



NHÌN LẠI NHỮNG CHẶNG ĐƯỜNG PHÁT TRIỂN CỦA PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM TỪ NĂM 1945 ĐẾN NAY

PGS.TS Phạm Hữu Nghị*

Hơn 60 năm qua, pháp luật Việt Nam đã tạo cơ sở pháp lý cho việc xây dựng, củng cố chính quyền nhà nước; cho các cuộc kháng chiến cứu nước thắng lợi; bảo đảm và bảo vệ các quyền tự do, dân chủ của công dân; tổ chức đời sống kinh tế, văn hoá, xã hội theo hướng ngày càng tiến bộ. Là yếu tố thuộc kiến trúc thượng tầng chính trị - pháp lý, trong quá trình hình thành và phát triển suốt hơn 60 năm của mình, pháp luật Việt Nam đã trải qua những bước thăng trầm. Bài viết này điểm lại những mốc phát triển chủ yếu của pháp luật Việt Nam hơn 60 năm qua; đưa ra một số nhận xét, đánh giá và dự báo xu hướng phát triển của pháp luật Việt Nam trong khoảng thời gian 20 năm đầu của thế kỷ XXI.

1. Về các thời kỳ phát triển của pháp luật Việt Nam từ năm 1945 đến nay

Trong bài này, người viết chủ yếu căn cứ vào các mốc ban hành Hiến pháp mới để phân kỳ các giai đoạn phát triển của pháp luật Việt Nam. Hiến pháp luôn có vai trò rất quan trọng trong lịch sử phát triển của đất nước, của nhà nước và pháp luật. Ở Việt Nam, Hiến pháp là văn bản chính trị - pháp lý tổng kết một giai đoạn lịch sử nhất định và mở ra một giai đoạn phát triển mới của quốc gia, của dân tộc. Trong hệ thống pháp luật của quốc gia, Hiến pháp là luật cơ bản có hiệu lực pháp lý cao nhất.

1.1. Thời kỳ từ năm 1945 đến trước khi ban hành Hiến pháp năm 1959

a) Giai đoạn từ năm 1945 đến năm 1954

Tháng 8 năm 1945 nhân dân Việt Nam đã đứng lên làm cuộc Cách mạng vĩ đại xoá bỏ chế độ thực dân - phong kiến, lập nên chính thể Việt Nam Dân chủ Cộng hoà. Nhà nước Cộng hoà Dân chủ Nhân dân non trẻ vừa ra đời đã phải tổ chức cho nhân dân vừa kháng chiến, vừa kiến quốc. Nhiệm vụ của cách mạng Việt

* Viện Nhà nước và Pháp luật, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam.

Nam trong giai đoạn này là: Bảo toàn lãnh thổ, giành độc lập hoàn toàn và kiến thiết quốc gia trên nền tảng dân chủ.

Nhận rõ tầm quan trọng của Hiến pháp, ngay tại phiên họp đầu tiên của Chính phủ lâm thời vào ngày 3/9/1945, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đề nghị sớm tổ chức tuyển cử và xây dựng Hiến pháp nhằm trước hết ban bố quyền dân chủ của nhân dân và hợp thức hoá chính quyền do nhân dân lập nên sau Cách mạng tháng Tám năm 1945. Người nói: “Trước 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. Tôi đề nghị Chính phủ phải tổ chức càng sớm càng hay cuộc tuyển cử với chế độ phổ thông đầu phiếu” [1]. Trong thời gian Hiến pháp đang được soạn thảo, Chủ tịch Chính phủ lâm thời và các cơ quan nhà nước đã ban hành một số lượng rất lớn các văn bản để xây dựng và củng cố chính quyền nhân dân, duy trì trật tự xã hội, chăm lo đời sống nhân dân và chuẩn bị cho cuộc kháng chiến trường kỳ chống thực dân Pháp. Chỉ trong một thời gian rất ngắn kể từ ngày bản Tuyên ngôn Độc lập được công bố đến ngày 19/12/1946 - Ngày Toàn quốc kháng chiến⁽¹⁾, Nhà nước Việt Nam đã ban hành 479 văn bản pháp luật, trong đó có 243 sắc lệnh⁽²⁾, 172 nghị định⁽³⁾, 46 thông tư⁽⁴⁾ và 12 văn bản khác [2].

Các văn bản pháp luật được ban hành trong vòng 14 tháng kể từ ngày Lễ Độc lập 2/9/1945 đã tập trung vào việc tạo cơ sở pháp lý cho:

– *Xây dựng và củng cố bộ máy nhà nước* như các sắc lệnh tổ chức các Bộ trong Chính phủ cách mạng lâm thời (Bộ Nội vụ, Bộ Quốc phòng, Bộ Canh nông, Bộ Kinh tế, Nha Công an...), Sắc lệnh số 63/SL ngày 22/11/1945 quy định về tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính ở nông thôn, Sắc lệnh số 77/SL ngày 21/12/1945 về tổ chức chính quyền nhân dân ở các thị xã và thành phố; *tổ chức tổng tuyển cử* (ví dụ, Sắc lệnh số 14/SL ngày 8/9/1945 về việc quyết định mở cuộc tổng tuyển cử để bầu Quốc dân đại hội; Sắc lệnh số 51/SL ngày 17/10/1945 về thể lệ tổng tuyển cử);

– *Tổ chức và hoạt động của hệ thống tư pháp* (Sắc lệnh ngày 26/10/1945 ấn định địa phương thẩm quyền của các toà án quân sự⁽⁵⁾, Sắc lệnh ngày 10/10/1945 về tổ chức các đoàn luật sư, Sắc lệnh ngày 14/02/1946 về tổ chức toà án quân sự, Sắc lệnh ngày 24/01/1946 tổ chức các toà án và các ngạch thẩm phán, Sắc lệnh 18/02/1946 về việc để quyền tư pháp cho uỷ ban hành chính ở những nơi chưa đặt được toà án biệt lập⁽⁶⁾...);

– *Tổ chức và hoạt động của lực lượng quốc phòng, an ninh* (có 10 sắc lệnh, 4 nghị định, 1 thông tư về tổ chức và hoạt động của quân đội nhân dân; có 2 sắc lệnh, 2 nghị định về tổ chức và hoạt động của lực lượng công an nhân dân);

– *Tổ chức đời sống dân sự* (Sắc lệnh ngày 10/10/1945 về việc giữ tạm thời các luật lệ hiện hành ở Bắc, Trung, Nam Bộ cho đến khi ban hành những bộ luật pháp duy nhất cho toàn quốc, Sắc lệnh ngày 16/11/1945 về sửa đổi Điều 11 Sắc lệnh ngày 10/10/1945 nói trên); *đời sống kinh tế* (Sắc lệnh ngày 05/09/1945 để sự buôn bán và chuyên chở thóc gạo được tự do trong toàn hạt Bắc Bộ, Sắc lệnh ngày 08/10/1945 cấm xuất cảng thóc, gạo, ngô, đỗ hoặc các chế phẩm thuộc về ngũ cốc, Sắc lệnh ngày 31/12/1945 về việc chi thu của ngân sách trong năm 1946, Sắc lệnh ngày 15/01/1946 huỷ bỏ quyền khai trương đường hoả xa Hải Phòng - Vân Nam mà Chính phủ Pháp đã cho Công ty Hoả xa Vân Nam do hợp đồng ký ngày 15/6/1901...); *đời sống văn hoá, xã hội* (Sắc lệnh ngày 20/9/1945 sức cho nhân dân phải tôn trọng đền, chùa, lăng tẩm, nhà thờ, tất cả các nơi có tính cách tôn giáo, Sắc lệnh ngày 23/11/1945 ấn định nhiệm vụ Đông Dương bác cổ học viện, Sắc lệnh ngày 31/01/1946 đặt thể lệ lưu chiếu văn hoá phẩm trong nước Việt Nam, Sắc lệnh ngày 3/4/1946 lập Ban Trung ương vận động đời sống mới...); *sự nghiệp giáo dục* (Sắc lệnh ngày 08/9/1945 định rằng việc học chữ quốc ngữ từ nay bắt buộc và không mất tiền, Sắc lệnh ngày 08/9/1945 lập cho nông dân và thợ thuyền những lớp học bình dân buổi tối, Sắc lệnh ngày 10/10/1945 thiết lập một Ban Đại học văn khoa tại Hà Nội, Sắc lệnh ngày 10/10/1945 thiết lập một Hội đồng cố vấn học chính, Sắc lệnh ngày 23/07/1946 đặt ra Hội đồng sách giáo khoa và ấn định thủ tục kiểm duyệt và thẩm định các sách giáo khoa, Sắc lệnh ngày 10/08/1946 tổ chức bậc học cơ bản...).

Ngày 19/11/1946, Quốc hội khoá I thông qua Hiến pháp năm 1946 - bản hiến pháp đầu tiên của Việt Nam được xây dựng dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Chủ tịch Hồ Chí Minh. Với Hiến pháp năm 1946, nhân dân ta đã có cơ sở hiến định để được hưởng các quyền tự do dân chủ, được tham gia tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước. Hiến pháp năm 1946 đã củng cố nền độc lập vừa giành được, hợp thức hoá chính quyền mới, đồng thời nó còn là cơ sở pháp lý để nhân dân ta tiến hành công cuộc kháng chiến, kiến quốc tiếp đó.

Sau khi Hiến pháp năm 1946 ra đời, hệ thống pháp luật nước ta tuy trong hoàn cảnh chiến tranh vẫn có một bước phát triển mới. Các lĩnh vực luật hiến pháp, luật hành chính, luật hình sự tiếp tục có sự phát triển. Và điều đặc biệt là trong hoàn cảnh thời chiến nhưng các lĩnh vực pháp luật kinh tế và pháp luật lao động vẫn được quan tâm phát triển. Trong lĩnh vực kinh tế có Sắc lệnh ngày 01/01/1948 ấn định nguyên tắc cơ bản của các doanh nghiệp quốc gia, Sắc lệnh số 6/SL ngày 20/01/1950 quy định việc thành lập các công ty hợp doanh, các sắc lệnh số 9/SL và số 10/SL ngày 21 và 22/10/1950 xác định quyền sở hữu của Nhà nước đối với các hầm mỏ và khoáng sản và chế độ khai thác tài nguyên. Nhằm bồi

dưỡng sức dân, hạn chế sự bóc lột của địa chủ phong kiến, Nhà nước ta đã ban hành hàng loạt các văn bản pháp luật về tịch thu ruộng đất của những người bị kết án làm phương hại đến độc lập quốc gia để sung công và cấp cho dân cày, quy định về giảm tô, về mức lãi tối đa trong vay nợ, về xoá bỏ nợ cũ, hoãn nợ... Ngày 04/12/1953 Quốc hội đã thông qua Luật Cải cách ruộng đất.

Trong lĩnh vực pháp luật lao động, có một văn bản rất đáng chú ý, đó là Sắc lệnh số 29/SL ngày 12/03/1947 quy định những giao dịch về việc làm công giữa các chủ nhân người Việt Nam hay người ngoại quốc và các công nhân Việt Nam tại xưởng kỹ nghệ, hầm mỏ, thương điểm và các nhà làm nghề tự do. Sắc lệnh này bao gồm 9 chương với 187 điều, bao quát gần như toàn bộ các chế định cần thiết của một bộ luật lao động. Sau Sắc lệnh 29/SL, Nhà nước ta còn ban hành một số văn bản quy định chế độ làm việc của công nhân trong các xí nghiệp, phân xưởng quốc phòng, lập chế độ công chức và thang lương cho các ngạch và hạng công chức...

b) Giai đoạn từ cuối năm 1954 đến trước khi ban hành Hiến pháp năm 1959

Đây là thời kỳ miền Bắc hoàn toàn được giải phóng và bước vào khôi phục kinh tế, tiến hành cải tạo xã hội chủ nghĩa; chuẩn bị cho việc xây dựng và thực hiện kế hoạch 5 năm lần thứ nhất.

Trong thời kỳ này, Nhà nước ta đã ban hành 8 đạo luật, 30 sắc lệnh, 70 nghị định, 36 nghị quyết, 60 quyết định, 920 thông tư, 97 chỉ thị và 74 văn bản có tính pháp quy khác⁽⁷⁾.

Trong hoàn cảnh thời bình, Quốc hội ta đã có thể tổ chức được các kỳ họp thường xuyên. Chính vì vậy, trong khoảng thời gian 6 năm đã có 8 đạo luật được thông qua, đó là: Luật Đảm bảo quyền tự do thân thể và quyền bất khả xâm phạm đối với nhà ở, đồ vật, thư tín của nhân dân năm 1957; Luật về Chế độ báo chí năm 1957; Luật Quy định quyền tự do hội họp năm 1957; Luật Quy định quyền lập hội năm 1957; Luật Công đoàn năm 1957; Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 1958; Luật Quy định chế độ phục vụ của sỹ quan Quân đội nhân dân năm 1958; Luật Hôn nhân và gia đình năm 1959.

Có thể nhận thấy, những năm thực hiện cải cách ruộng đất, về cơ bản, Đảng Lao động Việt Nam và Nhà nước ta đã đạt được mục tiêu đề ra là đem lại ruộng đất cho dân cày. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện Luật Cải cách ruộng đất, các cơ quan chỉ đạo và các tổ chức, cá nhân trực tiếp công tác trong các đội cải cách đã phạm không ít sai lầm, thậm chí vi phạm nghiêm trọng các quyền tự do, dân chủ của công dân. Chính vì vậy, tiếp theo việc sửa sai và đồng thời để củng cố vững chắc những kết quả của việc sửa sai, Nhà nước đã ban hành hàng loạt đạo luật bảo đảm các quyền tự do thân thể, quyền bất khả xâm phạm về nhà ở, quyền tự do lập hội, hội họp, tự do báo chí... của công dân như đã dẫn ở trên.

1.2. Thời kỳ từ khi ban hành Hiến pháp năm 1959 đến trước khi ban hành Hiến pháp năm 1980

Thời kỳ này có thể chia thành hai giai đoạn: 1) Giai đoạn từ khi ban hành Hiến pháp năm 1959 đến năm 1975; 2) Giai đoạn từ năm 1976 đến trước thời điểm ban hành Hiến pháp năm 1980.

a) Giai đoạn từ khi ban hành Hiến pháp năm 1959 đến năm 1975

Từ cuối những năm 50 của thế kỷ XX, cách mạng Việt Nam chuyển sang một thời kỳ mới. Cách mạng Việt Nam có nhiệm vụ củng cố, bảo vệ miền Bắc, đưa miền Bắc tiến lên chủ nghĩa xã hội và tiếp tục đấu tranh để thống nhất nước nhà, hoàn thành nhiệm vụ cách mạng dân tộc dân chủ nhân dân trong cả nước. Trong giai đoạn mới của cách mạng, Nhà nước ta cần sửa đổi bản Hiến pháp năm 1946 cho thích hợp với tình hình và nhiệm vụ mới. Ngày 31/12/1959, Quốc hội đã thông qua Hiến pháp mới để ghi rõ những thắng lợi cách mạng to lớn đã giành được trong thời gian qua và nêu rõ mục tiêu phấn đấu của nhân dân ta trong giai đoạn mới. Hiến pháp năm 1959 quy định chế độ chính trị, kinh tế và xã hội của nước ta; quy định trách nhiệm và quyền hạn của các cơ quan nhà nước, quyền và nghĩa vụ của công dân, nhằm phát huy sức mạnh to lớn của nhân dân ta trong công cuộc xây dựng nước nhà, thống nhất và bảo vệ Tổ quốc.

Sau khi Hiến pháp năm 1959 ra đời, hoạt động lập pháp của Nhà nước ta trong giai đoạn 1960 - 1975 chủ yếu tập trung vào một vài lĩnh vực sau đây:

– *Thứ nhất*, ban hành các văn bản về bầu cử đại biểu Quốc hội và bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân như Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội năm 1960 và Pháp lệnh về thể lệ Bầu cử Hội đồng nhân dân các cấp năm 1961;

– *Thứ hai*, ban hành các luật về tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước trong bộ máy nhà nước như Luật Tổ chức Quốc hội năm 1960, Luật Tổ chức Hội đồng Chính phủ năm 1960, Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 1960, Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban Hành chính các cấp năm 1962;

– *Thứ ba*, ban hành các luật về nghĩa vụ quân sự như Luật Nghĩa vụ quân sự năm 1960, Luật sửa đổi và bổ sung Luật Nghĩa vụ quân sự năm 1962 và Luật sửa đổi và bổ sung Luật Nghĩa vụ quân sự năm 1965.

– *Thứ tư*, ban hành các pháp lệnh về trừng trị một số tội như Pháp lệnh Trừng trị các tội phạm cách mạng ngày 20/10/1967, Pháp lệnh Trừng trị các tội xâm phạm tài sản xã hội chủ nghĩa ngày 21/10/1970.

Như vậy, trong những năm 60 và đầu những năm 70 của thế kỷ trước, hoạt động lập pháp mới chỉ quan tâm đến lĩnh vực tổ chức bộ máy nhà nước (thuộc lĩnh vực luật hiến pháp), nghĩa vụ quân sự (để huy động thanh niên nhập ngũ

tham gia chống Mỹ cứu nước) và pháp luật hình sự (như là công cụ không thể thiếu để bảo vệ chế độ). Các lĩnh vực khác của đời sống xã hội hoặc ít được quan tâm điều chỉnh hoặc được điều chỉnh chủ yếu bởi các văn bản dưới luật như nghị định, quyết định, nghị quyết, chỉ thị, thông tư của Hội đồng Chính phủ, của các Bộ và cơ quan thuộc Chính phủ.

b) Giai đoạn từ năm 1976 đến trước thời điểm ban hành Hiến pháp năm 1980

Tháng 7/1976, nước ta thực hiện sự thống nhất về mặt Nhà nước. Sau đó là quá trình thống nhất về mặt pháp luật. Trong bối cảnh Hiến pháp mới chưa được ban hành, Quốc hội chung cả nước đã quyết định: Nhà nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam hoạt động trên cơ sở Hiến pháp năm 1959 và giao cho Hội đồng Chính phủ xúc tiến việc soạn thảo các văn bản luật, pháp lệnh mới. Đồng thời Quốc hội cũng giao cho Hội đồng Chính phủ thống nhất danh mục pháp luật của Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà và Chính phủ Cách mạng lâm thời Cộng hoà miền Nam Việt Nam để áp dụng chung cho cả nước.

Thực hiện nhiệm vụ Quốc hội giao, Hội đồng Chính phủ đã tiến hành rà soát, hệ thống hoá và công bố (qua 2 đợt) gần 700 văn bản pháp luật để thi hành trong cả nước. Đây chính là một dịp để các cơ quan nhà nước có thẩm quyền tiến hành một bước việc hệ thống hoá các văn bản pháp luật nhằm loại bỏ những văn bản, quy định đã lỗi thời, chồng chéo, mâu thuẫn, tạo ra một hệ thống các văn bản pháp luật tương đối thống nhất để áp dụng trong cả nước.

Từ năm 1976 đến trước khi Hiến pháp năm 1980 được thông qua, Nhà nước ta đã ban hành trên 800 văn bản pháp luật, trong đó có 1 luật, 3 pháp lệnh, 532 văn bản của Chính phủ, 241 văn bản của các Bộ và các cơ quan thuộc Hội đồng Chính phủ [3].

Cũng như trong giai đoạn trước (1960 - 1975), trong giai đoạn này, trên một số lĩnh vực và trong những hoàn cảnh nhất định, các văn bản của các cơ quan, tổ chức của Đảng cũng được áp dụng như các văn bản pháp luật⁽⁸⁾.

Qua sự trình bày khái quát về sự phát triển của pháp luật Việt Nam trong giai đoạn 1976 - 1980 chúng ta có thể thấy đây là giai đoạn chuyển tiếp, giai đoạn chuẩn bị cho các bước phát triển tiếp theo của pháp luật nước ta.

1.3. Thời kỳ từ sau khi ban hành Hiến pháp năm 1980 đến trước khi ban hành Hiến pháp năm 1992

Thời kỳ này được khởi đầu bằng sự ra đời của Hiến pháp năm 1980. Trong bối cảnh cả nước tiến lên chủ nghĩa xã hội, Nhà nước ta cần có một bản Hiến pháp thể chế hoá đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam trong giai đoạn mới. Đó là Hiến pháp của thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội trong phạm vi cả nước. Ngày 18/12/1980, Hiến pháp mới đã được Quốc hội thông qua. Trên cơ sở kế thừa và

phát triển Hiến pháp năm 1946 và Hiến pháp năm 1959, Hiến pháp năm 1980 đã tổng kết và xác định những thành quả đấu tranh cách mạng của nhân dân Việt Nam trong nửa thế kỷ qua, thể hiện ý chí và nguyện vọng của nhân dân Việt Nam trong thời kỳ mới. Hiến pháp năm 1980 quy định chế độ chính trị, kinh tế, văn hoá và xã hội, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân, cơ cấu tổ chức và nguyên tắc hoạt động của các cơ quan Nhà nước.

Đáng lẽ ra sau khi Hiến pháp năm 1980 được thông qua thì hệ thống pháp luật Việt Nam sẽ bước sang một giai đoạn phát triển mới rất đáng tự hào. Tuy nhiên, trên thực tế, hoạt động xây dựng pháp luật trong giai đoạn 1980 - 1986 không có được sự khởi sắc cần thiết.

Hoạt động lập pháp trong giai đoạn 1980 - 1986 chủ yếu tập trung vào lĩnh vực tổ chức bộ máy nhà nước (các luật về bầu cử, các luật về tổ chức và hoạt động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước như Quốc hội, Hội đồng Bộ trưởng, Toà án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân, Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân); lĩnh vực pháp luật hình sự (với việc ra đời của Bộ luật đầu tiên ở nước ta - Bộ luật Hình sự năm 1985); và lĩnh vực quân sự (Luật về sỹ quan Quân đội nhân dân năm 1982, Luật về nghĩa vụ quân sự năm 1982).

Như vậy, tuy trong điều kiện thời bình nhưng vẫn như những năm trước đây, Quốc hội nước ta không thể chuyển trọng tâm sang xây dựng các đạo luật về dân sự, kinh tế, kinh doanh, thương mại, tài chính, ngân hàng, lao động, đất đai, môi trường...

Lý giải về sự trì trệ trong hoạt động xây dựng pháp luật giai đoạn này như thế nào? Hãy nhớ lại những năm Việt Nam lâm vào tình trạng khủng hoảng kinh tế - xã hội. Do chủ quan, duy ý chí, Đảng và Nhà nước đã đề ra đường lối phát triển kinh tế - xã hội không phù hợp với hoàn cảnh cụ thể của đất nước. Sau đó dần dần Đảng và Nhà nước ta cũng đã nhận ra những sai lầm của mình, nhưng cải cách, đổi mới ra sao, với đường đi, nước bước như thế nào thì lại chưa xác định được. Điều này lý giải tại sao một số văn bản pháp luật về dân sự, kinh tế, lao động... đã được đưa vào kế hoạch xây dựng và thông qua nhưng kế hoạch đó cứ bị chuyển từ năm này sang năm khác mà không thể thực hiện được⁽⁹⁾.

Từ góc độ của người nghiên cứu, chúng tôi đặc biệt chú ý đến các văn bản pháp luật tạo tiền đề cho sự đổi mới ở giai đoạn sau. Đó là các văn bản dưới luật nhưng có ý nghĩa rất quan trọng sau đây: Quyết định số 25-CP ngày 21/01/1981 của Hội đồng Chính phủ về một số chủ trương và biện pháp tiếp tục phát huy quyền chủ động sản xuất kinh doanh và quyền tự chủ tài chính của các xí nghiệp quốc doanh; Quyết định số 26-CP ngày 21/01/1981 về việc mở rộng hình thức trả lương khoán, lương sản phẩm và vận dụng các hình thức tiền thưởng trong các đơn vị sản xuất, kinh doanh của Nhà nước; Quyết định số 217-HĐBT ngày

14/11/1987 của Hội đồng Bộ trưởng ban hành chính sách đổi mới kế hoạch hoá và hạch toán kinh doanh xã hội chủ nghĩa đối với xí nghiệp quốc doanh⁽¹⁰⁾.

Năm 1986, Đại hội lần thứ VI Đảng Cộng sản Việt Nam chính thức tuyên bố việc đề ra và thực hiện đường lối đổi mới ở Việt Nam. Từ thời điểm này, pháp luật Việt Nam dường như có sự lột xác và có sự đổi mới rất cơ bản. Trong hệ thống pháp luật Việt Nam, lĩnh vực pháp luật kinh tế là lĩnh vực đi tiên phong trong sự nghiệp đổi mới về pháp luật. Ngày 29/12/1987, Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam được Quốc hội thông qua. Năm 1989, Pháp lệnh Hợp đồng kinh tế ra đời⁽¹¹⁾. Năm 1990, Pháp lệnh Ngân hàng Nhà nước Việt Nam và Pháp lệnh Ngân hàng, Hợp tác xã tín dụng và Công ty tài chính được ban hành (ngày 23/5/1990). Cuối năm đó, Luật Công ty và Luật Doanh nghiệp tư nhân được thông qua (21/12/1990). Đây chính là những văn bản pháp luật mở đầu thời kỳ đổi mới của cả hệ thống pháp luật Việt Nam.

1.4. Thời kỳ từ sau khi ban hành Hiến pháp năm 1992 đến nay

Như đã nói ở trên, từ năm 1986, nước ta chính thức bước vào thời kỳ Đổi mới. Công cuộc Đổi mới toàn diện đất nước do Đại hội lần thứ VI của Đảng Cộng sản Việt Nam đề xướng trên cơ sở tổng kết kinh nghiệm sáng tạo của cán bộ, nhân dân ta đã đạt được những thành tựu bước đầu rất quan trọng. Để đáp ứng yêu cầu của tình hình và nhiệm vụ mới cần sửa đổi Hiến pháp năm 1980. Trong bối cảnh đó, Hiến pháp năm 1992 đã ra đời. Cũng như các Hiến pháp trước đây, Hiến pháp năm 1992 quy định chế độ chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, quốc phòng, an ninh, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân, cơ cấu, nguyên tắc tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước, thể chế hoá mối quan hệ giữa Đảng lãnh đạo, nhân dân làm chủ, Nhà nước quản lý. Tuy nhiên, trong nội dung của bản Hiến pháp này có nhiều điểm mới. Hiến pháp năm 1992 khẳng định: Nhà nước phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Nhà nước tôn trọng quyền con người, quyền công dân. Nhà nước ghi nhận quyền tự do kinh doanh của công dân. Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước đã được Hiến pháp năm 1992 điều chỉnh theo hướng hợp lý hơn, thực quyền hơn...

Sau gần 10 năm thi hành, Hiến pháp năm 1992 đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Nghị quyết số 51/2001/QH10 ngày 25/12/2001 của Quốc hội. Nghị quyết này đã có những sửa đổi, bổ sung quan trọng thông qua việc:

Khẳng định rõ: Nhà nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Tiếp tục khẳng định mạnh mẽ chính sách phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; Nhà nước thúc đẩy sự hình thành, phát triển và từng bước hoàn thiện các loại thị trường; Nhà nước xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ trên cơ sở phát huy nội lực, chủ động hội nhập kinh tế quốc tế, thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

Coi phát triển giáo dục, khoa học - công nghệ là quốc sách hàng đầu.

Nêu rõ quan điểm, chính sách đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài: Người Việt Nam định cư ở nước ngoài là bộ phận của cộng đồng dân tộc Việt Nam; Nhà nước bảo hộ quyền lợi chính đáng của người Việt Nam định cư ở nước ngoài; Nhà nước khuyến khích và tạo điều kiện để người Việt Nam định cư ở nước ngoài giữ gìn bản sắc văn hoá dân tộc Việt Nam, giữ quan hệ gắn bó với gia đình và quê hương, góp phần xây dựng quê hương, đất nước.

Điều chỉnh một số quyền của Quốc hội, chẳng hạn, Quốc hội không trực tiếp phân bổ ngân sách cho các địa phương nữa mà chỉ phân bổ ngân sách trung ương.

Sửa đổi, bổ sung một số quyền hạn của Chủ tịch nước; sửa đổi, bổ sung một số quy định về chức năng của Viện Kiểm sát nhân dân. Chẳng hạn, Nghị quyết số 51 đã không quy định Viện Kiểm sát có chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật nữa mà chỉ còn hai chức năng là thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp.

Thời kỳ từ năm 1992 đến nay là thời kỳ hệ thống pháp luật Việt Nam có sự phát triển nhảy vọt. Pháp luật Việt Nam có được sự phát triển nhanh chóng là do Đảng Cộng sản Việt Nam đã có sự đổi mới tư duy trong việc sử dụng pháp luật để quản lý xã hội. Bước vào thời kỳ Đổi mới toàn diện đất nước và chuyển đổi cơ chế kinh tế, trong các văn kiện, Đảng Cộng sản Việt Nam đã thể hiện rõ quan điểm: *Phải quản lý đất nước bằng pháp luật chứ không chỉ bằng đường lối, bằng tuyên truyền, bằng đạo lý*. Quan điểm này của Đảng đã được ghi nhận chính thức trong Điều 12 Hiến pháp năm 1992: “Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, không ngừng tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa”.

Lĩnh vực mà pháp luật có được sự phát triển rất nhanh chóng từ năm 1992 đến nay vẫn là lĩnh vực kinh tế với sự ra đời của hàng chục các đạo luật về đầu tư, về doanh nghiệp, về ngân sách, thuế, về ngân hàng, về kinh doanh, thương mại, về đất đai... Lĩnh vực pháp luật lao động đã có bước phát triển mới với sự ra đời của Bộ luật Lao động năm 1994. Một thành tựu nổi bật trong hoạt động lập pháp trong giai đoạn này là việc thông qua Bộ luật Dân sự đầu tiên của nước ta dưới chính thể mới vào năm 1995. Lĩnh vực pháp luật xã hội, môi trường cũng được quan tâm phát triển với sự ra đời của nhiều văn bản pháp luật về các lĩnh vực này. Hoạt động xây dựng pháp luật cũng có luật điều chỉnh - đó là Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996⁽¹²⁾, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật

của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2004. Năm 2005, Quốc hội đã thông qua Luật Kiểm toán nhà nước để chính thức khẳng định địa vị pháp lý của Kiểm toán nhà nước với vị thế là cơ quan chuyên môn về kiểm tra tài chính nhà nước do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật...

Có thể thấy, pháp luật Việt Nam đã mở rộng phạm vi điều chỉnh của mình sang nhiều lĩnh vực quan hệ xã hội cần có sự điều chỉnh của pháp luật.

Về hình thức văn bản, nếu như trước đây, Nhà nước ta chủ yếu quản lý xã hội bằng các văn bản dưới luật thì trong giai đoạn hiện nay Nhà nước ta đã dần dần chuyển sang quản lý xã hội bằng các văn bản luật do Quốc hội ban hành. Trong lịch sử lập pháp Việt Nam, chưa bao giờ Quốc hội nước ta lại quan tâm đặc biệt đến chức năng lập pháp và ban hành được một số lượng rất lớn các bộ luật và đạo luật để điều chỉnh các quan hệ xã hội chủ yếu trong mọi lĩnh vực xã hội như trong giai đoạn hiện nay.

Sau đây, xin điểm lại một cách khái quát một số lĩnh vực pháp luật để có được bức tranh rõ nét hơn về sự phát triển của hệ thống pháp luật Việt Nam hơn 10 năm qua.

a) Trong lĩnh vực khuyến khích đầu tư và thành lập doanh nghiệp

Để điều chỉnh hoạt động đầu tư trong nước, Nhà nước đã ban hành Luật Khuyến khích đầu tư trong nước ngày 20/5/1998. Còn hoạt động đầu tư nước ngoài và việc thành lập các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thì được quy định trong Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam ngày 12/11/1996 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam ngày 09/6/2000. Năm 2005, Luật Đầu tư mới đã được Quốc hội thông qua. Đây là Luật Đầu tư chung, theo đó, từ nay không có sự điều chỉnh pháp luật riêng đối với đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài nữa.

Trong các luật về các chủ thể kinh doanh có: Luật Doanh nghiệp nhà nước ngày 26/11/2003 quy định về tổ chức và hoạt động của các công ty nhà nước do Nhà nước sở hữu toàn bộ vốn điều lệ hoặc có cổ phần, vốn góp chi phối; Luật Doanh nghiệp 29/11/2005 quy định về tổ chức và hoạt động của công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, công ty hợp danh và doanh nghiệp tư nhân (trước đó là Luật Doanh nghiệp năm 1999); Luật Hợp tác xã ngày 26/11/2003 quy định về tổ chức và hoạt động của hợp tác xã.

Điểm nổi bật trong các quy định về thành lập doanh nghiệp là thủ tục đơn giản, thuận lợi. Trước Luật Doanh nghiệp năm 1999, cá nhân, tổ chức muốn thành lập doanh nghiệp phải trải qua những thủ tục vô cùng phiền hà, tốn kém. Nay Nhà nước xác định rõ: đăng ký kinh doanh là quyền được Nhà nước bảo hộ của người muốn thành lập doanh nghiệp và nghiêm cấm mọi hành vi gây phiền hà,

sách nhiều, cản trở việc thành lập doanh nghiệp từ phía cơ quan nhà nước, cán bộ và công chức nhà nước.

b) Trong lĩnh vực kinh doanh, thương mại

Đây cũng là lĩnh vực có sự phát triển vượt bậc trong thời gian vừa qua. Năm 1992, Quốc hội thông qua Luật Hàng không dân dụng (sửa đổi, bổ sung năm 1995). Luật Dầu khí được ban hành năm 1993 (sửa đổi, bổ sung năm 2000). Luật Thương mại ngày 14/6/2005 điều chỉnh các hoạt động thương mại (trước đó là Luật Thương mại năm 1999). Năm 2000, Luật Kinh doanh bảo hiểm ra đời. Tiếp theo là Luật Xây dựng năm 2003, Luật Thủy sản năm 2003, Luật Điện lực năm 2004, Luật Du lịch năm 2005, Bộ luật Hàng hải (sửa đổi) năm 2005...

c) Trong lĩnh vực cạnh tranh và phá sản

Trong lĩnh vực pháp luật kinh tế, đáng lý ra chuyển sang cơ chế kinh tế thị trường, Nhà nước ta phải đặc biệt quan tâm đến pháp luật cạnh tranh. Tuy nhiên, thật đáng tiếc, đây là khu vực kém phát triển nhất của pháp luật kinh tế. Mãi đến ngày 03/12/2004, Quốc hội mới thông qua Luật Cạnh tranh để điều chỉnh các hành vi thoả thuận hạn chế cạnh tranh, lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường, lạm dụng vị trí độc quyền, cạnh tranh không lành mạnh; quy định trình tự, thủ tục giải quyết vụ việc cạnh tranh, biện pháp xử lý vi phạm pháp luật về cạnh tranh⁽¹³⁾.

Để điều chỉnh các quan hệ về phá sản doanh nghiệp năm 1993, Quốc hội đã thông qua Luật Phá sản doanh nghiệp. Luật này đã được thay thế bởi Luật Phá sản năm 2004 từ ngày 01/7/2005. Đây là đạo luật cần thiết trong nền kinh tế thị trường nhằm bảo đảm sự rút khỏi thị trường một cách trật tự của các chủ thể kinh doanh bị lâm vào tình trạng phá sản và bảo đảm quyền lợi của các chủ nợ, người lao động.

d) Trong lĩnh vực lao động

Để bảo vệ quyền lao động, quyền làm việc, lợi ích và quyền khác của người lao động, đồng thời bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng lao động, tạo điều kiện cho mối quan hệ lao động được hài hoà và ổn định, Quốc hội đã thông qua Bộ luật Lao động ngày 23/6/1994; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Lao động ngày 02/4/2002 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Lao động về giải quyết tranh chấp lao động ngày 29/11/2006. Bộ luật Lao động năm 1994 và các luật sửa đổi, bổ sung năm 2002, 2006 đã quy định về hợp đồng lao động; về thoả ước lao động tập thể; về tiền lương; về thời gian làm việc, thời gian nghỉ ngơi; về kỷ luật lao động và trách nhiệm vật chất; về an toàn lao động, vệ sinh lao động; về tranh chấp lao động và giải quyết tranh chấp lao động; về tổ chức giới thiệu việc làm; về học nghề; về xuất khẩu lao động. Bộ luật Lao động còn có những quy định riêng về lao động nữ, lao động là người chưa thành niên, lao động là người tàn tật và lao động là người cao tuổi...

e) Trong lĩnh vực xã hội

Pháp luật điều chỉnh việc giải quyết các vấn đề xã hội như bảo đảm xã hội, ưu đãi xã hội⁽¹⁴⁾, cứu trợ xã hội đã có sự phát triển nhất định trong những năm qua. Đó là sự ra đời của hàng loạt văn bản về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, cứu trợ xã hội... Trong lĩnh vực này cần kể đến Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng năm 1994 (sửa đổi, bổ sung năm 2000, 2002 và ban hành Pháp lệnh mới vào năm 2005), Pháp lệnh Quy định danh hiệu Nhà nước “Bà mẹ Việt Nam anh hùng” năm 1994, Pháp lệnh về người tàn tật năm 1998, Luật Bảo hiểm xã hội năm 2006...

Để giải quyết một số tệ nạn xã hội như ma túy, mại dâm, Nhà nước đã ban hành Luật Phòng chống ma túy năm 2000 và Pháp lệnh Phòng chống mại dâm năm 2003.

g) Trong lĩnh vực đất đai và môi trường

Lĩnh vực quản lý và sử dụng đất là lĩnh vực có nhiều đạo luật và trong khoảng thời gian không dài Nhà nước đã nhiều lần sửa đổi, bổ sung các đạo luật về đất đai. Đạo luật đầu tiên là Luật Đất đai năm 1987, tiếp theo là Luật Đất đai năm 1993. Luật Đất đai năm 1993 đã được sửa đổi, bổ sung hai lần vào năm 1998 và năm 2001. Ngày 26/11/2003, Quốc hội đã thông qua Luật Đất đai mới. Luật Đất đai năm 2003 có những quy định mới về sở hữu toàn dân về đất đai, về phân loại đất, về quy hoạch đất đai, về giá đất và về quyền sử dụng đất trên thị trường bất động sản, về thu hồi đất và bồi thường thiệt hại, tổ chức tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, về mở rộng các quyền cho người sử dụng đất, về cải cách thủ tục hành chính trong quản lý đất đai và trong việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất, về giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất...

Nhằm bảo đảm cho sự phát triển bền vững của quốc gia và bảo đảm quyền con người sống trong môi trường trong lành, Nhà nước đã ban hành Luật Bảo vệ môi trường vào ngày 27/12/1993. Luật này đã được thay thế bởi Luật Bảo vệ môi trường ngày 29/11/2005. Các đạo luật này đã có các quy định về phòng, chống, khắc phục suy thoái môi trường, ô nhiễm môi trường, sự cố môi trường; về quyền và nghĩa vụ của cá nhân, tổ chức trong lĩnh vực môi trường.

h) Trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng

Trong lĩnh vực thuế, Nhà nước đã ban hành nhiều đạo luật về các loại thuế (Luật Thuế sử dụng đất nông nghiệp năm 1993; Luật Thuế chuyển quyền sử dụng đất năm 1994 (sửa đổi, bổ sung năm 1999); Luật Thuế giá trị gia tăng năm 1997 (sửa đổi, bổ sung năm 2003); Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2003; Luật Thuế Xuất khẩu, thuế nhập khẩu năm 2005; Pháp lệnh về thuế nhà, đất năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 1994); Pháp lệnh thuế thu nhập đối với người có thu nhập

cao năm 2001 (sửa đổi, bổ sung năm 2004); Luật Thuế thu nhập cá nhân năm 2007... Trong lĩnh vực ngân sách có Luật Ngân sách Nhà nước ngày 16/12/2002. Đạo luật này đã quy định về lập, chấp hành, kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, quyết toán ngân sách nhà nước và nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước các cấp trong lĩnh vực ngân sách nhà nước.

Trong lĩnh vực ngân hàng có hai đạo luật quan trọng là Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam và Luật Các tổ chức tín dụng. Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam ngày 12/12/1997⁽¹⁵⁾ quy định về vị trí, chức năng của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; về tổ chức của Ngân hàng Nhà nước; về hoạt động của Ngân hàng Nhà nước; về tài chính, hạch toán kế toán và báo cáo của Ngân hàng Nhà nước; về thanh tra ngân hàng và tổng kiểm soát của Ngân hàng Nhà nước. Luật các tổ chức tín dụng ngày 12/12/1997⁽¹⁶⁾ quy định về tổ chức và điều hành các tổ chức tín dụng; về hoạt động của các tổ chức tín dụng; về tài chính, hạch toán, báo cáo tài chính của tổ chức tín dụng; về kiểm soát đặc biệt, phá sản và giải thể tổ chức tín dụng.

i) Trong lĩnh vực dân sự

Trong hệ thống pháp luật Việt Nam có một văn bản rất lớn về số điều - đó là Bộ luật Dân sự. Bộ luật Dân sự ngày 14/6/2005 với 777 điều đã quy định địa vị pháp lý, chuẩn mực pháp lý cho cách ứng xử của cá nhân, pháp nhân, chủ thể khác; quy định quyền và nghĩa vụ của các chủ thể về nhân thân và tài sản trong các quan hệ dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh doanh, thương mại.

k) Trong lĩnh vực tố tụng

Trong lĩnh vực tố tụng có hai bộ luật lớn - đó là Bộ luật Tố tụng hình sự và Bộ luật Tố tụng dân sự.

Bộ luật Tố tụng hình sự ngày 26/11/2003 với 346 điều quy định trình tự, thủ tục khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử và thi hành án hình sự; chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và mối quan hệ giữa các cơ quan tiến hành tố tụng; nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của những người tiến hành tố tụng; quyền và nghĩa vụ của những người tham gia tố tụng, của các cơ quan, tổ chức và công dân; hợp tác quốc tế trong tố tụng hình sự, nhằm chủ động phòng ngừa, ngăn chặn tội phạm, phát hiện chính xác và xử lý công minh, kịp thời mọi hành vi phạm tội, không để lọt tội phạm, không làm oan người vô tội.

Bộ luật Tố tụng dân sự ngày 25/6/2004 với 418 điều quy định những nguyên tắc cơ bản trong tố tụng dân sự; trình tự, thủ tục khởi kiện các vụ án về tranh chấp dân sự (hiểu theo nghĩa rộng bao gồm các tranh chấp dân sự, về hôn nhân và gia đình, về kinh doanh, thương mại, về lao động); trình tự, thủ tục giải quyết vụ án dân sự, việc dân sự tại toà án; thi hành án dân sự; nhiệm vụ, quyền hạn và trách

nhiệm của cơ quan tiến hành tố tụng, người tiến hành tố tụng; quyền và nghĩa vụ của người tham gia tố tụng, của cá nhân, cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang nhân dân, tổ chức có liên quan nhằm bảo đảm cho việc giải quyết các vụ việc dân sự được nhanh chóng, chính xác, công minh và đúng pháp luật.

Ngoài hai Bộ luật lớn nói trên, trong lĩnh vực tố tụng còn có hai Pháp lệnh liên quan đến tố tụng trọng tài và tố tụng hành chính. Pháp lệnh Trọng tài thương mại ngày 25/02/2003 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về tổ chức và tố tụng trọng tài để giải quyết các vụ tranh chấp thương mại phát sinh trong hoạt động thương mại theo sự thoả thuận của các bên. Còn Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính ngày 21/5/1996 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh này ngày 25/12/1998 quy định thẩm quyền, trình tự, thủ tục; quyền và nghĩa vụ của những người tham gia tố tụng, của cơ quan tiến hành tố tụng và những người tiến hành tố tụng trong việc giải quyết vụ án hành chính tại Tòa Hành chính ở nước ta.

1) Trong lĩnh vực phòng, chống tham nhũng; thực hành tiết kiệm, chống lãng phí

Để tạo cơ sở pháp lý cho cuộc đấu tranh chống tham nhũng và chống lãng phí, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Pháp lệnh chống tham nhũng (ngày 26/02/1998) và Pháp lệnh thực hành tiết kiệm, chống lãng phí (ngày 26/02/1998). Tuy nhiên, cuộc đấu tranh chống tham nhũng và chống lãng phí do nhiều nguyên nhân khác nhau đã không đạt được kết quả như mong muốn. Tệ nạn tham nhũng và lãng phí vẫn diễn ra phổ biến trong đời sống xã hội, có nơi, có lúc rất nghiêm trọng.

Để tạo cơ sở pháp lý vững chắc hơn cho cuộc đấu tranh chống tham nhũng và lãng phí, hai đạo *Luật phòng, chống tham nhũng* và *Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí* đã được soạn thảo và được Quốc hội thông qua ngày 29/11/2005. Hai đạo luật này đã có các quy định về chính sách, cơ chế, biện pháp phòng ngừa, phát hiện, xử lý người có hành vi tham nhũng, lãng phí nhằm làm trong sạch bộ máy nhà nước, tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, làm lành mạnh các quan hệ xã hội, giữ vững ổn định chính trị, trật tự, an toàn xã hội, sử dụng có hiệu quả các nguồn lực cho sự phát triển kinh tế - xã hội một cách bền vững vì mục tiêu “dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh”.

2. Một số đánh giá về sự phát triển của pháp luật Việt Nam từ năm 1945 đến nay và xu hướng phát triển của pháp luật Việt Nam trong thời gian sắp tới

2.1. Đánh giá về sự phát triển của pháp luật Việt Nam từ năm 1945 đến nay

Qua phân tích một cách khái quát về sự phát triển của pháp luật Việt Nam từ năm 1945 đến nay, chúng tôi có một số nhận xét, đánh giá sau đây:

Thứ nhất, sự phát triển của pháp luật Việt Nam từ năm 1945 đến nay đã trải qua nhiều thời kỳ, tương ứng với mỗi thời kỳ phát triển của cách mạng Việt Nam, Nhà nước Việt Nam. Trong mỗi thời kỳ đó, sự phát triển của pháp luật bị chi phối bởi nhiều yếu tố khách quan và chủ quan như hoàn cảnh kinh tế - xã hội, sự nhận thức của Đảng và Nhà nước về vai trò của pháp luật, sự hiện diện của một đội ngũ chuyên gia pháp luật, nhu cầu hội nhập và hợp tác quốc tế... Có thể thấy, những giai đoạn pháp luật có sự phát triển nhanh chóng như giai đoạn 1945 - 1950 và giai đoạn hiện nay là do các nhà lãnh đạo Đảng và Nhà nước nhận thấy rõ vai trò của pháp luật trong việc quản lý nhà nước, quản lý xã hội; các cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã tập hợp được một đội ngũ chuyên gia pháp lý có trình độ để xây dựng các văn bản pháp luật⁽¹⁷⁾. Vào những năm 1945 - 1946, Đảng và Nhà nước quan tâm xây dựng hiến pháp, pháp luật là để tạo ra cơ sở pháp lý vững chắc cho nước Việt Nam non trẻ có tiếng nói công khai, hợp pháp trên trường quốc tế. Ngày nay, Đảng và Nhà nước quan tâm và coi trọng hoạt động xây dựng pháp luật là để tạo cơ sở pháp lý cho sự phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, chủ động hội nhập quốc tế, hợp tác quốc tế vì lợi ích của quốc gia và toàn thể nhân dân Việt Nam.

Thứ hai, trong mọi thời kỳ hoạt động xây dựng pháp luật, Nhà nước đều quan tâm đặc biệt đến việc tạo cơ sở pháp lý cho tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước, xây dựng và củng cố quốc phòng, bảo vệ chế độ (thông qua pháp luật hình sự nói riêng và pháp luật về hệ thống tư pháp nói chung).

Thứ ba, trong những năm nước ta theo cơ chế kế hoạch hoá tập trung, quan liêu, bao cấp (1960 - 1985), pháp luật Việt Nam rơi vào tình trạng trì trệ, kém phát triển. Ngoài ảnh hưởng của cơ chế kế hoạch hoá tập trung thời kỳ đó, pháp luật nước ta còn chịu ảnh hưởng của hoàn cảnh thời chiến. Nhiều quan hệ xã hội trong thời gian đó bị hành chính hoá cho nên không cần hoặc ít cần đến sự điều chỉnh của pháp luật. Mặt khác, khi đó vai trò của đường lối, chính sách của Đảng, của các cơ quan tuyên huấn, tuyên truyền là rất quan trọng trong việc quản lý xã hội. Nhiều phong trào của các tầng lớp nhân dân được khơi dậy và cổ vũ có tác dụng vô cùng to lớn trong đời sống xã hội⁽¹⁸⁾.

Thứ tư, từ khi đất nước chuyển sang nền kinh tế thị trường theo đường lối đổi mới của Đảng Cộng sản Việt Nam, hệ thống pháp luật Việt Nam có sự phát triển rất nhanh chóng cả về mặt số lượng và chất lượng. Hệ thống pháp luật Việt Nam hầu như đã bao quát được toàn bộ các quan hệ xã hội, các hành vi xã hội cần sự điều chỉnh của pháp luật từ tổ chức quyền lực nhà nước, các quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân đến quan hệ dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh tế, thương mại, sở hữu trí tuệ, tài chính, ngân hàng, đất đai, môi trường

và các quan hệ liên quan đến việc giải quyết các vấn đề xã hội... Như vậy, có thể thấy, hệ thống pháp luật Việt Nam ngày càng phát triển cân đối hơn, hài hoà hơn và đồng bộ hơn.

Thứ năm, xét về hình thức văn bản, trong thời kỳ 1945 – 1955, loại văn bản được sử dụng phổ biến là sắc lệnh của Chủ tịch nước, còn trong cả một thời gian dài từ năm 1960 đến cuối những năm 90 của thế kỷ XX, các văn bản được sử dụng phổ biến là các văn bản dưới luật do Hội đồng Chính phủ (từ sau Hiến pháp năm 1980 là Hội đồng Bộ trưởng) và do các Bộ, cơ quan ngang Bộ và cơ quan thuộc Hội đồng Chính phủ (Hội đồng Bộ trưởng) ban hành. Từ những năm 90 của thế kỷ XX đến nay, luật và pháp lệnh dần dần trở thành loại văn bản quy phạm phổ biến được Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội thông qua để điều chỉnh các lĩnh vực của đời sống xã hội. Đây là xu hướng tiến bộ trong hoạt động lập pháp của Nhà nước ta.

Thứ sáu, một điều rất dễ nhận thấy là, bên cạnh việc ban hành mới rất nhiều văn bản quy phạm pháp luật thì cũng diễn ra rất phổ biến việc sửa đổi, bổ sung liên tục các văn bản pháp luật, nhất là trong giai đoạn hiện nay ở nước ta⁽¹⁹⁾. Tình trạng này nói lên điều gì? Thứ nhất, nó chứng tỏ các cơ quan nhà nước ta rất quan tâm đến hoạt động xây dựng pháp luật; thứ hai, các quan hệ xã hội, các hành vi xã hội với tính cách là đối tượng điều chỉnh của các văn bản pháp luật trong điều kiện kinh tế thị trường luôn có sự thay đổi rất nhanh chóng làm cho nhà lập pháp không thể dự liệu được; thứ ba, dùng pháp luật để điều chỉnh các quan hệ xã hội trong bối cảnh kinh tế thị trường đối với các chuyên gia Việt Nam vẫn còn là điều mới mẻ, trong lúc đó những tri thức, kinh nghiệm cần thiết vẫn còn rất thiếu.

Việc sửa đổi, bổ sung các văn bản là cần thiết để khắc phục sự lạc hậu, nhưng nếu sửa đổi, bổ sung quá nhanh và quá nhiều lần sẽ làm cho pháp luật mất tính ổn định cần thiết, khó dự đoán, từ đó có thể gây phương hại cho cơ quan, tổ chức và cá nhân chịu sự tác động của những văn bản đó.

Thứ bảy, trong thời gian gần đây, tuy còn có nhiều mặt phải tiếp tục đổi mới, hoàn thiện, hoạt động xây dựng pháp luật, tổ chức thực hiện pháp luật ngày càng có nhiều cố gắng để đáp ứng các yêu cầu về tính đồng bộ, thống nhất, nhất quán, công khai, dễ tiếp cận, bảo đảm độ tin cậy và dự đoán được trước.

2.2. Về xu hướng phát triển của pháp luật Việt Nam trong thời gian sắp tới

Có thể thấy gì về xu hướng phát triển của pháp luật Việt Nam trong 10, 15 và xa hơn là 20 năm sắp tới. Ở mức chung nhất, tôi xin đưa ra dự báo về một số xu hướng lớn sau đây:

Thứ nhất, sau thời gian tập trung cao độ vào việc ban hành một khối lượng rất lớn các văn bản quy phạm pháp luật, hoạt động xây dựng pháp luật ở Việt Nam trong thời gian tới sẽ chuyển hướng sự quan tâm của mình đến chất lượng các văn bản pháp luật. Các đại biểu Quốc hội và các cơ quan nhà nước, các nhà chức trách sẽ có sự cân nhắc cẩn thận hơn, chu đáo hơn khi xây dựng, thông qua, ban hành một văn bản pháp luật trên cơ sở lựa chọn đúng chính sách có lợi cho quốc gia và đại đa số nhân dân.

Thứ hai, xét về đối tượng điều chỉnh thì pháp luật Việt Nam trong thời gian tới sẽ đặt trọng tâm sang các văn bản pháp luật về bảo đảm các quyền con người, quyền tự do, dân chủ của công dân và cơ chế kiểm tra, giám sát quyền lực. Trong một xã hội dân chủ, văn minh cần có cơ sở pháp lý vững chắc cho việc bảo vệ các quyền con người, quyền công dân và kiểm tra, giám sát quyền lực.

Mặt khác, lĩnh vực pháp luật xã hội và pháp luật môi trường sẽ là những lĩnh vực có sự phát triển mạnh trong thời gian tới, bởi lẽ bảo vệ môi trường và giải quyết thoả đáng các vấn đề xã hội chính là những chức năng đích thực của công quyền trong thời đại nguyên lý phát triển bền vững được đề cao hơn bao giờ hết.

Còn các quan hệ kinh tế, thương mại trong thời gian tới không chỉ được điều chỉnh bởi các văn bản pháp luật của Nhà nước mà chúng sẽ được điều chỉnh ngày càng nhiều hơn bởi các văn bản của các hiệp hội và của chính doanh nghiệp.

Thứ ba, diễn ra xu hướng tích cực chuyển hoá các quy phạm của điều ước quốc tế vào pháp luật quốc gia hoặc coi các điều ước quốc tế mà mình là thành viên như là bộ phận của pháp luật quốc gia; xu hướng xích lại gần nhau trong hình thức và nội dung pháp luật, trước hết trong lĩnh vực kinh tế - thương mại giữa pháp luật Việt Nam với pháp luật các nước trên thế giới. Trong bối cảnh hội nhập quốc tế và toàn cầu hoá, đây là xu hướng tất yếu.

Mặt khác, trong lĩnh vực dân sự, hôn nhân và gia đình, khai thác và quản lý đất, rừng ở một số khu vực, Nhà nước sẽ cho phép sử dụng tương đối rộng rãi các luật tục để phát huy và giữ gìn truyền thống văn hoá của các dân tộc sinh sống trên lãnh thổ Việt Nam.

Thứ tư, ngoài các yếu tố như luật tục, tập quán, thông lệ thương mại, trong thời gian tới *án lệ* sẽ được chính thức coi là một loại nguồn quan trọng của pháp luật.

Thứ năm, các luật do Quốc hội thông qua dần dần sẽ điều chỉnh trực tiếp các quan hệ xã hội. Tuy nhiên, trong chừng mực nhất định, Quốc hội vẫn uỷ quyền cho các cơ quan nhà nước một số phạm vi của quyền lập pháp để đáp ứng nhanh chóng đòi hỏi của cuộc sống ở những thời điểm nhất định và ở những lĩnh vực nhất định.

Thứ sáu, cơ chế phán xét các hành vi vi phạm Hiến pháp sẽ được thiết lập. Hiến pháp và các đạo luật giữ vai trò tối thượng trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội. Việt Nam trở thành một nước có trật tự pháp luật ổn định, có văn minh và văn hoá pháp luật; là một thành viên có trách nhiệm đầy đủ trước cộng đồng thế giới.

CHÚ THÍCH

- (1) Thời gian này là 14 tháng.
- (2) Sắc lệnh là văn bản do Chủ tịch Chính phủ lâm thời, sau đó do Chủ tịch nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà ban hành.
- (3) Nghị định là văn bản do Bộ trưởng trong Chính phủ ban hành.
- (4) Thông tư là văn bản do Bộ trưởng trong Chính phủ ban hành.
- (5) Đây là cách diễn đạt thời đó về việc xác định thẩm quyền theo lãnh thổ.
- (6) Nói “chưa đặt được toà án biệt lập” có nghĩa là chưa thành lập được toà án riêng, tách ra khỏi Ủy ban Hành chính.
- (7) Dẫn theo: Lê Minh Tâm, sđd, tr. 90.
- (8) Ví dụ: Chỉ thị số 235-CT/TW ngày 20/8/1976 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Lao động Việt Nam về việc thực hiện Nghị quyết của Bộ Chính trị về vấn đề ruộng đất ở miền Nam.
- (9) Đó là các dự thảo Bộ luật Dân sự, Bộ luật Lao động...
- (10) Trong thời gian này, các cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam đã ra một số văn bản rất quan trọng như: Chỉ thị 100-CT/TW của Ban Bí thư ngày 13/01/1981 *Về khoán sản phẩm đến nhóm lao động và người lao động*; Nghị quyết 10 của Bộ Chính trị ngày 05/4/1988 *Về đổi mới quản lý kinh tế nông nghiệp*, trong đó có chủ trương giao đất cho hộ nông dân sản xuất nông nghiệp ổn định, lâu dài.
- (11) Sự ra đời của Pháp lệnh Hợp đồng kinh tế khi đó là tiến bộ vì nó chấm dứt chế độ hợp đồng mang nặng tính hành chính - kế hoạch, bao cấp; khẳng định mạnh mẽ nguyên tắc tự do, tự nguyện trong giao kết hợp đồng. Sau này Pháp lệnh trên trở nên lạc hậu. Do vậy, trong Nghị quyết số 45/2005/QH11 ngày 14/6/2005 của Quốc hội về thi hành Bộ luật Dân sự năm 2005 đã có điều khoản tuyên bố hết hiệu lực của Pháp lệnh này.
- (12) Luật này đã được sửa đổi, bổ sung một số điều bởi Luật số 02/2002/QH11 của Quốc hội năm 2002. Ngày 03/6/2008, Quốc hội đã thông qua Luật Ban hành quy phạm pháp luật mới. Luật này có hiệu lực từ ngày 01/01/2009.
- (13) Luật này có hiệu lực từ ngày 01/7/2005.
- (14) Chính sách ưu đãi xã hội hay còn gọi là chính sách đối với những người có công.
- (15) Luật này đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 10/2003/QH11 ngày 17/6/2003.
- (16) Luật này đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 20/2004/QH11 ngày 15/6/2004.
- (17) Trong những năm 1945 – 1950, nước ta có được đội ngũ chuyên gia được đào tạo trong chế độ cũ nhưng có ý thức trách nhiệm cao đối với công việc được cách mạng giao. Hiện

nay, chúng ta có được một đội ngũ chuyên gia được đào tạo từ nhiều nguồn khác nhau. Riêng vào những năm trong cơ chế kế hoạch hoá tập trung, bao cấp, Nhà nước ta ít quan tâm đến việc đào tạo các chuyên gia pháp lý và điều đó đã ảnh hưởng rất tiêu cực đến hoạt động xây dựng pháp luật trong thời kỳ đó cũng như sau này.

- (18) Thế hệ chúng tôi được sống trong các phong trào Cờ Ba nhất, Gió Đại Phong, Sóng Duyên Hải, Bắc Lý, Ba sẵn sàng, Ba đảm đang...
- (19) Có thể đưa ra ví dụ: Luật Đất đai năm 1993 đã phải sửa đổi, bổ sung 2 lần vào năm 1998 và năm 2001 và đến năm 2003, Quốc hội đã thông qua Luật Đất đai mới. Bộ luật Dân sự năm 1995 đã được thay thế bởi Bộ luật Dân sự năm 2005 từ ngày 01/01/2006. Luật Thi đua - Khen thưởng được Quốc hội thông qua năm 2003, đến năm 2005 đã được sửa đổi, bổ sung. Theo sự quan sát của chúng tôi, “vòng đời” của một đạo luật thường chỉ trong thời gian trên dưới 10 năm. (Tuy nhiên, cũng có những “ngoại lệ” như Luật Bảo vệ sức khoẻ nhân dân ban hành năm 1986 đến nay chưa sửa đổi, bổ sung lần nào, dù trong lĩnh vực này có rất nhiều điều bức xúc cần giải quyết. Hoặc Bộ luật Hàng hải năm 1990 cũng không có sự sửa đổi, bổ sung nào trước khi Quốc hội thông qua Bộ luật Hàng hải năm 2005.) Các văn bản *luật* thường xuyên được sửa đổi, bổ sung thì các văn bản *dưới luật* còn có tốc độ sửa đổi, bổ sung nhanh hơn, đến mức làm “chóng mặt” cơ quan, tổ chức có trách nhiệm thi hành và các đối tượng chịu sự tác động.