đâu thì cũng có thể trở nên lạc hậu. Việc thiết kế nên một hệ thống phải có tính dự báo về khả năng biến động, đặc biệt đối với các biến động có tính quy luật. Điều này phải dựa vào nhiều tham số, biến số khác nhau.

Trên cơ sở các luận điểm trên, việc thiết kế cấu trúc của hệ thống pháp luật cần xác định được là chúng có thể chịu chi phối, ảnh hưởng bởi những yếu tố nào để từ đó có sự gợi mở cho việc thiết kế cấu trúc hệ thống pháp luật Việt Nam trong thời gian tới.

Trước hết, cần xác định quan điểm chung rằng không có một chuẩn mực chung nào cho cấu trúc pháp luật. Mặc dù cần dựa trên nền tảng lý thuyết hệ thống được đề cập ở trên nhưng không phải chúng đều được nhận thức giống nhau do góc nhìn, do hoàn cảnh, do mục tiêu... khác nhau. Do vậy, cấu trúc pháp luật được thiết kế như thế nào chịu sự ảnh hưởng, thậm chí bị chi phối bởi những yếu tố nhất định. Các yếu tố đó có thể là khách quan, có thể là chủ quan hoặc là sự kết hợp đồng thời giữa các yếu tố này. Thiết kế cấu trúc hệ thống pháp luật là hoạt động của con người giống như việc ban hành ra pháp luật. Việc thiết kế cấu trúc hệ thống pháp luật lại là yêu cầu khách quan giống như pháp luật xuất hiện là tất yếu khách quan của xã hội. Nếu nói hoạt động của con người là kết quả của việc tư duy về các hiện tượng từ tự nhiên và xã hội, là sự chuyển hóa từ suy nghĩ thành hành động thì việc thiết kế nên cấu trúc hệ thống pháp luật phải là kết quả của hoạt động tạo ra mô hình liên kết các thành tố, bộ phận bên trong của hệ thống pháp luật trên cơ sở nhận thức của người thiết kế theo những hoàn cảnh họ gặp phải và đã được họ nhận thức. Do vậy, có thể có những kết quả thiết kế khác nhau.

Cấu trúc của hệ thống pháp luật là sự tổ chức, liên kết, sắp xếp các thành tố, bộ phận của pháp luật theo trật tự nhất định và những cấp độ khác nhau. Có một quan điểm phổ

biên về cấu trúc hệ thống pháp luật là tổng thể các quy phạm pháp luật có mối liên hệ nội tại, thống nhất với nhau, được phân định thành chế định pháp luật và ngành luật và được thể hiện ở các hình thức và nguồn pháp luật (chủ yếu là văn bản quy phạm pháp luật) cho dù cách trình bày có thể không hoàn toàn giống nhau². Nhưng trong lịch sử hay ở một số quốc gia Hồi giáo, điều này không hoàn toàn như vậy.

Có thể hình dung mỗi hệ thống pháp luật như một tòa nhà – tòa nhà pháp luật - có cấu trúc riêng biệt. Mỗi tòa nhà này được xây dựng trên một nền tảng nhất định, có công năng sử dụng để phục vụ cho nhu cầu nhất định phù hợp với điều kiện cụ thể. Mỗi tòa nhà này được thiết kế bởi các kiến trúc sư - nhà làm luật nhất định. Việc thiết kế tòa nhà như thế nào phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố như mục đích sử dụng, kỳ vọng hướng tới, các tiêu chuẩn cần đáp ứng, điều kiện cho việc thi công, vận hành, môi trường tồn tại của nó... và nhận thức của kiến trúc sư – nhà làm luật về những yếu tố đó. Do vậy, để có một hệ thống pháp luật với cấu trúc chặt chẽ, hợp lý, có khả năng phát huy tác dụng một cách tích cực, đem lại cho xã hội những lợi ích tốt đẹp, đáp ứng được yêu cầu của xã hội một cách bền vững thì chúng phải được thiết kế bởi những “kiến trúc sư” là những nhà xây dựng chính sách pháp luật với các định hướng chiến lược có tầm nhìn sâu, rộng. Tuy nhiên, dù ở đâu, việc thiết kế cấu trúc hệ thống pháp luật cũng chịu sự chi phối hoặc ảnh hưởng của các yếu tố cơ bản sau:

Thứ nhất, mục đích và nhu cầu sử dụng pháp luật

Có thể nói mục đích và nhu cầu sử dụng pháp luật có vai trò cho phối việc thiết kế cấu trúc hệ thống pháp luật. Pháp luật có mục đích chung là điều chỉnh các quan hệ xã hội để đáp ứng nhu cầu tạo ra trật tự và kết quả mong muốn của nhà nước mà thực chất là của lực lượng cầm quyền. Tuy nhiên, vì mong muốn của nhà nước và cũng là của lực lượng cầm quyền ở mỗi quốc gia, mỗi thời đại có sự khác nhau nên mục đích cụ thể sẽ khác nhau. Mục đích và nhu cầu sử dụng pháp luật trả lời cho câu hỏi: pháp luật được ban hành để làm gì và phục vụ cho lợi ích nào? Mục đích, nhu cầu đó thường được thể hiện theo các hướng: thứ nhất là phục vụ cho yêu cầu của việc cai trị và hướng tới bảo vệ cho lợi ích ích kỷ của lực lượng cầm quyền và thứ hai là nhằm quản trị xã hội tốt để phục vụ lợi ích chung của xã hội. Từ hai hướng này, pháp luật được ban hành sẽ mang nội dung khác nhau và chúng sẽ chi phối cách thức sắp xếp, tổ chức các yếu tố cấu trúc nên hệ thống pháp luật.

Theo hướng thứ nhất, cấu trúc pháp luật được thiết kế theo hướng gia tăng các yếu tố thuộc lĩnh vực công. Điều này ứng với việc nhà nước sẽ can thiệp nhiều vào đời sống

² xem: Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Lý luận nhà nước và pháp luật* (GS.TS Lê Minh Tâm chủ biên), 2010, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội, tr 401; Đại học quốc gia Hà Nội, Khoa Luật, *Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật*, (PGS Hoàng Thị Kim Quế chủ biên), 2005, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, tr 459; Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật* (Đồng chủ biên GS.TS Nguyễn Minh Đuan và TS Nguyễn Văn Năm), 2023, Nxb Tư pháp, tr 334-335.

xã hội theo các phương thức có tính chất áp đặt, mệnh lệnh, cưỡng chế. Trong nhiều nhà nước phong kiến trước đây, cấu trúc của pháp luật biểu hiện tập trung ở lĩnh vực hình sự. Thậm chí các quan hệ dân sự bình thường thuộc lĩnh vực tư còn bị hình sự hóa, dùng các chế tài hình sự để áp dụng trong các quan hệ này nếu có sự vi phạm. Và để tổ chức thực hiện các quy định này, cấu trúc hệ thống pháp luật được thiết kế bảo đảm cho chúng theo hướng tổ chức bộ máy vận hành theo khuynh hướng hành chính- quân sự, luật hành chính sẽ được ưu tiên. Ứng với đó sẽ là phương pháp thực hiện được thể hiện ở cách thức tác động đến các quan hệ xã hội là dùng sử dụng sức mạnh, ra mệnh lệnh áp đặt, cưỡng chế và bắt buộc các chủ thể trong các quan hệ phải thi hành. Khuynh hướng thiết kế cho cấu trúc hệ thống pháp luật vì vậy sẽ thiên lệch hẳn sang lĩnh vực luật công, thể hiện quyền uy của nhà nước. Các yếu tố phục vụ cho lĩnh vực tư bị coi nhẹ và cũng có nghĩa nó không hướng tới nhu cầu của xã hội, phục vụ cho phát triển kinh tế- xã hội, quyền con người ít được quan tâm. Điều này cũng có nghĩa là không có sự đa dạng các ngành luật và các chế định pháp luật trong mỗi ngành luật. Các quy phạm pháp luật cũng được thiết kế ở bộ phận quy định theo khuynh hướng cấm đoán và bắt buộc nhiều hơn là cho phép, khuyến khích và định hướng hướng dẫn hành vi, bộ phận chế tài cũng được thiết kế theo hướng khắc nghiệt hơn (dùng nhục hình, mục đích là răn đe, trừng trị nghiêm khắc).

Theo hướng thứ hai, cấu trúc pháp luật được thiết kế theo hướng quản trị xã hội tốt để phục vụ cho lợi ích chung và nhu cầu phát triển kinh tế xã hội, coi trọng quyền con người. Với mục đích và nhu cầu này, cấu trúc của pháp luật được thiết kế theo hướng đa dạng hóa các ngành luật, mở rộng phạm vi điều chỉnh của pháp luật để hỗ trợ và thúc đẩy cho sự phát triển và đảm bảo cho sự ổn định. Theo khuynh hướng này, cấu trúc hệ thống pháp luật sẽ nghiêng về việc tạo ra hành lang pháp lý an toàn, nhà nước chủ yếu sắm vai là người định hướng cho các quan hệ xã hội và là người lính đứng gác để bảo vệ cho trật tự xã hội, hạn chế tối đa việc can thiệp vào các quá trình xã hội. Các lĩnh vực quan hệ xã hội như dân sự, hôn nhân và gia đình, thương mại, lao động, giáo dục, y tế... được quan tâm theo hướng mở rộng quyền tự do cho các chủ thể tham gia. Theo hướng này, các chế định trong mỗi ngành luật sẽ có thể nảy sinh và trở nên phong phú như các chế định sở hữu, chế định hợp đồng, chế định việc làm, chế định sở hữu trí tuệ, chế định đấu thầu, chế định việc làm, chế định ly hôn... Khi thiết kế nên cấu trúc hệ thống pháp luật theo hướng này phương pháp điều chỉnh sẽ hướng tới việc tôn trọng quyền tự định đoạt của các chủ thể tham gia, hạn chế tối đa sự can thiệp của công quyền. Các quy phạm pháp luật sẽ được thiết kế theo hướng mở, trong đó bộ phận quy định sẽ gia tăng việc xác định quyền và kèm theo sự bảo đảm và tôn trọng từ chính nhà nước, chủ yếu là tạo điều kiện, gợi mở (tùy nghi). Bộ phận chế tài của các quy phạm trong lĩnh vực tư sẽ hướng tới các biện pháp mang tính kinh tế và được thiết lập chủ động trên cơ sở tạo cho

các bên quyền tự xác định (mức phạt theo thỏa thuận). Thiết kế cấu trúc pháp luật theo hướng này cũng theo hướng mở về việc sử dụng các loại nguồn một cách linh hoạt, giúp cho việc thích ứng nhanh với sự đa dạng và biến động của các điều kiện kinh tế - xã hội.

Thứ hai, các điều kiện để xây dựng và vận hành pháp luật với lịch sử truyền thống mà pháp luật được hình thành

- Các điều kiện kinh tế - xã hội mà hệ thống pháp luật ra đời và tồn tại.

Nguyên nhân cho sự ra đời của pháp luật suy cho cùng chính là nhu cầu điều chỉnh các quan hệ xã hội phức tạp khi nền kinh tế đã phát triển đến một mức độ nhất định mà các quan hệ đó không tự điều chỉnh được bởi các bên trong các quan hệ đó. Phạm vi điều chỉnh của pháp luật được xác định là các loại quan hệ xã hội có tính chất phổ biến mà sự vận hành của chúng có ảnh hưởng đến sự vận động và phát triển của xã hội và nếu không có sự điều chỉnh này, trật tự xã hội có thể trở nên rối loạn. Nhà nước đại diện cho xã hội để duy trì trật tự xã hội và lựa chọn quan hệ xã hội cần điều chỉnh. Có thể nói, các quan hệ xã hội được pháp luật điều chỉnh hầu hết đều xoay quanh vấn đề lợi ích, trong đó lợi ích kinh tế giữ vai trò chi phối.

Ở phương Tây, các quan hệ sản xuất hàng hóa - tiền tệ được phát triển từ khá sớm, thúc đẩy sự hình thành gắn với các giao dịch thương mại sôi động. Điều này thúc đẩy nhanh hơn sự xuất hiện của một hệ thống pháp luật quan tâm đến việc điều chỉnh các quan hệ dân sự và điều đó ảnh hưởng lớn đến việc thiết kế cấu trúc pháp luật. Tuy nhiên, các quan hệ dân sự này có sự phát triển tương đối khác nhau giữa hai hệ thống pháp luật lớn là hệ thống pháp luật Civil Law (Continental) của Châu Âu lục địa và hệ thống pháp luật Anglo Saxon (Common Law) của hệ thống Anh - Mỹ. Đại diện điển hình cho pháp luật Châu Âu lục địa là Bộ luật dân sự La mã- kết quả của việc thiết kế cấu trúc hệ thống pháp luật một cách điển hình gắn với kỹ thuật pháp điển. Hệ thống pháp luật với sự phân chia tương đối rõ ràng giữa luật công và luật tư, nguồn pháp luật được sử dụng chủ yếu là văn bản quy phạm pháp luật – sản phẩm của kỹ thuật pháp điển hóa với sự xác định khá cụ thể về các chế định pháp luật. Ăngghen từng đánh giá *“pháp quyền La mã là sự biểu hiện pháp lý cổ điển của những điều kiện sinh sống và những xung đột của một xã hội, trong đó sở hữu tư nhân thuần túy thống trị đến nỗi mọi đạo luật sau này không thể đưa vào đó bất kỳ một sự hoàn thiện căn bản nào”*³. Điều kiện sinh sống và những xung đột xã hội này được tiếp nối lâu dài gần như một truyền thống ở Châu Âu lục địa nên cấu trúc hệ thống pháp luật Châu Âu lục địa hiện nay được thiết kế không khác nhiều so với truyền thống đó. Trong khi đó, ở hệ thống pháp luật Common Law, cấu trúc hệ thống pháp luật được thiết kế khác vì sự linh hoạt của việc giải quyết. Thiết kế cấu trúc hệ thống pháp luật hướng vào việc đáp ứng yêu cầu giải quyết từng vụ việc, từ đó hình thành nên các án lệ- nguồn luật quan trọng của hệ thống pháp luật Common law. Các quy phạm án lệ được thiết lập nhiều từ việc trực tiếp xác định giải pháp thực

³ Mác- Ăngghen, Toàn tập, tập 21, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội 1995, tr 580

tiền hơn so với quy phạm của pháp luật thành văn vốn trừu tượng được định hình từ trước của Civil law vốn đặt trọng tâm vào ý chí lập pháp và tính hệ thống. Mặt khác, thương mại Anh - Mỹ gắn với toàn cầu liên quan đến thuộc địa, trung tâm tài chính London, New York nên Common law trở thành chuẩn mực quốc tế trong thương mại, tài chính. Do vậy, việc cấu trúc pháp luật của hệ thống pháp luật này có lý do không phân chia rõ ràng thành luật công và luật tư như Civil law.

Ở hệ thống pháp luật Hồi giáo, cấu trúc của hệ thống pháp luật có điều đặc biệt bởi việc thiết kế nên nó lại phụ thuộc vào nguồn gốc tôn giáo (mặc khải- Koran và Hadith) và phạm vi điều chỉnh rộng gắn với cả đạo đức và niềm tin tôn giáo. Do vậy, có những bộ phận trong hệ thống pháp luật nằm ngoài nhà nước và một nguồn rất quan trọng, được coi là thiêng liêng chính là Kinh Koran, cấu trúc của hệ thống này không có sự phân chia thành các ngành luật mà là một hệ thống chuẩn mực toàn diện cả về hôn nhân, tội phạm, thừa kế, hợp đồng, đạo đức, nghi lễ ăn uống, tín ngưỡng... cho đời sống của tín đồ. Cấu trúc quy phạm với bộ phận quy định rộng hơn, có cả bắt buộc, khuyến khích, trung lập, không thích, cấm đoán.

- Thứ ba, quá trình hội nhập và quốc tế hóa

Đây là yếu tố ảnh hưởng rất lớn, rất nhanh đến việc thiết kế cấu trúc hệ thống pháp luật hiện đại. Quá trình hội nhập và quốc tế hóa đem đến sự lan tỏa, tiếp biến các khuynh hướng chính trị, pháp lý, học thuật và các tri thức nhân loại, văn hóa, thậm chí cả tôn giáo... Các quốc gia có thể đón nhận, chọn lọc, sử dụng, tiếp biến các giá trị và khuynh hướng này. Các truyền thống pháp luật có ảnh hưởng rất lớn lẫn nhau và làm cho mỗi hệ thống cũng có sự thay đổi theo hướng tiếp nhận thêm những yếu tố phù hợp để thích ứng với độ mở từ quá trình hội nhập và quốc tế hóa này. Các “kiến trúc sư” khi thiết kế cấu trúc hệ thống sẽ cân nhắc trong việc xác định các yếu tố, bộ phận cấu thành của hệ thống pháp luật hiện đại để hệ thống này đáp ứng tốt hơn khả năng thích ứng với sự biến động không chỉ nhanh mà còn rất toàn diện, quy mô lớn, tính chất phức tạp. Chẳng hạn, những nước theo truyền thống pháp luật Civil law như Việt Nam đã “mở lòng” tiếp nhận việc sử dụng án lệ của Common law. Các quốc gia có truyền thống Common law đã bổ sung ngày càng nhiều vào hệ thống pháp luật các văn bản quy phạm pháp luật. Hơn thế, khi tham gia vào quá trình quốc tế hóa và hội nhập, giữa các quốc gia có quan hệ với nhau thường thông qua các điều ước quốc tế. Khi đó, các “kiến trúc sư” thiết kế cấu trúc hệ thống pháp luật của quốc gia buộc phải thừa nhận các điều ước này để ghép thêm một bộ phận mới vào hệ thống pháp luật quốc nội.

Ngoài ra, việc mở rộng các quan hệ với bên ngoài cũng sẽ nảy sinh rất nhiều các quan hệ dân sự có yếu tố nước ngoài. Việc viện dẫn và sử dụng pháp luật nước ngoài trong quá trình giải quyết các vụ việc phát sinh từ các quan hệ này là một cách gián tiếp hấp thụ vào cấu trúc hệ thống pháp luật quốc nội những yếu tố mới. Các “kiến trúc sư” không thể từ chối việc tiếp nhận và sử dụng bộ phận này./.

HOÀN THIỆN CẤU TRÚC HỆ THỐNG PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

ThS. Nguyễn Thùy Linh¹

Tóm tắt: *Cấu trúc của hệ thống pháp luật mặc dù đã được nghiên cứu từ lâu nhưng vẫn tồn tại nhiều quan điểm mâu thuẫn, trong khi đó, ở góc độ thực tiễn, hoàn thiện cấu trúc của hệ thống pháp luật luôn có nhu cầu phải thực hiện để giúp hệ thống pháp luật phát triển đúng với đòi hỏi của đời sống xã hội. Bài viết phân tích các khía cạnh lý thuyết của hoạt động hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật, làm cơ sở để thực hiện hoạt động này đạt hiệu quả trên thực tiễn.*

1. Khái niệm hệ thống pháp luật

Hệ thống pháp luật là một thuật ngữ quen thuộc trong khoa học pháp lý thế giới cũng như khoa học pháp lý Việt Nam, là hiện tượng không thể thiếu khi nhắc đến pháp luật. Bàn về pháp luật chính là bàn về cấu trúc hệ thống pháp luật vì thực tế, pháp luật là hệ thống quy tắc xử sự chung do Nhà nước ban hành và được chứa đựng trong các nguồn của pháp luật để điều chỉnh các quan hệ xã hội. Nghiên cứu về cấu trúc của hệ thống pháp luật rất có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn, vì vậy, cấu trúc của hệ thống pháp luật đã luôn được bàn luận ngay từ khi pháp luật được nghiên cứu với tư cách một ngành khoa học.

Quan niệm về hệ thống pháp luật rất đa dạng ở nhiều nơi trên thế giới. Khái quát lịch sử khoa học pháp lý thế giới, có thể thấy, các trường pháp luật luật đều khẳng định pháp luật không thể chỉ là một quy tắc đơn lẻ mà luôn được tạo thành bởi nhiều quy tắc có mối quan hệ chặt chẽ với nhau, nhưng mỗi trường pháp có cách xác định các bộ phận cấu thành hệ thống pháp luật khác nhau.

Hans Kelsen (1881-1973), nhà luật học người Mỹ, cha đẻ của “lý thuyết thuần túy về luật pháp” và nguyên tắc “hình tháp của các quy phạm” cho rằng hệ thống pháp luật là một tập hợp các quy phạm pháp luật được sắp xếp theo tính thứ bậc của nó và có thể được mô tả giống như dạng kim tự tháp (kim tự tháp Kelsen), các chuẩn mực thấp hơn phải tuân theo các chuẩn mực cao cấp hơn². Trên đỉnh kim tự tháp là Hiến pháp – chuẩn mực cơ bản của một hệ thống pháp luật. Ngay dưới nó là các luật thông thường (do cơ quan lập pháp ban hành), các sắc lệnh (của các cơ quan khác được trao quyền ban hành) và các quy định. Nếu các chuẩn mực cấp thấp trái với các chuẩn mực cấp cao hơn thì sẽ bị coi là vô hiệu. Theo Kelsen, tính thứ bậc là yếu tố quan trọng nhất để xác định một hệ thống cấu trúc pháp luật.

¹ Trường Đại học Luật Hà Nội

² Michel Troper (2021), *The Structure of the Legal system and the Emergence of the State*, pp.1-40

Trái với quan điểm của Hans Kelsen tập trung vào một tập hợp các quy tắc cố định và cơ bản (Hiến pháp) để tạo ra hệ thống cấu trúc pháp luật, H.A.L.Hart (1907-1992), một trong những nhà triết học pháp lý quan trọng nhất thế kỷ 20, cho rằng hệ thống pháp luật không thể chỉ là tập hợp các quy tắc pháp luật được xây dựng sẵn và có tính cố định mà phải chấp nhận sự dung hòa của các quy tắc xã hội khác trong quá trình điều chỉnh các quan hệ xã hội³. Vì vậy, Hart cho rằng cấu trúc của hệ thống pháp luật bao gồm hai bộ phận là hệ thống quy tắc pháp luật được tạo ra bởi các cơ quan có thẩm quyền (mà chủ yếu là cơ quan lập pháp) và hệ thống các quy tắc xã hội được chấp nhận như các quy tắc pháp luật (thông qua sự thừa nhận của các chủ thể công quyền theo những nguyên tắc nhất định). Điều này khiến hệ thống cấu trúc pháp luật theo quan điểm của Hart mở rộng và linh hoạt hơn rất nhiều so với quan điểm của Kelsen, và cũng không coi trọng tính thứ bậc trong hệ thống cấu trúc đó như Kelsen.

Tại Việt Nam, tính đến hiện nay, quan điểm về hệ thống pháp luật vẫn được học hỏi và duy trì theo quan điểm của chủ nghĩa Mác -Lênin. Hệ thống pháp luật theo nghĩa hẹp là tập hợp tất cả các quy phạm pháp luật có quan hệ mật thiết, gắn kết chặt chẽ với nhau được chứa đựng trong tất cả các nguồn của pháp luật, trong đó quan trọng nhất là hệ thống văn bản quy phạm pháp luật được sắp xếp theo trật tự thang bậc hiệu lực của chúng⁴. Có thể thấy, quan điểm này có khá nhiều điểm tương đồng với quan điểm về hệ thống pháp luật của Hans Kelsen và chịu ảnh hưởng của truyền thống pháp luật châu Âu lục địa cũng như pháp luật xã hội chủ nghĩa. Đồng thời, từ quan điểm này có thể thấy, cấu trúc của hệ thống pháp luật hiện nay của Việt Nam sẽ được tạo thành bởi hai bộ phận: hệ thống quy phạm pháp luật và hệ thống nguồn của pháp luật (quan trọng nhất là hệ thống văn bản quy phạm pháp luật). Trong phạm vi bài viết, tác giả sẽ sử dụng quan điểm này để làm rõ các nội dung có liên quan.

2. Khái niệm hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật

Pháp luật là một hiện tượng thuộc kiến trúc thượng tầng của xã hội, và luôn đi sau đời sống xã hội. Pháp luật dù có tốt đến mấy cũng chỉ có thể mang tính dự báo chứ không thể điều chỉnh được đầy đủ tất cả các quan hệ xã hội đã, đang và sẽ phát sinh trong đời sống, vì vậy, hoàn thiện hệ thống pháp luật luôn là hoạt động phải được thực hiện nhằm đáp ứng nhu cầu phát triển khách quan của đời sống xã hội.

Về mặt từ ngữ, hoàn thiện vừa là tính từ vừa là động từ. Theo từ điển Từ Việt (Hoàng Phê chủ biên), tính từ hoàn thiện có nghĩa là tốt và đầy đủ đến mức không phải làm gì thêm, còn động từ hoàn thiện có nghĩa là làm cho trở nên tốt hơn, đầy đủ hơn⁵.

³ Ronald M.Dworkin (1975), *Hart, Austin and The concept of Law*, The Yale Law Journal, Vol.84, pp.584

⁴ Trường Đại học Luật Hà Nội (2024), *Giáo trình lý luận chung về nhà nước và pháp luật*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, tr.340

⁵ Hoàng Phê (2003), *Từ điển Tiếng Việt*, Việt Ngôn ngữ học, Đà Nẵng, tr. 449

Nhìn từ ý nghĩa của từ, cần lưu ý rằng, hoàn thiện tức là làm cho sự vật đạt đến trạng thái tốt và đầy đủ đến mức không cần làm gì thêm nữa. Và chính từ góc độ này sẽ làm phát sinh ra các tiêu chí để đánh giá mức độ hoàn thiện để xác định xem đến mức nào thì là đủ, là đẹp, là tốt tuyệt đối. Tất nhiên, nếu chỉ nhìn từ nghĩa của từ thì có thể thấy, mọi sự vật chỉ có thể hoàn thiện đến mức tương đối mà thôi, không thể đòi hỏi sự vật hoàn thiện đến mức tuyệt đối vì phát triển là quy luật khách quan, sự vật sẽ luôn có những điểm cần hoàn thiện.

Từ đây, có thể hiểu, hoàn thiện hệ thống pháp luật là làm cho hệ thống pháp luật trở nên tốt và đầy đủ đến mức không cần làm gì thêm. Và như đã phân tích, vì pháp luật luôn đi sau đời sống xã hội, pháp luật là công cụ điều chỉnh các quan hệ xã hội nên nhu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật sẽ luôn tồn tại trong quá trình hoạt động của nhà nước cũng như quá trình phát triển của đời sống xã hội. Hoàn thiện hệ thống pháp luật cũng là hoạt động khách quan, tất yếu để đáp ứng nhu cầu đó.

Hoàn thiện hệ thống pháp luật là bao gồm nhiều hoạt động được thực hiện xuyên suốt quá trình từ khi pháp luật ra đời cho đến khi được tổ chức thực thi trong thực tế, và ngay cả trong giai đoạn bảo vệ pháp luật cũng đồng thời có thể hoàn thiện hệ thống pháp luật. Trong phạm vi của bài viết, do chỉ tập trung vào hệ thống pháp luật theo nghĩa hẹp và tiếp cận từ góc độ cấu trúc của hệ thống pháp luật nên tác giả cũng chỉ tập trung phân tích hoàn thiện cấu trúc của hệ thống pháp luật. Tương tự như cách hiểu về hoàn thiện pháp luật, hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật được hiểu là làm cho cấu trúc của hệ thống pháp luật trở nên tốt hơn và đầy đủ hơn, đáp ứng nhu cầu điều chỉnh quan hệ xã hội trong từng giai đoạn phát triển của pháp luật.

3. Chủ thể, nội dung hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật

3.1. Chủ thể hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật

Chủ thể hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật là cá nhân, tổ chức được trao thẩm quyền thực hiện các hoạt động hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật.

Vì đã xác định cấu trúc của hệ thống pháp luật gồm hệ thống quy phạm pháp luật và hệ thống nguồn (mà chủ yếu là hệ thống văn bản quy phạm pháp luật) nên chủ thể có thẩm quyền hoàn thiện cấu trúc của hệ thống pháp luật trước hết là các cơ quan lập pháp. Đây là các cơ quan làm ra pháp luật đầu tiên, và kết quả hoạt động của các cơ quan này chính là đối tượng của hoạt động hoàn thiện pháp luật. Trên thực tế, các cơ quan lập pháp ở các quốc gia sẽ khác nhau, có thể là Nghị viện hoặc Quốc hội, bên cạnh đó có thể có một số trường hợp đặc biệt khác được cơ quan lập pháp ủy quyền.

Nhóm chủ thể thứ hai hoàn thiện pháp luật đó là các cơ quan hành pháp có thẩm quyền xây dựng các quy phạm pháp luật trong lĩnh vực mình quản lý nhằm tổ chức thực hiện pháp luật do cơ quan lập pháp ban hành. Các cơ quan hành pháp ban hành văn bản

dưới luật để cụ thể hóa, hướng dẫn các cá nhân, tổ chức trong xã hội thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình.

Nhóm chủ thể thứ ba là hệ thống Tòa án. Đây là nhóm chủ thể tuy không tham gia nhiều vào quá trình xây dựng pháp luật trực tiếp nhưng lại đóng góp rất nhiều trong hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật. Thông qua hoạt động giải quyết tranh chấp tại Tòa, Tòa án xác định các căn cứ pháp lý, xác định và bảo vệ tính thứ bậc của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Đặc biệt, khi thừa nhận khả năng giải thích pháp luật của Tòa án, đây là hoạt động điển hình và rõ nét của hoàn thiện hệ thống quy phạm pháp luật, làm sáng rõ những khúc mắc của các quy định pháp luật thành văn và vá những lỗ hổng của pháp luật.

Bên cạnh các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thì các cá nhân, tổ chức trong xã hội bằng nhiều phương thức khác nhau cũng có thể đóng góp ý kiến để hoàn thiện hệ thống pháp luật, nhưng các hoạt động này chỉ góp phần hoàn thiện hệ thống quy phạm pháp luật chứ không hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Hơn nữa, tác giả cho rằng, việc người dân đóng góp ý kiến để hoàn thiện hệ thống pháp luật chỉ được thực hiện khi chủ thể có thẩm quyền cho phép và kết quả của đóng góp này cũng phụ thuộc vào quan điểm của chủ thể có thẩm quyền, nên thực chất, người dân không tham gia vào hoạt động hoàn thiện cấu trúc của hệ thống pháp luật.

3.2. Nội dung hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật

Như đã đề cập ở trên, quan điểm về cấu trúc hệ thống pháp luật hiện nay ở Việt Nam chịu ảnh hưởng của truyền thống pháp luật Châu Âu lục địa và pháp luật xã hội chủ nghĩa nên cấu trúc hệ thống pháp luật bao gồm hai bộ phận gắn bó mật thiết với nhau: hệ thống quy phạm pháp luật và hệ thống nguồn pháp luật (chủ yếu là hệ thống văn bản quy phạm pháp luật). Vì vậy, nội dung của hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật bao gồm tất cả những hoạt động hoàn thiện hệ thống quy phạm pháp luật và hoàn thiện hệ thống nguồn của pháp luật ở Việt Nam hiện nay. Cụ thể:

- **Hoàn thiện hệ thống quy phạm pháp luật**

Theo tác giả, hoàn thiện hệ thống quy phạm pháp luật sẽ bao gồm những hoạt động cụ thể như:

- Rà soát từng quy phạm pháp luật về nội dung và lựa chọn cách thức thể hiện quy phạm phù hợp với đặc thù của các quan hệ xã hội mà quy phạm đó điều chỉnh. Phân tách rõ sự khác biệt giữa quy phạm pháp luật và điều luật làm cơ sở để xây dựng quy phạm pháp luật và trình bày quy phạm trong các điều luật tương ứng.

- Rà soát và đảm bảo tính hệ thống của toàn bộ các quy phạm pháp luật sau xây dựng. Đây là hoạt động rất quan trọng để hoàn thiện hệ thống quy phạm pháp luật đồng thời hoàn thiện cả hệ thống nguồn, vì khi đã bảo đảm được tính hệ thống của các quy

phạm pháp luật thì sẽ có thể phân tách được cấp bậc hiệu lực của các quy phạm, từ đó sắp xếp các quy phạm vào các loại văn bản quy phạm pháp luật theo đúng thứ bậc của chúng.

- Sửa đổi, bổ sung, thay thế, hủy bỏ các quy phạm pháp luật không còn phù hợp, không đáp ứng nhu cầu điều chỉnh quan hệ xã hội; các quy phạm trùng lặp, chồng chéo, mâu thuẫn; pháp điển hóa nội dung quy phạm pháp luật.

- Tòa án giải thích pháp luật để tháo gỡ khúc mắc khi có nhu cầu, bổ sung cho những khoảng trống của hệ thống quy phạm pháp luật sẵn có nhằm giải quyết những nhu cầu phát sinh ngay lập tức trong đời sống dân sinh.

Nếu quan niệm cấu trúc hệ thống pháp luật động như quan điểm của H.A.L. Hart thì hoàn thiện hệ thống quy phạm pháp luật sẽ bao gồm cả hoạt động thừa nhận các quy tắc xã hội khác có giá trị như pháp luật trong các tình huống cụ thể. Hoạt động này vừa hoàn thiện pháp luật nội dung vừa hoàn thiện về hình thức của pháp luật (vì sẽ tạo ra nguồn mới cho pháp luật trong các vụ việc cụ thể).

- **Hoàn thiện hệ thống nguồn pháp luật**

Hoàn thiện hệ thống nguồn pháp luật mà trọng tâm là hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật sẽ bao gồm các hoạt động cụ thể như:

- Rà soát các loại văn bản quy phạm pháp luật và thẩm quyền ban hành từng loại văn bản quy phạm pháp luật

- Củng cố tính thứ bậc của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Đây có thể coi là hoạt động quan trọng nhất trong việc hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật vì cốt lõi của hệ thống nguồn pháp luật là thứ tự ưu tiên sử dụng các loại nguồn, và tương ứng như vậy là thứ bậc giá trị pháp lý của các loại văn bản quy phạm pháp luật trong hệ thống văn bản đó.

- Thừa nhận và mở rộng các loại nguồn của pháp luật bên cạnh văn bản quy phạm pháp luật.

3.3. Nguyên tắc hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật

Nguyên tắc hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật là những quan điểm, tư tưởng mang tính chất chỉ đạo xuyên suốt cho việc hoàn thiện cấu trúc của hệ thống pháp luật. Theo tác giả, hoàn thiện cấu trúc của hệ thống pháp luật là hoạt động rất đa dạng và mang tính đặc thù riêng của mỗi quốc gia. Đối với Việt Nam, sau một thời gian dài học hỏi kinh nghiệm quốc tế trong xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, kết hợp với đặc thù về cấu trúc của hệ thống pháp luật Việt Nam, tác giả cho rằng hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật cần tuân theo những nguyên tắc sau:

- **Nguyên tắc khách quan**

Đây là nguyên tắc đầu tiên cần được đảm bảo xuyên suốt trong quá trình hoàn thiện hệ thống cấu trúc của pháp luật. Pháp luật là hiện tượng vừa có tính chủ quan vừa có tính khách quan, nhưng pháp luật trước tiên và đến cùng sinh ra là để điều chỉnh hành vi của con người, vì vậy, xây dựng cũng như hoàn thiện pháp luật trước hết phải xuất phát từ nhu cầu của đời sống, không thể tùy tiện vì ý chỉ chủ quan của một cá nhân hay một nhóm các cá nhân mà có thể sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới, bãi bỏ đi một văn bản quy phạm pháp luật nào đó. Điều này là rất nguy hiểm trong hoàn thiện pháp luật. Chủ thể có thẩm quyền không thể vì lý do hoàn thiện hệ thống pháp luật mà tự ý ban hành thêm quy phạm mới hoặc sửa đổi quy định cũ khi không có cơ sở từ đời sống xã hội.

Nguyên tắc khách quan đòi hỏi chủ thể hoàn thiện pháp luật phải nghiên cứu kỹ, khảo sát kỹ, đánh giá đúng nhu cầu của đời sống khách quan về điểm nghẽn hoặc khúc mắc đang còn tồn đọng trong cấu trúc của hệ thống pháp luật. Không phải hạn chế nào, khúc mắc nào cũng có thể sửa đổi ngay lập tức, mà cần tập trung đánh giá xem quan hệ xã hội nào đang cần được điều chỉnh và gặp khó khăn do sự thiếu hoàn thiện của cấu trúc hệ thống pháp luật, từ đó sẽ đi hoàn thiện trước, những khía cạnh yếu, kém khác có thể hoàn thiện sau.

- Nguyên tắc ổn định

Hoàn thiện cấu trúc của hệ thống pháp luật phải đảm bảo tính ổn định của hệ thống pháp luật, tránh gây ra xáo trộn lớn cả về nội dung và nguồn của pháp luật. Hoàn thiện cấu trúc của hệ thống pháp luật phải làm cho hệ thống quy phạm có tính thống nhất cao hơn, quy phạm được xây dựng đầy đủ hơn, tính thứ bậc về giá trị pháp lý của các nguồn luôn được đảm bảo, chứ không thể khiến cho hệ thống pháp luật trở nên phức tạp hơn, khó tiếp cận hơn, mà vẫn thiếu các quy định để giải quyết các nhu cầu phát sinh trong thực tiễn.

Tóm lại, hoàn thiện cấu trúc của hệ thống pháp luật ở Việt Nam hiện nay đang là vấn đề trọng tâm được đặt ra đối với toàn bộ máy nhà nước, có ý nghĩa lớn đối với sự phát triển của đất nước trong thời gian tới. Hoàn thiện cấu trúc của hệ thống pháp luật cần phải được xem xét toàn diện, khách quan, bám sát nhu cầu của đời sống khách quan thì mới có thể đạt được hiệu quả./.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Michel Troper (2021), *The Structure of the Legal system and the Emergence of the State*.
2. Ronald M.Dworkin (1975), *Hart, Austin and The concept of Law*, The Yale Law Journal, Vol.84
3. Trường Đại học Luật Hà Nội (2024), *Giáo trình lý luận chung về nhà nước và pháp luật*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội
4. Hoàng Phê (2003), *Từ điển Tiếng Việt*, Việt Ngôn ngữ học, Đà Nẵng.

THỰC TRẠNG CẤU TRÚC HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN NAY, NHỮNG YẾU TỐ KẾ THỪA VÀ PHÁT HUY

TS. Đoàn Thị Tố Uyên

Tóm tắt: Hệ thống pháp luật là nền tảng của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo đảm cho nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật và bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Bài viết tập trung phân tích thực trạng cấu trúc hệ thống pháp luật Việt Nam hiện nay trên phương diện hình thức và nội dung. Về hình thức cấu trúc hệ thống pháp luật được phân tầng từ Hiến pháp, luật, pháp lệnh đến các nghị định, thông tư và văn bản của chính quyền địa phương bảo đảm trật tự thứ bậc nhất định. Về nội dung, các ngành luật cơ bản ngày càng đầy đủ, đáp ứng nhu cầu điều chỉnh nhiều lĩnh vực mới của đời sống xã hội. Tuy nhiên, hệ thống pháp luật còn tồn tại nhiều hạn chế như tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn giữa các văn bản, sự phụ thuộc quá nhiều vào văn bản dưới luật, tính ổn định chưa cao, một số quy định thiếu tính khả thi. Trên cơ sở đó bài viết đề xuất một số giải pháp hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật trong thời gian tới.

Từ khoá: Cấu trúc hệ thống pháp luật, cấu trúc hình thức, cấu trúc nội dung, thực trạng hệ thống pháp luật

1. Thực trạng cấu trúc hệ thống pháp luật về hình thức

Bước vào công cuộc đổi mới, trước yêu cầu cấp bách của việc chuyển đổi từ nền kinh tế tập trung, bao cấp, điều hành chủ yếu bằng mệnh lệnh hành chính sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, quản lý xã hội bằng pháp luật, đòi hỏi phải khẩn trương xây dựng hệ thống pháp luật đầy đủ, thống nhất, đồng bộ để điều chỉnh mọi mặt của đời sống xã hội. Tuy nhiên, so với yêu cầu đặt ra thì còn đơn giản và có nhiều hạn chế, bắt cập nên ngày 12/11/1996, tại kỳ họp thứ 10, Quốc hội khóa IX đã thông qua Luật Ban hành VBQPPL (Luật năm 1996), đánh dấu bước phát triển vượt bậc của quy trình lập pháp kể từ khi thành lập nước.

Có thể nói từ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996 (Luật năm 1996) đến nay, về cơ bản cấu trúc hệ thống pháp luật về hình thức vẫn theo trật tự thứ bậc hiệu lực pháp lý từ cao xuống thấp, khẳng định vị trí thứ bậc cao nhất về hiệu lực pháp lý của Hiến pháp sau đó là văn bản luật, dưới luật. Tuy nhiên, Luật năm 1996 đã trao thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật cho nhiều chủ thể, trong đó có cả thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ. Ngoài ra, Luật còn quy định một số chủ thể được ban hành nhiều hình thức văn bản quy phạm pháp luật.

Sau khi Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật đến năm 2010, định hướng đến năm

2020, trên cơ sở kế thừa những quy định còn phù hợp của pháp luật hiện hành, đồng thời nhằm khắc phục những tồn tại, hạn chế và vướng mắc phát sinh trong thực tiễn thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật; nâng cao hiệu quả của công tác xây dựng ban hành văn bản QPPL, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, tăng cường hội nhập kinh tế quốc tế và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, Chính phủ đã nghiên cứu, sửa đổi toàn diện Luật năm 1996. Ngày 02/6/2008, tại kỳ họp thứ 3, Quốc hội khóa XII đã thông qua Luật Ban hành VBQPPL (Luật năm 2008) thay thế Luật năm 1996 và Luật năm 2002 Luật năm 2008 có nhiều điểm mới trong đó có điểm mới liên quan trực tiếp đến cấu trúc hệ thống pháp luật về hình thức là: Đơn giản hoá hình thức văn bản quy phạm pháp luật theo hướng: Giữ nguyên hình thức VBQPPL của Quốc hội, UBTWQH, Chủ tịch nước; các VBQPPL của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Viện trưởng VKSNDTC, Chánh án TANDTC thì chỉ ban hành một loại văn bản.

Sau 6 năm thi hành Luật năm 2008, Nhà nước ta đã tiếp tục xây dựng và hoàn thiện được một hệ thống pháp luật đồ sộ, góp phần vào thành tựu chung của gần 30 năm đổi mới, phục vụ đắc lực cho sự lãnh đạo của Đảng, quản lý, điều hành của Nhà nước. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, quá trình thực hiện các quy định hiện hành về ban hành VBQPPL đã bộc lộ những bất cập, hạn chế như hệ thống pháp luật phức tạp, chồng chéo với số lượng lớn và nhiều hình thức văn bản có thứ bậc hiệu lực không thực sự rõ ràng; hệ thống pháp luật thiếu tính ổn định, tính khả thi chưa cao, Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, quá trình thực hiện các Luật nêu trên đã bộc lộ những bất cập, hạn chế như: (1) Hệ thống pháp luật phức tạp, chồng chéo gây khó khăn cho việc tuân thủ, áp dụng, thi hành; (2) Chất lượng nhiều văn bản pháp luật còn hạn chế, tính khả thi chưa cao; (3) Hiệu lực thi hành của hệ thống pháp luật chưa cao, tình trạng nợ đọng văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh vẫn chưa được khắc phục triệt để (4) Chưa khuyến khích, thu hút được sự tham gia tích cực của Nhân dân vào quá trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật..

Để khắc phục những bất cập, hạn chế nêu trên, kịp thời cụ thể hóa nội dung và tinh thần của Hiến pháp năm 2013, ngày 22/6/2015, tại kỳ họp thứ 9, Quốc hội khóa XIII đã thông qua Luật Ban hành VBQPPL (Luật năm 2015) quy định thống nhất các vấn đề liên quan đến VBQPPL với nhiều nội dung mới mang tính đột phá, nhờ đó chất lượng VBQPPL đã được nâng lên, góp phần quan trọng vào sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Với sự ra đời của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật trên cơ sở kế thừa và phát triển đã thống nhất hai Luật hiện hành về ban hành văn bản quy phạm pháp luật thành một Luật, trong đó có một số điểm mới về cấu trúc hình thức của hệ thống pháp luật như:

Tiếp tục tinh gọn hệ thống văn bản quy phạm pháp luật theo hướng giảm một số hình thức văn bản quy phạm pháp luật, đồng thời quy định rõ ràng, cụ thể và chặt chẽ hơn về nội dung ban hành các hình thức văn bản quy phạm pháp luật thuộc thẩm quyền của các chủ thể. So với Luật năm 2008 và Luật năm 2004, Luật năm 2015 giảm được 05 loại văn bản quy phạm pháp luật bao gồm: (1) Nghị quyết liên tịch giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội hoặc giữa Chính phủ với cơ quan trung ương của tổ chức chính trị - xã hội (trừ nghị quyết liên tịch giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội hoặc Chính phủ với Đoàn chủ tịch Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam); (2) Thông tư liên tịch giữa các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ; (3) Chỉ thị của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; (4) Chỉ thị của Ủy ban nhân dân cấp huyện; (5) Chỉ thị của Ủy ban nhân dân cấp xã. Tuy nhiên, để phù hợp với quy định của Hiến pháp năm 2013, Luật năm 2015 bổ sung hình thức văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

Ngày 19/02/2025, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XV thông qua Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) và Luật có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/4/2025. Từ cơ sở chính trị rất chắc chắn, đầy đủ và được chỉ đạo xuyên suốt trong tư duy, đường lối lãnh đạo của Đảng ta trong nhiều năm qua và trọng tâm hơn trong những năm gần đây, Luật Ban hành VBQPPL tiếp tục kế thừa và hoàn thiện hơn cho phù hợp với bối cảnh mới, thể hiện ở những khía cạnh sau::

Thứ nhất, tiếp tục đơn giản hóa hệ thống VBQPPL: Theo Luật hiện hành, hệ thống VBQPPL hiện nay bao gồm 41 hình thức, do 36 chủ thể có thẩm quyền ban hành. Với chủ trương tiếp tục “đơn giản hóa, giảm tầng nấc, loại hình VBQPPL”, trong đó xác định lại thẩm quyền ban hành VBQPPL của một số chủ thể theo Hiến pháp năm 2013 và căn cứ vào định nghĩa mới về VBQPPL quy định tại Điều 2, so với Luật hiện hành, dự thảo Luật quy định tổng số 36 hình thức VBQPPL (giảm 05 hình thức) và do 30 chủ thể có thẩm quyền ban hành (giảm 06 chủ thể).

Bổ sung hình thức nghị quyết quy phạm pháp luật của Chính phủ: Trước đây, đã có hình thức nghị quyết của chính Phủ (Luật năm 1996, sửa đổi, bổ sung năm 2002). Luật năm 2008 đã bỏ hình thức nghị quyết và chỉ giữ lại hình thức nghị định của Chính phủ. Tuy nhiên, thực tiễn công tác chỉ đạo, điều hành và phản ứng chính sách của Chính phủ trong gian qua cho thấy rất cần hình thức này và việc bổ sung là hợp lý.

Từ quy định của pháp luật về ban hành văn bản quy phạm pháp luật từ năm 1996 đến nay cho thấy, bên cạnh trật tự thứ bậc các văn bản quy phạm pháp luật được giữ vững, ổn định trở thành nguyên lý thì đã bộc lộ một số vướng mắc trong quá trình áp dụng pháp luật như:

- Thứ bậc hiệu lực pháp lý giữa các văn bản do cùng một cơ quan ban hành (luật, nghị quyết của Quốc hội, nghị định, nghị quyết của chính phủ ...) được xác định theo nguyên tắc nào, nhất là tình huống giữa chúng không thống nhất với nhau;

- Thứ bậc hiệu lực pháp lý giữa các văn bản quy phạm pháp luật của các chủ thể liên kết ban hành (nghị quyết của Đoàn chủ tịch TWMTTQVN với UBTVQH hoặc Chính phủ, thông tư liên tịch ...

- Nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật giữa luật chung với luật chuyên ngành.

2. Thực trạng cấu trúc hệ thống pháp luật về nội dung

Trong giai đoạn thực hiện Nghị quyết 48/TU về xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, cấu trúc hệ thống pháp luật về nội dung đạt được những kết quả sau:

Từ thứ nhất, lĩnh vực pháp luật về tổ chức và hoạt động của các thiết chế trong hệ thống chính trị, tập trung vào nội dung xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền và pháp luật về tổ chức và hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước, pháp luật về cán bộ, công chức, công vụ

Giai đoạn 2005 - 2019, pháp luật về tổ chức và hoạt động của các thiết chế trong hệ thống chính trị nói chung, của Chính phủ và hệ thống cơ quan hành chính nhà nước nói riêng, pháp luật về cán bộ, công chức, viên chức được xây dựng đầy đủ và không ngừng hoàn thiện, đặc biệt sau khi Quốc hội ban hành Hiến pháp năm 2013.

Thể chế hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25 tháng 10 năm 2017 của Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Khóa XII về một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương⁽¹⁾ đề xuất nhiều nội dung đổi mới, bảo đảm sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả. Bộ máy hành chính nhà nước từ trung ương đến địa phương từng bước được kiện toàn theo hướng cải cách, tinh gọn và công khai, minh bạch các thủ tục hành chính, đặc biệt là các thủ tục liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích của người dân và doanh nghiệp⁽²⁾.

Pháp luật về cán bộ, công chức, viên chức khá đầy đủ, tạo điều kiện cho các bộ, ngành, chính quyền địa phương các cấp triển khai công tác tuyển dụng, sử dụng, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức theo vị trí việc làm; bố trí, phân công nhiệm vụ phù

⁽¹⁾ Theo Nghị quyết số 613/2018/UBTVQH14 ngày 13 tháng 12 năm 2018 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương dự kiến trình Quốc hội thông qua tại Kỳ họp thứ 8 (tháng 10 năm 2019);

⁽²⁾ Chính phủ khóa XIV với 30 cơ quan (gồm 18 bộ, 04 cơ quan ngang bộ và 08 cơ quan thuộc Chính phủ), so với Chính phủ khóa XI giảm được 08 đầu mối, trong đó giảm 04 bộ, cơ quan ngang bộ. Số lượng các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, huyện được cắt giảm (từ 19 cơ quan ở cấp tỉnh, 12 cơ quan ở cấp huyện, xuống còn 17 và 10 cơ quan; cơ quan đặc thù từ 7 cơ quan ở cấp tỉnh, 3 cơ quan ở cấp huyện giảm xuống còn 3 và 01 cơ quan).

hợp với trình độ, năng lực và đánh giá cán bộ, công chức, viên chức theo các tiêu chuẩn cụ thể; thực hiện chế độ thi nâng ngạch theo nguyên tắc cạnh tranh; quản lý cán bộ, công chức, viên chức theo hướng đảm bảo nguyên tắc đề cao vai trò, quyền hạn của thủ trưởng cơ quan và trách nhiệm của mỗi tổ chức, cá nhân, cơ quan quản lý cán bộ, công chức, viên chức; hoàn thiện các quy định về nghĩa vụ, quyền của cán bộ, công chức, viên chức, đồng thời quy định rõ nghĩa vụ của cán bộ, công chức là người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị trong thực thi công vụ.

Thứ hai, lĩnh vực pháp luật về bảo đảm quyền con người, quyền tự do, dân chủ của công dân

Thế chế hóa chủ trương của Đảng về đề cao nhân tố con người, xây dựng con người Việt Nam phát triển toàn diện. Ngay từ năm 2005, rất nhiều dự án luật do Chính phủ chuẩn bị nhằm thể chế hóa các quyền con người, quyền cơ bản của công dân trên mọi lĩnh vực được ban hành, cụ thể như: Bộ luật Dân sự, Luật Giáo dục, Luật Thanh niên, Luật Nhà ở (năm 2005), Luật Thể dục, thể thao (năm 2006), Luật Khám bệnh, chữa bệnh (năm 2009), Luật Nuôi con nuôi (năm 2010)... Pháp luật đối với nhóm người yếu thế cũng được quan tâm, phát triển như Luật Trợ giúp pháp lý, Luật Bình đẳng giới (năm 2006), Luật Phòng, chống bạo lực gia đình (năm 2007), Luật Người cao tuổi (năm 2009)...

Hiến pháp năm 2013 tiếp tục ghi nhận, đề cao việc thể chế hóa quan điểm của Đảng và Nhà nước, phù hợp với yêu cầu bảo đảm quyền con người, quyền cơ bản công dân trong tình hình mới, tạo bước chuyển quan trọng trong nhận thức về tư duy lập hiến, lập pháp theo hướng công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân là trách nhiệm của Nhà nước. Hiến pháp năm 2013 đã bổ sung, ghi nhận nhiều quyền mới⁽³⁾ và quy định rõ ràng, đầy đủ hơn nội hàm của các quyền mà Hiến pháp năm 1992 đã quy định, đồng thời bổ sung nguyên tắc quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng.

Thế chế hóa quy định của Hiến pháp năm 2013, việc ghi nhận, đề cao các quyền con người, quyền tự do, dân chủ của công dân tại các đạo luật trên các lĩnh vực từ dân sự, chính trị, kinh tế, văn hóa và xã hội được tăng cường và củng cố mạnh mẽ nhất từ

⁽³⁾ Hiến pháp năm 2013 bổ sung, ghi nhận nhiều quyền mới như quyền sống (Điều 19); quyền được sống trong môi trường trong lành (Điều 43); quyền không bị trục xuất, giao nộp cho nước khác (Khoản 2, Điều 17); quyền có nơi ở hợp pháp (Điều 22); quyền được hưởng an sinh xã hội (Điều 34); quyền hưởng thụ và tiếp cận các giá trị văn hóa, tham gia đời sống văn hóa, sử dụng các cơ sở văn hóa (Điều 41); quyền xác định dân tộc, sử dụng ngôn ngữ mẹ đẻ, lựa chọn ngôn ngữ giao tiếp (Điều 42),... Hiến pháp năm 2013 cũng quy định rõ ràng, đầy đủ hơn nội hàm của các quyền mà Hiến pháp 1992 đã quy định, đó là các quyền bình đẳng, không bị phân biệt đối xử trước pháp luật (Điều 16); không bị tra tấn, bạo lực, truy bức, nhục hình hay bất kỳ hình thức đối xử nào khác xâm phạm thân thể, sức khỏe, xúc phạm danh dự, nhân phẩm (khoản 1 Điều 20); quyền bảo vệ đời tư (Điều 21); quyền tiếp cận thông tin (Điều 25); quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội (Điều 28); quyền bình đẳng giới (Điều 26); quyền biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân (Điều 29);...

trước tới nay⁽⁴⁾, cơ bản phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Hiện nay, Việt Nam đã là thành viên của 7/9 Công ước quốc tế cơ bản về quyền con người⁽⁵⁾. Công tác chuyên hóa nội dung của các điều ước này vào pháp luật trong nước đã và đang được thực hiện tương đối tốt, phù hợp điều kiện kinh tế, văn hóa, xã hội của Việt Nam.

Thứ ba, lĩnh vực pháp luật về dân sự, kinh tế, trọng tâm là hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN

Trong giai đoạn 2005 - nay, pháp luật về dân sự, kinh tế với trọng tâm là hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN ngày càng phát triển và phù hợp hơn với luật pháp, thông lệ quốc tế. Kinh tế thị trường định hướng XHCN từng bước được hình thành, đáp ứng yêu cầu hội nhập. Chế độ sở hữu ngày càng hoàn thiện, các thành phần kinh tế và loại hình doanh nghiệp phát triển đa dạng. Các quyền, nghĩa vụ về tài sản được thể chế hóa tương đối đầy đủ. Hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế được nâng lên, tạo lập môi trường pháp lý cho cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng, phù hợp với nguyên tắc của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) và các cam kết quốc tế khác. Các yếu tố thị trường và các loại thị trường được hình thành đồng bộ hơn, gắn kết với thị trường khu vực và thế giới. Môi trường đầu tư, kinh doanh được cải thiện và thông thoáng hơn; quyền tự do kinh doanh và cạnh tranh bình đẳng giữa các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế được đảm bảo hơn.

- Pháp luật về sở hữu và bảo đảm quyền tự do kinh doanh không ngừng được hoàn thiện trong thời gian vừa qua, nhiều đạo luật được ban hành, sửa đổi, bổ sung, góp phần không ngừng hoàn thiện thể chế trong lĩnh vực này⁽⁶⁾.

- Thể chế pháp luật cho các loại thị trường được xây dựng, thiết lập và ngày càng đồng bộ. Hầu hết các loại hàng hóa, dịch vụ được xác lập theo cơ chế thị trường. Pháp luật về thị trường bất động sản⁽⁷⁾ đã được ban hành cơ bản đầy đủ và ngày càng hoàn chỉnh, tạo hệ thống cơ sở pháp lý tương đối đầy đủ, đồng bộ để giúp cho thị trường bất

⁽⁴⁾ Tính từ năm 2014 đến hết tháng 6 năm 2019, Quốc hội đã bổ sung, sửa đổi hoặc ban hành mới hơn 100 văn bản luật, pháp lệnh liên quan đến việc bảo đảm quyền con người, quyền công dân, phù hợp với Hiến pháp năm 2013. Trong số đó có những đạo luật cơ bản, quan trọng như Bộ luật Hình sự năm 2015, Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015, Bộ luật Dân sự năm 2015, Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015, Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam năm 2015, Luật Trưng cầu ý dân năm 2015, Luật An toàn thông tin mạng năm 2015, Luật Tín ngưỡng, tôn giáo năm 2016, Luật Trẻ em năm 2016, Luật Báo chí năm 2016, Luật Tiếp cận thông tin năm 2016, Luật Quản lý, sử dụng vũ khí, vật liệu nổ và công cụ hỗ trợ năm 2017, Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước năm 2017, Luật Trợ giúp pháp lý năm 2017, Luật An ninh mạng năm 2018, Luật Đặc xá năm 2018, Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018, Luật Thi hành án hình sự năm 2019...

⁽⁵⁾ Công ước về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR); Công ước về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (ICESCR); Công ước về xóa bỏ mọi các hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ (CEDAW); Công ước về loại bỏ các hình thức phân biệt chủng tộc (CERD); Công ước về xóa bỏ tra tấn và các hình thức trừng phạt, đối xử tàn bạo, hạ nhục và vô nhân đạo (CAT); Công ước về quyền của trẻ em (CRC); Công ước về quyền của người khuyết tật.

⁽⁶⁾ Bộ luật Dân sự năm 2005 và sửa đổi năm 2015, Luật Thương mại năm 2005, Luật Doanh nghiệp năm 2005, sửa đổi năm 2014, Luật Đầu tư năm 2005, Luật Đầu tư (sửa đổi) năm 2014...

⁽⁷⁾ Luật Kinh doanh bất động sản cùng với các luật có liên quan như Luật Nhà ở, Luật Đất đai, Luật Đầu tư, Luật Xây dựng, Luật Quy hoạch đô thị, Bộ luật Dân sự, ...

động sản phát triển ổn định, lành mạnh, từng bước phù hợp với thông lệ quốc tế; tăng khả năng cung cấp hàng hoá bất động sản.

- Hệ thống chính sách, pháp luật về lao động⁽⁸⁾ ngày càng được hoàn thiện phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng về phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, phù hợp với Hiến pháp năm 2013, phù hợp với các tiêu chuẩn của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) và quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; đảm bảo các quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động, người sử dụng lao động.

- Hệ thống pháp luật về sở hữu trí tuệ đã tạo hành lang pháp lý an toàn, thúc đẩy sáng tạo văn học, nghệ thuật và khoa học, bảo vệ lợi ích hợp pháp của người sáng tạo, nhà sử dụng và công chúng thụ hưởng; cơ bản phù hợp với chuẩn mực quốc tế. mại của quyền sở hữu trí tuệ và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

- Pháp luật trong lĩnh vực kinh doanh tiền tệ - tín dụng⁽⁹⁾ đã tạo môi trường lành mạnh, bình đẳng cho hoạt động ngân hàng, khuyến khích cạnh tranh trong hoạt động tín dụng; hoàn thiện hành lang pháp lý để phát triển các hoạt động thanh toán không dùng tiền mặt ở Việt Nam, đảm bảo an toàn trong các giao dịch thanh toán; điều hành chính sách tiền tệ hiệu quả, giúp ổn định giá trị đồng tiền, kiềm chế lạm phát; khơi thông nguồn vốn tín dụng cho nền kinh tế, tháo gỡ khó khăn cho các khu vực sản xuất kinh doanh.

-Thế chế, pháp luật trong lĩnh vực chứng khoán cũng luôn được quan tâm, hoàn thiện, phát triển. Luật Chứng khoán năm 2006 (sửa đổi, bổ sung năm 2010)⁽¹⁰⁾ tạo cơ sở pháp lý đồng bộ, hoàn thiện pháp luật về thị trường chứng khoán. Qua đó đã có những đột phá trong việc tái cấu trúc thị trường chứng khoán; thúc đẩy thị trường chứng khoán có những bước phát triển, tạo kênh huy động vốn cho đầu tư phát triển của nền kinh tế, tạo môi trường kinh doanh thuận lợi cho các tổ chức, cá nhân tham gia thị trường, tăng cường vai trò quản lý nhà nước đối với thị trường chứng khoán nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư và các tổ chức tham gia thị trường; có chính sách hiện đại hoá cơ sở hạ tầng cho hoạt động của thị trường chứng khoán, tạo cơ sở cho thị trường chứng khoán phát triển nhanh và ổn định, có khả năng hội nhập sâu hơn với các thị trường vốn quốc tế và khu vực và thực hiện các cam kết của Việt Nam trong lộ trình hội nhập kinh tế quốc tế.

⁽⁸⁾ Bộ luật Lao động năm 2012, Luật Việc làm năm 2013, Luật Giáo dục nghề nghiệp năm 2014, Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014, Luật An toàn, vệ sinh lao động năm 2015,...

⁽⁹⁾ Luật Các tổ chức tín dụng năm 2010, sửa đổi năm 2017, Luật Ngân hàng Nhà nước năm 2010, Luật Bảo hiểm tiền gửi năm 2012; Nghị quyết của Quốc hội về thí điểm xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng;

⁽¹⁰⁾ Hiện nay, dự án Luật Chứng khoán (sửa đổi) dự kiến trình thông qua tại kỳ họp thứ 8 (tháng 10/2019) tiếp tục thể chế hóa đường lối, chủ trương của Đảng về phát triển kinh tế thị trường, trong đó có việc phát triển thị trường vốn và chứng khoán, góp phần hoàn thiện thể chế, chính sách về chứng khoán, tiếp cận chuẩn mực và thông lệ quốc tế, thu hút đầu tư trong nước và nước ngoài, đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế sâu rộng, khắc phục tồn tại, hạn chế sau hơn 10 năm thi hành, đáp ứng yêu cầu phát triển thị trường chứng khoán nói riêng và kinh tế - xã hội nói chung trong tình hình mới, đặc biệt trong bối cảnh phát triển của cách mạng công nghệ 4.0.

- Thể chế, pháp luật trong lĩnh vực xây dựng hình thành sớm và luôn được hoàn thiện⁽¹¹⁾, tạo lập cơ sở pháp lý cần thiết và môi trường thuận lợi cho các tổ chức, cá nhân trong nước và nước ngoài tham gia các hoạt động đầu tư xây dựng, từng bước hình thành và vận hành thị trường xây dựng với nhiều thành phần kinh tế tham gia, thể hiện phân cấp mạnh mẽ giữa trung ương và địa phương và làm rõ trách nhiệm của các cấp, các ngành và các chủ thể tham gia, tạo động lực thúc đẩy các hoạt động đầu tư, phát triển thị trường xây dựng và thị trường bất động sản với quy mô ngày càng rộng lớn, đa dạng.

- Hệ thống pháp luật công nghiệp đã xác lập quyền tự do kinh doanh trong các lĩnh vực công nghiệp⁽¹²⁾, thể chế hoá đường lối của Đảng và chính sách của Nhà nước về phát triển năng lượng quốc gia, đảm bảo an ninh năng lượng, khai thác và sử dụng hợp lý, có hiệu quả nguồn tài nguyên năng lượng trong nước, đáp ứng nhiệm vụ bảo vệ môi trường và yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

- Pháp luật trong lĩnh vực giao thông vận tải cũng được quan tâm, phát triển và hoàn thiện, tạo hành lang pháp lý cho hoạt động giao thông vận tải đường bộ, đường thủy, đường sắt, hàng hải và hàng không⁽¹³⁾; góp phần hình thành ý thức tuân thủ pháp luật của người tham gia giao thông, bảo đảm trật tự an toàn giao thông trên toàn quốc; thúc đẩy phát triển giao thông vận tải và kinh tế đất nước; tạo điều kiện thuận lợi để Việt Nam chủ động tham gia vào hoạt động giao thông vận tải với các nước trong khu vực.

- Pháp luật về nông nghiệp - nông thôn đã thể chế hoá các chủ trương của Đảng về nông nghiệp, nông dân, nông thôn trong thời kỳ đổi mới, phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc gia nhập. Hệ thống pháp luật cơ bản hoàn thiện, điều chỉnh hầu hết các lĩnh vực liên quan đến nông nghiệp, nông dân, nông thôn, trong đó tập trung chủ yếu vào lĩnh vực đất đai, đầu tư, sản xuất suất nông nghiệp, thủy lợi, đê điều và phòng chống lụt bão; bảo vệ và phát triển rừng, thủy sản, thương mại nông lâm thủy sản, bảo vệ môi trường nông nghiệp, nông thôn; nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn; khuyến nông, khuyến ngư và phát triển ngành nghề nông thôn⁽¹⁴⁾; góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông thôn theo hướng tăng công nghiệp, dịch vụ, ngành nghề; đẩy nhanh công nghiệp hoá, hiện đại hoá; đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động của kinh tế tập thể, góp phần đảm bảo an ninh lương thực, tăng nhanh kim ngạch xuất

⁽¹¹⁾ Luật Xây dựng năm 2003 (sửa đổi năm 2014); Luật Nhà ở năm 2005 (sửa đổi năm 2009 và 2014), Luật Kinh doanh bất động sản năm 2006, Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều liên quan đến đầu tư xây dựng cơ bản năm 2009; Luật Xây dựng năm 2014, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014.

⁽¹²⁾ Luật Điện lực, Luật Hóa chất, Luật Dầu khí, Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả.

⁽¹³⁾ Luật Giao thông đường bộ năm 2008, Luật Giao thông đường thủy nội địa, Luật Đường sắt năm 2017; Bộ luật Hàng hải năm 2005 và sửa đổi năm 2015, Luật Hàng không dân dụng năm 2014;

⁽¹⁴⁾ Trong những năm qua, Luật Đất đai, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Hợp tác xã (sửa đổi), Luật Ngân sách nhà nước, Luật Bảo vệ và phát triển rừng, Luật Thủy sản, Luật Tài nguyên nước, Luật Đê điều, Luật Phòng chống thiên tai, Luật Bảo vệ và kiểm dịch thực vật, Luật Lâm nghiệp, Luật Thủy sản, Luật Thủy lợi, Luật Trồng trọt, Luật Chăn nuôi ... và các văn bản hướng dẫn thi hành đã tạo hành lang pháp lý quan trọng, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước.

khẩu nông, lâm, thủy sản, cải thiện đời sống, vật chất, tinh thần của người dân ở hầu hết các vùng nông thôn.

- Pháp luật về tài nguyên và môi trường theo nguyên tắc quản lý chặt chẽ, phát triển bền vững, bảo đảm kết hợp hài hòa giữa việc sử dụng và bảo vệ tài nguyên thiên nhiên.

Thứ tư, lĩnh vực pháp luật về giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ, y tế, văn hóa, thông tin, thể thao, du lịch, dân tộc, tôn giáo, dân số, gia đình, trẻ em và chính sách xã hội

- Hệ thống pháp luật trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo⁽¹⁵⁾ cơ bản đầy đủ, thể chế hóa quan điểm đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo của Đảng, đáp ứng yêu cầu của thực tiễn để phát triển và hội nhập quốc tế, tiếp tục nâng cao chất lượng giáo dục; đổi mới cơ cấu tổ chức, cơ chế quản lý, nội dung, phương pháp dạy và học; định hướng cải cách chương trình giáo dục theo tiêu chí hiện đại, ổn định, thống nhất, thực tiễn, hợp lý có kế thừa; đẩy mạnh phân cấp quản lý giáo dục đại học và thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của cơ sở giáo dục đại học phù hợp với năng lực quản lý, năng lực tổ chức hoạt động giáo dục và trách nhiệm xã hội.

- Trong lĩnh vực khoa học và công nghệ: Hệ thống pháp luật trong lĩnh vực này có nhiều quy định mới, bảo đảm quyền tự do, dân chủ, mọi tổ chức, cá nhân đều có quyền đề xuất ý tưởng nghiên cứu hoặc đặt hàng cho nhà khoa học; vinh danh danh hiệu nhà nước đối với các nhà khoa học, nhà công nghệ có đóng góp đặc biệt xuất sắc..., qua đó đã khuyến khích sự phát triển nhanh, mạnh của khoa học và công nghệ, nhất là các ngành công nghệ cao; tạo lập môi trường thuận lợi thúc đẩy hoạt động nghiên cứu phát triển, đổi mới và thương mại hóa công nghệ, khuyến khích cạnh tranh lành mạnh, thu hút đầu tư nước ngoài vào phát triển thị trường công nghệ, nâng cao trình độ công nghệ và năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp và nền kinh tế; đẩy mạnh thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức khoa học và công nghệ, xã hội hoá hoạt động khoa học và công nghệ với sự ra đời của doanh nghiệp khoa học và công nghệ, bước đầu tạo sự chuyển biến tích cực về khoa học và công nghệ gắn với phát triển kinh tế và hội nhập kinh tế quốc tế, chủ động trước cơ hội và thách thức của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4.

- Hệ thống pháp luật⁽¹⁶⁾ đã quán triệt, thể chế hóa cơ bản những quan điểm, chủ trương, chính sách tín ngưỡng, tôn giáo, dân tộc của Đảng và Nhà nước được ghi nhận trong các kỳ Đại hội; bảo đảm tính tương thích với luật pháp quốc tế điều chỉnh về quyền con người, trong đó có quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo; củng cố khối đại đoàn kết toàn

⁽¹⁵⁾ Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục năm 2009 và 2019, Luật Giáo dục đại học năm 2012, sửa đổi, bổ sung năm 2018, Luật Giáo dục nghề nghiệp năm 2014, Luật Dạy nghề năm 2006...

⁽¹⁶⁾ Luật Tín ngưỡng, tôn giáo năm 2016, Nghị định số 05/2011/NĐ-CP ngày 14/01/2011 về công tác dân tộc;

dân tộc; bảo đảm hoạt động tín ngưỡng, tôn giáo phù hợp với điều kiện chính trị, kinh tế - xã hội của Việt Nam.

- Hệ thống VBQPPL trong lĩnh vực văn hóa⁽¹⁷⁾ góp phần thúc đẩy các nguồn lực xã hội hóa về văn hóa, thu hút được sự tham gia của nhiều chủ thể khác nhau trong xã hội, thúc đẩy sự đa dạng trong loại hình sáng tạo. Với chủ trương xã hội hóa, các cơ quan, tổ chức, cá nhân đã chủ động, trách nhiệm hơn trong việc xây dựng nền văn hóa Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc, bảo đảm yêu cầu hội nhập và mở rộng giao lưu với các nước trên thế giới, đáp ứng ngày càng cao nhu cầu đời sống tinh thần của công chúng trong và ngoài nước; từng bước thực hiện chủ trương của Đảng về phát triển các ngành công nghiệp văn hóa, tạo cơ sở pháp lý cho việc phát triển quy mô, số lượng tác phẩm được xây dựng, sản xuất, nhập khẩu, xuất khẩu, bắt đầu hình thành các yếu tố để trở thành một bộ phận trong nền công nghiệp văn hóa.

- Pháp luật về các chính sách xã hội, với tinh thần thể chế hoá các chính sách về công bằng xã hội đã từng bước được hoàn thiện, bảo đảm tốt hơn các quyền tiếp cận và sử dụng các dịch vụ y tế có chất lượng, các dịch vụ bảo hiểm y tế, bảo hiểm xã hội, tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động cứu trợ xã hội, xoá đói, giảm nghèo, thực hiện các chính sách ưu đãi xã hội đối với các đối tượng chính sách, bảo vệ người tiêu dùng; các đối tượng được hưởng chính sách bảo trợ, cứu trợ xã hội được mở rộng, cơ hội tiếp cận dịch vụ xã hội tốt hơn; thúc đẩy việc thực hiện giải quyết những vấn đề liên quan mại dâm, ma túy, phòng, chống HIV/AIDS; giải quyết tốt hơn mối quan hệ gắn tăng trưởng kinh tế với thực hiện chính sách xã hội nói chung, chính sách lao động và an sinh xã hội nói riêng theo nguyên tắc công bằng, tiến bộ xã hội; hình thành Quỹ bảo hiểm thất nghiệp.

- Pháp luật về dân số, gia đình và trẻ em đã tạo cơ sở pháp lý lâu dài, ổn định, thống nhất cho việc xây dựng và hoàn thiện chế độ hôn nhân và gia đình Việt Nam; góp phần xây dựng gia đình Việt Nam no ấm, tiến bộ và hạnh phúc, đáp ứng kịp thời các yêu cầu khách quan của thực tiễn hôn nhân và gia đình Việt Nam; công nhận, thực hiện và bảo vệ tốt hơn các quyền nhân thân và tài sản của cá nhân trong lĩnh vực hôn nhân và gia đình; nâng cao trách nhiệm của cá nhân đối với gia đình; vai trò của gia đình đối với xã hội; vai trò của nhà nước và xã hội đối với gia đình, tôn trọng và có cơ chế pháp lý đầy đủ để bảo đảm thực hiện tốt hơn quyền con người trong lĩnh vực hôn nhân và gia đình; bình đẳng giới; bảo vệ bà mẹ, trẻ em và những người yếu thế khác; nâng độ tuổi kết hôn của nữ lên đủ 18 tuổi, nam từ đủ 20 tuổi, cho phép mang thai hộ vì mục đích nhân đạo, bổ sung chế độ tài sản của vợ chồng theo thỏa thuận khi kết hôn...

Thứ năm, lĩnh vực pháp luật về quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội

⁽¹⁷⁾ Luật Quảng cáo năm 2012; Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Di sản văn hóa năm 2009; Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện ảnh năm 2009; Luật Thể dục, thể thao năm 2006; Luật Du lịch năm 2005...

Trong giai đoạn 2005 - nay, hệ thống pháp luật về quốc phòng, an ninh⁽¹⁸⁾ không ngừng được hoàn thiện, thể chế hóa quan điểm, chủ trương của Đảng, cụ thể hóa Hiến pháp năm 2013 về bảo vệ Tổ quốc, quốc phòng và xây dựng lực lượng vũ trang nhân dân, tạo cơ sở pháp lý đồng bộ nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật về quốc phòng, bảo đảm tính hợp hiến và thống nhất, đồng bộ của khung pháp lý trong lĩnh vực này. Việc thể chế hóa mối quan hệ giữa phát triển kinh tế - xã hội với củng cố và xây dựng tiềm lực quốc phòng, an ninh, quyền và nghĩa vụ của công dân trong việc bảo vệ Tổ quốc tiếp tục được tăng cường, qua đó góp phần thực hiện thắng lợi nhiệm vụ chiến lược xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam XHCN, phục vụ nhiệm vụ tăng cường quốc phòng và an ninh quốc gia, bảo vệ Tổ quốc, góp phần bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền, thống nhất toàn vẹn lãnh thổ; giữ vững hòa bình, ổn định chính trị, bảo đảm an ninh quốc gia và trật tự an toàn xã hội; chủ động ngăn chặn làm thất bại mọi âm mưu và hành động chống phá của các thế lực thù địch.

Pháp luật về tố tụng hình sự đến nay đang hướng tới những quy định bảo đảm dân chủ, minh bạch, khách quan hơn trong hoạt động điều tra, truy tố, xét xử, chống bức cung, nhục hình; bảo đảm nguyên tắc tranh tụng trong xét xử; bảo đảm nguyên tắc suy đoán vô tội và quyền bào chữa. Pháp luật về phòng, chống tham nhũng có bước thay đổi về chất. Xây dựng cơ chế phòng ngừa tham nhũng toàn diện và sâu rộng; tạo hành lang pháp lý phù hợp với tinh thần Công ước Liên hợp quốc về Chống tham nhũng; làm rõ vai trò, trách nhiệm, sự phối hợp hoạt động của các cơ quan có chức năng phòng, chống tham nhũng như thanh tra, kiểm toán, điều tra.

Thứ sáu, lĩnh vực pháp luật phục vụ hội nhập quốc tế

Trên cơ sở định hướng đề ra theo Nghị quyết số 48-NQ/TW, Nghị quyết số 08-NQ/TW ngày 05/02/2007 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X “Về một số chủ trương, chính sách lớn để nền kinh tế phát triển nhanh và bền vững khi Việt Nam là thành viên của Tổ chức Thương mại thế giới”, Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 10/4/2013 của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế, khung pháp luật về hội nhập quốc tế đã được hình thành, phát triển khá đồng bộ, tạo cơ sở pháp lý thống nhất cho việc ký kết, gia nhập các điều ước quốc tế, cũng như cơ chế đảm bảo thực thi các cam kết quốc tế của Việt Nam. Luật Điều ước quốc tế năm 2016 đã thể chế hóa các quan điểm chỉ đạo của Đảng, Nhà nước về đối ngoại, đặc biệt là chủ trương chủ động, tích cực hội nhập

⁽¹⁸⁾ Luật Dân quân tự vệ năm 2009; Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Sĩ quan quân đội nhân dân Việt Nam năm 2008; Pháp lệnh Lực lượng cảnh sát biển năm 2008 thay thế bởi Luật Cảnh sát biển Việt Nam năm 2018; Pháp lệnh Động viên công nghiệp năm 2008; Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Sĩ quan quân đội nhân dân Việt Nam năm 2014, Luật Quốc phòng năm 2018... Luật Công an nhân dân năm 2005 (sửa đổi năm 2014 và 2018), Luật Cư trú năm 2006 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2014), Luật Đặc xá năm 2007, Luật Phòng, chống khủng bố năm 2013, Luật Xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam năm 2014, Luật Căn cước công dân năm 2014, Luật Cảnh vệ năm 2017, Luật An ninh mạng năm 2018, Luật Thi hành án hình sự năm 2019...

quốc tế; tạo khung pháp lý vừa chặt chẽ, vừa linh hoạt, đáp ứng nhu cầu ký kết và thực hiện Điều ước quốc tế phù hợp với lợi ích của đất nước⁽¹⁹⁾. Tiếp tục hoàn thiện cơ chế phối hợp nhằm tạo điều kiện cho việc xây dựng, hình thành những cam kết quốc tế đem lại và bảo vệ tối đa lợi ích của đất nước. Quyền chủ động của các cơ quan trong đề xuất ký kết và triển khai thực hiện các điều ước quốc tế phải đi kèm với trách nhiệm, có cơ chế phân công, phối hợp, kiểm tra. Đồng thời, đẩy mạnh thực hiện việc rà soát, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các VBQPPL để phù hợp với thông lệ quốc tế và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, góp phần quan trọng trong việc hoàn thiện hệ thống pháp luật của Việt Nam trong nhiều lĩnh vực như thương mại, đầu tư, tài chính, ngân hàng, tương trợ tư pháp, chống khủng bố, chống tội phạm, chống rửa tiền, chống tham nhũng... và về cơ bản đã theo kịp và tương thích với hầu hết các nguyên tắc, tập quán quốc tế.

3. Hạn chế của cấu trúc hệ thống pháp luật về nội dung

- Hệ thống pháp luật chưa thực sự đồng bộ, tính thống nhất chưa cao⁽²⁰⁾, còn chồng chéo với nhiều hình thức VBQPPL, do nhiều cơ quan có thẩm quyền ban hành, một số nội dung còn chồng chéo, mâu thuẫn⁽²¹⁾.

- Tính dự báo, khả thi của hệ thống pháp luật chưa thực sự đáp ứng yêu cầu của thực tiễn, chi phí tuân thủ pháp luật còn cao. Nhiều dự án luật có vòng đời ngắn⁽²²⁾. Công tác tổng kết thực tiễn, nghiên cứu lý luận về pháp luật chưa theo kịp yêu cầu của thực tiễn và nhiệm vụ quản lý nhà nước. Việc nghiên cứu, đề xuất chính sách chưa có khảo sát, đánh giá kỹ lưỡng, chưa thực sự đáp ứng yêu cầu về tính chiến lược và tầm nhìn dài hạn. Bên cạnh đó, trong một số trường hợp, việc xem xét các điều kiện, nguồn lực thực hiện vẫn còn chung chung, không rõ ràng. Một số quy định trong các VBQPPL còn mang tính “tuyên ngôn”.

- Tính công khai của hệ thống pháp luật cơ bản được bảo đảm. Tuy nhiên, tính minh bạch của hệ thống pháp luật vẫn còn hạn chế, một số quy định được hiểu, được áp

⁽¹⁹⁾ Giai đoạn 2005 - 2019, Việt Nam đã ký, gia nhập, phê chuẩn, phê duyệt rất nhiều điều ước quốc tế (Xem Phụ lục số 5), góp phần đảm bảo công tác hội nhập kinh tế quốc tế đạt được những thành tựu lớn. Những cam kết mở cửa thị trường không chỉ giới hạn trong phạm vi thương mại hàng hóa mà còn bao gồm thương mại dịch vụ, đầu tư, dịch vụ tài chính, sở hữu trí tuệ... Việt Nam đã tiến hành nhiều cải cách chính sách thương mại theo hướng minh bạch và tự do hóa hơn. Đồng thời hợp tác quốc tế trong lĩnh vực tư pháp đã được đẩy mạnh thông qua việc ký kết các điều ước quốc tế song phương, từng bước tham gia các thiết chế đa phương, khu vực về tương trợ tư pháp, giải quyết tranh chấp thương mại, đầu tư...

⁽²⁰⁾ Nhất là trong lĩnh vực về điều kiện đầu tư, kinh doanh và lĩnh vực quy hoạch;

⁽²¹⁾ Mâu thuẫn giữa Luật Điện lực, Luật Đầu tư với Luật Xây dựng; Luật Dầu khí với Luật Xây dựng, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp trong lĩnh vực điện lực, lĩnh vực dầu khí (Báo cáo của Bộ Công Thương, tr. 36); Mâu thuẫn giữa Luật Di sản văn hóa với Luật Đầu tư công, Luật Bảo vệ môi trường (Báo cáo của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, tr.22); Mâu thuẫn giữa Bộ luật Lao động và Luật Doanh nghiệp (Báo cáo của Bộ Lao động, Thương binh và xã hội, tr. 18)...;

⁽²²⁾ Như Luật Đầu tư công năm 2014 và sửa đổi năm 2019; Luật Tổ tụng hành chính năm 2010, sửa đổi năm 2015; Luật Vũ khí, vật liệu nổ và công cụ hỗ trợ được Quốc hội khóa XIV thông qua năm 2017, tuy nhiên đến nay, Chính phủ đã trình Quốc hội khóa XIV xem xét thông qua đối với dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Vũ khí, vật liệu nổ và công cụ hỗ trợ (trong 3 năm từ 2017 -2019)...

dụng không thống nhất. Trong một số trường hợp, khả năng thích ứng của pháp luật trước những thay đổi nhanh chóng của thực tiễn còn hạn chế; một số bất cập của pháp luật được phát hiện, nhưng chậm sửa đổi, bổ sung.

- Cơ chế lấy ý kiến đóng góp của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong xây dựng, ban hành thông tư chưa thực sự đảm bảo hiệu quả, thực chất, thiếu cơ chế thẩm định độc lập trong quá trình xây dựng. Mặc dù theo quy định của Luật Ban hành VBQPPL, dự thảo văn bản phải được lấy ý kiến các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan, song nhiều cơ quan soạn thảo chưa chú trọng công tác này hoặc trong một số trường hợp, việc tiếp thu, chỉnh lý theo các ý kiến góp ý còn mang tính hình thức.

- Về tổ chức và hoạt động của các thiết chế trong hệ thống chính trị phù hợp với yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN:

Việc đổi mới mô hình, nhiệm vụ và thẩm quyền của các cơ quan trong bộ máy nhà nước chưa thực sự đáp ứng yêu cầu mới về xây dựng và thi hành pháp luật; nguyên tắc phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực nhà nước chủ yếu mới chỉ được ghi nhận theo Hiến pháp năm 2013, việc luật hóa cụ thể còn lúng túng, đặc biệt là việc thiết lập và vận hành cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước.

Việc phân định chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan chưa thực sự rõ ràng, hợp lý; phân cấp giữa trung ương và địa phương trong một số lĩnh vực còn chưa phù hợp (phân cấp nhưng chưa tính đến các điều kiện bảo đảm, thiếu quản lý, giám sát của Trung ương). Việc xác định cơ quan nào là bộ, cơ quan nào là cơ quan ngang bộ chưa có tiêu chí cụ thể⁽²³⁾. Tính dân chủ, công khai, minh bạch trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước và cơ chế giám sát, phản biện xã hội chưa đáp ứng được đòi hỏi của phát triển kinh tế - xã hội; bộ máy nhà nước vẫn còn chồng chéo, hiệu lực, hiệu quả hoạt động chưa thực sự cao.

- Về xây dựng và hoàn thiện pháp luật về bảo đảm quyền con người, quyền tự do, dân chủ của Nhân dân: So với yêu cầu đặt ra, còn một số quyền tự do dân chủ của công dân được ghi nhận trong Hiến pháp năm 2013 nhưng chưa được cụ thể hoá thành luật; chưa có cơ chế hiệu quả để công dân thực hiện quyền yêu cầu xem xét tính hợp hiến, hợp pháp của các văn bản quy phạm pháp luật mà việc áp dụng văn bản đó gây ra những thiệt hại về quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức; quy định về một số hình thức dân chủ trực tiếp (lấy ý kiến và phản biện xã hội...) còn chưa hoàn thiện.

- Về xây dựng và hoàn thiện pháp luật về dân sự, kinh tế, trọng tâm là hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN:

⁽²³⁾ Ngân hàng Nhà nước có chức năng quản lý nhà nước đối với các tổ chức tín dụng, ngân hàng thương mại, vừa làm chức năng của Ngân hàng Trung ương; Thanh tra Chính phủ có chức năng quản lý nhà nước về hoạt động thanh tra, vừa trực tiếp tổ chức hoạt động thanh tra các đối tượng, vụ việc theo thẩm quyền.

Sở hữu toàn dân còn nhiều điểm chưa rõ ràng về mặt pháp lý, đặc biệt là đối với các tài sản thuộc sở hữu toàn dân được đầu tư vào doanh nghiệp nhà nước, nhất là các tập đoàn; pháp luật về hình thành và hoạt động của các thị trường còn có điểm chưa đồng bộ, còn thiếu các cơ chế hiệu quả để kiểm soát, quản lý, xử lý vi phạm. Môi trường kinh doanh chưa thật sự bình đẳng, thông thoáng; các doanh nghiệp trong nước quy mô còn nhỏ, chưa liên kết để tạo thành sức mạnh lớn; nguồn lực quốc gia chưa được sử dụng hợp lý, hiệu quả.

- Về xây dựng và hoàn thiện pháp luật về hội nhập quốc tế:

Thế chế pháp luật trong lĩnh vực này chưa thực sự thích ứng nhanh với bối cảnh hội nhập sâu rộng, dẫn đến chưa chủ động tận dụng các cơ hội; đồng thời, chưa thấy rõ thách thức để chủ động ứng phó; chưa lường trước các tác động tiêu cực từ bên ngoài để có những biện pháp hạn chế hữu hiệu.

4. Định hướng, giải pháp kế thừa và phát huy cấu trúc hệ thống pháp luật

Thứ nhất, Đổi mới tư duy xây dựng pháp luật và kỹ thuật lập pháp

Trong thời gian tới, cấu trúc hệ thống pháp luật cần được tiếp tục hoàn thiện với những định hướng sau:

Một là, chuyển đổi tư duy xây dựng pháp luật theo hướng vừa bảo đảm yêu cầu quản lý Nhà nước vừa khuyến khích sáng tạo, giải phóng toàn bộ sức sản xuất, khơi thông mọi nguồn lực để phát triển. Tư duy quản lý không cứng nhắc, dứt khoát từ bỏ tư duy “không quản được thì cấm”. Để đổi mới được tư duy xây dựng pháp luật và khắc phục những hạn chế trong thời gian qua, các chủ thể cần thực hiện đồng bộ những giải pháp sau:

(i) Đổi mới nhận thức về bản chất, vai trò, chức năng của pháp luật, xác định mục đích xây dựng pháp luật chủ yếu là kiến tạo phát triển

(ii) Đồng thời, cần tiếp tục đổi mới tư duy lập pháp theo hướng chuyển từ lập pháp theo chiều rộng sang lập pháp theo chiều sâu. Yêu cầu này đòi hỏi quá trình xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật thời gian tới phải tập trung rà soát, sửa đổi, bổ sung hoàn thiện các đạo luật và bộ luật hiện có, nâng cao chất lượng, bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của các đạo luật, bộ luật đó, làm sao để các đạo luật, bộ luật thật sự có thể được triển khai thực hiện trong cuộc sống, phát huy mạnh mẽ hiệu lực và hiệu quả điều chỉnh trong thực tế cuộc sống đang hết sức phong phú và biến động không ngừng hiện nay.

Hai là, bảo đảm pháp luật phải mang tính ổn định, có giá trị lâu dài; thay đổi cách tiếp cận khi xây dựng luật theo hướng luật chỉ quy định những vấn đề khung, những vấn đề có tính nguyên tắc; không cần quá dài. Những vấn đề thực tiễn biến động thường xuyên thì giao Chính phủ, địa phương quy định để bảo đảm linh hoạt trong điều hành theo đúng tinh thần của trung ương. Tư duy xây dựng luật pháp phải thay đổi theo hướng

bám sát thực tiễn, tôn trọng thực tiễn khách quan. Để đạt được điều này, trong quy trình xây dựng pháp luật cần đầu tư nguồn lực và coi trọng khâu phân tích chính sách, đánh giá tác động của chính sách một cách thực chất, bảo đảm tính dự báo lâu dài của pháp luật.

Ba là, tiếp tục đẩy mạnh việc xây dựng, hoàn thiện pháp luật gắn với nâng cao hiệu lực, hiệu quả thi hành pháp luật, xây dựng hệ thống pháp luật thống nhất, đồng bộ, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận với chi phí tuân thủ thấp, có sức cạnh tranh trong khu vực và quốc tế, lấy quyền và lợi ích hợp pháp của người dân là trung tâm, thúc đẩy đổi mới sáng tạo, đảm bảo yêu cầu phát triển bền vững kinh tế - xã hội và quốc phòng, an ninh trong điều kiện mới.

Bốn là, hoàn thiện, nâng cao chất lượng thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN; tiếp tục phát triển, hoàn thiện các loại thị trường để huy động, phân bổ và sử dụng hiệu quả các nguồn lực; tạo môi trường cạnh tranh bình đẳng, minh bạch; hình thành hệ thống thể chế có năng lực cạnh tranh cao trong khu vực và thế giới.

Năm là, tiếp tục hoàn thiện thể chế, tạo điều kiện phát triển mạnh mẽ khoa học công nghệ; xây dựng cơ chế, chính sách đặc thù, vượt trội, cạnh tranh để tăng cường ứng dụng công nghệ, nâng cao năng lực nghiên cứu và phát triển; xây dựng thể chế để phát triển hệ thống đổi mới sáng tạo quốc gia, hệ sinh thái khởi nghiệp sáng tạo, lấy doanh nghiệp là trung tâm nghiên cứu phát triển, ứng dụng và chuyển giao công nghệ, đáp ứng yêu cầu của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4./.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

- 1, Hiến pháp năm 2013
- 2 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996, 2008, 2015, 2025,
- 3, Báo cáo số 1182-BC/BCSĐCP của Ban cán sự Đảng Chính phủ về *Tổng kết Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24 tháng 5 năm 2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020.*
- 4, Bộ Tư pháp, Báo cáo công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật năm 2022.

QUAN ĐIỂM HOÀN THIỆN CẤU TRÚC HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN NAY

TS. Trần Thị Quyên

Cấu trúc của hệ thống pháp luật là cách thức tổ chức nội tại của hệ thống pháp luật, phản ánh mối quan hệ giữa các bộ phận, các thành tố trong hệ thống đó trên cơ sở những nguyên tắc pháp lý nhất định. Cấu trúc của hệ thống pháp luật Việt Nam bên cạnh những thành tựu đạt được cũng bộc lộ một số hạn chế. Về cấu trúc bên ngoài, tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn giữa các quy định, văn bản quy phạm pháp luật của các ngành, lĩnh vực. Về cấu trúc bên trong, tồn tại khoảng trống pháp lý (những vấn đề, lĩnh vực cần được điều chỉnh bằng pháp luật nhưng chưa có văn bản quy phạm pháp luật cần thiết được ban hành) (như lĩnh vực tiền số, tài chính quốc tế tại Việt Nam, quỹ tài chính cho phát triển kinh tế tư nhân); việc phân chia, thiết kế hệ thống pháp luật theo ngành, lĩnh vực pháp luật, chế định pháp luật, và quy phạm pháp luật dưới góc độ vận dụng một cách hợp lý tư duy phân loại luật công/luật tư chưa thực sự hợp lý (đặc thù của luật công và luật tư có những điểm khác biệt).

Để hoàn thiện cấu trúc của hệ thống pháp luật Việt Nam, trong thời gian tới Nhà nước cần thực hiện thống nhất các quan điểm sau:

1- Thể chế hoá kịp thời, đầy đủ, đúng đắn đường lối của Đảng, cụ thể hoá các quy định của Hiến pháp về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân; bảo đảm quyền con người, quyền tự do, dân chủ của công dân; xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, phát triển văn hoá - xã hội, giữ vững quốc phòng, an ninh.

Thời gian tới, các cơ quan nhà nước cần tiếp tục thể chế hoá các nội dung trong *Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội* (Bổ sung, phát triển năm 2011), Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, tầm nhìn đến năm 2020; Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới; Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới.

2- Phát huy cao độ nội lực, tích cực, chủ động hội nhập quốc tế, thực hiện đầy đủ các cam kết quốc tế trên cơ sở giữ vững độc lập, chủ quyền, an ninh quốc gia và định hướng xã hội chủ nghĩa.

Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 10/4/2013 của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế xác định một trong những định hướng chủ yếu của hội nhập quốc tế là “xây dựng và hoàn thiện các văn bản pháp quy, thiết lập bộ máy đủ thẩm quyền và năng lực để chỉ đạo, điều hành, kiểm tra, giám sát và phối hợp các hoạt động hội nhập quốc tế”. “Hội nhập quốc tế” là chủ trương của Đảng được hình thành và phát triển không mang tính ngẫu nhiên, mà có tính hệ thống, bắt đầu từ “hội nhập kinh tế quốc tế”. Sự phát triển từ “hội nhập kinh tế quốc tế” đến “hội nhập quốc tế” không đơn thuần chỉ là sự thay đổi về mặt thuật ngữ, mà trên hết là đổi mới về tư duy hội nhập mang tính toàn diện và đồng bộ (trên các lĩnh vực như quốc phòng, an ninh, kinh tế, văn hóa, xã hội, giáo dục, y tế, khoa học công nghệ...), trong đó hội nhập kinh tế là trọng tâm. Hội nhập trong các lĩnh vực khác phải tạo thuận lợi cho hội nhập kinh tế và góp phần tích cực vào phát triển kinh tế.¹

Tính hiện đại của pháp luật thể hiện ở chỗ nó phải bắt kịp và dẫn dắt sự phát triển của đời sống kinh tế-xã hội, đồng thời tương thích với các chuẩn mực quốc tế và luật chơi toàn cầu. Trong bối cảnh Việt Nam ngày càng hội nhập sâu rộng, việc xây dựng một hệ thống pháp luật hiện đại chính là chìa khóa để nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia.

Văn kiện Đại hội XIII của Đảng xác định: “Bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền, thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc, bảo vệ Đảng, Nhà nước, nhân dân, chế độ xã hội chủ nghĩa, nền văn hóa và lợi ích quốc gia - dân tộc; giữ vững môi trường hòa bình, ổn định chính trị, an ninh quốc gia, an ninh con người; xây dựng xã hội trật tự, kỷ cương, an toàn, lành mạnh để phát triển đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa”. Quan điểm này được kết tinh từ thực tiễn lãnh đạo Nhà nước và xã hội trong suốt quá trình Đảng ra đời đến nay. Nhất quán với tư tưởng chỉ đạo này của Đảng ta, từ khi thành lập nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa (nay là nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam) đến nay, hệ thống pháp luật về quốc phòng, an ninh luôn được quan tâm, từng bước hoàn thiện, góp phần cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp, thể chế hóa quan điểm, chủ trương của Đảng về vấn đề này. Qua đó, tạo cơ sở pháp lý ngày càng đồng bộ cho việc thực hiện nhiệm vụ xây dựng, bảo vệ Tổ quốc, bảo vệ an ninh quốc gia, giữ gìn trật tự, an toàn xã hội trong tình hình mới.

Pháp luật về quốc phòng, an ninh là một bộ phận quan trọng của hệ thống pháp luật quốc gia, bao gồm các quy phạm pháp luật trực tiếp hoặc gián tiếp điều chỉnh các quan hệ xã hội mang tính chất quốc phòng, an ninh liên quan đến bảo vệ độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc và bảo đảm an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội; là sự thể chế hóa, cụ thể hóa về mặt pháp lý đường lối, quan điểm, chủ trương của

¹ Nghị quyết số 22-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa XI ngày 10/4/2013 “Về hội nhập quốc tế”.

Đảng về bảo vệ Tổ quốc và nghĩa vụ bảo vệ Tổ quốc, xây dựng lực lượng vũ trang nhân dân, nền quốc phòng toàn dân và nền an ninh nhân dân, thể trận quốc phòng toàn dân và thể trận an ninh nhân dân. Đây là công cụ pháp lý quan trọng để thực hiện quản lý nhà nước về quốc phòng, an ninh. Hội nhập quốc tế là một xu hướng toàn cầu, Việt Nam cần tranh thủ kinh nghiệm, nguồn lực trong quá trình hội nhập và thực hiện các cam kết quốc tế để phát huy thế mạnh của đất nước, xây dựng thành công chủ nghĩa xã hội. Tuy nhiên, chủ động hội nhập quốc tế, thực hiện đầy đủ các cam kết quốc tế không được phép xa rời giữ vững độc lập, chủ quyền, an ninh quốc gia và định hướng xã hội chủ nghĩa.

Hệ thống pháp luật về quốc phòng, an ninh của Việt Nam là tổng thể các quy phạm pháp luật thuộc Hiến pháp, các luật và các văn bản dưới luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành, nhằm trực tiếp hoặc gián tiếp điều chỉnh các quan hệ về quốc phòng, an ninh nảy sinh trong quá trình thực hiện chức năng của Nhà nước và xã hội; đồng thời, quy định trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền và quyền thiêng liêng, nghĩa vụ cao quý của công dân trong sự nghiệp bảo vệ Tổ quốc. Các quy phạm pháp luật về quốc phòng, an ninh thường được quy định trong các văn bản pháp luật chuyên ngành và trong các văn bản quy phạm pháp luật khác, tạo nên một chỉnh thể thống nhất, vừa phản ánh sự gắn kết chặt chẽ giữa hai nhiệm vụ chiến lược xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa, giữa phát triển kinh tế - xã hội với bảo đảm quốc phòng, an ninh, sự thống nhất hữu cơ của quốc phòng và an ninh, vừa phản ánh tính đặc thù nhất định.

Cấu trúc hệ thống pháp luật phải được hoàn thiện trên cơ sở hiện thực hoá tất cả những quan điểm của Đảng về hợp tác quốc tế đồng thời giữ vững độc lập, chủ quyền, an ninh quốc gia và định hướng xã hội chủ nghĩa. Trong đó, giữ vững độc lập, chủ quyền, an ninh quốc gia và định hướng xã hội chủ nghĩa là bản lề để hoạt động hợp tác quốc tế nương theo, không đánh đổi hoà bình, thịnh vượng của dân tộc lấy lợi ích trước mắt trong hội nhập và thực thi các cam kết quốc tế.

3- Xuất phát từ thực tiễn Việt Nam, đồng thời tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế về xây dựng và hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật; kết hợp hài hoà bản sắc văn hoá, truyền thống tốt đẹp của dân tộc và tính hiện đại của hệ thống pháp luật.

Trong điều kiện chủ động mở cửa và hội nhập và xây dựng nhà nước pháp quyền việc đàm phán, ký kết và phê chuẩn các điều ước quốc tế cũng nảy sinh nhu cầu bức thiết phải nghiên cứu, tìm hiểu và tham khảo pháp luật của các tổ chức quốc tế, khu vực và các nước. Nghiên cứu kinh nghiệm pháp luật nước ngoài để tiếp nhận những giá trị pháp lý có thể tiếp nhận được như thế nào cho đúng, cho phù hợp và sống được ở Việt Nam vẫn chưa được nghiên cứu thấu đáo nên thực tiễn đã chỉ ra trước đây vay mượn các khái niệm, các tư duy pháp lý của Liên Xô, hay những năm đầu đổi mới, tiếp thu

pháp luật của các nước phương tây một cách máy móc để xây dựng một số đạo luật, trong đó có Luật phá sản đã chứng tỏ không có hiệu quả.² Vấn đề là, nhu cầu tham khảo kinh nghiệm của nước ngoài là có thực, nhưng tham khảo như thế nào và tiếp nhận ra sao để có hiệu quả trong hoạt động lập pháp phù hợp với điều kiện của Việt Nam chưa được nghiên cứu và làm rõ nên trên thực tế có trường hợp “vay mượn máy móc” thiếu sự chọn lọc. Vì vậy, tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế về xây dựng và hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật cần thẩm nhuần các tư tưởng và bài học trên đây.

Văn hóa truyền thống Việt Nam là hệ thống các giá trị vật chất và tinh thần được hình thành, lưu truyền qua nhiều thế hệ, gắn bó chặt chẽ với đời sống của cộng đồng dân tộc. Đây là kết quả của quá trình tích lũy lịch sử, gắn với môi trường sống, lao động sản xuất và tâm thức của người Việt. Văn hóa truyền thống không bất biến mà luôn được kế thừa, chọn lọc và phát triển qua thời gian, góp phần làm nên bản sắc riêng có của dân tộc Việt Nam. Các thành tố cấu thành văn hóa truyền thống rất phong phú, bao gồm tín ngưỡng dân gian, phong tục, tập quán, lễ hội, trang phục, ẩm thực, nghệ thuật dân gian, tri thức bản địa và hệ giá trị đạo đức như nhân nghĩa, hiếu kính, gắn bó cộng đồng. Đây chính là nền tảng tạo nên chiều sâu văn hóa, bản lĩnh và bản sắc dân tộc Việt Nam.³

Bản sắc quốc gia hiện nay là tổng hòa các giá trị văn hóa truyền thống được kế thừa, phát huy và thích nghi trong điều kiện hiện đại. Đó không chỉ là những biểu tượng đặc trưng như tà áo dài, nhã nhạc cung đình, ẩm thực dân tộc, mà còn là những giá trị mới như tinh thần đổi mới, sáng tạo, khả năng hội nhập, ý thức tự cường và lòng yêu nước. Bản sắc quốc gia là căn cứ để phân biệt một dân tộc với các dân tộc khác, đồng thời là cơ sở để khẳng định vị thế và bản lĩnh quốc gia trong cộng đồng quốc tế.

Từ tầm quan trọng đó của truyền thống văn hoá, bản sắc quốc gia nên việc hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật phải phát huy được các yếu tố đó thông qua ghi nhận, thể hiện trong các quy định của pháp luật, hình thành nhóm quy phạm phản ánh các giá trị tốt đẹp đó trong hệ thống pháp luật.

4- Phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế trong quá trình xây dựng và hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật.

Phát huy sự tham gia của nhân dân trong xây dựng và hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật thông qua cơ chế công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình.

Xây dựng và hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật phải tuân thủ đầy đủ các quy định pháp luật, bảo đảm sự phân công, phối hợp và kiểm soát hoạt động xây dựng và hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật Việt Nam hiện nay.

² <https://moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/nguyen-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=2610>

³ <https://lyluanchinhtri.vn/phat-huy-vai-tro-cua-van-hoa-truyen-thong-viet-nam-trong-ky-nguyen-phat-trien-moi-6922.html>

5- Cần xác định đúng đặc trưng của hai lĩnh vực pháp luật: luật công và luật tư để thiết kế cấu trúc hệ thống pháp luật phù hợp với hai lĩnh vực này.

Phân định ranh giới giữa luật công và luật tư là việc làm cần thiết và có ý nghĩa nhiều mặt cả về mặt lý luận và thực tế. Về lý luận, việc phân chia này sẽ giúp xây dựng và đảm bảo sự thống nhất, chặt chẽ của cả hệ thống pháp luật. Về thực tế, nó cũng giúp định hướng việc xây dựng, ban hành và đặc biệt là hoạt động áp dụng đúng pháp luật. Để giải quyết hoặc áp dụng đúng đắn pháp luật, nhiều vấn đề pháp lý phát sinh trên thực tế đòi hỏi chủ thể áp dụng pháp luật phải có am hiểu một cách đầy đủ các qui định pháp luật của cả luật công và luật tư./.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. <https://moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/nguyen-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=2610>
2. <https://lyluanchinhtri.vn/phat-huy-vai-tro-cua-van-hoa-truyen-thong-viet-nam-trong-ky-nguyen-phat-trien-moi-6922.html>

GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CẤU TRÚC HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VIỆT NAM ĐÁP ỨNG YÊU CẦU PHÁT TRIỂN ĐẤT NƯỚC TRONG KỶ NGUYÊN MỚI

*TS. Phạm Vĩnh Hà**

*ThS. Nguyễn Thị Thu Huyền***

Tóm tắt: Trong bối cảnh thế giới đang có những thay đổi, biến đổi căn bản mang tính thời đại, sâu sắc, Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, chuyển đổi số mạnh mẽ, toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, yêu cầu đặt ra đối với Việt Nam là phải có một hệ thống pháp luật hiện đại, minh bạch, ổn định và hiệu quả. Chính vì vậy, việc nghiên cứu, đề xuất các giải pháp để hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật Việt Nam có ý nghĩa cấp thiết, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, bảo vệ quyền con người, quyền công dân và tạo môi trường pháp lý thuận lợi cho phát triển kinh tế - xã hội. Bài viết tập trung vào việc đưa ra một số giải pháp hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật Việt Nam nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới.

Từ khóa: hoàn thiện cấu trúc, cấu trúc hệ thống pháp luật, giải pháp.

Hệ thống pháp luật theo nghĩa chung nhất được hiểu là “Một chỉnh thể các hiện tượng pháp luật (mà cốt lõi là các quy phạm pháp luật, được thể hiện trong các nguồn pháp luật) có sự liên kết, ràng buộc chặt chẽ, thống nhất với nhau, luôn có sự tác động qua lại lẫn nhau để thực hiện việc điều chỉnh pháp luật đối với các quan hệ xã hội”.¹ Cấu trúc của hệ thống pháp luật là cách thức tổ chức nội tại của hệ thống pháp luật, phản ánh mối quan hệ giữa các bộ phận, các thành tố trong hệ thống đó trên cơ sở những nguyên tắc pháp lý nhất định. Giữa các thành tố của hệ thống pháp luật luôn có mối liên hệ chặt chẽ, thống nhất và phù hợp với nhau, giữa chúng có sự gắn bó hữu cơ khăng khít với nhau. Ngoài ra, giữa chúng còn có sự tác động qua lại lẫn nhau, phối hợp, hỗ trợ nhau trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội. Các thành tố đó tuy có tính ổn định khác nhau nhưng vẫn phải đảm bảo sự gắn kết với nhau trong một chỉnh thể thống nhất. Do đó, để có một cấu trúc hệ thống pháp luật khoa học, hợp lý thì giải pháp đặt ra là cần hướng tới tính tổ chức, tính thứ bậc, sự sắp xếp, tính thống nhất và việc phân chia chức năng của các thành tố cấu thành trong hệ thống đó.

* Khoa Pháp luật Hành chính - nhà nước, Trường Đại học Luật Hà Nội

** Khoa Pháp luật Hành chính - nhà nước, Trường Đại học Luật Hà Nội

¹ Trường Đại học Luật Hà Nội, Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật, Nxb. Tư pháp, 2025, tr.340.

1. Đổi mới tư duy pháp lý trong hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật

Việc đổi mới tư duy pháp lý trong hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật có ý nghĩa rất quan trọng, đây chính là yêu cầu tất yếu trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế sâu rộng. Đổi mới tư duy pháp lý giúp tránh được tư duy “ban hành luật theo ngành dọc”, chuyển sang tư duy hệ thống, đó là coi pháp luật là một chỉnh thể thống nhất, được tổ chức khoa học và vận hành hiệu quả. Điều này sẽ tránh được tình trạng chồng chéo, thiếu thống nhất của hệ thống pháp luật.

Khi hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật, trước tiên cần xác định và hướng tới sự thống nhất, phân tầng, đồng bộ, tính minh bạch và khả thi của hệ thống pháp luật. Bên cạnh đó cần có tư duy tích hợp, tư duy liên ngành trong việc xây dựng hệ thống pháp luật. Thay vì xây dựng luật theo ngành riêng lẻ, cần chú trọng tính liên thông (ví dụ: môi trường gắn với đất đai, đầu tư, tài nguyên). Theo đó, cần thay đổi từ “tư duy pháp luật như công cụ quản lý” sang “tư duy pháp luật như thiết chế bảo đảm quyền và công lý”; từ “tư duy ban hành riêng lẻ” sang “tư duy tổng thể - hệ thống - đồng bộ”; từ “tư duy nội luật hóa thuần túy” sang “tư duy hài hòa, tiệm cận chuẩn mực pháp luật quốc tế”. Việc coi pháp luật như thiết chế bảo đảm quyền và công lý giúp định vị lại vai trò của pháp luật: không chỉ quản lý mà còn kiểm soát quyền lực mà pháp luật còn có vai trò quan trọng trong bảo vệ con người, duy trì sự công bằng xã hội. Tư duy hệ thống - đồng bộ buộc quá trình xây dựng pháp luật phải gắn với chiến lược tổng thể, bảo đảm sự hài hòa, thống nhất giữa các văn bản. Nhờ đó, hệ thống pháp luật trở nên minh bạch, dễ áp dụng, giảm chi phí tuân thủ và tạo môi trường pháp lý ổn định cho phát triển kinh tế - xã hội. Tư duy hài hòa, tiệm cận chuẩn mực quốc tế cho phép lựa chọn và tiếp thu tinh hoa pháp luật quốc tế một cách chủ động, linh hoạt, vừa bảo đảm thực hiện nghĩa vụ quốc tế, vừa giữ gìn bản sắc pháp luật dân tộc. Đây cũng là nền tảng để Việt Nam nâng cao vị thế trong hợp tác pháp lý toàn cầu.

Trong bối cảnh hiện nay để đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới thì đổi mới tư duy pháp lý không chỉ mang tính lý luận mà còn là yêu cầu cấp bách của thực tiễn lập pháp nhằm đưa hệ thống pháp luật Việt Nam phát triển hiện đại, hiệu lực và hiệu quả hơn.

2. Giải pháp pháp lý

Trước tiên, để xây dựng được một cấu trúc hệ thống pháp luật hợp lý thì hệ thống đó phải có sự phân tầng rõ ràng, đồng thời được pháp điển hóa để tránh phân tán, manh mún. Do đó, vấn đề đặt ra ở đây là cần xác lập trật tự pháp luật rõ ràng theo thứ bậc: Hiến pháp → Luật → Pháp lệnh → Nghị định → Thông tư. Nguyên tắc này cần được bảo đảm nghiêm ngặt trong thực tiễn lập pháp. Cấu trúc hệ thống pháp luật cần hoàn thiện theo hướng lấy Hiến pháp và một số văn bản luật có tính chất rường cột làm trung tâm, các văn bản luật khác phải bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ và gắn kết rất cao với các văn bản luật có tính chất rường cột đó. Theo đó, có thể theo hướng thiết kế các luật chung trong từng lĩnh vực quản lý nhà nước, đi kèm với các luật quy mô nhỏ, xử lý trực tiếp một vấn đề cụ thể; thiết kế các văn bản luật để áp dụng trong điều kiện phải xử lý tình huống bất thường...

Bên cạnh đó, cũng cần phải thiết lập cơ chế xử lý nhanh chóng và hiệu quả các văn bản có dấu hiệu vi phạm Hiến pháp, tránh tình trạng kéo dài gây thiệt hại trong thực tiễn. Song song với đó cần đẩy mạnh pháp điển hóa, xây dựng các bộ luật, luật tổng hợp để hệ thống hóa các quy định hiện hành, giảm thiểu sự tồn tại của nhiều văn bản nhỏ lẻ. Kiểm soát chặt chẽ việc ban hành văn bản dưới luật, tránh tình trạng vượt thẩm quyền hoặc quy định quá chi tiết, làm loãng vai trò của luật.

Thứ hai, cần chuẩn hóa ngôn ngữ pháp lý, thống nhất thuật ngữ để tránh nhiều cách hiểu khác nhau. Giảm thiểu việc dẫn chiếu chéo phức tạp, bảo đảm quy phạm pháp luật được trình bày trực tiếp, rõ ràng, dễ tiếp cận.

Thứ ba, cần quy định rõ trách nhiệm pháp lý đối với cơ quan, cá nhân ban hành văn bản trái pháp luật, gây thiệt hại cho xã hội, nhằm nâng cao trách nhiệm trong hoạt động lập pháp. Bắt buộc thực hiện đánh giá tác động pháp luật trước khi ban hành, bảo đảm tính khả thi và hợp lý của quy định, thiết lập cơ chế thẩm định, phản biện xã hội độc lập đối với dự thảo luật và văn bản dưới luật, tăng cường vai trò của giới chuyên gia, các tổ chức xã hội, cộng đồng doanh nghiệp.

Thứ năm, quy định nguyên tắc ổn định đối với các đạo luật cơ bản, hạn chế sửa đổi thường xuyên. Áp dụng cơ chế rà soát định kỳ để kịp thời phát hiện bất cập, điều chỉnh hợp lý mà vẫn duy trì tính ổn định.

Thứ sáu, trong bối cảnh hội nhập, việc hài hòa giữa pháp luật trong nước và pháp luật quốc tế là yêu cầu tất yếu. Do đó cần quy định thủ tục nội luật hóa cam kết quốc tế

minh bạch, thống nhất, tránh chậm trễ hoặc áp dụng không đồng bộ. Xây dựng cơ chế xử lý xung đột pháp luật giữa pháp luật quốc gia và điều ước quốc tế. Tiếp thu có chọn lọc các nguyên tắc pháp lý quốc tế, bảo đảm vừa phù hợp với điều kiện Việt Nam vừa tạo thuận lợi cho hội nhập.

3. Xác định rõ danh mục văn bản luật và lộ trình hoàn thiện

Trước hết cần xây dựng danh mục tổng thể các văn bản pháp luật cần điều chỉnh, theo hướng phân loại rõ theo nhóm, cụ thể:

- Nhóm cần sửa đổi, bổ sung (để khắc phục bất cập, chồng chéo);
- Nhóm cần thay thế/bãi bỏ (khi không còn phù hợp hoặc đã được quy định trong luật mới);
- Nhóm cần hợp nhất, pháp điển hóa (tránh phân tán, manh mún);
- Nhóm cần ban hành mới (trong các lĩnh vực mới như kinh tế số, an ninh mạng, bảo vệ dữ liệu cá nhân, kinh tế xanh...).

Thứ hai, xác định rõ quy định lộ trình cụ thể cho từng nhóm văn bản như:

Ngắn hạn (1-2 năm): tập trung xử lý văn bản mâu thuẫn, chồng chéo rõ rệt; hợp nhất các văn bản cùng điều chỉnh một lĩnh vực.

Trung hạn (3-5 năm): sửa đổi, bổ sung các bộ luật quan trọng (Bộ luật Dân sự, Hình sự, Luật Đất đai, Luật Doanh nghiệp...) để bảo đảm đồng bộ.

Dài hạn (5-10 năm): xây dựng và hoàn thiện các bộ luật nền tảng, tiến tới hệ thống pháp điển thống nhất, hiện đại, ổn định.

4. Giải pháp về công nghệ, kỹ thuật (dữ liệu và trí tuệ nhân tạo) phục vụ hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật

Hiện nay, dữ liệu pháp luật hiện còn phân tán ở nhiều cơ quan và chưa đồng bộ. Để bảo đảm tính minh bạch, dễ dàng tra cứu, đồng thời tạo điều kiện cho việc ứng dụng các công nghệ phân tích dữ liệu. Vấn đề đặt ra là cần phải thiết lập một hệ thống cơ sở dữ liệu pháp luật thống nhất, chuẩn hóa, tập trung và có giá trị pháp lý chính thức. Cần số hóa toàn bộ văn bản quy phạm pháp luật, án lệ, điều ước quốc tế, gắn mã định danh và chuẩn hóa cấu trúc dữ liệu.

Thứ hai, ứng dụng trí tuệ nhân tạo (AI) trong hỗ trợ phát hiện mâu thuẫn, chồng chéo giữa các văn bản, qua đó giúp cơ quan có thẩm quyền kịp thời điều chỉnh cũng như phân tích các xu hướng thực tiễn xét xử, thi hành pháp luật, từ đó cung cấp cơ sở khoa

học cho việc sửa đổi, bổ sung văn bản, cũng như đảm bảo thống nhất ngôn ngữ pháp lý, hạn chế sự đa nghĩa, khó hiểu trong các văn bản.

Thứ ba, ứng dụng những giải pháp kỹ thuật - hạ tầng như Blockchain, Big Data, Cloud để giúp bảo đảm tính minh bạch, chống sửa đổi trái phép và nâng cao niềm tin vào hệ thống pháp luật. phân tích dữ liệu lớn từ thực tiễn quản lý, xét xử, thi hành pháp luật để có cơ sở hoàn thiện quy phạm pháp luật; tạo điều kiện cho việc lưu trữ, chia sẻ và truy cập dữ liệu pháp luật an toàn, linh hoạt và tiết kiệm chi phí.

Có thể nói, hoàn thiện cấu trúc hệ thống pháp luật là một trong những nhiệm vụ trọng tâm của cải cách pháp luật ở Việt Nam hiện nay. Các giải pháp đều nhằm hướng tới xây dựng một hệ thống pháp luật đồng bộ, hiện đại, công khai, minh bạch và hiệu quả. Đây chính là nền tảng pháp lý quan trọng để Việt Nam thực hiện thành công các mục tiêu phát triển bền vững, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia và hội nhập quốc tế trong kỷ nguyên mới./.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Văn Cương (chủ biên), *Nhu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật đến năm 2030*, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2018.
2. Lê Minh Tâm, *Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb. Công an nhân dân, 2003.
3. Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật*, Nxb. Tư pháp, 2025.
4. Đào Trí Úc, Trương Thị Hồng Hà (chủ biên), *Hoàn thiện hệ thống pháp luật đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay*, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, 2018.
5. GS.TS. Võ Khánh Vinh, *Tiếp tục đổi mới tư duy pháp lý phục vụ sự nghiệp phát triển đất nước*, Nxb. Khoa học xã hội, 2020.
6. Kelsen H. *Pure theory of law*. Berkeley: University of California Press, 1967.
7. Ahmad E, Tanzi V. *Managing fiscal decentralization*. London: Routledge, 2002.
8. World Bank. *Global indicators of regulatory governance*. Washington, DC: World Bank, 2017.