

## BÀN THÊM VỀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT THEO HƯỚNG XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN XHCN VIỆT NAM

NGUYỄN QUỐC SỬU

*Học viện Hành chính Quốc gia*

**T**rải qua gần 20 năm đổi mới, Nhà nước ta đã tích cực hoàn thiện hệ thống pháp luật góp phần quan trọng vào việc thực hiện chủ trương chính sách của Đảng về xây dựng nền kinh tế thị trường theo định hướng XHCN, xây dựng và từng bước hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam.

Sự chuyển biến rõ nét nhất của hệ thống pháp luật thể hiện ở chỗ đã làm thay đổi cơ chế quản lý kinh tế, xã hội từ chính sách, nghị quyết, mệnh lệnh hành chính sang cơ chế quản lý chủ yếu bằng pháp luật.

### 1. Những thành tựu đạt được.

Thành tựu lớn nhất trong những năm qua là hoạt động lập pháp của Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội được củng cố và có những chuyển biến tích cực. Số lượng văn bản luật và pháp lệnh được ban hành trong những năm qua nhiều hơn tổng số lượng văn bản pháp luật của 40 năm trở về trước. Chẳng hạn, chỉ tính từ ngày 01-01-1985 đến ngày 31-12-2000, Nhà nước ta đã ban hành 87 luật (6 bộ luật kể cả sửa đổi, bổ sung); Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành 111 pháp lệnh (kể cả sửa đổi). Với số lượng văn bản luật và pháp lệnh được ban hành, về cơ bản đã tạo dựng được khung pháp luật phục vụ cho việc phát triển

kinh tế thị trường theo định hướng XHCN và tác động đến nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội:

- Tạo hành lang pháp lý cho việc xây dựng nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần, xác định chế độ sở hữu, các hình thức sở hữu, địa vị pháp lý cho các doanh nghiệp, thương gia, xoá bỏ các cơ chế độc quyền về ngoại thương. Đặc biệt là sự ra đời của *Luật Doanh nghiệp* ngày 12-6-1999 đã tạo ra một sự chuyển biến mạnh mẽ thúc đẩy khả năng làm giàu chính đáng của nhân dân. Với nội dung mới, thông thoáng, *Luật Doanh nghiệp* đã tạo ra được sự mềm dẻo, đặc biệt là xoá bỏ được chế độ xin phép thành lập công ty, vốn đã tồn tại trong nhiều năm; coi việc thành lập và đăng kí kinh doanh là quyền của công dân và tổ chức, được bảo hộ bằng pháp luật. Nhờ đó mà số doanh nghiệp mới thành lập tăng lên rất nhanh, riêng trong 9 tháng đầu năm 2000 đã có 9.863 DN được thành lập tăng gấp 3 lần so với cùng kì năm 1999 (2.706 DN). Số công ty cổ phần mới được thành lập trong 9 tháng đầu năm 2000 là 440 công ty nhiều hơn tổng số công ty cổ phần được thành lập 9 năm trước đó. Tính đến năm 2004, tổng số DN được thành lập theo *Luật Doanh nghiệp* mới tăng gấp 10 lần so với tổng số tất cả các DN thành lập trước đó.

- Vấn đề dân chủ hoá đời sống xã hội



từng bước được mở rộng. Nhà nước ta không những tạo được điều kiện để nhân dân tham gia vào hoạt động QLNN mà dân chủ hoá còn được thể hiện ngay trong hoạt động của các cơ quan nhà nước. Nhà nước tập trung quản lý những gì thực sự là cần thiết thuộc về chức năng vốn có của Nhà nước. Ngày 18-02-1998 Bộ Chính trị đã ra Chỉ thị số 30/CT-TU về thực hiện Quy chế dân chủ cơ sở. Theo đó, hàng loạt các văn bản quy phạm pháp luật đã được ban hành nhằm thể chế hoá chủ trương này của Đảng. Đó là: Nghị định số 29/1998/NĐ-CP ngày 11-5-1998 ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã; Nghị định số 71/1998/NĐ-CP ngày 08-9-1998 ban hành Quy chế dân chủ trong hoạt động dân chủ ở cơ quan nhà nước và Nghị định số 07/1999/NĐ-CP ngày 13-02-1999 ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở DNNN. *Luật Khiếu nại, tố cáo* có hiệu lực ngày 11-12-1998 đã đảm bảo cho người dân thực hiện quyền khiếu nại tố cáo, tạo lập cơ sở vững chắc cho công dân thực hiện quyền chủ thể đối với quyền lực nhà nước.

- Nhận thức về các điều ước quốc tế đã được nâng cao rõ rệt. Điều ước quốc tế dần dần trở thành một bộ phận không thể tách rời của hệ thống pháp luật Việt Nam. Năm 1977, nước ta chính thức trở thành thành viên của Liên hợp quốc. Việt Nam đã trực tiếp tham gia kí kết, phê chuẩn và tham gia nhiều Công ước Quốc tế về quyền con người.

- Tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước từ trung ương đến địa phương đã có một bước điều chỉnh theo hướng tích cực. Quyền chất vấn của đại biểu Quốc hội đối với Chính phủ của đại biểu HĐND đối với UBND các cấp đã được tăng cường và công khai.

- Cải cách thủ tục hành chính được mở rộng trên hầu hết các lĩnh vực. Việc hình

thành mô hình “*Một cửa, một dấu*”, “*Một cửa, một dấu mới*” đã tạo được nhiều điều kiện thuận lợi cho nhân dân. Cơ cấu tổ chức bộ máy Chính phủ được sắp xếp lại một cách gọn gàng, giảm bớt một số bộ, cơ quan ngang bộ và một số cơ quan đầu mối của Chính phủ. Ở địa phương, các cơ quan chuyên môn của UBND cũng giảm một số đầu mối từ trên 30 xuống còn khoảng 20 cơ quan (đối với cấp tỉnh); từ trên 20 phòng, ban xuống còn khoảng 10 phòng, ban (đối với cấp huyện).

- Cải cách tư pháp cũng đạt được một số thành tựu như thành lập thêm các toà án kinh tế, lao động, hành chính tại các toà án nhân dân tỉnh, Toà án Nhân dân Tối cao. Nguyên tắc độc lập xét xử của toà án được quan tâm nhiều hơn, số luật sư tham gia vào hoạt động xét xử ngày càng nhiều. Do vậy, việc giải quyết các vụ án đạt chất lượng, hiệu quả hơn.

- Hoạt động tuyên truyền, phổ biến pháp luật ngày càng được mở rộng. Cụ thể như các hoạt động hỗ trợ tư pháp, như tổ chức và hoạt động của các đoàn luật sư, tư vấn pháp luật, trợ giúp pháp lý, công chứng...

## 2. Những bất cập.

Mặc dù có rất nhiều cố gắng từ phía các cơ quan lập pháp, cơ quan hành pháp, cơ quan tư pháp nhưng nhìn một cách tổng quan hệ thống pháp luật nước ta hiện nay vẫn tồn tại một số bất cập. Ở đây, chúng tôi chỉ đưa ra một số bất cập mang tính điển hình. Đó là:

- Luật mới ban hành chỉ quy định khung, nghĩa là mới chỉ dừng lại ở quy định mang tính nguyên tắc, những điều gì khó thì dành cho văn bản hướng dẫn. Chính vì vậy mà dẫn đến hiện tượng luật đã có hiệu lực thi hành nhưng phải chờ có văn bản hướng dẫn của Chính phủ và



của ngành. Trong thực tế có tình trạng luật mới đã được ban hành và có hiệu lực nhưng lại sử dụng văn bản hướng dẫn thi hành của luật cũ. Ví dụ: *Bộ luật Hình sự* năm 1999, *Luật Đất đai* năm 2003.

- Chất lượng xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật chưa cao, khung pháp luật thiếu tính đồng bộ. Điều này dẫn đến tình trạng kém hiệu lực và hiệu quả. Nhiều văn bản pháp luật được sửa đi sửa lại nhiều lần dẫn tới thiếu sự ổn định thống nhất, cụ thể là các luật về thuế, *Luật Hải quan* và *Luật Giáo dục*. *Luật Đầu tư nước ngoài* năm 1987 đến năm 2000 đã qua bốn lần sửa đổi, bổ sung nhưng vẫn chưa hoàn thiện.

- Hệ thống pháp luật của chúng ta chưa tạo được một "sân chơi" bình đẳng cho các loại hình DN. Ví dụ: ba loại hình DN được quy định ở ba mảng luật khác nhau. Đó là *Luật Doanh nghiệp nhà nước*, *Luật Doanh nghiệp* và *Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam*.

- Nguyên tắc pháp quyền chưa thông suốt, chưa thấm sâu vào công việc hàng ngày của các cơ quan, cán bộ và công chức nhà nước nhất là ở địa phương.

Chính những tồn tại này đã làm hạn chế phần nào hiệu quả, giá trị, tiến bộ của pháp luật.

Từ những phân tích trên, chúng tôi có vài ý kiến sau:

*Một là*, cần quy định rộng rãi trong pháp luật những thiết chế dân chủ và hình thức dân chủ của đời sống xã hội; mở rộng các quyền tự do dân chủ của công dân và dân chủ hoá hoạt động tư pháp. Nói cách khác, cần xây dựng hoạt động pháp luật theo yêu cầu dân chủ.

*Hai là*, hạn chế sự chi tiết hoá luật bằng quyền lập quy. Luật phải có hiệu lực trực tiếp đối với xã hội. Điều này đòi hỏi trong cách thức điều chỉnh phải đưa

ra những quy định cụ thể, tránh những quy định mang tính đường lối, chính sách. Luật một mặt mang tính định khung nhưng mặt khác phải có quyền lực trực tiếp đối với xã hội. Tránh trường hợp luật phải chờ sự chi tiết hoá bằng quyền lập quy. Thực tế bản thân luật thì thông thoáng, hợp lòng dân. Nhưng khi bị "khúc xạ" qua lăng kính của các bộ, ngành, đôi khi vì lợi ích của bộ, ngành mà nội dung của luật không còn nguyên vẹn.

*Ba là*, mở rộng hơn nữa sự điều chỉnh của pháp luật đối với các quan hệ xã hội.

*Bốn là*, đảm bảo công bằng, bình đẳng giữa các thành phần kinh tế.

*Năm là*, sự phát triển pháp luật gắn liền với hướng pháp điển hoá các ngành luật.

*Sáu là*, tổ chức rà soát và đối chiếu các văn bản quy phạm pháp luật để thực thi Hiệp định Thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và gia nhập WTO. Theo đó cần thành lập các nhóm, lĩnh vực pháp luật để rà soát và đối chiếu, như nhóm rà soát trong lĩnh vực thương mại hàng hoá; thương mại dịch vụ; sở hữu trí tuệ; đầu tư nước ngoài; giải quyết tranh chấp, minh bạch hoá chính sách □

