

## VAI TRÒ CỦA PHÁP LUẬT ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

ThS. VÕ HẢI LONG

Quận uỷ Hoàn Kiếm

1. Phát triển bền vững (PTBV) là nhu cầu cấp thiết và là xu thế tất yếu trong tiến trình phát triển của xã hội loài người. Hội nghị Thượng đỉnh Trái đất về Môi trường và phát triển tổ chức ở Rio de Janeiro (Bra-xin) năm 1992 và Hội nghị Thượng đỉnh Thế giới về PTBV tổ chức ở Johannesburg (Cộng hoà Nam Phi) năm 2002 xác định PTBV là quá trình phát triển có sự kết hợp chặt chẽ, hợp lý và hài hoà giữa 3 yếu tố: *phát triển kinh tế, phát triển xã hội và bảo vệ môi trường*. Tiêu chí để đánh giá sự PTBV là sự tăng trưởng kinh tế ổn định; thực hiện tốt tiến bộ và công bằng xã hội; khai thác hợp lý, sử dụng tiết kiệm tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ và nâng cao được chất lượng môi trường sống.

Ở Việt Nam, trong những năm qua, Đảng và Nhà nước rất quan tâm đến vấn đề PTBV. Văn kiện Đại hội lần thứ IX của Đảng và Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đến 2001-2010 chỉ rõ, cần phải: "Phát triển nhanh, hiệu quả và bền vững, tăng trưởng kinh tế đi đôi với việc thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường", "Phát triển kinh tế - xã hội gắn chặt với bảo vệ và cải thiện môi trường, đảm bảo hài hoà giữa môi trường thiên nhiên, giữ gìn đa dạng sinh học"<sup>1</sup>.

Cụ thể hoá một bước quan điểm của Đảng về PTBV, ngày 17-8-2004, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định

số 153/2004/QĐ-TTg về định hướng chiến lược PTBV ở Việt Nam. Quyết định của Thủ tướng Chính phủ đã đánh giá thực trạng PTBV ở nước ta trong thời gian qua, đồng thời, xác định những lĩnh vực ưu tiên trong chính sách phát triển kinh tế - xã hội bảo đảm PTBV trong những năm tới. Trên cơ sở những quan điểm, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước về PTBV, các bộ, ngành đã cụ thể hoá thành các chương trình, mục tiêu quốc gia để triển khai thực hiện.

2. Trong xã hội hiện đại, để bảo đảm PTBV, cần có sự điều chỉnh của pháp luật. Xét trên bình diện chung nhất, pháp luật là phương tiện thể chế hoá đường lối, chính sách của đảng cầm quyền và của nhà nước; trong đó, đường lối phát triển kinh tế chiếm vị trí đặc biệt, bảo đảm cho các đường lối, chính sách đó được thực hiện có hiệu quả trên toàn xã hội. Pháp luật là phương tiện hữu hiệu để nhà nước quản lý mọi mặt đời sống xã hội, đồng thời là phương tiện để mọi tổ chức cá nhân (chủ thể pháp luật) chủ động tham gia vào các quan hệ xã hội một cách bình đẳng và tự do theo các chuẩn mực chung.

Nhận thức rõ vai trò của pháp luật trong quản lý xã hội nói chung, đảm bảo sự PTBV nói riêng, trong những năm qua, Nhà nước ta đã có nhiều cố gắng trong xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật tạo cơ sở pháp lý điều chỉnh



các quan hệ xã hội ở các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội. Chỉ tính từ thời điểm ra đời của Hiến pháp năm 1992 đến nay, đã có hơn 65.000 văn bản quy phạm pháp luật được ban hành; trong đó, có những bộ luật lớn như *Bộ luật Dân sự, Bộ luật Hình sự, Bộ luật Lao động...* Có những luật lần đầu tiên được ban hành để điều chỉnh các quan hệ xã hội còn chưa có luật điều chỉnh hoặc chỉ mới được điều chỉnh bằng các văn bản dưới luật như *Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư trong nước, Luật Đầu tư nước ngoài, Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính...* Kèm theo các văn bản trên là khối lượng lớn các văn bản cụ thể hoá, hướng dẫn thi hành được ban hành, tạo ra một hệ thống quy phạm pháp luật khá toàn diện<sup>2</sup>.

Với hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện có, đã tạo dựng cơ sở pháp lý điều chỉnh các quan hệ xã hội ở các lĩnh vực cơ bản của đời sống kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, không phải tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội đều đã được quan tâm điều chỉnh bằng pháp luật một cách đầy đủ, nhất là đối với các vấn đề xã hội - yếu tố thứ hai PTBV.

3. Để thực hiện mục tiêu PTBV trong lĩnh vực xã hội, trong những năm qua, Nhà nước ta đã có quan tâm nhất định đến xây dựng pháp luật điều chỉnh phát triển các quan hệ xã hội về dân sinh, dân trí, bảo đảm công bằng xã hội, tạo điều kiện phát triển kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa. Nhiều văn bản pháp luật có hiệu lực pháp lý cao được ban hành (*Luật Giáo dục, Bộ luật Lao động, Luật Bảo vệ sức khoẻ nhân dân, Luật Bảo hiểm, Luật Thuế giá trị gia tăng, Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, Pháp lệnh Thuế thu nhập, Pháp lệnh Người có công...*). Những văn bản pháp luật này là cơ sở pháp lý đảm

bảo phát triển một bước các vấn đề kinh tế - xã hội, giải quyết một phần nhu cầu dân sinh, dân trí trên bình diện quốc gia. Tuy nhiên, xét về tính toàn diện, đồng bộ, trong lĩnh vực này, vẫn còn có khoảng trống, còn thiếu nhiều văn bản pháp luật điều chỉnh, nhất là đối với một số vấn đề xã hội lớn như xoá đói giảm nghèo, cứu trợ xã hội, phát triển sự nghiệp văn hoá, giáo dục, y tế, thể dục thể thao... Hiện tại, trong các lĩnh vực này, các công cụ để thực hiện chính sách xã hội, chủ yếu là các biện pháp tổ chức, các biện pháp hỗ trợ, các chương trình, dự án, hoặc được điều chỉnh bằng các quy tắc mang tính tự phát hình thành trong thực tiễn, được khái quát "*một cách không chuyên nghiệp*" trong các văn bản của các tổ chức chính trị - xã hội, các hội quần chúng hoặc của từng địa phương nên việc triển khai thực hiện hiệu quả chưa cao.

Ở một số trường hợp, để giải quyết vấn đề xã hội, các bộ, ngành chức năng có ban hành các văn bản điều chỉnh nhưng thiếu sự phối hợp với các bộ, ngành khác. Vì vậy, nhiều khi còn mang tính cục bộ, dẫn đến sự chông chéo hoặc không ăn khớp, đồng bộ, làm triệt tiêu tính khả thi khi đưa vào thực hiện.

Những hạn chế trên đây có nguyên nhân từ trong nhận thức, lý luận và thực tiễn. *Về nhận thức*, nguyên nhân cơ bản là do chưa nhận thức được thật sự đầy đủ về vai trò của pháp luật trong định hướng và xác lập những quan hệ mới, đặc biệt vai trò của pháp luật trong giải quyết các vấn đề xã hội. *Về lý luận*, lĩnh vực pháp luật này còn chưa được quan tâm nghiên cứu, mặc dù nhiều công trình khi nghiên cứu những vấn đề pháp luật chung, pháp luật trong nền kinh tế thị trường đã ít nhiều đề cập đến vấn đề này. Và một



thực tế hiện nay là những ngành về lĩnh vực xã hội chủ yếu được xem với tư cách là đối tượng của quản lý hành chính, tức là chỉ xem xét những quan hệ này dưới góc độ QLNN - quan hệ pháp luật hành chính. Do vậy, chưa phản ánh hết được bản chất của các quan hệ xã hội này. Về thực tiễn, những năm qua chúng ta tập trung giải quyết yêu cầu bức thiết là phát triển kinh tế nhằm đưa đất nước vượt qua khủng hoảng kinh tế - xã hội, nâng cao đời sống vật chất của nhân dân; xây dựng pháp luật trong thời gian này phải phản ánh và phục vụ yêu cầu bức thiết đó; mặt khác, các quan hệ trong các vấn đề xã hội còn chưa bộc lộ rõ nét bản chất để có thể nhận thức, phản ánh, và do đó hệ quả tất yếu là pháp luật trong lĩnh vực xã hội còn chưa được quan tâm thoả đáng.

4. Để khắc phục tình trạng trên, phát huy vai trò của pháp luật trong điều chỉnh các quan hệ xã hội, cần xây dựng, hoàn thiện, tạo dựng hệ thống pháp luật thống nhất, đảm bảo để: “Đến năm 2010, hệ thống pháp luật Việt Nam được phát triển, đổi mới một cách căn bản, đảm bảo hình thành đồng bộ và vận hành thông suốt, có hiệu quả thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN, mà trọng tâm là tăng cường hiệu lực, hiệu quả thi hành pháp luật, thể chế đầy đủ các nguyên tắc và chính sách của Đảng và Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam nhằm đảm bảo cơ sở pháp lý cho việc phát huy nội lực, chủ động hội nhập kinh tế thế giới thực hiện thành công Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001-2010”<sup>3</sup>.

Việc điều chỉnh các vấn đề xã hội bằng pháp luật cần khắc phục được cơ bản cơ chế “xin-cho”, sự không bình đẳng giữa các đối tượng, vùng miền; đồng thời, cần định hướng hành vi xã hội, xây dựng chuẩn mực hành vi trong

nhân văn hoá mới hướng tới mục tiêu XHCN.

Cùng với tiến trình đổi mới, chức năng xã hội của Nhà nước ta ngày càng được mở rộng. Sự mở rộng chức năng này của Nhà nước phản ánh nhu cầu điều chỉnh pháp luật trong lĩnh vực xã hội mang tính khách quan. Tính phù hợp là yêu cầu cơ bản trong xây dựng pháp luật. Cần đặc biệt chú ý đến truyền thống, tập quán, những giá trị vật chất, tinh thần của người dân, và tạo ra cơ chế phối hợp với các biện pháp xã hội.

Trong điều chỉnh pháp luật về lĩnh vực xã hội, cần lưu ý đến những đặc thù sau:

- Pháp luật thể hiện rõ chức năng xã hội của Nhà nước. Pháp luật quy định rõ trách nhiệm của Nhà nước, các cơ quan nhà nước trong giải quyết những vấn đề xã hội, đặc biệt trong việc đảm bảo người thuộc diện chính sách xã hội được hưởng chế độ xã hội, tiếp cận và hưởng thụ các loại dịch vụ công, cứu trợ xã hội, xoá đói giảm nghèo.

- Pháp luật về lĩnh vực xã hội mang tính định hướng hành vi cao. Tuy nhiên, việc xây dựng pháp luật trong lĩnh vực này cần căn cứ trên cơ sở điều kiện thực tiễn, từ đó xác định bước đi thích hợp.

- Sự đa dạng của các loại quan hệ trong lĩnh vực này kéo theo sự đa dạng và đan xen trong phương pháp điều chỉnh: xuất phát từ quan điểm chung kết hợp “xây” đi đôi với “chống”, trong đó, “xây” làm chính<sup>4</sup>; phương pháp điều chỉnh những quan hệ mang tính định hướng phải đảm bảo yếu tố giáo dục, thuyết phục, kết hợp với biện pháp kinh tế. Trong lĩnh vực quản lý các mặt văn hoá - xã hội, phương pháp hành chính mệnh lệnh được sử dụng. Phương pháp quyên uy được sử dụng trong xử lý tệ nạn xã hội và tội phạm.



- Xã hội hoá trong văn hoá - xã hội là chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước. Pháp luật trong lĩnh vực này cần thể chế chủ trương này, tạo cơ sở pháp lý để đảm bảo sự tham gia rộng rãi và có hiệu quả của các cấp, các ngành, các tổ chức chính trị-xã hội, các hội quần chúng và nhân dân. Tuy nhiên, trong thể chế các chính sách thành pháp luật cần lưu ý “Không phải mọi quan hệ xã hội đều cần đến sự điều chỉnh của pháp luật, hơn thế sự điều chỉnh cũng không cần phải ở những mức độ giống nhau”<sup>5</sup>.

5. Xây dựng và hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực xã hội là một quá trình lâu dài, cần có chiến lược và bước đi thích hợp trên cơ sở có sự đầu tư thoả đáng về nhiều mặt. Để thực hiện công tác này có hiệu quả, cần lưu ý một số giải pháp cơ bản sau đây:

*Một là*, đầu tư nghiên cứu những vấn đề lý luận chung để có luận cứ khoa học trong xây dựng pháp luật giải quyết các vấn đề xã hội: tổng kết việc xây dựng hệ thống pháp luật để xác định cơ cấu hợp lý của hệ thống pháp luật Việt Nam hiện nay; xây dựng những quan điểm hoàn thiện pháp luật trong giải quyết các vấn đề xã hội.

*Hai là*, làm tốt công tác phân tích chính sách để thể chế hoá kịp thời, đầy đủ những chính sách về giải quyết các vấn đề xã hội của Đảng thành pháp luật. Đảm bảo sự cụ thể hoá và vận dụng một cách hợp lý, khoa học và sáng tạo các quan điểm của Đảng, chính sách của Nhà nước vào lĩnh vực pháp luật cần thể chế, trên cơ sở đó, hình thành các quan điểm giải quyết các vấn đề pháp lý cụ thể, xác định các định hướng và phương pháp pháp lý đặc thù được áp dụng trong quá trình xây dựng và hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực văn hoá - xã hội.

*Ba là*, rà soát lại hệ thống pháp luật, đánh giá đúng nhu cầu điều chỉnh pháp luật trong lĩnh vực xã hội để có những bổ sung trong chiến lược xây dựng pháp luật, đáp ứng đòi hỏi của thực tiễn.

*Bốn là*, hoàn thiện các cơ sở pháp luật phục vụ giải quyết các vấn đề xã hội. Nghiên cứu, ban hành mới các văn bản trong các lĩnh vực xã hội chưa có văn bản điều chỉnh. Cần đặc biệt lưu ý, nghiên cứu thể chế hoá các chương trình, mục tiêu xoá đói giảm nghèo thành các văn bản quy phạm pháp luật để tạo ra sự công bằng giữa các vùng miền trong việc hưởng thụ các thành quả của tăng trưởng kinh tế, để cao trách nhiệm của các bộ, ngành, chính quyền địa phương trong xoá đói, giảm nghèo; đặc biệt chú ý các biện pháp khuyến khích chuyển giao công nghệ thích hợp đến các xã nghèo... Cần tập trung ban hành các văn bản liên quan đến cứu trợ xã hội, vấn đề bảo hiểm thất nghiệp...

Rà soát, sửa đổi các văn bản trong các lĩnh vực xã hội theo hướng phù hợp hơn với tình hình mới. Sửa đổi, bổ sung các luật thuế nhằm cải cách đồng bộ hệ thống thuế theo hướng đơn giản, phù hợp hơn với mức trung bình của ASEAN, AFTA về các chế định kinh tế quốc tế và khu vực mở rộng căn cứ tính thuế nhằm thu hút đầu tư nước ngoài, tăng tính cạnh tranh, góp phần đảm bảo nguồn thu cho ngân sách. Đồng thời, cần đặc biệt chú ý hoàn thiện pháp luật đối với người có thu nhập cao, đảm bảo công bằng xã hội. Pháp luật về bảo vệ sức khoẻ nhân dân cần đảm bảo tốt hơn để các đối tượng chính sách có điều kiện tiếp cận với các dịch vụ y tế có chất lượng. Sửa đổi *Luật Giáo dục* tạo cơ sở pháp lý cho phát triển giáo dục; thể chế hoá đầy đủ và kịp thời chính sách đào tạo nghề...

(Xem tiếp trang 27).



hiệu lực QLNN về tài nguyên, môi trường du lịch, xây dựng và giữ gìn môi trường du lịch (cả tự nhiên và xã hội) lành mạnh trong cả nước. Có chính sách khuyến khích các DN áp dụng công nghệ tiên tiến trong bảo vệ môi trường; huy động sự tham gia và sự đóng góp của cộng đồng dân cư, DN, hiệp hội, khách du lịch và các tổ chức xã hội trong việc bảo vệ môi trường tự nhiên và xã hội. Lồng ghép đào tạo du lịch và giáo dục về tài nguyên, môi trường du lịch ở các cấp đào tạo về du lịch; chú trọng giáo dục nâng cao nhận thức bảo vệ tài nguyên, môi trường du lịch tự nhiên và xã hội cho du khách và cộng đồng dân cư bằng nhiều hình thức.

Việt Nam được Tổ chức Du lịch Thế giới đánh giá là một trong những nước có tốc độ tăng trưởng du lịch cao nhất khu vực và thế giới, đứng vào danh sách 60

nước trên thế giới có thu nhập du lịch hàng năm đạt trên 1 tỉ USD. Mười năm trước, ngành Du lịch Việt Nam còn tụt hậu so với các nước trong khu vực, nhưng đến nay khoảng cách này đã được rút ngắn, đuổi kịp và vượt Phi-lip-pin, chỉ còn đứng sau Xinh-ga-po, Ma-lai-xi-a, Thái Lan và In-đô-nê-xi-a. Trong tương lai không xa, ngành Du lịch Việt Nam phấn đấu đuổi kịp các nước có ngành du lịch phát triển hàng đầu trong khu vực, đóng góp quan trọng vào sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, thực hiện Nghị quyết của Đại hội Đảng lần thứ IX đề ra □

*Tài liệu tham khảo:*

1. Chiến lược phát triển của ngành Du lịch giai đoạn 2001 - 2010
2. Báo cáo công tác năm 2004 và nhiệm vụ chủ yếu năm 2005 - Tổng cục Du lịch.
3. Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội năm 2004 - Tổng cục Thống kê.

\* \* \* \* \*

## VAI TRÒ CỦA PHÁP LUẬT ĐỐI VỚI...

*(Tiếp theo trang 17)*

Hoàn thiện cơ sở pháp luật đảm bảo hợp tác quốc tế trong việc giải quyết các vấn đề xã hội, tập trung vào các lĩnh vực xoá đói giảm nghèo, phát triển sự nghiệp y tế, giáo dục.

Năm là, áp dụng đồng bộ các biện pháp giáo dục tuyên truyền, phổ biến và thông tin pháp luật bằng nhiều biện pháp và hình thức thích hợp, nâng cao ý thức pháp luật, hình thành văn hoá pháp luật, đặc biệt là pháp luật trong lĩnh vực văn hoá - xã hội.

Hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực xã hội là yêu cầu cơ bản nhằm đảm bảo mục tiêu PTBV. Đã đến lúc chúng ta phải coi

hoàn thiện pháp luật về lĩnh vực xã hội và kinh tế là "hai chân"<sup>6</sup> của quá trình phát triển hệ thống pháp luật. Tư duy này tạo cơ sở để xây dựng một thể chế hợp lý đáp ứng yêu cầu thực tiễn, và góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội □

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX, NXB. CTQG, H.2001.

2, 5. Lê Minh Tâm: Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam - Những vấn đề lý luận và thực tiễn, NXB. Công an nhân dân, H.2003, tr. 53, 134-135.

3. Báo cáo tổng thể đánh giá nhu cầu phát triển toàn diện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010.

4, 6. Ban Tư tưởng - Văn hoá Trung ương, Tài liệu phục vụ nghiên cứu kết luận Hội nghị Trung ương 10, NXB. CTQG 2004, tr.8, 58.