

# CÁC PHƯƠNG THỨC BẢO ĐẢM TÍNH HỢP HIẾN, HỢP PHÁP VÀ TÍNH THỐNG NHẤT CỦA HỆ THỐNG PHÁP LUẬT

*Bùi Huy Tùng\**

**B**ảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của hệ thống pháp luật là một nguyên tắc, yêu cầu khách quan và tất yếu, là căn cứ để xem xét, đánh giá tính hiệu lực, hiệu quả trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước. Việc tìm ra, xây dựng và hoàn thiện phương thức bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và thống nhất trong hệ thống pháp luật luôn là vấn đề cần thiết. Trên thực tế, mỗi nước lại có phương thức (cách thức và phương pháp) khác nhau để bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của hệ thống pháp luật bởi có sự khác biệt về cách thức tổ chức bộ máy nhà nước, truyền thống pháp lý... Để phân loại các phương thức này, chúng ta phải trên cơ sở các tiêu chí và mục đích nhất định. Nhưng dù phân loại theo tiêu chí nào đi nữa thì cũng là tương đối bởi giữa các phương thức luôn tồn tại sự giao thoa và xét cho đến cùng thì cách thức và phương pháp ấy đều phải được thể hiện qua các hoạt động cụ thể của một chủ thể cụ thể được trao quyền. Nhằm làm rõ tính chất của các phương thức bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của hệ thống pháp luật, các phương thức sẽ được phân loại thành các phương thức mang tính “phòng ngừa” và các phương thức “ngăn chặn”.

## **1. Phương thức mang tính chất phòng ngừa**

Phương thức mang tính chất phòng ngừa là hệ thống các cách thức, phương pháp được áp dụng đối với các văn bản đang và sẽ được ban hành để hạn chế tối đa hậu quả vi

hiến, vi phạm pháp luật và vi phạm tính thống nhất của hệ thống pháp luật có thể xảy ra. Do hậu quả của việc vi hiến, vi phạm pháp luật và vi phạm tính thống nhất của hệ thống pháp luật có thể xảy ra là vô cùng nghiêm trọng nên hầu hết các quốc gia đều “ưa thích” và chú trọng sử dụng các phương thức này. Các phương thức này thể hiện qua một số hoạt động cơ bản sau đây:

### ***1.1. Thiết lập hệ thống các nguyên tắc, chuẩn mực mang tính “kim chỉ nam” cho toàn bộ hệ thống pháp luật***

Đây là một cách thức mang tính tổng quát nhất, có vai trò rất quan trọng trong việc chỉ đạo, định hướng và áp dụng vào toàn bộ quá trình (giai đoạn) của cơ chế điều chỉnh pháp luật...; là tiêu chuẩn quan trọng nhất của pháp chế, xác định tính hợp pháp, hợp lý trong xử sự của các chủ thể pháp luật, tác động mạnh mẽ tới ý thức pháp luật, văn hoá pháp lý và trật tự pháp luật. Nó bao gồm những tư tưởng chỉ đạo cơ bản thể hiện bản chất, đặc điểm của pháp luật quốc gia, phản ánh những thuộc tính, quy luật quan trọng nhất của hình thái kinh tế - xã hội quốc gia; những nguyên tắc riêng cho từng ngành hoặc lĩnh vực cụ thể và còn có những quy định cụ thể hơn như về thẩm quyền, tên, hiệu lực pháp lý, trình tự, thủ tục... Chính vì vậy, phương thức này đồng thời là căn cứ và cơ sở để thực hiện các phương thức khác.

Ở nước ta, với hệ thống pháp luật xã hội chủ nghĩa thì cũng có hệ nguyên tắc cơ bản như: i) Nhóm nguyên tắc kinh tế cơ bản (gồm bảo đảm quyền tự do kinh doanh, tự do cạnh tranh lành mạnh, tự do lao động, bảo vệ lợi ích người lao động,...) ii) Nhóm nguyên tắc chính trị cơ bản (gồm nguyên tắc

\* ThS. Học viện Chính trị, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.

bảo đảm tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, nguyên tắc ổn định an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội...: iii) Nhóm nguyên tắc xã hội cơ bản (gồm nguyên tắc bảo đảm công bằng xã hội...: iv) Nhóm nguyên tắc đạo đức (gồm nguyên tắc nhân đạo xã hội chủ nghĩa, tôn trọng tự do tính ngưỡng...)¹; v.v. Bên cạnh đó, còn có nguyên tắc riêng cho từng ngành luật. Trong dân sự có các nguyên tắc như: Nguyên tắc tự do, tự nguyện cam kết, thoả thuận; nguyên tắc thiện chí, trung thực; nguyên tắc hoà giải² v.v. Trong hình sự có các nguyên tắc như: Nghiêm trị người chủ mưu, cầm đầu, chỉ huy, ngoan cố chống đối, lưu manh, côn đồ, tái phạm nguy hiểm, lợi dụng chức vụ, quyền hạn để phạm tội; người phạm tội dùng thủ đoạn xảo quyệt, có tổ chức, có tính chất chuyên nghiệp, cố ý gây hậu quả nghiêm trọng; khoan hồng đối với người tự thú, thành khẩn khai báo, tố giác người đồng phạm, lập công chuộc tội, ăn năn hối cải, tự nguyện sửa chữa hoặc bồi thường thiệt hại gây ra; đối với người lần đầu phạm tội ít nghiêm trọng, đã hối cải, thì có thể áp dụng hình phạt nhẹ hơn hình phạt tù, giao họ cho cơ quan, tổ chức hoặc gia đình giám sát, giáo dục³ v.v.

Đặc điểm của phương thức này là tác động tới tất cả các văn bản trong hệ thống pháp luật và được thực hiện bởi nhiều chủ thể thông qua việc "tự thân" các chủ thể tuân thủ các nguyên tắc, chuẩn mực khi ban hành một văn bản.

Tuy nhiên, khi tìm hiểu phương thức này cũng cần đề cập đến sự đặc thù của các phương thức nhằm bảo đảm tính hợp hiến ở một số nước. Với tính tối thượng, linh thiêng của hiến pháp thì ở nhiều quốc gia đã thiết lập một cơ chế riêng với nhiều phương thức đặc thù nhằm bảo vệ tính hợp hiến như quy

định riêng về quy trình, thủ tục ban hành, sửa đổi, bổ sung hiến pháp: xây dựng một cơ quan chuyên trách về bảo hiến như Toà án Hiến pháp hay Hội đồng bảo hiến ...

### ***1.2. Thông qua hoạt động thẩm định (và cho ý kiến bằng văn bản)***

Thẩm định văn bản quy phạm pháp luật là hoạt động của cơ quan có thẩm quyền nhằm nhận xét, đánh giá về đối tượng, phạm vi điều chỉnh, về tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất và đồng bộ đối với một số dự thảo văn bản quy phạm pháp luật trong hệ thống pháp luật hiện hành. Theo đó, thẩm định là một khâu không thể thiếu được của quy trình soạn thảo và ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Mục đích của thẩm định văn bản là "thẩm tra" và "giám định" những vấn đề cơ bản, quan trọng trực tiếp liên quan đến chất lượng và kỹ thuật của dự thảo văn bản quy phạm pháp luật được thẩm định. Hoạt động thẩm định là khâu cuối cùng trước khi cơ quan, người có thẩm quyền chính thức xem xét, ban hành văn bản quy phạm pháp luật hoặc trình cơ quan, chủ thể có thẩm quyền cấp trên.

Về chủ thể của hoạt động thẩm định thì đa số các nước đều trao cho một cơ quan của Chính phủ (có thể là Bộ Tư pháp hoặc là cơ quan chuyên môn như Cục Pháp chế Nội các và Ban Thư ký Nội các ở Nhật Bản)⁴ và chỉ thực hiện thẩm định đối với văn bản quy phạm pháp luật do Chính phủ soạn thảo, ban hành hoặc trình chủ thể có thẩm quyền. Theo quy định của pháp luật hiện hành⁵ thì chủ thể thẩm định dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật được quy định như sau:

⁴ Cục này là một cơ quan độc lập, đặt tại Phủ Nội các, do người có chức vụ tương đương Bộ trưởng nhưng không phải là chính trị gia đứng đầu.

⁵ Xem Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2008; Nghị định 101/CP ngày 23/9/1997; Quyết định số 280/1999/QĐ-BTP ngày 27/9/1999 về ban hành Quy chế thẩm định dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật và Nghị định số 94/CP của Chính phủ ngày 6/9/1997 về tổ chức pháp chế ở các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ.

¹ Xem Giáo trình Lý luận Nhà nước và Pháp luật, Đại học Luật Hà Nội, Nxb. Tư pháp 2006, tr.349-352.

² Xem Chương II Bộ luật Dân sự 1996.

³ Xem Điều 3 Bộ luật Hình sự 1999.

i) Bộ Tư pháp tiến hành thẩm định đối với điều ước quốc tế, các dự án luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội do các Bộ, cơ quan ngang Bộ được phân công chủ trì soạn thảo; các dự án luật, pháp lệnh do cơ quan khác, các tổ chức, đại biểu Quốc hội trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội; ii) Đối với các dự thảo thông tư, quyết định, chỉ thị của các Bộ, cơ quan ngang Bộ thì trước khi trình ký ban hành, dự thảo văn bản đó phải được tổ chức pháp chế của Bộ, ngành đó thẩm định; iii) Đối với các dự thảo nghị quyết liên tịch, thông tư liên tịch thì trước khi các cơ quan, tổ chức chính trị - xã hội có liên quan ký ban hành, các tổ chức pháp chế của từng cơ quan, tổ chức chính trị - xã hội đó phải tiến hành thẩm định về mặt pháp lý; iv) Trong trường hợp các dự án luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, nghị quyết, nghị định của Chính phủ được phân công cho Bộ Tư pháp chủ trì soạn thảo, thì Bộ trưởng Bộ Tư pháp phải thành lập Hội đồng thẩm định bao gồm các chuyên gia về luật pháp và các nhà chuyên môn để tiến hành thẩm định dự án, dự thảo nói trên; v) Đối với văn bản quy phạm pháp luật được chính quyền địa phương ban hành theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân thì trách nhiệm thẩm định được giao cho cơ quan tư pháp cùng cấp.

Phạm vi, nội dung thẩm định đối với dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật gồm những vấn đề<sup>6</sup>: i) *Về sự cần thiết ban hành văn bản*, tức là xác định xem văn bản đã thật sự cần thiết ban hành hay chưa là vấn đề đầu tiên phải thẩm định bởi nó ảnh hưởng đến sự tồn tại của văn bản; ii) *Về đối tượng, phạm vi điều chỉnh của văn bản*, tức là xác định văn bản điều chỉnh đối với đối tượng nào? Phạm vi điều chỉnh của văn bản giới hạn ở

những quan hệ xã hội nào? Đây là vấn đề có ý nghĩa quan trọng vì nó ảnh hưởng đến chất lượng của dự thảo văn bản; iii) *Về sự phù hợp với đường lối, chủ trương chính sách của Đảng*. Đây là một trong những nội dung quan trọng của báo cáo thẩm định, bởi nó bảo đảm cho hoạt động thể chế hoá đường lối của Đảng được đúng hướng và đúng với tinh thần các chủ trương chính sách của Đảng (Văn kiện Đại hội Đảng, nghị quyết của Ban chấp hành Trung ương Đảng, nghị quyết, chỉ thị, thông báo ý kiến kết luận của Bộ Chính trị, Ban Bí thư, bài phát biểu của các đồng chí lãnh đạo cao cấp của Đảng, v.v.); iv) *Về tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của văn bản trong hệ thống pháp luật và tính tương thích với điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên*. Cụ thể là đối chiếu xem xét các quy định thuộc nội dung dự thảo văn bản cần thẩm định có phù hợp với các quy định của hiến pháp hiện hành hay không. Trong trường hợp hiến pháp không có quy định trực tiếp về vấn đề mà văn bản quy định thì cần xem xét, cân nhắc xem nội dung dự thảo văn bản pháp luật có phù hợp với tinh thần của hiến pháp hay không; kiểm tra, xem xét nội dung của dự thảo văn bản có bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ với các văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao hơn hoặc ngang bằng có liên quan đến dự thảo văn bản pháp luật cần thẩm định hay không; kiểm tra, đánh giá sự phù hợp của các quy định trong dự thảo với quy định hiện hành xem có tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn; đồng thời, bảo đảm tính đồng bộ của nội dung dự thảo với hệ thống pháp luật hiện hành, nghĩa là các quy định của dự thảo và các quy định hiện hành có sự ăn khớp nhịp nhàng và phù hợp với nhau, không xảy ra tình trạng mặc dù giữa các quy định này không mâu thuẫn, chồng chéo nhưng có sự vênh vác, không ăn khớp giữa các quy định; v) *Về tính khả thi của văn bản sẽ được xem xét về tính cụ thể, chi tiết để tổ chức thực hiện hoặc áp dụng được trong*

<sup>6</sup> Xem khoản 3 Điều 36 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2008.

thực tiễn; sự phù hợp của nội dung dự thảo với điều kiện kinh tế - xã hội hiện tại; sự phù hợp của các quy định trong dự thảo với ý thức pháp luật của đối tượng áp dụng văn bản và xem xét về sự phù hợp với khả năng tổ chức thực hiện các quy định thuộc nội dung dự thảo của các cơ quan có trách nhiệm thực thi các quy định đó; vii) *Cuối cùng là thẩm định về ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản.*

Như vậy, có thể thấy hoạt động thẩm định có vị trí và vai trò vô cùng quan trọng trong việc bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của hệ thống pháp luật. Vị trí và vai trò đó lại càng trở nên ý nghĩa hơn khi ở Việt Nam hiện nay số lượng dự án luật, pháp lệnh do Chính phủ trình chiếm tới hơn 90% và hầu hết các đạo luật đều cần phải có văn bản hướng dẫn thi hành. Bên cạnh đó, tỷ lệ giữa văn bản dưới luật so với văn bản luật là rất lớn, khoảng 15.000/200<sup>7</sup>. Tuy nhiên, tìm hiểu thực trạng hoạt động thẩm định hiện nay cho thấy bên cạnh những kết quả đạt được thì còn tồn tại một số bất cập sau đây:

- Việc thẩm định dự thảo văn bản quy phạm pháp luật trước khi ban hành, đặc biệt các văn bản cấp bộ và văn bản địa phương chưa thật sự được coi trọng, còn mang tính hình thức. *“Trong thực tế, có khi thẩm định bị im đi hoặc tròn thẩm định. Cá biệt, có cơ quan soạn thảo “qua mặt” cơ quan thẩm định bằng cách khi gửi thẩm định, có một vài nội dung họ biết là sai trái nên đã rút đi, chờ sau khi thẩm định xong mới đưa vào đề trình thông qua! Ngay cả khi đã thẩm định rồi, nhiều cơ quan bị “tuýt còi” vẫn cố “vượt đèn đỏ””*<sup>8</sup>;

- Tiến độ thẩm định văn bản còn chậm. Nguyên nhân là do chất lượng dự án, dự thảo khi gửi thẩm định còn thấp nên Bộ Tư pháp mất khá nhiều thời gian góp ý về cách diễn đạt, ngôn ngữ pháp lý, kỹ thuật soạn thảo các điều, khoản cụ thể; do đội ngũ chuyên gia thực hiện công tác thẩm định còn mỏng không đáp ứng được số lượng văn bản cần thẩm định; do thiếu cơ chế phối hợp công tác...

- Thiếu một cơ chế hiệu quả và khả thi trong việc thẩm định, đặc biệt là cơ chế huy động trí tuệ tập thể, mời chuyên gia thẩm định cho các dự án, dự thảo văn bản chuyên ngành và liên ngành. Điều này làm ảnh hưởng trực tiếp tới nội dung, chất lượng của báo cáo thẩm định. Bên cạnh đó, do chưa có cơ chế xác định trách nhiệm rõ ràng giữa chủ thể thẩm định, cơ quan soạn thảo, ban hành nên giá trị văn bản thẩm định còn thấp. Thực tế hiện nay, văn bản thẩm định chỉ mang tính chất tư vấn, không có ảnh hưởng nhiều tới cơ quan soạn thảo, ban hành.

- Thiếu quy trình, thủ tục thẩm định chi tiết, cụ thể, chặt chẽ và đầy đủ. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật hiện hành chỉ quy định về trình tự, thủ tục thẩm tra mà không quy định trình tự, thủ tục tiến hành thẩm định; đồng thời, việc cho ý kiến của Chính phủ đối với các văn bản không thuộc đối tượng thẩm định lại được quy định rất chung chung (xem Điều 40 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

### **1.3. Thông qua hoạt động thẩm tra (của Hội đồng dân tộc, các uỷ ban của Quốc hội và của Hội đồng nhân dân)**

Theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Uỷ ban nhân dân thì nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh và cấp huyện trước khi ban hành phải được các ban của Hội đồng tiến hành thẩm tra trên cơ sở phân công của thường trực hội đồng. Về cơ bản, việc thẩm tra của các ban của Hội đồng nhân dân được thực hiện tương tự như việc thẩm

<sup>7</sup> Xem Nguyễn Sỹ Dũng, Thử bản về việc đổi mới hoạt động lập pháp, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 3/2007, tr.12.

<sup>8</sup> TS. Lê Hồng Sơn, Cục trưởng Cục kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật, Báo pháp luật Tp. Hồ Chí Minh, Online, ngày 13/2/2009.

tra dự án luật, pháp lệnh của Hội đồng dân tộc, các uỷ ban của Quốc hội (xem các điều 27, 28 và 31 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Uỷ ban nhân dân).

## 2. Phương thức mang tính chất ngăn chặn

### 2.1. Thông qua hoạt động giải thích pháp luật

Giải thích pháp luật là một hoạt động phổ biến ở các nước theo hệ thống luật Anh - Mỹ; được hiểu là làm sáng tỏ về mặt tư tưởng và nội dung của các quy phạm pháp luật, bảo đảm cho sự nhận thức và thực hiện nghiêm chỉnh, thống nhất pháp luật<sup>9</sup>; là nhằm xây dựng lại ý tưởng mà tác giả mong muốn truyền đạt qua các quy định của văn bản pháp luật đó<sup>10</sup>. Hoặc xét về thực chất, giải thích pháp luật là việc xác định nội dung và phạm vi áp dụng của văn bản hay một quy định cụ thể của văn bản đó<sup>11</sup>. Ở Việt Nam, thuật ngữ giải thích pháp luật không thật sự phổ biến, chỉ có thuật ngữ giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh là được quy định với nghĩa là thuộc thẩm quyền của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội và được hiểu là việc Uỷ ban Thường vụ Quốc hội tiến hành làm rõ hơn về tinh thần, nội dung của các quy định trong hiến pháp, luật hoặc pháp lệnh theo trình tự, thủ tục luật định; nhằm giúp các chủ thể khác hiểu chính xác và có nhận thức thống nhất về các quy định đó.

Như vậy, với khái niệm này, không ai có thể phủ nhận vị trí và vai trò của hoạt

động giải thích trong việc bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của hệ thống pháp luật. Bởi nếu một quy định của pháp luật không thật sự rõ ràng và không được hiểu theo một nghĩa thì sẽ dẫn đến tình trạng các chủ thể pháp luật (kể cả đối tượng chịu sự điều chỉnh lẫn chủ thể áp dụng) thực hiện hành vi theo cách hiểu của mình hoặc lựa chọn theo hướng có lợi cho mình. Điều này làm cho tính thống nhất của pháp luật bị ảnh hưởng và đặc biệt sẽ làm phát sinh tranh chấp.

Tuy nhiên, thực tế thực hiện thẩm quyền này cho thấy còn rất nhiều bất cập về cả cơ sở pháp lý và thực tiễn tiến hành (cho đến nay Uỷ ban Thường vụ Quốc hội mới 2 lần thực hiện thẩm quyền này) như chưa tiếp cận một cách đầy đủ về hoạt động giải thích pháp luật (ngoài việc quy định về giải thích hiến pháp, luật, pháp lệnh, pháp luật hiện hành chưa quy định về các hoạt động giải thích các hình thức văn bản quy phạm pháp luật khác); chưa có cơ chế riêng cho hoạt động giải thích hiến pháp; quy định về thẩm quyền thực hiện giải thích hiến pháp, luật, pháp lệnh chưa hợp lý. Điều này đã được nhiều nhà khoa học đặt ra, vì khi Uỷ ban Thường vụ Quốc hội giải thích hiến pháp, luật sẽ phát sinh rất nhiều vướng mắc về lý luận cũng như thực tế; quy trình, thủ tục trong hoạt động giải thích còn chưa cụ thể, thiếu chi tiết. Điều này đặt ra yêu cầu cấp thiết là chúng ta phải nhanh chóng hoàn thiện các quy định của pháp luật về hoạt động giải thích pháp luật nói chung và giải thích hiến pháp, luật, pháp lệnh nói riêng trong thời gian tới.

### 2.2. Thông qua hoạt động giám sát văn bản của Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội; của Hội đồng nhân dân và các ban của Hội đồng nhân dân

Hoạt động giám sát văn bản quy phạm pháp luật là một nội dung của quyền giám sát của Quốc hội và của Hội đồng nhân dân - cơ quan quyền lực nhà nước ở trung ương và địa phương. Thẩm quyền giám sát văn bản

<sup>9</sup> Xem Giáo trình Lý luận chung Nhà nước và pháp luật của trường Đại học Luật Hà Nội, Nxb. Tư pháp 2006, tr. 486.

<sup>10</sup> Giải thích pháp luật ở Canada, 1992, tr. 190, dẫn theo TS. Hoàng Văn Tú, thẩm quyền giải thích hiến pháp, luật, pháp lệnh của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội.

<sup>11</sup> TS. Nguyễn Văn Thuận, Vụ trưởng Vụ Pháp luật (hiện là TS, Chủ nhiệm Uỷ ban pháp luật), Đề tài Cơ sở lý luận và thực tiễn của thẩm quyền giải thích hiến pháp, luật, pháp lệnh của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội, Hà Nội, 1999, tr. 3.

của các chủ thể này được quy định trong nhiều văn bản như: Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Hoạt động giám sát, Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, v.v.

*2.2.1. Đối với hoạt động giám sát văn bản của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội*

- Quốc hội giám sát văn bản quy phạm pháp luật của Chủ tịch nước, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao. Cụ thể là khi phát hiện văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao có dấu hiệu trái với hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội thì Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, đình chỉ việc thi hành và trình Quốc hội xem xét, quyết định việc bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản đó tại kỳ họp gần nhất. Khi phát hiện văn bản quy phạm pháp luật của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước có dấu hiệu trái với hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội thì đại biểu Quốc hội đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước sửa đổi hoặc huỷ bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản đó; Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước có trách nhiệm xem xét, trả lời đại biểu Quốc hội. Trong trường hợp đại biểu Quốc hội không đồng ý với trả lời của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước thì yêu cầu Ủy ban Thường vụ Quốc hội trình Quốc hội xem xét, quyết định tại kỳ họp gần nhất. Kết quả của việc giám sát văn bản đó là Quốc hội ra nghị quyết về việc văn bản quy phạm pháp luật không trái với hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội; quyết định bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản quy phạm pháp luật trái với hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội<sup>12</sup>.

- Ủy ban Thường vụ Quốc hội giám sát văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Cụ thể là: i) Đối với văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội thì Ủy ban Thường vụ Quốc hội tự mình hoặc theo đề nghị của Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội hoặc của đại biểu Quốc hội quyết định xem xét; ii) Đối với nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội thì Ủy ban Thường vụ Quốc hội tự mình hoặc theo đề nghị của Thủ tướng Chính phủ, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội hoặc của đại biểu Quốc hội quyết định xem xét.

Kết quả của hoạt động giám sát văn bản là Ủy ban Thường vụ Quốc hội ra nghị quyết về việc văn bản quy phạm pháp luật không trái với hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; quyết định huỷ bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản quy phạm pháp luật trái với pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; đình chỉ việc thi hành một phần hoặc toàn bộ văn bản quy phạm pháp luật trái với hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội và trình Quốc hội xem xét, quyết định tại kỳ họp gần nhất<sup>13</sup>.

- Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình giám sát văn bản quy phạm pháp luật thuộc lĩnh vực Hội đồng dân tộc, Ủy ban phụ trách. Cụ thể, Hội đồng dân tộc, Ủy ban

<sup>12</sup> Xem Điều 3 và Điều 10 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội.

<sup>13</sup> Xem Điều 3, Điều 18 và Điều 20 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội.

của Quốc hội trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm thường xuyên theo dõi, đôn đốc Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao ban hành văn bản quy phạm pháp luật để hướng dẫn thi hành luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội đúng thời hạn theo quy định của pháp luật. Khi nhận được văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan hữu quan gửi đến, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội có trách nhiệm nghiên cứu, xem xét nội dung văn bản đó. Trong trường hợp phát hiện văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội thì Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét, sửa đổi, bổ sung, đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản đó.

Kết quả của hoạt động giám sát văn bản là: Yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân phải thông báo cho Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội biết việc giải quyết; đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định việc đình chỉ thi hành văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội và trình Quốc hội xem xét, quyết định; đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định huỷ bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao có dấu hiệu trái với pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; quyết định bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết

của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; kiến nghị Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định bãi bỏ hoặc đình chỉ việc thi hành một phần hoặc toàn bộ quyết định, chỉ thị, thông tư của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, nghị quyết, nghị định của Chính phủ, quyết định, chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ; kiến nghị với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét, quyết định bãi bỏ hoặc đình chỉ việc thi hành một phần hoặc toàn bộ văn bản quy phạm pháp luật liên tịch giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ở trung ương hoặc giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền với cơ quan trung ương của tổ chức chính trị - xã hội có dấu hiệu trái với văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên<sup>14</sup>.

- Đoàn đại biểu Quốc hội tổ chức hoạt động giám sát của Đoàn và tổ chức đề đại biểu Quốc hội trong Đoàn giám sát giám sát văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương...; Đại biểu Quốc hội trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình giám sát văn bản quy phạm pháp luật, giám sát việc thi hành pháp luật ở địa phương... Cụ thể, khi nhận được văn bản quy phạm pháp luật, đại biểu Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội có trách nhiệm nghiên cứu, xem xét nội dung văn bản đó. Trong trường hợp phát hiện văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái với hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội thì đại biểu Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, đình chỉ việc thi hành, bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản quy phạm

<sup>14</sup> Xem Điều 3, Điều 30 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội.

pháp luật hoặc ban hành văn bản quy phạm pháp luật mới<sup>15</sup>.

**2.2.2. Đối với hoạt động giám sát văn bản của Hội đồng nhân dân**

Theo quy định của Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân thì Hội đồng nhân dân thực hiện quyền giám sát văn bản thông qua việc: “*Xem xét văn bản quy phạm pháp luật của Ủy ban nhân dân cùng cấp, nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp dưới trực tiếp khi phát hiện có dấu hiệu trái với hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp*”<sup>16</sup>. Để thực hiện thẩm quyền giám sát này có các hình thức sau: *Giám sát của Hội đồng nhân dân tại kỳ họp; giám sát của thường trực Hội đồng nhân dân; giám sát của các ban của Hội đồng nhân dân và giám sát của đại biểu Hội đồng nhân dân*”<sup>17</sup>. Cụ thể, khi phát hiện văn bản quy phạm pháp luật của Ủy ban nhân dân cùng cấp, nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp dưới trực tiếp có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của mình thì Hội đồng nhân dân xem xét, quyết định việc bãi bỏ văn bản đó. Sau khi xem xét văn bản, Hội đồng nhân dân ra nghị quyết về việc văn bản quy phạm pháp luật không trái với hiến pháp, luật và văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên; quyết định bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản đó<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Xem Điều 3, Điều 41 và Điều 44 Luật hoạt động giám sát của Quốc hội.

<sup>16</sup> Xem khoản 3 Điều 57 Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân.

<sup>17</sup> Xem Điều 57 Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân.

<sup>18</sup> Xem Điều 62 Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân.

Như vậy, thông qua hoạt động giám sát văn bản của Quốc hội, Hội đồng nhân dân thì các văn bản quy phạm pháp luật sẽ được “xem xét lại” về tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất. Trên cơ sở kết quả giám sát, các chủ thể thực hiện giám sát đưa ra các quyết định cụ thể (kiến nghị, đình chỉ, bãi bỏ hoặc trình chủ thể có thẩm quyền đình chỉ, bãi bỏ hoặc huỷ bỏ) đối với văn bản được giám sát. Những văn bản trái Hiến pháp, vi phạm pháp luật và không thống nhất sẽ bị “vô hiệu hoá” hoặc “loại bỏ”. Mặc dù vậy, trên thực tế hiện nay hoạt động giám sát văn bản của các chủ thể này chưa được coi trọng, còn thiếu những quy định cụ thể nên chưa mang lại kết quả mong muốn. Vì vậy, trong thời gian tới, bên cạnh việc các chủ thể có thẩm quyền giám sát văn bản cần tập trung hơn nữa trong việc thực hiện nhiệm vụ này thì việc hoàn thiện cơ sở pháp lý để nâng cao hơn nữa hiệu quả của hoạt động này là một nhiệm vụ cần quan tâm.

**2.3. Thông qua hoạt động kiểm tra, xử lý văn bản quy phạm pháp luật**

Cùng với cơ chế “xem xét lại” hay “hậu kiểm” tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của hệ thống pháp luật của các “cơ quan lập pháp” thông qua hoạt động giám sát văn bản bản thì các “cơ quan thuộc nhánh quyền lực hành pháp” cũng có một cơ chế “xem xét lại” thông qua việc kiểm tra, rà soát và xử lý văn bản quy phạm pháp luật. Trong đó, Nghị định số 135/2003/NĐ-CP ngày 14/11/2003 về việc kiểm tra và xử lý văn bản quy phạm pháp luật là văn bản pháp lý quy định một cách trực tiếp và cụ thể nhất về hoạt động này. Theo đó:

- Về phạm vi, hoạt động kiểm tra, rà soát được thực hiện đối với các văn bản quy phạm pháp luật do các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp ban hành, văn bản liên tịch giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ và văn bản liên tịch giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ với Tòa án nhân dân tối cao, Viện



kiểm sát nhân dân tối cao, cơ quan trung ương của các tổ chức chính trị - xã hội;

- Về chủ thể: i) Thủ tướng Chính phủ kiểm tra văn bản do các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành, văn bản liên tịch giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ và văn bản liên tịch giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ với Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, cơ quan trung ương của các tổ chức chính trị - xã hội; ii) Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ kiểm tra các văn bản có quy định liên quan đến ngành, lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ do các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ khác, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành; iii) Bộ trưởng Bộ Tư pháp giúp Thủ tướng Chính phủ kiểm tra và thực hiện thẩm quyền kiểm tra: Văn bản do Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ ban hành liên quan đến lĩnh vực quản lý nhà nước của các Bộ, cơ quan ngang Bộ đó và của cơ quan thuộc Chính phủ; văn bản do các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ ban hành quy định liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; văn bản liên tịch giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ; văn bản liên tịch giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ với Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, cơ quan trung ương của các tổ chức chính trị - xã hội; văn bản do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước; iv) Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ giúp Thủ tướng Chính phủ kiểm tra và thực hiện thẩm quyền kiểm tra đối với: Văn bản do Bộ trưởng Bộ Tư pháp ban hành về ngành, lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp; văn bản liên tịch giữa Bộ Tư pháp với các Bộ, cơ quan ngang Bộ; văn bản liên tịch giữa Bộ Tư pháp, các Bộ, cơ

quan ngang Bộ với Toà án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, cơ quan trung ương của các tổ chức chính trị - xã hội; Các văn bản khác khi được Chính phủ hoặc Thủ tướng Chính phủ giao; v) Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh kiểm tra văn bản do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành; vi) Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện kiểm tra văn bản do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp xã ban hành.

Như vậy, tương ứng với chủ thể có trách nhiệm bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của hệ thống pháp luật bên phía cơ quan lập pháp là Ủy ban pháp luật<sup>19</sup> thì bên phía cơ quan hành pháp, nhiệm vụ này được trao cho Bộ Tư pháp mà cụ thể là Cục Kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật. Cụ thể, theo quy định của Nghị định số 93/2008/NĐ-CP ngày 22 tháng 8 năm 2008 của Chính phủ quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tư pháp thì một trong những chức năng quan trọng nhất đó là “*thực hiện chức năng quản lý nhà nước về: Công tác xây dựng và thi hành pháp luật; kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật*”<sup>20</sup>.

- Về nội dung kiểm tra, văn bản phải được kiểm tra về căn cứ pháp lý; về thẩm quyền; về sự phù hợp với quy định của pháp luật (với nội dung, mục đích của pháp luật, với những nguyên tắc cơ bản về tổ chức và hoạt động của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và những nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam và với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ký kết hoặc gia nhập); về thể thức và kỹ thuật trình bày và thủ tục xây dựng, ban hành và đăng Công báo, đưa tin hoặc công bố văn bản.

- Về phương thức kiểm tra bao gồm: Tự kiểm tra của cơ quan, người có thẩm quyền

<sup>19</sup> Xem Điều 34a Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2008.

<sup>20</sup> Xem Điều I Nghị định 93/2008/NĐ-CP.

ban hành văn bản; kiểm tra của cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra văn bản theo nhiệm vụ được phân công; kiểm tra khi nhận được yêu cầu, kiến nghị của các cơ quan, tổ chức, cá nhân phát hiện văn bản có dấu hiệu trái pháp luật.

- Về kết quả sau khi kiểm tra, căn cứ vào phạm vi thẩm quyền mà các chủ thể kiểm tra có thể đưa ra các quyết định cụ thể hoặc kiến nghị cấp có thẩm quyền để sửa đổi, bổ sung, đình chỉ, bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản.

#### **2.4. Thông qua hoạt động hệ thống hoá pháp luật (tập hợp hoá và pháp điển hoá)**

Công tác hệ thống hoá pháp luật là sự sắp xếp lại một cách trình tự và hệ thống nhất định nhằm mục đích cho phép các chủ thể dễ dàng tìm kiếm những quy định cần thiết, làm sáng tỏ tư tưởng và nội dung của chúng để thực hiện và áp dụng một cách đúng đắn, chính xác<sup>21</sup>. Do đó, nó có ý nghĩa quan trọng cho phép cơ quan nhà nước có thẩm quyền có sự nhìn nhận tổng quát đối với hệ thống pháp luật hiện hành, phát hiện những điểm không phù hợp, mâu thuẫn, chồng chéo và lỗ hổng của hệ thống pháp luật để từ đó khắc phục và hoàn thiện hệ thống pháp luật. Thông qua hoạt động hệ thống hoá pháp luật thì tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của hệ thống pháp luật chắc chắn sẽ được bảo đảm hơn.

Trong hai hình thức là tập hợp hoá và pháp điển hoá của hệ thống hoá pháp luật thì pháp điển hoá là một hoạt động quan trọng

và thật sự có hiệu quả đối với việc bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của hệ thống pháp luật. Bởi lẽ, qua hoạt động tập hợp hoá thì các quy định của pháp luật mới chỉ được sắp xếp một cách cơ học theo trật tự nhất định và qua đó, các quy định trùng lặp, hết hiệu lực, mâu thuẫn mới chỉ được nhận biết. Còn thông qua hoạt động pháp điển hoá thì các “lỗi” trong hệ thống văn bản được xử lý triệt để thông qua việc loại bỏ hoặc bổ sung, sửa đổi hoặc thêm mới các quy định của pháp luật.

Ở một số quốc gia trên thế giới mà cụ thể như Pháp, Mỹ thì hoạt động pháp điển hoá được đề cao và được quy định rất cụ thể về cả chủ thể, cách thức, công cụ hỗ trợ, hình thức văn bản pháp điển và giá trị của văn bản pháp điển hoá. Nhìn chung, ở các nước đó pháp điển hoá không chỉ dừng lại ở mức độ “hệ thống hoá pháp luật” mà đã tiến gần tới tính chất của một hoạt động “xây dựng pháp luật”.

Do pháp điển hoá là một công việc hết sức tỉ mỉ, phức tạp và đòi hỏi ở một trình độ cao nên ở Việt Nam, công tác pháp điển hoá chưa thật sự được coi trọng. Cho đến nay, chúng ta chưa có bất cứ một văn bản quy phạm pháp luật nào quy định về hoạt động này. Do đó, không biết chủ thể nào có thẩm quyền thực hiện, hình thức và giá trị văn bản pháp điển hoá ra sao. Thiết nghĩ trong thời gian tới chúng ta cần quan tâm hơn nữa đến hoạt động thật sự có giá trị và mang đầy tính hiệu quả này.

<sup>21</sup> Xem Giáo trình Lý luận Nhà nước và pháp luật, Đại học Luật Hà Nội, Nxb. Tư pháp 2006, tr. 418.

#### **(Tiếp theo trang 6 – Một số vấn đề lý luận ...)**

Như vậy, nội dung quản lý phát triển xã hội bao gồm nhiều bước, có tính liên hoàn, tác động ảnh hưởng lẫn nhau, không thể xem nhẹ một bước nào. Tuy vậy, vấn đề xây dựng, tổ chức thực hiện chiến lược, chương trình, kế hoạch, chính sách, pháp luật về phát triển xã

hội có ý nghĩa quyết định. Xây dựng các chính sách xã hội phải gắn với chính sách phát triển kinh tế và điều quan trọng hơn là tổ chức thực hiện trên thực tế. Mỗi bước tăng trưởng và phát triển kinh tế phải đưa lại hiệu quả thiết thực trong phát triển xã hội.