



**ĐẠI HỌC HUẾ  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT**



**VIỆN HÀN LÂM  
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM  
VIỆN NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT**

**BÁO CÁO THAM LUẬN**

**HỘI THẢO QUỐC GIA**

**“PHÁP LUẬT TRONG NHÀ NƯỚC  
PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA  
VIỆT NAM: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN  
VÀ THỰC TIỄN”**

**THỪA THIÊN HUẾ, năm 2022**

# HỘI THẢO QUỐC GIA

## PHÁP LUẬT TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN

Thừa Thiên Huế, ngày 19 tháng 05 năm 2022

Thời gian	Nội dung
07:45 – 08:00	- Đón tiếp và đăng ký đại biểu
08:00 – 08:10	- Phát biểu chào mừng và khai mạc của hai đơn vị + PGS.TS. Nguyễn Duy Phương + TS. Phạm Thị Thuý Nga
08:10 – 08:20	- Báo cáo đề dẫn: TS. Lê Thị Nga
<b>PHIÊN THỨ NHẤT</b>	<b>Chủ tọa: GS.TS. VÕ KHÁNH VINH, TS. CAO ĐÌNH LÀNH, TS. PHẠM THỊ THUÝ NGA</b>
08:20 – 08:30	- <i>Tham luận 1: Pháp luật trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam</i> <i>Báo cáo viên: GS.TS. Võ Khánh Vinh</i> – Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam
08:30 – 08:40	- <i>Tham luận 2: Hoàn thiện pháp luật về dân chủ ở Việt Nam hiện nay</i> <i>Báo cáo viên: PGS.TS. Nguyễn Thị Việt Hương</i> – Viện Nhà nước và Pháp luật - Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam
08:40 – 09:20	- Thảo luận
09:20 – 09:40	- Chụp ảnh lưu niệm
09:40 - 09:50	- <i>Tham luận 3: Tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước pháp quyền</i> <i>Báo cáo viên: PGS.TS. Nguyễn Duy Phương</i> – Trường Đại học Luật, Đại học Huế
09:50 - 10:00	- <i>Tham luận 4: Nguyên tắc pháp quyền trong mối quan hệ với dân chủ và quyền con người</i> <i>Báo cáo viên: TS. Lê Thị Nga</i> – Trường Đại học Luật, Đại học Huế
10:00 – 10:50	- Thảo luận
10:50	- Kết thúc phiên 1

<b>PHIÊN THỨ HAI</b>	<b>Chủ tọa: GS.TS. VÕ KHÁNH VINH, PGS.TS. NGUYỄN DUY PHƯƠNG, TS. PHẠM THỊ THUÝ NGA</b>
<b>14:00 – 14:10</b>	<p>- <i>Tham luận 5: Hoàn thiện chính sách, pháp luật an sinh xã hội nhằm đáp ứng yêu cầu của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam</i></p> <p><i>Báo cáo viên: TS. Hoàng Kim Khuyên</i> - Viện Nhà nước và Pháp luật - Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam</p>
<b>14:10 - 14:20</b>	<p>- <i>Tham luận 6: Mối quan hệ giữa lẽ công bằng và nguyên tắc pháp quyền từ góc nhìn của Aristotle và những gợi mở trong xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam</i></p> <p><i>Báo cáo viên: ThS. Đồng Thị Huyền Nga</i> – Trường Đại học Luật, Đại học Huế</p>
<b>14:20 – 15: 00</b>	- Thảo luận
<b>15:00 – 15: 20</b>	- Giải lao
<b>15:20- 15:30</b>	<p>- <i>Tham luận 7: Hoàn thiện pháp luật về giám sát của các hoạt động của bộ máy nhà nước ở Việt Nam hiện nay</i></p> <p><i>Báo cáo viên: TS. Lê Thương Huyền</i> - Viện Nhà nước và Pháp luật - Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam</p>
<b>15:30 - 15:40</b>	<p>- <i>Tham luận 8: Hoàn thiện hệ thống pháp luật gắn với yêu cầu xây dựng nền quản trị quốc gia trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay</i></p> <p><i>Báo cáo viên: TS. Nguyễn Thị Linh Giang</i> – Học viện Chính trị khu vực III</p>
<b>15:40- 16:40</b>	- Thảo luận
<b>16:40</b>	- Tổng kết - Bế mạc Hội thảo

# MỤC LỤC

## **Tham luận 1**

**PHÁP LUẬT TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM.. 1**

Võ Khánh Vinh

## **Tham luận 2**

**HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ DÂN CHỦ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY ..... 41**

Nguyễn Thị Việt Hương

## **Tham luận 3**

**TƯ TƯỞNG HỒ CHÍNH MINH VỀ NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN..... 55**

Nguyễn Duy Phương

## **Tham luận 4**

**NGUYÊN TẮC PHÁP QUYỀN TRONG MỐI QUAN HỆ VỚI DÂN CHỦ VÀ QUYỀN CON NGƯỜI..... 67**

Lê Thị Nga

## **Tham luận 5**

**HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT AN SINH XÃ HỘI NHẪM ĐÁP ỨNG YÊU CẦU CỦA NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM..... 85**

Hoàng Kim Khuyên

## **Tham luận 6**

**MỐI QUAN HỆ GIỮA LỄ CÔNG BẰNG VÀ NGUYÊN TẮC PHÁP QUYỀN TỪ GÓC NHÌN CỦA ARISTOTLE VÀ NHỮNG GỢI MỞ TRONG XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA TẠI VIỆT NAM..... 101**

Đông Thị Huyền Nga

## **Tham luận 7**

**HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ GIÁM SÁT CỦA CÁC TỔ CHỨC XÃ HỘI ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG CỦA BỘ MÁY NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY ..... 125**

Lê Thương Huyền; Nguyễn Thu Trang

## **Tham luận 8**

**HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT GẮN VỚI YÊU CẦU XÂY DỰNG NỀN QUẢN TRỊ QUỐC GIA TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM HIỆN NAY..... 151**

Nguyễn Thị Linh Giang

## **Tham luận 1:**

# **PHÁP LUẬT TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

**Võ Khánh Vinh\***

**Tóm tắt:** Pháp luật là đặc trưng cơ bản, cốt lõi, có nội hàm rất phong phú và gắn liền với những đặc trưng cơ bản, cốt lõi khác của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Bài viết này luận giải nội dung, tính chất của đặc trưng này và mối quan hệ của đặc trưng này với các đặc trưng khác của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; thực trạng khái quát về pháp luật hiện nay; đổi mới thể chế pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

**Từ khoá:** Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; pháp luật là đặc trưng cơ bản, cốt lõi của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; pháp quyền; mối quan hệ của pháp luật với các đặc trưng khác của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; đổi mới thể chế pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

## **1. Đặt vấn đề**

Pháp luật giữ vai trò, vị trí, chức năng, có giá trị như thế nào trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là vấn đề có ý nghĩa nhận thức, lý luận và thực tiễn rất quan trọng đối với việc xây dựng “Chiến lược xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đến năm 2030, định hướng đến năm 2045”. Để góp phần luận chứng cơ sở lý luận và thực tiễn của việc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, bài viết này luận giải những vấn đề lý luận và thực tiễn về pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, bao gồm: quan niệm tổng quát về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; quan niệm về pháp quyền; quyền lực của pháp luật; mối quan hệ giữa pháp luật và quyền lực; pháp luật – đặc trưng cơ bản, cốt lõi của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; tính chất của pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; mối quan hệ

---

\* GS. TS., Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam.

của pháp luật với các đặc trưng khác của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; thực trạng khái quát về pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay; đổi mới thể chế pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

## **2. Quan niệm tổng quát về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

Phạm trù “Nhà nước pháp quyền” nói chung, “Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam” nói riêng có hai thành tố cần được luận giải: Nhà nước và pháp luật. Nhà nước là gì trong mối quan hệ với pháp luật đặt trong phạm trù “Nhà nước pháp quyền”? Pháp luật là gì trong mối quan hệ với Nhà nước đặt trong phạm trù “Nhà nước pháp quyền”? Vấn đề tiếp cần được làm rõ là pháp quyền là gì và có mối quan hệ như thế nào với pháp luật? Trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam mối quan hệ đó được thể hiện như thế nào? Mục này luận giải mối quan hệ giữa Nhà nước và pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Dưới dạng khái quát nhất, Nhà nước là một tổ chức đặc biệt của quyền lực chính trị, có bộ máy thực hiện chức năng quản lý xã hội và phát triển xã hội, thực hiện nhiệm vụ cưỡng chế nhằm thể hiện và bảo vệ lợi ích của giai cấp cầm quyền trong xã hội và lợi ích của toàn bộ xã hội. Tổ chức và vận hành của Nhà nước được tổ chức và vận hành có thể dựa vào các nền tảng khác nhau. Trong trường hợp Nhà nước được tổ chức và vận hành dựa vào nền tảng của pháp luật, đề cao nền tảng pháp luật thì lúc đó Nhà nước đó được gọi là Nhà nước pháp quyền. Ở đây, trong mối quan hệ giữa Nhà nước và pháp luật, ở một phương diện nhất định, pháp luật được đề cao hơn Nhà nước, ràng buộc Nhà nước, đứng trên Nhà nước. Nhưng mặt khác, Nhà nước lại có chức năng ban hành và tổ chức thực hiện pháp luật để quản lý xã hội và phát triển xã hội. Song khi ban hành và tổ chức thực hiện pháp luật, Nhà nước cũng phải tuân theo pháp luật. Đây là mối quan hệ thuộc loại “Quả trứng con gà”. Nhà nước pháp quyền giải quyết mối quan hệ đó.

Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, từ phương diện quyền lực, là phương thức tổ chức và vận hành quyền lực dựa trên nền tảng pháp luật vì con người, quyền con người, quyền công dân.

Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, từ phương diện giá trị, đặc trưng, nguyên tắc, là tổng thể (tổ hợp) các giá trị, đặc trưng, nguyên tắc pháp quyền. Ở phương

diện này, có thể hiểu Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là một chế độ pháp quyền, một trật tự pháp quyền, một trạng thái phát triển của Nhà nước ta.

Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam tồn tại, được hiện thực hoá, vận động và phát triển thông qua các giá trị, đặc trưng, nguyên tắc pháp quyền đó. Quá trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là quá trình làm sâu sắc, gia tăng các giá trị, đặc trưng, nguyên tắc pháp quyền đó.

Nhận thức trên đây về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam cho thấy, có vấn đề cần được luận giải là pháp quyền và pháp luật; mối quan hệ giữa pháp quyền và pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

### **3. Quan niệm về pháp quyền**

Pháp quyền là gì? Pháp quyền có phải là cái lõi, cái trung tâm của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam? Bản chất của pháp quyền thể hiện ở đâu? Pháp quyền có các nguyên tắc như thế nào?

Pháp quyền là thuật ngữ xuất phát từ phương Tây, từ truyền thống pháp luật Anh – Mỹ. Hiện nay, thuật ngữ này được sử dụng phổ biến trên thế giới, kể cả bởi Liên hợp quốc, các tổ chức quốc tế và các quốc gia. Đến nay, tùy thuộc vào cách tiếp cận, có nhiều định nghĩa khác nhau về pháp quyền, nhưng trọng tâm của pháp quyền đều nói về vai trò, vị trí tối thượng của pháp luật trong đời sống nhà nước và xã hội. Điều đó cũng có nghĩa là nói về quyền lực của pháp luật (vấn đề này sẽ được phân tích ở mục tiếp theo). Pháp quyền không đồng nhất với Nhà nước pháp quyền. Nhà nước pháp quyền dựa trên pháp quyền, hay nói cách khác, pháp quyền là cơ sở, nền tảng của Nhà nước pháp quyền.

Dưới dạng khái quát nhất, có thể hiểu pháp quyền là *một phạm trù chính trị - pháp lý, là một chế độ*, bao gồm các yếu tố cấu thành cốt lõi sau đây: (1) Pháp luật có hiệu lực tối thượng và thượng tôn pháp luật, không một ai được đứng trên pháp luật; (2) Quyền lực nhà nước bị giới hạn, bị kiểm soát và ràng buộc bởi pháp luật; (3) Mọi chủ thể trong xã hội, kể cả Nhà nước được điều chỉnh bởi pháp luật và đều phải tuân thủ pháp luật; (4) Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật; (5) Pháp luật phải minh bạch, được công bố công khai, các vi phạm pháp luật được xét xử công bằng, theo trình tự, thủ tục chặt chẽ bởi cơ quan xét xử độc lập; (6) Công lý, quyền con người, quyền công dân được bảo đảm, bảo vệ.

*Bản chất* của pháp quyền là gì? Bản chất của pháp quyền nằm ở vai trò, vị trí, giá trị, quyền lực của pháp luật và mối quan hệ của pháp luật với quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước. Tư tưởng cốt lõi mang tính bản chất của pháp quyền thể hiện ở chỗ Nhà nước thực hiện quyền lực của mình bằng pháp luật, nói cụ thể và chính xác hơn bằng Hiến pháp và các đạo luật. Quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước được thiết lập và thực thi dựa trên pháp luật và bằng pháp luật, quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước được giới hạn bởi pháp luật, bởi quyền con người, quyền công. Cần phải sử dụng pháp luật để kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực nhà nước. Điều này nói lên tính *chính danh, hợp hiến, hợp pháp* của quyền lực nhà nước.

*Các nguyên tắc pháp quyền.* Pháp quyền và các nguyên tắc pháp quyền là những phạm trù có mối liên hệ với nhau, nhưng không đồng nhất với nhau. Thuật ngữ “nguyên tắc/các nguyên tắc pháp quyền” được Liên hợp quốc, các tổ chức quốc tế, các tổ chức học thuật, các nhà nghiên cứu trên thế giới sử dụng như những tư tưởng chỉ đạo định hướng cho việc xây dựng mô hình Nhà nước pháp quyền, dân chủ, nhân quyền, quản trị tốt. Hiện nay, thuật ngữ nguyên tắc/các nguyên tắc pháp quyền cũng được ghi nhận chính thức trong văn kiện đại hội lần thứ XII và XIII của Đảng. Khi nói đến nguyên tắc pháp quyền là hàm ý nói về pháp quyền như một nguyên tắc tổng hợp để quản trị quốc gia, quản lý xã hội, nói về sự thượng tôn pháp luật. Khi nói về các nguyên tắc pháp quyền là muốn nói về các nguyên tắc của pháp quyền với tư cách một phạm trù chính trị - pháp lý, một chế độ.

Nghiên cứu cho thấy, đến nay có các quan điểm khác nhau về số lượng và nội dung của các nguyên tắc pháp quyền, tuy vậy, phần lớn các tổ chức quốc tế, các nhà nghiên cứu đều thừa nhận các nguyên tắc pháp quyền sau đây: (1) Nguyên tắc thượng tôn pháp luật (hay tính tối cao của pháp luật); (2) Nhà nước bị pháp luật ràng buộc và sử dụng pháp luật để quản trị quốc gia, vận hành xã hội theo pháp luật; (3) Mọi chủ thể trong xã hội đều bình đẳng trước pháp luật và phải tuân thủ pháp luật; (4) Pháp luật phải rõ ràng, công bằng, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận, được áp dụng một cách bình đẳng và bảo vệ các quyền con người, quyền công dân; (5) Pháp luật phải được xây dựng, giám sát thực thi và áp dụng công khai, công bằng, kịp thời và hiệu quả theo trật tự, thủ tục



chặt chẽ; (6) Hoạt động tư pháp phải được thực hiện công khai, minh bạch, kịp thời, hiệu quả bởi các cơ quan tài phán độc lập, có đạo đức và năng lực.

Từ phân tích trên cho thấy, pháp quyền, các nguyên tắc pháp quyền, Nhà nước pháp quyền là những phạm trù có nội dung gắn kết, đan xen với nhau, thâm nhập với nhau, nhưng không đồng nhất với nhau. Do vậy, tùy ngữ cảnh mà các phạm trù đó được sử dụng một cách thích hợp. Pháp quyền là nền tảng, cơ sở của Nhà nước pháp quyền.

#### **4. Quyền lực của pháp luật (Quyền lực pháp luật)**

Pháp luật có quyền lực hay không? Nếu có thì quyền lực của pháp luật thể hiện ở đâu? Pháp luật có vị thế như thế nào trong Nhà nước pháp quyền? Vị thế thượng tôn?

Pháp luật *có quyền lực* và cần có tư duy đó để sử dụng hết khả năng, tiềm năng của pháp luật.

Vì sao? Có những định đề đã được khẳng định là: chính trị có quyền lực và đó là quyền lực chính trị, Nhà nước có quyền lực và đó là quyền lực nhà nước, xã hội có quyền lực và đó là quyền lực xã hội, tư tưởng có quyền lực và đó là quyền lực tư tưởng, đạo đức có quyền lực và đó là quyền lực đạo đức, kinh tế có quyền lực và đó là quyền lực kinh tế, tôn giáo có quyền lực và đó là quyền lực tôn giáo, bố mẹ có quyền lực và đó là quyền lực bố mẹ,..., theo lôgic, quy luật đó, pháp luật có quyền lực và đó là quyền lực pháp luật hay là quyền lực của pháp luật.

Khái niệm quyền lực pháp luật là khái niệm hẹp hơn khái niệm quyền lực nói chung. Khác với khái niệm nói ở trên, khái niệm quyền lực pháp luật là khái niệm đã được nhân cách hoá (chủ thể hoá). Trong khái niệm đó đã có chủ thể thực hiện là Nhân dân hoặc là Nhà nước, các cơ quan nhà nước được Nhân dân uỷ quyền làm đại diện quyền lực của mình. Theo các thuộc tính, đặc điểm phổ quát hiện nay về quyền lực thì cần phải khẳng định rằng, pháp luật tất yếu có quyền lực, bởi vì, pháp luật có năng lực và khả năng tác động nhất định đến ý thức, hoạt động, hành vi của con người, đến các quá trình xã hội với sự trợ giúp của các phương tiện pháp luật. Theo đó, chúng tôi cho rằng *quyền lực của pháp luật là năng lực, khả năng và hiện thực tác động mang tính chất phổ quát, ràng buộc, bắt buộc chung của pháp luật thông qua các phương tiện pháp luật đến ý thức, hoạt động, hành vi của con người, đến các quá trình xã hội*. Năng lực, khả năng và hiện thực tác động đó được thực hiện thông qua bản chất, vai trò, giá trị, thuộc tính,

nguyên tắc, chức năng, nội dung, nhiệm vụ của pháp luật, tính thượng tôn pháp luật, giá trị tối thượng của Hiến pháp, sự tôn trọng pháp luật và các phương tiện khác của pháp luật đến ý thức, hoạt động, hành vi của con người, đến các quá trình xã hội.

Pháp luật phản ánh, thể hiện một cách hài hòa, sâu sắc ý chí, lợi ích của Nhà nước (giai cấp), ý chí, lợi ích của xã hội, nhu cầu, lợi ích, quyền của con người. Pháp luật Việt Nam, xét ở phương diện bản chất, là pháp luật của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân bao hàm cả yếu tố nhân học (nhân văn), xã hội, giai cấp. Ở phương diện này, *pháp luật tác động mang tính bản chất* đến ý thức, hoạt động, hành vi của con người, đến các quá trình xã hội.

Pháp luật thực hiện quyền lực thông qua *sự tác động mang tính vai trò* của mình đến ý thức, hoạt động, hành vi của con người, đến các quá trình xã hội. Sự tác động mang tính vai trò đó được thể hiện ở những nội dung cơ bản sau đây: pháp luật hiện hữu trong xã hội như một tất yếu; con người, xã hội, Nhà nước, kinh tế thị trường không thể tồn tại, vận động thiếu pháp luật; pháp luật là một thể chế xã hội điều chỉnh các lĩnh vực quan hệ xã hội cơ bản, quan trọng nhất của đời sống xã hội, kết hợp được các phương pháp thuyết phục, sáng tạo, cưỡng chế để phát triển xã hội; pháp luật là phương thức tổ chức đời sống xã hội: tổ chức đời sống của cá nhân, tổ chức đời sống của gia đình, tổ chức đời sống cộng đồng xã hội, tổ chức đời sống nhà nước, tổ chức đời sống kinh tế thị trường, tổ chức đời sống xã hội; pháp luật là nhân tố của phát triển xã hội được thể hiện tập trung rõ nhất ở chỗ pháp luật là nhân tố bảo đảm sự ổn định xã hội, là nhân tố thúc đẩy sự phát triển xã hội, là nhân tố điều chỉnh sự phát triển xã hội, là nhân tố bảo đảm sự phát triển xã hội hài hòa, hợp lý, vững chắc; pháp luật là công cụ, phương tiện chính đáng, hợp pháp được sử dụng để thực hiện quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước; pháp luật là phương tiện quan trọng, văn minh trong hệ thống các phương tiện của quản trị quốc gia, quản lý xã hội; pháp luật là công cụ, phương tiện hợp pháp được sử dụng để thực hiện quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước; pháp luật là nhân tố thiết lập nên trật tự xã hội, trật tự pháp luật.

Pháp luật thực hiện quyền lực của mình thông qua *sự tác động mang tính giá trị* đến ý thức, hoạt động, hành vi của con người, đến các quá trình xã hội. Pháp luật là một giá trị xã hội, vì pháp luật là cái cần thiết, cái tất nhiên, cái có ích, cái có lợi, cái hữu

ích...cho cá nhân, xã hội, Nhà nước. Pháp luật là giá trị có mối liên hệ với các giá trị xã hội cơ bản, quan trọng khác, thể hiện và thực hiện các giá trị xã hội đó, như: quyền con người, chủ quyền nhân dân, quyền lực, dân chủ, công lý, công bằng, bình đẳng, nhân đạo, tự do... Pháp luật là một giá trị tổng hợp kết tinh các giá trị xã hội khác và các giá trị của chính pháp luật. Các giá trị pháp luật là một hệ giá trị bao gồm các tư tưởng pháp luật, các nguyên tắc pháp luật, các quy định pháp luật, các chức năng, quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm, hệ thống pháp luật, hành vi hợp pháp, pháp chế, trật tự pháp luật... Sự tác động mang tính giá trị là sự tác động mang tính chất rất sâu sắc của pháp luật.

Pháp luật thực hiện quyền lực của mình thông qua *sự tác động mang tính tư tưởng, nguyên tắc* đến ý thức, hoạt động, hành vi của con người, đến các quá trình xã hội. Các tư tưởng, nguyên tắc của pháp luật có mối liên hệ chặt chẽ với các giá trị của pháp luật. Các tư tưởng, nguyên tắc của pháp luật có tính khách quan và tính chủ quan, được lấy ra từ các quy luật phát triển của xã hội, các quy luật phát triển của pháp luật. Các tư tưởng, nguyên tắc của pháp luật định hướng cho các hoạt động pháp luật: hoạt động lập pháp, hoạt động hành pháp, hoạt động tư pháp và các hoạt động pháp luật khác trong xã hội. Các tư tưởng, các nguyên tắc của pháp luật không chỉ định hướng cho các hoạt động pháp luật mà còn định hướng cho các hoạt động khác trong xã hội, cho hành vi, sự ứng xử và lối sống của con người trong xã hội.

Pháp luật tác động đến ý thức, hoạt động, hành vi của con người, đến các quá trình xã hội thông qua *nội dung* của mình. Pháp luật quy định các quyền cụ thể, thẩm quyền, quyền năng và các nghĩa vụ, trách nhiệm cụ thể (nghĩa vụ, trách nhiệm của cá nhân, của cơ quan, tổ chức, của người có chức vụ, quyền hạn) của các chủ thể trong xã hội. Pháp luật quy định mối quan hệ giữa quyền và nghĩa vụ của các chủ thể của pháp luật. Pháp luật quy định cơ chế thực hiện quyền và nghĩa vụ pháp luật của các chủ thể trong xã hội bao gồm cơ chế chung và cơ chế cụ thể. Pháp luật còn quy định các nội dung khác.

Pháp luật tác động đến ý thức, hoạt động, hành vi của con người, đến các quá trình xã hội thông qua việc *thực hiện các chức năng* của mình. Các chức năng của pháp luật tức là các phương diện tác động của pháp luật đến các quan hệ xã hội, trong đó có các quan hệ quyền lực. Các chức năng của pháp luật có mối liên hệ chặt chẽ với các chức năng của Nhà nước. Hai hệ thống chức năng đó đều tác động đến các quan hệ xã hội

nhằm đạt được các mục tiêu nhất định đã được đặt ra. Các chức năng của pháp luật thể hiện bản chất, vai trò, sứ mệnh xã hội, nội dung của pháp luật. Các chức năng của pháp luật là những định hướng tác động cơ bản của pháp luật đến thực trạng các quan hệ xã hội, thể hiện bản chất và ý nghĩa xã hội của pháp luật với mục tiêu điều chỉnh các quan hệ đó. Pháp luật tác động đến các quan hệ xã hội bằng các đường hướng, các hình thức và các phương thức đa dạng, phong phú. Quá trình thực hiện các chức năng của pháp luật là một quá trình thể hiện ý nghĩa xã hội của pháp luật trong cuộc sống.

Pháp luật tác động đến ý thức, hoạt động, hành vi của con người, đến các quá trình xã hội thông qua việc *thực hiện các nhiệm vụ* của mình. Các chức năng của pháp luật gắn liền chặt chẽ với các nhiệm vụ của pháp luật. Nhiệm vụ - đó là những vấn đề xã hội được đặt ra mà pháp luật cần phải giải quyết. Một nhiệm vụ của pháp luật được giải quyết bằng một số chức năng của pháp luật. Ví dụ: Các chức năng như: chức năng kinh tế, chức năng điều chỉnh, chức năng bảo vệ được thực hiện để giải quyết nhiệm vụ hỗ trợ hình thành các quan hệ thị trường. Từng chức năng của pháp luật tham gia giải quyết một số nhiệm vụ được đặt ra đối với xã hội. Ví dụ, chức năng bảo vệ, chứa đựng các điều cấm, các chế tài, trách nhiệm pháp lý, không chỉ bảo vệ các quan hệ xã hội, mà còn hỗ trợ cho sự hình thành các quan hệ thị trường, có tác động giáo dục rất lớn đến ý thức của mọi người, tức là giải quyết các nhiệm vụ giáo dục.

Quyền lực pháp luật được thể hiện ở *sự thượng tôn pháp luật, giá trị tối thượng* của Hiến pháp, *sự tôn trọng pháp luật*.

Trong quá trình phát triển xã hội, *sự thượng tôn pháp luật, giá trị tối thượng* của Hiến pháp, *sự tôn trọng pháp luật* được hình thành và được công nhận như một lẽ tự nhiên trong xã hội. Lịch sử phát triển xã hội đến nay cho thấy, người ta không nói đến thượng tôn chính trị, thượng tôn kinh tế, thượng tôn văn hoá, hoặc thượng tôn một cái gì đó tương tự mà chỉ nói về thượng tôn pháp luật. Cũng tương tự như vậy, người ta không nói về giá trị tối thượng của bất kỳ loại thể chế nào ngoài pháp luật mà chỉ nói về giá trị tối thượng của Hiến pháp. Mọi thể chế tồn tại trong xã hội đều phải được tôn trọng, nhưng sự tôn trọng pháp luật là sự tôn trọng luôn luôn được đề cao. Vì sao lại như vậy?

*Sự thượng tôn pháp luật* hay hay pháp luật được thượng tôn là vì pháp luật có những điều mà không một thể chế nào khác trong xã hội có được. Những điều đó, như phân tích

ở trên, thể hiện ở bản chất, vai trò, giá trị, các thuộc tính, chức năng, nhiệm vụ, nội dung của pháp luật. *Sự thượng tôn pháp luật* có các nội dung cơ bản sau đây:

Pháp luật được sử dụng để *tổ chức, thực thi, kiểm soát quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước để tổ chức và quản lý xã hội, để điều chỉnh hành vi của con người*. Tổ chức, thực thi, kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước, quản trị, quản lý xã hội phải dựa vào pháp luật và bằng pháp luật, bởi pháp luật là phương thức văn minh nhất trong tất cả các phương thức để tổ chức, thực thi, kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực, quyền lực nhà nước, quản trị, quản lý xã hội, điều chỉnh hành vi của con người mà xã hội loài người đã từng có. Khía cạnh này, *sự thượng tôn pháp luật* bắt nguồn từ luận điểm mang tính kinh điển “Luật cai trị người chứ không phải người cai trị người”. Tổ chức, thực thi, kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước, quản trị, quản lý xã hội bằng pháp luật bảo đảm được tính hợp hiến, hợp pháp, tính ổn định, tính khách quan, tính công bằng của tổ chức, thực thi, kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước, cai trị, quản trị, quản lý xã hội. Điều này thể hiện *sự thống trị của pháp luật* trong xã hội. Điều 8 Hiến pháp Việt Nam năm 2013 quy định: “Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật...”.

Tiếp đến, *sự thượng tôn pháp luật* thể hiện ở việc *mọi chủ thể trong xã hội đều phải bị ràng buộc bởi pháp luật, tuân thủ pháp luật, không có ngoại lệ, pháp luật chứ không phải cái gì khác là cái bắt buộc chung đối với mọi người*, trước hết, Nhà nước và các cơ quan nhà nước (quyền lực nhà nước, quyền lực chính trị) bị ràng buộc bởi pháp luật trong tổ chức và hoạt động của mình. Trong mọi xã hội pháp luật được xây dựng, ban hành là để các mệnh lệnh của nó được thực hiện một cách vô điều kiện. “Pháp luật - đó là cơ sở của Nhà nước” (legalitas regnorum fundamentum), “chúng ta chỉ có thể làm cái được pháp luật cho phép” (id (tantum) possumus quod dee jure possumus) – những người cổ đại đã nói như vậy.

*Sự thượng tôn pháp luật* được thể hiện ở tính hợp pháp về hình thức của pháp luật. Sự thượng tôn pháp luật đòi hỏi pháp luật phải được thể hiện dưới những hình thức nhất định do luật định, xây dựng pháp luật, thực hiện pháp luật phải theo đúng pháp luật, pháp luật phải công khai, minh bạch, mang tính dự báo, tiên liệu được sự tự do hoạt động hoặc

tự quyết cá nhân, biết trước được những điều gì được làm, những điều gì không được làm, những điều gì bị cấm nếu thực hiện thì bị trừng phạt.

*Tính tối cao của đạo luật* là biểu hiện của sự thượng tôn pháp luật. Dưới dạng chung nhất, sự thượng tôn pháp luật trước hết được hiểu là đòi hỏi tuân thủ nghiêm khắc các đạo luật và các văn bản quy phạm pháp luật được ban hành dựa trên các đạo luật. Ở đây mệnh lệnh quan trọng nhất là tính tối cao của các đạo luật đối với các văn bản quy phạm pháp luật khác được khẳng định.

Sự thượng tôn pháp luật còn thể hiện ở chỗ pháp luật là *đại lượng của tự do, của công bằng, là chuẩn mực chung, phúc lợi chung cho mọi người, là cái thiết lập nên trật tự xã hội, trật tự pháp luật.*

#### *Giá trị tối thượng của Hiến pháp*

Hiến pháp là một giá trị tổng hợp mang tính tối thượng. Điều đó có nghĩa rằng Hiến pháp có *giá trị tối thượng*. Trong mọi xã hội đều có một hệ giá trị nhất định, vừa mang tính phổ quát, vừa mang tính đặc thù, được bồi đắp trong quá trình phát triển. Hiến pháp của một quốc gia phản ánh, ghi nhận tất cả các giá trị cao cả nhất, cốt lõi nhất của một xã hội nhất định, do vậy, Hiến pháp có giá trị cao cả. Đó là giá trị con người, quyền con người, chủ quyền nhân dân, quyền lực nhà nước, tự do, dân chủ, bình đẳng, nhân đạo và các giá trị cơ bản khác. Hiến pháp là đạo luật cơ bản có giá trị chính trị - pháp lý của một đất nước. Mặt khác, có thể nói Hiến pháp là một bản kinh thánh pháp lý. Điều đó làm cho Hiến pháp có giá trị tối thượng.

Hiến pháp có hiệu lực pháp lý cao nhất. Trong hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản pháp luật khác Hiến pháp là luật cơ bản có giá trị, hiệu lực pháp lý cao nhất. Mọi văn bản pháp luật khác phải phù hợp với tinh thần, nội dung và lời văn của Hiến pháp. Điều 119 Hiến pháp Việt Nam năm 2013 khẳng định điều đó.

#### *Tôn trọng Hiến pháp và pháp luật, bảo vệ Hiến pháp và pháp luật*

*Tôn trọng Hiến pháp và pháp luật*, trước hết, tôn trọng các đạo luật, nói một cách khái quát nhất, là tôn trọng tính tối cao, tính thượng tôn các giá trị của xã hội, giá trị của Hiến pháp.

Hiến pháp và pháp luật là đại lượng của tự do, của công bằng, là chuẩn mực chung, phúc lợi chung cho mọi người, là giá trị xã hội cao cả. Tôn trọng Hiến pháp và pháp luật

tức là tôn trọng các đại lượng, chuẩn mực, phúc lợi chung, các giá trị đó.

Tôn trọng Hiến pháp và pháp luật bao hàm cả sự *tôn trọng Toà án, tôn trọng tính độc lập của Toà án, tôn trọng các phán quyết của Toà án*. Theo tư tưởng đó Điều 106 Hiến pháp Việt Nam năm 2013 quy định: Bản án, quyết định của Toà án nhân dân có hiệu lực pháp luật phải được cơ quan, tổ chức, cá nhân tôn trọng; cơ quan, tổ chức, cá nhân hữu quan phải nghiêm chỉnh chấp hành.

Tôn trọng Hiến pháp và pháp luật bao gồm và thể hiện *niềm tin vào Hiến pháp và pháp luật, vào Toà án*. Niềm tin đó được xây dựng trên cơ sở mọi người cho rằng, Hiến pháp và pháp luật phản ánh các nhu cầu, giá trị và phục vụ các lợi ích của họ, Toà án là công lý, duy trì, bảo vệ công lý, quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân. Niềm tin vào Hiến pháp và pháp luật, vào Toà án là một quá trình lâu dài, cần phải được xây dựng từ thế hệ này sang thế hệ khác, lặp đi lặp lại theo xu hướng ngày càng gia tăng.

Hiến pháp và pháp luật có cơ chế *bảo vệ* của mình. Mọi chủ thể trong xã hội đều có trách nhiệm bảo vệ pháp luật, tức là bảo vệ công lý, bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của mình, của xã hội, của Nhà nước.

Mọi chủ thể trong xã hội khi vi phạm Hiến pháp và pháp luật đều phải chịu trách nhiệm trước Hiến pháp và pháp luật. Vi phạm Hiến pháp và pháp luật ở nghĩa đang xem xét là sự vi phạm sự thượng tôn pháp luật, do vậy, đều phải chịu trách nhiệm pháp lý. Đó có thể là hành vi vi hiến đến hành vi vi phạm kỷ luật do luật định, hành vi vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Mọi loại vi phạm pháp luật đều vi phạm sự thượng tôn pháp luật ở những mức độ nghiêm trọng khác nhau, bởi vậy, Nhà nước quy định những loại trách nhiệm pháp lý với tính nghiêm khắc khác nhau đối với các loại vi phạm pháp luật đó. Bất cứ người có chức vụ, quyền hạn nào vi phạm pháp luật đều có thể bị đưa ra Toà án để xét xử về hành vi vi phạm pháp luật đó.

Hệ thống tài phán được thiết lập để bảo vệ Hiến pháp và pháp luật. Hệ thống đó bao gồm tài phán hiến pháp, tài phán hình sự, tài phán dân sự, tài phán hành chính, tài phán lao động, tài phán kinh tế và các loại tài phán khác. Hệ thống tài phán phải được độc lập để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình, bảo vệ công lý.

Điều 119 Hiến pháp Việt Nam năm 2013 quy định: Quốc hội, các cơ quan của Quốc

hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân có trách nhiệm bảo vệ Hiến pháp.

Cơ chế bảo vệ Hiến pháp do luật định.

## **5. Mối quan hệ giữa pháp luật và quyền lực**

Pháp luật và quyền lực có mối quan hệ như thế nào?

Mối quan hệ giữa pháp luật (quyền lực pháp luật) và quyền lực là nội dung cơ bản của tư duy pháp quyền. Mối quan hệ đó rất phức tạp, nghịch lý nhất và được thể hiện ở những nội dung quan trọng sau đây:

Một mặt, *“pháp luật không thể tồn tại thiếu quyền lực”*, tức là chỉ có quyền lực nhà nước, theo bản chất của mình, mới có khả năng bảo đảm cho việc thực hiện nghiêm túc và kịp thời các quy phạm và các nguyên tắc pháp quyền bằng các cơ quan và chế định bảo vệ pháp luật của mình. Mặt khác, *“quyền lực ở một chừng mực nào đó không tương hợp với pháp luật, đôi lúc là cái đối lập với pháp luật”*.

*Quyền lực là tất yếu đối với pháp luật.* Pháp luật không thể tồn tại thiếu quyền lực, đặc biệt quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước. Quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước là nguồn lực tạo nên pháp luật, hình thành nên cơ chế bảo hộ và bảo đảm để duy trì được tính nghiêm khắc và tính triệt để vô điều kiện, tính hiệu lực của pháp luật.

*Pháp luật đòi hỏi phải có quyền lực.* Quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước là yếu tố có khả năng làm sáng tỏ các tiềm năng, khả năng, sức mạnh, định mệnh và sứ mệnh của pháp luật thực chứng. Quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước là cái đã được tiền định để đem đời sống hiện thực đến cho pháp luật thực chứng, và thông qua hệ thống các cơ quan bảo vệ pháp luật, các thiết chế tài phán cũng do quyền lực nhà nước xây dựng nên để bảo đảm cho việc thực hiện nghiêm túc và kịp thời các quy phạm pháp luật.

Quyền lực nhà nước có ý nghĩa đặc biệt đối với pháp luật ít nhất theo hai yếu tố cơ bản sau đây:

*Thứ nhất*, chính quyền lực nhà nước thông qua các văn bản của mình trong điều kiện của nền văn minh làm cho các quy phạm pháp luật và pháp quyền có được những phẩm chất (thuộc tính) của pháp luật thực chứng, trước hết, đó là tính quy phạm chung, tính xác định pháp lý nghiêm ngặt về nội dung, tính thể chế, tính thừa nhận chung và tính bắt buộc chung;



*Thứ hai*, chính quyền lực nhà nước trao cho, trang bị cho các cơ quan bảo vệ pháp luật, các cơ quan tài phán những thẩm quyền cần thiết và những công cụ, phương tiện tác động thỏa đáng và điều đó tạo ra những bảo đảm có ý nghĩa quan trọng cho việc thực hiện các quy định pháp luật, các nguyên tắc pháp quyền.

*Quyền lực cũng là cái đối lập với pháp luật.* Quyền lực, đặc biệt quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước – quyền lực làm cho “*pháp luật là pháp luật*”, đồng thời, là hiện tượng ở một chừng mực nào đó bất tương dung với pháp luật. Những cội nguồn của tính nghịch lý như vậy nằm chính trong tính mâu thuẫn sâu sắc của quyền lực và thể hiện ở chỗ rằng, với tư cách là yếu tố cần thiết và kiến tạo nên việc tổ chức tối ưu đời sống của mọi người, của việc quản lý các công việc xã hội trong các độ lớn, kích cỡ đã được biện minh về mặt xã hội của mình, quyền lực chiếm hữu các phẩm chất (thuộc tính) nội tại mà trong quá trình khẳng định và củng cố quyền lực, khi nó đã bước qua ngưỡng cửa của các độ lớn, kích cỡ đã được biện minh về mặt xã hội, các phẩm chất đó biến quyền lực thành sức mạnh độc lập, tự phát triển, quyền uy theo các tiềm năng của mình. Vậy bản chất của sự việc là ở chính việc tổ chức quyền lực, ở các quy luật bên trong của nó, ở logic mâu thuẫn và “*thâm độc*” của các quy luật đó. Các quy luật đó phản ánh hiện thực rằng, nếu quyền lực thiếu việc thực hiện những mong muốn vốn có bên trong của mình, thiếu việc củng cố thường xuyên, thì quyền lực mất đi thuộc tính năng động và sức mạnh xã hội của mình. Nhưng, sự mong muốn tập trung quyền lực không được biện minh về mặt xã hội thì sẽ biến quyền lực thành sức mạnh độc lập, tự phát triển và không bị ràng buộc.

*Pháp luật là nhân tố thuần phục, chế ngự, kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực.* Trong chế độ xã hội tiên bộ, trí tuệ, văn minh, trong nền văn hóa dân chủ và pháp quyền, nhờ có thiên hướng về các giá trị dân chủ, công bằng, nhân đạo, mà quyền lực có khả năng và cần phải được thuần phục, chế ngự, kiểm tra, giám sát, kiểm soát để làm biến mất các mong muốn mang tính mệnh lệnh hành chính, kìm chế những cơn đăm mê, khí thế quyền lực của mình và vì lợi ích xã hội đưa hoạt động mang tính mệnh lệnh quyền lực nhà nước vào những phạm vi nghiêm khắc nhất định. Để thực hiện mục tiêu đó các chế định chính trị - pháp luật (phân công quyền lực, kiểm soát quyền lực, phân cấp quyền lực giữa trung ương và địa phương...) được xây dựng nên để thuần phục, chế ngự, kìm giữ, kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực. Và chính khi đó trong xã hội dân chủ phát

triển, văn minh, pháp quyền, những luận điểm và các công thức hay các khẩu hiệu về “Nhà nước pháp quyền”, “sự thượng tôn pháp luật”, “sự thống trị của pháp luật”, “sự tôn trọng pháp luật” được hình thành và có ý nghĩa hiện thực trong tiến trình phát triển của pháp luật.

Pháp luật không chỉ có thể “*trong cật*” vào quyền lực, vào sự ủng hộ của nó, mà còn ở dưới quyền của nó, trở thành công cụ của quyền lực nhà nước. Sức mạnh đứng đằng sau pháp luật là rất khác nhau. Trong mỗi quan hệ này, lịch sử phát triển pháp luật thực chứng phần lớn thể hiện ở việc chuyển đổi và biến đổi sức mạnh xác định đời sống và hiện thực của các quy định pháp luật đứng đằng sau nó. Logic của sự chuyển đổi và biến thể như vậy có thể được diễn đạt bằng công thức: *từ pháp luật của người có quyền thế đến pháp luật của quyền lực, tiếp sau đó đến pháp luật của Nhà nước.*

*Pháp luật của người có quyền thế* là phương thức đầu tiên, theo nền tảng của mình và ở chừng mực đáng kể mang tính chất sinh học của việc thiết kế nên đời sống của “*những cộng đồng có tổ chức*”. Phương thức này hình thành nên khối xuất phát điểm ban đầu của việc xây dựng hệ thống thứ bậc trong đời sống của “*những cộng đồng có tổ chức*”, trong đó có cộng đồng xã hội loài người. Trong điều kiện văn minh, pháp luật của người có quyền thế dần dần được biến đổi, từng bước được giải phóng khỏi những thuộc tính sinh học “*thuần túy*” và có được các đặc điểm của một hiện tượng xã hội.

*Pháp luật của quyền lực.* Pháp luật của quyền lực là bước tiến lớn, cơ bản trong sự tiến bộ pháp luật. Ở đây, việc sử dụng bạo lực, sự cưỡng chế là đặc quyền của “*một người*”- quyền lực nhà nước chính trị, quyền lực *chính* là quyền lực, không chỉ có khả năng giải quyết các công việc theo cách suy xét của mình mà còn dám chịu trách nhiệm. Thêm vào đó, theo mức độ phát triển của xã hội việc sử dụng bạo lực, sự cưỡng chế đã trở thành đối tượng điều chỉnh của đạo luật, của sự thể chế hóa bằng pháp luật khi có được các đặc điểm của sự cưỡng chế pháp luật. Đồng thời, pháp luật của quyền lực – hiện tượng pháp luật như vậy chứng minh rằng, pháp luật chưa có được sự tồn tại riêng đầy đủ, chưa có tính chủ quyền của mình. Theo các thông số cơ bản của mình, nó là công cụ, phương tiện của quyền lực, là sự biểu hiện và sự thể hiện trực tiếp của quyền lực.

*Pháp luật của Nhà nước.* Trong xã hội mà ở đó các giá trị dân chủ và nhân đạo, văn hóa dân chủ và văn hóa pháp luật được khẳng định và phát triển, pháp luật của quyền lực

dần dần biến thành pháp luật của Nhà nước. Khi bàn về pháp luật của Nhà nước cần phải phân biệt một cách nghiêm ngặt hai hiện tượng gần nhau và ngay cả thâm nhập lẫn nhau của đời sống chính trị: quyền lực và Nhà nước. Trước hết, hai hiện tượng đó thể hiện những lát cắt khác nhau của hiện thực chính trị - nhà nước: một trong hai hiện tượng đó – quyền lực nhà nước – hiện tượng của trật tự chức năng, thể hiện là lực lượng chính, tích cực, làm việc trong đời sống chính trị, còn hiện tượng khác – Nhà nước – cấu thành định chế lãnh thổ, bộ máy chung mà trong phạm vi và thông qua nó quyền lực được thực hiện. Cái chính thể hiện ở chỗ rằng, khác với quyền lực, Nhà nước là tổ chức có nhiệm vụ bảo đảm để xã hội và tất cả các tiểu hệ thống của nó được tổ chức thích hợp, hoạt động và phát triển ổn định, vững chắc, được bảo vệ. Sự tồn tại và vận động của quyền lực “*trong Nhà nước*” mà ở đó các giá trị dân chủ và nhân đạo được khẳng định và phát triển cho phép đặt quyền lực “*vào đúng vị trí của nó*”, làm cho nó trở nên vừa phải, hạn chế các chức năng của nó bằng các nhiệm vụ cần thiết về mặt xã hội, khắc phục các tiềm năng vốn có bên trong về sự thống trị không hạn chế, chuyên chế, các hoạt động chuyên quyền, lạm quyền.

Trong xã hội pháp quyền, trong Nhà nước pháp quyền, *quyền lực phải phục tùng pháp luật*. Điều đó có nghĩa rằng trong pháp quyền, pháp luật được dùng để điều chỉnh quyền lực, định hướng quyền lực đến mục tiêu do pháp luật đặt ra. Pháp luật tổ chức, thiết kế nên quyền lực nhân dân, quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước. Tiếp đến, pháp luật tổ chức nên cơ chế vận hành của quyền lực chính trị, đặc biệt cơ chế vận hành của quyền lực nhà nước. Và pháp luật kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước trong quá trình vận hành của nó. Như vậy, pháp luật có quyền lực đối với quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước. Cần phải dùng quyền lực pháp luật để kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước.

#### *Về cơ chế giải quyết mối quan hệ giữa pháp luật và quyền lực*

Nghiên cứu việc giải quyết mối quan hệ giữa pháp luật và quyền lực trong lịch sử và hiện tại có thể đưa ra ba cơ chế cơ bản làm thuần phục, chế ngự, kìm giữ, kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực có ý nghĩa quyết định sau đây. Đó là:

#### *Cơ chế Hiến pháp.*

Cơ chế này thể hiện khái quát ở việc ghi nhận trong đạo luật có hiệu lực pháp lý cao

nhất các nguyên tắc pháp quyền cơ bản<sup>1</sup> và cơ cấu xây dựng quyền lực, đặc biệt quyền lực nhà nước, hiến định hóa tính chất dân chủ và tính phục tùng các nền tảng của xã hội dân chủ, công bằng, văn minh, pháp quyền, sự phục vụ các nhiệm vụ nhất định của quyền lực. Điều đó, ở mức độ này hay mức độ khác, đã được thể hiện trong các bản Hiến pháp của Việt Nam, đặc biệt trong Hiến pháp năm 2013 của Việt Nam. Điều có ý nghĩa mang tính nguyên tắc hiện nay là đẩy mạnh nghiên cứu lý luận, tổng kết thực tiễn để cung cấp luận cứ khoa học cho việc hoàn thiện và phát huy hiệu lực, hiệu quả của cơ chế đó.

*Cơ chế thực hiện quyền lực nhân dân, hệ thống bầu cử tự do và bình đẳng.*

Cơ chế này bảo đảm để quyền lực nhân dân được thực hiện một cách thực chất, hiệu lực, hiệu quả trên thực tế; nhân dân tham gia trực tiếp, có trách nhiệm vào sự hình thành và thực hiện quyền lực bằng bầu cử phổ thông các cơ quan đại diện quyền lực và đưa các liên minh phi nhà nước của công dân vào đời sống chính trị của đất nước. Cơ chế đó đã được ghi nhận ngày càng rõ hơn trong các bản Hiến pháp của Việt Nam. Hiện nay cần phải tiếp tục nghiên cứu để phát huy hiệu lực, hiệu quả của cơ chế đó trên thực tế ở nước ta.

*Cơ chế phân công, kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực.*

Cơ chế này thể hiện ở việc thiết kế các lĩnh vực, phạm vi, loại quyền lực nhà nước: quyền lập pháp, quyền hành pháp, quyền tư pháp và các cấp độ quyền lực: quyền lực trung ương và quyền lực địa phương mà ở đó các lĩnh vực, phạm vi, loại quyền lực nhà nước đó được phân công, kiểm tra, giám sát, kiểm soát lẫn nhau và bằng cách đó phòng ngừa, ngăn chặn khả năng, nguy cơ tập trung hóa quyền lực không được biện minh, biến quyền lực nhà nước thành sự chuyên quyền nhà nước, lạm dụng quyền lực nhà nước. Các bản Hiến pháp của Việt Nam, đặc biệt Hiến pháp năm 2013 ghi nhận và thể hiện rõ hơn cơ chế đó. Điều có ý nghĩa quan trọng hiện nay là làm sao để phát huy hiệu lực, hiệu quả của cơ chế đó trên thực tế.

Chính trong bối cảnh khi quyền lực với sự trợ giúp của các cơ chế nói trên sẽ trở thành vừa phải, phù hợp cơ bản với các nhu cầu xã hội và dường như lúc đó pháp luật được hồi sinh, bắt đầu mở ra các tiềm năng vốn có của mình. Hiện nay, pháp luật ngay cả ở các bộ phận và các giới hạn đã được xác định hầu như cũng đứng về một phía với

quyền lực, thêm vào đó các nguồn cơ bản thể hiện pháp luật – các đạo luật, và trước hết Hiến pháp thể hiện với tư cách là lực lượng điều chỉnh quyền lực, là tiêu chuẩn về các khả năng và các giới hạn hoạt động của các thiết chế nhà nước và của tất cả những người có chức vụ, quyền hạn. Đến lúc này sứ mệnh của pháp luật đã trở thành hiện thực để điều chỉnh và hạn chế quyền lực trong mối liên hệ với hoạt động của “*chuỗi*” liên kết những khả năng của các cơ chế đã được chỉ ra ở trên.

Từ các quan điểm đã nói ở trên pháp luật không thể được coi là pháp luật của quyền lực, là cái điều chỉnh “*sức mạnh*”, đến nay, về nguyên tắc, nó là hệ thống pháp luật của toàn bộ nhà nước, của toàn bộ xã hội, là cấu thành quy phạm giữ một vị trí tương đương với quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước. Ở đây sự hạn chế và sự phong tỏa đối với hoạt động của các thiết chế dân chủ được thực hiện và được lập luận bằng chính các hình thức và nguyên lý tiên định để làm thuần phục, chế ngự, kìm giữ, hạn chế một cách dân chủ đối với quyền lực mà trước hết bằng nguyên lý hiến định: “*y chí của nhân dân*”, trật tự “*của các cuộc bầu cử tự do*”.

## **6. Pháp luật – đặc trưng cơ bản, cốt lõi của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

Pháp luật với tư cách một đặc trưng cơ bản, cốt lõi của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam được thể hiện ở nội dung Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý nhà nước bằng Hiến pháp và pháp luật. Ở nghĩa này, pháp luật là nền tảng của tổ chức và hoạt động của Nhà nước, là phương thức (phương tiện) được Nhà nước sử dụng để quản trị nhà nước, quản lý xã hội. Pháp luật là phương thức văn minh để tổ chức và vận hành Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Nói đến pháp quyền, nói đến Nhà nước pháp quyền tức là nói đến vị trí thượng tôn của Hiến pháp và pháp luật. Trong kiến trúc thượng tầng có nhiều thành tố song với Nhà nước pháp quyền thì Hiến pháp, pháp luật chiếm vị trí tối thượng. Nó là đặc trưng cơ bản, xuyên suốt của Nhà nước pháp quyền - phương thức tổ chức và thực hiện quyền lực chính trị.

Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã thể hiện đặc trưng thượng tôn Hiến pháp và pháp luật trong tổ chức và hoạt động của mình, trong quản lý xã hội ngay từ khi thành lập. Thượng tôn Hiến pháp cũng được khẳng định trong Hiến pháp 1946,

1959, 1980, 1992 sửa đổi 2001 như một đặc trưng cốt lõi: *Hiến pháp là luật cơ bản của Nhà nước, có hiệu lực pháp lý cao nhất. Mọi văn bản pháp luật khác phải phù hợp với Hiến pháp.*

Hiến pháp quy định cấu trúc nhà nước, hình thức nhà nước, quyền hạn, trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, phương thức thực hiện quyền lực, quyền con người, quyền và tự do cơ bản của cá nhân. Những quy định của Hiến pháp là quy định nền tảng cốt lõi nhất của đời sống nhà nước và xã hội, có hiệu lực cao nhất. Chính vì vậy, sự hiện diện của Hiến pháp và thượng tôn Hiến pháp là điều kiện tiên quyết cho sự tồn tại của nền dân chủ và Nhà nước pháp quyền. Hiến pháp trao cho Nhà nước quyền lập pháp, quyền hành pháp, quyền tư pháp. Cả ba nhánh quyền lực này gắn với pháp luật được ban hành trên nền tảng của Hiến pháp. Quốc hội không thể ban hành pháp luật nếu không dựa vào thẩm quyền, quy trình hiến định. Chính phủ không thể thi hành pháp luật trái với thẩm quyền và nội dung được quy định trong Hiến pháp và Luật. Trong thực tiễn tổ chức, thực hiện, Tòa án không được xét xử, thực thi công lý trái với thẩm quyền, quy trình được quy định trong Hiến pháp, pháp luật.

Tính tối thượng của Hiến pháp được đảm bảo tuân thủ trong các Luật chuyên ngành. Căn cứ ban hành các luật chuyên. Tính hợp hiến là tiêu chí cơ bản nhất để xác định hiệu lực của các luật, pháp lệnh, các văn bản dưới luật như nghị định, thông tư, quyết định.

Trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, các hoạt động quản lý xã hội được thực hiện dựa trên pháp luật. Mỗi lĩnh vực kinh tế, xã hội, quản lý nhà nước đều được điều chỉnh bởi luật chuyên ngành. Pháp luật là căn cứ tổ chức, thực thi, kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực, quản lý xã hội, điều chỉnh hành vi của cá nhân, tổ chức trong mọi lĩnh vực. Tổ chức, thực thi, kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực nhà nước, quản trị quốc gia, quản lý xã hội bằng pháp luật đảm bảo được lợi ích của Nhân dân, lợi ích quốc gia dân tộc, ngăn chặn sự thao túng của lợi ích cá nhân, lợi ích cục bộ và nhất là tình trạng tham nhũng. Hiến pháp Việt Nam năm 2013 quy định: “Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật...”.

Pháp luật là nền tảng của quan hệ xã hội. Các quy phạm pháp luật với tư cách là những quy tắc xử sự bắt buộc chung, được Nhà nước đảm bảo thực hiện tạo ra những mối quan hệ bình đẳng, minh bạch giữa những thành viên trong xã hội. Nhờ vào giá trị công bằng, minh bạch, lợi ích hài hòa, pháp luật giúp thiết lập quan hệ tin cậy, tôn trọng lẫn nhau giữa các cá nhân trong xã hội, từ đó tạo trật tự xã hội, trật tự pháp luật cần thiết cho phát triển bền vững.

Trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, mọi vi phạm Hiến pháp, vi phạm pháp luật đều bị truy cứu trách nhiệm pháp lý. Pháp luật hiện hành của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam quy định chế tài pháp lý đối với những vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Trong thực tế, việc phát hiện và áp dụng trách nhiệm pháp lý đối với những vi phạm pháp luật được thực hiện trong thời gian vừa qua cho thấy Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đang hiện thực hóa ngày càng đầy đủ tính thượng tôn của Hiến pháp, pháp luật.

## **7. Tính chất của pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

Tính chất của pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam thể hiện khái quát ở hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, kịp thời, đồng bộ, thống nhất, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận, được thực hiện nghiêm minh và nhất quán.

Tính chất này nói về đặc điểm về chất và lượng, về nội dung và hình thức mang tính hệ thống của pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Pháp luật quyết định nội hàm cơ bản của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, vì Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là phương thức thực hiện quyền lực dựa trên thượng tôn Hiến pháp và pháp luật. Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã và đang xây dựng và hoàn thiện một hệ thống pháp luật đủ khả năng đáp ứng thượng tôn Hiến pháp và pháp luật; chủ quyền nhân dân; tôn trọng, đảm bảo và bảo vệ quyền con người; độc lập tư pháp,. Bản chất, nội dung và hình thức của hệ thống pháp luật bao gồm những thuộc tính cơ bản dưới sau.

*Thứ nhất*, đó là hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, vì quyền con người. Hệ thống pháp luật dân chủ ghi nhận chủ quyền Nhân dân, kiến tạo nên dân chủ, tạo lập các cơ chế pháp lý để thực hiện chủ quyền Nhân dân.

*Thứ hai*, hệ thống pháp luật công bằng hàm chứa các cơ hội pháp lý cho các chủ thể khác phát huy hết các năng lực, trí tuệ để mưu cầu hạnh phúc, góp phần phát triển đất nước. Bình đẳng về cơ hội, bình đẳng về trách nhiệm pháp lý, công bằng trong thụ hưởng phúc lợi xã hội là nội hàm của tiêu chí đánh giá hệ thống pháp luật công bằng. Hệ thống pháp luật công bằng hàm chứa cả giá trị nhân đạo. Đảm bảo cơ hội bình đẳng cho các cá nhân trong xã hội tiếp cận những điều kiện phát triển, mưu cầu hạnh phúc chứa đựng giá trị nhân đạo. Hệ thống pháp luật tạo cho cá nhân cơ hội bình đẳng để mưu cầu hạnh phúc thể hiện mục tiêu vì con người, lấy quyền con người, quyền công dân làm trung tâm.

*Thứ ba*, hệ thống pháp luật đủ khả năng điều chỉnh các quan hệ xã hội hàm định yêu cầu cả về tính quy phạm, nhu cầu thực tiễn với các quy phạm pháp luật. Pháp luật chỉ chứa đựng những tuyên bố chung chung, không xác định được hành vi xử sự cần có, trách nhiệm, chế tài đối với việc không tuân thủ sẽ không đủ năng lực điều chỉnh. Pháp luật được ban hành chỉ để phục vụ việc xử lý một hiện tượng cá biệt, không dựa trên nhu cầu phổ biến của xã hội cũng không đủ khả năng điều chỉnh quan hệ xã hội. Khả năng điều chỉnh của pháp luật thể hiện ở sự tích hợp nhu cầu xã hội trong các hành vi xử sự được qui định trong văn bản pháp luật. Hệ thống pháp luật đáp ứng các đòi hỏi trên cũng đáp ứng được yêu cầu về tính khả thi.

*Thứ tư*, hệ thống pháp luật đòi hỏi phải đầy đủ, kịp thời, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận.

Để đảm bảo tính đầy đủ, thống pháp luật cần có các quy phạm pháp luật được cấu trúc để đảm bảo điều chỉnh các lĩnh vực khác nhau phù hợp với bản chất của từng lĩnh vực, có đủ các chế định pháp luật cần thiết cho mỗi lĩnh vực.

Tính kịp thời của hệ thống pháp luật đòi hỏi pháp luật phải được ban hành để đáp ứng nhu cầu điều chỉnh pháp luật đối với những vấn đề xuất hiện trong thực tiễn hoặc kịp thời loại bỏ các quy phạm pháp luật đã lạc hậu, không còn phù hợp, cản trở tiến trình phát triển của xã hội.

Pháp luật về bản chất là những quy tắc xử sự xã hội được Nhà nước ban hành. Vì vậy, pháp luật phải được công bố rộng rãi, đặc biệt là đối với những đối tượng chịu tác động trực tiếp. Minh bạch hàm chứa đòi hỏi sự rõ ràng nội dung, chuẩn xác và khoa học về khái niệm, đơn nghĩa trong nội dung thể hiện, dễ hiểu với đối tượng chịu sự tác động.



Tính ổn định của hệ thống pháp luật đòi hỏi các quy định trong hệ thống pháp luật không bị thay đổi một cách tùy tiện; bảo đảm tính tiên liệu. Pháp luật thay đổi thường xuyên còn tệ hơn không có pháp luật là đánh giá mang tính khái quát ở nhiều quốc gia trên thế giới.

Tính dễ tiếp cận của hệ thống pháp luật đòi hỏi các quy định pháp luật được tập hợp, sắp xếp theo các trật tự, thứ bậc hợp lý, thuận lợi cho việc tra cứu, tìm hiểu pháp luật của cá nhân, tổ chức.

*Thứ năm*, tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật bảo đảm tính hợp pháp, hiệu lực của các văn bản pháp luật dưới luật, các quyết định và hành vi hành chính của các cơ quan nhà nước. Tính thống nhất, đồng bộ của pháp luật giúp loại trừ mâu thuẫn, chông chéo giữa các qui định trong các nguồn pháp luật, trong các lĩnh vực khác nhau. Tính tổng thể của hệ thống pháp luật hàm định sự bao quát các thành tố khác nhau như xây dựng pháp luật, thực hiện pháp luật, giáo dục và đào tạo pháp luật, về nguồn nhân lực. Các thành tố này hiện diện trong các lĩnh vực pháp luật điều chỉnh các quan hệ khác nhau phát sinh trong đời sống xã hội, trong lĩnh vực đối ngoại. Hệ thống pháp luật của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam về cơ bản bao trùm các quan hệ xã hội cơ bản.

*Thứ sáu*, hệ thống pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa phải được thực hiện nghiêm minh, hiệu quả. Đòi hỏi này hàm chứa yêu cầu pháp luật phải được thi hành. Pháp luật chỉ thực sự có giá trị nếu được thi hành đầy đủ và nghiêm minh trên thực tế. Điều này có nghĩa pháp luật chứa đựng những qui trình thực hiện gắn với thời hạn, trách nhiệm, những chế tài phù hợp đối với hành vi vi phạm, đặc biệt là đối với các vi phạm của các cơ quan thực thi pháp luật. Mọi hành vi vi phạm Hiến pháp và pháp luật phải được phát hiện nhanh chóng, xử lý kịp thời, nghiêm minh.

Hiệu quả pháp luật thể hiện trong tương quan giữa chi phí thi xây dựng, hành pháp luật và kết quả của việc thi hành pháp luật. Nếu phải bỏ ra nhiều chi phí xã hội để xử lý và ngăn chặn một hành vi vi phạm nhỏ thì điều đó có nghĩa là pháp luật thiếu hiệu quả. Nhiều hệ thống pháp luật trên thế giới đặt ra nhiều tiêu chí để hạn chế việc kéo dài quá trình thi hành pháp luật, nhất là trong lĩnh vực tư pháp. Các cơ quan nhà nước, nhất là tòa án không nhất thiết phải huy động một nguồn nhân lực lớn để xét xử hành vi phạm hành

chính nhỏ. Tòa án không nhất thiết bị buộc phải xem xét những kháng cáo có tính chất trì hoãn công lý do có đơn kháng cáo. Nếu pháp luật buộc tổ chức một phiên tòa với các thẩm phán, hội thẩm nhân dân để xét xử một vụ kiện giá trị vài triệu đồng thì pháp luật đó thiếu hiệu quả.

## **8. Mối quan hệ của pháp luật với các đặc trưng khác của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

Nhà nước pháp quyền, như nói ở trên, là tổ hợp các giá trị, đặc trưng, nguyên tắc nhất định. Pháp luật với tư cách là đặc trưng cơ bản, cốt lõi có mối quan hệ mang tính hệ thống với các đặc trưng khác của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Đó là: Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân; Quyền con người, quyền công dân được công nhận, tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ theo Hiến pháp và pháp luật; Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công rành mạch, phối hợp chặt chẽ và tăng cường kiểm soát quyền lực nhà nước giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các lập pháp, hành pháp, tư pháp; Tư pháp độc lập, Thẩm phán, Hội thẩm xét xử độc lập và chỉ tuân theo pháp luật trên cơ sở niềm tin vào công lý và sự liêm chính; bảo đảm quyền tiếp cận công lý; Bảo đảm cao nhất lợi ích quốc gia – dân tộc trên cơ sở các nguyên tắc cơ bản của Hiến chương Liên hợp quốc, luật pháp quốc tế và các cam kết quốc tế của Việt Nam; Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo Nhà nước và xã hội.

Trong mối quan hệ này, pháp luật tương tác với các đặc trưng nêu trên với tư cách là nền tảng, phương thức, phương tiện để ghi nhận, thể hiện, thực hiện và gia tăng các đặc trưng khác đó, còn các đặc trưng khác đó, ở một nghĩa nhất định, là đối tượng, chủ thể, nội dung của thể chế hoá. Cụ thể là:

- Pháp luật là nền tảng, đồng thời là phương thức, phương tiện để thể chế hoá cơ chế bảo đảm chủ quyền nhân dân, dân chủ và thực hành dân chủ, quyền làm chủ của người dân; thể chế hoá cơ chế “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Nhân dân làm chủ”; thể chế hoá vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên, tổ chức xã hội trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

- Pháp luật ghi nhận, công nhận, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân; cơ chế giám sát, bảo đảm, thực hiện, bảo vệ quyền con người, quyền công dân; quy

định trách nhiệm của các thiết chế nhà nước, xã hội trong tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân; cơ chế xử lý vi phạm quyền con người, quyền công dân; cơ chế khắc phục, bồi thường kịp thời và công bằng thiệt hại do các hành vi vi phạm quyền con người, quyền công dân gây ra.

- Pháp luật thể hiện khái quát nhất, tập trung nhất ở Hiến pháp với tư cách là luật cơ bản của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, có hiệu lực pháp lý cao nhất; mọi văn bản pháp luật khác phải phù hợp với Hiến pháp; mọi hành vi vi phạm Hiến pháp đều bị xử lý; quy định cơ chế bảo vệ Hiến pháp.

- Pháp luật thể chế hoá sự thống nhất của quyền lực nhà nước, cơ chế phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp; cơ chế thực thi quyền lực nhà nước, bảo đảm sự thống nhất của quyền lực nhà nước; thể chế hoá tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước; thể chế hoá quản trị quốc gia.

- Thể chế hoá cơ chế để Nhân dân giám sát, kiểm soát quyền lực nhà nước; vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội trong kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực nhà nước; cơ chế phòng, chống tham nhũng, tiêu cực.

- Thể chế hoá tổ chức và hoạt động của Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Toà án, Viện kiểm sát, chính quyền địa phương và các cơ quan nhà nước khác, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội; quy trình, phương thức hoạt động của các cơ quan, tổ chức đó.

- Thể chế hoá sự lãnh đạo, cầm quyền của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam và xã hội.

## **9. Thực trạng pháp luật hiện nay trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

*Những kết quả đạt được.*

*Thứ nhất*, nhận thức về yêu cầu thượng tôn Hiến pháp và pháp luật của Đảng ta ngày càng đầy đủ; yêu cầu bảo đảm thượng tôn Hiến pháp và pháp luật đã được hiến định khá đầy đủ.

Hiến pháp năm 2013 (Điều 8 và Điều 119) quy định “Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật”;

“Mọi văn bản pháp luật khác phải phù hợp với Hiến pháp. Mọi hành vi vi phạm Hiến pháp đều bị xử lý” và “Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, các cơ quan khác của Nhà nước và toàn thể Nhân dân có trách nhiệm bảo vệ Hiến pháp.” Trong hệ thống pháp luật Việt Nam không còn quy định cho phép cơ quan nhà nước được tự đặt thêm quyền hạn cho chính mình,<sup>2</sup> đồng thời coi việc tự đặt thêm quyền hạn cho chính mình là điều nghiêm cấm.

*Thứ hai*, trên cơ sở những nguyên tắc hiến định, một hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, công khai, minh bạch, dễ tiếp cận, phù hợp, khả thi để kịp thời điều chỉnh toàn diện các quan hệ xã hội, đáp ứng yêu cầu của công cuộc đổi mới, phục vụ kiến tạo phát triển và hội nhập quốc tế sâu rộng ở nước ta về cơ bản đã được xây dựng.

Điều đó thể hiện rõ nét ở những mặt cơ bản sau: Đã tạo dựng được về cơ bản cơ chế pháp lý bảo đảm thực thi nguyên tắc nhân dân làm chủ trong tổ chức và hoạt động của Nhà nước; hình thành được hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật khá toàn diện và đầy đủ để điều chỉnh tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước từ trung ương tới địa phương, ghi nhận yêu cầu tuân thủ Hiến pháp và pháp luật là một trong những nguyên tắc quan trọng nhất trong thực thi công vụ; hình thành được hệ thống thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa toàn diện, đáp ứng tốt yêu cầu đổi mới, phát triển của đất nước và phù hợp hơn với luật pháp, thông lệ quốc tế; hình thành được hệ thống pháp luật về bảo đảm quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân (như đã phân tích ở phần trước) theo tinh thần đề cao nhân tố con người, coi “con người là trung tâm của chiến lược phát triển, đồng thời là chủ thể phát triển”<sup>3</sup>; pháp luật về giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ, tài nguyên, môi trường, văn hóa, thông tin, truyền thông, thể thao, y tế, an sinh xã hội đã cơ bản đầy đủ; Pháp luật về quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội và phòng, chống tham nhũng được hoàn thiện một cách cơ bản; pháp luật phục vụ hội nhập quốc tế đã hình thành khung pháp lý thống nhất, tạo điều kiện thuận lợi cho việc ký kết, gia nhập các điều ước quốc tế và hoạt động tương trợ tư pháp; tạo cơ chế bảo đảm thực thi các cam kết quốc tế của Việt Nam trên cơ sở

nguyên tắc bảo vệ lợi ích quốc gia, dân tộc. Việc rà soát, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các văn bản pháp luật để phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên và thông lệ quốc tế đã được đẩy mạnh.

*Thứ ba*, cơ chế kiểm soát, bảo đảm việc tuân thủ Hiến pháp và pháp luật trong tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước đã được thiết lập và ngày càng hoàn thiện.

Cơ chế này bao gồm cơ chế kiểm soát, bảo đảm tuân thủ Hiến pháp và pháp luật trong chính nội bộ bộ máy nhà nước và cơ chế giám sát từ bên ngoài xã hội. Theo quy định hiện hành, tính hợp hiến, hợp pháp luôn là một trong những yêu cầu hàng đầu trong quá trình xây dựng, thẩm định, thẩm tra văn bản quy phạm pháp luật. Việc kiểm tra, xử lý văn bản quy phạm pháp luật không hợp hiến, hợp pháp sau khi ban hành cũng đã được quy định. Cơ chế bảo đảm cho người dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội giám sát việc tuân thủ pháp luật của các cơ quan, cán bộ, công chức, viên chức nhà nước đã được hình thành trên cơ sở quy định của Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Luật Tố tụng hành chính v.v...

*Thứ tư*, công tác tổ chức thực hiện pháp luật đã có nhiều đổi mới, bảo đảm gắn kết chặt chẽ hơn với công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật.

Công tác ban hành văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành luật, pháp lệnh, nghị quyết được các cơ quan đặc biệt quan tâm, thực hiện nhiều giải pháp đồng bộ. Việc rà soát văn bản quy phạm pháp luật được tiến hành ngày càng bám sát thực tiễn, kịp thời đề xuất hoàn thiện pháp luật, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật. Việc hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật được quan tâm chú trọng thực hiện; công tác pháp điển, trọng tâm là xây dựng Bộ pháp điển đạt kết quả bước đầu. Việc giải thích luật từng bước được quan tâm thực hiện, góp phần bảo đảm sự thống nhất trong thi hành, áp dụng pháp luật và thực thi các cam kết quốc tế. Công tác kiểm tra văn bản được thực hiện ngày càng kịp thời, gắn với yêu cầu thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. *Công tác phổ biến, giáo dục pháp luật ngày càng được đẩy mạnh, có nhiều đổi mới, tiến bộ, có trọng tâm, trọng điểm, hướng về cơ sở.* Việc triển khai thi hành pháp luật đã được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện nghiêm túc, tương đối toàn diện và cơ bản đầy đủ theo các nhiệm vụ được giao. Công tác theo dõi, đôn đốc việc thi hành pháp luật được tiến hành tương đối bài bản; tăng cường

hoạt động thanh tra, kiểm tra kịp thời phát hiện các vi phạm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân. Công tác giám sát việc triển khai thi hành Hiến pháp, pháp luật được quan tâm, chú trọng, dần đi vào nề nếp. Hoạt động giám sát, đặc biệt là giám sát văn bản quy phạm pháp luật của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội đã có nhiều cải tiến, đổi mới, đạt được những kết quả tích cực. Việc tổ chức sơ kết, tổng kết công tác thi hành pháp luật định kỳ 06 tháng, hằng năm được Chính phủ và các Bộ, ngành thực hiện theo từng lĩnh vực quản lý. Công tác tổng kết thực tiễn thi hành luật, pháp lệnh để nhận diện vấn đề bất cập, phân tích nguyên nhân và đề xuất định hướng chính sách phục vụ việc sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật ngày càng được các Bộ, ngành quan tâm, trở thành khâu quan trọng làm cơ sở đề xuất việc sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới văn bản.

#### *Những hạn chế.*

*Thứ nhất*, thượng tôn Hiến pháp và pháp luật vẫn chưa trở thành thói quen ứng xử phổ biến trong tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước, đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức và trong xã hội. Vi phạm pháp luật vẫn diễn biến phức tạp.

*Thứ hai*, hệ thống pháp luật còn một số hạn chế, bất cập:

- Chất lượng của hệ thống pháp luật chưa cao, nhất là tiếp cận theo tính hệ thống, rất đa dạng về thể loại văn bản quy phạm pháp luật. Tính dân chủ, công bằng và nhân đạo của pháp luật chưa được bảo đảm đầy đủ.

- Pháp luật trên một số lĩnh vực còn thiếu tính ổn định, tính dự báo chưa cao, tần suất sửa đổi nhiều; trong hệ thống pháp luật vẫn còn những quy định chưa phù hợp với thực tiễn, thiếu khả thi, mâu thuẫn, chồng chéo; một số văn bản pháp luật còn quy định chưa cụ thể, gây khó khăn nhất định cho quá trình thực hiện; còn một số nội dung chưa có luật điều chỉnh hoặc chưa quy định cụ thể, nhất là trong việc xử lý các vấn đề mới phát sinh trước tác động của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư và quá trình hội nhập quốc tế sâu rộng.

- Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh tổ chức và hoạt động của Nhà nước vẫn chưa hoàn toàn đầy đủ (chẳng hạn với khung pháp luật về hoạt động của Chủ tịch nước, khung pháp luật điều chỉnh hoạt động ban hành quyết định hành chính, theo dõi thi hành pháp luật...). Quy định về giới hạn quyền lực nhà nước bằng Hiến pháp và

pháp luật chưa đủ rõ, nhất là thẩm quyền quy định điều cấm và các hạn chế đối với quyền con người, quyền công dân. Còn tình trạng cơ quan nhà nước ban hành các quy định pháp luật, nhất là các điều kiện kinh doanh, thủ tục hành chính bất hợp lý. Nguyên tắc “công dân được làm tất cả những gì pháp luật không cấm, cán bộ, công chức, viên chức chỉ được làm những gì pháp luật cho phép...” chưa được minh định trong các văn bản chính thức.

- Pháp luật về hình thành và hoạt động của các thị trường còn chưa đồng bộ, còn thiếu các cơ chế hiệu quả để kiểm soát, quản lý, xử lý vi phạm; các quy định pháp luật về sở hữu toàn dân còn nhiều điểm chưa rõ ràng; hệ thống chính sách thuế và thu ngân sách còn thiếu thống nhất, rõ ràng, còn phức tạp, khó theo dõi.

- Một số quyền con người, quyền công dân (như ở phần trên đã đề cập) được ghi nhận trong Hiến pháp năm 2013 nhưng chưa được cụ thể hoá thành luật mà còn điều chỉnh ở văn bản dưới luật; quy định về một số hình thức dân chủ trực tiếp còn chưa thực sự hoàn thiện; chưa có cơ chế hiệu quả để công dân được yêu cầu xem xét tính hợp hiến, hợp pháp của các văn bản quy phạm pháp luật.

- Pháp luật về giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ, văn hóa, thể thao, du lịch có mặt chưa theo kịp chủ trương của Đảng. Pháp luật điều chỉnh một số vấn đề mới như an ninh mạng, kinh tế số, môi trường cần tiếp tục được hoàn thiện, sửa đổi, bổ sung để phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế và đáp ứng yêu cầu thực tiễn.

- Thể chế pháp luật trong lĩnh vực hội nhập quốc tế có trường hợp chưa thực sự thích ứng nhanh với bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng, làm ảnh hưởng đến việc tận dụng các cơ hội.

*Thứ ba*, tổ chức thực hiện pháp luật vẫn là một khâu yếu, nhiều tồn tại, hạn chế chậm được khắc phục; kỷ luật, kỷ cương nhìn chung chưa nghiêm, có lúc, có việc còn lỏng lẻo, tính răn đe, giáo dục chưa cao.

Tình trạng pháp luật không được thi hành nghiêm chỉnh, thống nhất, triệt để đã làm ảnh hưởng đến hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, tác động xấu đến tăng trưởng và phát triển kinh tế, gây mất an ninh trật tự, an toàn xã hội. Vẫn còn tình trạng nợ, chậm ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh, nghị quyết; một số văn bản được ban hành chưa tuân thủ đầy đủ trình tự, thủ tục theo quy định; một số văn bản có dấu hiệu

trái pháp luật đã được chỉ ra và kết luận nhưng chậm được khắc phục. Công tác kiểm tra, phát hiện, xử lý một số văn bản trái pháp luật chưa kịp thời; việc khắc phục hậu quả, xử lý trách nhiệm của cơ quan, người đã ban hành văn bản trái pháp luật chưa thực hiện được. Công tác rà soát văn bản quy phạm pháp luật chưa kịp thời và “trúng” những “điểm nghẽn” về pháp luật; việc khắc phục mâu thuẫn, chồng chéo, cản trở sự phát triển trong hệ thống pháp luật sau rà soát còn chậm, chưa đạt được kết quả rõ nét. Việc tổ chức tuyên truyền, phổ biến pháp luật tại một số cơ quan, đơn vị còn mang tính hình thức. Công tác triển khai thi hành luật, pháp lệnh trong một số trường hợp chưa kịp thời, hiệu quả chưa cao, nhận thức và thực thi pháp luật còn chưa thống nhất. Việc triển khai các hoạt động theo dõi tình hình thi hành pháp luật ở nhiều Bộ, ngành và địa phương vẫn còn mang tính hình thức, chưa thực sự phát huy vai trò, hiệu quả của công cụ kiểm soát quyền lực nhà nước. Hoạt động giám sát, kiểm tra, phản biện xã hội trong thực thi chính sách, pháp luật hiệu quả chưa cao, nhất là giám sát, kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật chưa được quan tâm đúng mức. Tình trạng vi phạm pháp luật vẫn nhiều và còn diễn biến phức tạp cả trong lĩnh vực hình sự, hành chính. Công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm chưa đạt kết quả như đã đề ra. Năng lực tổ chức thực hiện của cán bộ chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ, làm cho pháp luật chậm được thực hiện và hiệu quả thấp. Tham nhũng, lãng phí trên một số lĩnh vực, địa bàn vẫn còn nghiêm trọng, phức tạp, với những biểu hiện ngày càng tinh vi, gây bức xúc trong xã hội trong khi công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí ở một số địa phương, bộ, ngành chưa có chuyển biến rõ rệt; có nơi còn hình thức. Việc tự kiểm tra, tự phát hiện và xử lý tham nhũng, lãng phí trong nội bộ cơ quan, đơn vị còn yếu; tình trạng những nhiều, tiêu cực trong một số cơ quan, đơn vị khu vực hành chính, dịch vụ công chưa được đẩy lùi...

*Thứ tư*, cơ chế kiểm soát và bảo đảm tuân thủ Hiến pháp và pháp luật trong tổ chức và hoạt động của cơ quan nhà nước, đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức chưa hoàn thiện.

Thiếu cơ sở pháp lý để xác định hành vi vi hiến, chưa quy định rõ cơ chế để công dân thực hiện quyền/trách nhiệm bảo vệ Hiến pháp, chưa có sự phân định trách nhiệm rõ ràng giữa các chủ thể về thẩm quyền bảo vệ Hiến pháp, chưa có phương thức hữu hiệu để giám sát hoạt động lập pháp của Quốc hội nhằm đảm bảo hoạt động này luôn phù hợp với



Hiến pháp. Việc kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật có mặt chưa hiệu quả. Việc phát hiện, xử lý một số văn bản trái pháp luật chưa kịp thời; việc khắc phục hậu quả, xử lý trách nhiệm của cơ quan, người đã ban hành văn bản trái pháp luật nhìn chung chưa thực hiện được. Việc kiểm soát quyền lực trong hoạt động áp dụng pháp luật có phần thiếu chặt chẽ, còn dư địa tùy nghi của cán bộ áp dụng pháp luật. Thẩm quyền của Tòa án trong việc bảo đảm tuân thủ Hiến pháp và pháp luật trong thực thi công vụ của các cơ quan nhà nước khá hạn chế (chủ yếu dừng ở thẩm quyền tài phán hành chính đối với các hành vi hành chính và quyết định hành chính cá biệt do các cơ quan từ cấp Bộ trở xuống ban hành).

## **10. Đổi mới thể chế pháp luật trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

*- Về quan điểm:*

Tạo đột phá trong thể chế pháp luật, thượng tôn Hiến pháp và pháp luật, sử dụng pháp luật để kiểm soát quyền lực nhà nước một cách thiết thực, hiệu quả, cải cách tư pháp, bảo đảm và bảo vệ quyền con người, quyền công dân; xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, kịp thời, đồng bộ, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận, được thực hiện nghiêm minh và nhất quán; bảo đảm thể chế hoá đầy đủ, kịp thời đường lối của Đảng, cụ thể hoá Hiến pháp, lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân làm trung tâm, bảo đảm Nhân dân làm chủ, kiểm soát quyền lực nhà nước, quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả, tạo động lực phát triển nhanh và bền vững đất nước; xuất phát từ thực tiễn Việt Nam và xu thế phát triển của thời đại, kế thừa những thành tựu đã đạt được trong xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật; tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế, phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh Việt Nam; thực hiện đầy đủ, có trách nhiệm Hiến chương Liên hợp quốc và điều ước quốc tế mà Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên trên cơ sở giữ vững độc lập, chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ, an ninh quốc gia và chế độ xã hội xã hội chủ nghĩa; đổi mới sáng tạo pháp luật để phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, thực hiện dân chủ xã hội chủ nghĩa, đổi mới hệ thống chính trị.

*- Về mục tiêu và đột phá:*

*Về mục tiêu:* Thượng tôn Hiến pháp và pháp luật, đề cao vai trò, giá trị, các nguyên tắc pháp quyền, phát triển và nâng cao chất lượng thể chế pháp luật, xây dựng hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, kiến tạo phát triển, đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế sâu rộng của Việt Nam; nâng cao nhận thức về sự tôn nghiêm của Hiến pháp, văn hoá pháp luật, ý thức pháp luật cho cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức và Nhân dân.

*Về đột phá:* Bảo đảm sự tôn nghiêm của Hiến pháp và pháp luật trong đời sống nhà nước và xã hội; sống và làm việc theo Hiến pháp và pháp luật; bảo đảm để pháp luật thực sự dân chủ, công bằng, nhân đạo, được thực hiện nhất quán, nghiêm minh.

- *Về phương hướng, nhiệm vụ và giải pháp*

*Về phương hướng:* Nâng cao nhận thức về sự tôn nghiêm của Hiến pháp; xây dựng, thi hành và bảo vệ Hiến pháp; tiếp tục đổi mới, nâng cao chất lượng lập pháp theo hướng dân chủ, khoa học, hợp hiến; nâng cao năng lực tổ chức thực hiện pháp luật có hiệu quả; bảo đảm thực hiện pháp luật công bằng, nghiêm minh; đổi mới nghiên cứu và giáo dục đào tạo về pháp luật

*Về nhiệm vụ và giải pháp:*

*1. Thống nhất, nâng cao nhận thức, đẩy mạnh phổ biến, giáo dục về pháp luật nói riêng, về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam nói chung*

- Đề cao pháp luật trong đời sống nhà nước và xã hội; bảo đảm thượng tôn Hiến pháp; con người là trung tâm của quá trình phát triển; tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân; mọi người đều bình đẳng trước pháp luật; không ai bị phân biệt đối xử trong đời sống chính trị, dân sự, kinh tế, văn hoá, xã hội; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân và được kiểm soát bởi Hiến pháp và pháp luật; Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật; công dân có thể làm tất cả những gì pháp luật không cấm; cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức, viên chức chỉ được làm những gì pháp luật quy định; hệ thống pháp luật phải dân chủ, công bằng, nhân đạo; bảo đảm thực hiện pháp luật nghiêm minh; không ngừng nâng cao văn hoá pháp luật, ý thức và lối sống tuân theo pháp luật.

- Quán triệt nhận thức thống nhất về mô hình Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong hệ thống chính trị và trong xã hội: Nhà nước pháp quyền là một giá trị vừa mang tính phổ biến, vừa mang tính đặc thù; không có mô hình Nhà nước pháp

quyền chung cho mọi quốc gia, dân tộc, mỗi quốc gia, dân tộc, dựa vào các đặc điểm lịch sử, chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội và trình độ phát triển mà xây dựng cho mình mô hình Nhà nước pháp quyền phù hợp; Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là mô hình tổ chức và hoạt động của Nhà nước dựa trên nền tảng pháp luật.

- Xây dựng và thực hiện hệ tư tưởng pháp luật quốc gia, trong đó các tư tưởng, giá trị pháp quyền, nguyên tắc pháp quyền, pháp luật là cốt lõi, trung tâm, làm nền tảng cho việc tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; tiếp tục nghiên cứu xây dựng hệ thống lý luận đầy đủ, toàn diện, sâu sắc, bao trùm về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; nghiên cứu để bổ sung hệ tư tưởng pháp luật quốc gia vào Cương lĩnh xây dựng đất nước.

- Nâng cao văn hoá pháp luật, pháp quyền, ý thức pháp luật của cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức và Nhân dân.

- Phát triển khoa học pháp lý, các cơ sở nghiên cứu và đào tạo pháp luật, đẩy mạnh nghiên cứu cơ bản và nghiên cứu ứng dụng về Nhà nước pháp quyền, xây dựng cơ chế phối hợp nghiên cứu giữa các tổ chức nghiên cứu và đào tạo, nâng cao năng lực của đội cán bộ nghiên cứu và đào tạo pháp luật, có cơ chế đào tạo chuyên gia pháp luật chất lượng cao, bản lĩnh vững vàng; xây dựng Chương trình nghiên cứu khoa học mới về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

- Tổ chức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục sâu rộng về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, đặc biệt Hiến pháp, theo những phương thức, nội dung phù hợp từng nhóm chủ thể trong xã hội, chú trọng đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý chủ chốt các cấp; đổi mới phương thức, sử dụng công nghệ thông tin để nâng cao hiệu quả tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật; xây dựng môn học (nội dung) về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

- Bảo đảm các tổ chức Đảng và đảng viên nhận thức đầy đủ, sâu sắc về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, về thượng tôn Hiến pháp và pháp luật; Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên, tổ chức xã hội có trách nhiệm trong việc nâng cao nhận thức về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, về thượng tôn Hiến pháp và pháp luật.

*2. Tiếp tục hoàn thiện thể chế thực hành dân chủ, bảo đảm chủ quyền nhân dân, vai trò chủ thể, trung tâm của nhân dân; thực hiện phương châm tổng quát “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng”*

- Tiếp tục hoàn thiện thể chế pháp luật về cơ chế bảo đảm chủ quyền nhân dân và thực hành dân chủ, kể cả dân chủ trực tiếp, dân chủ đại diện và Nhân dân thực hiện quyền lực qua các cơ quan nhà nước; tiếp tục thể chế hoá các quyền dân chủ hiến định của người dân, trong đó bao gồm các quyền tự do lập hội, tự do hội họp, quyền biểu tình...

- Mở rộng các thể chế pháp luật về dân chủ trực tiếp; hoàn thiện cơ chế để người dân có thể thực hiện được quyền trưng cầu ý dân trong thực tế cả ở cấp trung ương và địa phương; bổ sung các hình thức dân chủ trực tiếp trong đó người dân có thể nêu kiến nghị về xây dựng, sửa đổi chính sách, pháp luật hoặc về giải quyết một vấn đề xã hội nào đó với các cơ quan dân cử.

- Đổi mới mạnh mẽ tư duy và các quy định pháp luật về bầu cử, về thực hiện quyền bầu cử, về đơn vị bầu cử, về tiêu chuẩn đại biểu dân cử, cạnh tranh trong bầu cử; về đề cử, ứng cử, về hiệp thương... để bảo đảm và nâng cao tính thực chất và dân chủ của bầu cử.

- Tiếp tục hoàn thiện thể chế pháp luật để thực hiện đầy đủ cơ chế “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Nhân dân làm chủ” với chủ quyền của Nhân dân là tối cao, Nhà nước thực sự là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam.

- Tiếp tục hoàn thiện các thể chế pháp luật để phát huy đầy đủ và hiệu quả vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên, tổ chức xã hội trong xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

- Thể chế hoá bằng pháp luật và thực hiện phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng”.

*3. Tiếp tục cụ thể hoá các quyền hiến định; tổ chức thực hiện tốt pháp luật về quyền con người, quyền công dân; xây dựng và hoàn thiện cơ chế bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân; đề cao trách nhiệm của các thiết chế nhà nước trong tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân*

- Tiếp tục thể chế hoá, cụ thể hoá đầy đủ, toàn diện quan điểm, chủ trương của Đảng và Hiến pháp năm 2013 về công nhận, tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân vào trong hệ thống pháp luật.

- Tiến hành rà soát hệ thống pháp luật để sửa đổi, bổ sung, bảo đảm sự tương thích đầy đủ với các điều ước quốc tế về quyền con người mà Việt Nam đã tham gia; loại bỏ các văn bản, quy định pháp luật không phù hợp với các quyền hiến định và gây trở ngại cho việc thực hiện và bảo đảm, bảo vệ các quyền con người, quyền công dân.

- Đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến kiến thức, thông tin và các hoạt động giáo dục quyền con người, quyền công dân cho mọi tầng lớp trong xã hội, đặc biệt là cán bộ, công chức, viên chức của hệ thống chính trị.

- Quy định cụ thể trách nhiệm của các thiết chế nhà nước trong tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân; lấy việc tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân làm tiêu chí đánh giá hoạt động của các cơ quan nhà nước; đưa nguyên tắc tiếp cận dựa trên quyền thành yêu cầu trong xây dựng và thực thi chính sách, pháp luật.

- Xây dựng và hoàn thiện các thiết chế giám sát, bảo đảm thực hiện, bảo hộ, bảo vệ quyền con người, quyền công dân; thiết lập cơ quan quốc gia về quyền con người.

- Xây dựng cơ chế xử lý vi phạm quyền con người, quyền công dân; cơ chế khắc phục, bồi thường kịp thời và công bằng thiệt hại do các hành vi vi phạm quyền con người, quyền công dân gây ra.

#### *4. Xây dựng ý thức thượng tôn Hiến pháp; bảo đảm thi hành và bảo vệ Hiến pháp*

- Từng bước xây dựng xây dựng ý thức và lối sống thượng tôn Hiến pháp trong toàn thể hệ thống chính trị và toàn thể xã hội; thường xuyên tuyên truyền, phổ biến trong hệ thống chính trị và trong toàn xã hội về vị trí, vai trò đặc biệt của Hiến pháp, về sự cần thiết, ý nghĩa của việc thượng tôn Hiến pháp; đưa nội dung về Hiến pháp và thượng tôn Hiến pháp vào chương trình đào tạo của tất cả các cơ sở đào tạo trong hệ thống giáo dục quốc dân, đặc biệt là hệ thống các trường Đảng, các trường luật; củng cố, mở rộng các hình thức tôn vinh Hiến pháp trong hoạt động của bộ máy nhà nước (tuyên thệ với Hiến pháp của các lãnh đạo cấp cao khi nhậm chức, học tập về Hiến pháp của các cán bộ

nguồn lãnh đạo..) và trong xã hội (tổ chức Ngày Hiến pháp Việt Nam, các cuộc thi tìm hiểu về Hiến pháp Việt Nam...).

- Xây dựng cơ chế bảo đảm hiệu lực trực tiếp của Hiến pháp trong đời sống nhà nước và xã hội; Thẩm phán phải căn cứ trực tiếp vào Hiến pháp trong xét xử; người dân, tổ chức, doanh nghiệp có quyền viện dẫn trực tiếp quy định của Hiến pháp để khiếu nại, tố cáo, khởi kiện..; các cơ quan nhà nước khác không được lấy lý do chưa có luật hướng dẫn thi hành để từ chối áp dụng Hiến pháp.

- Cụ thể hoá và xây dựng cơ chế để bảo đảm tổ chức, cá nhân thực hiện đầy đủ quyền bảo vệ Hiến pháp theo quy định tại Điều 119 Hiến pháp 2013, tiến tới thành lập một thiết chế hiến định độc lập về bảo vệ Hiến pháp.

*5. Xây dựng hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, thống nhất, đồng bộ, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, có sức cạnh tranh quốc tế, lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân làm trung tâm, thúc đẩy đổi mới sáng tạo, bảo đảm yêu cầu phát triển bền vững kinh tế, xã hội và quốc phòng, an ninh trong điều kiện mới*

- Quán triệt nhận thức về bản chất, vai trò, giá trị, chức năng của pháp luật để sử dụng pháp luật một cách đúng đắn, hiệu quả, phục vụ sự nghiệp đổi mới đất nước, phát triển xã hội Việt Nam theo hướng đề cao và phát huy bản chất xã hội, bản chất nhân văn, vai trò dẫn dắt, thuyết phục, sáng tạo của pháp luật; pháp luật là phương thức quản trị quốc gia, tổ chức đời sống nhà nước và xã hội, là nhân tố thiết lập trật tự xã hội, thúc đẩy phát triển xã hội, thực hiện, kiểm tra, giám sát, kiểm soát quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước; bảo đảm pháp luật là một đại lượng công bằng, văn minh, công khai, minh bạch, tiên liệu được; tăng cường và nâng cao chất lượng điều chỉnh pháp luật; bảo đảm các chính sách, cải cách đều phải dựa trên pháp luật.

- Hiện đại hoá hệ thống pháp luật, đẩy nhanh vững chắc việc xây dựng hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, kịp thời, đồng bộ, thống nhất, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận, đủ khả năng điều chỉnh các quan hệ xã hội, có sức cạnh tranh quốc tế, lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, doanh nghiệp làm trọng tâm thúc đẩy đổi mới sáng tạo; chú trọng xây dựng pháp luật theo chiều sâu và nâng cao chất lượng pháp luật; bảo đảm sự đồng bộ và kịp thời trong xây dựng

chính sách, pháp luật giữa Quốc Hội với Chính phủ, giữa các bộ, ngành, giữa trung ương và địa phương, coi đây là nhiệm vụ trọng tâm.

- Tiếp tục đa dạng hoá nguồn pháp luật; đề cao và coi trọng luật trong hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật, hoàn thiện cơ chế áp dụng trực tiếp Hiến pháp, luật và điều ước quốc tế, luật và mọi văn bản pháp quy đều phải phù hợp với Hiến pháp và với các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã tham gia; tăng cường và đề cao việc sử dụng luật, bộ luật trong xây dựng pháp luật; tăng cường xây dựng các đạo luật có nội dung cụ thể, có hiệu lực trực tiếp không cần có nghị định hướng dẫn thi hành, tiến đến không sử dụng hình thức pháp lệnh để ban hành quy phạm pháp luật; hình thức văn bản quy phạm pháp luật là Nghị định, Nghị quyết của Chính phủ và Thông tư của các bộ, ngành; khắc phục tư duy và thói quen đề cao việc áp dụng các văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý thấp hơn trong thực tiễn; hình thành tư duy và thói quen áp dụng án lệ trong thực tiễn.

- Tiếp tục đổi mới sáng tạo pháp luật để huy động, phát huy, phân bổ hiệu quả các nguồn lực phát triển đất nước, giải quyết hiệu quả mối quan hệ giữa Nhà nước, thị trường và xã hội (xã hội pháp quyền), nâng cao hiệu lực, hiệu quả điều hành kinh tế vĩ mô, xây dựng, phát triển xã hội dân chủ, công bằng, văn minh, pháp quyền, trật tự, kỷ cương, an toàn; xác định các lĩnh vực, vấn đề đột phá, trọng điểm cần ưu tiên đầu tư để đổi mới sáng tạo pháp luật, đặc biệt là: (i) Pháp luật về hệ thống chính trị, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân; (ii) Pháp luật về bộ máy nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa; (iii) Pháp luật về phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đầy đủ, đồng bộ, nhất là thị trường quyền sử dụng đất, khoa học và công nghệ (iv) Pháp luật về quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả, kiến tạo phát triển, nhất là quản lý phát triển xã hội; (v) Pháp luật về huy động, sử dụng nguồn lực cho phát triển đất nước, phát triển toàn diện nguồn nhân lực, khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo.

- Hiện đại hoá phương thức, quy trình xây dựng pháp luật để nâng cao chất lượng pháp luật; bảo đảm đầy đủ cơ sở chính trị, xã hội, văn hoá trong xây dựng pháp luật; hiện đại hoá phương tiện, công nghệ, kỹ thuật xây dựng pháp luật để tiết kiệm chi phí; tiến hành kiểm kê tổng thể và cụ thể các văn bản quy phạm pháp luật, hệ thống hoá tổng thể và pháp điển hoá các văn bản quy phạm pháp luật. xây dựng cơ chế giải trình, minh bạch trong xây dựng pháp luật

- Nâng cao trình độ và năng lực xây dựng pháp luật của Quốc hội, đại biểu Quốc hội, các cơ quan chuẩn bị dự án luật và các dự án văn bản quy phạm pháp luật khác, cán bộ giúp việc cho Quốc Hội, Chính phủ, các bộ ngành, chính quyền địa phương trong công tác xây dựng pháp luật; phát triển nguồn nhân lực xây dựng pháp luật.

- Hoàn thiện cơ chế huy động sự tham gia của các chuyên gia, nhà khoa học, tổ chức nghiên cứu, đào tạo, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, hiệp hội doanh nghiệp vào việc soạn thảo, thẩm định, thẩm tra các dự thảo văn bản pháp luật; xây dựng và hoàn thiện cơ chế phản biện xã hội và tiếp thu ý kiến của các tầng lớp nhân dân đối với các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật; xây dựng cơ chế thẩm định bắt buộc về mặt khoa học đối với các dự án văn bản luật được đệ trình và thông qua.

*6. Gắn kết chặt chẽ giữa xây dựng pháp luật với tổ chức thực hiện pháp luật; nâng cao năng lực thực thi pháp luật; đổi mới cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật; chủ động phòng ngừa vi phạm pháp luật; phát hiện và xử lý kịp thời, công bằng, nghiêm minh các hành vi vi phạm pháp luật*

- Khẳng định tầm quan trọng của thực hiện pháp luật trong Nhà nước pháp quyền trong mối quan hệ với xây dựng và bảo vệ pháp luật; thúc đẩy thực hiện pháp luật công bằng, nghiêm minh, nhất quán; Chính phủ, các bộ, ngành và chính quyền địa phương là những chủ thể có trách nhiệm chủ yếu trong việc tổ chức thực hiện pháp luật.

- Hoàn thiện cơ chế gắn kết chặt chẽ giữa xây dựng pháp luật với tổ chức thực hiện pháp luật; tập trung chỉ đạo quyết liệt và dành các nguồn lực thích đáng cho thực hiện pháp luật; hoàn thiện tổ chức, hoạt động của các cơ quan thi hành, áp dụng pháp luật, đặc biệt các cơ quan bảo vệ pháp luật; nâng cao năng lực tổ chức thi hành và áp dụng pháp luật của các cơ quan, tổ chức và đội ngũ cán bộ, công chức thực thi công vụ.

- Hoàn thiện cơ chế pháp lý, đặc biệt trình tự, thủ tục thi hành, áp dụng pháp luật; hiện đại hoá thi hành, áp dụng pháp luật; xây dựng cơ sở dữ liệu về thi hành, áp dụng pháp luật; áp dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin trong thi hành và áp dụng pháp luật; tăng cường tổng kết, hướng dẫn thi hành, áp dụng pháp luật đi đôi với xây dựng án lệ và sửa đổi, bổ sung pháp luật.

- Hoàn thiện cơ chế theo dõi thi hành pháp luật; cơ chế phòng ngừa vi phạm pháp luật; tăng cường kiểm tra, xử lý nghiêm các hành vi vi phạm trong thi hành và áp dụng



pháp luật; tăng cường sự giám sát của các cơ quan dân cử, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, tổ chức thành viên, tổ chức xã hội, các cơ quan truyền thông và người dân đối với thi hành và áp dụng pháp luật.

- Đổi mới sâu rộng cơ chế tổ chức thi hành pháp luật hành chính; phối hợp đồng bộ, hiệu quả giữa các cơ quan, tổ chức, bộ, ngành, địa phương trong thi hành pháp luật hành chính; củng cố cơ chế phối hợp giữa các cơ quan thi hành pháp luật hành chính với các cơ quan tư pháp hình sự; chú trọng thi hành pháp luật hành chính trong các lĩnh vực gắn liền với cuộc sống của người dân như an toàn thực phẩm, an toàn lao động, an toàn giao thông, y tế, sức khoẻ cộng đồng, môi trường...

- Hợp lý hoá quy trình, thủ tục để rút ngắn thời gian, giảm thiểu chi phí, nâng cao hiệu quả thi hành án dân sự; đề cao trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong thỏa thuận, tự định đoạt liên quan đến quyền, nghĩa vụ theo bản án, quyết định dân sự; quy định chế tài nghiêm khắc đối với trường hợp chây ì, cản trở thi hành án dân sự; làm rõ vai trò của Thừa phát lại, xây dựng lộ trình tiến tới xã hội hóa một số hoạt động thi hành án dân sự; đề cao trách nhiệm, quyền hạn của Tòa án nhân dân và Ủy ban nhân dân địa phương trong công tác thi hành án dân sự.

- Tăng cường năng lực sử dụng pháp luật của người dân và doanh nghiệp; đẩy mạnh và nâng cao năng lực của hệ thống dịch vụ pháp lý và trợ giúp pháp lý để người dân và doanh nghiệp dễ tiếp cận với pháp luật và nâng cao năng lực sử dụng pháp luật của họ.

- Đổi mới, đẩy mạnh hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật dưới nhiều hình thức để bảo đảm cung cấp thông tin pháp luật đầy đủ, chính xác, kịp thời cho người dân và doanh nghiệp; tăng cường ứng dụng các nền tảng công nghệ số và các công nghệ hiện đại khác trong hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật; nâng cao hiệu quả giáo dục pháp luật trong hệ thống giáo dục quốc dân; có giải pháp nâng cao ý thức và nhu cầu tự tìm hiểu pháp luật của người dân và doanh nghiệp.

- Phát triển nguồn nhân lực thi hành, áp dụng pháp luật, nâng cao năng lực và trình độ của đội ngũ cán bộ thi hành, áp dụng pháp luật, đặc biệt là nhân lực thi hành pháp luật hành chính.

*7. Hoàn thiện thể chế pháp luật về cơ chế phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp; tiếp tục*

*đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước theo các nguyên tắc pháp quyền; đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả*

- Tiếp tục xác định rõ, đầy đủ, đúng đắn về sự thống nhất của quyền lực nhà nước, về cơ chế phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp trong xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

- Hoàn thiện thể chế pháp luật về cơ chế thực thi quyền lực nhà nước, bảo đảm sự thống nhất của quyền lực nhà nước; phân công rành mạch, phối hợp chặt chẽ trên cơ sở chức năng của mỗi quyền, tăng cường kiểm soát quyền lực bên trong mỗi quyền và giữa các quyền lực nhà nước.

- Tiếp tục đổi mới thể chế pháp luật để bảo đảm tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước theo các nguyên tắc pháp quyền.

- Tiếp tục đổi mới thể chế về quản trị quốc gia, nhất là quản lý phát triển và quản lý xã hội, theo các nguyên tắc thượng tôn Hiến pháp, pháp luật, minh bạch, trách nhiệm giải trình, sự tham gia của người dân, kịp thời, hiệu lực, hiệu quả, phát triển bao trùm và định hướng đồng thuận.

## **DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Võ Khánh Vinh, Chính sách pháp luật: Những vấn đề lý luận và thực tiễn, Nxb. Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội, 2020.
2. Tiếp tục đổi mới tư duy pháp lý phục vụ sự nghiệp phát triển đất nước, Võ Khánh Vinh chủ biên, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 2020.
3. Võ Khánh Vinh, Về tư duy chính trị - pháp lý của Đảng ta trong thời kỳ đổi mới, *Tạp chí Luật học*, số đặc biệt “25 năm Tạp chí luật học”, tháng 9/ 2019.
4. Võ Khánh Vinh, Về xã hội pháp quyền Việt Nam, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, số 2/2020.
5. Võ Khánh Vinh, Về tiếp cận đa ngành, liên ngành, xuyên ngành trong nghiên cứu và đào tạo luật học ở Việt Nam hiện nay, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, số 5/2018.

6. Võ Khánh Vinh, Quyền lực và pháp luật, *Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội*, số 5/2018.
7. Võ Khánh Vinh, Nguyên tắc pháp quyền: Những vấn đề lý luận, *Tạp chí Pháp luật và Thực tiễn*, số 4/2017.
8. Võ Khánh Vinh, Tư duy về xây dựng chiến lược phát triển pháp luật Việt Nam đến năm 2030, định hướng đến năm 2045 (Phần 1), *Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam*, số 8/2021.
9. Võ Khánh Vinh, Tư duy về xây dựng chiến lược phát triển pháp luật Việt Nam đến năm 2030, định hướng đến năm 2045 (Phần 2), *Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam*, số 9/2021.
10. Nguyễn Đức Minh Chủ biên, Thực hiện nguyên tắc pháp quyền ở một số quốc gia và gợi mở cho Việt Nam, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 2019.
11. Quốc hội khóa XIV – Thành tựu và những dấu ấn nổi bật, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021.
12. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2013.
13. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, tập I, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021.
14. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, tập II, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021.
15. Nghị quyết số: 48-NQ/TW, ngày 24 tháng 05 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.
16. Nghị quyết số: 49-NQ/TW, ngày 02 tháng 6 năm 2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020.
17. Báo cáo số 1485-BC/ĐĐQH14 ngày 04 tháng 11 năm 2019 về Tổng kết Nghị quyết số 48-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa IX về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020.
18. Báo cáo tổng kết một số vấn đề lý luận - thực tiễn qua 30 năm đổi mới (1986-2016), Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2016. [1]

19. Dự thảo báo cáo định hướng chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khoá XV (Tài liệu lưu hành nội bộ).
20. Kết luận số 83-KL/TW của Bộ Chính trị về tổng kết Nghị quyết số 48-NQ/TW.
21. Kết luận số 84- KL/TW của Bộ Chính trị về tổng kết Nghị quyết số 49-NQ/TW.

## **Tham luận 2**

# **HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ DÂN CHỦ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

**Nguyễn Thị Việt Hương\***

### **1. Nhận thức về mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật**

Đứng trên nguyên lý chủ quyền nhân dân, quyền lực nhân dân là quyền lực gốc trong xã hội thì dân chủ vừa là mục tiêu vừa là đòi hỏi, là động lực của xã hội hiện đại và phát triển. Trong khoa học chính trị và pháp lý, hiện đã cơ bản đạt được sự thừa nhận chung về giá trị (các yêu cầu “nhất thiết phải có”) cấu thành một nền dân chủ, bao gồm: 1/ Các nhân quyền và tự do cơ bản; 2/ Các cuộc bầu cử tự do và công bằng; 3/ Chính quyền công khai và chịu trách nhiệm giải trình; 4/ Sự hiện hữu của xã hội dân sự. Tuy nhiên, không có mô hình dân chủ chung cho mọi quốc gia. Các biểu hiện trên thực tế của dân chủ ở mỗi quốc gia còn tùy thuộc vào rất nhiều yếu tố khác nhau. Theo đó, mỗi quốc gia có quyền lựa chọn, không nhất thiết mô phỏng mô hình dân chủ của quốc gia khác. Một nền dân chủ ưu việt và đích thực chỉ khi nó do chính nhân dân lựa chọn và quyền làm chủ của nhân dân, các quyền con người, quyền công dân được tôn trọng và bảo vệ.

Nhìn từ góc độ tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước, dân chủ trở thành một nguyên tắc chứa đựng yêu cầu bắt buộc về sự khẳng định toàn bộ quyền lực thuộc về nhân dân, đảm bảo cho người dân bằng ý chí trực tiếp hoặc thông qua đại diện một cách bình đẳng, thực hiện được quyền quyết định tập thể về các vấn đề của xã hội, cộng đồng. Mặc dù không phải là liều thuốc có thể giải quyết được tất cả các vấn đề của con người và xã hội nhưng nguyên tắc dân chủ với tính cách là một nguyên tắc chính trị hợp pháp, hàm chứa “sự chấp thuận của nhân dân” được xem là là cơ sở của trật tự chính trị tại mọi quốc gia trong thời đại ngày nay.

Dân chủ nhờ pháp luật mới có đời sống hiện thực, có tính hợp pháp và được bảo vệ. Với tư cách là một đoàn thể pháp lý gồm các cử tri được quyền hành xử chủ quyền, nhân dân phải được tổ chức lại và ấn định vị trí pháp lý. Những ý tưởng về chủ quyền

---

\* PGS.TS., Viện Nhà nước và Pháp luật - Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

nhân dân và chính quyền dân chủ phải được định chế hóa thành các quy tắc có hiệu lực pháp lý. Dân chủ phải được hiểu trên phương diện pháp lý, tức là quyền của chủ thể (nhân dân) có thể đưa ra những quyết định tập thể mang tính ràng buộc đối với các chủ thể khác về mặt pháp lý. Vai trò này, rõ ràng chỉ thuộc về pháp luật. Theo đó, những quyền dân chủ, các thủ tục tiến hành các hành vi dân chủ, các điều kiện bảo đảm hiện thực hóa các quyền dân chủ, các biện pháp chống lại các hành vi vi phạm dân chủ... cần phải được ghi nhận, định nghĩa và giới hạn rõ ràng bởi pháp luật. Trạng thái dân chủ - do vậy - tùy thuộc trước hết vào mức độ ghi nhận, bảo đảm và bảo vệ bởi pháp luật đối với quyền quyết định của mọi thành viên và sự ngang quyền của các thành viên khi đưa ra các quyết định. Ở một mức độ khác, dân chủ chỉ thực chất khi pháp luật được tôn trọng bởi mọi chủ thể, tức là khi mà các cơ quan nhà nước, công chức, viên chức nhà nước, các công dân, tổ chức và các chủ thể khác đều đề cao tính tối thượng của pháp luật, tồn tại trong mối quan hệ với pháp luật, ràng buộc bởi pháp luật và thực hiện pháp luật, hành động hoặc không hành động trên cơ sở pháp luật và không vi phạm những điều pháp luật cấm. Nói cách khác, dân chủ chỉ thực chất khi các quy tắc có hiệu lực pháp lý ghi nhận, bảo đảm, bảo vệ dân chủ phải đạt được sự tôn trọng và thực hiện trên thực tế. Như vậy, pháp luật được xem như hòn đá tảng của dân chủ. Chính nhờ có pháp luật mà dân chủ từ một nguyên tắc chính trị chủ đạo trở thành một nguyên tắc chính trị - pháp lý có giá trị thừa nhận chung. Tất nhiên, nhìn từ chiều ngược lại, pháp luật nhờ có dân chủ mới có được tính chính đáng. Pháp luật vừa coi dân chủ là đích đến, vừa xem dân chủ là nội dung và điều kiện đảm bảo sức sống của pháp luật. Nguyên tắc pháp quyền đòi hỏi pháp luật phải ràng buộc được nhà nước và các chủ thể khác nhưng pháp luật sẽ chỉ có công năng nói trên nếu pháp luật đó khởi xuất từ ý chí chung của nhân dân, được hình thành qua quá trình quyết định tập thể của nhân dân ( bằng ý chí trực tiếp hoặc thông qua đại diện), đồng thời phản ánh được chính xác ý chí, nguyện vọng của nhân dân. Theo đó, pháp luật phải hàm chứa các giá trị dân chủ, đồng thời bản thân pháp luật phải trở thành kênh dẫn để đạt được các mục tiêu dân chủ cụ thể. Yêu cầu ràng buộc các chủ thể bởi pháp luật không phải là yêu cầu tự thân của pháp luật mà xét đến cùng đó chính là yêu cầu của dân chủ, là phương thức để đảm bảo quyền lực chính trị nằm trong quỹ đạo quyền lực nhân dân, quyền làm chủ thuộc về nhân dân. Như vậy, pháp luật được nhìn

nhận như là phương tiện hiệu quả để đạt được mục tiêu dân chủ mà mọi xã hội dân chủ đều phải trải qua. Tuy nhiên, quá trình đi tới đích “một nền dân chủ hoàn thiện” là một quá trình lâu dài trong đó pháp luật luôn đóng vai trò quyết định, gắn bó trong sự tương tác qua lại với dân chủ, hướng vào thực hiện dân chủ.

Trong thực tiễn, mặc dù là hai phạm trù khác nhau nhưng việc đáp ứng các yêu cầu của dân chủ và yêu cầu của pháp luật hàm chứa một số yếu tố tương đồng và trong đa số các trường hợp, việc thực hiện các yêu cầu của pháp luật đóng vai trò là điều kiện tiên đề để các đòi hỏi của dân chủ được hiện thực hóa. Theo đó, việc thiết kế mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật phải đạt được hai yêu cầu cơ bản sau:

*Một là*, pháp luật phải ghi nhận và bảo đảm các quyền dân chủ cơ bản, phải hướng vào phúc đáp các yêu cầu dân chủ. Dân chủ chỉ có thể có thực khi có một hệ thống pháp luật có hiệu quả ghi nhận và bảo vệ các quyền và quy trình dân chủ. Theo đó, dân chủ phải được xem là một tiêu chí, một phần trong nội dung của pháp luật, được thể hiện qua việc ghi nhận các quyền quyết định của người dân, quy định các điều kiện đảm bảo thực hiện quyền, xác định các thủ tục, quy trình rõ ràng, cụ thể để thực hiện các quyền dân chủ, xác lập cơ chế pháp lý để tiếp nhận các tố quyền của người dân và làm vô hiệu hóa các hành vi bất hợp pháp của chính quyền. Trong hệ thống pháp luật quốc gia, pháp luật về dân chủ (dân chủ đại diện, dân chủ trực tiếp, dân chủ cơ sở) phải trở thành một bộ phận trọng yếu. Quy trình xây dựng pháp luật phải đảm bảo nhân dân được tham gia thực sự, phản ánh ý chí của mình trong Hiến pháp và luật. Đây là yêu cầu bắt buộc của một hệ thống pháp luật tốt.

*Hai là*, mọi hành vi dân chủ của mọi chủ thể (bao gồm cả hành vi thực hiện quyền quyết định của người dân và hành vi của hệ thống công quyền liên quan đến quá trình thực hiện quyền quyết định của người dân) phải dựa trên cơ sở tuân thủ khuôn khổ của pháp luật. Đây là đảm bảo sống còn của nền dân chủ. Thực hiện dân chủ phải hợp pháp và chính khuôn khổ của pháp luật khiến cho dân chủ được hiện thực hóa và được bảo vệ. Một ví dụ cụ thể: người dân có quyền khiếu nại đối với hành vi của cơ quan nhà nước, họ phải thực hiện quyền đó tuân thủ quy trình, thủ tục do luật định. Khi quyền đó không được tôn trọng bởi công quyền thì họ phải có quyền được phản kháng. Tuy nhiên, sự phản kháng phải nằm trong khuôn khổ pháp luật cho phép, không làm phương hại đến lợi

ích quốc gia, lợi ích cộng đồng, quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể khác. Dân chủ không phải là một hệ thống mà cho người dân bất cứ thứ gì họ yêu cầu, vào bất kỳ lúc nào hay trong thời gian ngắn nhất, nhưng nó bảo đảm các điều kiện để sự ảnh hưởng và kiểm soát của họ lên chính quyền một cách lâu dài với yêu cầu các điều kiện đó phải được pháp lý hóa.

## **2. Tổng quát thực trạng pháp luật về dân chủ ở nước ta hiện nay**

Về mặt nhận thức, mối quan hệ chặt chẽ, gắn bó giữa pháp luật và dân chủ được xác định ngày càng rõ trong tư duy chính trị của Đảng và Nhà nước ta.

Thực tiễn xây dựng và hoàn thiện pháp luật ở nước ta trong thời gian vừa qua đã cơ bản tạo ra mối tương quan thuận chiều với yêu cầu dân chủ. Nhìn tổng thể, quá trình xây dựng, thực thi pháp luật đã thúc đẩy dân chủ phát triển, khiến cho bầu không khí dân chủ khởi sắc, trở nên sôi động, góp phần chuyển hóa các yêu cầu của dân chủ thành hiện thực. Bằng Hiến pháp, nền tảng quan trọng cho việc thực thi dân chủ đã được khẳng định và các quyền tự do dân chủ cơ bản của người dân đã được ghi nhận một cách rõ ràng<sup>4</sup>, mang tính ràng buộc các chủ thể, khắc phục được tính “ hình thức”, ”khẩu hiệu” trước đây. Pháp luật đã tạo lập được những đường nét chính trong cơ chế pháp lý để người dân thực hiện dân chủ đại diện thông qua ủy quyền, dân chủ trực tiếp, dân chủ cơ sở, dân chủ trong nhà nước và dân chủ trong xã hội. Dân chủ đã thực chất hơn. Đặc biệt, cơ chế pháp lý để nhân dân áp đặt các giới hạn pháp lý lên chính quyền và kiểm soát để các giới hạn đó được thực thi nhằm khắc phục sự tùy nghi của chính quyền đang có xu hướng rõ nét hơn. Sự ràng buộc, giới hạn và kiểm soát của pháp luật đối với hoạt động của các cơ quan

---

<sup>4</sup> Hiến pháp 2013 tái khẳng định và làm rõ hơn chủ quyền nhân dân bằng việc khẳng định Nhân dân là chủ thể xây dựng, thi hành và bảo vệ Hiến pháp (Lời nói đầu); khẳng định Nhà nước pháp quyền của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, Nhân dân là chủ nhân của đất nước, tất cả quyền lực nhà nước là thuộc về Nhân dân (Điều 2); xác định trách nhiệm nhà nước bảo đảm và phát huy quyền làm chủ của Nhân dân (Điều 3); xác định Đảng gắn bó mật thiết với Nhân dân, phục vụ Nhân dân, chịu sự giám sát của Nhân dân, chịu trách nhiệm trước Nhân dân về những quyết định của mình (Điều 4); xác định cách thức Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước là bằng dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện (Điều 6); xác định cách thức Nhân dân thành lập ra các cơ quan đại diện bằng bầu cử theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín ( Điều 7); quy định việc cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức, viên chức phải tôn trọng Nhân dân, tận tụy phục vụ Nhân dân, liên hệ chặt chẽ với Nhân dân, chịu sự giám sát của Nhân dân ( Điều 8); quy định vai trò của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội trong đại diện cho Nhân dân, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân, thực hiện giám sát và phản biện xã hội, tham gia xây dựng Đảng ( Điều 9); bỏ quy định Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến (Điều 70); quy định việc trưng cầu ý dân về Hiến pháp (Điều 120);... Ngoài ra, Hiến pháp năm 2013 tạo ra cơ hội chưa từng có với việc hoàn thiện khuôn khổ pháp luật về quyền con người, quyền công dân – một trong những đảm bảo tối cần thiết cho các yêu cầu về dân chủ trong tổ chức và hoạt động của bộ máy Đảng và Nhà nước.



lập pháp, hành pháp, tư pháp đã khắc phục đáng kể tình trạng lạm quyền, quan liêu, độc đoán, mất dân chủ...đi đôi với mở rộng tính chất phục vụ của nhà nước và khả năng tham gia của người dân vào hoạt động nhà nước. Có thể nói, chưa khi nào, người dân có được điểm tựa pháp luật và biết vận dụng các yêu cầu của pháp quyền để bảo vệ các quyền tự do dân chủ của cá nhân như hiện nay.

Theo chiều ngược lại, quá trình chuyển hóa các yêu cầu của pháp luật vào cuộc sống cũng nhận được sự tác động mạnh mẽ của việc thực hiện các đòi hỏi dân chủ. Thực hiện dân chủ đã góp phần tạo ra những đạo luật tốt bằng việc mở rộng sự tham gia của người dân vào quá trình làm luật và nâng cao yêu cầu tiếp nhận, xử lý các ý kiến góp ý, phản biện xã hội đối với các dự luật. Một minh chứng rất rõ nét là vai trò của cuộc thăm dò, xin ý kiến nhân dân trong quá trình xây dựng bản Hiến pháp năm 2013 và việc tiếp thu ý kiến phản biện xã hội trong quá trình xây dựng dự luật đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt (Luật Đặc khu) ở nước ta thời gian qua. Theo hướng này, quá trình hiện thực hóa các yêu cầu của dân chủ đã trực tiếp mang lại những giá trị dân chủ trong pháp luật, góp phần hướng việc hoàn thiện pháp luật vào mục tiêu dân chủ và quyền con người. Có thể kiểm chứng điều này trong nội dung Hiến pháp năm 2013 và trong nhiều văn bản pháp luật được ban hành trong thời gian gần đây (Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015, Luật Trưng cầu dân ý năm 2015, Luật Chính quyền địa phương năm 2015...). Điều đáng lưu ý hơn là chính việc thực hiện các yêu cầu của dân chủ đã tạo điều kiện thuận lợi cho pháp luật đi vào đời sống, đảm bảo tính tuân thủ pháp luật trong hoạt động nhà nước và các chủ thể có liên quan. Phát huy dân chủ đã giúp thể hiện sức ép từ xã hội đối với hành động thực tế của công quyền và các chủ thể khác trước các yêu cầu mang tính thuộc tính của pháp luật. Rất nhiều hành vi tham nhũng, lạm quyền, độc quyền, coi thường pháp luật, coi thường công lý, xâm hại tính độc lập của tư pháp, bất bình đẳng trước pháp luật...- vốn là những hiện tượng trái chiều với tinh thần pháp quyền - đã được phát hiện và xử lý nhờ vào các công cụ của dân chủ. Trong xã hội, đi đôi với những phản ứng rõ ràng, có hiệu quả hơn đối với các hiện tượng dân chủ quá trớn, lợi dụng dân chủ, tự do vô chính phủ, thì đã xuất hiện ngày càng phổ biến thái độ phản kháng đối với các hiện tượng coi thường kỷ cương, pháp luật, lạm quyền của hệ thống công quyền và các chủ thể khác.

Tuy nhiên, đặt thực tiễn xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật trong mối quan hệ với dân chủ cũng dễ nhận thấy không ít vướng mắc, hạn chế, đang làm phương hại, cản trở cả yêu cầu hoàn thiện pháp luật, cả yêu cầu thực hiện dân chủ.

*Một là*, trên phương diện nhận thức, mối quan hệ giữa dân chủ và pháp luật chưa được nhận diện đầy đủ. Sự phân định giữa pháp luật với nguyên tắc pháp quyền, nhà nước pháp quyền, pháp quyền, pháp chế... chưa mạch lạc khiến cho việc xác định các yêu cầu cụ thể của pháp luật chưa rõ nét. Tương tự, dân chủ với nguyên tắc dân chủ, tập trung dân chủ, nền dân chủ... còn có nhiều sự chồng lấn khiến cho các tiêu chuẩn thuộc về dân chủ chưa thực sự được định hình.

*Hai là*, pháp luật về dân chủ còn nhiều bất cập cả về nội dung và hình thức, vẫn còn không ít khoảng trống và nhiều điểm chưa phù hợp, chưa đủ sức giới hạn, ràng buộc, kiểm soát một cách thực sự hữu hiệu đối với các chủ thể trong các hành động liên quan đến bảo đảm quyền dân chủ. Nhìn rộng ra, hệ thống pháp luật Việt Nam chưa đồng bộ, không thống nhất, hay thay đổi, gây khó khăn cho các cơ quan thi hành pháp luật và nhân dân, ảnh hưởng đến việc thực hành dân chủ trong xã hội<sup>5</sup>.

*Ba là*, việc xây dựng pháp luật chưa thu hút được sự tham gia tích cực và hiệu quả của người dân. Nhân dân chưa được thông báo thường xuyên về nội dung các dự án văn bản quy phạm pháp luật sắp ban hành và các nhóm quyền lợi ít có cơ hội phát biểu quan điểm của mình. Ở mức độ đáng lo ngại, pháp luật chưa đáp ứng đầy đủ tính hợp hiến, minh bạch, rõ ràng, công khai, khiến cho người dân khó có thể lường tính trước được các hành vi của chính quyền ngay cả khi các hành vi đó động chạm trực tiếp tới các quyền dân chủ cơ bản của công dân.

---

<sup>5</sup> Các biểu hiện cụ thể có thể chỉ ra như sau: (i) Cho đến nay, vẫn chưa có cơ chế pháp lý thực sự hữu hiệu để trao quyền làm Hiến pháp vào tay nhân dân, do vậy ý chí đích thực của nhân dân trong việc ủy quyền lực và phân công quyền lực cho nhà nước chưa được biểu thị qua bản văn Hiến pháp; (ii) Liên quan đến yêu cầu chế định các hình thức dân chủ, pháp luật bầu cử để thực hiện quyền của nhân dân thành lập ra nhà nước còn khá nhiều điểm chưa phù hợp, pháp luật chưa phản ánh đúng tinh thần đề cao dân chủ trực tiếp trong Hiến pháp năm 2013, pháp luật về dân chủ cơ sở đang bộc lộ nhiều khiếm khuyết, đặt ra yêu cầu tiếp tục hoàn thiện; (iii) Pháp quyền đòi hỏi công quyền phải chịu sự kiểm soát của pháp luật nhưng đến nay vẫn đang thiếu nền tảng pháp luật hữu hiệu để nhân dân thực hiện sự kiểm soát đối với quyền lực nhà nước. Ở mức độ chung nhất, chúng ta đang thiếu một khung khổ pháp luật đầy đủ và hợp lý cho việc thực hiện cơ chế bảo hiến, nhất là việc xác định chế tài đối với các trường hợp vi hiến; (iv) Các quyền tự do dân chủ nền tảng quan trọng, đóng vai trò là những bảo đảm cho việc thực hiện các tiêu chuẩn mang tính bản chất của dân chủ chưa được cụ thể hóa đầy đủ hoặc thiếu các thủ tục để được hiện thực hóa.

*Bốn là*, trong thực tiễn, việc giải quyết yêu cầu phát huy dân chủ, tự do ngôn luận, lắng nghe các ý kiến khác biệt, tư duy phản biện trong xã hội với việc giữ vững kỷ luật, kỷ cương, pháp luật trong hoạt động của các chủ thể, trước hết là của công quyền, còn nhiều bất cập. Tình trạng tách rời giữa dân chủ và kỷ cương, dân chủ và pháp luật vẫn còn xuất hiện ở cả trong Đảng, trong Nhà nước, trong xã hội. Biểu hiện tập trung nhất là trạng thái vừa chuyên quyền, mất dân chủ hay dân chủ hình thức, vừa dân chủ quá trớn, cực đoan, lợi dụng dân chủ.

*Năm là*, nhiều hành vi vi phạm dân chủ chưa được phát hiện và xử lý một cách thực sự bình đẳng, triệt để, nghiêm minh. Các chế tài pháp luật còn bỏ sót hoặc vận dụng chưa phù hợp.

### **3. Vấn đề đặt ra và giải pháp tiếp tục hoàn thiện pháp luật về dân chủ ở nước ta hiện nay**

#### **3.1. Vấn đề đặt ra**

*Thứ nhất*, vấn đề cốt yếu là, làm thế nào để có thể xây dựng được một hệ thống pháp luật dân chủ, hàm chứa trong đó sự thừa nhận đến mức tối đa những tiêu chuẩn xác định bản chất của dân chủ, những tiêu chuẩn đảm bảo thi hành dân chủ và những tiêu chuẩn nhằm chống lại những mặt trái của quá trình thực hiện dân chủ; làm thế nào để củng cố tính thực chất của dân chủ, khiến cho quyền quyết định của quần chúng và sự bình đẳng chính trị giữa các thành viên trong xã hội trở nên hiệu quả hơn về mặt thể chế và thực hiện thể chế.

*Thứ hai*, dân chủ không phải thuần túy là sự “cai trị” của đa số, mặc dù, dĩ nhiên, khi nhiều người đều có quyền lực ngang nhau trong việc quyết định tập thể về một vấn đề nào đó thì giải pháp được chọn phải là đa số chiếm ưu thế và do đó, nền dân chủ hiện đại – dân chủ tự do - cần phải được tóm tắt trong một công thức ngắn gọn là; “cai trị của đa số với các quyền của thiểu số”. Rõ ràng cần một cơ chế pháp lý và những bảo đảm thực tế để có thể thực thi và kiểm soát được yêu cầu này ở Việt Nam hiện nay.

*Thứ ba*, vấn đề đang nổi bật ở nước ta hiện nay là vừa thiếu dân chủ, vừa thiếu kỷ cương, pháp luật. Phải làm sao để Hiến pháp và luật giữ vị trí tối thượng, hành vi của mọi chủ thể đều phải chịu sự ràng buộc của pháp luật, đi đôi với dân chủ phải được phát huy, quyền của người dân được đảm bảo? Thiết kế một mô hình điều chỉnh pháp luật thế nào

để trong điều kiện một đảng cộng sản duy nhất cầm quyền, không đa nguyên chính trị, đa đảng đối lập mà vẫn phát huy được dân chủ thực sự đối với nhân dân, vẫn giữ vững được sự lãnh đạo của Đảng, Đảng trong sạch, vững mạnh, cán bộ, đảng viên không rơi vào tình trạng suy thoái, biến chất, xa rời quần chúng? Đây là vấn đề rất khó khăn và cũng là điểm cốt lõi của mối quan hệ giữa xây dựng, hoàn thiện pháp luật và thực hành dân chủ.

*Thứ tư*, giá trị của pháp luật nói riêng, pháp quyền nói chung đối với dân chủ không chỉ nằm ở các quy định pháp luật mà quan trọng hơn là ở tính thượng tôn và hiệu quả của việc thực thi các quy định đó. Cơ chế nào hữu hiệu cho việc đưa pháp luật dân chủ vào đời sống cũng như bảo vệ tốt nhất các quyền dân chủ khi các quyền đó bị xâm hại là vấn đề cần tính đến trong giải quyết mối quan hệ giữa xây dựng, hoàn thiện pháp luật và thực hành dân chủ hiện nay. Ngoài ra, phương thức và lộ trình hoàn thiện hệ thống pháp luật gắn với thực hành dân chủ cần được xác định như thế nào để pháp luật thực sự là chỗ dựa của dân chủ, đồng thời đảm bảo dân chủ là đích đến của hệ thống pháp luật trong bối cảnh những yêu cầu về dân chủ đã được đề cập và không ngừng được phát huy ngay từ những ngày đầu cách mạng đến nay, trong khi các yêu cầu của pháp quyền mới được từng bước nhận diện và hiện thực hóa trong thời kỳ đổi mới đất nước.

### **3.2. Một số giải pháp**

Để giải quyết triệt để những vấn đề nêu trên cần có quyết tâm chính trị và sự nỗ lực cao độ đi kèm nhiều điều kiện về kinh tế - xã hội ở trong nước và quốc tế với một lộ trình tương đối lâu dài. Tuy nhiên, trước mắt, cần tập trung cho một số giải pháp sau:

*Thứ nhất*, cụ thể hóa quy trình lập hiến theo hướng đề cao vị trí quyền lực của nhân dân, đi đôi với xây dựng cơ chế bảo hiến hữu hiệu.

Đứng trên nguyên lý chủ quyền nhân dân, Hiến pháp và luật chỉ đạt được tính tối thượng khi phản ánh ý chí thực sự của nhân dân. Do vậy, nhân dân phải trực tiếp hoặc tham gia tích cực vào việc làm Hiến pháp. Hiện nay, theo quy định của Hiến pháp 2013, Quốc hội thực hiện quyền lập hiến và việc trưng cầu ý dân về Hiến pháp do Quốc hội quyết định. Nguyên tắc hiến định này cần phải được cụ thể hóa đối với các giai đoạn của quy trình sửa đổi Hiến pháp. Trong bối cảnh cụ thể của nước ta, văn bản cụ thể hóa quy trình lập hiến phải dành điểm nhấn vào việc xác định vai trò chủ thể tối cao của nhân dân trong lập hiến, thể hiện chủ yếu ở hai khâu: 1/Xin ý kiến nhân dân và 2/ Thông qua văn

bản Hiến pháp. Theo đó, cần có các quy định đảm bảo việc xin ý kiến nhân dân được tiến hành thực chất và hiệu quả, đồng thời quy định chi tiết các điều kiện cụ thể để Quốc hội quyết định việc trưng cầu ý dân về Hiến pháp. Từ quan niệm là quy trình hoạt động nhà nước, do nhà nước thực hiện, quy trình lập hiến cần từng bước nhận thức lại đúng với bản chất là quy trình lập hiến của nhân dân, do nhân dân thực hiện và quyết định, các cơ quan nhà nước có trách nhiệm tổ chức và bảo đảm để nhân dân thực thi chủ quyền tối cao với Hiến pháp.

Tính tối thượng và ràng buộc của Hiến pháp đòi hỏi phải có cơ chế bảo vệ Hiến pháp hữu hiệu trước khả năng vi phạm của các chủ thể, trước hết là của công quyền. Trong giai đoạn hiện nay, cần nhất quán đề cao vai trò của cơ chế bảo hiến. Hiến pháp năm 2013 (Điều 119) đề ngỏ khả năng thành lập một cơ chế bảo vệ hiến pháp theo một đạo luật do Quốc hội ban hành. Quy định này cần sớm được triển khai thực hiện. Đồng thời, cần tiếp tục tạo lập tiền đề chính trị cho việc xây dựng một cơ chế bảo hiến độc lập, được tiến hành bởi một thiết chế hiến định, hoạt động theo nguyên tắc của tư pháp và phù hợp với bối cảnh xã hội, chính trị cụ thể của Việt Nam.

*Thứ hai*, đổi mới tư duy, đến năm 2030 đảm bảo áp dụng trong thực tiễn cơ chế pháp lý cho phép vận hành nguyên tắc quyết định theo đa số và bảo vệ ý kiến của thiểu số trong tổ chức và hoạt động của nhà nước

Xét trong mối quan hệ với dân chủ, thực hiện sự bình đẳng trước pháp luật không chỉ thuần túy là việc không cho phép ai đứng trên pháp luật mà còn gắn với đòi hỏi pháp luật phải chế định quyền bình đẳng của mọi người trong việc đưa ra các quyết định chung, sao cho trước pháp luật, quyết định của đa số không đẩy nhóm thiểu số vào trạng thái bất lực, mất quyền. Như vậy, mặc dù nguyên tắc đa số là biện pháp đáng mơ ước và hữu hiệu trong thực hiện dân chủ nhưng để có tự do và sáng kiến cá nhân thì nguyên tắc đa số phải được giới hạn bởi chế độ pháp quyền và bảo vệ thiểu số<sup>6</sup>. Thực hiện bình đẳng trước pháp luật đòi hỏi, một mặt, tôn trọng ý kiến của thiểu số, mặt khác, trong khi quyết định của đa số (hoặc chính quyền được sự ủng hộ của đa số) xâm phạm các quyền cơ bản cần thiết cho một nền dân chủ, nó phải được coi là không dân chủ, là vi phạm nguyên tắc

---

<sup>6</sup> David Held, *Các mô hình quản lý nhà nước hiện đại*, Phạm Nguyên Trường dịch, Nhà xuất bản tri thức, 2017, tr. 355.

pháp quyền. Đây chính là hòn đá tảng đối với mọi nền dân chủ và một cách lý tưởng, quy định về bảo vệ ý kiến thiểu số cần được ghi nhận trong Hiến pháp và luật để chúng không thể bị thay đổi bởi một quyết định đa số. Nguyên tắc quyết định theo đa số nhưng bảo đảm các ý kiến thiểu số phải được thực thi trước hết trong việc đưa ra các quyết định tại các thiết chế đại diện do dân bầu.

*Thứ ba*, xây dựng chính sách pháp luật và hiện thực hoá chính sách pháp luật theo hướng đảm bảo luật hóa đến mức tối đa các quyền dân chủ của người dân, đảm bảo pháp luật dân chủ trở thành một bộ phận trọng yếu của hệ thống pháp luật hiện hành.

Khối lượng công việc phải thực hiện trong quá trình hoàn thiện pháp luật về dân chủ rất lớn nhưng trên nguyên tắc phải đảm bảo trình tự thực hiện các quyền dân chủ cơ bản phải được luật hóa, mọi người dân phải được thể hiện ý chí một cách thực chất, được sử dụng quyền tự do biểu đạt quan điểm và chỉ trích đối với những người đang nắm quyền lực, công chúng phải có quyền tìm đến những nguồn thông tin khác nhau, có quyền giám sát tổ chức và hoạt động của bộ máy Đảng và Nhà nước, có quyền không bị phán xét một cách bất bình đẳng bởi sự bất đồng quan điểm chính trị ....và những quyền này phải được pháp luật bảo vệ nghiêm ngặt.

Trước mắt, cần thống nhất việc áp dụng các quy định của Hiến pháp năm 2013 về quyền con người, quyền công dân, đồng thời cụ thể hóa bằng luật đối với các quy trình, thủ tục thực hiện một số quyền hiến định. Hiến pháp năm 2013 vẫn quy định “quyền công dân không tách rời nghĩa vụ công dân” (khoản 1 Điều 15). Cần làm rõ quy định này trong mối quan hệ với quy định ở Điều 3, trong đó nêu rằng nhà nước có trách nhiệm “công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân”. Trong một số điều khoản của Hiến pháp vẫn quy định “việc thực hiện các quyền này do pháp luật quy định” (ví dụ Điều 25). Cần làm rõ quy định này trong mối quan hệ với quy định ở Điều 14 (2), theo đó, quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế bằng “luật”. Nguyên tắc giới hạn quyền ở Điều 14 cũng cần tiếp tục làm rõ hai vấn đề là: (i) giới hạn quyền và (ii) tạm đình chỉ thực hiện quyền theo luật nhân quyền quốc tế. Hiến pháp năm 2013 cũng chưa làm rõ những tiêu chí nào có thể áp dụng khi hạn chế quyền cơ bản mà không làm mất đi bản chất của quyền, chẳng hạn như: quy định nguyên tắc nghiêm cấm lập pháp cá biệt với các quyền cơ bản; nguyên tắc nghiêm cấm công quyền can thiệp vượt

quá giới hạn cho phép (bất cứ sự can thiệp nào từ phía nhà nước cũng phải đảm bảo tính phù hợp giữa mục đích và phương tiện lựa chọn để đạt được mục đích có phù hợp, có cần thiết và có tương xứng không)... Đây là những vấn đề cần được bổ khuyết trong các luật liên quan. Ngoài ra, các quyền cơ bản của công dân trong Hiến pháp năm 2013 chưa có hiệu lực trực tiếp, chưa có cơ chế tổ tụng hiến pháp để bảo vệ quyền khi bị cơ quan công quyền xâm phạm. Nhiều quyền mới chỉ được ghi nhận trong Hiến pháp mà chưa rõ cơ chế thực thi. Trong tình hình đó, một số đạo luật cần được khẩn trương ban hành nhằm bảo đảm những quyền này trong thực tế. Mặt khác, điều kiện để nhân dân thực hiện được quyền làm chủ của mình thường được trải trên một phổ rộng, do nhiều luật điều chỉnh. Vì vậy, cần rà soát để khắc phục mâu thuẫn hoặc bổ sung thêm một số quy định trong các văn bản pháp luật liên quan gắn với việc thực hiện quyền của người dân trong các lĩnh vực cụ thể.

Ở mức độ cụ thể hơn, cần khẩn trương chuyển hóa đầy đủ cơ chế chính trị “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” thành cơ chế pháp lý với các thành tố “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng”, theo đó, thể chế hóa nội hàm của từng thành tố cũng như mối quan hệ giữa các thành tố thuộc cơ chế pháp lý nói trên. Để “dân biết” thì phải công khai, minh bạch những đường lối, chủ trương, các kế hoạch, công việc của các tổ chức Đảng, Nhà nước, các cấp chính quyền, đoàn thể, cũng như các cơ quan, đơn vị cơ sở. Dân phải được thông tin kịp thời, chính xác, đầy đủ, đa chiều. Tuy nhiên, sự thông tin có định hướng, vì lợi ích quốc gia là hết sức cần thiết. Điều này phải nằm trong tư duy và sự chỉ đạo của Đảng và chính quyền nhà nước từ Trung ương đến các địa phương. Để “dân bàn” thì các tổ chức, cơ quan của Đảng và Nhà nước từ Trung ương đến địa phương, đặc biệt là những người giữ vai trò lãnh đạo phải gần dân, thường xuyên tiếp xúc chân thành; thẳng thắn “mở lòng” với nhân dân, tôn trọng và lắng nghe ý kiến nhân dân, thể hiện tinh thần ham học hỏi cầu tiến bộ. Để “dân làm”, dân hăng hái tham gia các công việc của đất nước, của địa phương, tham gia quản lý xã hội, thì phải trên cơ sở “dân biết” và “dân bàn” thấu đáo, theo phương châm: “Dễ trăm lần, không dân cũng chịu. Khó vạn lần, dân liệu cũng xong”. Dân không chỉ được “biết”, được “bàn”, được “làm”, mà dân còn phải được “kiểm tra, giám sát”. Được kiểm tra, giám sát mọi vấn đề, mọi công việc của đất nước là biểu hiện cao nhất của tinh thần làm

chủ thực sự. Các cơ quan chức năng phải tạo điều kiện để dân được kiểm tra, chất vấn, theo dõi, giám sát đến nơi đến chốn, trên tinh thần “dĩ công vi thượng”. Dân được kiểm tra, giám sát sẽ góp phần phòng ngừa, ngăn chặn tệ tham nhũng, lãng phí, quan liêu, đồng thời bảo đảm hiệu quả các công việc, kế hoạch, công trình, dự án... Trên tinh thần đó, trước mắt cần: (i) Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về tiếp cận thông tin<sup>7</sup>, đưa Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 vào thực hiện để các tổ chức và cá nhân trong nước thực hiện yêu cầu tiếp cận thông tin, kiểm chứng những thông tin gì người dân có thể được tiếp nhận, từ đó nêu yêu cầu khắc phục những hạn chế của Luật Tiếp cận thông tin 2016; (ii) Tiếp tục đổi mới các quy định pháp luật về dân chủ cơ sở theo hướng rà soát, so sánh, đối chiếu giữa Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 với Luật tiếp cận thông tin, Luật trưng cầu ý dân, Luật an ninh mạng, các dự thảo Luật tổ chức thi hành pháp luật, Luật ban hành quyết định hành chính,... để quy định rõ những vấn đề, nội dung cấm công khai, cấm cung cấp thông tin thuộc bí mật nhà nước, bí mật quốc gia, liên quan đến an toàn, an ninh, chủ quyền quốc gia cũng như các vấn đề liên quan đến quyền, lợi ích của người dân cần được công khai, cung cấp thông tin kịp thời bằng các phương thức khác nhau để người dân được biết, được kiểm tra, được bàn<sup>8</sup>. Trên cơ sở đó, khẩn trương pháp điển hóa pháp luật dân chủ cơ sở, ban hành Luật về dân chủ ở cơ sở; (iii) Thực hiện rà soát các quy định pháp luật về các hình thức giám sát của nhân dân đối với bộ máy Đảng và Nhà nước, đặc biệt đối với hệ thống cơ quan hành chính nhà nước, củng cố kênh giám sát, phản biện hiện hành của hệ thống Mặt trận tổ quốc, đồng thời phát triển, đa dạng hóa những kênh giám sát khác thông qua mở rộng quyền tự do báo chí, tự do lập hội, tự do biểu tình,... để thúc đẩy mạnh mẽ cơ chế giám sát quyền lực nhà nước từ phía nhân dân. Cần có thêm những nghiên cứu làm rõ vị trí, vai trò và cơ chế vận hành của các kênh giám sát này trong bối cảnh đặc thù ở Việt Nam. Khẩn trương ban hành Luật Giám sát của nhân dân; (iv) Trên tinh thần “Bảo đảm để nhân dân tham gia ở tất cả các khâu của quá trình đưa ra

---

<sup>7</sup> Theo phương pháp đánh giá quyền tiếp cận thông tin – Right to Information Rating, gọi tắt là *phương pháp đánh giá RTI* – một phương pháp được thế giới công nhận, Luật Tiếp cận thông tin của Việt Nam được **68 trên 150 điểm**, Việt Nam xếp hạng 86 trên tổng số 112 quốc gia có đạo luật về tiếp cận thông tin được đánh giá, thuộc nhóm cuối bảng xếp hạng.

<sup>8</sup> Quy định hiện nay về 11 nội dung (trong đó có 10 nội dung quy định cơ bản và 01 nội dung quy định theo hướng mở) cần được công khai, thông báo cho người dân tại Pháp lệnh số 34 chưa bao phủ hết yêu cầu của người dân và chưa đảm bảo tính minh bạch, công khai, dân chủ, chưa phù hợp với quan điểm của Đảng về đảm bảo dân chủ của người dân theo phương châm: “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng”.



những quyết định liên quan đến lợi ích, cuộc sống của nhân dân”<sup>9</sup> cần khẩn trương xây dựng Luật phản biện xã hội, đi đôi với xác lập đa dạng các cơ chế tiếp nhận và phản hồi ý kiến của nhân dân.

Cũng ở mức độ cụ thể, cần sớm thể chế hóa mối quan hệ giữa Đảng lãnh đạo - Nhà nước quản lý - Nhân dân làm chủ, xây dựng Luật về sự lãnh đạo của Đảng với điểm nhấn là quyền giám sát của người dân đối với tổ chức và hoạt động của bộ máy Đảng và Nhà nước mô hình tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước ở nước ta hiện nay. Trên thực tế, thể chế hoá mối quan hệ Đảng lãnh đạo - Nhà nước quản lý - Nhân dân làm chủ không đồng nghĩa với việc nhất thiết phải dưới dạng pháp luật, có thể được thực hiện thông qua các văn bản chứa đựng các quy phạm chính trị, quy phạm trong các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội không có tính pháp lý, hoặc dưới hình thức văn bản liên tịch giữa cơ quan nhà nước với các cơ quan Đảng, các tổ chức chính trị - xã hội... Tuy nhiên, đặt dân chủ trong mối quan hệ với pháp luật trong Nhà nước pháp quyền thì thể chế hoá dưới hình thức pháp luật là rất quan trọng. Vì vậy, cần sớm ban hành một Luật về sự lãnh đạo của Đảng. Sự tồn tại của Luật này sẽ giúp (i) Tạo quy trình và nền tảng pháp lý vững chắc cho sự lãnh đạo của Đảng theo pháp luật (như điều 4 đã khẳng định); (ii) Tạo cơ sở pháp lý cho tính hợp hiến của sự lãnh đạo và ngăn ngừa nguy cơ bao biện làm thay của Đảng đối với nhà nước và xã hội; (iii) Là cơ hội tốt để chuyển dịch các đường lối chính sách, nghị quyết của Đảng thành pháp luật, theo đó mang tính cưỡng chế chung đối với mọi thành viên tồn tại trong xã hội, phản ánh tinh thần của pháp quyền. Trên tinh thần đó, Luật về sự lãnh đạo của Đảng cần được xây dựng trong thời gian gần.

*Thứ tư*, tăng cường hơn nữa sự tham gia của người dân trong quá trình xây dựng và thực thi pháp luật đi đôi với xác định rõ trách nhiệm chính trị và trách nhiệm pháp lý của công quyền trong việc tôn trọng và bảo vệ các quyền dân chủ.

Yêu cầu này có tính hai mặt, một mặt cần đến sự cởi mở của chính quyền trong việc tổ chức và tiếp nhận sự tham gia của công dân, mặt khác cần đến tính tích cực chính trị, ý thức pháp luật và năng lực thực hành dân chủ của công dân. Để phúc đáp yêu cầu nói trên, cần tổng hòa nhiều biện pháp, trong đó đứng hàng đầu là các biện pháp truyền

---

<sup>9</sup> Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2016, tr.170.

truyền, phổ biến, giáo dục ý thức công dân, ý thức pháp luật đi đôi với việc áp dụng các chế tài xử lý nghiêm khắc các hành vi lợi dụng dân chủ, dân chủ quá trớn hoặc vi phạm dân chủ của các chủ thể trong xã hội.

## Tham luận 3

### TƯ TƯỞNG HỒ CHÍ MINH VỀ NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN

Nguyễn Duy Phương\*

**Tóm tắt:** Nhà nước pháp quyền là một sản phẩm vô giá trong quá trình phát triển của nhân loại. Tư tưởng về Nhà nước pháp quyền đã xuất hiện ngay từ thời kỳ Cổ đại và từng bước hoàn thiện qua các giai đoạn lịch sử. Ở Việt Nam tư tưởng về Nhà nước pháp quyền đã được Chủ tịch Hồ Chí Minh đúc kết và xây dựng nên và là nền tảng cho việc xây dựng Nhà nước Việt Nam pháp quyền xã hội chủ nghĩa hiện nay. Qua bài viết này tác giả sẽ làm rõ những nội dung chủ yếu trong tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

**Từ khóa:** Tư tưởng, Hồ Chí Minh, Nhà nước pháp quyền

#### 1. Đặt vấn đề

Hiến pháp năm 1992 sửa đổi bổ sung năm 2001 quy định: “*Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức*”<sup>10</sup>. Đây là lần đầu tiên vấn đề xây dựng nhà nước pháp quyền được quy định trong Hiến pháp - văn bản có hiệu lực cao nhất của Nhà nước. Khoản 1 Điều 2 Hiến pháp năm 2013 tiếp tục xác định: “*Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân*”. Trải qua hơn 20 năm xây dựng và phát triển, Nhà nước Việt Nam từng bước đáp ứng yêu cầu của một nhà nước pháp quyền. Tuy nhiên, theo nhận định của Đảng tại Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII: “*Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa có mặt chưa đáp ứng tốt yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và quản lý đất nước trong tình*

---

\* PGS.TS., Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: phuongnd@hul.edu.vn

<sup>10</sup> Điều 2 Nghị quyết số 51/2001/QH10, ngày 25 tháng 12 năm 2001 của Quốc hội về sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992.

*hình mới*”<sup>11</sup>. Chính vì vậy, để tiếp tục xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền Việt Nam trong giai đoạn hiện nay yêu cầu đặt ra là phải nắm vững đường lối, chủ trương của Đảng, đặc biệt là tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh về nhà nước pháp quyền, đồng thời phải gắn liền với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội trong giai đoạn hiện nay.

## **2. Tư tưởng của chủ tịch Hồ Chí Minh về nhà nước pháp quyền**

Kế thừa và phát triển học thuyết của Mác - Lênin về nhà nước, trong tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh đã hình thành một nội dung cơ bản về nhà nước đó là tư tưởng về nhà nước pháp quyền. *“Tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân thể hiện trình độ kết hợp nhuần nhuyễn quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin với việc kế thừa, tiếp thu có chọn lọc kho tàng tri thức, kinh nghiệm của nhân loại, vận dụng sáng tạo vào điều kiện hoàn cảnh lịch sử cụ thể của Việt Nam”*.<sup>12</sup>

Tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh về nhà nước, pháp luật đã chứa đựng nhiều nhân tố về nhà nước pháp quyền như mối quan hệ giữa pháp luật với đạo đức, tự do, dân chủ, quyền con người... Tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh đã được hiện thực hoá trong bản Tuyên ngôn độc lập năm 1945, bản hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam dân chủ cộng hòa năm 1946 và trong suốt quá trình xây dựng và phát triển nhà nước Việt Nam.

Quan điểm về nhà nước pháp quyền, chúng ta thấy trong di sản tư tưởng Hồ Chí Minh thể hiện ở những nội dung cơ bản sau:

*Thứ nhất, nhà nước thực sự của dân, do dân, vì dân*

Trên cơ sở vận dụng sáng tạo chủ nghĩa Mác - Lênin và kinh nghiệm cách mạng thế giới vào điều kiện thực tiễn của cách mạng Việt Nam, Hồ Chí Minh khẳng định: *“Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam”*<sup>13</sup>.

Trong suốt quá trình đi tìm đường cứu nước cho đến sau khi giành được chính quyền, khai sinh ra nước Việt Nam, Chủ tịch Hồ Chí Minh chủ trương xây dựng ở Việt Nam một nhà nước dân chủ cộng hòa, một nhà nước do nhân dân lao động làm chủ, nhà nước của dân do dân và vì dân. Chủ tịch Hồ Chí Minh khẳng định *“Nước ta là nước dân chủ. Bao nhiêu lợi ích đều vì dân. Bao nhiêu quyền hạn đều của dân. Công việc đời mới,*

<sup>11</sup> Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Tập I, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, H. 2021, tr. 89.

<sup>12</sup><https://kiemsat.vn/tu-tuong-ho-chi-minh-ve-nha-nuoc-phap-quyen-cua-dan-do-dan-vi-dan-va-van-dung-trong-xay-dung-nha-nuoc-phap-quyen-48997.html>

<sup>13</sup> Điều 1, Hiến pháp năm 1946.

*xây dựng là trách nhiệm của dân. Sự nghiệp kháng chiến kiến quốc đều là công việc của dân. Chính quyền từ xã đến trung ương đều do dân bầu ra. Đoàn thể từ trung ương đến xã do dân tổ chức nên*<sup>14</sup>.

Về thể chế của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà, Hiến pháp 1946 đã ghi rõ: *“Nước Việt Nam là một nước dân chủ cộng hoà. Tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo”* và *“Đất nước Việt Nam là một khối thống nhất Trung Nam Bắc không thể phân chia”*<sup>15</sup>

Nhà nước dân chủ kiểu mới là nhà nước của nhân dân, mang bản chất của giai cấp công nhân, là kết quả của cuộc đấu tranh giải phóng dân tộc dưới sự lãnh đạo của Đảng, của giai cấp công nhân. Đó là một nhà nước của dân, do dân, vì dân, dân chủ với nhân dân và chuyên chính với kẻ thù của nhân dân.

Quan điểm nhất quán của Chủ tịch Hồ Chí Minh là xác lập tất cả mọi quyền lực trong tay nhà nước và trong xã hội đều thuộc về nhân dân. Quan điểm trên của Chủ tịch Hồ Chí Minh được thể hiện rõ nét trong các bản Hiến Pháp. Trước hết bản Hiến Pháp năm 1946 đã nêu rõ: *“Tất cả quyền bính trong nước là của nhân dân Việt Nam”*<sup>16</sup>, việc nước là việc chung, mỗi một con người con rồng cháu tiên, bất kỳ già trẻ gái trai, giàu nghèo, nòi giống, tôn giáo đều phải gánh vác một phần. Sau khi nước Việt Nam dân chủ cộng hoà ra đời, Chủ tịch Hồ Chí Minh yêu cầu tổ chức *“Càng sớm càng hay cuộc tổng tuyển cử với chế độ phổ thông đầu phiếu”*. Người nhấn mạnh: *“Tổng tuyển cử là một dịp cho toàn thể quốc dân tự lựa chọn những người có đức có tài để gánh vác công việc nước nhà. Trong cuộc tổng tuyển cử hễ là những người muốn lo việc nước thì đều có quyền ra ứng cử, hễ là công dân thì có quyền đi bầu cử”*.<sup>17</sup> Lần đầu tiên công dân Việt Nam có quyền bầu cử và ứng cử. Đây là điều hết sức mới mẻ đối với tầng lớp lao động Việt Nam.

Đối với Chủ tịch Hồ Chí Minh, xây dựng một nhà nước của dân không chỉ trong ý tưởng, thiết kế mà phải bằng hành động thực tiễn và điều quan trọng nhất là mọi việc từ nhỏ đến lớn, Người đều tôn trọng quyền làm chủ của nhân dân. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã

---

<sup>14</sup> Báo *Dân vận*( năm 1949)

<sup>15</sup> Điều thứ 1, Điều thứ 2 Hiến pháp 1946

<sup>16</sup> Hiến pháp năm 1946, dd.

<sup>17</sup> Hồ Chí Minh, toàn tập, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1994, tập 4, tr.153.

nêu lên quan điểm *dân là chủ và dân làm chủ*. Dân là chủ có nghĩa là xác định vị thế của nhân dân còn dân làm chủ nghĩa là xác định quyền, nghĩa vụ của dân. Trong nhà nước của dân người dân được hưởng mọi quyền dân chủ. Bằng thiết chế dân chủ, nhà nước phải có trách nhiệm bảo đảm quyền làm chủ của dân, để cho dân thực thi quyền làm chủ của mình trong hệ thống quyền lực của xã hội. Quyền lực của dân đặt ở vị trí tối thượng. Điều này có ý nghĩa thực tế nhắc nhở những người lãnh đạo, những đại biểu của nhân dân làm đúng chức trách và vị thế của mình. Một nhà nước như thế là một nhà nước tiên bộ trong bước đường phát triển của nhân loại.

Nhận thức rõ vai trò to lớn của nhân dân trong sự nghiệp giải phóng, xây dựng và bảo vệ Tổ Quốc, Hồ Chí Minh chủ trương xây dựng nhà nước do dân. Điều đó có nghĩa là nhân dân không chỉ là người lập ra nhà nước mà phải tham gia vào những công việc quản lý nhà nước. Người đã từng nói: “Nước ta là nước dân chủ, địa vị cao nhất là dân vì dân làm chủ...”, và “ Chính quyền từ xã đến chính phủ Trung ương do dân tổ chức. Nói tóm lại, quyền hành và lực lượng đều là ở nơi dân”<sup>18</sup>.

Nhà nước do dân tức là nhân dân thành lập ra nhà nước, bầu ra Quốc hội, nhân dân được tham gia vào công việc của nhà nước, quản lý nhà nước và xã hội. Khi đất nước có những việc quan trọng nhân dân được quyền tham gia phúc quyết: “*Những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia sẽ đưa ra nhân dân phúc quyết, nếu hai phần ba tổng số nghị viên đồng ý*”<sup>19</sup>.

Nhà nước vì dân là một nhà nước lấy lợi ích chính đáng của nhân dân làm mục tiêu, tất cả đều vì lợi ích của nhân dân, ngoài ra không có bất cứ lợi ích nào khác. Đó là một nhà nước trong sạch, không có bất kỳ một đặc quyền đặc lợi nào. Trên tinh thần đó Chủ tịch Hồ Chí Minh nhấn mạnh: “Mọi đường lối, chính sách chỉ nhằm đưa lại quyền lợi cho dân, dù nhỏ cũng cố gắng làm, việc gì có hại cho dân dù nhỏ cũng cố gắng tránh. Dân là gốc của nước”<sup>20</sup>. Chủ tịch Hồ Chí Minh luôn tâm niệm: “Phải làm cho dân có ăn, phải làm cho dân có mặc, phải làm cho dân có chỗ ở, phải làm cho dân được học hành”. Chủ tịch Hồ Chí Minh viết: “ Khi tôi phải ẩn nấp nơi núi non, hoặc ra vào chốn tù tội

<sup>18</sup> Báo *Dân vận*, ngày 15-10-1949.

<sup>19</sup> Điều thứ 32 Hiến pháp năm 1946.

<sup>20</sup> Bài phát biểu tại lễ khai mạc trường Đại học Nhân dân ngày 19.5.1955

Nguồn: <https://sotayvanmau.com/bac-ho-day-chung-ta-dieu-gi-phai-thi-co-lam-cho-ki-duoc-du-la-viec-nho-dieu-gi-trai-thi-het-suc-tranh-du-la-mot-dieu-trai-nho-em-hieu-loi-day-tren-day-cua-bac-nhu-the-nao/#ixzz7GivqMBS5>

xông pha sự hiểm nghèo - là vì mục đích đó. Đến lúc nhờ quốc dân đoàn kết, tranh được uỷ quyền, uỷ thác cho tôi gánh việc chính phủ, tôi lo lắng đêm ngày nhẩn nhục cố gắng cũng vì mục đích đó”<sup>21</sup>.

Một nhà nước vì dân theo quan điểm của Chủ tịch Hồ Chí Minh, là từ chủ tịch nước đến công chức bình thường đều phải làm công bộc, làm đầy tớ cho nhân dân chứ không phải “ làm quan cách mạng” để “đè đầu cuời cổ nhân dân” như dưới thời đế quốc thực dân. Ngay như chức vụ Chủ tịch nước của mình, Chủ tịch Hồ Chí Minh cũng quan niệm là do nhân dân uỷ thác cho và như vậy phải phục vụ nhân dân tức là làm đầy tớ cho nhân dân. Chủ tịch Hồ Chí Minh nói: “Tôi tuyệt nhiên không ham muốn công danh phú quý một chút nào. Bây giờ phải gánh vác chức Chủ tịch Nước là vì đồng bào uỷ thác thì tôi phải gắng sức làm, cũng như một người lính vâng mệnh lệnh của quốc dân ra trước mặt trận. Bao giờ đồng bào cho tôi lui, thì tôi rất vui lòng lui...Riêng phần tôi thì làm một cái nhà nho nhỏ, nơi có non xanh, nước biếc để câu cá, trồng hoa, sớm chiều làm bạn với những cụ già hái củi, trẻ em chăn trâu, không dính líu gì đến vòng danh lợi”.

Bản thân cuộc đời Chủ tịch Hồ Chí Minh là một tấm gương sáng về một con người suốt đời phụng sự Tổ quốc, phụng sự nhân dân. Người mọi quy định của pháp luật đều phải vì dân, cán bộ từ Trung ương đến địa phương phải hết lòng, hết sức phục vụ nhân dân, phải thực sự gương mẫu, phải thật sự trong sạch, phải lo trước thiên hạ và hưởng sau thiên hạ, thực hành tiết kiệm, liêm chính, chí công vô tư. Đây là điều tuyệt vời trong đạo đức của Chủ tịch Hồ Chí Minh về nhà nước vì dân.

Về mối quan hệ giữa nhân dân và chính phủ. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã khẳng định: “*Chế độ ta là chế độ dân chủ. Nhân dân là chủ. Chính phủ là đầy tớ của nhân dân. Nhân dân có quyền đôn đốc và phê bình chính phủ. Chính phủ thì dù việc to, việc nhỏ cũng nhằm mục đích phục vụ lợi ích của nhân dân. Vì vậy nhân dân có nhiệm vụ giúp đỡ chính phủ, theo đúng kỷ luật của chính phủ và làm đúng chính sách của chính phủ, để chính phủ làm tròn phận sự mà nhân dân giao phó*”<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Hồ Chí Minh: Toàn tập, Nxb.Chính trị quốc gia, 2011, t.4, tr.187

<sup>22</sup> Hồ Chí Minh: Đd, t7, tr.499.

Nhà nước pháp quyền của dân do dân vì dân là những nội dung thuộc về bản chất và là những phẩm chất gắn bó chặt chẽ của nhà nước kiểu mới của nhân dân Việt Nam dưới sự lãnh đạo của Đảng, của giai cấp công nhân.

Tư tưởng nhà nước “thân dân” nhà nước của dân đã sớm xuất hiện ở những nhà chính trị kiệt xuất trong lịch sử Việt Nam. Nhưng đến Hồ Chí Minh, tư tưởng về nhà nước pháp quyền mới được thể hiện và phát triển một cách sâu sắc, phong phú về nội dung, trở thành một quan điểm cách mạng, khoa học về bản chất của nhà nước Việt Nam trong thời đại mới. Tư tưởng đó đã chỉ đạo sự nghiệp xây dựng Nhà nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà mấy chục năm qua và đang là phương hướng của Đảng ta trong xây dựng Nhà nước pháp quyền hiện nay.

*Thứ hai, nhà nước hợp hiến, hợp pháp, quản lý xã hội bằng pháp luật, kết hợp với giáo dục đạo đức*

Dựa trên cơ sở kế thừa truyền thống, học tập những tinh hoa văn hoá pháp luật của các nước với các chế độ khác nhau, khi trở về nước chuẩn bị tổng khởi nghĩa, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã có một nhận thức rõ ràng về nhà nước Việt Nam: *Một chính quyền nhà nước của dân do dân vì dân phải là một chính quyền hợp pháp, hợp hiến.*

Trước Cách mạng Tháng Tám 1945, khi cuộc đảo chính Nhật đối với Pháp nổ ra vào ngày 9/3/1945, Chủ tịch Hồ Chí Minh và thường vụ Trung ương Đảng đã đề ra chủ trương “thành lập chính quyền cách mạng” ở các căn cứ, các khu giải phóng.

Đầu tháng 8/1945, mặc dầu tình hình rất khẩn trương, việc liên lạc với các địa phương trong cả nước rất khó khăn, Chủ tịch Hồ Chí Minh vẫn kiên quyết triệu tập đại hội quốc dân Tân trào, cử ra “Ủy ban Dân tộc giải phóng Việt Nam”. Lần đầu tiên một tổ chức có tổ chức tiền chính phủ được đại biểu của nhân dân bầu ra đảm bảo tính hợp pháp để lãnh đạo nhân dân kiên quyết đấu tranh giành độc lập. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã vạch rõ Ủy ban dân tộc giải phóng cũng như chính phủ lâm thời của ta lúc này. Hãy đoàn kết chung quanh nó, làm cho chính sách và mệnh lệnh của nó được thi hành trên khắp cả nước.

Sau thắng lợi của cách mạng tháng tám, Chủ tịch Hồ Chí Minh nêu vấn đề là cần phải có một bản Tuyên ngôn độc lập để tuyên bố với quốc dân đồng bào và thế giới về sự khai sinh của nước Việt Nam mới. Trước khi quân đồng minh vào tước khí giới của quân



Nhật, tại quảng trường Ba Đình lịch sử, trước cuộc meeting đông đảo, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đọc bản Tuyên ngôn Độc lập và công bố danh sách chính phủ lâm thời với quốc dân đồng bào thế giới.

Bản Tuyên ngôn độc lập là một áng hùng văn của thời đại, nói lên sức mạnh kỳ diệu của cả một dân tộc, trong khoảnh khắc lịch sử đã vùng lên đập tan xiềng xích hàng trăm năm nô dịch của đế quốc thực dân, hàng nghìn năm thống trị của chế độ phong kiến, mở ra một kỷ nguyên mới cho Tổ quốc Việt Nam.

Theo Chủ tịch Hồ Chí Minh một nhà nước pháp quyền phải là một nhà nước thật sự đại diện cho dân, do toàn dân cử ra và quản lý xã hội bằng pháp luật. Xuất phát từ tư tưởng đó, sau ngày công bố tuyên ngôn độc lập, tại phiên họp đầu tiên của chính phủ, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đề ra sáu nhiệm vụ cấp bách, trong đó nhiệm vụ thứ ba là: “phải có một hiến pháp dân chủ” và mặc dù tình hình đất nước đang đứng trước muôn vàn khó khăn, Người vẫn đề nghị tổ chức càng sớm càng hay cuộc tổng tuyển cử. Chủ tịch Hồ Chí Minh viết *“Trước chúng ta đã bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế, nên nước ta không có hiến pháp. Nhân dân ta không được hưởng quyền tự do dân chủ. Chúng ta phải có một hiến pháp dân chủ”*<sup>23</sup>.

Trong thể lệ tổng tuyển cử, Chủ tịch Hồ Chí Minh nêu *“ Tất cả công dân gái trai mười tám tuổi đều có quyền bầu cử và ứng cử, không phân biệt giàu nghèo tôn giáo, nòi giống... ”*. Đây thực sự là một thể lệ bầu cử dân chủ nhất lúc bấy giờ với các nước Đông Nam Á và so với các nước phương Tây.

Mặc dầu đế quốc Pháp và bọn phản động ra sức phá hoại, cuộc tổng tuyển cử ngày 6/1/1946 vẫn được nhân dân khắp nước ta hưởng ứng nhiệt tình và đã có trên 90% cử tri đi bỏ phiếu. Ở nhiều nơi, cuộc tổng tuyển cử đã diễn ra trong tiếng súng và sự uy hiếp của kẻ thù, hàng trăm cán bộ và nhân dân ta đã hy sinh trong khi làm nhiệm vụ bầu cử.

Thắng lợi của tổng tuyển cử chứng tỏ niềm tin sâu sắc của Đảng, của Chủ tịch Hồ Chí Minh vào nhân dân và lòng tin mãnh liệt của nhân dân vào Hồ Chủ Tịch và lực lượng cách mạng do Người đứng đầu. Đồng thời nó cũng chứng tỏ ý thức sâu sắc của người về tầm quan trọng của một chính phủ dân cử hợp pháp, và quyết tâm biến nó từng bước thành một chính quyền của nhân dân vững mạnh.

---

<sup>23</sup> Đỗ Hoàng Linh (2008), *Tập Hồ Chí Minh 474 ngày độc lập đầu tiên*, Nhà xuất bản Thanh Niên.

Trong tư tưởng Chủ tịch Hồ Chí Minh, một nhà nước mạnh trước hết là một nhà nước thực sự đại diện cho quyền lợi của nhân dân, thực sự do dân lập ra, được nhân dân ủng hộ, vun đắp và chịu khó kiểm tra, kiểm sát của nhân dân. Đồng thời đó phải là một nhà nước tập trung, có một bộ máy hành chính mạnh, hiệu lực, điều hành bằng pháp luật và phải làm cho pháp luật có hiệu quả thực tế. Dân chủ và tập trung, dân chủ và pháp luật luôn đi đôi, gắn bó, nương tựa vào nhau. Mọi quyền dân chủ phải được thể chế hoá bằng hiến pháp và pháp luật và mọi công dân đều phải tuân theo hiến pháp, pháp luật. Pháp luật của chúng ta là một pháp luật thực sự dân chủ, vì nó bảo vệ quyền tự do dân chủ rộng rãi cho nhân dân lao động. Nhân dân ta hiện nay có tự do, tự do trong kỷ luật: Mỗi người có tự do của mình nhưng tự do đó phải tuân theo pháp luật và tôn trọng tự do của người khác.

Một tư tưởng rất quan trọng nữa của Chủ tịch Hồ Chí Minh là để có bộ máy nhà nước trong sạch vững mạnh, có hiệu lực trước hết phải có đội ngũ cán bộ, nhân viên có đạo đức, gương mẫu trong chấp hành pháp luật. Đồng thời, phải là những người am hiểu pháp luật và các ngành, các chuyên môn. Do đó từ năm 1948, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký Sắc lệnh số 188/SL về “lập một chế độ công chức mới”. Trong đó ấn định các kỳ thi tuyển nhân viên chức vào các ngành các bậc của ngành hành chính.

Mặt khác Chủ tịch Hồ Chí Minh rất chú ý đến tính nghiêm túc, không trừ một ai trong thi hành pháp luật. Tuy Người không dùng từ “đức trị” và “pháp trị”. Nhưng trong thực tế, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã kết hợp chặt chẽ việc quản lý, điều hành xã hội bằng pháp luật, với việc tuyên truyền đạo đức cho quần chúng nhân dân. Vì theo Chủ tịch Hồ Chí Minh, pháp luật cũng là nhằm mục đích thực hiện mục tiêu, lý tưởng của cách mạng, do đó phải giáo dục cho mọi người có ý thức tự giác, có đạo đức cách mạng mới làm cho pháp luật được thực hiện đầy đủ.

*Thứ ba, nhà nước tôn trọng, bảo đảm quyền con người, quyền công dân*

Trong bản Tuyên ngôn Độc lập khai sinh nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà, Chủ tịch Hồ Chí Minh khẳng định: “Người ta sinh ra tự do và bình đẳng về quyền lợi và phải luôn luôn được tự do và bình đẳng về quyền lợi”<sup>24</sup>. Đây là một trong những bản tuyên ngôn nhân quyền có tinh thần cách mạng, khoa học và nhân văn cao cả; phản ánh một

---

<sup>24</sup> Hồ Chí Minh, toàn tập, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội 1994, tập 4, tr.1.

tầm nhìn thời đại, một tư duy sắc sảo về quyền con người của Chủ tịch Hồ Chí Minh. Tư tưởng Hồ Chí Minh về quyền con người không chỉ dừng lại ở quyền bình đẳng, quyền sống, quyền tự do, quyền mưu cầu hạnh phúc mà Người còn bàn tới quyền làm chủ, quyền được pháp luật bảo vệ, quyền đi lại, cư trú, quyền làm công dân, quyền hôn nhân và xây dựng gia đình, quyền sở hữu tài sản, quyền tự do tư tưởng, tín ngưỡng và tôn giáo... Có thể nói, quyền con người trong tư tưởng Hồ Chí Minh là một khái niệm phát triển cả bề rộng lẫn chiều sâu trên các phương diện quyền dân sự, chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội...<sup>25</sup>

*Thứ tư, nhà nước có hệ thống pháp luật dân chủ, thể hiện ý chí, lợi ích của nhân dân*

Xuất phát từ quan điểm “Lấy dân làm gốc”, ngày khi xây dựng Hiến pháp chủ tịch Hồ Chí Minh đã yêu cầu: “Bản Hiến pháp mà chúng ta đã thảo ra... phải tiêu biểu được các nguyện vọng của nhân dân... Sau khi thảo xong chúng ta cần phải trưng cầu ý kiến của nhân dân cả nước một cách thật rộng rãi. Có như thế bản Hiến pháp của chúng ta mới thật sự là bản Hiến pháp của chế độ dân chủ”.<sup>26</sup> “Trong quá trình lãnh đạo, xây dựng nhà nước kiểu mới ở Việt Nam Hồ Chí Minh đã ký hơn 60 sắc lệnh, chỉ đạo soạn thảo hiến pháp năm 1946 và hiến pháp năm 1959 tạo cơ sở pháp lý cho tổ chức và hoạt động của nhà nước kiểu mới ở Việt Nam.

Đặc biệt, trong hoàn cảnh sau kháng chiến chống thực dân Pháp với bề bộn công Chủ tịch Hồ Chí Minh vẫn quan tâm chỉ đạo xây dựng *Luật Hôn nhân - Gia đình, Luật lao Động, Luật Cải cách ruộng đất*, là những văn bản quan trọng liên quan đến quyền lợi ích của nhân dân lao động. Trong quá trình xây dựng luật mới đã đưa các nội dung tích cực, tiến bộ của chế độ mới vào luật sẽ góp phần bảo vệ quyền lợi, lợi ích chính đáng của mọi tầng lớp nhân dân được nhân dân hết sức hoan nghênh”.<sup>27</sup>

Tuy nhiên, sau kháng chiến chống Pháp thắng lợi Chủ tịch Hồ Chí Minh đã nhận thấy: Do sự hạn chế của điều kiện chiến tranh và trình độ luật pháp của Nhà nước ta nên “Luật pháp của chúng ta hiện nay chưa đầy đủ” và yêu cầu mọi người cần phải có trách

---

<sup>25</sup> Tào Thị Quyên, *Tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân và vận dụng trong xây dựng nhà nước pháp quyền*, Tạp chí Kiểm sát số 02/2018.

<sup>26</sup> Hồ Chí Minh, toàn tập, sđd, tập10, tr.510-511.

<sup>27</sup> Nguyễn Văn Mạnh, *Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, lý luận và thực tiễn*, Nxb Chính trị quốc gia 2010, tr. 108.

nhiệm góp phần làm luật pháp của ta tốt hơn, ngày càng phong phú hơn, phải cố gắng làm cho Hiến pháp dân chủ ngày càng nhiều hơn, tốt hơn.

*Thứ năm, nhà nước có trách nhiệm và chịu trách nhiệm trước nhân dân, bảo đảm cho công dân phải làm tròn nghĩa vụ đối với nhà nước và xã hội*

Chủ tịch Hồ Chí Minh xác định rõ trách nhiệm của Đảng, Nhà nước trước nhân dân: “Nếu dân đói, Đảng và Chính phủ có lỗi; nếu dân rét là Đảng và Chính phủ có lỗi; nếu dân dốt là Đảng và Chính phủ có lỗi; nếu dân ốm là Đảng và Chính phủ có lỗi”.<sup>28</sup>

Quan điểm vì dân của Chủ tịch Hồ Chí Minh xuyên suốt quá trình lãnh đạo đảng và nhà nước và thậm chí ngay cả trước khi mất Chủ tịch Hồ Chí Minh vẫn để lại lời nhắc nhở trong Di chúc của Người: “Đảng cần phải có kế hoạch thật tốt để phát triển kinh tế và văn hóa, nhằm không ngừng nâng cao đời sống của nhân dân”<sup>29</sup>.

*Thứ sáu, có biện pháp kiểm soát quyền lực nhà nước, đấu tranh chống quan liêu, tham nhũng, lãng phí trong bộ máy nhà nước*

“Kiểm soát quyền lực nhà nước rất quan trọng và cần thiết để cho việc tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước đúng mục đích, phù hợp với đạo lý, đạt hiệu quả cao, vì lợi ích của nhân dân. Không một quốc gia nào có thể phát triển nhanh, ổn định, bền vững nếu như quyền lực nhà nước không được kiểm soát và thực hiện đúng đắn”.<sup>30</sup> Nghiên cứu tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh về nhà nước pháp quyền cho thấy Chủ tịch Hồ Chí Minh rất quan tâm đến công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát vì đây là các biện pháp cần thiết để phát hiện, ngăn chặn, chống quan liêu, tham nhũng, lãng phí và các hiện tượng tiêu cực khác. Ngay từ những ngày đầu của chính quyền cách mạng, ngày 23/11/1945, Hồ Chủ tịch ký Sắc lệnh thành lập Ban thanh tra đặc biệt với nhiệm vụ thanh tra tất cả các công việc và các nhân viên của Ủy ban nhân dân và các cơ quan của Chính phủ. Người nhấn mạnh<sup>31</sup>: “Muốn chống bệnh quan liêu, bệnh bàn giấy; muốn biết các nghị quyết có được thi hành không, thi hành có đúng không, muốn biết ai ra sức làm, ai làm qua chuyện, chỉ một cách, là khéo kiểm soát. Kiểm soát khéo bao nhiêu, khuyết điểm lòi

<sup>28</sup> Hồ Chí Minh, toàn tập, sđd tập 9, tr.518.

<sup>29</sup> Hồ Chí Minh, toàn tập, sđd tập 4, tr.258.

<sup>30</sup> Nguyễn Minh Đuan, *Cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb Chính trị Quốc gia sự thật, 2018, tr. 45

<sup>31</sup> PGS.TS. Đào Thị Quyên, Sđd, tr.3

ra hết, hơn nữa kiểm tra khéo về sau khuyết điểm nhất định bớt đi”<sup>32</sup>. Người còn chỉ rõ muốn kiểm soát “phải có hệ thống, phải thường làm...”, “người kiểm soát phải là những người rất có uy tín” và “không phải cứ ngồi trong phòng giấy mà chờ người ta báo cáo, mà phải đi tận nơi, xem tận chỗ”, “kết hợp kiểm soát “từ dưới lên” và “từ trên xuống””.<sup>33</sup>

*Thứ bảy, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức kiểu mới*

Đây là vấn đề mà Chủ tịch Hồ Chí Minh đặc biệt quan tâm. Người cho rằng: “cán bộ là cái gốc của mọi công việc”.<sup>34</sup> “Muôn việc thành công hay thất bại đều do cán bộ tốt hoặc kém, đó là một chân lý nhất định”<sup>35</sup>. Chủ tịch Hồ Chí Minh rất quan tâm đến công tác đào tạo, bồi dưỡng công chức, đồng thời Người cũng lưu ý đến công tác lựa chọn, đánh giá, sử dụng cán bộ.

### **3. Kết luận**

“Có thể khẳng định tư tưởng Hồ Chí Minh về xây dựng nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân đã phát triển tới một đỉnh cao, phản ánh sự hoàn thiện của tư duy vừa khoa học, tiến bộ vừa nhân văn cao cả, hướng tới xây dựng một nhà nước chứa đựng đầy đủ những giá trị cao quý nhất của nền văn minh thế giới, của thời hiện đại, đó là những chân giá trị của chế độ nhà nước dân chủ và pháp quyền”.<sup>36</sup>

Trong giai đoạn hiện nay, để xây dựng nhà nước Việt Nam pháp quyền XHCN đáp ứng điều kiện kinh tế - xã hội trong tình hình mới như Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng đặt ra. Trước hết chúng ta phải thấm nhuần tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh về nhà nước pháp quyền, phải vận dụng vào hoàn cảnh cụ thể là xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng XHCN và hội nhập quốc tế.

### **DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Bộ tư pháp (1993), *Nghiên cứu về tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước và pháp luật*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.

2. Nguyễn Minh Đoan (2018) *Cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb Chính trị Quốc gia sự thật.

<sup>32</sup> Hồ Chí Minh, toàn tập, Sdd tập 5, tr.327.

<sup>33</sup> Hồ Chí Minh, toàn tập, Sdd tập 5, tr.315.

<sup>34</sup> Hồ Chí Minh, toàn tập, Sdd tập 5, tr.269.

<sup>35</sup> Hồ Chí Minh, toàn tập, Sdd tập 5, tr.240.

<sup>36</sup> Đào Thị Quyên, Sdd, tr.4.

3. *Giáo trình Tư tưởng Hồ Chí Minh* (2006), Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
4. Võ Nguyên Giáp (1997), *Tư tưởng Hồ Chí Minh và con đường cách mạng*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
5. Nguyễn Đình Lộc (1993), *Nghiên cứu tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước và pháp luật*, Hà Nội.
6. Nguyễn Văn Mạnh (2010), *Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, lý luận và thực tiễn*. Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
7. Nguyễn Ngọc Minh (1982), *Chủ tịch Hồ Chí Minh và sự nghiệp xây dựng nhà nước kiểu mới và pháp luật ở Việt Nam*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
8. *Hồ Chí Minh toàn tập, tập 2,3,4,7,8,9,10,11* (2000) Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
9. Hoàng Văn Hào (1995), *Tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước kiểu mới sự hình thành và phát triển*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
10. Vũ Đình Hoè (2000), *Pháp quyền nhân nghĩa Hồ Chí Minh*, Nxb Văn hoá thông tin, Hà Nội.
11. Nguyễn Văn Huyền (2000), *Triết lý phân tích chủ nghĩa Các Mác, Ph.Anghen, V.I.Lênin, Hồ Chí Minh*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
12. Viện nghiên cứu khoa học pháp lý, Bộ tư pháp (1997), *Các nội dung cơ bản tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước kiểu mới, nhà nước thực sự của dân*, Hà Nội.

### **HO CHI MINH'S THOUGHT ON LEGAL STATE**

**Abstract:** The legal state is an invaluable product in the development of mankind. The idea of the legal state appeared right from the ancient period and gradually perfected through historical periods. In Vietnam, the idea of the legal state was summarized and built by President Ho Chi Minh and is the foundation for the building of the current socialist Vietnamese state of law. Through this article, the author will clarify the main contents of President Ho Chi Minh's thoughts on building a legal state.

**Keywords:** Ho chi minh, thought, legal state.

## **Tham luận 4**

# **NGUYÊN TẮC PHÁP QUYỀN TRONG MỐI QUAN HỆ VỚI DÂN CHỦ VÀ QUYỀN CON NGƯỜI**

**Lê Thị Nga\***

**Tóm tắt:** Pháp quyền, dân chủ và quyền con người có mối liên hệ mật thiết với nhau và củng cố lẫn nhau và chúng thuộc về các giá trị và nguyên tắc cốt lõi phổ quát và không thể phân chia. Điều này đã được Đại hội đồng Liên hợp quốc tái khẳng định tại cuộc họp cấp cao về nhà nước pháp quyền vào ngày 24 tháng 9 năm 2012. Việt Nam, với việc ghi nhận mục tiêu hướng tới là xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa trong Hiến pháp năm 2013 đã thể hiện cam kết mạnh mẽ với nhân dân về thúc đẩy xã hội phát triển công bằng và văn minh, bảo đảm và bảo vệ quyền con người trên nền tảng dân chủ.

Nguyên tắc pháp quyền xã hội chủ nghĩa không chỉ đòi hỏi pháp luật là công cụ để nhà nước quản lý, mà còn là quy tắc mà toàn bộ xã hội (bao gồm tất cả các thiết chế nhà nước) bị ràng buộc. Chỉ khi đó pháp quyền mới là nguyên tắc cơ bản để thúc đẩy dân chủ và bảo đảm quyền con người. Bài viết hướng tới việc làm rõ mối quan hệ giữa nguyên tắc pháp quyền, quyền con người và dân chủ trong bối cảnh yêu cầu của hoạt động xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam.

**Từ khóa:** Nguyên tắc pháp quyền, Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, Dân chủ, Quyền con người.

### **1. Đặt vấn đề**

Thế kỷ XXI, với những gì đã, đang diễn ra cho thấy hòa bình không luôn là trạng thái được thiết lập cho nhân loại. Nhân loại tiếp tục đối mặt với thách thức lớn để xây dựng hoặc khôi phục các nền dân chủ, bảo tồn các nền dân chủ, cũng như nâng cao chất lượng của các nền dân chủ. Câu hỏi đặt ra là làm thế nào để thúc đẩy một cách hiệu quả hơn các nguyên tắc, thể chế và thực hành dân chủ; làm thế nào để trả lời một cách nhất quán và

---

\*TS., Trường đại học Luật, Đại học Huế; Email: ngalt@hul.edu.vn

bằng cách thức có thể dự đoán được các yếu tố phá vỡ nền dân chủ, cách thức vận hành hoặc chuyển giao quyền lực vi hiến; và làm thế nào để phản hồi, ngăn chặn việc làm xói mòn giá trị dân chủ, suy yếu các quyền tự do dân chủ.

Những câu hỏi này đặt ra với tất cả các quốc gia, để tìm ra một khung khổ chung hiệu quả cho việc giải quyết vấn đề này, vào tháng 11 năm 2007, Tổng thư ký Liên Hợp quốc đã yêu cầu phát triển một “*Chiến lược toàn tổ chức xác định rõ hơn về cách tiếp cận để hỗ trợ nền dân chủ của Liên Hợp Quốc*”. Nội dung của Chiến lược gắn liền với ba trụ cột công việc của Liên hợp quốc: Hòa bình và an ninh, phát triển và nhân quyền. Theo đó, để bảo đảm sự phát triển bền vững, phải dựa trên nền tảng bảo đảm quyền con người, trong bối cảnh ổn định an ninh và hòa bình cho nhân loại. Và dân chủ, dựa trên pháp quyền là một phương tiện để đạt được hòa bình quốc tế và an ninh, tiến bộ và phát triển kinh tế, xã hội và tôn trọng quyền con người. “*Các quyền con người, pháp quyền và dân chủ có mối liên hệ với nhau và củng cố lẫn nhau và chúng thuộc về các giá trị và nguyên tắc cốt lõi phổ quát và không thể phân chia của Liên hợp quốc*”<sup>1</sup>. Thực tiễn cho thấy chỉ khi chính phủ có năng lực đáp ứng các lợi ích và nhu cầu của công dân gắn với quy trình dân chủ và trách nhiệm giải trình nhằm tăng cường các khía cạnh của quyền, bình đẳng của các cá nhân thì đó mới là một chính phủ dân chủ.

Để thực hành dân chủ thực sự, nguyên tắc pháp quyền chính là môi trường thuận lợi và hợp pháp để chính phủ thực hiện sự quản trị tốt, phát triển và đáp ứng các nhu cầu của con người; và thúc đẩy và bảo vệ quyền con người<sup>2</sup>. Sở dĩ như vậy vì nguyên tắc pháp quyền bảo đảm một chính quyền: 1) Có 1 hiến pháp mạnh và hệ thống pháp luật đồng bộ; 2) Thiết lập các thiết chế trong bộ máy nhà nước trên sự lựa chọn thực sự của nhân dân (thông qua bầu cử hợp pháp); 3) Cơ quan tư pháp độc lập; 4) Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật (bảo đảm bình đẳng về cơ hội cho mọi cá nhân và các nhóm dễ bị tổn thương; 5) Đầu tư vào sự tiếp cận toàn diện hướng tới dân chủ hóa. Điều này được khẳng định trong Điều 21 của Tuyên ngôn thế giới về nhân quyền thông qua và tuyên bố

---

<sup>1</sup> Liên Hợp Quốc 92012), *Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Levels*, đoạn 5 (A/67/L.1), 19, [https://www.un.org/ruleoflaw/files/37839\\_A-RES-67-1.pdf](https://www.un.org/ruleoflaw/files/37839_A-RES-67-1.pdf), truy cập ngày 14/2/2022.

<sup>2</sup> Liên Hợp Quốc, *Lưu ý hướng dẫn của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc về dân chủ (Guidance Note of the Secretary-General on Democracy)*, [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/UNSGGuidance\\_Note\\_Democracy-EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/UNSGGuidance_Note_Democracy-EN.pdf), truy cập ngày 26/1/2022.



theo Nghị quyết số 217A (III) ngày 10/12/1948 của Đại hội đồng Liên hợp quốc: "1) Ai cũng có quyền tham gia chính quyền của quốc gia mình, hoặc trực tiếp hoặc qua các đại biểu do mình tự do lựa chọn. 2) Ai cũng có quyền bình đẳng tham gia công vụ trong nước. 3) Ý nguyện của quốc dân phải được coi là căn bản của mọi quyền lực quốc gia; ý nguyện này phải được biểu lộ qua những cuộc tuyển cử có định kỳ và trung thực, theo phương thức phổ thông đầu phiếu kín, hay theo các thủ tục tuyển cử tự do tương tự"<sup>3</sup>.

Có nhiều hình thức thực hành dân chủ. Hình thức thực hành trực tiếp, như: Kiến nghị, yêu cầu của công dân về việc hoàn thiện tổ chức và hoạt động của nhà nước; khiếu nại, tố cáo của công dân; các hình thức hoạt động tự quản ở cơ sở; biểu quyết toàn dân-trung cầu dân ý,... Với điều này cho thấy không thể có nền dân chủ nếu xã hội không vận hành trên nguyên tắc pháp quyền. Và dân chủ luôn song hành cùng quyền con người. Chỉ khi dân chủ bảo đảm thì quyền con người với được bảo đảm. Dân chủ và nhân quyền cho phép chúng ta chung sống hòa bình, tôn trọng phẩm giá con người của nhau và với lòng khoan dung vượt qua ranh giới của các truyền thống, nền văn hóa, tôn giáo, quan điểm.

## **2. Khái niệm nguyên tắc pháp quyền, dân chủ và quyền con người**

### **2.1. Nguyên tắc pháp quyền**

Trong khoa học pháp lý, khái niệm "Rule of Law" được hiểu trên hai phương diện: 1) Nhà nước pháp quyền; và 2) nguyên tắc pháp quyền<sup>4</sup>. Thuật ngữ "Pháp quyền" lần đầu tiên được học giả luật hiến pháp nổi tiếng của Vương quốc Anh Albert Venn Dicey sử dụng trong tác phẩm "Giới thiệu nghiên cứu về luật hiến pháp" vào cuối thế kỉ XIX với tư tưởng chính là sự thượng tôn của pháp luật đối với chính quyền<sup>5</sup>. Từ thời điểm này các nghiên cứu về pháp quyền bắt đầu nở rộ và hình thành hai trường phái chính là trường phái pháp quyền hình thức (formalist rule of law), với các đại diện như Albert Venn Dicey, Joseph Raz..., và trường phái pháp quyền nội dung (substantivist rule of law) với các đại diện như Ronald Dworkin, Trevor Allan... Nguyên tắc pháp quyền cũng bước từ lý luận ra thực tiễn tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước ở đa số các quốc gia trên thế

<sup>3</sup> Liên Hợp Quốc (1948), *Tuyên ngôn quốc tế nhân quyền*, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Quyen-dan-su/Tuyen-ngon-quoc-te-nhan-quyen-1948-65774.aspx>, truy cập ngày 14/2/2022.

<sup>4</sup> Nguyễn Hoàng Anh (2019), *Nguyên tắc pháp quyền và sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp (Các cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước trên thế giới và ở Việt Nam)*, NXB. Chính trị quốc gia sự thật, tr.84.

<sup>5</sup> Albert Venn Dicey (1885), *Introduction to the Study of the Law Of Constitution*, Published by Macmillan and Co, New Editions.

giới với các mô hình nổi tiếng của Vương quốc Anh (rule of law), Hoa Kỳ (due process of law) Pháp (L'Etat de droit), Đức (Rechtsstaat)<sup>6</sup>.

Trong xã hội hiện đại, Liên Hợp Quốc đã có nhiều đóng góp cho sự phát triển của khái niệm “Pháp quyền”. Mặc dù trong Hiến chương Liên Hợp Quốc năm 1945 chưa xuất hiện thuật ngữ “Pháp quyền” song ngay ở phần mở đầu của Hiến chương đã đưa ra thông điệp rằng các quốc gia Liên hợp quyết tâm “*Tạo mọi điều kiện cần thiết để giữ gìn công lý và tôn trọng những nghĩa vụ do những điều ước và các nguồn khác do luật quốc tế đặt ra*”<sup>7</sup>. Ngay tiếp sau đó, trong Tuyên ngôn quốc tế về quyền con người năm 1948, thuật ngữ “Pháp quyền” đã được thiết lập: “*Xét rằng điều cốt yếu là nhân quyền phải được pháp quyền bảo vệ để con người khỏi bị dồn vào thế cùng, phải nổi dậy chống áp bức và bạo quyền*”<sup>8</sup>. Tiếp theo, trong các văn kiện của Liên Hợp Quốc, thuật ngữ “Pháp quyền” liên tục được khẳng định và phát triển. Tuyên bố Thiên niên kỷ của Liên hợp quốc ghi nhận: “*tăng cường tôn trọng pháp quyền ở quốc tế cũng như trong các vấn đề quốc gia*”<sup>9</sup>. Năm 2012, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc đã ra Tuyên bố về Pháp quyền ở cấp độ quốc gia và quốc tế năm 2012 (Phần III), và pháp quyền trong hoạt động của Hội đồng Bảo an (Phần IV). Đây là văn kiện mang tính toàn diện nhất ở phạm vi quốc tế về “Pháp quyền”. Theo đó, khái niệm “Pháp quyền” được xác lập có bước tiến dài vượt khỏi ranh giới quốc gia, cụ thể: Thứ nhất, bản chất hiện tại của “*pháp quyền trong các vấn đề quốc tế*” vượt xa ý tưởng ban đầu về “*pháp quyền quốc tế*”. Thứ hai, một sự mở rộng khác liên quan đến các đối tượng của khái niệm. Trong khi nguyên tắc pháp quyền của Hiến chương năm 1945 chỉ được đề cập đến các Quốc gia, cách hiểu hiện tại cho thấy các tổ chức quốc tế, bao gồm cả Liên hợp quốc, cũng bị ràng buộc bởi khái niệm này. Thứ ba, liên quan đến khía cạnh trong nước của nhà nước pháp quyền, ngày nay nó vượt quá nghĩa vụ của các quốc gia trong việc tuân thủ các quyền con người và bao gồm các khía cạnh của cấu trúc hiến pháp, hành chính và tư pháp của các quốc gia.

<sup>6</sup> Nguyễn Hoàng Anh (2019), *Nguyên tắc pháp quyền và sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp (Các cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước trên thế giới và ở Việt Nam)*, NXB. Chính trị quốc gia sự thật, tr.84, 85, 86.

<sup>7</sup> Liên Hợp Quốc (1945), *Hiến chương Liên Hợp Quốc*, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Van-hoa-Xa-hoi/Hien-Chuong-Lien-hop-quoc-1945-229045.aspx>, truy cập ngày 14/2/2022

<sup>8</sup> United Nation (1948), *Universal Declaration of Human Rights*, para.3, Xuất hiện tại: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>, truy cập ngày 15/2/2022.

<sup>9</sup> United Nations (2000), *United Nations Millennium Declaration*, UN General Assembly Resolution 55/2, 8 September 2000, para.9.

Cũng trong văn kiện này, “Pháp quyền” được bàn đến dưới góc nhìn “thick” và “thin” trong nội hàm. Theo đó, “rule of law” trong nội hàm “thin” mô tả sự quản trị trong một xã hội tuân thủ các nguyên tắc thủ tục của nhà nước pháp quyền, nhưng không không hàm chứa các yếu tố cơ bản công lý và bảo vệ quyền con người. Đó là một xã hội có hệ thống luật quản lý tất cả các công dân của nó và một hệ thống tòa án hiệu quả để thực thi những luật đó, nhưng hệ thống này không bao gồm việc bảo vệ quyền con người một cách mạnh mẽ. Ngược lại, ở xã hội có nguyên tắc pháp quyền “thick” đó là xã hội mà chính phủ quản trị theo pháp luật, tư pháp độc lập và pháp luật bảo đảm công lý thực chất và việc thực thi các biện pháp bảo vệ quyền con người<sup>10</sup>.

Với những gì đề cập ở trên, nguyên tắc “Pháp quyền” hàm chứa các nội dung: ) Đối với tổ chức nó đề cập đến một nguyên tắc quản trị trong đó tất cả mọi người, các tổ chức và thực thể, nhà nước và tư nhân (bao gồm cả chính nhà nước), phải chịu trách nhiệm trước các luật được ban hành công khai, thực thi như nhau và xét xử độc lập, đồng thời phù hợp với các chuẩn mực nhân quyền quốc tế. 2) Nó cũng đòi hỏi phải có các biện pháp đảm bảo tuân thủ các nguyên tắc thượng tôn pháp luật, bình đẳng trước pháp luật, chịu trách nhiệm trước pháp luật, công bằng trong việc áp dụng pháp luật, phân quyền, tham gia vào quá trình ra quyết định, tính chắc chắn của pháp luật, tính tránh về sự tùy tiện và minh bạch về thủ tục và pháp lý. 3) Luật pháp phải bảo đảm sao cho mọi người có thể (và, người ta nên thêm vào, sẵn lòng) để được hướng dẫn bởi nó.

## **2.2. Khái niệm dân chủ**

Khái niệm dân chủ xuất hiện rất sớm trong văn minh nhân loại, từ thời kỳ Hy Lạp cổ đại và trở thành phổ biến trong thế kỷ 20<sup>11</sup>. Trong tiếng Việt, chế độ dân chủ được hiểu là chế độ chính trị, trong đó, toàn bộ quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, do nhân dân thực hiện trực tiếp hoặc thông qua đại diện do nhân dân bầu ra<sup>12</sup>. Ở một góc nhìn tương tự, trong tiếng anh, dân chủ hiểu là “*niềm tin vào tự do và bình đẳng giữa mọi*

---

<sup>10</sup> Bessler, John D (2021), *The rule of law: A necessary pillar of free and Democratic societies for protecting human rights*, Article 3, Volume 61, Number 2, p. 474.

<sup>11</sup> Ngô Minh Hương (2019), *Kiểm soát quyền lực nhà nước: Kinh nghiệm của một số nước có mô hình dân chủ xã hội (Các cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước trên thế giới và ở Việt Nam)*, NXB. Chính trị quốc gia sự thật, tr.180

<sup>12</sup> Viện Khoa học Pháp lý (2006), *Từ điển Luật học*, Nxb. Tư Pháp, tr.210

người, hoặc một hệ thống chính quyền, trong đó quyền lực được nắm giữ bởi các đại biểu được bầu ra hoặc do chính người dân trực tiếp nắm giữ”<sup>13</sup>.

Có thể thấy, khái niệm dân chủ, dù trong ngôn ngữ nào, dưới chế độ chính trị nào, thì ở mức độ khái quát, có đều chứa đựng các giá trị cốt lõi là sự tự do, bình đẳng của người dân được thực hành trong một xã hội được quản trị bởi một chính quyền do người dân trực tiếp nắm giữ (dân chủ trực tiếp), hoặc do các đại biểu do dân bầu ra. Yếu tố chìa khóa của dân chủ là bầu cử để thành lập chính quyền<sup>14</sup>.

### **2.3. Khái niệm quyền con người**

Khái niệm quyền con người có một lịch sử lâu dài với những giai đoạn thăng trầm để đi đến cách hiểu như thời điểm hiện tại<sup>15</sup>.

Thuật ngữ quyền con người hiện đại xuất hiện lần đầu tiên xuất hiện sau Thế chiến thứ hai. Liên hợp quốc đã thành lập một ủy ban vào năm 1945 cho việc soạn thảo Tuyên ngôn Nhân quyền. Năm 1948, Tuyên ngôn quốc tế về quyền con người được ban hành, theo đó thuật ngữ quyền con người theo cách hiểu hiện đại chính thức được thiết lập. Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị và Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa được thông qua bởi Đại hội đồng Liên Hợp Quốc vào năm 1966 tiếp tục khẳng định và mở rộng định nghĩa quyền con người. Điều này đã chính thức hóa khái niệm về quyền con người, cũng như vai trò của các chính phủ trong việc thực thi và bảo vệ quyền con người. Theo đó, quyền con người bao gồm là những quyền mà con người có xuất phát từ thực tế đơn giản là do tồn tại với tư cách là con người. Quyền con người không do bất kỳ nhà nước nào quy định, chúng là phổ quát bất kể quốc tịch, giới tính, nguồn gốc quốc gia hay dân tộc, màu da, tôn giáo, ngôn ngữ hoặc bất kỳ địa vị nào khác. Chúng bao gồm từ những điều cơ bản nhất - quyền được sống - đến

---

<sup>13</sup> Cambridge, *Online Dictionary*, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/democracy>, truy cập ngày 21/2/2022

<sup>14</sup> Ngô Minh Hương (2019), *Kiểm soát quyền lực nhà nước: Kinh nghiệm của một số nước có mô hình dân chủ xã hội (Các cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước trên thế giới và ở Việt Nam)*, NXB. Chính trị quốc gia sự thật, tr.181

<sup>15</sup> Ở thời kỳ cổ đại, Cyrus Đại đế, một vị vua Ba Tư khi chinh phục Babylon, ông đã thiết lập các quyền cơ bản cho mọi người, bao gồm quyền tự do khỏi chế độ nô lệ và tự do tôn giáo. Chúng được viết trên các cột trụ bằng đất sét, hiện được đặt trong Bảo tàng Anh. Cũng trong thời kỳ cổ đại, “Luật tự nhiên” cũng đã được thảo luận ở Hy Lạp và La Mã. Luật tự nhiên cuối cùng đã mở rộng thành ý tưởng về “quyền tự nhiên”. Đại Hiến chương Magna Carta (1297), đánh dấu mốc quan trọng đối với sự phát triển khái niệm quyền con người với ghi nhận các quyền như: Thủ tục tố tụng và bình đẳng theo luật pháp. Năm 1776, Tuyên ngôn Nhân quyền của Hoa Kỳ đã đặt ra một lộ trình khác cho nhân quyền hiện đại (TG).

những quyền làm cho cuộc sống đáng sống, chẳng hạn như quyền về thực phẩm, giáo dục, công việc, sức khỏe và tự do<sup>16</sup>.

Với đặc tính “tự nhiên”, quyền con người có những thuộc tính cơ bản sau:

*Thứ nhất, tính phổ quát và bất khả chuyển nhượng:* Quyền con người là phổ biến và bất khả chuyển nhượng. Tất cả mọi người ở khắp mọi nơi trên thế giới đều có quyền hưởng chúng. Tính phổ biến của quyền con người được bao hàm trong lời nói tại Điều 1 của Tuyên ngôn thế giới về quyền con người: “*Mọi người sinh ra tự do và bình đẳng về phẩm cách và quyền*”<sup>17</sup>. Mọi cá nhân đều bình đẳng như con người và dựa trên phẩm giá vốn có của mỗi con người. Do đó, không ai phải chịu sự phân biệt đối xử dựa trên chủng tộc, màu da, dân tộc, giới tính, tuổi tác, ngôn ngữ, khuynh hướng tình dục, tôn giáo, chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc quốc gia, xã hội hoặc địa lý, khuyết tật, tài sản, sinh đẻ hoặc tình trạng khác như được thiết lập bởi các tiêu chuẩn nhân quyền.

*Thứ hai, tính không thể phân chia:* Quyền con người là không thể chia cắt. Cho dù chúng liên quan đến các vấn đề dân sự, văn hóa, kinh tế, chính trị hoặc xã hội, quyền con người vốn có liên quan đến phẩm giá của mỗi con người. Do đó, tất cả các quyền con người đều có địa vị bình đẳng, và không thể được xếp theo thứ tự và thứ bậc. Việc từ chối một quyền luôn cản trở việc thụ hưởng các quyền khác. Ví dụ quyền của tất cả mọi người có mức sống đầy đủ không thể bị tổn hại bởi các quyền khác, chẳng hạn như quyền được chăm sóc sức khỏe hoặc quyền được học hành<sup>18</sup>.

*Thứ ba, tính phụ thuộc và có mối quan hệ với nhau:* Mỗi người đều góp phần vào việc nhận thức phẩm giá con người của một người thông qua việc thỏa mãn các nhu cầu về phát triển, thể chất, tâm lý và tinh thần của họ. Việc thực hiện một quyền thường phụ thuộc hoàn toàn hoặc một phần vào việc thực hiện các quyền khác. Ví dụ, trong một số

---

<sup>16</sup> Liên Hợp quốc (1948), *Tuyên ngôn quốc tế nhân quyền*, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Quy-en-dan-su/Tuyen-ngon-quoc-te-nhan-quyen-1948-65774.aspx>, truy cập ngày 21/2/2022.

<sup>17</sup> Liên Hợp Quốc (1948), *Tuyên ngôn quốc tế nhân quyền*, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Quy-en-dan-su/Tuyen-ngon-quoc-te-nhan-quyen-1948-65774.aspx>, Truy cập: 10:19' ngày 21/2/2022.

<sup>18</sup> UNFPA (2005), *Human Rights Principles (các nguyên tắc cơ bản của quyền con người)*, <https://www.unfpa.org/resources/human-rights-principles#:~:text=Whether%20they%20relate%20to%20civil,impedes%20enjoyment%20of%20other%20rights.>, truy cập ngày 27/2/2022

trường hợp nhất định, việc thực hiện quyền được chăm sóc sức khỏe có thể phụ thuộc vào việc thực hiện quyền được phát triển, được giáo dục hoặc được cung cấp thông tin<sup>19</sup>.

*Thứ tư, tính không thể tước bỏ:* Thể hiện ở chỗ các quyền con người không thể bị tước đoạt hay hạn chế một cách tùy tiện bởi bất cứ chủ thể nào, kể cả các cơ quan nhà nước hoặc các nhà chức trách. Ở đây, khía cạnh “tùy tiện” nói đến giới hạn của vấn đề. Nó cho thấy không phải lúc nào nhân quyền cũng “không thể bị tước bỏ”. Điều này có nghĩa là, trong một số trường hợp, có thể chịu “*những giới hạn do luật pháp đặt ra ngõ hầu những quyền tự do của người khác cũng được thừa nhận và tôn trọng, những đòi hỏi chính đáng về đạo lý, trật tự công cộng và an lạc chung trong một xã hội dân chủ cũng được thỏa mãn*” (khoản 2, Điều 29, Tuyên ngôn Quốc tế quyền con người)<sup>20</sup>.

Dù có những quan điểm khác nhau về quyền con người, nhưng những giá trị chung đã được cộng đồng thế giới thừa nhận. Là tiêu chuẩn công nhận và bảo vệ phẩm giá của tất cả mọi người, chi phối cách thức sống của mỗi người trong xã hội và giữa họ với nhau, cũng như mối quan hệ của mỗi người với Nhà nước và nghĩa vụ của Nhà nước đối với mỗi người. Quyền con người thuộc về mỗi người và mọi người hoàn toàn bình đẳng<sup>21</sup>.

### **3. Mối liên hệ giữa dân chủ, quyền con người với nguyên tắc pháp quyền**

Câu hỏi đặt ra là liệu có sự liên hệ nào giữa quyền con người với dân chủ và nguyên tắc pháp quyền? Nếu có thì sự tác động này diễn ra như thế nào.

Từ những gì diễn ra trong đời sống xã hội cho thấy sự hấp dẫn của nền dân chủ một phần bắt nguồn từ sự liên kết của nó với sự nâng cao chất lượng của cuộc sống cho tất cả con người. Sự phát triển có nhiều khả năng được giữ vững nếu mọi người được bảo đảm các thực thi các quyền, hoạt động xã hội được quản trị bởi một chính phủ tốt và có cơ hội chia sẻ thành quả của sự tiến bộ. Trong thiết chế dân chủ, quyền của đa số, quyền bình đẳng của mọi công dân (và ở mức độ cao hơn là của con người), tính tối cao của pháp luật được chính thức thừa nhận; “*Vấn đề cốt lõi của pháp quyền là pháp luật về*

---

<sup>19</sup> UNFPA (2005), *Human Rights Principles (các nguyên tắc cơ bản của quyền con người)*, <https://www.unfpa.org/resources/human-rights-principles#:~:text=Whether%20they%20relate%20to%20civil,impedes%20enjoyment%20of%20other%20rights,> truy cập ngày 27/2/2022

<sup>20</sup> UNFPA (2005), *Tlđđ*.

<sup>21</sup> *What are human rights?*, <https://www.unicef.org/child-rights-convention/what-are-human-rights>, truy cập ngày 21/2/2022.

quyền”<sup>22</sup>. Pháp quyền là hòn đá tảng để thiết lập và bảo đảm dân chủ, bảo đảm quyền con người.

Trong mối tương tác này, nền tảng là việc thiết lập và vận hành nguyên tắc pháp quyền. Ở đây, pháp quyền được xem là nguyên tắc tối thượng của việc xây dựng thiết chế, quản lý và điều hành xã hội, là nền tảng của trật tự xã hội và là chuẩn mực điều chỉnh hành vi của các cá nhân và các quan hệ trong xã hội. Nếu không có sự đề cao nguyên tắc pháp quyền thì sẽ không có dân chủ. “*Dân chủ, dựa trên pháp quyền, là phương tiện để đạt được hòa bình và an ninh quốc tế, sự tiến bộ và phát triển kinh tế, xã hội và tôn trọng quyền con người*”<sup>23</sup>. Dân chủ không thể được nảy sinh và tồn tại trên nền tảng của một xã hội mà ở đó các quan hệ xã hội và hành vi của con người hầu như chỉ được điều chỉnh bởi các chuẩn mực đạo đức, tôn giáo, phong tục, tập quán thuần túy. Các chuẩn mực như vậy chưa thể tạo ra cơ sở pháp lý cho sự nảy sinh dân chủ. Bởi lẽ những cam kết và chuẩn mực có tính chất chính trị, đạo đức, tôn giáo, phong tục không đủ vững chắc và bảo đảm cho việc thực hiện quyền tự do lựa chọn người đứng đầu quốc gia, chức sắc tôn giáo hay quyền tự do phê phán,... cũng như không thể giúp cho các công dân có quyền tự do ứng cử vào các cơ quan của nhà nước và chính quyền địa phương để tham gia vào việc giám sát, thực thi, điều hành và quản lý tất cả mọi hoạt động của xã hội và của nhà nước. Những điều này chỉ có thể được hiện thực hoá từng bước tùy theo trình độ phát triển của xã hội đó, ở trong một xã hội mà những cam kết về sự tự do của công dân hay cá nhân ấy phải được ghi nhận và quy định thành luật, nghĩa là trong một xã hội được tổ chức chặt chẽ bởi thiết chế luật pháp.

Dân chủ là ước vọng và là đích đến của nhân loại. Để thực thi dân chủ, điều kiện tiên quyết là Chính quyền phải được thiết lập thông qua hình thức bầu cử dân chủ. “*Tôn trọng các quyền con người và các quyền tự do cơ bản cũng như nguyên tắc tổ chức các cuộc bầu cử định kỳ và chân chính theo chế độ phổ thông đầu phiếu là những yếu tố cần thiết*

---

<sup>22</sup> Nguyễn Đăng Dung (Chủ biên) (2007), *Quốc Hội Việt Nam trong Nhà nước pháp quyền*, NXB. Đại học Quốc gia Hà Nội, tr. 28

<sup>23</sup> Liên Hợp Quốc (2021), *Nguyên tắc pháp quyền, Dân chủ và Quyền con người (Rule of Law - Democracy and Human Rights)*, <https://www.ohchr.org/en/Issues/RuleOfLaw/Pages/Democracy.aspx#:~:text=Democracy%20is%20one%20of%20the,are%20essential%20elements%20of%20democracy>, truy cập ngày 26/1/2022

*của nền dân chủ*<sup>24</sup>. Ý chí của nhân dân sẽ là cơ sở của thẩm quyền của chính phủ; ý chí này sẽ được thể hiện bằng các cuộc bầu cử định kỳ và chính danh sẽ được thực hiện theo chế độ phổ thông và bình đẳng đầu phiếu và sẽ được tổ chức bởi bỏ phiếu kín hoặc bằng các thủ tục bỏ phiếu tự do tương đương “*và đảm bảo cho mọi người*” quyền thực hiện tham gia vào chính phủ của quốc gia của mình, trực tiếp hoặc thông qua các đại diện được lựa chọn tự do và quyền tiếp cận dịch vụ công bình đẳng ... ”(Điều 21)<sup>25</sup>. Nó cũng yêu cầu rằng bất kỳ giới hạn nào về các quyền và tự do của con người phải được “*xác định bởi luật chỉ nhằm mục đích bảo đảm công nhận và tôn trọng các quyền và tự do của người khác và đáp ứng các yêu cầu chính đáng đạo đức, trật tự công cộng và phúc lợi chung trong một xã hội dân chủ* ”(Điều 29)<sup>26</sup>. Điều này được khẳng định một cách rõ ràng trong Hội nghị thượng đỉnh thế giới năm 2005, tất cả các chính phủ trên thế giới đã tái khẳng định: “*Rằng nền dân chủ là giá trị phổ quát dựa trên ý chí tự do thể hiện của con người để xác định chính trị của họ, hệ thống kinh tế, xã hội và văn hóa và sự tham gia đầy đủ của họ vào mọi khía cạnh cuộc sống của họ*”, nhấn mạnh “*rằng nền dân chủ, sự phát triển và tôn trọng tất cả các quyền con người và nền tảng các quyền tự do phụ thuộc lẫn nhau và củng cố lẫn nhau*” và tái tạo “*cam kết của họ đối với ủng hộ nền dân chủ bằng cách tăng cường năng lực của các quốc gia để thực hiện các nguyên tắc và thực hành dân chủ*”<sup>27</sup>.

Với những gì ở trên cho thấy, nguyên tắc pháp quyền có mối liên hệ bền chặt, khăng khít với dân chủ và quyền con người. Chỉ khi nền dân chủ được ghi nhận bằng pháp luật, sự thực thi pháp luật được bảo đảm và bảo vệ thì khi đó quyền con người với được bảo đảm trên thực tế. Và để bảo đảm điều này, một chính phủ từ nhân dân hoặc của nhân dân được thành lập, thì nền dân chủ tiếp tục tồn tại lâu dài, quyền con người với được bảo đảm. Trong mối liên hệ này, nguyên tắc pháp quyền chính là “hòn đá tảng” đặt nền móng

---

<sup>24</sup> Liên Hợp Quốc (2012), *Nguyên tắc pháp quyền, Dân chủ và Quyền con người (Rule of Law - Democracy and Human Rights)*,

<https://www.ohchr.org/en/Issues/RuleOfLaw/Pages/Democracy.aspx#:~:text=Democracy%20is%20one%20of%20the,are%20essential%20elements%20of%20democracy>, truy cập ngày 26/1/2022

<sup>25</sup> Liên Hợp Quốc (1948), *Tuyên ngôn quốc tế nhân quyền*, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Quy-en-dan-su/Tuyen-ngon-quoc-te-nhan-quyen-1948-65774.aspx>, truy cập ngày 21/2/2022.

<sup>26</sup> Liên Hợp Quốc (1948), *Tlđđ*.

<sup>27</sup> Liên Hợp Quốc, *Lưu ý hướng dẫn của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc về dân chủ (Guidance Note of the Secretary-General on Democracy)*, [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/UNSGGuidance\\_Note\\_Democracy-EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/UNSGGuidance_Note_Democracy-EN.pdf), truy cập ngày 26/1/2022



để thiết lập hệ thống dân chủ và thực thi quyền con người. Muốn vậy, hệ thống pháp luật phải đáp ứng các nguyên tắc pháp quyền gồm: 1) pháp luật phải minh bạch, dễ đoán và được áp dụng bình đẳng cho tất cả mọi người; 2) bảo đảm trách nhiệm pháp lý bình đẳng; 3) thủ tục xét xử phải công bằng; 4) Nhà chức trách phải thực hiện các quyền lực được trao cho họ một cách thiện chí, công bằng, không vượt quá giới hạn của quyền lực đó và không phải là vô lý; 5) Luật pháp phải dành sự quan tâm đúng mức đến các quyền cơ bản của con người.

Không thể phủ nhận pháp luật là phương tiện đảm bảo giá trị thực tế của các quyền con người vì chỉ khi được quy định trong pháp luật, việc tuân thủ và thực hiện các quyền con người mới mang tính bắt buộc với mọi chủ thể trong xã hội. Pháp luật đóng vai trò là công cụ giúp nhà nước bảo đảm sự tuân thủ, thực thi các quyền con người của các chủ thể khác nhau trong xã hội, đồng thời cũng là công cụ của các cá nhân trong việc bảo vệ các quyền con người của chính họ thông qua việc vận dụng các quy phạm và cơ chế pháp lý quốc gia và quốc tế có liên quan.

#### **4. Dân chủ, quyền con người - Đích đến của Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa**

Hiến pháp năm 2013 quy định: “*Nhà nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân*” (khoản 1, Điều 2). Theo quy định này, mô hình lý tưởng mà công cuộc xây dựng bộ máy nhà nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam hướng tới là Nhà nước pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa với bản chất của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân. Kể từ khi quy định này xuất hiện lần đầu tiên trong Hiến pháp năm 1992 sửa đổi, bổ sung năm 2001 đã có nhiều công trình nghiên cứu để tìm ra đặc điểm của Nhà nước pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam, hầu hết trong số đó nhất trí với sáu đặc điểm: (1) Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân; (2) Nhà nước được tổ chức và hoạt động trên cơ sở Hiến pháp, tôn trọng và bảo vệ Hiến pháp; (3) Pháp luật có vị trí tối thượng trong đời sống xã hội; (4) Nhà nước tôn trọng, bảo vệ các quyền con người, quyền công dân; (5) Nhà nước bảo đảm quyền lực thống nhất, có sự phân công, phối hợp trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp; (6) Nhà nước do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo.

Nguyên tắc “*Pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa*” là nguyên tắc hạt nhân, cốt lõi của Nhà nước pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa được xác lập là nguyên tắc hiến định: Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật (khoản 1 Điều 8, Hiến pháp năm 2013).

Để bảo đảm thực thi nguyên tắc pháp quyền, đòi hỏi pháp luật phải có vị trí tối thượng hay thượng tôn, tối cao với tất cả mọi chủ thể mà trước tiên là tất cả các cơ quan nhà nước, nhà chức trách<sup>28</sup>. Pháp luật là sức mạnh quản trị tối thượng trong xã hội, không một ai, một tổ chức nào được đứng trên pháp luật và bản thân chính quyền phải chịu sự kiểm chế của pháp luật. Tất cả hoạt động của các cơ quan nhà nước, người có chức vụ, quyền hạn trong bộ máy nhà nước đều phải căn cứ vào pháp luật, chỉ được làm những gì pháp luật cho phép và trong khuôn khổ pháp luật đã đặt ra. Đây là tư tưởng cốt lõi của nguyên tắc pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa và tương ứng với chữ “quyền” trong cụm “nhà nước pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa”, đó là “quyền” của pháp luật đối với Nhà nước, hay trực tiếp hơn là tất cả các cơ quan nhà nước.

Việc xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa hướng tới mục tiêu: *“Bảo đảm và phát huy quyền làm chủ của Nhân dân; công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân; thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh, mọi người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện”* (Điều 3, Hiến pháp năm 2013). Để tiếp cận mục tiêu, vấn đề phát triển dân chủ và bảo đảm quyền con người có vai trò cốt lõi. Việc thực hiện dân chủ được tiến hành dưới cả hai hình thức: Dân chủ trực tiếp và bằng dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, Hội đồng nhân dân và thông qua các cơ quan khác của Nhà nước (Điều 6, Hiến pháp năm 2013).

Cũng trong Hiến pháp 2013 vấn đề quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân đã được ghi nhận: *“Ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, các quyền con người, quyền công dân về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội được công nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm theo Hiến pháp và pháp luật. 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*

---

<sup>28</sup> Đào Trí Úc (2015), *Giáo trình Nhà nước pháp quyền*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, tr.99

*phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng*”<sup>29</sup> (Điều 14).

Nhằm không ngừng mở rộng dân chủ, bảo đảm quyền con người, Nhà nước Việt Nam xác định:

*Một là*, bảo vệ công lý, quyền con người, quyền công dân là trách nhiệm cơ bản của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Nhà nước phải xây dựng và triển khai các biện pháp ở tất cả các lĩnh vực lập pháp, hành pháp, tư pháp và quản lý chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa để hiện thực hóa các nguyên tắc, tiêu chí về quyền con người, quyền công dân: công nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm và thúc đẩy quyền con người trong thực tế (Điều 3 và Chương II, Hiến pháp 2013)

*Hai là*, trong quá trình xây dựng hệ thống pháp luật, Nhà nước phải có trách nhiệm công nhận, ghi nhận đầy đủ các quyền dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa của con người, của công dân, bảo đảm tính khả thi hiệu quả (khoản 6, Điều 5 và Điều 35, Luật ban hành Văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2020).

*Ba là*, Nhà nước có nghĩa vụ hoàn thiện khung khổ pháp lý và thiết chế để bảo đảm dân chủ trên tất cả các lĩnh vực của cuộc sống: Chính trị, kinh tế, các quyền dân chủ và quyền tự do cá nhân mà trước tiên là hoàn thiện khung khổ pháp lý để bảo đảm quyền birur quyết của công dân trong các vấn đề của đất nước (Điều 29, Hiến pháp năm 2013).

*Bốn là*, Nhà nước cũng phải xây dựng các cơ chế bảo đảm cho hệ thống pháp luật được thực thi trên thực tế, kiểm tra giám sát quá trình tổ chức, thực hiện, bảo đảm sự tôn trọng các quyền con người, quyền công dân đã được ghi nhận trong Hiến pháp và pháp luật, để mọi người được thụ hưởng và phát triển các quyền của mình trong thực tế; ngăn chặn mọi hành vi vi phạm quyền con người, quyền công dân.

*Năm là*, việc xây dựng hệ thống pháp luật còn phải tạo điều kiện, thúc đẩy, kiến tạo môi trường thuận lợi, hỗ trợ cho việc tiếp cận quyền con người, quyền công dân của tất cả mọi người, của các nhóm xã hội dễ bị tổn thương (các khoản 1,4,6 của Điều 5, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2020).

---

<sup>29</sup> Quốc Hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2013), *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*.

Với mục tiêu xây dựng một Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện đại, một nước Việt Nam hùng cường, dân giàu, nước mạnh, xã hội dân chủ, công bằng và văn minh, cần phải xây dựng một hệ thống pháp luật cho tương lai theo hướng tiếp cận từ quyền con người, có đặc trưng chủ đạo là hội nhập và kiến tạo phát triển, đồng thời có cơ chế kiểm soát quyền lực, không cho phép ai, tổ chức chính trị - xã hội, lực lượng nào đứng trên, đứng ngoài Hiến pháp và pháp luật, nhằm bảo đảm cho quyền lực Nhà nước thực sự thuộc về nhân dân.

## **5. Kết luận**

Không thể phủ nhận pháp quyền, dân chủ và quyền con người có mối quan hệ nội tại và bất khả phân. Nguyên tắc pháp quyền là phương tiện thúc đẩy và bảo vệ dân chủ và quyền con người. Nó cung cấp một cấu trúc mà qua đó việc thực thi quyền lực phải tuân theo các quy tắc đã thống nhất, đảm bảo bảo vệ tất cả các quyền con người.

Thuật ngữ “*Pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa*” được sử dụng ở Việt Nam vừa là tên gọi của mô hình nhà nước lý tưởng - Nhà nước pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa, vừa là tên gọi của một nguyên tắc tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước lý tưởng đó - Nguyên tắc pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa. Nguyên tắc pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa thực sự là nguyên tắc hạt nhân, cốt lõi của Nhà nước pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa; không có nguyên tắc pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa thì không có Nhà nước pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa. Để bảo đảm nguyên tắc pháp quyền, điều tiên quyết là phải xây dựng hệ thống pháp luật hoàn thiện, khoa học, làm khung khổ pháp lý cho việc thiết lập và vận hành nền dân chủ và thực thi quyền con người. Đáp ứng điều này hệ thống pháp luật cần:

*Thứ nhất*, pháp luật phải đáp ứng đủ tiêu chuẩn về hình thức để có thể phát huy được vai trò thượng tôn đối với Nhà nước. Các phẩm chất về hình thức bao gồm: (i) Pháp luật chỉ được áp dụng đối với các quan hệ xã hội phát sinh sau khi pháp luật có hiệu lực. Chỉ trong những trường hợp đặc biệt pháp luật mới có hiệu lực trở về trước. (ii) Pháp luật phải được viết và thể hiện một cách rõ ràng, chính xác, loại bỏ khả năng hiểu đa nghĩa đối với một quy định của pháp luật. (iii) Pháp luật phải dễ tiếp cận, tức là các chủ thể đều có cơ hội biết pháp luật. (iv) Pháp luật phải có tính ổn định tương đối, nghĩa là quy định của pháp luật đưa ra phù hợp với thực tiễn trong một thời gian dài, qua đó không bị thay đổi thường xuyên, gây khó khăn cho việc tiếp cận pháp luật.

*Thứ hai*, pháp luật phải bảo đảm các yếu tố minh bạch, khả thi, hợp lý, hệ thống để bảo đảm là pháp luật “tốt”. Điều này đòi hỏi trước tiên, pháp luật phải thể hiện được ý chí chung phù hợp với lợi ích của đa số người dân trong xã hội, cân bằng được lợi ích của các nhóm trong xã hội. Pháp luật cũng phải cụ thể hoá được các quyền con người, quyền cơ bản của công dân đã được Hiến pháp quy định. Đặc biệt, pháp luật phải chú trọng cụ thể hoá được các quyền dân chủ của công dân đối với Nhà nước, các quyền mà người dân có thể sử dụng để kiểm soát các cơ quan nhà nước, ví dụ quyền bầu cử, ứng cử, quyền tiếp cận thông tin, quyền khiếu nại, tố cáo...đặc biệt là quyền biểu quyết đối với các vấn đề của đất nước. Có thể thấy, chính việc bảo đảm các yêu cầu về nội dung của pháp luật, đặc biệt là yêu cầu phù hợp với lợi ích của đa số người dân trong xã hội, tạo nên tính chất Xã hội Chủ nghĩa trong nguyên tắc pháp quyền Xã hội Chủ nghĩa.

*Thứ ba*, phải có cơ chế pháp lý hữu hiệu để buộc các cơ quan nhà nước tuân thủ pháp luật. Yêu cầu này bao gồm các yếu tố như: (i) Việc ban hành các văn bản pháp luật, hướng dẫn, văn bản cá biệt phải tuân thủ các văn bản quy phạm pháp luật áp dụng chung, bảo đảm tính hệ thống; kiểm soát được việc lồng ghép lợi ích nhóm vào chính sách. (ii) Hệ thống tư pháp độc lập, có năng lực, có khả năng thi hành công lý, khi xét xử chỉ tuân theo pháp luật. Cụ thể hệ thống toà án khi xét xử phải tuân thủ các quy tắc tố tụng công bằng, quyền bào chữa phải được bảo đảm... Người dân phải được tiếp cận với toà án bất cứ khi nào mình muốn và toà án phải sẵn sàng đáp ứng nhu cầu giải quyết tranh chấp của người dân. Nguyên tắc pháp quyền yêu cầu các quy trình pháp lý, thể chế và các chuẩn mực thực chất phải phù hợp với quyền con người, bao gồm các nguyên tắc cốt lõi về bình đẳng theo pháp luật, trách nhiệm giải trình trước pháp luật và công bằng trong việc bảo vệ và minh oan cho các quyền<sup>30</sup>. (iii) Phải có một cơ chế bảo vệ hiến pháp hữu hiệu bảo đảm tính tối cao của hiến pháp, qua đó bảo đảm thượng tôn pháp luật đối với nhà nước và xã hội. (iv) Phải có hệ thống cơ chế hữu hiệu kiểm soát các cơ quan trong việc thực thi quyền lực nhà nước, bao gồm cả cơ chế kiểm soát bên trong và cơ chế kiểm soát bên ngoài.

---

<sup>30</sup>. Liên Hợp Quốc (United Nation), *Nhà nước pháp quyền và quyền con người (Rule of Law and Human Rights)*, <https://www.un.org/ruleoflaw/rule-of-law-and-human-rights/#:~:text=As%20defined%20by%20the%20Secretary,%2F2004%2F616%2C%20para,> truy cập ngày 22/3/2022,

Rõ ràng rằng, không có nhà nước pháp quyền trong xã hội nếu dân chủ và quyền con người không được bảo đảm, bảo vệ và ngược lại; dân chủ và quyền con người không thể được bảo vệ trong các xã hội mà nguyên tắc pháp quyền bị chà đạp. Nguyên tắc pháp quyền là hòn đá tảng trong tiến trình xây dựng nhà nước pháp quyền và là nền móng cho việc bảo đảm dân chủ và quyền con người./

## **DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Nguyễn Hoàng Anh (2019), Nguyên tắc pháp quyền và sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp (Các cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước trên thế giới và ở Việt Nam), NXB. Chính trị quốc gia sự thật.
2. Albert Venn Dicey (1885), Introduction to the Study of the Law Of Constitution,
3. (93) Nguyễn Đăng Dung (Chủ biên) (2007), Quốc Hội Việt Nam trong Nhà nước pháp quyền, NXB. Đại học Quốc gia Hà Nội.
4. Ngô Minh Hương (2019), Kiểm soát quyền lực nhà nước: Kinh nghiệm của một số nước có mô hình dân chủ xã hội (Các cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước trên thế giới và ở Việt Nam), NXB. Chính trị quốc gia sự thật.
5. Cambridge, Online Dictionary, xuất hiện tại: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/democracy>, truy cập hooifL 9:05', 21/2/2022
6. Liên Hợp Quốc (1945), Hiến chương Liên Hợp Quốc, Xuất hiện tại: <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Van-hoa-Xa-hoi/Hien-Chuong-Lien-hop-quoc-1945-229045.aspx>.
7. Liên Hợp Quốc (2012), Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Levels, đoạn 5 (A/67/L.1), 19, [https://www.un.org/ruleoflaw/files/37839\\_A-RES-67-1.pdf](https://www.un.org/ruleoflaw/files/37839_A-RES-67-1.pdf).
8. Liên Hợp Quốc, Lưu ý hướng dẫn của Tổng thư ký Liên Hợp Quốc về dân chủ (Guidance Note of the Secretary-General on Democracy),

[https://www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/UNSGGuidance\\_Note\\_Democracy-EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/RuleOfLaw/UNSGGuidance_Note_Democracy-EN.pdf).

9. Liên Hợp Quốc (1948), Tuyên ngôn quốc tế nhân quyền, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Quyen-dan-su/Tuyen-ngon-quoc-te-nhan-quyen-1948-65774.aspx>.

10. Liên Hợp Quốc (2021), Nguyên tắc pháp quyền, Dân chủ và Quyền con người (Rule of Law - Democracy and Human Rights), <https://www.ohchr.org/en/Issues/RuleOfLaw/Pages/Democracy.aspx#:~:text=Democracy%20is%20one%20of%20the,are%20essential%20elements%20of%20democracy>,

11. Liên Hợp Quốc (United Nation), Nhà nước pháp quyền và quyền con người (Rule of Law and Human Rights), xuất hiện tại: <https://www.un.org/ruleoflaw/rule-of-law-and-human-rights/#:~:text=As%20defined%20by%20the%20Secretary,%2F2004%2F616%2C%20para>.

12. Quốc Hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2013), Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam

13. Quốc Hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2015), Luật ban hành Văn bản quy phạm pháp luật (Luật số: 80/2015/QH13).

14. Viện Khoa học Pháp lý (2006), Từ điển Luật học, Nxb. Tư Pháp.

15. What are human rights?, <https://www.unicef.org/child-rights-convention/what-are-human-rights>, truy cập ngày 21/2/2022.

16. Đào Trí Úc (2015), Giáo trình Nhà nước pháp quyền, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội

17. UNFPA (2005), Human Rights Principles (các nguyên tắc cơ bản của quyền con người), <https://www.unfpa.org/resources/human-rights-principles#:~:text=Whether%20they%20relate%20to%20civil,impedes%20enjoyment%20of%20other%20rights>.

## **THE RELATIONSHIP BETWEEN RULE OF LAW, DEMOCRACY AND HUMAN RIGHTS**

**Abstract:**The rule of law, democracy and human rights are intimately linked and mutually reinforcing. They are universal and indivisible core values and principles. This was reaffirmed by the United Nations General Assembly at the high-level session on the Rule of Law on 24 September 2012. The affirmation of the goal of building a socialist rule of law state by the 2013 Constitution. Vietnam has demonstrated a strong commitment to promoting a just and civilized society, ensuring and protecting human rights on a democratic basis.

The socialist rule of law state requires not only the law as a tool for the state to manage, but also the rule by which the entire society (including all state institutions) is bound. In such conditions, the rule of law is the basic principle to promote democracy and ensure human rights. The article aims to clarify the relationship between the rule of law, human rights and democracy in the context of the requirements of building a socialist rule of law state in Vietnam.

**Key words:** Rule of Law, Socialist Rule of Law, Democracy, Human Rights.



## **Tham luận 5**

# **HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT AN SINH XÃ HỘI NHẪM ĐÁP ỨNG YÊU CẦU CỦA NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

**Hoàng Kim Khuyên\***

**Tóm tắt:** Bảo đảm an sinh xã hội là nhiệm vụ thường xuyên, quan trọng, là trách nhiệm của Đảng, Nhà nước, của cả hệ thống chính trị và toàn xã hội. Trong đó, Nhà nước giữ vai trò chủ đạo trong việc tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật an sinh xã hội. Đồng thời, phát huy vai trò và trách nhiệm của cá nhân, hộ gia đình, người lao động, doanh nghiệp và cộng đồng trong việc bảo đảm an sinh xã hội theo tinh thần xã hội hóa, tạo điều kiện để người dân nâng cao khả năng tự bảo đảm các điều kiện sống của họ. Chính vì lẽ đó, nhu cầu hoàn thiện chính sách, pháp luật an sinh xã hội luôn được đặt ra trong các thời kỳ của đất nước, nhất là trong bối cảnh tiếp tục hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới. Bởi hoàn thiện chính sách, pháp luật an sinh xã hội chính là để giảm nghèo, bảo đảm đời sống của Nhân dân, góp phần quan trọng tạo động lực cho tăng trưởng kinh tế, thực hiện công bằng, tạo sự đồng thuận xã hội, giữ vững ổn định chính trị, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, củng cố và tăng cường quốc phòng, an ninh. Vì vậy, bài viết tập trung phân tích những quan điểm mới về chính sách, pháp luật an sinh xã hội; thực trạng bảo đảm an sinh xã hội ở Việt Nam và từ đó đưa ra các kiến nghị hoàn thiện pháp luật an sinh xã hội đáp ứng yêu cầu của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong thời gian tới.

**Từ khóa:** An sinh xã hội, bảo đảm an sinh xã hội, pháp luật an sinh xã hội, nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

### **1. Quan điểm mới về chính sách, pháp luật an sinh xã hội trong nhà nước pháp quyền**

Trong tiến trình tồn tại theo lịch sử, con người đều phải đối mặt với nhiều vấn đề trong đó có vấn đề về an ninh kinh tế - một vấn đề nổi cộm trong một quốc gia bất ổn, bất

---

\* TS., Viện nhà nước và Pháp luật - Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam.

bình đẳng và dân số già. Theo đó, thực trạng không đảm bảo thu nhập và cuộc sống khi một người rơi vào tình trạng khuyết tật, không đủ sức khỏe để lao động hoặc người trụ cột trong gia đình qua đời hoặc phải đối mặt với tình trạng thất nghiệp... Điển hình là ở những vùng nông thôn của các quốc gia, những người nghèo, người dễ bị tổn thương chiếm tỷ lệ lớn và xuất hiện do tác động của kinh tế, thảm họa từ thiên nhiên, mất việc làm trong quá trình tái cơ cấu doanh nghiệp, sự tác động của thị trường... Chính những điều này trở thành thách thức lớn cần phải giải quyết để bảo vệ nhóm người nghèo và dễ bị tổn thương trước các nguy cơ ảnh hưởng tới đời sống và khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản của họ. Đặc biệt, trong bối cảnh cách mạng công nghiệp lần thứ 4, với sự phát triển của công nghệ đã để lại những tác động không thể xoa dịu nhanh đối với nền kinh tế. Mỗi phát minh mới được thực hiện đều làm thay đổi nhanh chóng các quá trình sản xuất, đồng thời làm biến đổi đời sống xã hội. Chính điều này sẽ làm thay đổi cơ bản các hoạt động của Nhà nước về an sinh xã hội, phúc lợi xã hội và lao động. Chẳng hạn như sự xuất hiện tình trạng thất nghiệp trên diện rộng do công nghệ robot ra đời. Điều này cần phải có giải pháp đào tạo để lực lượng lao động sẵn có thích ứng với công nghệ mới, bên cạnh đó cần thiết phải thiết kế lại hệ thống an sinh xã hội ở quốc gia. Về khía cạnh xã hội, theo đánh giá của Hiệp hội An sinh Xã hội Quốc tế (ISSA), vào giữa thế kỷ 21, dân số thế giới dự kiến sẽ tăng lên gần 10 tỷ người. Theo đó, với những người sống thọ thì cần những hình thức chăm sóc mới. Bên cạnh đó, trong cùng một khoảng thời gian, 30% công việc có thể được tự động hóa trong phần lớn các công việc hiện nay<sup>1</sup>.

Tính pháp quyền là một trong các nguyên tắc cơ bản trong tổ chức và hoạt động của nhà nước hiện đại nhằm loại bỏ sự cai trị, quản lý xã hội bằng chế độ chuyên chế và có sự kiểm soát quyền lực giữa các cơ quan trong bộ máy nhà nước. Trong lĩnh vực an sinh xã hội (ASXH), tính pháp quyền thể hiện ở chỗ:

***Thứ nhất, cần hướng tới cách tiếp cận dựa trên quyền đối với an sinh xã hội.***

Theo đó, các chương trình, chính sách, pháp luật về ASXH phải tính đến các khía cạnh xã hội, cơ cấu và những vấn đề có thể tác động đến tính dễ bị tổn thương của các cá nhân trong xã hội. Đồng thời, Nhà nước bảo đảm thực thi các chương trình, cung cấp các dịch

---

<sup>1</sup> ISSA Report: 10 Global challenges for social security, [https://news.belgium.be/sites/default/files/legacy/media/EN-ISSA\\_WSSF\\_10\\_Challenges\\_press\\_release.pdf](https://news.belgium.be/sites/default/files/legacy/media/EN-ISSA_WSSF_10_Challenges_press_release.pdf).

vụ để chủ thể quyền ASXH có được những phẩm giá vốn có. Ngoài ra, Nhà nước phải đảm bảo rằng có đầy đủ về mặt lập pháp theo các tiêu chí về tính đầy đủ, sẵn có, tính dễ tiếp cận và phải bao trùm được tất cả các rủi ro tự nhiên và rủi ro xã hội. Tạo lập thiết chế phù hợp và có cơ chế trách nhiệm giải trình mạnh mẽ để thúc đẩy và tạo điều kiện cho các quyền ASXH của con người được hiện thực hóa. Có thể nói, quyền con người trong đó có quyền ASXH là yếu tố cốt lõi để thiết lập ra các mục tiêu cho sự phát triển của xã hội bằng cách thừa nhận các giá trị và phẩm giá của mỗi người. Trong xã hội, mọi cá nhân có quyền tự do, bình đẳng về ASXH chính là việc nhà nước đã thực hiện được nguyên tắc pháp quyền trên thực tế. Bởi lẽ, thông qua sự ghi nhận của thể chế về hệ thống ASXH chúng ta có thể nhìn thấy sự biểu hiện mạnh mẽ nhất về sự đoàn kết xã hội khi các cá nhân đứng trước các nguy cơ và rủi ro. Việc mở rộng phạm vi bao phủ ASXH dựa trên đặc điểm tình hình của từng quốc gia đã cho thấy điều đó. Theo đó, các quốc gia đã kích hoạt vai trò của các tổ chức xã hội trong việc chăm sóc, bảo trợ xã hội đối với các đối tượng dễ bị tổn thương. Ngoài ra, nhà nước cũng phải trao quyền cho các cá nhân tự bảo vệ mình trước các rủi ro xã hội, bằng việc tạo ra sự lan tỏa “ý thức về quyền” trong cộng đồng để có thể thúc đẩy, huy động cộng đồng chống lại các hình thức phân biệt đối xử, chia rẽ. Điều này sẽ góp phần tạo ra sự “đồng thuận xã hội” về mục tiêu ASXH cho tất cả mọi người.

***Thứ hai, an sinh xã hội phải là vấn đề được coi trọng và ghi nhận trong văn bản có hiệu lực pháp lý cao nhất của quốc gia.*** Hiện nay, quyền con người đối với ASXH được thể hiện trước tiên trong một số văn bản luật nhân quyền quốc tế như Tuyên ngôn nhân quyền (UDHR) năm 1948, Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (ICESCR) năm 1966... Sự ghi nhận về ASXH trong các Điều ước quốc tế khiến ASXH trở thành vấn đề có giá trị pháp lý ràng buộc đối với các quốc gia phê chuẩn. Theo đó, các quyền ASXH được thừa nhận trong hệ thống pháp luật quốc gia ở nhiều cấp độ khác nhau. Nhiều quốc gia đã ghi nhận quyền được bảo đảm ASXH trong pháp luật mà điển hình là Hiến pháp Ý (Điều 38), Bồ Đào Nha (Điều 63), Tây Ban Nha (Điều 41 và Điều 50), Hà Lan (Điều 20), Ireland (Điều 45), Cộng hòa Hồi giáo Iran (Điều 29), Hungary (Điều 70E), Japan (Điều 25), Ấn Độ (Điều 38, Điều 39, Điều 47), Nam Phi

(Điều 27), Ghana (Điều 36), Chile (Điều 19), Columbia (Điều 46 và Điều 48)<sup>2</sup> và Việt Nam (Điều 34). Bên cạnh đó, cơ quan lập pháp của các quốc gia có thể công nhận và thông qua việc ban hành các đạo luật có hiệu lực pháp lý đối với các vấn đề thuộc hệ thống ASXH như bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, việc làm, trợ giúp xã hội... Sự cần thiết từ phía Nhà nước phải là chủ thể có nghĩa vụ ghi nhận và thực thi quyền ASXH là bởi vì cốt lõi của quyền chính là nhân phẩm. Tất cả con người sinh ra đều tự do, bình đẳng về nhân phẩm và quyền. Các cá nhân dù ở lứa tuổi nào, thành phần gì thì được coi là có giá trị ngang nhau vì các chủ thể quyền được thừa nhận là dễ bị tổn thương trước các cú sốc trong suốt vòng đời của họ.

***Thứ ba, thực hiện các biện pháp pháp lý để mở rộng diện bao phủ an sinh xã hội.*** Lần đầu tiên theo Khuyến nghị về An ninh Thu nhập<sup>3</sup>, năm 1944 (Số 67) và Khuyến nghị Chăm sóc y tế, 1944 (Số 69)<sup>4</sup> đã dự kiến về một hệ thống ASXH toàn diện và mở rộng phạm vi bao phủ ASXH cho tất cả mọi người, đây là cơ sở đặt nền móng cho Công ước số 102 (1952) về Sàn An sinh xã hội. Nội dung của các Khuyến nghị đặt ra nguyên tắc rằng hệ thống ASXH phải đạt tới toàn dân, tức là việc bảo vệ phải được mở rộng đến toàn thể người dân trong quốc gia. An sinh xã hội không phải là một nguyện vọng của riêng một tầng lớp xã hội, của một nhóm ngành nghề nhất định hay của riêng các đối tượng yếu thế. Hệ thống ASXH phải đáp ứng được nhu cầu cho tất cả mọi người lao động và gia đình họ như một quyền con người. Nhất là trong bối cảnh hiện nay, sự xuất hiện của đại dịch Covid-19, sự bùng nổ và phát triển mạnh mẽ của cách mạng công nghiệp lần thứ 4, sự ra đời của xã hội 5.0 thì việc mở rộng ASXH là một trong những bộ phận trong việc hỗ trợ nhu cầu, chống nghèo đói... Theo đó, để đảm bảo sự bao phủ ASXH toàn diện trên phạm vi quốc gia thì Tổ chức Lao động quốc tế ILO đã đưa ra chiến lược 2 chiều. Một chiều tìm cách mở rộng các bảo đảm ASXH thiết yếu cho càng nhiều người và tuân theo nguyên tắc nhanh chóng, kịp thời (chiều ngang - ASXH không đóng góp). Ở đó, quốc gia thiết lập các tầng ASXH như một nghĩa vụ cốt lõi nhằm cung cấp các dịch vụ ở mức tối thiểu, thiết yếu – những dịch vụ chăm sóc sức khỏe thiết yếu, nơi ở và nhà ở

<sup>2</sup> *Social security as a human right*, <http://hrlibrary.umn.edu/edumat/IHRIP/circle/modules/module11b.htm>.

<sup>3</sup> *Income Security Recommendation, 1944 (No. 67)*, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R067](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R067),

<sup>4</sup> *Medical Care Recommendation, 1944 (No. 69)*, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312407](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312407)

cơ bản, nước và vệ sinh, thực phẩm và các hình thức giáo dục cơ bản. Thực chất, những bảo đảm này không chỉ đóng vai trò là những yếu tố góp phần làm ổn định kinh tế, xã hội của các quốc gia mà còn là những công cụ quan trọng để xóa đói giảm nghèo, cải thiện sức khỏe và từ đó góp phần quan trọng vào việc đạt được Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ của ILO đưa ra. Nếu một quốc gia thành viên không ghi nhận về mức độ tối thiểu của các dịch vụ xã hội tối thiểu, cơ bản trong nguồn lực có sẵn của mình thì đánh giá nhóm đối tượng yếu thế nhất để bảo vệ. Một chiều, các quốc gia cần tìm kiếm nhiều lợi ích cao hơn tiêu chuẩn để cung cấp cho các thành viên trong xã hội (chiều dọc). Đây là các lợi ích được thiết lập trên cơ sở hệ thống ASXH sẵn có, sau đó nâng lên thành các tầng mới. Như vậy, với hệ thống ASXH cơ bản có mức bảo đảm khiêm tốn đã là điểm khởi đầu hiệu quả cho việc thực hiện mục tiêu ASXH cho tất cả mọi người. Để ASXH bảo phủ toàn diện thì các quốc gia cần phải gắn ASXH với các chiến lược về việc làm, chính sách xã hội khác, giám sát tốt hơn hệ thống thực thi chính sách, pháp luật về ASXH. Có lẽ, thách thức lớn nhất đối với các nước trong việc mở rộng ASXH là phải đối mặt với thực trạng lao động trong khu vực kinh tế phi chính thức. Đây là nhóm đối tượng tồn tại ở mọi quốc gia, đặc biệt là các nước có thu nhập thấp và trung bình. Với một bộ phận lớn dân cư không được bảo đảm ASXH. Một số quốc gia có thể giải quyết bằng việc từng bước tiến tới bao phủ ASXH toàn dân, ưu tiên khả năng tiếp cận phổ cập chăm sóc sức khỏe, chương trình lương hưu toàn diện trước...

***Thứ tư, bảo đảm và thúc đẩy an sinh xã hội thông qua đối thoại xã hội.*** Nếu trong phạm vi quan hệ lao động, đối thoại chính là bước đệm quan trọng để cải thiện các vấn đề giữa người lao động và người sử dụng lao động. Đây là cách thức giải quyết các vấn đề giữa các bên mà không cần sự trợ giúp từ bên ngoài trước khi xuất hiện những mâu thuẫn, xung đột và tranh chấp. Xét ở phạm vi rộng hơn, đối thoại xã hội là một cơ chế vô giá để giảm căng thẳng xã hội trong thời kỳ khủng hoảng và nhằm thiết kế các chính sách phù hợp với các ưu tiên quốc gia. Đối với lĩnh vực ASXH, đối thoại xã hội ở cấp quốc gia đóng vai trò quan trọng trong việc định hình chính sách, đồng thời giúp bảo vệ rủi ro, cải thiện điều kiện sống, nhu cầu sinh kế của người dân. Đây là cơ sở vững chắc để xây dựng cam kết về ASXH của nhà nước và người dân trong việc cùng hành động để vượt qua khủng hoảng và phục hồi xã hội bền vững. Như vậy, đối thoại xã hội là nhằm bảo

đảm và thúc đẩy hệ thống ASXH phát triển bền vững cho phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế về ASXH và không còn rào cản đối với mọi người trong việc tiếp cận quyền ASXH. Hiện nay, trên thực tế đối với các lao động khu vực kinh tế phi chính thức đang phải đối mặt với thách thức lớn trong việc tiếp cận với ASXH như do môi trường làm việc không được tuân thủ theo một quy định chính quy nào nên người lao động phải làm việc không kể giờ giấc, ngày đêm, môi trường sản xuất độc hại, không được bảo hộ nên rất dễ ốm đau, bệnh tật. Bên cạnh đó, so với lực lượng lao động chính thức, hiện nay nhà nước tập trung quản lý và đưa ra các quy định đối với lao động trong khu vực kinh tế chính thức. Do đó, cần thiết phải thúc đẩy cơ chế đối thoại xã hội để có những đánh giá toàn diện về lực lượng lao động trong khu vực phi chính thức, quan hệ giữa người sử dụng lao động và lao động phi chính thức. Thông qua việc đối thoại xã hội sẽ có những cơ chế, quy định cụ thể và áp dụng được trong khu vực kinh tế phi chính thức.

## **2. Đánh giá thực trạng điều chỉnh chính sách, pháp luật an sinh xã hội ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay**

Ở Việt Nam, nhận thức về ASXH, quyền ASXH ngày càng được nâng cao cùng với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Nghị quyết số 15-NQ/TW, ngày 01/6/2012, của Hội nghị Trung ương 5 khóa XI “Một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012 - 2020” đề ra quan điểm bảo đảm ASXH với một cấu trúc bao gồm: (i) Việc làm, thu nhập và giảm nghèo; (ii) Bảo hiểm xã hội; (iii) Trợ giúp xã hội những người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn; (iv) Bảo đảm mức tối thiểu về một số dịch vụ xã hội cơ bản (giáo dục tối thiểu, y tế tối thiểu, nhà ở tối thiểu, nước sạch và bảo đảm thông tin). Quan điểm này trở thành cơ sở nền tảng và định hướng cho việc thể chế hóa thành cơ chế, chính sách, pháp luật về ASXH gắn với thực tiễn trong những năm qua. Dựa trên những định hướng của Đảng, trong những năm qua Nhà nước ban hành hệ thống chính sách, pháp luật về ASXH đã đảm bảo công bằng, toàn diện, tiệm cận các tiêu chuẩn quốc tế từng bước đáp ứng cơ bản quyền an sinh của

người dân, góp phần phát triển kinh tế, ổn định chính trị và trật tự xã hội, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân<sup>5</sup>. Cụ thể:

**Thứ nhất, về việc làm, thu nhập và giảm nghèo.** Thực hiện Nghị quyết số 24/2021/QH15 28/7/2021 của Quốc hội về phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 – 2025, theo đề nghị của Hội đồng thẩm định nhà nước và Bộ trưởng Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, 18/01/2022 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 90/QĐ-TTg Phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 – 2025. Đây là Chương trình tiếp nối Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020 được ban hành bởi Quyết định số 1722/QĐ-TTg. Mục tiêu tổng quát của Chương trình trong giai đoạn mới là tập trung thực hiện giảm nghèo đa chiều, bao trùm, bền vững, hạn chế tái nghèo và phát sinh nghèo. Bên cạnh đó, sẽ áp dụng các biện pháp hỗ trợ người nghèo, hộ nghèo vượt lên mức sống tối thiểu, tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản. Một trong những điểm mới của Chương trình đó là coi việc làm là một trong những mục tiêu trọng tâm của giảm nghèo bền vững. Bởi lẽ, nếu thiếu việc làm thì sẽ không có thu nhập tốt, không có thu nhập tốt thì vẫn còn tình trạng tái nghèo và cơ hội thoát nghèo không cao. Do đó, Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo phần đầu hộ nghèo có ít nhất một người trong độ tuổi lao động có việc làm thường xuyên, ổn định, có thu nhập tốt, hướng tới việc làm bền vững giúp hộ đó thoát nghèo. Tuy nhiên, để người nghèo có việc làm và thu nhập tốt tại các địa phương cũng như trên cả nước là bài toán khó hiện nay. Trên thực tế, theo kết quả điều tra của Viện khoa học xã hội Việt Nam tính đến tháng 7/2021, gần 64% hộ gia đình bị giảm thu nhập từ 30% trở lên so với thời điểm tháng 12/2019<sup>6</sup>. Nguyên nhân chủ yếu là do xuất hiện đại dịch Covid-19 đã và đang khiến cho những chính sách, pháp luật và nỗ lực về giảm nghèo của Việt Nam trong những năm qua gặp phải những thách thức mới. Ngoài ra, do đại dịch Covid-19 dẫn đến tình trạng mất việc làm, giảm thu nhập tới các nhóm thu nhập thấp là chủ yếu. Họ chính là những lao động phổ thông, lao động di cư tự do, lao động trong khu vực kinh tế phi

<sup>5</sup> Xem thêm: *Thúc đẩy an sinh xã hội thích ứng linh hoạt với đại dịch Covid-19*, <https://www.baohiemxahoi.gov.vn/tintuc/Pages/hoat-dong-he-thong-bao-hiem-xa-hoi.aspx?CateID=0&ItemID=17882>, truy cập ngày 31/12/2021.

<sup>6</sup> *Mất việc làm và giảm thu nhập do Covid-19 đang làm gia tăng nghèo đói*, <https://www.vietnamplus.vn/mat-viec-lam-va-giam-thu-nhap-do-covid19-dang-lam-gia-tang-ngheo-doi/748286.vnp>, truy cập ngày 22/10/2021.

chính thức. Họ bị mất việc làm đồng nghĩa với mất đi nguồn thu nhập chính yếu, nguồn tài chính tích lũy không có hoặc không đủ để duy trì mức sống tối thiểu cho bản thân và những đối tượng phụ thuộc kinh tế trong thời gian dài, không tiếp cận được lưới an sinh xã hội. Thực trạng này là nguy cơ tăng thêm người nghèo mới hoặc tái nghèo.

**Thứ hai, về bảo hiểm xã hội.** Trong hệ thống ASXH thì hệ thống bảo hiểm xã hội (BHXH) giữ vai trò trụ cột, bền vững nhất. Phát triển BHXH sẽ là tiền đề và điều kiện để thực hiện tốt các chính sách ASXH, góp phần phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Trong những năm qua, chính sách BHXH của Việt Nam đã từng bước được hoàn thiện, hướng tới mở rộng phạm vi bao phủ, tạo cơ hội cho mọi người dân trong việc tiếp cận, tham gia, thụ hưởng chính sách, góp phần bảo đảm an sinh xã hội, đảm bảo quyền và lợi ích chính đáng của người dân. Điều này được minh chứng thông qua việc Chính phủ, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, BHXH Việt Nam và các cơ quan hữu quan đã chủ động, tích cực trong việc sửa đổi, ban hành 13 văn bản quy phạm pháp luật và hướng dẫn để kịp thời đáp ứng công tác quản lý, điều hành, phục vụ các đối tượng thụ hưởng chế độ, tiếp cận chính sách, chế độ bảo hiểm xã hội. Về cơ bản, các văn bản đã bảo đảm việc triển khai đầy đủ các chế độ, chính sách theo quy định của các Luật vào năm 2020. Ngoài ra, sự hiệu quả của chính sách, pháp luật BHXH thể hiện ở mức độ bao phủ trên thực tế. Cụ thể, theo báo cáo của cơ quan BHXH thì đến tháng 12 năm 2020, tổng số đối tượng tham gia BHXH là 16.176.180 người, tăng thêm 2,6% so với năm 2019 (trong đó, đối tượng tham gia BHXH bắt buộc là 15.050.944 người, giảm 1,0 % so với năm 2019; số người tham gia BHXH tự nguyện là 1.125.236 người, tăng hơn 2 lần so với năm 2019). Số người tham gia bảo hiểm thất nghiệp là 13.337.492 người, giảm 1,0% so với năm 2019 và chiếm tỷ lệ khoảng 27,53% lực lượng lao động trong độ tuổi<sup>7</sup>. Đặc biệt, với quyết sách đặt hệ thống BHXH vào trung tâm của kế hoạch mở rộng ASXH nhằm bảo đảm quyền ASXH ở Việt Nam. Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 23/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về cải cách chính sách bảo hiểm xã hội (Nghị quyết số 28) đã đặt ra các mục tiêu đầy tham vọng là bảo hiểm xã hội bao phủ 60% dân

---

<sup>7</sup> Quốc hội nghe báo cáo về tình hình thực hiện chính sách, chế độ BHXH; quản lý và sử dụng Quỹ BHXH năm 2020, [92](https://baohiemxahoi.gov.vn/tintuc/Pages/linh-vuc-bao-hiem-xa-hoi.aspx?ItemID=17509&CateID=168#:~:text=V%E1%BB%81%20ph%C3%A1t%20tri%E1%BB%83n%20C4%91%E1%BB%91i%20t%C6%B0%E1%BB%A3ng,1%E1%BA%A7n%20so%20v%E1%BB%9Bi%20n%C4%83m%202019, truy cập ngày 31/20/2021.</a></p></div><div data-bbox=)



số trong độ tuổi lao động vào năm 2030 và với mục tiêu cuối cùng là đạt được “bảo hiểm xã hội cho tất cả mọi người”. Tuy nhiên, trước bối cảnh nước ta tiếp tục chịu tác động tiêu cực của đại dịch Covid-19 khiến nhiều doanh nghiệp bị phá sản, thu nhập của người dân, người lao động giảm... chắc chắn sẽ gây không ít khó khăn cho việc mở rộng diện bao phủ BHXH và đạt được mục tiêu BHXH toàn dân trong thời gian tới.

**Thứ ba, về chính sách trợ giúp xã hội.** Trong thời gian vừa qua, Nhà nước rất quan tâm tới nhóm đối tượng bảo trợ xã hội thông qua việc triển khai thực hiện nhiều chính sách trợ giúp... Đặc biệt, với sự xuất hiện của đại dịch Covid-19, nhận thấy việc đảm bảo ASXH là một việc làm rất quan trọng. Vì vậy, trước bối cảnh mới, Chính phủ đã đưa ra những phương án giải quyết để hỗ trợ kịp thời với phương châm “Không để ai bị bỏ lại phía sau”. Với phương châm đó đã có khoảng 70 chính sách hỗ trợ người lao động và doanh nghiệp của các địa phương, Bộ, ngành được triển khai thực hiện. Đặc biệt là Chính phủ ban hành và tổ chức thực hiện 03 gói hỗ trợ ASXH khẩn cấp với nhiều chính sách hỗ trợ người dân, doanh nghiệp, người lao động. Cụ thể, ngày 9/4/2020, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 42/NQ-CP và Nghị quyết số 154/NQ-CP ngày 19/10/2020 về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch COVID-19 (gói 62.000 tỷ đồng); ngày 01/7/2021 Chính phủ ban hành Nghị quyết số 68/NQ-CP về một số chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động gặp khó khăn do đại dịch COVID-19 (gói 26.000 tỷ đồng); ngày 24/9/2021, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 116/NQ-CP về chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động bị ảnh hưởng bởi đại dịch COVID-19 từ quỹ bảo hiểm thất nghiệp (gói 38.000 tỷ đồng)... Đây có thể được coi là những chính sách chưa có tiền lệ và những giải pháp tình thế trong bối cảnh đặc biệt để kịp thời đáp ứng các yêu cầu cấp bách ở Việt Nam trong thời gian qua. Đến nay, các gói hỗ trợ ASXH đã cơ bản đáp ứng được yêu cầu. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai thực hiện các gói hỗ trợ thì còn tồn tại những hạn chế và vướng mắc như: còn nhiều đối tượng khó khăn chưa được thụ hưởng từ các gói hỗ trợ an sinh xã hội ASXH; tình trạng trục lợi chính sách; chưa đảm bảo tính công khai, minh bạch, trung thực của người làm công tác thực thi... Nguyên nhân là do việc quy định hỗ trợ đối với một số đối tượng chưa cụ thể nên các địa phương áp dụng chưa thống nhất; thiếu các biểu mẫu kê khai, rà soát đối

tượng chưa đầy đủ; ý thức tuân thủ pháp luật của người thực thi chưa cao; công tác phối hợp giữa chính quyền địa phương và các tổ chức tại địa phương chưa thực sự hiệu quả...

***Thứ tư, bảo đảm mức tối thiểu về một số dịch vụ xã hội cơ bản.*** Trong Chương trình hành động của Hội nghị thượng đỉnh thế giới về phát triển xã hội (Programme of Action of the World Summit for Social Development) tại Hội nghị thượng đỉnh thế giới về phát triển xã hội vào ngày 6-12 tháng 3 năm 1995 tại Copenhagen, Đan Mạch đã đề cập đến thuật ngữ dịch vụ xã hội cơ bản<sup>8</sup>. Theo đó, tại điểm 8, Chương 1 về Một môi trường kích hoạt để phát triển xã hội của Chương trình hành động đã ghi nhận thúc đẩy một môi trường cho phép dựa trên cách tiếp cận lấy người dân làm trung tâm để phát triển bền vững, mở rộng quyền truy cập của người dân vào kiến thức, công nghệ, giáo dục, dịch vụ chăm sóc sức khỏe và thông tin<sup>9</sup>. Như vậy, nếu dựa vào phạm vi nhận định về dịch vụ xã hội cơ bản được thể hiện trong Chương trình hành động về phát triển thế giới năm 1995 thì dịch vụ xã hội cơ bản được chia thành 4 loại chính: (i) Dịch vụ đáp ứng những nhu cầu vật chất cơ bản: Việc ăn uống, vệ sinh, chăm sóc, nhà ở...mọi đối tượng yếu thế là trẻ em, người tàn tật mất khả năng lao động đều phải được đáp ứng nhu cầu này để phát triển về thể lực. (ii) Dịch vụ y tế: Bao gồm các hình thức khám chữa bệnh, điều dưỡng phục hồi chức năng về thể chất cũng như tinh thần cho các đối tượng. (iii) Dịch vụ giáo dục: Trường học, các lớp tập huấn, đào tạo kỹ năng sống, các hình thức giáo dục hoà nhập, hội nhập và chuyên biệt. (iiii) Dịch vụ về giải trí, tham gia và thông tin: Đây là loại hình dịch vụ xã hội rất quan trọng đối với các đối tượng thuộc nhóm đối tượng công tác xã hội, hoạt động giải trí như văn nghệ, thể thao... nâng cao sự tự tin, đẩy mạnh hoà nhập tốt hơn với cộng đồng, nâng cao sự hiểu biết, kiến thức cho đối tượng... Ở Việt Nam, trên cơ sở các quan điểm của Đảng, Nhà nước đã thể chế hoá thành các luật và văn bản dưới luật tạo khung khổ pháp lý thống nhất cho quản lý phát triển dịch vụ xã hội nói chung và các dịch vụ xã hội cơ bản nói riêng. Các văn bản luật và văn bản dưới luật quy định về tất cả các nội dung liên quan đến hoạt động cung ứng dịch vụ xã hội cơ bản như: Luật Bảo hiểm y tế năm 2008, Luật Bảo hiểm y tế sửa đổi, bổ sung năm 2014;

---

<sup>8</sup> Xem thêm: <https://www.un.org/development/desa/dspd/world-summit-for-social-development-1995/wssd-1995-agreements.html>

<sup>9</sup> Xem thêm: <https://www.un.org/development/desa/dspd/world-summit-for-social-development-1995/wssd-1995-agreements/pawssd-chapter-1.html>

Luật Khám, chữa bệnh năm 2009; Luật Giáo dục nghề nghiệp năm 2014; Luật Nhà ở 2014; Quyết định số 33/2015/QĐ-TTg ngày 10/8/2015 về chính sách hỗ trợ nhà ở đối với hộ nghèo theo chuẩn nghèo giai đoạn 2011-2015; Thông tư số 41/2018/TT-BYT của Bộ Y tế: Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia và quy định kiểm tra, giám sát chất lượng nước sạch sử dụng cho mục đích sinh hoạt; Quyết định số 1978/QĐ-TTg ngày 24/11/2021 về việc Phê duyệt Chiến lược quốc gia cấp nước sạch và vệ sinh nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 và có rất nhiều văn bản dưới luật quy định, hướng dẫn thực hiện các luật về dịch vụ xã hội cơ bản. Đây là những văn bản quan trọng tạo ra cơ sở pháp lý cho hoạt động đổi mới quản lý và phát triển các dịch vụ xã hội cơ bản ở Việt Nam. Đồng thời, là cơ sở pháp lý cho việc thành lập mới các tổ chức cung cấp các dịch vụ xã hội cơ bản công lập và ngoài công lập... Tuy nhiên, đứng dưới góc độ cơ cấu dân tộc thì Việt Nam là một quốc gia đa dân tộc với ngôn ngữ, lối sống, sinh kế và văn hóa của từng nhóm dân tộc. Đồng bào dân tộc thiểu số (DTTS) chiếm gần 15% tổng dân số của cả nước. Trong số đó, so với tộc người Kinh thì mức độ thiếu hụt các cơ hội tiếp cận các dịch vụ xã hội như cơ sở hạ tầng, giáo dục, y tế là rất lớn ở đồng bào DTTS. Vì thế, trong tổng số tỷ lệ hộ nghèo của cả nước thì tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo trong đồng bào DTTS chiếm gần 85%<sup>10</sup>. Với thực tế đó đã khiến cho việc đảm bảo an ninh con người trong cộng đồng dân tộc thiểu số càng trở nên phức tạp hơn. Hay nói cách khác, đến nay đồng bào các DTTS tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản đang ở mức rất thấp so với bình quân chung cả nước. Cụ thể như: (1) Vấn đề thi hành pháp luật về bảo hiểm y tế, khám chữa bệnh chưa hiệu quả. Trên thực tế, tỷ lệ người dân tộc thiểu số sử dụng thẻ bảo hiểm y tế để khám chữa bệnh chưa cao. Theo Điều tra kinh tế-xã hội của 53 DTTS, tỷ lệ sử dụng thẻ bảo hiểm y tế của người DTTS chỉ đạt 44,8%<sup>11</sup>. Nguyên nhân là do một phần xuất phát từ ý thức của người dân trong việc khám chữa bệnh, họ thường tự chữa bệnh theo phương pháp truyền thống, mê tín... Mặt khác, do năng lực khám chữa bệnh ở các tuyến xã hạn chế; khoảng cách từ nhà đến cơ sở khám chữa bệnh còn xa và giao thông

---

<sup>10</sup> *Tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản cho đồng bào dân tộc thiểu số: thực trạng và hàm ý chính sách*, <http://gopfp.gov.vn/chi-tiet-an-pham/-/chi-tiet/tiep-can-dich-vu-xa-hoi-co-ban-cho-nhom-dan-toc-thieu-so-%0Athuc-trang-va-ham-y-chinh-sach-8308-3307.html>, truy cập ngày 01/5/2018.

<sup>11</sup> *Tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản cho đồng bào dân tộc thiểu số: thực trạng và hàm ý chính sách*, <http://gopfp.gov.vn/chi-tiet-an-pham/-/chi-tiet/tiep-can-dich-vu-xa-hoi-co-ban-cho-nhom-dan-toc-thieu-so-%0Athuc-trang-va-ham-y-chinh-sach-8308-3307.html>, truy cập ngày 01/5/2018.

khó khăn nên người dân tộc ngại đến các cơ sở khám chữa bệnh và nhận thức của người dân còn hạn chế về lợi ích của bảo hiểm y tế. (2). Cơ hội tiếp cận chính sách nhà ở của đồng bào DTTS vẫn hạn chế. (3) Kết quả về thực hiện chính sách, pháp luật về giáo dục tại vùng DTTS chưa hiệu quả. Chẳng hạn: Hệ thống mạng lưới trường lớp vẫn chưa đáp ứng nhu cầu học tập của học sinh. Càng lên vùng núi cao, hệ thống trường lớp càng phân tán nhỏ lẻ, tỷ lệ kiên cố hóa càng thấp, điểm trường, lớp ghép vẫn tồn tại nhiều ở vùng DTTS. Cơ sở vật chất vẫn còn nhiều khó khăn, phòng học xuống cấp vẫn còn nhiều, một số địa phương vẫn còn phòng học tạm, hệ thống phòng chức năng thiếu và yếu, công trình vệ sinh thiếu và không đảm bảo, thiếu công trình nước sạch. Nguyên nhân là do tỷ lệ hộ nghèo cao, dân trí thấp, điều kiện kinh tế khó khăn; thiếu các chính sách phù hợp trong tuyển dụng và hỗ trợ giáo viên thực hiện nhiệm vụ ở vùng sâu, vùng xa, vùng DTTS; đội ngũ giáo viên thiếu ổn định, nhiều giáo viên bỏ nghề vì hợp đồng ngắn hạn và lương thấp; địa phương chưa quan tâm đào tạo bồi dưỡng năng lực giáo viên theo yêu cầu thực tiễn vùng DTTS; vẫn còn một số địa phương còn xã trắng về trường mầm non; trẻ yếu tiếng Việt, giáo viên không biết tiếng dân tộc gây cản trở việc huy động trẻ và chất lượng giáo dục<sup>12</sup>.

### **3. Một số kiến nghị nhằm đáp ứng yêu cầu của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa về hoàn thiện an sinh xã hội ở Việt Nam hiện nay**

*Thứ nhất, về vấn đề việc làm, thu nhập và giảm nghèo.* Để giải quyết việc làm cho những lao động có thu nhập thấp tại các địa phương nhất là khi các doanh nghiệp trở lại hoạt động trong trạng thái bình thường mới thì cần phải thực hiện các giải pháp như: (1) Duy trì những thành quả giảm nghèo trước đây kết hợp thực hiện đồng bộ các chính sách hỗ trợ khẩn cấp và hỗ trợ lâu dài về sinh kế và an sinh xã hội. (2) Khẩn trương xây dựng đề án khôi phục và phát triển thị trường lao động. Theo đó, tập trung xây dựng các giải pháp giúp giữ chân người lao động, thu hút người lao động về địa phương tiếp tục quay trở lại thị trường lao động và giải pháp hỗ trợ điều tiết bổ sung lực lượng lao động cho những ngành nghề, lĩnh vực, địa bàn cấp bách và đặc thù cần phải ưu tiên. (3) Tổ chức sàn giao dịch việc làm, tư vấn học nghề, tư vấn giới thiệu việc làm cho người lao động.

---

<sup>12</sup> *Giáo dục vùng dân tộc, thiểu số, miền núi sau 10 năm thực hiện chiến lược giáo dục Việt Nam*, <https://moet.gov.vn/giaoducquocdan/giao-duc-dan-toc/Pages/tin-tuc.aspx?ItemID=6695>, truy cập ngày 01/6/2020.

Phối hợp với chính quyền địa phương giới thiệu việc làm tại chỗ thông qua các ngành nghề tuyển thống, các ngành nghề nông nghiệp và phi nông nghiệp giúp người lao động giải quyết việc làm tăng thêm thu nhập. (4) Hỗ trợ vay vốn để giải quyết việc làm đối với những người có nhu cầu. Đây là chính sách hỗ trợ tạo điều kiện để người dân được tiếp cận nguồn vốn vay giải quyết việc làm từ Ngân hàng Chính sách xã hội. Họ có thể sử dụng nguồn vốn để tự tạo việc làm riêng, tự khởi nghiệp, lập nghiệp, qua đó có thể giải quyết thêm nhiều việc làm cho người lao động tại địa phương sau này. (5) Xây dựng mô hình sinh kế nhằm giúp người lao động lựa chọn để sớm có việc làm, ổn định cuộc sống sau đại dịch Covid-19.

**Thứ hai, về bảo hiểm xã hội.** Để chính sách, pháp luật về BHXH thực sự trở thành trụ cột bền vững và góp phần thực hiện hiệu quả chính sách, pháp luật ASXH thì cần thiết phải triển khai và thực hiện mô hình BHXH đa tầng. Theo đó, hiện nay nội hàm của BHXH đa tầng đã được đề cập khá rõ tại Nghị quyết 28-NQ/TW. Cụ thể là: Trợ cấp hưu trí xã hội; BHXH cơ bản (bao gồm BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện); bảo hiểm hưu trí bổ sung. Tuy nhiên, để mô hình BHXH đa tầng vào thực tiễn thì cần phải đảm bảo các định hướng sau đây: (1) Hệ thống BHXH đa tầng, hiện đại phải nhằm đảm bảo chăm sóc sức khỏe thiết yếu và đảm bảo thu nhập cơ bản cho trẻ em, người trong độ tuổi lao động không có khả năng kiếm đủ thu nhập và người cao tuổi. Rõ ràng, quyền được an sinh xã hội là quyền của con người không nên nhường cho các thế lực thị trường<sup>13</sup>, đây là quyền tự nhiên của con người sống trong xã hội được thừa nhận và được thụ hưởng các giá trị của xã hội. (2) Liên quan đến các chế độ BHXH. Theo đó, cần nhấn mạnh rằng các chế độ BHXH phải được thiết kế dựa vào các nhu cầu cấp thiết của người tham gia và cả về năng lực tổ chức, quản trị các chương trình BHXH để có hiệu quả hơn đối với những đối tượng tham gia. Khi các chương trình BHXH được thiết kế phải đảm bảo chắc chắn không chỉ áp dụng nguyên tắc tính phổ biến mà còn tính đến vận dụng nguyên tắc bình đẳng giới. Bởi áp dụng nguyên tắc bình đẳng giới giữa các nhóm tham gia những chương trình BHXH là một yếu tố quan trọng, ảnh hưởng trực tiếp đến tình trạng của các cá nhân tham gia. (3) Các chính sách của BHXH đa tầng cần quan tâm và tập trung vào người thụ

---

<sup>13</sup> *Social Protection Floor Index 2020*, <http://www.socialprotectionfloorscoalition.org/2020/04/social-protection-floor-index-2020/>, truy cập ngày 17/9/2021

hưởng để hệ thống BHXH đạt hiệu quả. Có thể nói, để hệ thống BHXH trở thành mô hình đa tầng, linh hoạt của xã hội thì cần phải cải thiện các mục tiêu, thủ tục thực hiện chính sách của BHXH hiện nay. (4) Chính sách, pháp luật BHXH cần quan tâm đến đối tượng là trẻ em. Mục đích mới của hệ thống BHXH trong đó xây dựng các chính sách đa tầng là cung cấp sự an toàn tài chính trong các giai đoạn khác nhau của cuộc đời mỗi NLD nhưng đồng thời cũng phải cung cấp, bảo vệ tài chính cho gia đình NLD trong đó có trẻ em.

**Thứ ba, về chính sách trợ giúp xã hội.** Do đó, để các chính sách trợ giúp xã hội nói chung và trước mắt là các gói hỗ trợ dành cho các doanh nghiệp và người lao động nói riêng được thực thi có hiệu quả trên thực tế thì cần thực hiện các giải pháp sau: (1) Cần đánh giá hiệu quả của các gói hỗ trợ đối tượng bị ảnh hưởng do đại dịch Covid-19 để đề ra những giải pháp những năm tiếp theo. (2) Tiếp tục kiểm tra, giám sát việc tổ chức các hoạt động bảo đảm ASXH cho người dân tại các địa phương. (3) Kịp thời sửa đổi, bổ sung chính sách hỗ trợ lao động tự do, người dân có hoàn cảnh khó khăn bảo đảm công bằng, không để sót, lọt đối tượng như đơn giản hóa việc xác định đối tượng đủ điều kiện cho các gói hỗ trợ. (4) Đặc biệt, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát, kiểm toán phòng ngừa tham nhũng, tiêu cực trong công tác chi trả các gói an sinh xã hội; kiên quyết xử lý nghiêm minh đúng theo quy định pháp luật các trường hợp phát hiện có sai phạm.

**Thứ tư, về tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản.** Để người dân nói chung và đặc biệt là vùng đồng bào DTTS có thể tiếp cận đầy đủ và nhanh chóng các dịch vụ xã hội cơ bản thì cần phải đảm bảo định hướng: *“Thúc đẩy việc kết nối phát triển kinh tế - xã hội giữa vùng khó khăn với vùng phát triển. Thực hiện chính sách ưu đãi về đất đai, thuế, tín dụng, hỗ trợ thị trường phù hợp đặc điểm vùng nhằm thu hút doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp nhỏ và vừa đầu tư, phát triển sản xuất, kinh doanh và kết cấu hạ tầng, đào tạo nghề, giải quyết việc làm cho lao động tại chỗ, nâng cao khả năng sản xuất hàng hóa gắn với thị trường tại các địa bàn nghèo, địa bàn khó khăn, địa bàn có đông đồng bào dân tộc thiểu số”*. Bên cạnh đó cần thực hiện các biện pháp như: (1) Hoàn thiện chính sách y tế cho nhóm DTTS: rà soát lại những quy định về công tác chăm sóc sức khỏe cho người DTTS và chỉ rõ những bất cập trong quá trình thực thi chính sách nhằm bổ sung

những quy định phù hợp trong tình hình mới; quản lý chặt chẽ thực hiện chính sách này đối với người DTTS, đặc biệt là hộ nghèo. (2) Giải quyết tình trạng thiếu đất ở, nhà ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt; quy hoạch, sắp xếp, bố trí, ổn định dân cư ở những nơi cần thiết, bảo đảm ổn định cuộc sống, có việc làm, giải quyết vấn đề nước sản xuất và sinh hoạt cho người dân. Tiếp tục đẩy mạnh xã hội hóa dịch vụ nhà ở nhằm bảo đảm nhà ở cho người dân, đặc biệt là người di cư, người dân vùng chịu tác động của thiên tai và biến đổi khí hậu. (3) Tạo điều kiện và có cơ hội tiếp cận với giáo dục đối với đồng bào DTTS là một trong những giải pháp quan trọng để giảm nghèo bền vững và tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản khác. Thực hiện tốt các chế độ chính sách cho giáo viên, người học vùng dân tộc, miền núi; có chính sách thỏa đáng thu hút nhà giáo đến làm việc vùng dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng xa; chỉ đạo việc dạy tiếng dân tộc cho cán bộ, công chức, giáo viên công tác ở vùng DTTS.

### DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 23/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về cải cách chính sách bảo hiểm xã hội
2. Nghị quyết số 24/2021/QH15 28/7/2021 của Quốc hội về phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 – 2025.
3. Nghị quyết số 42/NQ-CP và Nghị quyết số 154/NQ-CP ngày 19/10/2020 về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch COVID-19
4. Nghị quyết số 68/NQ-CP về một số chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động gặp khó khăn do đại dịch COVID-19
5. Nghị quyết số 116/NQ-CP về chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động bị ảnh hưởng bởi đại dịch COVID-19 từ quỹ bảo hiểm thất nghiệp
6. *Social security as a human right*, <http://hrlibrary.umn.edu/edumat/IHRIP/circle/modules/module11b.htm>.
7. *Income Security Recommendation*, 1944 (No. 67), [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_IL O\\_CODE:R0](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_IL O_CODE:R0)

8. *Medical Care Recommendation, 1944 (No. 69)*,  
[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312407](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312407)

9. *Thúc đẩy an sinh xã hội thích ứng linh hoạt với đại dịch Covid-19*,  
<https://www.baohiemxahoi.gov.vn/tintuc/Pages/hoat-dong-he-thong-bao-hiem-xahoi.aspx?CateID=0&ItemID=17882>, truy cập ngày 31/12/2021

10. *Mất việc làm và giảm thu nhập do Covid-19 đang làm gia tăng nghèo đói*,  
<https://www.vietnamplus.vn/mat-viec-lam-va-giam-thu-nhap-do-covid19-dang-lam-gia-tang-ngheo-doi/748286.vnp>, truy cập ngày 22/10/2021.

11. *Social Protection Floor Index 2020*,  
<http://www.socialprotectionfloorscoalition.org/2020/04/social-protection-floor-index-2020/>, truy cập ngày 17/9/2021.



## Tham luận 6

# MỐI QUAN HỆ GIỮA LỄ CÔNG BẰNG VÀ NGUYÊN TẮC PHÁP QUYỀN TỪ GÓC NHÌN CỦA ARISTOTLE VÀ NHỮNG GỢI MỞ TRONG XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA TẠI VIỆT NAM

Đồng Thị Huyền Nga\*

**Tóm tắt:** Sự ghi nhận lễ công bằng trở thành nguồn chính thức của pháp luật dân sự đã đánh dấu một bước phát triển đáng kể của nền pháp lý Việt Nam. Tuy nhiên, lễ công bằng cũng đặt ra những trở ngại về mặt lý luận và thực tiễn trong mối quan hệ với nguyên tắc pháp quyền - đặc trưng bởi tính tối thượng của pháp luật. Bài viết lý giải tính tương hỗ giữa lễ công bằng và nguyên tắc pháp quyền trên cơ sở vận dụng các quan điểm của nhà triết học - bác học Aristotle, từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm vận dụng mối quan hệ giữa lễ công bằng và nguyên tắc pháp quyền trong xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa tại Việt Nam.

**Từ khoá:** lễ công bằng, nguyên tắc pháp quyền, nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

### 1. Đặt vấn đề

Con người chúng ta, từ thuở khởi nguyên, đã luôn mong cầu công lý cho cá nhân mình, cộng đồng mình. Trong suốt chiều dài lịch sử xã hội loài người, hàng trăm ngàn cuộc chiến tranh đã được khơi mào nhân danh công lý. Thời đại ngày nay, nhiều phong trào và cuộc vận động trên khắp thế giới cũng đang lấy công lý làm mục tiêu. Khát vọng công lý ấy đã kết tinh và trở thành trụ cột chính trong hệ thống lý luận của các thiết chế quan trọng nhất của xã hội loài người, từ tôn giáo đến nhà nước. Nếu như khát vọng về công lý được tìm thấy trong hệ thống giáo lý của tôn giáo thì với nhà nước, công lý được chuyển hoá vào trong pháp luật nhằm giải quyết các xung đột xã hội, như John Selden<sup>1</sup>

---

\* ThS., Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: ngadth@hul.edu.vn

<sup>1</sup> John Selden (1584 - 1654) là một luật sư, tác giả, chính trị gia, nhà phân tích pháp lý và nhà sử học lỗi lạc ở nước Anh thế kỷ XVII. John Milton (nhà thơ nổi tiếng sống cùng thời với Selden) đã ca ngợi Selden vào năm 1644 là “thủ lĩnh của những người đàn ông uyên bác có uy tín ở vùng đất này” (nguyên bản tiếng Anh: “*the chief of learned men reputed in this Land*”).

đã khẳng định: “*Công bằng trong Luật pháp cũng giống như tinh thần trong tôn giáo, điều mà mọi người đều vui lòng thực hiện nó. Có lúc con người làm theo lương tâm ... có lúc lại làm theo quyết định [ví dụ như: phán quyết] của tòa án*”<sup>2</sup>.

Tuy nhiên, khác với pháp luật, công lý là một khái niệm quá trừu tượng và mang tính chủ quan cao đến mức chúng ta không thể viện dẫn công lý như là một quy phạm. Cùng với đó, bản thân khái niệm công lý cũng mang nhiều tầng ý nghĩa khác nhau, trong các bối cảnh thực tế khác nhau và trong nhiều trường hợp, khái niệm này đôi khi được sử dụng theo cách khiến nó hầu như không thể phân biệt được với sự đúng đắn nói chung<sup>3</sup>. Vì lý do này, trong mối quan hệ giữa luật pháp và công lý - lẽ công bằng đã xuất hiện. Lẽ công bằng chính là sự vận dụng công lý vào đời sống pháp luật<sup>4</sup>. Chính từ vai trò “cầu nối” này mà lẽ công bằng đã manh nha xuất hiện từ rất sớm và vận động phát triển cùng với pháp luật của các quốc gia.

Tuy nhiên, lẽ công bằng với những sự mơ hồ nhất định cũng đặt ra những thách thức nhất định đối với nguyên tắc pháp quyền, đặc biệt trong bối cảnh việc diễn giải lẽ công bằng phụ thuộc vào cá nhân mỗi thẩm phán. Blackstones - một tác giả sống vào thế kỷ thứ XVIII, trong tác phẩm “Bàn về luật nước Anh” đã thể hiện sự chối bỏ lẽ công bằng khi đưa ra chọn lựa dứt khoát giữa luật pháp và lẽ công bằng: “*Pháp luật không lẽ công bằng, dù khó khăn trong thực hiện, tuyệt đối cũng đáng chuộng hơn lẽ công bằng không pháp luật*”. Sự phức tạp này đặt ra cho nền tư pháp Việt Nam một câu hỏi lớn về mối quan hệ giữa lẽ công bằng và nguyên tắc pháp quyền: Liệu lẽ công bằng có thể tồn tại song hành cùng nguyên tắc pháp quyền nhằm đảm bảo tính thượng tôn pháp luật trong một nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa hay không? Việc tìm kiếm, nên chăng, xuất phát từ chính nơi khởi đầu của lẽ công bằng và nguyên tắc pháp quyền - hệ thống tư tưởng lý luận của Aristotle.

## **2. Lịch sử hình thành và phát triển của lẽ công bằng và nguyên tắc pháp quyền ở phương Tây**

### **2.1. Lịch sử hình thành và phát triển của lẽ công bằng ở phương Tây**

<sup>2</sup> Selden, J., Milward, R., Pollock, F., Fry, E., Society, S. (1927), *Table talk of John Selden*, London : Quaritch, 43.

<sup>3</sup> Miller, David, "Justice", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Fall 2021 Edition), Edward N. Zalta (ed.), URL , <https://plato.stanford.edu/archives/fall2021/entries/justice/>.

<sup>4</sup> Đào Trí Úc, Vũ Công Giao (2018), *Công lý và quyền tiếp cận công lý*, NXB Hồng Đức.

Gợi ý đầu tiên về một khái niệm pháp lý gần giống với lẽ công bằng ngày nay đã xuất hiện trong Bộ luật Hammurabi. Mặc dù các quy định của Bộ luật Hammurabi mang “dáng dấp” của pháp luật hiện đại, tuy nhiên, ở một mức độ nhất định, các quy tắc cổ này đã gợi ý hướng tới một sự công bằng mà không chỉ là pháp luật đơn thuần<sup>5</sup>, ví dụ như: Quy tắc 4 - “*Nếu một người đang mắc nợ, đồng thời mùa gặt bị tàn phá bởi cơn bão hoặc nếu hạt không mọc vì thiếu nước, trong năm đó, người này sẽ không phải trả cho ngũ cốc cho chủ nợ; người này có quyền được cải tạo đất ruộng của mình và sẽ không phải trả lãi suất nợ cho năm đó*”. Một bằng chứng thuyết phục nữa cho sự cổ xưa của lẽ công bằng chính là luật lệ của người Sumer-Assyrio-Chaldean<sup>6</sup>. Một châm ngôn về lẽ công bằng đã được tìm thấy trong các hồ sơ khác nhau về các phiên tòa được tổ chức ở Nineveh, Assyria và Chaldea: “*Kẻ nào nghe lời không theo lương tâm mình, thì quan tòa sẽ không nghe theo lẽ phải của mình*”<sup>7</sup>. Cơ chế tài phán phúc thẩm với thẩm quyền sau cùng đã tồn tại trong những ngày cổ đại lúc bấy giờ. Đây chính là “bản gốc” của mô hình đã xuất hiện lại gần 4000 năm sau ở Anh - tòa án công bằng (Chancery). Mô hình phúc thẩm cùng với thẩm quyền của nhà vua là một đặc trưng được công nhận của lẽ công bằng<sup>8</sup>.

Từ Assyria và Chaldea, lẽ công bằng đã bắt đầu sự ảnh hưởng của mình từ đến phương tây thông qua Bộ luật Mosaic của người Do Thái<sup>9</sup>. Các nguyên tắc đạo đức do người Do Thái đưa ra, sau đó được nhà tiên tri Abraham chất lọc, mang đến cho Bộ luật Mosaic một “màu sắc” mạnh mẽ về đạo đức, công bằng theo nghĩa rộng của nó. Trên thực tế, thuật ngữ “công bằng” đã xuất hiện trong Kinh Cựu Ước: “*Nhận được sự chỉ dẫn của sự khôn ngoan, công lý, và sự phán xét, và sự công bằng ...*” và được phản ánh qua nhiều điều luật của Bộ luật Mosaic, ví dụ như: “*Không được xuyên tạc công lý. Không được có sự đả ngộ đặc biệt đối với người nghèo cũng như người giàu. Hãy xét xử người dân một cách công bằng*”<sup>10</sup>. Trải qua thời gian và chịu tác động mạnh mẽ của nhiều yếu

---

<sup>5</sup> Howard L. Oleck (1951), *Historical Nature of Equity Jurisprudence*, Fordham Law Review, 20(1), p. 27.

<sup>6</sup> Giai đoạn Đế quốc Tân Babylon.

<sup>7</sup> Henry Smith Williams (1907), *The Historians' History Of The World* (2<sup>nd</sup> ed), The Times, pg. 495.

<sup>8</sup> Palmer, Ben W, (1949), *The Ancient Roots of the Law: We Cannot Escape the Past*, American Bar Association Journal, Vol. 35, Issue 8, pg. 633-636.

<sup>9</sup> Nhiều nhà nghiên cứu khẳng định rằng, Bộ luật Mosaic của người Do Thái chính là nền tảng xây dựng nên hầu hết các luật của tất cả các quốc gia của thế giới phương Tây.

<sup>10</sup> Lê-vi Ký 19:15 (Kinh thánh).

tổ lịch sử - tôn giáo, với sự bổ sung của Kinh Tân Ước, Kinh Thánh, với bản chất là sự công bằng, đã trở thành nền tảng của tất cả nền văn minh và luật pháp phương Tây.

Ngoài vai trò của Luật Do Thái và Kinh thánh, nền văn minh và pháp luật La Mã cũng đóng một vai trò vô cùng quan trọng trong tiến trình phổ quát hoá giá trị của lẽ công bằng<sup>11</sup>. Về mặt ngữ nghĩa, lẽ công bằng trong tiếng Anh (equity) và tiếng Pháp (équité) ngày nay xuất phát từ chữ (aequitas) trong tiếng Latinh của người La Mã. Người La Mã tuy là một dân tộc tàn bạo nhưng với tư duy logic và vô cùng trật tự của mình, đã có công rất lớn trong định hình nên một hệ thống pháp lý cân bằng đầu tiên trên thế giới mà trong đó, lẽ công bằng là một phần rất quan trọng. Bộ luật Mười hai bảng của người La Mã có nhiều quy định mang tính hà khắc, tuy nhiên, các thủ tục pháp lý tương ứng với Bộ luật này lại rất chặt chẽ và mang tính chính thức hoá rất cao. Điểm nổi bật trong quy trình này chính là vai trò của Pháp quan, với thẩm quyền đặc biệt (extraordinary jurisdiction) nhằm trực tiếp xem xét và giải quyết một vụ việc mà không thông qua Judex (một dạng thức gần giống với bồi thẩm đoàn ngày nay) và không chịu bất cứ một hạn chế về kỹ thuật hay văn bản nào<sup>12</sup>. Cơ chế tài phán “bất thường” này chính là một biểu hiện quan trọng của thẩm quyền và thủ tục công bằng và hoàn toàn có thể được so sánh thực tiễn pháp lý của tòa án thông luật và toà công bình thời kỳ đầu - nét riêng biệt của pháp luật Anh và Mỹ. Trải qua thời gian, khi nước cộng hòa La Mã phát triển thành một đế chế, yêu cầu về quản lý dân cư dẫn đến sự xuất hiện của Ius Gentium (Luật các quốc gia)<sup>13</sup> và Lex Naturae (Luật tự nhiên)<sup>14</sup>. Sự kết hợp giữa chúng được gọi là Aequitas (Equity), tức lẽ công bằng. Dưới ảnh hưởng của Cơ đốc giáo, lẽ công bằng sau đó đã trở thành một quy luật phổ biến và thống trị. Năm 438, Hoàng đế Theodosius II đã ra lệnh biên dịch một bộ luật mới thể hiện những bước phát triển này. Khoảng một thế kỷ sau, một bản biên soạn

---

<sup>11</sup> Pháp luật La Mã chịu ảnh hưởng mạnh mẽ của pháp luật Hy Lạp cổ đại. Tuy nhiên, sự ảnh hưởng này là không đáng kể ở khía cạnh của lẽ công bằng. Theo Wells, H. (1921), *The Outline of History*, The Macmillan Company, p. 382.

<sup>12</sup> Thẩm quyền thông thường (ordinary jurisdiction)

<sup>13</sup> Những luật đã được tìm thấy hoặc tồn tại trong các bộ luật hoặc quy tắc của tất cả các quốc gia, áp dụng cho tất cả mọi người và dựa trên các nguyên tắc và lý luận chung mà các xã hội văn minh và loài người được hiểu là phải chia sẻ.

<sup>14</sup> Những quy luật đã được công nhận rộng rãi, được chia sẻ bởi tất cả các sinh vật sống, con người cũng như động vật (chẳng hạn như luật liên quan đến sinh sản hoặc phòng vệ vật lý chống lại cuộc tấn công) và khác với cách hiểu về luật tự nhiên hiện đại ngày nay.

lại được thực hiện dưới thời Hoàng đế Justinian 3 và sau đó trở thành nền tảng của Giáo luật. Ngày nay, chúng thường được gọi là “Luật Dân sự” (La Mã).

Như vậy, khởi nguyên chủ yếu từ pháp luật Do Thái, được Thiên chúa giáo làm “mềm mại” hơn và được thực hiện có trật tự bởi tính logic, quy củ của người La Mã và một lần nữa tận dụng sức ảnh hưởng của tôn giáo, lẽ công bằng đã dẫn trở thành tư tưởng ngự trị của thế giới pháp lý phương Tây<sup>15</sup>.

## **2.2. Lịch sử hình thành và phát triển của nguyên tắc pháp quyền ở phương Tây**

Pháp quyền (tiếng Anh: “*the Rule of law*”; gần gũi với thuật ngữ “*Rechtstaat*” trong tiếng Đức và “*Etat de Droit*” trong tiếng Pháp) là một khái niệm mở với nhiều cách hiểu khác nhau<sup>16</sup>. Tùy thuộc vào hoàn cảnh chính trị, lịch sử, truyền thống văn hóa, pháp luật của mỗi quốc gia và quan niệm chính trị - pháp lý của mỗi người trong từng thời điểm mà khái niệm pháp quyền có nội hàm rộng hay hẹp. Tuy sự vận dụng cụ thể ở mỗi quốc gia, tại mỗi thời điểm là khác nhau nhưng tính đến thời điểm hiện tại, nguyên tắc pháp quyền chính là hệ tư tưởng chính trị - pháp lý quan trọng nhất trong quản trị nhà nước<sup>17</sup>. Do đó, chúng ta không thể nắm bắt và đánh giá những cách hiểu hiện đại về nguyên tắc này mà không căn cứ vào di sản lịch sử đó.

Về mặt ngôn ngữ, thuật ngữ “nguyên tắc pháp quyền” lần đầu tiên được nhà thần học người Scotland Samuel Rutherford sử dụng để chống lại quyền lực thiêng liêng của các vị vua (*divine right of kings*)<sup>18</sup> vào thế kỷ XVI<sup>19</sup>. Tuy nhiên, những quan niệm ban

---

<sup>15</sup> Xem thêm <https://www.crf-usa.org/bill-of-rights-in-action/bria-16-4-a-the-hebrews-and-the-foundation-of-western-law>, truy cập ngày 14/2/2022.

<sup>16</sup> Kanishka Jayasuriya (ed) (1999), *Law, capitalism and power in Asia: The rule of law and legal institutions*, tr. 28-40.

<sup>17</sup> Tamanaha, B. (2004), *Frontmatter*. In *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.

<sup>18</sup> “Quyền thiêng liêng của các vị vua” là một học thuyết chính trị và tôn giáo của chế độ chuyên chế hoàng gia. Nó khẳng định rằng một vị vua không chịu bất cứ quyền hành nào trên trần thế, vì quyền cai trị của ông ta trực tiếp từ ý muốn của Đức Chúa Trời. Vì vậy, nhà vua không phụ thuộc vào ý chí của thần dân, tầng lớp quý tộc, hoặc bất kỳ tài sản nào khác của vương quốc, kể cả nhà thờ. Học thuyết ngụ ý rằng bất kỳ nỗ lực nào nhằm phế truất nhà vua hoặc hạn chế quyền lực của ông đều trái với ý muốn của Đức Chúa Trời và có thể cấu thành tội phản quốc. Nguồn gốc của lý thuyết này bắt nguồn từ ý tưởng thời trung cổ rằng Đức Chúa Trời đã ban quyền lực trần thế cho nhà vua, cũng như Ngài đã trao quyền lực và quyền lực tâm linh cho nhà thờ, tập trung vào giáo hoàng. Tuy nhiên, với sự trỗi dậy của các quốc gia và cuộc Cải cách Tin lành, thuyết Thần quyền biện minh cho quyền lực tuyệt đối của nhà vua trong cả các vấn đề chính trị và tinh thần. Lý thuyết này đã trở nên nổi tiếng ở Anh dưới triều đại của Vua James I (1603–25). Vua Louis XIV của Pháp (1643–1715), mặc dù theo Công giáo, cũng thúc đẩy mạnh mẽ lý thuyết này. Lý thuyết về Quyền thiêng liêng đã bị bỏ rơi ở Anh trong cuộc Cách mạng Vinh quang năm 1688–89. Các cuộc cách mạng của Mỹ và Pháp vào cuối thế kỷ mười tám càng làm suy yếu sức hấp dẫn của lý thuyết này, và đến đầu thế kỷ hai mươi, nó hầu như bị lãng quên.

đầu về nguyên tắc pháp quyền đã xuất hiện từ khoảng những năm 350 trước công nguyên với hệ thống các quan điểm của Aristotle với việc đặt ra câu hỏi liệu giữa “pháp luật tốt” và “con người tốt” (“rule of law” or “rule of men”), yếu tố nào có lợi hơn trong quản lý nhà nước. Bằng những lập luận của mình, Aristotle ủng hộ tính ưu việt của pháp luật, chính thức đặt nền móng cho nguyên tắc pháp quyền.

Quan điểm của Aristotle sau đó được thảo luận, bồi đắp bởi các nhà lý thuyết như Sir John Fortescue (1471) ở thời trung cổ, John Locke (1689), James Harrington (1656), Niccolò Machiavelli (1517) vào thời kỳ đầu hiện đại và trong thời kỳ Khai sáng Châu Âu với các tác phẩm của Montesquieu (1748). Trong giai đoạn này, có thể nói rằng sự đóng góp của Montesquieu là đáng kể nhất với sự kiên định của ông về thuyết phân chia quyền lực - đặc biệt là sự tách biệt quyền tư pháp khỏi quyền hành pháp và lập pháp với tác phẩm “*Tinh thần pháp luật*”. Cũng trong tác phẩm này, Montesquieu đã phát triển một lý thuyết về giá trị của chủ nghĩa pháp lý. Montesquieu lập luận rằng sự phức tạp về luật nội dung và luật hình thức có xu hướng gắn liền với sự tôn trọng phẩm giá của con người. Ông liên kết sự tôn trọng này với chế độ quân chủ cai trị bằng pháp luật, trái ngược với chế độ chuyên quyền. Trong các chế độ quân chủ, việc quản lý một nền công lý không chỉ nhằm đưa ra các quyết định về tính mạng và hàng hóa mà còn về danh dự, đòi hỏi phải có những cuộc điều tra kỹ lưỡng với tư cách là những công cụ hữu hiệu chống lại sự xâm phạm của quyền lực<sup>20</sup>. Montesquieu nhấn mạnh: “những thứ phụ thuộc vào các nguyên tắc của quyền dân sự (tức luật tư) không được cai trị bởi các nguyên tắc của quyền chính trị”. Các quyền này phải được phép hoạt động theo logic của riêng mình, không phải tuân theo các nguyên tắc của quy định công cộng hoặc chính trị. Sự thất bại của nguyên tắc pháp quyền trong vấn đề này có thể dẫn đến sự nghèo nàn của một nền kinh tế, khi các kỳ vọng sụp đổ, và các động lực của chủ sở hữu đối với sản xuất và doanh nghiệp bị suy giảm.

Trong kỷ nguyên hiện đại, tại Anh, nguyên tắc pháp quyền cũng được bàn luận trong các tác phẩm của AV Dicey (1885), FA Hayek (1944, 1960 và 1973), Michael

---

<sup>19</sup> Francis D Wormuth (1949), *The Origins of Modern Constitutionalism*, Vol 43(3), New York: Harper and Brothers. p. 28.

<sup>20</sup> Thompson, E.P. (1975), *Whigs and Hunters: The Origin of the Black Act*, Harmondsworth: Penguin Books, pp: 258-269.

Oakeshott (1983), Joseph Raz (1977) và John Finnis (1980). Theo Dicey, chìa khóa của nguyên tắc pháp quyền là sự bình đẳng về mặt pháp lý: “*Không người nào được đứng trên luật pháp và mọi người, không phân biệt cấp bậc hay tình trạng của họ, đều phải tuân theo luật pháp thông thường của vương quốc và phải tuân theo thẩm quyền của tòa án thông thường*” và “*không ai có thể bị cơ quan công quyền trừng phạt về mặt thân thể hay hàng hoá trừ khi họ vi phạm pháp luật và bị truy tố thông qua quy trình pháp lý thông thường*”<sup>21</sup>. Tuy nhiên, những quan điểm của Dicey còn khá đơn giản và có xu hướng chê bai tất cả các quyền hành chính. Vì vậy, một số học giả hiện đại về luật hành chính có thái độ phê phán nặng nề “phiên bản” nguyên tắc pháp quyền của Dicey<sup>22</sup>. Tại Hoa Kỳ, nguyên tắc pháp quyền hiện diện trong các tác phẩm của Lon Fuller (1964), Ronald Dworkin (1985), John Rawls (1971) cũng như trong các báo cáo của Liên ba ng và trong các bài viết của những nhà tư tưởng chống đối Liên bang<sup>23</sup>. Theo Lon Fuller, việc chính phủ tuân theo các hình thức và thủ tục của luật pháp có một giá trị đặc biệt có thể giúp thu hẹp khoảng cách giữa luật pháp tích cực với đạo đức và công lý. Ông ví dụ rằng luật có thể được soạn thảo và quản lý một cách hoàn hảo thì vẫn có thể vô cùng bất công mà luật nô lệ ở Hoa Kỳ (thế kỷ 18 và 19) và luật phân biệt chủng tộc ở Nam Phi (1948-1991) có thể dễ dàng viện dẫn để chứng minh. Trong cuốn sách “*Đạo đức của Pháp luật*” được viết năm 1964, Fuller đã xây dựng các nguyên tắc về điều mà ông gọi là “đạo đức bên trong của luật pháp”. Theo đó, tính khái quát, công khai, có triển vọng, mạch lạc, rõ ràng, ổn định và khả thi là những đòi hỏi không thể thiếu trong việc xây dựng pháp luật<sup>24</sup>.

### **3. Mối quan hệ giữa lẽ công bằng và nguyên tắc pháp quyền dưới lăng kính lý luận của Aristotle**

#### **3.1. Quan điểm của Aristotle về lẽ công bằng**

Tầm quan trọng của lẽ công bằng trong cấu trúc luật pháp phương Tây đã được thừa nhận từ thời cổ đại. Tuy nhiên, bản chất và nội dung của lẽ công bằng, trên thực tế,

---

<sup>21</sup> Dicey, A.V., (1982 [1885]), *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, London: McMillan and Co, pg. 114 (Page numbers are from the 1982 version based on the 8<sup>th</sup> edition (1915), Indianapolis: Liberty Classics).

<sup>22</sup> Davis, K.C. (1969), *Discretionary Justice: A Preliminary Inquiry*, Louisiana State University Press, pg. 27-32.

<sup>23</sup> Waldron, Jeremy, "The Rule of Law", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Summer 2020 Edition), Edward N. Zalta (ed.), URL = <<https://plato.stanford.edu/archives/sum2020/entries/rule-of-law/>>.

<sup>24</sup> Fuller, L. (1958), "Positivism and Fidelity to Law: A Reply to Hart", *Harvard Law Review*, 71(4), p.630–672.

không dễ dàng để xác định chính xác<sup>25</sup>. Do đó, nhiều nhà nghiên cứu đã gợi ý rằng sẽ là đảm bảo “an toàn” về học thuật hơn nếu mô tả lẽ công bằng thay vì cố gắng định nghĩa nó<sup>26</sup>. Việc mô tả này có lẽ nên bắt đầu bằng việc chỉ ra sự tương đồng và khác biệt giữa lẽ công bằng với một số khái niệm gần gũi, bao gồm “bình đẳng” và “công lý”.

Trước tiên, theo quan điểm của các nhà nghiên cứu hiện đại, “lẽ công bằng” và “bình đẳng” không phải là những thuật ngữ đồng nhất mặc dù chúng có sự tương đồng nhất định về mặt ngữ âm (equity và equality) và trong một số trường hợp, có thể thay thế cho nhau<sup>27</sup>. Bình đẳng là một trong những nguyên tắc trung tâm của nền dân chủ và dựa trên niềm tin rằng tất cả mọi người đều phải có cơ hội như nhau để đạt được một giá trị xã hội nào đó dựa trên những nỗ lực và đóng góp của họ cho xã hội thay vì đặc điểm địa vị của họ (ví dụ nam công dân và nữ công dân đều bình đẳng trong quyền bầu cử). Trong khi đó, lẽ công bằng thừa nhận rằng mọi người không bắt đầu ở cùng một vị trí trong xã hội. Một số người phải đối mặt với những điều kiện và hoàn cảnh bất lợi khiến việc đó trở nên khó khăn hơn với cùng nỗ lực để đạt được cùng mục tiêu từ đó đặt ra yêu cầu phải thực hiện các điều chỉnh nhằm xoá bỏ sự bất cân bằng này (ví dụ những quy định ưu tiên cho lao động nữ mang thai). Tóm lại, bình đẳng đơn giản có nghĩa là tất cả mọi người đều được đối xử theo cách chính xác như nhau, bất kể nhu cầu hoặc bất kỳ sự khác biệt nào khác của cá nhân đó; công bằng có nghĩa là mọi người đều được cung cấp hoặc đối xử những gì họ cần hoặc họ muốn để đạt đến một giá trị xã hội cụ thể. Bên cạnh những khác biệt đối với “bình đẳng”, “lẽ công bằng” cũng nên được phân biệt với “công lý”. Một cách tổng quát, công lý chính là đích đến của lẽ công bằng, theo đó công lý sẽ đạt được nếu như tất cả những trở lực ngăn cản con người tiếp cận với lẽ công bằng được gỡ bỏ.

Khác với quan điểm của các nhà nghiên cứu hiện đại khi phân tách các khái niệm, Aristotle cho rằng ở một mức độ nhất định, lẽ công bằng, bình đẳng và công lý có nhiều tầng lớp nghĩa phức tạp chồng lấn lên nhau. Theo quan điểm của Aristotle được trình bày

---

<sup>25</sup> Ralph A. Newman (1967), An Analysis of the Moral Content of the Principles of Equity, Hastings Law Journal, 19(1)/6, p. 147-178.

<sup>26</sup> Bryce, V. (1901), Studies in History and Jurisprudence, Vol. 1, Oxford University Press. Available at: <https://oll.libertyfund.org/title/bryce-studies-in-history-and-jurisprudence-vol-1>, truy cập ngày 17/2/2022.

<sup>27</sup> Bronfenbrenner, M. (1973), Equality and Equity, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 409, p. 9-23.



trong tác phẩm *Nicomachean Ethics*<sup>28</sup>, công lý có thể được hiểu theo hai nghĩa khác nhau<sup>29</sup>. Đối với nghĩa thứ nhất, công lý biểu thị một “*định hướng đạo đức khiến một người có xu hướng làm những việc chính đáng, khiến họ hành động chính đáng và mong muốn những gì chính đáng*”, tức tuân theo những quy tắc nhất định có giá trị kiểm soát đạo đức và xã hội. Theo nghĩa thứ hai, công lý chính là “*bình đẳng*” hay chính xác hơn, một “*công lý trung bình*”. Cách hiểu thứ hai thường được gọi là “*công lý theo nghĩa hẹp hơn*” bởi một hành vi không phù hợp với công lý theo nghĩa rộng được xem là thiếu đạo đức nhưng không nhất thiết làm tổn hại đến tính công bằng trong xã hội. Ở khía cạnh còn lại, trong mối quan hệ với “*công lý*” và “*bình đẳng*”, Aristotle khẳng định “*lẽ công bằng*” vốn dĩ là một dạng thức của công lý. Tuy nhiên, công lý của lẽ công bằng vượt trội hơn công lý đặt ra bởi pháp luật và đồng thời cũng không vượt trội hơn so với công lý chung<sup>30</sup>.

Một cách cụ thể hơn, cũng trong tác phẩm *Nicomachean Ethics* của mình, Aristotle sử dụng thuật ngữ “*epieikeia*” (ἐπιείκεια) để chỉ lẽ công bằng. Aristotle cho rằng trong những trường hợp mà việc tuân theo chính xác pháp luật sẽ mang lại kết quả rõ ràng là khác với những gì những người đặt ra luật đó, “*nhà lập pháp*” (legislators) hoặc “*người làm luật*” (lawgivers) mong muốn đạt được thông qua luật đó, *epieikeia* sẽ được áp dụng để tái phân bổ các lợi ích và gánh nặng (tức quyền và nghĩa vụ) và dẫn đến các kết quả khác với việc áp dụng pháp luật<sup>31</sup>. Aristotle cho rằng tất cả luật pháp đều nhằm mục đích phân bổ lợi ích và gánh nặng theo cách để đạt được sự bình đẳng tương xứng. Các trường hợp cần áp dụng *epieikeia* là các trường hợp mà luật, nếu được tuân theo đơn thuần về mặt ngữ nghĩa văn bản, sẽ ấn định các lợi ích và gánh nặng theo những cách rõ ràng nhưng sai lầm khi không tạo ra được sự bình đẳng tương xứng có liên quan. Khi đó,

---

<sup>28</sup> *Nicomachean Ethics* là tên thường được đặt cho tác phẩm nổi tiếng nhất của Aristotle đối với lý luận về đạo đức (Aristotle không sử dụng tên gọi này, tên tác phẩm này được đặt theo tên con trai của ông (Nicomachus) - người đã chỉnh sửa tác phẩm). Tác phẩm đóng vai trò quan trọng trong việc xác định quan điểm lý luận đạo đức của Aristotle, bao gồm mười cuốn sách (ban đầu là những cuốn riêng biệt) dựa trên những ghi chép từ các bài giảng của ông tại Lyceum.

<sup>29</sup> Anton-Hermann Chroust & David L. Osborn (1942), Aristotle's Conception of Justice, *Notre Dame Law Review*, 17(2)(2), p. 129 - 143.

<sup>30</sup> Anton-Hermann Chroust (1942), Aristotle's Conception of Equity (Epieikeia), *Notre Dame Law Review*, 18(2)(3), p. 119 - 128.

<sup>31</sup> Georgiadis C. (1987), Equitable and Equity in Aristotle, in, Panagiotou, S. (ed.), *Justice, Law and Method in Plato and Aristotle*, Alberta, Academic Printing and Publishing, p. 159-172.

việc “rời bỏ” hoặc “sửa chữa” pháp luật - tức *epieikeia* - nhất thiết phải liên quan đến việc ai đó nhận được ít lợi ích hơn (hoặc nhiều gánh nặng hơn) và ai đó nhận được nhiều lợi ích hơn (hoặc được giảm nhẹ nhiều gánh nặng hơn) so với trước đây hoặc so với những điều vốn dĩ người này có được<sup>32</sup>.

Tóm lại, theo quan điểm của Aristotle, lẽ công bằng, equity hay *epieikeia* chính là công lý, là sự bình đẳng trong một trường hợp cụ thể, phù hợp với một tình huống cụ thể. Lẽ công bằng cũng không phải là “nhân đức trí tuệ” (intellectual virtue) mà là “nhân đức luân lý” (moral virtue), có chiều hướng gần với các nguyên lý của Luật tự nhiên và sự tồn tại của nó bên cạnh hệ thống pháp luật thực định là để khắc phục những bất cập mà hệ thống pháp luật này (do tính cách tổng quát của nó) không thể nào thực hiện được<sup>33</sup>.

### **3.2. Nguyên tắc pháp quyền theo quan điểm của Aristotle**

Ở phương Tây, người Hy Lạp cổ đại ban đầu coi hình thức quản lý nhà nước tốt nhất là nhà nước được những người giỏi nhất cai trị (*rule by the best men*)<sup>34</sup>. Trong bối cảnh chung đó, nhà hiền triết Plato ủng hộ chế độ quân chủ nhân từ được cai trị bởi một vị vua triết học lý tưởng (*Philosopher King*), người đứng trên luật pháp<sup>35</sup>. Plato, tuy nhiên, cũng hy vọng những người trị vị tốt nhất này sẽ tôn trọng các luật lệ đã được thiết lập và chỉ dừng lại ở việc cảnh báo rằng “*Khi luật lệ thuộc vào một số thẩm quyền khác và không có quyền riêng của nó, sự sụp đổ của nhà nước, theo quan điểm của tôi, không còn xa nữa*”<sup>36</sup>.

Theo Aristotle, việc giao phó quyền lực nhà nước cho một hoặc nhiều chủ thể nào đó là điều cần thiết bởi sau cùng, quyền lực tối cao cần phải được “đặt ở đâu đó”. Tuy nhiên, khác với thầy của mình, trong tác phẩm “*Chính trị*” (*Politics*), Aristotle đã mạnh mẽ phản đối việc vua hay các quan chức cấp cao lạm dụng quyền lực của mình vượt ra khỏi nhiệm vụ tuân thủ và bảo vệ luật pháp. Nguyên tắc mà Aristotle đề xuất là: khi việc đặt quyền lực tối cao vào một số người cụ thể nào đó mang lại lợi ích thì những người

<sup>32</sup> Michael Pakaluk (2009), *Epieikeia in Aristotle's Nicomachean Ethics*, *Aevum Antiquum*, [https://www.academia.edu/29949722/Epieikeia\\_in\\_Aristotles\\_Nicomachean\\_Ethics](https://www.academia.edu/29949722/Epieikeia_in_Aristotles_Nicomachean_Ethics), truy cập ngày 06/2/2022.

<sup>33</sup> Brunschwig J. (1996), *Rule and Exception: On the Aristotelian Theory of Equity*, in Frede, M., Striker G. (eds.), *Rationality in Greek Thought*, Clarendon Press, Oxford.

<sup>34</sup> David Clarke (19998), *The many meanings of the rule of law* in Kanishka Jayasuriya, ed., *Law, Capitalism and Power in Asia*, New York: Routledge.

<sup>35</sup> Bobonich, C. (2007), *Why should Philosophers Rule? Plato's Republic and Aristotle's Protrepticus*, *Social Philosophy and Policy*, 24(2), p. 153-175, doi:10.1017/S0265052507070203.

<sup>36</sup> Cooper, John et al. (1997), *Complete Works By Plato*, Hackett Publishing, p. 1402.

này chỉ nên được chỉ định chỉ để trở thành người bảo vệ, người phục vụ luật pháp mà không có quyền đứng trên luật pháp. Aristotle khẳng định rằng về mặt quản lý nhà nước, luật pháp sẽ tốt hơn bất kỳ công dân đơn lẻ nào, ngay cả vua. Để chứng minh cho lập luận của mình, Aristotle giải thích vua với tư cách là người cai trị tối cao có thể đồng thời là người lập pháp, hành pháp và tư pháp. Tiếng nói, phán quyết sau cùng luôn thuộc về vua, không ai được phép làm trái mệnh lệnh và cũng không ai được quyền đặt câu hỏi về sự phù hợp giữa quyết định của nhà vua và pháp luật của chính mình. Điều này dẫn đến tình trạng áp bức, ngược đãi, tổn hại đến người dân, đến nền kinh tế, đến lãnh thổ ... và trái với tự nhiên. Hơn nữa, theo Aristotle nếu thần dân của một quốc gia thông minh hơn và khôn ngoan hơn vua cai trị họ, họ sẽ âm mưu lật đổ nhà vua và tất yếu dẫn đến hỗn loạn liên tục.

Tư tưởng này của Aristotle chứng tỏ ông có quan điểm rằng mọi người phải chịu trách nhiệm trước pháp luật, những người ra quyết định thực tế phải tuân theo pháp luật. Cao hơn nữa, ngay cả những người bảo vệ luật pháp cũng sẽ phải tuân theo luật pháp đó. Vì lẽ này, Aristotle cho rằng sẽ đúng đắn hơn khi để luật pháp (mà không phải là bất cứ một công dân nào) chi phối nhà nước. Từ đó Aristotle đề xuất rằng bất kỳ và mọi cá nhân, ngay cả vua đều phải là đối tượng của pháp luật. Quan điểm ủng hộ nguyên tắc pháp quyền này của Aristotle xuất phát từ bốn lý do<sup>37</sup>, cụ thể như sau:

*Thứ nhất*, pháp luật là sản phẩm của “lý tính” không phải là sản phẩm của “cảm tính”.

*Thứ hai*, khi nắm trong tay quyền lực, người cai trị (tập thể hoặc cá nhân) có xu hướng chuyên chế, tức là cai trị vì lợi ích của một bộ phận thiểu số, không phải lợi ích chung của cộng đồng.

*Thứ ba*, sự bình đẳng đòi hỏi mỗi người trưởng thành có (một số) phần trong việc quản lý chung; và

*Thứ tư*, việc luân chuyển các cơ quan công quyền và người đứng đầu trong các cơ quan này nên được tiến hành nhưng sẽ khó có thể quản lý sự luân chuyển này nếu không có sự điều chỉnh của pháp luật.

---

<sup>37</sup> Được trích dẫn từ Chương XVI, (1287a) của tác phẩm “Chính trị”, theo Judge Eliza B. Yu, Aristotle on the Rule of Law, [https://www.academia.edu/32877694/Aristotle\\_on\\_the\\_Rule\\_of\\_Law](https://www.academia.edu/32877694/Aristotle_on_the_Rule_of_Law)

Quan điểm của Aristotle về nguyên tắc pháp quyền có tác động sâu sắc đến các nền văn minh pháp lý toàn cầu. Vì vậy, hầu hết hệ thống lý luận về nguyên tắc pháp quyền của các quốc gia, các tổ chức quốc tế hiện nay dù rất đa dạng nhưng đều được xây dựng trên nền tảng lý luận của Aristotle và bao gồm ba đặc trưng<sup>38</sup>, đó là: (i) pháp luật có tính tối thượng mà mọi chủ thể bao gồm cả người dân và nhà nước đều bị điều chỉnh bởi pháp luật và đều phải tuân thủ pháp luật; (ii) pháp luật đó phải là pháp luật bảo vệ công lý, công bằng và lẽ phải, bảo vệ quyền con người và; (iii) pháp luật đó được hình thành một cách dân chủ chứa đựng các giá trị của quốc gia, dân tộc và quốc tế.

### ***3.3. Mối quan hệ giữa lẽ công bằng và nguyên tắc pháp quyền dưới lăng kính lý luận của Aristotle***

Có thể thấy rằng, Aristotle có vai trò vô cùng quan trọng trong hình thành nên hệ thống lý luận về nguyên tắc pháp quyền. Quan điểm trung tâm của Aristotle là vai trò và ưu thế nổi bật của pháp luật so với một cá nhân cụ thể trong quan lý xã hội, dù cá nhân này có xuất sắc đến đâu chẳng nữa. Những cá nhân cụ thể khi được trao một phần quyền lực nhà nước cũng không được phép đứng trên pháp luật của nhà nước. Tuy nhiên, chính Aristotle cũng là người đầu tiên thừa nhận rằng, vì hình thức chung chung hoặc sự mơ hồ của chúng, các đạo luật cần được thay đổi theo thời gian; rằng, đặc biệt là những quy định dưới dạng bất thành văn nên được sửa đổi dựa trên kinh nghiệm sâu sắc của thẩm phán trong những hoàn cảnh cụ thể. Đây là khởi nguyên cho sự cần thiết của lẽ công bằng. Thông qua lẽ công bằng, thẩm phán sẽ sửa chữa hoặc bổ sung để thay thế tính tổng quát của các “công thức pháp lý” và sự “bỏ qua” của pháp luật đối với từng trường hợp hoặc ngoại lệ có thể xảy ra. Tóm lại theo Aristotle, trong thực tế có một số trường hợp khó khăn đến mức không thể xử lý bằng các quy tắc chung, pháp luật với những hạn chế của nó không thể mang đến công lý<sup>39</sup>. Những trường hợp này cần đến sự hiểu biết sâu sắc của các thẩm phán thông qua *epieikeia* hay lẽ công bằng.

Sự thừa nhận này không thể hiện sự mâu thuẫn trong tư tưởng của Aristotle. Ngược lại, nó giả định một điểm vừa tinh tế vừa quan trọng. Trước hết, lẽ công bằng sẽ trở vô giá trị nếu được đưa ra mà không có kim chỉ nam dẫn đường mà luôn cần có pháp

<sup>38</sup> Theo Trần Ngọc Đường, <https://nxbtuphap.moj.gov.vn/Pages/chi-tiet-tin-tuc.aspx?ItemID=16&l=Gioithieusach>, truy cập ngày 10/1/2022.

<sup>39</sup> Andrew Lintott (1992), *Aristotle and Democracy*, *The Classical Quarterly*, 42 (i), pg: 114-128.

luật tiên phong. Thứ hai, tính khái quát dựa trên bản chất của pháp luật là đặc tính vốn có, không bị phủ nhận hoặc bị hủy bỏ dù trên thực tế có thể phát sinh những trường hợp không lường trước được. Quan điểm của ông là một quy tắc chung nào đó vẫn sẽ có hiệu lực trong chừng mực các điều kiện áp dụng nó cũng mang tính khái quát chung. Nói cách khác, việc một quy định pháp lý nhất định không được áp dụng trong một trường hợp thực tế cụ thể nào đó không đồng nghĩa với việc hủy bỏ hoàn toàn khả năng áp dụng của điều luật tương ứng. Quan điểm này, khi được khái quát lên sẽ dẫn đến kết luận quan trọng rằng: Theo lý luận của Aristotle, công lý của lẽ công bằng thay thế cho công lý của pháp luật thì pháp luật hoàn toàn vẫn giữ nguyên giá trị. Nói cách khác, lẽ công bằng và nguyên tắc pháp quyền không loại trừ nhau như trong tác phẩm “Nicomachean Ethics” Aristotle đã khẳng định: *“Lẽ công bằng là một nền công lý tốt hơn, nó sửa sai nền công lý bằng pháp luật trong trường hợp đặc biệt, khi nền công lý bằng pháp luật này dẫn đến những kết quả bất công vì những câu chữ tổng quát của một đạo luật không dự liệu tất cả”*. Như vậy, với Aristotle, pháp quyền bảo vệ xã hội ra khỏi sự cai trị độc tài hoặc áp bức bằng cách làm cho xã hội công bằng và tự do nhưng pháp quyền cần hoạt động song song với nguyên tắc bình đẳng, công bằng và công lý nhằm bổ sung, khắc phục những hạn chế của pháp luật trong những trường hợp cụ thể<sup>40</sup>.

Quan điểm này của Aristotle cũng đã được Đại Chương án William Cowper<sup>41</sup>, sau đó gần 2000 năm, khẳng định và khái quát lại: *“Công bằng không phải là một phần của luật pháp, mà là một phẩm chất đạo đức, có tác dụng điều chỉnh, tiết chế và cải cách tính nghiêm minh, cứng rắn và góc cạnh của luật pháp, và là một chân lý phổ quát; nó cũng hỗ trợ luật pháp ở những nơi nó còn khiếm khuyết và yếu kém .... và bảo vệ luật pháp khỏi sự lẩn tránh xảo quyệt, ảo tưởng và những hành vi tinh vi mới nhằm mục đích trốn tránh và lừa dối luật pháp thông thường, theo đó, chẳng hạn như quyền chắc chắn không được khắc phục; và đây là văn phòng công bằng, để hỗ trợ và bảo vệ luật chung khỏi những thay đổi và những hành vi xảo quyệt chống lại sự công bằng của luật pháp. Do đó, công bằng không phá hủy luật pháp, cũng không tạo ra nó”*<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> von Leyden, W. (1967), *Aristotle and the Concept of Law*, Philosophy, 42(159), pg: 1–19.

<sup>41</sup> William Cowper (1665-1723) là một chính trị gia, Đại Chương án đầu tiên của Vương quốc Anh.

<sup>42</sup> Case Lord Dudley v Lady Dudley (1705) Prec Ch 241, 244.

## **4. Vận dụng mối tương hỗ giữa lẽ công bằng và nguyên tắc pháp quyền trong xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa tại Việt Nam**

### **4.1. Nhận thức về lẽ công bằng và nguyên tắc pháp quyền trong nền tư pháp Việt Nam hiện nay**

#### **4.1.1. Nhận thức về lẽ công bằng trong nền tư pháp Việt Nam**

Tại Việt Nam, lẽ công bằng lần đầu tiên được ghi nhận tại Bộ luật Dân sự (BLDS) 2015 và Bộ luật Tố tụng dân sự (BLTTDS) 2015 với tư cách là một trong số các nguồn pháp luật dân sự. Cùng với án lệ, lẽ công bằng được khẳng định là một trong những điểm mới mang tính chất đột phá của BLDS năm 2015, góp phần bảo vệ một cách hữu hiệu, kịp thời và triệt để quyền dân sự của con người, bảo đảm sự tương thích của pháp luật dân sự quốc tế, thể hiện tinh thần cải cách tư pháp của Bộ Chính trị<sup>43</sup>. Khoản 3 Điều 45 BLTTDS 2015 định nghĩa lẽ công bằng là “*lẽ phải được mọi người trong xã hội thừa nhận, phù hợp với nguyên tắc nhân đạo, không thiên vị và bình đẳng về quyền và nghĩa vụ của các đương sự trong vụ việc dân sự đó*”. Dựa theo định nghĩa này, có thể thấy rằng theo quan niệm của nhà lập pháp Việt Nam, bản thân lẽ công bằng không phải là quy định của pháp luật mà là lẽ phải trong cuộc sống. Điều này cũng đồng nghĩa rằng lẽ công bằng là sự vận động phát triển của sự vật, hiện tượng xã hội theo quy luật với sự hợp lý và sự hợp lý này phải là đương nhiên và thực tế phải được nhiều người thừa nhận một cách mặc định. Bên cạnh đó, lẽ công bằng trong văn hoá pháp lý Việt Nam cũng gắn gũi với nguyên tắc nhân đạo và sự bình đẳng. Điều này đảm bảo rằng việc áp dụng lẽ công bằng không dẫn đến sự bất công, không thể hiện sự áp đặt, không làm tổn hại đến những giá trị vật chất, tinh thần, sức khỏe, trí tuệ của con người và không đi ngược lại tiến trình văn minh của xã hội nói chung.

Với quy định của BLDS 2015 và BLTTDS 2015, lẽ công bằng đã trở thành một quy định của pháp luật. Tuy nhiên, các yếu tố cấu thành lẽ công bằng hiện nay không được pháp luật quy định cụ thể và đồng thời lại là một chuẩn mực pháp lý được thể hiện trong các quan hệ xã hội và thể hiện rõ phương thức pháp lý trong việc áp dụng. Từ cơ sở

---

<sup>43</sup> Dương Quỳnh Hoan (2017), *Áp dụng pháp luật trong Bộ luật Dân sự năm 2015*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, 15(343), <http://www.lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=208037>, truy cập ngày 10/2/2022.

lý luận này, cách thức áp dụng lẽ công bằng để giải quyết tranh chấp dân sự, cần xác định theo các điều kiện sau đây<sup>44</sup>:

- Tranh chấp đang được xem xét giải quyết thuộc đối tượng điều chỉnh của luật dân sự (Quan hệ về tài sản mang tính chất hàng hóa – tiền tệ và quan hệ về nhân thân phi tài sản);

- Các bên tranh chấp không có thỏa thuận hoặc không thỏa thuận được, pháp luật không có quy định, không có tập quán, không có quy định để áp dụng tương tự và không có án lệ.

- Áp dụng lẽ công bằng căn cứ vào từng tranh chấp riêng biệt, thậm chí những tranh chấp cùng loại thì việc áp dụng lẽ công bằng cũng không như nhau. Áp dụng lẽ công bằng cần thiết và quan trọng là việc xác định chủ thể thuộc các bên tranh chấp, có tính đến những người yếu thế và tính phức tạp, quy mô về tài sản của tranh chấp và tính thực tế, khách quan của sự kiện phát sinh là những tranh chấp cần phải được giải quyết cho phù hợp với đạo lý thông thường.

Có thể thấy rằng, trong bối cảnh các quan hệ dân sự luôn vận động và phát triển mạnh mẽ, các tranh chấp dân sự, vì thế, cũng biến thiên vô cùng đa dạng. Lẽ công bằng là một sự bổ sung vô cùng kịp thời nâng cao tính hiệu quả trong giải quyết các tranh chấp dân sự. Trong điều kiện không có luật để áp dụng, không có tập quán, không có luật áp dụng tương tự, không có án lệ, lẽ công bằng sẽ được áp dụng để giải quyết tranh chấp dân sự khi các tranh chấp này đã vượt ra ngoài phạm vi của luật dân sự nhưng phù hợp với đặc điểm, bản chất và nguyên tắc chung của quan hệ dân sự. Điều này góp phần quan trọng vào nhiệm vụ bảo đảm quyền dân sự của cá nhân, pháp nhân bởi khoản 2 Điều 4 BLDS 2015 (tương tự khoản 2 Điều 4 BLTTDS 2015) đã quy định: *“Tòa án không được từ chối giải quyết vụ, việc dân sự vì lý do chưa có điều luật để áp dụng; trong trường hợp này, quy định tại Điều 5 và Điều 6 của Bộ luật này được áp dụng”*. Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng việc áp dụng lẽ công bằng không thể không áp dụng các nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự quy định tại Điều 3 BLDS năm 2015.

Theo quy định hiện hành, thẩm quyền áp dụng lẽ công bằng thuộc toà án đang xét xử vụ án. Để bảo đảm tính khách quan và công bằng trong quá trình giải quyết tranh chấp

---

<sup>44</sup> Xem thêm: <https://luathungson.vn/le-cong-bang-la-gi.html>, truy cập ngày 10/2/2021.

và bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp của các bên đương sự. Khi áp dụng lẽ công bằng, toà án có vai trò quan trọng trong việc điều khiển quá trình tranh tụng và tuân theo những nguyên tắc, thủ tục tố tụng dân sự, bảo đảm quyền bình đẳng của các bên đương sự trong quá trình tranh tụng. Trong quá trình tranh tụng để áp dụng lẽ công bằng, chủ tọa phiên toà phải tạo mọi điều kiện cần thiết cho những người tham gia tranh tụng bày tỏ quan điểm của mình và có quyền yêu cầu họ dừng trình bày những ý kiến, chứng cứ không liên quan đến vụ án. Như vậy, việc áp dụng lẽ công bằng để giải quyết tranh chấp dân sự có những nội dung, phương thức tranh tụng tại phiên toà cũng không có sự khác biệt nào so với các tranh chấp dân sự có sẵn quy phạm pháp luật để viện dẫn áp để giải quyết tranh chấp. Nội dung và phương thức tranh tụng tại phiên toà giải quyết tranh chấp bằng việc áp dụng lẽ công bằng cũng tuân theo quy định tại Điều 247 BLTTDS năm 2015<sup>45</sup>.

#### *4.1.2. Nhận thức về nguyên tắc pháp quyền trong văn hoá pháp lý Việt Nam*

Tại Hội nghị Trung ương 2 khóa VII (1991) lần đầu tiên thuật ngữ “xây dựng nhà nước pháp quyền” chính thức ra đời trong văn kiện của Đảng. Đến Hội nghị giữa nhiệm kỳ khóa VII (1994) và các Đại hội VIII, IX, X, XI, XII lý luận về xây dựng nhà nước pháp quyền ngày càng được bổ sung và phát triển. Tuy nhiên, phải đến Đại hội XII của Đảng, tổng kết 30 năm đổi mới toàn diện đất nước và đề ra phương hướng cho giai đoạn tới, văn kiện Đại hội của Đảng mới khẳng định: “*Trong tổ chức và hoạt động của Nhà nước phải thực hiện dân chủ, tuân thủ các nguyên tắc pháp quyền và phải tạo ra sự chuyển biến tích cực, đạt kết quả cao hơn*”. Có thể nói, lần đầu tiên trong văn kiện của Đảng, đã chính thức thừa nhận và khẳng định các nguyên tắc pháp quyền trong xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa (XHCN) ở nước ta. Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng, đối với nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, nguyên tắc pháp quyền không đồng nghĩa với nguyên tắc của nhà nước pháp quyền<sup>46</sup>. Nguyên tắc pháp quyền được diễn đạt cả ở nghĩa là một nguyên tắc và với nghĩa là các nguyên tắc (các yêu cầu về nội dung của nguyên tắc pháp quyền). Một số yếu tố cấu thành mang tính nguyên tắc trong nội dung

<sup>45</sup> Phùng Trung Tập (2020), *Áp dụng lẽ công bằng để giải quyết tranh chấp dân sự*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 01 (401), <http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=210467>, truy cập ngày 11/2/2022.

<sup>46</sup> Trần Ngọc Đường (2020), *Các nguyên tắc pháp quyền và việc tuân thủ các nguyên tắc pháp quyền trong xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta*, Tạp chí công sản, [https://www.tapchicongsan.org.vn/media-story/-/asset\\_publisher/V8hhp4dK31Gf/content/cac-nguyen-tac-phap-quyen-va-viec-tuan-thu-cac-nguyen-tac-phap-quyen-trong-xay-dung-nha-nuoc-phap-quyen-xa-hoi-chu-nghia-o-nuoc-ta](https://www.tapchicongsan.org.vn/media-story/-/asset_publisher/V8hhp4dK31Gf/content/cac-nguyen-tac-phap-quyen-va-viec-tuan-thu-cac-nguyen-tac-phap-quyen-trong-xay-dung-nha-nuoc-phap-quyen-xa-hoi-chu-nghia-o-nuoc-ta), truy cập ngày 15/2/2022.



của nguyên tắc pháp quyền như quyền lực được thực hiện, giới hạn, kiểm soát bằng pháp luật. Bảo đảm quyền bình đẳng trước pháp luật giao thoa với một số nguyên tắc của nhà nước pháp quyền nhưng điều đó chỉ cho thấy các nguyên tắc pháp quyền là phạm trù hẹp hơn các nguyên tắc của nhà nước pháp quyền<sup>47</sup>.

Thể chế hoá quan điểm xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của Đảng, Điều 2 Hiến pháp năm 2013 khẳng định:

*“1. Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam là Nhà nước pháp quyền XHCN của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân.*

*2. Nước Cộng hòa XHCN Việt Nam do Nhân dân làm chủ. Tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân. Mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức.*

*3; Quyền lực nhà nước là thống nhất có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước. Trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp”.*

Như vậy, trên nền tảng những giá trị cốt lõi của nguyên tắc pháp quyền, xuất phát từ bản chất là Nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân cộng hưởng cùng nhiều yếu tố đặc trưng về lịch sử và chính trị, nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam có năm đặc điểm cơ bản sau<sup>48</sup>:

*Một là, quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.*

*Hai là, thượng tôn Hiến pháp và pháp luật, mọi chủ thể trong xã hội đều phải tôn trọng và nghiêm chỉnh thực hiện pháp luật mà Hiến pháp là đạo luật tối cao, bộ luật gốc mang tính nền tảng.*

*Ba là, khẳng định và bảo vệ quyền con người, quyền công dân, tôn trọng sự bình đẳng của mọi cá nhân và thể nhân trong thụ hưởng và phát triển quyền, không*

---

<sup>47</sup> Nguyễn Đức Minh (2019), *Nguyên tắc pháp quyền trong hệ thống các nguyên tắc của nhà nước pháp quyền*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, 09(385), <http://www.lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=210307>, truy cập ngày 16/2/2022.

<sup>48</sup> Lưu Ngọc Tố Tâm (2018), *Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong xu thế hội nhập và phát triển*, Tạp chí Tổ chức nhà nước, [https://tcnn.vn/news/detail/39739/Xay\\_dung\\_Nha\\_nuoc\\_phap\\_quyen\\_xa\\_hoi\\_chu\\_nghia\\_Viet\\_Nam\\_trong\\_xu\\_the\\_hoi\\_nhap\\_va\\_phat\\_trienall.html](https://tcnn.vn/news/detail/39739/Xay_dung_Nha_nuoc_phap_quyen_xa_hoi_chu_nghia_Viet_Nam_trong_xu_the_hoi_nhap_va_phat_trienall.html), truy cập ngày 17/2/2022.

có sự phân biệt đối xử, trước tiên và chủ yếu trong việc tham gia vào công tác quản lý nhà nước và xã hội.

*Bốn là*, sự cầm quyền của Đảng Cộng sản Việt Nam trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật. Vai trò của Đảng Cộng sản Việt Nam được Hiến định trong các Hiến pháp trước đây và tiếp tục được khẳng định tại Điều 4 Hiến pháp năm 2013.

*Năm là*, bảo vệ công lý, quyền con người, quyền công dân. Quyền và nghĩa vụ của tất cả mọi người, mọi công dân và của mỗi người, mỗi công dân được pháp luật và các chủ thể trong xã hội, đặc biệt là Nhà nước thừa nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm thực hiện và thúc đẩy trong khuôn khổ luật pháp.

#### ***4.2. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả vận dụng và hài hoá hoá lẽ công bằng và nguyên tắc pháp quyền trong xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa tại Việt Nam***

Mặc dù còn tồn tại một số quan điểm trái chiều, tuy nhiên dựa trên cơ sở phân tích và lật trở các quan điểm khoa học của Aristotle - một trong những người đặt nền móng cho cả hệ thống lý luận về lẽ công bằng và nguyên tắc pháp quyền, chúng ta hoàn toàn có cơ sở để tiếp tục vận dụng đồng thời hai nguyên tắc pháp lý quan trọng này vào nền tư pháp Việt Nam. Đồng thời, chúng ta cũng cần có những sự bổ sung, điều chỉnh cần thiết để phát huy mạnh mẽ và có hiệu quả mối quan hệ tương hỗ giữa chúng, cụ thể như sau:

*Thứ nhất*, bên cạnh tư cách một nguồn của pháp luật dân sự, lẽ công bằng nên được áp dụng để “sửa chữa” các quy định trong văn bản quy phạm pháp luật, tập quán hay án lệ trong trường hợp văn bản quy phạm pháp luật, tập quán hay án lệ dẫn đến những hệ quả bất lợi hoặc thiếu công bằng rõ ràng cho một hoặc các bên. Theo quy định của BLDS 2015 và BLTTDS 2015, thẩm phán chỉ được áp dụng lẽ công bằng nếu như các nguồn luật khác không khả dụng. Điều này cũng đồng nghĩa với thực tế rằng nếu văn bản quy phạm pháp luật, tập quán hoặc án lệ có các quy định tương ứng phù hợp thì việc áp dụng lẽ công bằng là không được phép. Sự bổ sung này, như khẳng định ban đầu của tác giả, là hoàn toàn phù hợp. Tuy nhiên, trước khi trao cho thẩm phán quyền được “làm luật”, có lẽ nên trao cho đội ngũ thẩm phán quyền được “sửa luật”, tương thích pháp luật vào một tình huống cụ thể. Đây chính là ý niệm khởi nguyên về vai trò của lẽ công bằng đối với pháp luật và nguyên tắc pháp quyền của Aristotle. Cách tiếp cận này có lẽ cũng

phù hợp với thông lệ chung về lẽ công bằng. Cụ thể, lẽ công bằng được hiểu ở hai phương diện khách quan và chủ quan. Lẽ công bằng khách quan là hệ thống các quy tắc mà thẩm phán sáng tạo ra - trong khi áp dụng các quy phạm pháp luật đang tồn tại thực tiễn. Đối mặt với những quy tắc quá cứng nhắc, thẩm phán sẽ làm mềm hóa chúng để việc áp dụng được đúng đắn hơn. Có thể nói rằng đây chính là các nguyên tắc đúc rút trong án lệ, hay đôi khi được gọi thẳng tên là các nguyên tắc pháp luật - (đối với thẩm phán ở các nước Dân luật). Lẽ công bằng chủ quan sẽ được cân nhắc tùy theo từng trường hợp - do thẩm phán dùng để làm thích ứng một quy phạm vào tình huống cụ thể của các bên<sup>49</sup>.

*Thứ hai*, bên cạnh tư cách một nguồn của pháp luật dân sự, nên chăng chúng ta cũng chuẩn bị hệ thống lý luận và thực tiễn cần thiết và phù hợp để phát triển và bổ sung lẽ công bằng vào pháp luật hành chính và hình sự. Theo quan điểm của tác giả, suy cho cùng, lẽ công bằng là biểu hiện của sự công bằng, của công lý, vì vậy bất cứ lĩnh vực pháp luật nào cũng cần có sự hỗ trợ của lẽ công bằng. Điều này đặc biệt quan trọng đối với một nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Pháp luật tuy được soạn thảo và ban hành theo một trình tự chặt chẽ để đảm bảo giá trị pháp lý, quy phạm và khoa học nhưng cũng vì vậy mà gặp nhiều bất lợi trong việc thích ứng với sự thay đổi năng động của hoàn cảnh, điều kiện kinh tế - xã hội. Chính vì vậy, trong không ít trường hợp việc áp dụng cứng nhắc pháp luật hành chính, hình sự đã dẫn đến những hệ quả thiếu công bằng. Một ví dụ điển hình là vụ án “cướp giật tài sản” của Ôn Thành Tân và Nguyễn Hoàng Tuấn vào tháng 10 năm 2015. Vào thời điểm thực hiện hành vi cả Tân và Tuấn đều là người chưa thành niên. Vì quá đói bụng, Tân và Tuấn đã thực hiện hành vi cướp giật bánh mì và một số đồ ăn khác trị giá chỉ khoảng 45 nghìn đồng. Ngày 20/7/2016, Tòa án nhân dân quận Thủ Đức thành phố Hồ Chí Minh đã mở phiên tòa xét xử sơ thẩm các bị cáo Tân và Tuấn về tội “cướp giật tài sản” và tuyên phạt Tân 8 tháng 20 ngày tù, Tuấn 10 tháng tù.

Cùng tính chất tương tự, vụ án cô Ménard ăn cắp bánh mì nổi tiếng xảy ra tại nước Pháp vào thế kỷ thứ XIX cho thấy cách tiếp cận linh hoạt của tòa án Pháp trong

---

<sup>49</sup> Đào Trí Úc, Vũ Công Giao (2018), tldd, <https://caphesach.wordpress.com/2020/05/21/phap-luat-cong-ly-le-cong-bang-phan-cuoi/>, truy cập ngày 18/2/2022.

việc áp dụng lẽ công bằng vào pháp luật hình sự. Cụ thể, trong cơn túng quẫn và đói khát của cả hai mẹ con, Ménard đã đập vỡ cửa kính của một cửa hiệu để ăn cắp bánh mì và bị bắt đưa ra Toà. Chánh án Magnaud của Toà Tiểu Hình Château – Thierry, ngày 4 tháng 3 năm 1898 đã tha bổng Ménard với lập luận trong bản án như sau<sup>50</sup>:

*“Thật đáng tiếc rằng, trong một xã hội được tổ chức chu đáo, lại có một thành viên của xã hội ấy, mà nhất là một người làm mẹ của một gia đình, có thể thiếu bánh mì để ăn mà không phải do lỗi của chính mình.*

*Khi một trường hợp như vậy xảy ra và được xác định rõ như trường hợp của cô Ménard, Thẩm phán có nghĩa vụ phải giải thích một cách nhân đạo những quy định thiếu mềm dẻo của luật pháp.*

*Sự bần cùng và đói khát có thể làm cho con người mất đi một phần của tự do ý chí, và cũng có thể, trong một chừng mực nào đó, làm giảm đi nơi người này khái niệm về cái đúng và cái sai. Một hành vi thông thường đáng trách cứ, sẽ trở nên không đáng trách khi người vi phạm chỉ hành động vì nhu cầu khẩn thiết, phải tìm cho mình một miếng ăn thuộc nhu yếu phẩm hàng đầu...”*

Mặc dù sau đó, với quan điểm bảo thủ, toà Thượng thẩm Amiens đã không chấp nhận lập luận trên của Toà tiểu hình, nhưng cũng nhận định rằng, Ménard không có ý chí gian xảo, nên đã chấp nhận việc tha bổng bị cáo. Như vậy, có thể thấy rằng lẽ công bằng có thể hỗ trợ hoàn thiện nguyên tắc pháp quyền trong việc giải quyết và xử lý các hành vi vi phạm mang tính chất ngoại lệ và việc áp dụng chính xác pháp luật có thể dẫn đến sự bất công bằng, xa rời công lý với ý nghĩa tổng quát của nó, không chỉ trong lĩnh vực dân sự mà còn cả hành chính và hình sự.

*Thứ ba*, trong bối cảnh lẽ công bằng còn quá mới mẻ trong nền tư pháp Việt Nam, chúng ta cần cân nhắc quy định về thẩm quyền được áp dụng lẽ công bằng của toà án các cấp. Mặc dù BLDS 2015 và BLTTDS 2015 đã chính thức công nhận lẽ công bằng là một nguồn của pháp luật hình sự. Tuy nhiên, những quy định về lẽ công bằng còn quá hạn chế, cả số lượng và nội dung quy phạm. Với truyền thống pháp luật XHCN chịu ảnh hưởng mạnh mẽ của truyền thống Dân luật, các thẩm phán Việt Nam có lẽ sẽ phải đối

---

<sup>50</sup> Emil-Stanislaw Rappaport (1911), *La loi de pardon: étude analytique des projets français*, Paris: L. Larose et L. Tenin.

diện với nhiều khó khăn trong việc áp dụng lẽ công bằng. Việc áp dụng lẽ công bằng vì thế cũng dễ dẫn đến sự tùy tiện, thiếu thống nhất hay thậm chí gây ra sự bất công bằng. Do đó, để việc áp dụng lẽ công bằng không vượt quá giới hạn, xâm phạm đến nguyên tắc pháp quyền với tinh thần thượng tôn pháp luật, nên chăng pháp luật tổ tụng dân sự phân hoá thẩm quyền áp dụng lẽ công bằng, ít nhất đối với các toà án từ cấp tỉnh trở lên. Đồng thời, trong các trường hợp cần áp dụng lẽ công bằng, thẩm phán được phân công xét xử cần thể hiện rõ các quan điểm, các lập luận của mình dẫn đến việc áp dụng đó, ví dụ như: bản chất của vụ việc/tranh chấp; những nguyên nhân khách quan dẫn tới quyền, lợi ích hợp pháp của một bên trong quan hệ pháp luật dân sự bị thiệt thòi; sự thiếu vắng hoặc sự hạn chế của các quy định tương ứng; vì sao nên áp dụng lẽ công bằng; mặt tích cực và mặt hạn chế khi áp dụng lẽ công bằng; sự cân nhắc và quyết định của thẩm phán. Những đòi hỏi này một mặt buộc thẩm phán phải không ngừng nâng cao trình độ chuyên môn, mặt khác cũng buộc thẩm phán phải cẩn trọng, công tâm hơn trong việc áp dụng lẽ công bằng từ đó đảm bảo mối quan hệ hài hoà của lẽ công bằng và nguyên tắc pháp quyền trong nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam.

## **5. Kết luận**

Phù hợp với tiến trình phát triển của nền tư pháp, pháp luật dân sự Việt Nam đã chính thức thừa nhận lẽ công bằng với tư cách là một trong số các nguồn luật hoàn toàn bên cạnh các nguồn luật truyền thống. Việc luật hoá lẽ công bằng chắc chắn sẽ là một giải pháp bổ sung quan trọng góp phần giải quyết triệt để các tranh chấp dân sự. Từ đây, hiệu quả bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các bên đương sự sẽ được củng cố, được nâng cao. Quyền con người dưới góc độ pháp lý, vì vậy, cũng được đảm bảo thực thi. Tuy nhiên, theo kinh nghiệm các nước, kể cả các nước có nền tư pháp lâu đời và phát triển, xét xử theo lẽ công bằng là một công việc khó khăn và phức tạp của tòa án nói chung và các thẩm phán nói riêng. Một trong những thách thức lớn nhất trong áp dụng lẽ công bằng đó là đảm bảo sự hài hoà với nguyên tắc pháp quyền. Lẽ công bằng được áp dụng bởi thẩm phán không được phép vượt lên trên khuôn khổ pháp luật. Những khó khăn, phức tạp này đòi hỏi chúng ta cần có những nghiên cứu thực sự sâu sắc hệ thống lý luận về lẽ công bằng và nguyên tắc pháp quyền. Với mục đích đó, tác giả hi vọng bài nghiên cứu này đã cung cấp cho các nhà làm luật, các chủ thể thực thi và các nhà nghiên

cứu quan tâm một bức tranh toàn cảnh quan điểm của Aristotle về lẽ công bằng, về nguyên tắc pháp quyền qua đó khẳng định lại mối quan hệ tương hỗ giữa hai nguyên tắc pháp lý quan trọng này. Quan trọng hơn hết, tác giả cũng mong mỗi có thể góp phần nhỏ bé của mình bằng việc đề xuất một giải pháp trước mắt cũng như lâu dài trong vận dụng mối quan hệ giữa lẽ công bằng và nguyên tắc pháp quyền trong xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam ngày một giàu đẹp, mang công lý đến gần nhân dân.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

### **\* Tài liệu tiếng Việt**

1. Trần Ngọc Đường (2020), *Các nguyên tắc pháp quyền và việc tuân thủ các nguyên tắc pháp quyền trong xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta*, Tạp chí cộng sản.
2. Dương Quỳnh Hoan (2017), *Áp dụng pháp luật trong Bộ luật Dân sự năm 2015*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, 15(343).
3. Nguyễn Đức Minh (2019), *Nguyên tắc pháp quyền trong hệ thống các nguyên tắc của nhà nước pháp quyền*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, 09(385).
4. Lưu Ngọc Tố Tâm (2018), *Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong xu thế hội nhập và phát triển*, Tạp chí Tổ chức nhà nước.
5. Phùng Trung Tập (2020), *Áp dụng lẽ công bằng để giải quyết tranh chấp dân sự*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 01 (401).
6. Đào Trí Úc, Vũ Công Giao (2018), *Công lý và quyền tiếp cận công lý*, NXB Hồng Đức.

### **\* Tài liệu tiếng nước ngoài**

7. Bobonich, C. (2007), *Why should Philosophers Rule? Plato's Republic and Aristotle's Protrepticus*, Social Philosophy and Policy, 24(2).
8. Bronfenbrenner, M. (1973), *Equality and Equity*, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 409.
9. Brunschwig J. (1996), *Rule and Exception: On the Aristotelian Theory of Equity*” in *Frede, M., Striker G. (eds.), Rationality in Greek Thought*, Clarendon Press, Oxford.

10. Bryce, V. (1901), *Studies in History and Jurisprudence*, Vol. 1, Oxford University Press.
11. Chroust A. (1942), *Aristotle's Conception of Equity (Epieikeia)*, Notre Dame Law Review, 18(2)(3).
12. Chroust A. & David L. Osborn (1942), *Aristotle's Conception of Justice*, Notre Dame Law Review, 17(2)(2).
13. Clarke D. (1998), *The many meanings of the rule of law" in Kanishka Jayasuriya, ed., Law, Capitalism and Power in Asia*, New York: Routledge.
14. Cooper, John et al. (1997), *Complete Works By Plato*, Hackett Publishing.
15. Davis, K.C. (1969), *Discretionary Justice: A Preliminary Inquiry*, Louisiana State University Press.
16. Dicey, A.V., (1982 [1885]), *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, London: McMillan and Co, pg. 114 (Page numbers are from the 1982 version based on the 8th edition (1915), Indianapolis: Liberty Classics).
17. Eliza B. Yu, *Aristotle on the Rule of Law*.
18. Fuller, L. (1958), *Positivism and Fidelity to Law: A Reply to Hart*, Harvard Law Review, 71(4).
19. Georgiadis C. (1987), *Equitable and Equity in Aristotle*, in, Panagiotou, S. (ed.), *Justice, Law and Method in Plato and Aristotle*, Alberta, Academic Printing and Publishing.
20. Jayasuriya, K. (ed) (1999), *Law, capitalism and power in Asia: The rule of law and legal institutions*.
21. Leyden, W. (1967), *Aristotle and the Concept of Law*, Philosophy, 42(159).
22. Lintott A. (1992), *Aristotle and Democracy*, The Classical Quarterly 42 (i) 114-128 (1992), Great Britain.
23. Newman R. (1967), *An Analysis of the Moral Content of the Principles of Equity*, Hastings Law Journal, 19(1)/6.
24. Oleck H. (1951), *Historical Nature of Equity Jurisprudence*, Fordham Law Review, 20(1).
25. Pakaluk M. (2009), *Epieikeia in Aristotle's Nicomachean Ethics*, Aevum Antiquum.

26. Pvalmer, Ben W, (1949), *The Ancient Roots of the Law: We Cannot Escape the Past*, American Bar Association Journal, Vol. 35, Issue 8.
27. Rappaport, E. (1911), *La loi de pardon: étude analytique des projets français*, Paris: L. Larose et L. Tenin.
28. Tamanaha, B. (2004), *Frontmatter. In On the Rule of Law: History, Politics, Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.
29. Thompson, E.P. (1975), *Whigs and Hunters: The Origin of the Black Act*, Harmondsworth: Penguin Books;
30. Waldron, Jeremy, *The Rule of Law*, The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Summer 2020 Edition), Edward N. Zalta (ed.).
31. Wells, H. (1921), *The Outline of History*, The Macmillan Company.
32. Williams S. H. (1907), *The Historians' History Of The World* (2nd ed), The Times.
33. Wormuth, D. (1949), *The Origins of Modern Constitutionalism*, Vol 43(3), New York: Harper and Brothers.

**EQUITY AND THE RULE OF LAW'S RELATIONSHIP FROM THE  
ARISTOTLE'S PERSPECTIVE AND SUGGESTIONS IN BUILDING THE  
SOCIALIST RULE - OF - LAW STATE IN VIETNAM**

**Abstract:** The recognition of equity as an official source of civil law has marked a significant development in the Vietnamese legal system. However, equity also raises theoretical and practical concerns in relation to the rule of law characterized by the supremacy of the law. The article explains the reciprocity between equity and the rule of law on the basis of applying Aristotle's viewpoint, thereby proposing some resolutions to manipulate their relationship in building the socialist rule - of - law state in Vietnam.

**Keywords:** equity, rule of law, socialist rule - of - law state.



## **Tham luận 7**

### **HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ GIÁM SÁT CỦA CÁC TỔ CHỨC XÃ HỘI ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG CỦA BỘ MÁY NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

Lê Thương Huyền\*

Nguyễn Thu Trang\*\*

#### **1. Quan niệm về giám sát của các tổ chức xã hội và thực trạng khung pháp lý về giám sát của các tổ chức xã hội đối với bộ máy nhà nước ở Việt Nam hiện nay**

##### **1.1 Nhận diện giám sát của các tổ chức xã hội và vai trò giám sát của các TCXH đối với bộ máy nhà nước ở Việt Nam hiện nay**

###### **1.1.1 Nhận diện về giám sát của các tổ chức xã hội**

Giám sát là quá trình theo dõi, xem xét, đưa ra những đánh giá kết quả tốt hay xấu, tích cực hay tiêu cực đối với các hoạt động của bộ máy nhà nước. Kết quả chính của việc giám sát chính là đề ra được những giải pháp nhằm giúp cơ quan nhà nước phát huy tình cực xã hội của khách thể giám sát. Giám sát không chỉ dừng ở chỗ quan sát rồi đưa ra những nhận định, đánh giá kết quả tốt hay xấu, tích cực hay tiêu cực của khách thể giám sát, mà quan trọng hơn là phải đề ra được giải pháp nhằm phát huy mặt tốt, khắc phục mặt tiêu cực.

Với sự phát triển đa dạng và phong phú của các tổ chức do công dân tự nguyện lập ra ở nước ta hiện nay, ngoài mặt trận tổ quốc (MTTQ) Việt Nam thì chính các tổ chức xã hội (TCXH) cũng là một kênh gián tiếp được nhân dân thông qua đó để thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước nói chung và quyền giám sát nói riêng. Đối chiếu với thực tiễn xây dựng, phát triển các Hội trên thế giới và ở Việt Nam, có thể hiểu các TCXH là *tổ chức có tính cộng đồng, được thành lập trên cơ sở tự nguyện của công dân có chung tôn chỉ, mục đích; tự chủ, tự quản; hoạt động thường xuyên, liên tục; không vì lợi nhuận, nhằm đáp ứng nhu cầu và lợi ích hợp pháp của các thành viên*. Các tổ chức này bao gồm hội có nghĩa vụ đăng ký và hội không có nghĩa vụ đăng ký theo quy định của pháp luật.

---

\* TS., Viện Nhà nước và pháp luật - Viện Hàn lâm KHXH Việt Nam; Email: huyenle1986@gmail.com,.

\*\* TS., Khoa luật, Đại học Kinh tế Quốc dân; Email: nguyenthutrang@neu.edu.vn.

Các TCXH này khác với MTTQ và các đoàn thể chính trị chủ yếu ở chỗ nó không tham gia hoạt động chính trị, việc thành lập hay giải thể tổ chức không ảnh hưởng gì đến hệ thống chính trị. Đây là *giám sát của tổ chức không thuộc hệ thống chính trị*. Trong hệ thống chính trị nước ta hiện nay có hai loại giám sát là giám sát mang tính quyền lực nhà nước (Quốc hội, Hội đồng nhân dân) và giám sát xã hội mang tính quyền lực nhân dân (MTTQ Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, TCXH - nghề nghiệp, tổ chức kinh tế, phương tiện thông tin đại chúng và các cá nhân, cộng đồng...). Nền dân chủ trong nhà nước pháp quyền không chỉ đòi hỏi sự kiểm tra, giám sát từ phía các cơ quan nhà nước mà quan trọng hơn, đòi hỏi phải thiết lập được cơ chế giám sát hữu hiệu từ bên ngoài bộ máy nhà nước. Hoạt động giám sát này có tác dụng hỗ trợ cho giám sát mang tính quyền lực nhà nước. Cùng với xu hướng dân chủ hóa đời sống xã hội, sự phát triển của các TCXH, nhận thức về giám sát của các TCXH ngày càng được tăng cường.

*Thứ nhất*, đây là hoạt động giám sát không gắn với chức năng, kế hoạch, sự phối hợp, ngân sách...trong hệ thống chính trị. *Thứ hai*, là giám sát có tính độc lập và công khai<sup>1</sup>. Đây là sự giám sát của công dân không bị lệ thuộc vào cơ quan nhà nước về tổ chức, nhân sự, thủ tục... Do đó sự giám sát này đảm bảo được tính độc lập cao. Ngoài ra, sự minh bạch và công khai trong xem xét và đưa ra kết luận đối với các vấn đề bị giám sát chính là tính ưu việt của loại hình giám sát này.

*Tóm lại, giám sát của các TCXH là hoạt động theo dõi, xem xét, đánh giá của các TCXH về tính hợp pháp và tính hợp lý trong hoạt động của các cơ quan nhà nước nhằm đảm bảo thực thi quyền lực nhân dân, đồng thời hỗ trợ cho công tác giám sát của Nhà nước.*

*Giám sát của các TCXH bao gồm giám sát về tính hợp pháp và tính hợp lý.* Giám sát tính hợp pháp, thể hiện ở việc xem xét đánh giá, chẳng hạn việc tuân thủ quy trình luật định trong xây dựng chính sách, pháp luật hay, giám sát việc chấp hành các quy định về công khai hoá trong việc giải quyết các công việc của cá nhân, tổ chức... Tuy nhiên, trong khuôn khổ giám sát về tính hợp pháp, giám sát có thể về hiệu quả của việc thực hiện hoạt động nhà nước, trường hợp này là giám sát về tính hợp lý. Đây cũng chính là sự

---

<sup>1</sup> Đào Trí Úc, *Xây dựng cơ chế pháp lý bảo đảm sự kiểm tra, giám sát của nhân dân đối với hoạt động của bộ máy Đảng, Nhà nước và các thiết chế tổ chức trong hệ thống chính trị*, Báo cáo tổng hợp đề tài cấp Nhà nước, tr.31

khác biệt cơ bản giữa hoạt động mang tính xã hội với giám sát, đánh giá của các chủ thể mang quyền lực chính trị và quyền lực nhà nước<sup>2</sup>.

*Chủ thể giám sát là các TCXH, thực hiện việc giám sát các cơ quan quyền lực nhà nước. Mặt khác, việc giám sát của tổ chức và cá nhân có mối quan hệ đặc biệt, cá nhân có thể thực hiện quyền thực hiện giám sát trực tiếp hoặc thực hiện giám sát gián tiếp thông qua tổ chức đại diện cho mình; các TCXH có thể trợ giúp về tri thức, thông tin, kinh phí, v.v. cho các thành viên để thực hiện quyền giám sát trực tiếp.*

Giám sát là sự thể hiện của sự tham gia của người dân vào quản lý đất nước như Điều 28 của Hiến pháp 2013 quy định "*1. Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước; 2. Nhà nước tạo điều kiện để công dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội; công khai, minh bạch trong việc tiếp nhận, phản hồi ý kiến, kiến nghị của công dân.*". Điều 28 của Hiến pháp đã được thể hiện về việc lấy ý kiến của dân trong nhiều luật như Luật Ban hành Văn bản quy phạm pháp luật, Luật Ngân sách, Luật Đất đai, Luật Đầu tư công, v.v. Đặc biệt, Luật Đất đai 2013 có Điều 199 quy định về quyền tham gia giám sát trực tiếp của dân đối với quản lý và sử dụng đất.

Tất cả những luật có quy định về việc lấy ý kiến của dân hay quyền giám sát trực tiếp của dân đều *chưa có quy định về phương thức tham gia của người dân*. Tương tự như người dân, các TCXH cũng có quyền tham gia như của từng người dân, nhưng cũng vẫn chưa đủ điều kiện để triển khai trên thực tế. Tất nhiên, một số tổ chức ngoài nhà nước ở cấp Trung ương như Liên hiệp các Hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam, Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam, v.v. vẫn có thể gửi ý kiến tham gia trực tiếp cho các cơ quan nhà nước đang triển khai công việc cần giám sát.

#### *1.1.2 Vai trò của giám sát của các tổ chức xã hội đối với hoạt động của bộ máy nhà nước*

Kiểm tra, giám sát là hoạt động không thể thiếu được của quá trình lãnh đạo và quản lý, trong phạm vi hoạt động chính trị cũng như hoạt động quản lý nhà nước và của các TCXH, trong khuôn khổ một quốc gia và trong các tổ chức và cộng đồng quốc tế.

Trong tổ chức thực hiện quyền lực chính trị và quyền lực nhà nước theo hướng xây dựng Nhà nước pháp quyền thì dù ở chế độ xã hội nào việc xác lập và sử dụng các

---

<sup>2</sup> Hoàng Thị Ngân, *Giám sát xã hội và phản biện xã hội*, Nhà nước và pháp luật số 9/2010, tr31-35

hình thức và cơ chế giám sát luôn được đặt ra một cách tất yếu, bởi vì nhà nước pháp quyền về thực chất là để công khai hoá quyền lực và chống lạm dụng quyền lực.

Sự kiểm tra, giám sát của nhân dân thông qua các tổ chức đoàn thể của họ đã được đặt lên tầm Hiến định, do đó nó có khả năng hiện thực để áp dụng và mang tính bắt buộc về mặt pháp lý. Đó chính là một cơ chế kiểm tra, giám sát của xã hội đối với hoạt động lãnh đạo của bộ máy công quyền. Cơ chế đó là bảo đảm quan trọng cho sự lãnh đạo của Đảng và hoạt động quản lý của Nhà nước đạt được mục đích và hiệu quả mong muốn, tránh được những sai phạm, rủi ro không đáng có và đóng vai trò như một thứ “lực kiểm chế” chứ không phải “lực đối trọng” trong chế độ chính trị XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân nước ta.

Có thể nói rằng một Đảng duy nhất cầm quyền, cơ chế quyền lực nhà nước tập quyền xã hội chủ nghĩa không tổ chức theo nguyên tắc “tam quyền phân lập” – những đặc điểm đó của hệ thống chính trị nước ta đã đặt sự lãnh đạo của Đảng và hoạt động của nhà nước nói riêng và nền dân chủ XHCN của chúng ta nói chung vào trạng thái phát triển không có đối trọng. Trong bối cảnh đó không thể không nói đến nguy cơ chủ quan, lạm quyền và quan liêu trong bộ máy Đảng và Nhà nước... Tuy nhiên, giống như một bài toán của lịch sử, yếu tố “kiềm chế” thay cho cơ chế đối trọng trong hệ thống chính trị nước ta đã được xác lập. Đó là MTTQ Việt Nam và hệ thống các tổ chức, đoàn thể xã hội với vai trò kiểm tra, giám sát của các tổ chức đó đối với hoạt động của bộ máy Đảng và Nhà nước ta. Ngay từ đầu, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã chỉ rõ vai trò quan trọng của các tổ chức quần chúng trong cách mạng nước ta. Người nói: “Nước ta là một nước dân chủ. Mọi công việc đều vì lợi ích của dân mà làm. Khắp nơi có đoàn thể nhân dân, như Hội đồng nhân dân, mặt trận, công đoàn, hội nông dân cứu quốc, phụ nữ cứu quốc... Những đoàn thể ấy là tổ chức của dân, phấn đấu cho dân, bênh vực quyền của dân, liên lạc mật thiết nhân dân với Chính phủ”<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Hồ Chí Minh, Sđd, T.6.tr. 66.

Giám sát xã hội tuy không mang tính quyền lực nhà nước, tuy không mang tính cưỡng chế hoặc làm phát sinh những hậu quả pháp lý nhưng kết quả của nó có ý nghĩa rất lớn trong việc hỗ trợ cho công tác giám sát kiểm tra của Nhà nước...<sup>4</sup>.

Giám sát xã hội của các TCXH đối với CQNN có vai trò tạo cơ sở pháp lý để các CQNN, cán bộ, công chức, viên chức thực hiện nghĩa vụ “tôn trọng nhân dân, tận tụy phục vụ nhân dân, liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân; kiên quyết đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí và mọi biểu hiện quan liêu, hách dịch, cửa quyền”. Với vai trò “đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của nhân dân”, các TCXH cùng với Ủy ban MTTQ Việt Nam có đầy đủ các điều kiện để giúp các CQNN, cán bộ, công chức, viên chức thực hiện nghĩa vụ trên một cách đầy đủ, toàn diện và thực chất nhất. Đồng thời tạo cơ chế để Nhà nước huy động trí tuệ của các tầng lớp nhân dân, nhất là các nhân sĩ, trí thức, cá nhân tiêu biểu trong các giai cấp, tầng lớp, dân tộc, tôn giáo, người Việt Nam ở nước ngoài góp ý, phản biện xã hội dự thảo chủ trương, chính sách do cơ quan nhà nước chủ trì soạn thảo, bảo đảm các hình sách, pháp luật thực sự đáp ứng được yêu cầu và nguyện vọng chính đáng của các tầng lớp nhân dân và sự phát triển của đất nước<sup>5</sup>.

*Hoạt động giám sát của các TCXH đối với hoạt động của bộ máy nhà nước cũng phải được thực hiện dựa trên một số nguyên tắc nhất định:*

- Phù hợp với Hiến pháp, pháp luật, Điều lệ của TCXH.
- Không làm trở ngại các hoạt động của tổ chức, cá nhân được giám sát
- Bảo đảm dân chủ, công khai, khách quan và mang tính xây dựng.
- Tôn trọng các ý kiến khác nhau, nhưng không trái với quyền và lợi ích hợp pháp của thành viên, đoàn viên, hội viên, lợi ích quốc gia, dân tộc.

---

<sup>4</sup> Nguyễn Huy Phượng, *Bàn về giám sát xã hội với hoạt động tư pháp ở Việt Nam*, tạp chí Nhà nước và pháp luật số 8/2009.

<sup>5</sup> Phạm Thu Hương, *Nhu cầu hoàn thiện pháp luật về giám sát và phản biện xã hội của MTTQ Việt Nam*, <http://tapchimattran.vn/nghien-cuu/bai-1-nhu-cau-hoan-thien-phap-luat-ve-giam-sat-va-phan-bien-xa-hoi-cua-mttq-viet-nam-40003.html> truy cập ngày 29/04/2022.

## ***1. 2. Thực trạng khung pháp lý về giám sát của các tổ chức xã hội đối với hoạt động của bộ máy nhà nước***

Hoạt động giám sát của TCXH được ghi nhận trong nhiều văn bản của Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện của Đại hội Đảng các nhiệm kỳ.

Tại Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá X tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng<sup>6</sup>, Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc XI đã có sự ghi nhận về quyền giám sát của các TCXH. Đến Đại hội toàn quốc lần thứ XII của Đảng năm 2016, Văn kiện Đại hội lần này chứa đựng một số điểm mới theo hướng thúc đẩy hoạt động của các hội, trong đó có hoạt động giám sát xã hội<sup>7</sup>.

Đến Đại hội toàn quốc lần thứ XIII của Đảng năm 2021, Văn kiện Đại hội lần này chứa đựng một số điểm mới theo hướng thúc đẩy hoạt động của các hội, trong đó có hoạt động giám sát xã hội. Bên cạnh văn kiện Đảng, công tác giám sát xã hội của TCXH cũng là một nội dung được đề cập đến dưới góc độ là một nội dung của đổi mới tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với các hội quần chúng. Theo Chỉ Thị số 17-CT/TW ngày 28 tháng 08 năm 2012 về việc “*tiếp tục đổi mới và tăng cường sự lãnh đạo của đảng đối với các hội quần chúng*”, Bộ chính trị yêu cầu: “*MTTQ và các đoàn thể chính trị - xã hội phối hợp chặt chẽ với các hội quần chúng nhằm thực hiện tốt công tác vận động quần chúng trong tình hình mới để xây dựng, củng cố, phát huy sức mạnh khối đại đoàn kết toàn dân tộc vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh. Ủy ban MTTQ Việt Nam các cấp cần làm tốt vai trò chủ trì phối hợp giữa các tổ chức thành viên và các hội quần chúng thực hiện nhiệm vụ giám sát và phản biện xã hội theo chủ trương của Đảng và pháp luật của Nhà nước.*”<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup><http://chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/NuocCHXHCNVietNam/ThongTinTongHop/noidungvankiendaihoi-dang?categoryId=10000716%26articleId=10038382>

<sup>7</sup> Về phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, Văn kiện nêu: "Phát huy mạnh mẽ mọi nguồn lực, mọi tiềm năng sáng tạo của nhân dân"; "Tôn trọng những điểm khác biệt không trái với lợi ích chung của quốc gia - dân tộc". Để thực hiện phương châm này, Văn kiện bổ sung một số giải pháp mới, nổi bật là: "*Tiếp tục thể chế hoá và cụ thể hoá các quan điểm, đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng về đại đoàn kết toàn dân tộc; hoàn thiện và thực hiện có hiệu quả các cơ chế, chính sách phát huy vai trò của nhân dân trong việc quyết định những vấn đề lớn của đất nước; khắc phục những hạn chế, bảo đảm tác dụng, hiệu quả thực chất hoạt động giám sát, phản biện xã hội của MTTQ và các tổ chức chính trị - xã hội*"

<sup>8</sup> Chỉ Thị số 17-CT/TW ngày 28 tháng 08 năm 2012

Trước hết, nhận xét chung về khung pháp lý về TCXH, các hội, hiệp hội không thuộc MTTQ Việt Nam, khung pháp lý hiện hành bao gồm nhiều văn bản luật điều chỉnh các vấn đề khác nhau, với các loại hình TCXH khác nhau, trong đó có hiệu lực pháp lý cao nhất là Hiến pháp năm 2013, tại Điều 25 ghi nhận: *“Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tiếp cận thông tin, hội họp, lập hội, biểu tình. Việc thực hiện các quyền này do pháp luật quy định”*

Một trong những văn bản pháp luật hiện nay quy định cho TCXH trong hoạt động giám sát đối với hoạt động của bộ máy nhà nước là Nghị định số 45/2010/NĐ-CP, Nghị định này quy định các quyền của Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam: *“...7. Tham gia chương trình, dự án, đề tài nghiên cứu, tư vấn, phản biện và giám định xã hội theo đề nghị của cơ quan nhà nước; cung cấp dịch vụ công về các vấn đề thuộc lĩnh vực hoạt động của hội, tổ chức dạy nghề, truyền nghề theo quy định của pháp luật;*

*9. Tham gia ý trình, dự án, đề tài nghiên cứu, tư vấn, phản biện và giám định xã hội theo đề nghị của cơ quan nhà nước; cung cấp dịch vụ công về các vấn đề thuộc lĩnh vực hoạt động của hội, tổ chức dạy nghề, truyền nghề theo quy định của pháp luật; c tổ chức đào tạo, bồi dưỡng, tổ chức các hoạt động dịch vụ khác theo quy định của pháp luật và được cấp chứng chỉ hành nghề khi có đủ điều kiện theo quy định của pháp luật;”*

Đây có thể coi là các quy định mới chỉ là sự ghi nhận quyền thực hiện hoạt động giám sát của các TCXH, tuy nhiên ngay trong đó cũng có sự hạn chế nhất định đó việc tham gia ý kiến cũng chỉ dừng phạm vi “liên quan đến đến sự phát triển của hội và lĩnh vực hoạt động”.

Cần chú ý rằng quy định này mang tính chất cá biệt, ở đây hoạt động “nghiên cứu, tư vấn, phản biện và giám định xã hội” là quy định cho loại hình tổ chức đặc thù

Hiện nay, có nhiều TCXH được thành lập và hoạt động trên các lĩnh vực khác nhau. Nhưng không phải bất kỳ các TCXH nào cũng được tham gia vào hoạt giám sát.

TCXH hay là tổ chức quần chúng muốn được thực hiện quyền giám sát thì phải có tư cách pháp nhân, đã đăng ký và được Nhà nước chính thức thừa nhận. Các tổ chức này là các tổ chức hoạt động thường xuyên, không vì mục đích lợi nhuận nhằm thoả mãn nhu cầu, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của hội viên, hỗ trợ nhau hoạt động có hiệu quả, góp phần phát triển kinh tế – xã hội của đất nước. Vì nếu các TCXH không có tư cách

pháp nhân như hội cây cảnh, hội đồng hương, hội nuôi cá...được trao quyền giám sát vô hình chung có thể sẽ làm ảnh hưởng tới hoạt động thường ngày của chính các cơ quan trong bộ máy nhà nước và hiệu quả giám sát cũng sẽ không cao; giám sát “xô bồ”, không trọng tâm.

TCXH thực hiện hoạt động giám sát dưới nhiều hình thức khác nhau:

### 1.2.1 Kiến nghị, khuyến nghị, khuyến cáo và đề nghị

Thông qua việc nêu lên những kiến nghị, khuyến nghị, khuyến cáo, đề xuất... để bày tỏ chính kiến của mình đối với khách thể giám sát. Đây là kết quả cuối cùng của quá trình nhận biết, theo dõi, quan sát hoạt động của khách thể giám sát, phản hồi trực tiếp đối với hoạt động của khách thể giám sát.

Một vấn đề có liên quan cũng cần lưu ý trong quy định này đó là Nghị định 45/2010/NĐ-CP và các văn bản có liên quan<sup>9</sup> sử dụng cụm từ giám định (trong “nghiên cứu, tư vấn, phản biện và giám định xã hội”). Cần chú ý rằng quy định này mang tính chất cá biệt, ở đây hoạt động “nghiên cứu, tư vấn, phản biện và giám định xã hội” là quy định cho loại hình tổ chức đặc thù đó là “Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam (gọi tắt là Liên hiệp Hội Việt Nam) và các Hội Khoa học và Kỹ thuật chuyên ngành toàn quốc; Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Theo quy định của Quyết định Số: 14/2014/QĐ-TTg Về hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội của Liên hiệp các Hội Khoa học Kỹ thuật Việt Nam thì: *Tư vấn là hoạt động cung cấp tri thức, kinh nghiệm, thông tin, tư liệu cùng với sự phân tích, đánh giá, kiến nghị cho cá nhân hoặc tổ chức có thẩm quyền; Phản biện là hoạt động đưa ra nhận xét, đánh giá, phê bình và các khuyến nghị về sự phù hợp của nội dung đề án với mục tiêu và các điều kiện đã quy định hoặc thực trạng đặt ra; Giám định là hoạt động xác định tính khoa học, tính thực tiễn, tính khả thi của đề án hoặc một vấn đề, một sự việc cụ thể; Hoạt động tư vấn, phản biện và giám định của Liên hiệp Hội Việt Nam và các hội*

---

<sup>9</sup> Xem thêm Quyết định số 501/QĐ-TTg năm 2015 Thí điểm tổ chức diễn đàn khoa học chuyên nghiệp của trí thức khi tham gia hoạt động tư vấn, phản biện và giám định xã hội các chủ trương, chính sách, dự án phát triển kinh tế - xã hội.



*thành viên là hoạt động mang tính xã hội (gọi chung là tư vấn, phản biện và giám định xã hội), độc lập khách quan, không vì mục đích lợi nhuận<sup>10</sup>.*

Liên quan trực tiếp đến hoạt động giám sát của các hội, hiệp hội, hay TCXH nói chung đối với hoạt động của bộ máy nhà nước thì các văn bản *nói trên chỉ mới dừng lại ở việc ghi nhận một cách sơ sài.*

Thông qua hoạt động giám sát xã hội, các TCXH, các Hội, Tổ chức phi chính phủ và các TCXH dân sự khác đã ngày càng phát huy tốt hơn vai trò tác dụng của mình trong đời sống xã hội của đất nước, Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các hội viên, thành viên thông qua các hình thức hoạt động khác nhau; đóng vai trò là cầu nối giữa nhân dân và Nhà nước, đại biểu cho các tầng lớp, các nhóm xã hội nói phản ánh các nhu cầu, nguyện vọng của các tầng lớp, các nhóm xã hội với Đảng, Nhà nước, đặt ra những đòi hỏi, những vấn đề cần được Chính phủ quan tâm giải quyết...

### *1.2.2 Giám sát thông qua hoạt động khiếu nại, khởi kiện hành chính*

Khiếu nại, khởi kiện là hình thức TCXH cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của nó bị vi phạm đề nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét, xử lý. Đây là hình thức thể hiện sự *giám sát trực tiếp* của tổ chức trong trường hợp cụ thể mà TCXH là đương sự TCXH thông qua việc nắm được, đánh giá hành vi vi phạm pháp luật hay lạm quyền của cán bộ, công chức, từ đó mới thực hiện khiếu nại, khiếu kiện

Về giám sát thông qua việc thực hiện quyền khiếu nại của TCXH. Cũng như các hình thức giám sát xã hội khác, khiếu nại là hình thức thể hiện quyền làm chủ của nhân dân, thể hiện bản chất của Nhà nước pháp quyền xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. Cụ thể pháp luật về khiếu nại hiện hành quy định các TCXH không thuộc mặt trận được Luật khiếu nại 2011 và Nghị định số 124/2020/NĐ-CP ghi nhận là chủ thể có quyền *đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình, nhưng không phải chủ thể có quyền tố cáo theo Luật tố cáo 2018 hiện hành.* Chủ thể có

---

<sup>10</sup> Điều 2 Quyết định Số: 14/2014/QĐ-TTg VỀ HOẠT ĐỘNG TƯ VẤN, PHẢN BIỆN VÀ GIÁM ĐỊNH XÃ HỘI CỦA LIÊN HIỆP CÁC HỘI KHOA HỌC VÀ KỸ THUẬT VIỆT NAM ngày 14/02/2014

quyền tiến hành tố cáo chỉ là cá nhân vì lý do cá thể hóa hình phạt. *Vì thế, TCXH nếu muốn tiến hành tố cáo chỉ có thể tiến hành việc này thông qua các cá nhân là thành viên, hội viên của mình.*

Đối với khởi kiện hành chính, TCXH cũng là chủ thể có quyền *khởi kiện vụ án hành chính đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh; danh sách cử tri bầu cử đại biểu Quốc hội, danh sách cử tri bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân, danh sách cử tri trung cầu ý dân.* Việc quyết định lựa chọn thủ tục khiếu nại hoặc khởi kiện hành chính chính cũng là do TCXH tự định định đoạt.

Tuy nhiên, dựa trên các quy định hiện hành, và thực tiễn thi hành pháp luật, vẫn có thể chỉ ra một vài khuyết khuyết hiện đang cản trở việc thực hiện quyền khiếu nại của các TCXH.

*Thứ nhất*, trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại chưa cụ thể, rõ ràng, nhất là giải quyết khiếu nại lần đầu còn phức tạp, thời hạn giải quyết dài, chưa tạo thuận lợi cho các chủ thể có quyền khiếu nại. Đặc biệt, ngay từ đối tượng bị khiếu nại đã có vấn đề nổi lên, chủ thể có quyền khiếu nại, công dân, cộng đồng, TCXH chỉ có quyền khiếu nại một quyết định hành chính mang tính cá biệt mà không có quyền khiếu nại quyết định mang tính quy phạm của cơ quan nhà nước. Đây là một hạn chế đối với quyền khiếu nại của các chủ thể nói chung vì trên thực tế, chính những quyết định này mới gây nhiều bức xúc trong nhân dân và thậm chí dẫn đến những khiếu nại đông người, vượt cấp..

Bên cạnh đó là mâu thuẫn giữa các qui định ở ngay trong Luật Khiếu nại 2011 về thẩm quyền giải quyết khiếu nại, dẫn đến trong nhiều trường hợp, người khiếu nại gửi đơn nhiều lần nhưng vẫn không đúng người có thẩm quyền giải quyết và khiến thời gian kéo dài dẫn đến mất quyền khiếu nại khi hết thời hiệu. Chính những bất cập ngay từ những bước đầu của quá trình giải quyết khiếu nại đã gây những rào cản lớn đối với việc thực hiện quyền khiếu nại. Còn ở phạm vi quy định rộng hơn, hiện nay một số văn bản pháp chuyên ngành có quy định về khiếu nại và giải quyết khiếu nại, nhất là trong lĩnh vực đất đai... còn có sự mâu thuẫn, chông chéo, chưa tạo được sự thống nhất luật khiếu nại, tố cáo

*Thứ hai*, quá trình giải quyết khiếu nại chưa bảo đảm đầy đủ tính khách quan, công khai, dân chủ trong quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo. Vai trò của các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội và của luật sư trong quá trình giải quyết khiếu nại chưa được đề cao. đây có thể coi là việc là sự phân biệt giữa vai trò giám sát xã hội của các tổ chức có tính chính trị, thuộc hệ thống chính trị: mặt trận và thành viên; với các TCXH.

*Thứ ba*, là mâu thuẫn giữa các qui định ở ngay trong Luật Khiếu nại 2011 về thẩm quyền giải quyết khiếu nại, dẫn đến trong nhiều trường hợp, người khiếu nại gửi đơn nhiều lần nhưng vẫn không đúng người có thẩm quyền giải quyết và khiến thời gian kéo dài dẫn đến mất quyền khiếu nại khi hết thời hiệu.

### *1.2.3 Dư luận xã hội và truyền thông đại chúng*

+ Dư luận xã hội và truyền thông đại chúng là hình thức giám sát có sức mạnh to lớn để giải quyết các vấn đề vi phạm của khách thể giám sát đặc biệt là trong bối cảnh cách mạng công nghiệp 4.0 bùng nổ. Hình thức giám sát này có thể mau chóng giúp cho người bị giám sát phát hiện vấn đề xuất hiện trong xã hội, không bị lạc hậu với tình hình, nhưng lại đòi hỏi phải biết sàng lọc và xử lý thông tin một cách tích cực và chuẩn xác. Bởi vì vì dư luận luôn luôn tồn tại sự đan xen giữa thông tin chính xác và không chính xác.

+ Một kênh để các TCXH có thể thực hiện tốt nhiệm vụ giám sát của mình đó chính là *thông qua các cơ quan báo chí* do mình quản lý, phối hợp đóng góp thông tin, ý kiến với các cơ quan báo chí trong hoạt động giám sát.

+*Trung cầu dân ý*: Đối với hình thức giám sát của Nhân dân, dư luận xã hội còn được phản ánh, chuyển tải và thu nhận thông qua một hình thức đặc sắc là trung cầu ý dân. Riêng đối với chủ thể là các TCXH, “trung cầu dân ý” có thể được thực hiện qua những cuộc khảo sát qua hệ thống mạng xã hội, fanpage, trang web ... của một tổ chức nào đó. Qua đó, các TCXH có thể tổng hợp được ý kiến của các hội viên, những cá nhân không là hội viên, thậm chí cả những tổ chức khác cũng tham gia.

- *Các TCXH có thể thực hiện quyền giám sát của mình dưới hình thức hỗ trợ, phối hợp công tác giám sát của Nhà nước*. Do các đặc điểm riêng về giám sát của các TCXH,

tổ chức này có thể phối hợp giám sát với các chủ thể khác như các cơ quan dân cử hay MTTQ Việt Nam để giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước có hiệu quả nhất.

Điều này được chính thức ghi nhận tại Đại hội lần thứ XI, Đảng Cộng sản Việt Nam. Theo đó, Nghị quyết Đại hội nêu rõ: “Chú trọng nâng cao tính tư tưởng, phát huy mạnh mẽ chức năng thông tin, giáo dục, tổ chức và phản biện xã hội của các phương tiện thông tin đại chúng vì lợi ích của nhân dân và đất nước...”(3). Trước đó, trong Nghị quyết Trung ương 6 (lần hai) khóa VIII (tháng 2-1999), Đảng cũng đã khẳng định báo chí và truyền thông đại chúng là một trong bốn hệ thống giám sát xã hội.

Ngoài con đường thông qua báo chí, hiện nay có một thứ quyền lực “mềm” cũng tạo sức ép cho các cơ quan Nhà nước cần phải thực thi đúng và đầy đủ quyền hạn và trách nhiệm của mình, đó là sức ép dư luận từ mạng xã hội. Với sự bùng nổ của cách mạng 4.0 và sự phát triển rầm rộ của các trang mạng xã hội, tốc độ lan truyền chỉ bằng cú “click chuột”, tất cả các hoạt động của bộ máy Nhà nước, của các cá nhân đang thực hiện công vụ đều có thể bị giám sát bởi rất nhiều chủ thể trong đó có các TCXH.

*1.2.4 Đóng góp ý kiến, kiến nghị, phối hợp với các cơ quan có thẩm quyền giám sát Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Đại biểu Quốc hội; tham gia vào hoạt động giám sát của Mặt trận tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội thành viên của mặt trận*

Về giám sát của TCXH thông qua việc phối hợp giám sát với các thiết chế dân cử: Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Đại biểu Quốc hội. Hoạt động tham gia giám sát của cơ quan, tổ chức, cá nhân được ghi nhận tại Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân 2015:

*1. Ủy ban MTTQ Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận có thể được mời tham gia hoạt động giám sát.*

*2. Cơ quan, tổ chức, cá nhân hữu quan có trách nhiệm tham gia hoạt động giám sát khi có yêu cầu của chủ thể giám sát.*

TCXH có thể phối hợp với các chủ thể giám sát ở Trung ương bao gồm Quốc hội, UBTWQH, Hội đồng dân tộc, các ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và các đại biểu Quốc hội. Ở cấp địa phương sẽ là các chủ thể tương tự của Hội đồng nhân dân các cấp. Đối tượng giám sát bao gồm tất cả các cơ quan nhà nước kể cả các cơ quan của Quốc hội. Nội dung giám sát của Quốc hội bao gồm hoạt động theo dõi tính hợp hiến và

hợp pháp đối với nội dung các văn bản do các cơ quan nhà nước chịu sự giám sát trực tiếp của Quốc hội ban hành, cũng như tính hợp hiến, hợp pháp trong hoạt động thực tiễn của các cơ quan nhà nước.

*Có thể nói việc ghi nhận sự tham gia phối hợp của cơ quan, tổ chức, các nhân với Quốc hội trong công tác giám sát là hợp lý. Vì trước hết, Quốc hội ngày càng thể hiện rõ vị trí, nhiệm vụ giám sát tối cao của mình với hoạt động chủ yếu cũng là giám sát. Xu hướng này đang diễn ra không chỉ ở Việt Nam mà còn nhiều quốc gia, quốc hội lập pháp đang dần dần chuyển thành quốc hội lập hiến và giám sát. Một ví dụ dễ hình dung là ngay trong hoạt động lập pháp, quốc hội, các đại biểu dân cử chủ yếu thẩm định dự luật trước khi thông qua, nội dung các dự thảo, được cơ quan hành pháp soạn thảo. Gần việc phối hợp giám sát của các TCXH với giám sát của quốc hội, cơ quan dân cử, đại biểu dân cử có lợi cho công tác giám sát cả hai hệ thống: giám sát xã hội của các tổ chức xã và giám sát mang tính chất quyền lực nhà nước.*

Từ phía Quốc hội, hội đồng nhân dân, đại biểu dân cử, sự “giúp sức” trực tiếp từ lực lượng giám sát ngoài nhà nước sẽ giúp nâng cao hiệu quả giám sát của các thiết chế này. Về phía các TCXH, tham gia, phối hợp với các thiết chế dân chủ trong hoạt động giám sát giúp họ tiếp cận các vấn đề được dễ dàng hơn, chưa kể đến việc được trợ lực từ một bộ máy có tổ chức, nắm trong tay quyền lực nhà nước, đồng thời các ý kiến cũng sẽ được ghi nhận cụ thể, nhanh chóng hơn.

*Tuy nhiên điểm hạn chế là hiện nay pháp luật pháp luật không qui định cụ thể trình tự của hoạt động này. Phần lớn kết quả trong hoạt động phối hợp của TCXH với các hoạt động nêu trên chủ yếu thông qua các mối quan hệ có sẵn, danh tiếng của các chuyên gia là thành viên của các TCXH hoặc thông qua việc tác động, nêu ý kiến đến các đại biểu dân cử để họ đưa các ý kiến, nội dung giám sát vào hoạt động chất vấn của mình. Thực tế cho thấy, các đại biểu phần lớn chỉ có chuyên môn sau về ngành, lĩnh vực mà họ công tác trong khi các lĩnh vực cần thảo luận, nghiên cứu trong công tác lập pháp lại vô cùng nhiều, chính vì vậy đây là “cơ hội” để cho các TCXH, các chuyên gia đóng góp ý kiến của mình thông qua các đại biểu, biến các ý kiến đó thành các câu hỏi chất vấn của đại biểu quốc hội đối với Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện*

trường Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng Kiểm toán nhà nước (khoản 1, Điều 80, Hiến pháp 2013);

*Về tham gia, phối hợp với MTTQ và các tổ chức thành viên trong giám sát hoạt động của bộ máy nhà nước của TCXH.* Hoạt động này được ghi nhận trong nhiều văn bản của một số văn bản của Đảng như Quy chế giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội” và “Quy định về việc Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội và nhân dân tham gia góp ý xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền” ban hành kèm theo Quyết định số 217-QĐ/TW, Quyết định số 218-QĐ/TW, ngày 12-12-2013 của Bộ Chính trị khóa XI. Trên cơ sở đó, Ban Thường trực Ủy ban Trung ương MTTQVN chủ trì xây dựng Dự án Luật MTTQ Việt Nam (sửa đổi) trình Quốc hội ban hành năm 2015, trong đó có bổ sung 2 chương về GSPBXH để góp phần thể chế hóa Quyết định số 217-QĐ/TW, Quyết định số 218-QĐ/TW của Bộ Chính trị; chủ trì phối hợp với các cơ quan, tổ chức hữu quan xây dựng Dự thảo Nghị quyết liên tịch giữa Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ và Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương MTTQVN quy định chi tiết Điều 27, Điều 34 của Luật Về các hình thức giám sát, phản biện xã hội của MTTQ Việt Nam, và đã được thông qua tại Phiên họp thứ 9 Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XIV, ngày 22-4-2017...

*Căn cứ theo các quy định này, TCXH có thể phối hợp, tham gia giám sát với MTTQ thông qua nhiều hình thức đã được quy định cụ thể trong luật. Cụ thể,* trong hoạt động giám sát xã hội, TCXH có thể gửi văn bản đưa ý kiến tham vấn đến MTTQ tổ chức trong việc nghiên cứu, xem xét văn bản của cơ quan có thẩm quyền liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của nhân dân. Các văn bản được nghiên cứu, xem xét gồm các các loại văn bản thực hiện chính sách, pháp luật của cơ quan có thẩm quyền liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân. Tham gia đóng góp ý kiến trong Hội nghị phản biện xã hội do MTTQ đứng ra chủ trì. Việc tham gia, phối hợp với MTTQ trong hoạt động giám sát có tiềm năng hình thức mang lại hiệu quả cao hơn trong việc thực hiện chức năng giám sát của các TCXH, tận dụng được lợi thế của MTTQ với tư cách là thành tố của hệ thống chính trị, các ý kiến, kiến nghị giám sát, phản biện có cơ hội đến gần hơn, được lắng nghe hơn bởi các nhà hoạch định, thực thi chính sách.

*1.2.5 Động viên chính các hội viên của mình, tự chủ động tham gia vào hoạt động giám sát dưới hình thức giám sát của nhân dân.*

Việc động viên chính các hội viên chủ động tham gia vào hoạt động giám sát dưới hình thức giám sát của nhân dân có tiềm năng tận dụng được các hình thức giám sát của nhân dân, mang lại hiệu quả tốt hơn cho hoạt động giám sát xã hội nói chung. Việc vận động hội viên của mình chủ động thực hiện giám sát với tư cách công dân là hoạt động cũng được thừa nhận bởi MTTQ, các các tổ chức chính trị xã hội...Tuy nhiên đến nay thì phương thức này cũng chưa được pháp luật ghi nhận là một phương thức giám sát xã hội của các TCXH.

Hội viên là cá nhân của các TCXH có cũng có thể thực hiện hoạt động giám sát bằng cách đóng góp ý kiến, kiến nghị đối với Nhà nước. Đây cũng là quyền hiến định lần đầu được ghi nhận tại Hiến pháp: “*Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước.*”(Điều 28 Hiến pháp 2013); thực hiện hoạt động giám sát tương tự như TCXH mà mình tham gia như khiếu nại theo pháp luật khiếu nại, khởi kiện hành chính.

## **2. Thực tiễn giám sát của các tổ chức xã hội đối với bộ máy Nhà nước ở Việt Nam hiện nay**

### ***2.1. Giám sát thông qua gửi ý kiến kiến nghị***

Thời gian gần đây các một số TCXH đã có đóng góp tích cực trong hoạt động kiến nghị giám sát đối với chủ trương, chính sách của Nhà nước một cách ôn hòa và có trách nhiệm. Một trong những ví dụ tiêu biểu là sự tham gia đóng góp ý kiến sửa đổi Hiến pháp, ban hành pháp luật. Cụ thể, trong bối cảnh toàn dân tham gia đóng góp sửa đổi hiến pháp 2013, nhiều TCXH, hiệp hội đã chủ động tổ chức các tọa đàm, hội thảo đóng góp ý kiến tham vấn kiến nghị cho sửa đổi hiến pháp. Ví dụ: “Hội thảo Viện Nghiên cứu Xã hội, Kinh tế và Môi trường đã cùng nhiều TCXH dân sự Việt Nam tham gia buổi hội thảo “*Kiến Nghị Của Các TCXH Dân Sự Cho Dự Thảo Sửa Đổi Hiến Pháp*”. Buổi hội thảo được tổ chức bởi Nhóm Cộng Tác Vì Sự Tham Gia Của Người Dân (PPWG) và Nhóm Hợp Tác Thúc Đẩy Quản Trị và Cải Cách Hành Chính Công (GPAR), với sự góp mặt của hơn 80 đại biểu của các TCXH dân sự, nhiều học giả và đông đảo các nhà báo. ...

Các hội thảo, tọa đàm được tổ chức bởi các TCXH, các hội góp ý kiến và đưa ra các kiến nghị từ các TCXH dân sự cho dự thảo Hiến pháp sửa đổi 1992 với trọng tâm vào các nội dung liên quan đến sự phát triển của xã hội dân sự, đặc biệt về quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, quyền thông tin, hội họp, biểu tình.

Sau khi hiến pháp 2013 ban hành và có hiệu lực, các TCXH vẫn tích cực tham gia đóng góp ý kiến kiến nghị cho dự thảo các đạo luật, đặc biệt các đạo luật làm căn cứ cho việc thực hiện các quyền con người, quyền và nghĩa vụ của cơ của công dân như Luật về Hội, luật biểu tình, luật An ninh mạng

Liên quan đến một đạo luật khác cũng ảnh hưởng đến không gian hoạt động của các TCXH, đó là luật An ninh mạng, ngay trước phiên họp biểu quyết thông qua dự thảo Luật An ninh mạng diễn ra, đại diện của 13 Hội và Hiệp hội ngành Công nghệ thông tin - truyền thông<sup>11</sup> gửi đơn tới Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch quốc hội, các Phó Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng chính phủ và Ủy ban Quốc phòng và An ninh của Quốc hội kiến nghị hoãn thông qua dự án Luật này. Theo các hiệp hội này, việc thông qua và thi hành luật an ninh mạng với các nội dung như dự thảo có thể tạo ra nhiều cản trở, bất lợi cho hoạt động kinh tế - xã hội trên không gian mạng của các tổ chức, người dùng Internet tại Việt Nam. Trong khi đó, việc đảm bảo an ninh quốc gia chưa được thấy rõ tác dụng qua các điều khoản. Một số điều khoản của bản dự thảo chính lý vẫn có nguy cơ ảnh hưởng đến các cam kết quốc tế mà Việt Nam đã tham gia. Cụ thể là các thiết chế thương mại đa phương và song phương như WTO, EVFTA, CPTPP đề cao tự do hóa thương mại, hạn chế tối đa các rào cản kỹ thuật, hành chính ảnh hưởng cho tự do mậu dịch toàn cầu. Tuy các thiết chế này đều có ngoại lệ quy định để loại trừ trong trường hợp bảo vệ an ninh quốc gia các nước thành viên. Tuy nhiên, theo đại diện ngành CNTT-TT, "cần phải chứng minh một cách cụ thể ảnh hưởng như thế nào đến an ninh quốc gia, thiệt hại ra làm sao để có đủ căn cứ chứ không thể áp dụng một cách tùy tiện".

Tuy nhiên cũng khẳng định lại đây là những hoạt động giám sát điển hình, đã tạo được ảnh hưởng thay đổi chính sách. Bên cạnh đó vẫn nhiều còn những ý kiến, kiến nghị

---

<sup>11</sup> 13 Hội, Hiệp hội ký đơn kiến nghị gồm: Hiệp hội Internet Việt Nam, hội Tin học Việt Nam, hội Tự động hoá Việt Nam, hiệp hội Phần mềm và Dịch vụ CNTT Việt Nam, hiệp hội Doanh nghiệp Điện tử Việt Nam, hội Vô tuyến Điện tử Việt Nam, hiệp Hội Thương mại Điện tử Việt Nam, hiệp Hội An toàn Thông tin Việt Nam, hội Truyền thông số Việt Nam, hội Tin học Tp Hồ Chí Minh, CLB Phần mềm tự do nguồn mở Việt Nam, CLB các Khoa, Viện, Trường CNTT-TT Việt Nam, Đại diện Diễn đàn ICT-VN



giám sát không được lắng nghe và cũng không có số liệu cụ thể để phản ánh thực trạng này trên thực tế.

## **2.2 Giám sát thông qua hoạt động khiếu nại, khởi kiện hành chính**

Về thực trạng tiến hành khiếu nại của các TCXH. Hiện nay, Bộ Nội vụ, cơ quan quản lý nhà nước về khiếu nại, tố cáo, là cơ quan tiến hành báo cáo tổng kết chung tình hình khiếu nại, tố cáo hàng năm, tuy nhiên điểm hạn chế của báo cáo này là không có thống kê theo tiêu chí chủ thể khiếu nại tố cáo là cá nhân, TCXH hay khiếu nại, tố cáo đồng người. Chính vì vậy, chỉ có thể phản ánh chung về tình hình khiếu nại, tố cáo đó là số lượng các vụ việc đã giảm so với 2016 nhưng tính chất vụ việc phức tạp chiếm số lượng nhiều đặc biệt là trong lĩnh vực đất đai, điểm hạn chế của báo cáo là không chỉ rõ được những nét đặc trưng, những điểm khác biệt trong hoạt động khiếu nại, của TCXH so với khiếu nại tố cáo của công dân, khiếu nại đồng người.

Cụ thể, theo số liệu tổng hợp từ báo cáo của Bộ Nội vụ và *Báo cáo công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2017 của Chính phủ*, tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân có giảm so với năm 2016, thể hiện trên các tiêu chí: Số lượt công dân đến các cơ quan hành chính nhà nước để khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh giảm 11%; tổng số vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan hành chính nhà nước giảm 25,6%, tuy nhiên số đoàn đồng người tăng 13,5% so với cùng kỳ năm 2016. *Số đơn khiếu nại về lĩnh vực đất đai chiếm 61,7%, về nhà ở chiếm 11,7% trong tổng số đơn khiếu nại.*

*Tuy nhiên, tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân từ cuối năm 2016 đến nay nhìn chung có giảm, tuy nhiên vẫn còn diễn biến phức tạp và gay gắt. Các vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, đồng người chủ yếu thuộc lĩnh vực đất đai, trong đó có những vụ việc đã được nhiều cơ quan giải quyết nhưng công dân không đồng ý, tiếp tục khiếu nại với thái độ bức xúc.*

Những số liệu từ các báo cáo trên chỉ đưa đến những nét phác thảo sơ lược về tình hình khiếu nại, tố cáo và tập trung chủ yếu xung quanh chủ thể là cá nhân và đoàn đồng người, chưa thể tìm thấy các tổng kết về khiếu nại do các tổ chức tiến hành. Đồng nghĩa, việc đưa ra nhận xét xác đáng về thực trạng khiếu nại của TCXH là rất khó khăn. Tuy

nhiên, dựa trên các quy định hiện hành, và thực tiễn thi hành pháp luật, vẫn có thể chỉ ra một vài khuyết khuyết hiện đang cản trở việc thực hiện quyền khiếu nại của các TCXH.

Về tình hình khởi kiện hành chính của các TCXH, cũng giống như khiếu nại, hiện chưa có một thống kê riêng về số lượng, cũng như nội dung khởi kiện hành chính mà người khởi kiện là các tổ chức. Nhưng tình hình chung thì theo số liệu thống kê án hành chính giai đoạn 2006 – 2013 của Tòa án nhân dân tối cao thì mới chỉ có khoảng 14.119 vụ án hành chính được đưa ra xét xử sơ thẩm, trong đó, riêng 2 năm 2012 (3.834 vụ) và 2013 (4.671 vụ) là 8.505 vụ, chiếm hơn 60% tổng số vụ việc đưa ra xét xử. Đáng lưu ý, khoảng 37% số vụ việc bị kháng cáo, kháng nghị xử ở cấp phúc thẩm (5.261 vụ), thì trong 2 năm 2012 và 2013 là 2.629 vụ, chiếm khoảng 50% tổng số vụ việc. Trong thống kê này cũng không thống kê trong tổng số các vụ kiện nói trên, có bao nhiêu vụ người khởi kiện thắng. Từ số liệu chung này có thể nhận xét rằng tình hình khởi kiện hành chính có chiều hướng tăng, chứng tỏ các tổ chức, cá nhân đã dần quen với việc giải quyết xem đây là một con đường có hiệu quả

Tuy nhiên, trên thực tế việc giải quyết các vụ án hành chính gặp không ít khó khăn mà nguyên nhân chính là do quy định của pháp luật chưa đầy đủ, rõ ràng, còn nhiều kẽ hở. Liên quan đến thực trạng này có thể chỉ ra một vài bất cập của luật cần khắc phục trong thời gian tới nhằm đảm bảo hiệu quả giải quyết các vụ án hành chính, rộng hơn là nâng cao hiệu quả giám sát của TCXH nói riêng, các chủ thể có quyền khác nói chung. Đó là vấn đề xác định người bị kiện trong vụ án hành chính, xác định thẩm quyền của tòa án nhân dân cấp tỉnh; thời hạn chuẩn bị xét xử và vấn đề người đại diện trong tố tụng hành chính...

### ***2.3. Tham gia vào hoạt động giám sát của MTTQ và các tổ chức chính trị - xã hội***

Tình hình TCXH tham gia vào hoạt động giám sát của mặt trận có thể hình dung được qua các tổng kết được thực hiện bởi MTTQ Việt Nam. Từ năm 2014 đến nay, Ban Thường trực Ủy ban Trung ương MTTQ Việt Nam chủ trì phối hợp với các tổ chức thành viên, bao gồm cả các TCXH, tổ chức chính trị xã hội của Mặt trận xây dựng, ký kết 10 chương trình phối hợp về giám sát và tổ chức triển khai thực hiện. Các lĩnh vực, nội dung giám sát của MTTQ Việt Nam trong thời gian qua xuất phát và tập trung vào việc giải quyết những bức xúc, đòi hỏi của đông đảo nhân dân, trên cơ sở xây dựng kế hoạch thực

hiện một cách khoa học, sát với yêu cầu và điều kiện thực tế, bảo đảm tính khả thi. Việc ký kết và thực hiện các chương trình phối hợp giám sát của MTTQ Việt Nam trong 3 năm qua đã huy động được sự tham gia có trách nhiệm của nhiều tổ chức thành viên của Mặt trận vào công tác giám sát đó là Liên hiệp các hội Khoa học và kỹ thuật, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam....<sup>12</sup>

Một ví dụ cụ thể là mới đây, MTTQ phối hợp giám sát thực hiện đổi mới giáo dục - đào tạo và bảo vệ môi trường, thực hiện Chương trình phối hợp giám sát việc thực hiện Nghị quyết 29-NQ/TU khóa XI về Đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo và Chương trình phối hợp giám sát việc thực hiện chính sách pháp luật và bảo vệ môi trường và ứng phó biến đổi khí hậu. Chương trình này có sự tham gia của cả các tổ chức chính trị xã hội lẫn các TCXH là thành viên của mặt trận như

Việc giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về bảo vệ môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu do Ban Thường trực Ủy ban Trung ương MTTQ Việt Nam phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, các đoàn thể nhân dân, Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam, Tổng Hội Y học Việt Nam ký kết và triển khai thực hiện. Nội dung giám sát tập trung vào chấp hành quy định pháp luật về bảo vệ môi trường, khai thác tài nguyên và ứng phó với biến đổi khí hậu. Giám sát việc thanh tra, kiểm tra xử lý vi phạm và công khai kết quả thanh tra, kiểm tra về bảo vệ môi trường, việc chấp hành pháp luật trong quản lý chất thải trong sản xuất công nghiệp, sản xuất nông nghiệp, bệnh viện, chợ và trung tâm thương mại; nơi giết mổ gia súc, gia cầm, chế biến thực phẩm. Giám sát trách nhiệm của các cấp chính quyền và cơ quan chức năng trong đánh giá tác động môi trường, nhất là các dự án đang gây ô nhiễm; giám sát việc xử lý vi phạm khai thác tài nguyên trái quy định.<sup>13</sup>

*Tuy nhiên đây là các TCXH là thành viên của Mặt trận, còn việc phối hợp giám sát giữa các TCXH không phải thành viên mặt trận với MTTQ thì không có thống kê đánh giá về số lượng, phạm vi cũng như hiệu quả của hoạt động này. Tình trạng này cũng lặp lại đối với, hoạt động phối hợp giám sát của TCXH với các chủ thể khác như các cơ quan dân cử. Thực tế này xuất phát từ lý do mặt trận và một số tổ chức thành*

<sup>12</sup> <http://tapchimattran.vn/nguyen-cuu/nhung-van-de-dat-ra-trong-cong-tac-giam-sat-va-phan-bien-xa-hoi-cua-mat-tran-to-quooc-viet-nam-hien-nay-7053.html>

<sup>13</sup> <http://www.molisa.gov.vn/vi/Pages/chitiettin.aspx?IDNews=27143>

viên hoạt động được dựa trên đảm bảo về chính trị, là bộ phận cấu thành của hệ thống chính trị nhất nguyên nên tất yếu bị ảnh hưởng trong tổ chức và hoạt động của mình. Điều này thường dẫn một số khả năng: thứ nhất, giám sát và phản biện xã hội bị định hướng, thậm chí cản trở bởi lực lượng lãnh đạo hệ thống chính trị khiến giám sát và phản biện không thể đi đến tận cùng vấn đề, gây tình trạng hình thức, chiếu lệ; thứ hai, các chủ thể xã hội khác không mặt mà tham gia, hợp tác với mặt trận trong công tác giám sát và phản biện xã hội do mặt trận tiến hành vì sợ bị chi phối, dẫn dắt, những ý kiến phản biện trái chiều lúc này lại trở nên một căn cứ để đẩy những TCXH thành đối tượng bị giám sát bởi nhà nước. Chính vì thế, hoạt động giám sát của các TCXH ngoài mặt trận như phạm vi của đề tài, là một hoạt động tất yếu, luôn tồn tại song song với hoạt động giám sát và phản biện của MTTQ. Tuy nhiên, khác với mặt trận luôn có những đợt tổng kết, rút kinh nghiệm thì hoạt động giám sát của các TCXH dường như đang được “thả nổi” với rất ít những ghi nhận, những tổng kết đánh giá thực tiễn nhằm nâng cao vai trò cũng như bù lấp những thiếu hụt.

#### ***2.4. Dự luận xã hội và truyền thông đại chúng***

Trong thời gian gần đây, báo chí, các kênh truyền thông khác như mạng xã hội đóng vai trò là một chủ thể khơi nguồn mạnh mẽ cho công tác phòng, chống tham nhũng. Phần lớn các sự kiện, hiện tượng tham nhũng mà báo chí nêu ra đã tạo áp lực cũng như tạo cơ hội, điều kiện cho các cơ quan chức năng vào cuộc chống tham nhũng. Trên thực tế, nhiều vụ tiêu cực lớn, dù thủ đoạn, hành vi tham nhũng có tinh vi, phức tạp, nhưng cũng đã được nhân dân và báo chí lật tẩy. Cho dù còn có những hạn chế, khuyết điểm của việc báo chí tham gia chống tiêu cực, tham nhũng, song phải khẳng định một điều, báo chí luôn đi đầu trong cuộc đấu tranh chống tiêu cực, tham nhũng. Sức lan tỏa của báo chí rất nhanh và lớn, nhất là trong xu thế báo chí kết nối mạng internet toàn cầu. Đó là cơ sở thực tiễn của việc báo chí tích cực tham gia giám sát và phản biện xã hội.

Trong hoạt động giám sát, báo chí không chỉ thông tin mà còn thể hiện chính kiến, quan điểm đối với các vấn đề của thực tiễn đời sống xã hội. Trong thời gian gần đây, không ít văn bản quy phạm pháp luật của các bộ, ngành Trung ương quy định thiếu tính thực tiễn, chưa ra đời hoặc vừa ra đời đã... “chết yểu”, như quy định ngực lép không được lái xe; quy định Bà mẹ Việt Nam anh hùng được cộng điểm thi đại học; đưa tên bố mẹ

vào chứng minh thư nhân dân; quy định về số vòng hoa trong tang lễ; quy định thực phẩm không được để quá 8 tiếng đồng hồ, hay dự thảo thông tư quy định nơi uống bia phải có nhiệt độ dưới 30 độ C... Các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật nêu trên của các bộ, ngành, khi đưa ra lấy ý kiến nhân dân, hoặc khi biết thông tin, báo chí đã đồng loạt có những bài phản biện và kết quả là nhiều bộ, ngành phải thu hồi lại dự thảo, hoặc chính sử nội dung các văn bản pháp luật đã ban hành để phù hợp hơn với thực tiễn cuộc sống. Để có được những đóng góp như vậy, báo chí, truyền thông đã khơi gợi vấn đề, mở diễn đàn tập hợp ý kiến, phối hợp với các TCXH, các nhà khoa học, và chuyên gia chuyên môn có lĩnh vực hoạt động và các tầng lớp nhân dân đóng góp vào dự thảo các văn bản quy phạm pháp luật, giúp cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp sửa đổi nội dung, quy định của văn bản đó phù hợp thực tiễn cuộc sống, xã hội, từng bước hoàn thiện nền pháp chế XHCN.

Trong bối cảnh xây dựng Chính phủ điện tử, Quảng Ninh đã thí điểm sử dụng trang mạng xã hội để phục vụ giám sát chất lượng dịch vụ công và điều hành kinh tế cấp cơ sở, trong những nỗ lực không ngừng của tỉnh này nhằm tiếp tục cải cách hành chính và thu hút đầu tư. Theo đó, thông qua mạng xã hội, doanh nghiệp, người dân, tổ chức chính trị - xã hội – nghề nghiệp có thể đóng góp ý kiến, phản ánh về thái độ, chất lượng phục vụ của các cán bộ, công chức, bộ hành chính của các cấp, ngành... Tỉnh Quảng Ninh đã có trang mạng xã hội Fanpage DDCI Quảng Ninh (Chỉ số đánh giá năng lực cạnh tranh cấp sở, ban, ngành và địa phương), tại địa chỉ <https://www.facebook.com/DDCI-QU%E1%BA%A2NG-NINH-141861439703474/>. Fanpage được xây dựng với mục tiêu thu thập, tổng hợp, đánh giá giám sát ý kiến xã hội trên các mạng thông tin đại chúng về chất lượng điều hành kinh tế của cơ quan, cán bộ cấp cơ sở (cấp xã, phường của các địa phương và phòng, ban của các Sở, ngành), hướng tới thuận lợi hoá mọi lĩnh vực sản xuất kinh doanh, đầu tư trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh<sup>14</sup>. TCXH cũng có thể thông qua kênh này thực hiện tốt và nhanh chóng quyền giám sát của chính mình.

Tuy nhiên, thực tế đã chỉ ra rằng, bên cạnh những kết quả nói trên, không phải lúc nào, cơ quan báo chí hay nhà báo nào cũng làm đúng, làm tốt chức năng giám sát xã hội.

<sup>14</sup> <http://caicachhanhchinh.gov.vn/Plus.aspx/vi/News/71/0/106033/0/6047/>

Đã có không ít vụ việc phản biện của báo chí chưa đúng sự thật, không khách quan, phản biện sai lệch, gây hậu quả không đáng có cho cá nhân, tập thể, địa phương bị phản ánh.

Công chúng và Nhà nước luôn lo ngại trước thực tế một bộ phận người sử dụng nhận thức sai lệch cho rằng mạng xã hội là môi trường ảo khó kiểm chứng, xác thực cho nên có thể tự do phát ngôn, tự do thông tin mà không phải chịu trách nhiệm. Từ đó, trong dòng chảy này, đã xuất hiện nhiều hành vi tung tin giả mạo, phát tán tin xấu độc, xuyên tạc, vu khống, bôi nhọ tổ chức và cá nhân..., cần kịp thời lên án và ngăn chặn, xử lý nghiêm minh theo pháp luật hiện hành để cá nhân và tổ chức không dùng mạng xã hội để lạm quyền giám sát của mình.

### **3. Một số đề xuất hoàn thiện pháp luật về giám sát của các tổ chức xã hội đối với bộ máy nhà nước ở Việt Nam**

#### ***3.1 Nhu cầu điều chỉnh pháp luật đối về giám sát của các tổ chức xã hội đối với bộ máy nhà nước ở Việt Nam***

Xét về tổng thể, Việt Nam đã có một khung pháp lý tương đối đồng bộ để điều chỉnh các vấn đề về tổ chức và hoạt động của các hội. Khung pháp lý hiện hành đã thừa nhận sự tồn tại của nhiều dạng hội và cho phép các hội ở Việt Nam chủ động thực hiện và tham gia vào nhiều hoạt động khác nhau tùy thuộc vào loại hình tổ chức khác nhau điều này phần nào tạo nền móng quan trọng cho việc tổ chức và hoạt động của các hội, TCXH. Tuy nhiên liên quan trực tiếp đến hoạt động giám sát của các hội, hiệp hội, hay TCXH nói chung đối với hoạt động của bộ máy nhà nước thì các văn bản nói trên chỉ mới dừng lại ở việc ghi nhận một cách sơ sài.

Vì lý do đó, để có cái nhìn rõ nét hết về qui định của pháp luật hiện hành về vấn đề này cần tìm hiểu cả các qui định về giám sát của các chủ thể khác như MTTQ, nhân dân đối với bộ máy nhà nước hay các đạo luật như Luật tiếp cận thông tin, Luật đầu tư công, Luật Khiếu nại...

Chúng ta có thể nhìn thấy sự thiên vị, “lệch pha“ trong việc nhìn nhận vai trò giám sát xã hội giữa các tổ chức thuộc xã hội dân sự với MTTQ Việt Nam và cá thành viên. Rộng hơn, sự thiên vị này còn thể hiện nhìn thiếu thiện cảm, dè chừng của các thành tố thuộc hệ thống chính trị với các TCXH dân sự.

Bên cạnh đó, quyền kiểm tra, giám sát của các TCXH này vẫn chưa có một cơ sở pháp lý rõ ràng. Cho đến nay, Nhà nước chưa ban hành văn bản pháp luật nào quy định chi tiết về nội dung, phương pháp, hình thức, phạm vi, đối tượng, chủ thể của kiểm tra, giám sát từ phía các TCXH, đoàn thể quần chúng; các tổ chức chính trị- xã hội, đoàn thể quần chúng và công dân được xác định có quyền kiểm tra, giám sát các cơ quan công quyền và toàn bộ hoạt động thực hiện quyền lực Nhà nước nói chung nhưng thiếu các quy định về cách thức tiến hành hoặc nếu có cách thức thực hiện thì rất phức tạp, gàn như không khả thi; thiếu các quy định về trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước, công chức, viên chức Nhà nước trong việc đảm bảo quyền kiểm tra, giám sát của các TCXH, đoàn thể quần chúng và công dân khiến cho một số cán bộ Nhà nước chưa ý thức đầy đủ mình là "đày tớ" của dân, biến nhiệm vụ và quyền hạn thành đặc quyền, xa rời dân, tránh sự giám sát của tất cả các chủ thể nói chung không có biện pháp để bảo vệ quyền, lợi ích của những người khiếu nại, tố cáo về các vi phạm pháp luật, không xử lý nghiêm những người vi phạm; chưa có quy định hợp lý về cơ chế tiếp nhận và giải quyết các ý kiến của nhân dân do vậy nhiều kiến nghị từ công tác kiểm tra, giám sát của các TCXH, đoàn thể quần chúng, công dân ít có hiệu lực thậm chí thường bị bỏ qua không được xem xét... Hơn nữa, quyền kiểm tra, giám sát của nhân dân cũng bị hạn chế bởi chính những điều kiện thực hiện kiểm tra, giám sát của các TCXH, đoàn thể quần chúng thiếu những yếu tố cơ bản như: thiếu đội ngũ cán bộ có trình độ chuyên môn, thiếu phương tiện, điều kiện và kinh phí cho cán bộ làm công tác kiểm tra, thanh tra, đồng thời cũng còn bởi một bộ phận nhân dân chưa nhận thức được đó là quyền của mình hoặc ngại va chạm, bàng quang trước sự việc xung quanh, muốn yên ổn, sợ oán trách, sợ bị trả thù, do đó nhiều vụ việc tiêu cực không bị phát hiện, tố giác. .

Qua thực tiễn thực thi, bên cạnh những kết quả đã đạt được, việc thực hiện giám sát của các TCXH vẫn còn những hạn chế còn tồn tại: Đây là hoạt động được tiến hành khá thường xuyên của các TCXH nhưng nhìn chung vẫn chưa thực sự bài bản, công tác phối hợp chưa đồng bộ, nhiều đề xuất, kiến nghị của MTTQ Việt Nam và các TCXH trong quá trình giám sát còn chưa được chính quyền các cấp quan tâm xem xét, giải quyết và phản hồi một cách thỏa đáng; sức lan tỏa, độ thâm, hiệu quả mang tính chiều sâu của giám sát chưa thực sự như mong đợi.

- Nhiều tổ chức chưa làm tốt chức năng đại diện cho lợi ích của hội viên, đoàn viên, hoạt động còn mang tính hình thức, chưa thực sự xuất phát từ nhu cầu, đòi hỏi của các tầng lớp, các nhóm nhân dân mà mình đại diện, hoạt động kém hiệu quả, thiếu kết quả cụ thể.

- Một đoàn thể nhân dân có xu hướng thiên về hoạt động chính trị, muốn trở thành các tổ chức chính trị - xã hội để được tài trợ nguồn lực từ ngân sách nhà nước, làm cho các hoạt động bị biến dạng như kiểu cơ quan nhà nước, bị hành chính hóa, nhà nước hóa.

- Một số tổ chức Hội, tổ chức phi chính phủ có động cơ vụ lợi, hoạt động không tuân thủ nguyên tắc “phi lợi nhuận”, lợi dụng danh nghĩa Hội để trục lợi, mưu cầu lợi ích cục bộ, cá nhân, phương hại đến lợi ích chung của xã hội.

- Một số tổ chức phi chính phủ có khả năng bị lợi dụng để thực hiện những mưu đồ phá hoại đất nước, gây mất ổn định chính trị - xã hội<sup>15</sup>.

### **3.2 Một số đề xuất**

#### *3.2.1 Hoàn thiện cơ chế tổng thể về giám sát đối với quyền lực Nhà nước trong đó tăng cường vai trò giám sát của các tổ chức xã hội đối với bộ máy nhà nước*

Cơ chế giám sát đối với quyền lực nhà nước là hệ thống bao gồm tổng thể các yếu tố, hình thức, mối quan hệ, các thiết chế và phương thức, điều kiện mà thông qua đó các chủ thể thực hiện quyền giám sát đối với tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước. Giám sát của các TCXH đối với bộ máy nhà nước nằm trong hoạt động giám sát đối với quyền lực nhà nước và là một bộ phận trong hệ thống cơ chế giám sát của Việt Nam. Việc hoàn thiện tổng thể cơ chế giám sát đối với hoạt động của bộ máy nhà nước đòi hỏi phải có sự kết hợp giữa “ giám sát trong Đảng với giám sát của Nhà nước và giám sát nhân dân”<sup>16</sup>. Như vậy, xây dựng và hoàn thiện tổng thể cơ chế giám sát nói chung phải bao gồm các bộ phận, nếu thiếu một trong ba bộ phận cấu thành đó thì không thể có một cơ chế giám sát quyền lực nhà nước hữu hiệu trên thực tế.

Trong bối cảnh có nhiều chủ thể với tính chất khác nhau có quyền tham gia giám sát, cần phân định rõ thẩm quyền, phạm vi của các chủ thể giám sát nhằm bảo đảm cho các

---

<sup>15</sup> Xem thêm: Dương Quang Tung, „Vài nét về cơ cấu xã hội dân sự ở Việt Nam hiện nay“; Tham luận tại hội thảo khoa học của Viện Nhà nước và Pháp luật, Hải Phòng 2-3/11/2006.

<sup>16</sup> Đảng Cộng sản Việt Nam (2005), Nghị quyết 48/NQ-TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị (khoá IX) về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020, Hà Nội, tr 143.



chủ thể đó phát huy được tối đa quyền năng của mình đồng thời tránh được sự trùng lặp hoặc bỏ sót nội dung, đối tượng trong hoạt động giám sát. Hậu quả pháp lý của hoạt động giám sát phải được xác định trên cơ sở áp dụng các chế tài cụ thể đối với đối tượng chịu sự giám sát, nhằm đảm bảo cho các đối tượng chịu giám sát phải báo cáo, giải trình và có biện pháp tích cực khắc phục những vấn đề mà thông qua hoạt động chủ thể giám sát yêu cầu.

Ngoài ra cũng cần bảo đảm sự đồng bộ và thống nhất với pháp luật về giám sát xã hội của MTTQ Việt Nam. Việc xây dựng, hoàn thiện lĩnh vực pháp luật về mối quan hệ này phải bảo đảm sự đồng bộ giữa Hiến pháp, Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức Tòa án nhân dân, Luật Tổ chức Viện Kiểm sát nhân dân với Luật MTTQ Việt Nam và các văn bản quy phạm pháp luật liên quan, tránh sự chồng chéo, trùng lặp trong việc thực hiện quyền lực nhà nước và thực hiện quyền làm chủ của nhân dân thông qua hoạt động của MTTQ Việt Nam và các TCXH

### *3.2.2 Hoàn thiện các quy định pháp luật về giám sát của các TCXH*

Ban hành luật giám sát xã hội đối với tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước. Xây dựng chương trình phối hợp giám sát giữa các cơ quan quyền lực nhà nước và hoạt động giám sát của nhân dân để bảo đảm giám sát có hiệu quả, hợp lý, khoa học. Đặc biệt trong điều kiện một đảng cầm quyền như ở nước ta hiện nay, các đoàn thể quần chúng đại diện cho các giai tầng trong xã hội tham gia công việc của đất nước là một nhiệm vụ vô cùng cần thiết<sup>17</sup>.

Cần xây dựng cơ chế đảm bảo cho hoạt động giám sát của các TCXH. Quyền giám sát của TCXH do chưa có một cơ sở pháp lý rõ ràng, nên khả năng kiểm soát quyền lực vẫn nặng tính hình thức. Vì vậy, trước hết, cần phải luật hoá quyền giám sát cho các TCXH trong dự thảo Luật về Hội, tạo cơ sở pháp lý mạnh mẽ cho các hội chủ động thực hiện hoạt động giám sát này. Tiếp nữa, có thể và cần xây dựng Luật về hoạt động giám sát, phản biện của nhân dân, trong đó có các TCXH. Trong Luật có thể điều chỉnh trước hết hoạt động này của MTTQ Việt Nam, các đoàn thể chính trị khác. Đó là sự thể chế hóa thiết thực chủ trương, quan điểm của Đảng và Hiến pháp về quyền và trách nhiệm giám sát của các TCXH. Trong Luật trung cầu ý dân cần quy định rõ ràng những vấn đề nào Nhà nước phải đưa ra để các TCXH tham gia ý kiến và biểu quyết, mức độ tham gia đến

---

<sup>17</sup> Nguyễn Mạnh Bình, *Giám sát xã hội đối với thực thi quyền lực nhà nước*

đâu, trình tự, thủ tục, điều kiện tiến hành trưng cầu ý dân; hệ quả pháp lý của kết quả trưng cầu ý dân... Trong Luật trưng cầu dân ý, cần xem xét đến quy định về định lượng số phiếu bầu của các TCXH trong những lần trưng cầu dân ý để nâng cao vai trò của các tổ chức này trong các hoạt động chính trị dân chủ của đất nước.

### *3.2.3 Phát huy sức mạnh của phương tiện truyền thông đại chúng*

Tạo điều kiện để các TCXH có thể thực hiện quyền giám sát của mình đối với hoạt động của bộ máy nhà nước thông qua các phương tiện truyền thông đại chúng. Đặc biệt cần quan tâm tới việc hoàn thiện pháp luật về báo chí, xuất bản theo hướng bảo đảm quyền tự do báo chí, xuất bản gắn liền với trách nhiệm pháp lý, trách nhiệm xã hội và đạo đức nghề nghiệp của người làm báo, xuất bản. Tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước đối với báo chí và xuất bản. Tập trung rà soát, bổ sung, sửa đổi các quy định về hoạt động trong lĩnh vực thông tin, báo chí như Luật Báo chí hiện hành, các quy định về quản lý Internet... cần có chế định cụ thể, rõ ràng về quyền được thông tin và bảo đảm tính công khai minh bạch của cơ quan nhà nước. Xác định rõ loại thông tin nào phải công bố công khai, theo kênh nào, ai có trách nhiệm cung cấp thông tin và trả lời báo chí; cơ quan, cán bộ, công chức nhà nước vi phạm quy định về cung cấp thông tin thì bị chế tài xử lý như thế nào, người đưa tin sai sự thật gây hại cho người khác thì bị xử lý ra sao.

## **Tham luận 8**

### **HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT**

### **GẮN VỚI YÊU CẦU XÂY DỰNG NỀN QUẢN TRỊ QUỐC GIA TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM HIỆN NAY**

**Nguyễn Thị Linh Giang\***

Lần đầu tiên các văn kiện Đảng toàn quốc lần thứ XIII Đảng sử dụng đến khái niệm “quản trị quốc gia” tại các nội dung của những nhiệm vụ trọng tâm và đột phá chiến lược Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII: “*Đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả*”<sup>1</sup>. Khái niệm này cũng được sử dụng với hàm ý như vậy trong phần Bài học kinh nghiệm của Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ kinh tế - xã hội 05 năm 2016-2020: “*Phải coi trọng đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả, nhất là quản lý phát triển và quản lý xã hội*”<sup>2</sup>; Phương hướng nhiệm vụ kinh tế - xã hội 5 năm 2021-2025: “*Thực hiện chuyển đổi số quốc gia trong quản trị quốc gia, quản lý nhà nước, sản xuất kinh doanh, tổ chức xã hội và quản lý tài nguyên quốc gia.*”<sup>3</sup>. Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 10 năm 2021 -2030: “*Đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, nhất là quản lý phát triển và quản lý xã hội*”<sup>4</sup>.

#### **1. Quản trị quốc gia – Quản trị nhà nước tốt**

Trong mô hình quản lý công mới, mục tiêu gia tăng hiệu quả hoạt động của hành chính nhà nước với những xu hướng như: đơn giản hóa hệ thống quy định, quy tắc; Đẩy mạnh phân quyền; Áp dụng cơ chế thị trường và nhiều phương pháp quản lý hiện đại của doanh nghiệp vào hành chính nhà nước; Tính chuyên nghiệp

---

\* TS., Học viện Chính trị khu vực III.

<sup>1</sup> Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021, t.II, tr. 337.

<sup>2</sup> Tlđđ, tr. 81.

<sup>3</sup> Tlđđ, tr. 131.

<sup>4</sup> Tlđđ, t.I, tr. 220.

cần có trong đội ngũ nhân sự nhà nước như là một tiêu chuẩn trong thực thi công vụ; Việc cung ứng dịch vụ công có sự tham gia của khu vực tư nhân với những cách thức ủy quyền khác nhau từ nhà nước;... Trong xu hướng này, đòi hỏi mỗi một quốc gia cần chủ động dịch chuyển phương thức quản trị nhằm thích ứng với sự biến đổi của tiến trình phát triển không chỉ dừng lại ở một quốc gia mà trở thành xu thế của toàn cầu và của khu vực. Chính vì vậy, một số thuật ngữ “quản trị nhà nước tốt”, “điều hành chính phủ tốt”, “quản trị quốc gia”,... đã đặt ra những yêu cầu mới trong việc xây dựng xã hội và đẩy mạnh sự tham gia của người dân vào hoạt động quản lý nhà nước đem đến sự thay đổi mạnh mẽ trong yêu cầu quản trị quốc gia của mỗi nhà nước.

Ngân hàng thế giới đưa ra 6 tiêu chí để đánh giá khả năng quản trị nhà nước tốt như sau<sup>5</sup>:

- Tiếng nói và trách nhiệm giải trình;
- Ổn định chính trị và khả năng của bạo lực;
- Hiệu năng chính phủ;
- Chất lượng quản lý;
- Thi hành pháp luật;
- Kiểm soát tham nhũng.

Ủy ban Kinh tế và xã hội đối với Châu Á và Thái Bình Dương của Liên hợp quốc đưa ra 8 tiêu chí để đánh giá quản trị nhà nước tốt, theo đó gồm<sup>6</sup>:

- Quản lý theo các quy định của pháp luật;
- Đảm bảo tính minh bạch;
- Tính thích ứng linh hoạt đối với sự thay đổi;
- Đảm bảo sự định hướng và đồng thuận;
- Bình đẳng và công bằng;
- Hiệu lực và hiệu quả;

---

<sup>5</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Good\\_governance](https://en.wikipedia.org/wiki/Good_governance)

<sup>6</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Good\\_governance](https://en.wikipedia.org/wiki/Good_governance)

- Trách nhiệm báo cáo, giải trình;
- Đảm bảo sự tham gia của các chủ thể trong xã hội.

Theo các cơ quan Liên hợp quốc, quản trị quốc gia tốt bao gồm 8 đặc trưng chính đó là<sup>7</sup>:

- Sự tham gia;
- Định hướng đồng thuận;
- Trách nhiệm giải trình;
- Sự minh bạch;
- Sự kịp thời;
- Tính hiệu lực;
- Tính hiệu quả;
- Tính bình đẳng và không loại trừ và tuân thủ pháp quyền.

Ở một khía cạnh khác, thuật ngữ quản trị quốc gia là mặt biểu hiện của thể chế. Hiệu quả quản trị quốc gia chính là thước đo tác động của thể chế. Một đất nước muốn giàu mạnh thì cần phải được quản trị theo cách thức tiên tiến, vì “*thể chế tiên bộ sẽ mở đường cho đất nước phát triển*”<sup>8</sup>. Nền quản trị quốc gia hiện đại, hoạt động hiệu lực, hiệu quả là một tiêu chí quan trọng của nhà nước pháp quyền mà theo đó, chuẩn mực chung của nền quản trị quốc gia là:

*Một là*, tính pháp quyền. Điều đặt ra yêu cầu quá trình ban hành và thực hiện các quy định pháp luật phải đảm bảo sự tuân thủ tuyệt đối của các đối tượng chịu sự điều chỉnh. Riêng đối với các cơ quan công quyền, nguyên tắc pháp chế luôn được duy trì đồng nghĩa với việc không thể ban hành các quyết định vượt phạm vi, thẩm quyền được pháp luật quy định.

*Hai là*, tính minh bạch. Điều này đòi hỏi, quá trình ban hành, tổ chức thực hiện pháp luật, chính sách, quyết định quản lý,... phải công khai để tất cả các chủ thể (chịu tác động trực tiếp hoặc gián tiếp) mà đặc biệt là đối tượng chịu sự tác

<sup>7</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Good\\_governance](https://en.wikipedia.org/wiki/Good_governance)

<sup>8</sup> Thủ tướng: "Thể chế tiên bộ sẽ mở đường cho đất nước phát triển", VietnamNet, 10/11/2020, <https://vietnamnet.vn/>

động, điều chỉnh đều có thể tiếp cận, hiểu rõ và giám sát cả quá trình ban hành, tổ chức thực hiện dưới nhiều hình thức, phương thức và môi trường khác nhau.

*Ba là*, trách nhiệm giải trình. Các chủ thể có liên quan trong ban hành và tổ chức thực hiện pháp luật, chính sách, quyết định quản lý,... phải có trách nhiệm giải trình về mục đích ban hành, tác động xã hội của chính sách; đồng thời, phải chịu trách nhiệm về hậu quả của chính sách theo đúng thẩm quyền.

*Bốn là*, sự tham gia của người dân. Có thể trực tiếp, có thể gián tiếp nhưng việc tham gia của người dân vào quá trình hoạch định và thực thi chính sách cần phải được đảm bảo. Người dân phải được cung cấp thông tin, được bày tỏ quan điểm, được tạo môi trường và điều kiện thuận lợi để đóng góp ý kiến, thể hiện quan điểm cá nhân và đặc biệt vẫn có thể tham gia vào qui trình ban hành chính sách, thực hiện chính sách một cách trực tiếp.

*Năm là*, công bằng trong lợi ích được thụ hưởng của cải, vật chất do xã hội tạo ra đến mọi người dân, các nhóm xã hội. Các chính sách được xây dựng dựa trên sự mong đợi chung của nhân dân và tổ chức thực hiện hướng đến đáp ứng nhu cầu, giải quyết được mâu thuẫn, xung đột trong đời sống xã hội.

*Sáu là*, nhanh nhạy, phản ứng tương thích, kịp thời. Điều này đòi hỏi các cơ quan công quyền phát hiện nhanh, sớm các vấn đề phát sinh và phải có sự phản ứng chính sách nhanh nhạy, phù hợp để bảo vệ lợi ích của người dân, đất nước và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia trong bối cảnh toàn cầu hóa.

## **2. Xây dựng nền quản trị quốc gia trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân được coi là một trong 8 đặc trưng của xã hội xã hội chủ nghĩa và được cụ thể hóa một cách đầy đủ: *“Tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân... Quyền lực Nhà nước là thống nhất; có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Nhà nước ban hành pháp luật; tổ chức, quản lý xã hội bằng pháp luật và không ngừng tăng cường*

*pháp chế xã hội chủ nghĩa*<sup>9</sup>. Quá trình xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia hiện đại, hoạt động hiệu lực, hiệu quả ở Việt Nam luôn gắn liền với quá trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Từ khi đất nước tiến hành công cuộc đổi mới, việc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa có bước phát triển mới với nhiều kết quả rất tích cực như: **1.** Hệ thống các cơ quan quyền lực nhà nước ngày càng được củng cố, hoàn thiện theo hướng nâng cao hiệu lực, hiệu quả đáp ứng yêu cầu phát triển của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, hội nhập quốc tế; **2.** Hệ thống pháp luật ngày càng hoàn thiện chắc chắn hơn, việc xây dựng luật gắn với tổ chức thực hiện pháp luật được đề cao và chú trọng trong tổ chức và hoạt động của nhà nước *“Đã hình thành hệ thống pháp luật về kinh tế khá đầy đủ, tạo cơ sở pháp lý cho các doanh nghiệp thuộc mọi loại hình sở hữu hoạt động”*<sup>10</sup>; **3.** Bộ máy nhà nước bước đầu được sắp xếp tinh gọn theo hướng giảm bớt đầu mối và tầng nấc trung gian cùng với tinh giảm biên chế đã thúc đẩy sự vận hành linh hoạt hơn; **4.** Cải cách hành chính của bộ máy nhà nước được đẩy mạnh; **5.** Cơ chế phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp ngày càng chuyên biệt tích cực; **6.** Kỷ luật, kỷ cương trong các cơ quan hành chính nhà nước được tăng cường, các giá trị văn hóa công vụ được hình thành và đề cao. **7.** Các nguyên tắc công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình, đối thoại, tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo... được thực hiện ngày càng tốt hơn;...

Nhận diện ở một khía cạnh khác tại các cơ quan thuộc các nhánh quyền lực lập pháp, hành pháp, tư pháp cho thấy: Hoạt động của Quốc hội trong xây dựng pháp luật, giám sát tối cao và quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước có nhiều đổi mới, chất lượng và hiệu quả được nâng lên; Hoạt động của Chính phủ, các bộ, ngành chủ động, tích cực, tập trung hơn vào quản lý, điều hành vĩ mô theo

---

<sup>9</sup> *Tlđđ*, tr. 85.

<sup>10</sup> *Tlđđ*, tr. 31.

hướng chính phủ kiến tạo, chính phủ hành động, phục vụ, đồng thời, các cấp chính quyền địa phương cũng đã có những kết quả tích cực được nhận diện như triển khai xây dựng chính quyền đô thị, chính quyền nông thôn, chính quyền điện tử theo hướng sắp xếp bộ máy tinh gọn (cả Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân); Hoạt động của tòa án nhân dân, viện kiểm sát nhân dân, cơ quan điều tra, cơ quan hỗ trợ tư pháp tiếp tục được kiện toàn, hiệu quả hơn.

Mặc dù việc xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam thời gian qua đã đạt được những kết quả tích cực, tạo lực đẩy mạnh mẽ cho việc xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam nhưng theo đó những hạn chế, bất cập vẫn được nhận diện và dân bộc lộ những vấn đề như: **1.** Việc thực hiện phân cấp, phân quyền giữa Trung ương và địa phương chưa thật đồng bộ, triệt để; **2.** Sự chủ động, linh hoạt gắn với trách nhiệm người đứng đầu vẫn chưa có được cơ chế, môi trường tương thích để phát huy được hết vai trò, trách nhiệm, sự chủ động của cấp cơ sở; **3.** Trách nhiệm giải trình của các cơ quan trong bộ máy nhà nước có nơi còn mang tính hình thức; **4.** Tính minh bạch, công khai tại một số sự vụ, sự việc, tác nghiệp vẫn còn hạn chế nhất định; **5.** Tính gắn kết của hệ thống pháp luật vẫn còn thiếu chắc chắn, đồng bộ “*Một số quy định pháp luật còn chưa đồng bộ, thống nhất, khả thi, chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn. Một số bất cập trong cơ chế, chính sách tuy đã được phát hiện nhưng còn chậm được sửa đổi, bổ sung.*”<sup>11</sup>.

Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020, Hiến pháp năm 2013 và nhiều văn bản quan trọng khác của Đảng, Nhà nước khẳng định, tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, nâng cao năng lực, hiệu quả quản lý, điều hành và năng lực kiến tạo phát triển. Thực hiện tốt chức năng của Nhà nước, giải quyết tốt mối quan hệ giữa Nhà nước, thị trường và xã hội; Nhà nước quản lý, điều hành nền kinh tế bằng pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và các công cụ điều tiết khác trên cơ sở các quy luật của thị trường. Chú

---

<sup>11</sup> *Tlđđ*, tr. 79



trọng phát triển xã hội, quản lý và sử dụng có hiệu quả tài sản quốc gia,... Và hiện tại, định hướng tại Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030 nhấn mạnh đột phá chiến lược: “*Đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, nhất là quản lý phát triển và quản lý xã hội. Xây dựng bộ máy nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa tinh gọn, hiệu lực và hiệu quả; đẩy mạnh phân cấp, phân quyền bảo đảm quản lý thống nhất, phát huy tính chủ động, sáng tạo và trách nhiệm của các cấp, các ngành*”<sup>12</sup>. Vậy quản trị quốc gia tốt hiện là một yêu cầu, là một điều kiện không thể thiếu, có tính chất sống còn với sự phát triển của đất nước trong bối cảnh mới hiện nay. Với tầm quan trọng như vậy, quản trị quốc gia tốt cần được đề cập và nhấn mạnh như là một trong những nội dung độc lập, có tính chất nền tảng, chi phối các vấn đề chính trị, kinh tế, xã hội khác mà trong đó, yếu tố cần thiết được chú trọng là xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật và chính sách đủ để nhà nước sử dụng như là một công cụ tích cực nhất điều chỉnh mọi hoạt động, mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, thúc đẩy những kết quả đạt được cũng như giải quyết được những hạn chế nêu trên.

### **3. Hoàn thiện pháp luật theo yêu cầu xây dựng nền quản trị quốc gia trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay**

Để xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia hiện đại, hoạt động hiệu lực, hiệu quả nói riêng, xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân ở Việt Nam nói chung đòi hỏi áp lực rất lớn phải chuyển đổi mô hình từ quản lý nhà nước truyền thống sang quản trị theo những nguyên tắc của quản trị quốc gia tốt trên các yêu cầu như: Xác định rõ hơn vai trò, vị trí, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp trên cơ sở các nguyên tắc pháp quyền, bảo đảm quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công rành mạch, phối hợp chặt chẽ và tăng cường kiểm soát quyền lực nhà nước; Xây dựng và hoàn thiện cơ chế để người dân tham gia đầy đủ hơn vào quá trình hoạch định

---

<sup>12</sup> *Tlđđ*, t.I, tr. 220.

và thực hiện chính sách; Nâng cao hiệu lực, hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật, thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm; Gắn kết chặt chẽ giữa xây dựng pháp luật với tổ chức thi hành pháp luật; Hoàn thiện các quy định về trách nhiệm và trách nhiệm giải trình của các cơ quan nhà nước trong ban hành và thực thi chính sách, lấy lợi ích chính đáng, sự hài lòng của người dân và lợi ích xã hội làm tiêu chí đánh giá; Tiếp tục đẩy nhanh tiến độ ban hành các văn bản quy phạm pháp luật, xây dựng hệ thống pháp luật đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, kịp thời, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định; Đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền, giáo dục pháp luật, bảo đảm để pháp luật được nhận thức và thực hiện đầy đủ trên thực tế; Tăng cường khả năng tiếp cận pháp luật của người dân và doanh nghiệp...

Thực hiện được, điều cần thiết phải có là thể chế pháp luật phải được xây dựng cơ bản đầy đủ, đồng bộ với tư duy mới, phù hợp với thực tiễn và tổ chức thực hiện nghiêm túc, hiệu quả. Có thể nhận thấy định hướng hoàn thiện pháp luật gắn với yêu cầu xây dựng nền quản trị quốc gia trong nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trên tinh thần thực hiện Nghị quyết Đại hội XIII được thể hiện rất rõ trên nhiều nội dung như:

*Thứ nhất*, trong giai đoạn 2021 - 2030, “*Đẩy nhanh tiến độ ban hành các luật trực tiếp triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013*”, “*tiếp tục đẩy mạnh 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*”<sup>13</sup>, để 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, bảo đảm yêu cầu phát triển bền vững kinh tế - xã hội và quốc phòng, an ninh.

*Thứ hai*, “*tiếp tục hoàn thiện và nâng cao chất lượng thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đầy đủ, đồng bộ, hiện đại, hội nhập, ổn định,*

---

<sup>13</sup> *Tlđđ*, tr. 284-285.

*cụ thể, minh bạch*”<sup>14</sup>; 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 như: “*Sửa đổi hệ thống luật và chính sách thuế, phí, lệ phí theo nguyên tắc thị trường, phù hợp với thông lệ quốc tế, nâng cao sức cạnh tranh của môi trường đầu tư*”<sup>15</sup>.

*Thứ ba*, tiếp tục hoàn thiện thể chế, tạo điều kiện phát triển mạnh mẽ khoa học - công nghệ “*Tập trung hoàn thiện thể chế, chính sách, pháp luật phù hợp với chế thị trường và thông lệ quốc tế để phát triển nền khoa học Việt Nam*”<sup>16</sup>; 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 như: “*Hoàn thiện thể chế để thúc đẩy quá trình chuyển đổi số. Đẩy nhanh xây dựng khung chính sách, pháp luật đối với xây dựng chính phủ điện tử hướng tới chính phủ số. Xây dựng, thử nghiệm, hoàn thiện khung khổ pháp lý cho các mô hình kinh doanh mới ứng dụng công nghệ cao, ...*”<sup>17</sup> hay “*Xây dựng, hoàn thiện khung khổ pháp lý, thử nghiệm cơ chế, chính sách đặc thù để thúc đẩy quá trình chuyển đổi số, kinh tế số, ...*”<sup>18</sup>

*Thứ tư*, bên cạnh các cải cách trình tự, thủ tục tổ chức thi hành pháp luật theo hướng công khai, minh bạch, thì cần bảo đảm cơ chế phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan trong thi hành pháp luật; bảo đảm cơ chế giám sát của cơ quan nhà nước và xã hội đối với công tác thi hành pháp luật “*Tiếp tục xây dựng, hoàn thiện các quy định, quy chế nhằm giữ nghiêm kỷ luật, kỷ cương, nâng cao*

<sup>14</sup> *Tlđđ*, tr. 222-223.

<sup>15</sup> *Tlđđ*, tr. 237-238.

<sup>16</sup> *Tlđđ*, tr. 226

<sup>17</sup> *Tlđđ*, tr. 99.

<sup>18</sup> *Tlđđ*, tr. 223.

*chất lượng, hiệu lực, hiệu quả công tác kiểm tra, giám sát*<sup>19</sup>; xây dựng đội ngũ công chức có chuyên môn, chuyên nghiệp, sáng tạo, đáp ứng yêu cầu của đất nước trong giai đoạn 2021 - 2030, nhất là yêu cầu hội nhập quốc tế sâu rộng.

*Thứ năm, trong một số lĩnh vực pháp luật cụ thể, công tác xây dựng và hoàn thiện pháp luật cần linh hoạt, giải quyết các vấn đề phát sinh trong đời sống kinh tế - xã hội, đồng thời phải bảo đảm phù hợp với thực tiễn, điều kiện của nước ta như: về chính sách tiền lương “Hoàn thiện hệ thống pháp luật, chính sách và chế tài xử lý vi phạm thuộc các lĩnh vực liên quan như tiền lương, việc làm, an toàn vệ sinh lao động và bảo hiểm xã hội”<sup>20</sup>, chính sách bảo hiểm xã hội: “Hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo hiểm xã hội, tiến tới thực hiện bảo hiểm xã hội toàn dân”<sup>21</sup>, về quản lý và sử dụng tài nguyên, bảo vệ môi trường “Đẩy nhanh hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách bảo đảm đồng bộ, minh bạch các yếu tố thị trường để có khả năng vốn hóa các nguồn lực tài nguyên, phân bổ hợp lý và sử dụng có hiệu quả”<sup>22</sup>, về an ninh, quốc phòng “Tiếp tục hoàn thiện chính sách, pháp luật về quốc phòng, an ninh phù hợp với hội nhập quốc tế và yêu cầu nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới”<sup>23</sup>, cũng như, đẩy mạnh việc rà soát, ưu tiên xây dựng các văn bản pháp luật và các thiết chế bảo vệ nền kinh tế độc lập tự chủ trong quá trình hội nhập quốc tế.*

Qua các Báo cáo của Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII cho thấy việc hoàn thiện hệ thống pháp luật luôn gắn với xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia hiện đại, hoạt động hiệu lực, hiệu quả ở Việt Nam luôn song hành trong quá trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Các đặc điểm về nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa như tính pháp quyền; minh bạch; trách nhiệm giải trình; sự tham gia của người dân; công bằng và không loại trừ; phòng, chống tham nhũng luôn được coi trọng trong quá trình hoàn thiện

---

<sup>19</sup> *Tlđđ.*, tr. 188.

<sup>20</sup> *Tlđđ.*, tr. 141.

<sup>21</sup> *Tlđđ.*, tr. 270.

<sup>22</sup> *Tlđđ.*, tr. 273.

<sup>23</sup> *Tlđđ.*, tr. 281

hệ thống pháp luật gắn với xây dựng nền quản trị quốc gia. Đây là quá trình từng bước, đồng bộ, có tính kế thừa và tiếp cận với các chuẩn mực quốc tế, phù hợp với thực tiễn.

### **DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Đảng cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021
2. Ngô Thành Can, *Xây dựng Chính phủ kiến tạo phát triển, liêm chính, hành động quyết liệt, phục vụ nhân dân*, Tạp chí Tổ chức nhà nước, số 7/2017.
3. Tô Văn Hòa, *Chính phủ kiến tạo ở tầm cao hơn Chính phủ điều hành*, Báo đời sống và Pháp luật, ngày 17/11/2017.
4. Trần Văn Phòng, *Xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam theo tinh thần Đại hội XIII của Đảng*, Trang Thông tin điện tử Hội đồng Lý luận trung ương, tháng 01/2022. Truy cập lúc 15h00 ngày 18/3/2022. (<http://hdll.vn/vi/nghien-cuu---trao-doi/xay-dung-hoan-thien-nha-nuoc-phap-quyen-xa-hoi-chu-nghia-viet-nam-theo-tinh-than-dai-hoi-xiii-cua-dang.html> )
5. Nguyễn Văn Thôi, *Những vấn đề cơ bản về đổi mới quản trị quốc gia ở nước ta hiện nay*, Trang Thông tin điện tử Tạp Chí cộng sản , tháng 12/2021. Truy cập lúc 16h00 ngày 18/3/2022 (<https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/nghien-cu/-/2018/824506/nhung-van-de-co-ban-ve-doi-moi-quan-tri-quoc-gia-o-nuoc-ta-hien-nay.aspx> )
6. [https://en.wikipedia.org/wiki/Good\\_governance](https://en.wikipedia.org/wiki/Good_governance).