

CƠ CHẾ ĐIỀU CHỈNH PHÁP LUẬT VÀ CƠ CHẾ ĐIỀU CHỈNH XÃ HỘI

Hoàng Thị Kim Quê^(*)

Đặt vấn đề

Cơ chế điều chỉnh pháp luật là một trong những vấn đề cơ bản của lý luận chung về pháp luật và là vấn đề bức xúc của thực tiễn. Cơ chế điều chỉnh pháp luật là một bộ phận cấu thành của cơ chế điều chỉnh xã hội. Việc nghiên cứu cơ chế điều chỉnh pháp luật và cơ chế điều chỉnh xã hội có ý nghĩa vô cùng to lớn, bổ sung cho lý luận pháp luật và thực tiễn pháp lý sinh động ở nước ta hiện nay.

I. CƠ CHẾ ĐIỀU CHỈNH XÃ HỘI

1. Các loại quy tắc điều chỉnh hành vi và các quan hệ xã hội của con người

Cơ chế điều chỉnh pháp luật (CCĐCPL) là vấn đề phức tạp. Xét trên bình diện xã hội - cơ chế điều chỉnh pháp luật là bộ phận cấu thành trong cơ chế điều chỉnh xã hội. Trong thực tế, hành vi và các mối quan hệ của con người cùng một lúc chịu sự điều chỉnh của cả cơ chế điều chỉnh pháp luật và cơ chế điều chỉnh xã hội, đặc biệt là cơ chế điều chỉnh đạo đức, tập quán, phong tục. CCĐCPL chính là quá trình pháp luật đi vào cuộc sống. Nhưng, để cho pháp luật có thể đi vào cuộc sống được thì không chỉ mình các yếu tố, các phương tiện pháp lý tham gia. Do vậy, để làm rõ CCĐCPL cần phải nghiên cứu trên những nét khái quát nhất về cơ chế điều chỉnh xã hội.

Hệ thống các loại quy phạm xã hội rất phong phú, như: pháp luật, đạo đức, tập quán, phong tục, luật tục, hương ước, quy ước, quy phạm của các tổ chức xã hội, các tổ chức tôn giáo. Trong quá trình tác động và ảnh hưởng lẫn nhau của các quy phạm xã hội lên hành vi và các mối quan hệ xã hội của con người, mỗi một loại quy phạm xã hội đều giữ vị trí độc lập tương đối của mình. Bên cạnh những đặc điểm chung, mỗi dạng quy phạm xã hội có những đặc điểm riêng, những ưu thế và những hạn chế của mình. Ngay như pháp luật, công cụ hữu hiệu nhất để nhà nước quản lý xã hội, đến lượt mình, pháp luật cũng có những hạn chế, nhược điểm tất yếu, vốn có, chẳng hạn để kêu gọi lòng dũng cảm, lòng vị tha, khoan dung, đạo đức, phong tục hay văn học nghệ thuật lại có ưu thế hơn. Đây là vấn đề có ý nghĩa thực tiễn to lớn, ví dụ nhà quản lý cần nhận thức và khai thác có hiệu quả quy phạm đạo đức trong việc giáo dục, cảm hoá phạm nhân, giúp họ nhanh chóng trở về với cuộc sống lương thiện. Quy phạm xã hội có yếu tố khách quan và chủ quan và khác với các hình thức khác của ý thức xã hội là có chứa đựng phương tiện đánh giá xã hội và kiểm soát sự thực hiện các yêu cầu của quy phạm

^(*)TS, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.

xã hội. Trong việc điều chỉnh hành vi và các mối quan hệ của con người, tập quán, phong tục có vị trí, vai trò to lớn cả trong lịch sử và hiện tại. Khi chưa có nhà nước và pháp luật, xã hội loài người đã biết đến phong tục, luật tục. Khi có pháp luật rồi thì những phong tục, tập quán cũng vẫn tiếp tục phát triển. Trong các chuẩn mực của phong tục có chứa đựng những chuẩn mực đạo đức, thẩm mỹ, tâm linh. Xã hội cổ truyền của chúng ta đã để lại một bức tranh về “tương quan lực lượng” giữa pháp luật tập quán, phong tục, theo đó, ưu thế điều chỉnh luôn luôn nghiêng về tập quán, phong tục. Trong bộ luật Hồng Đức của nhà Lê, những quan hệ về hôn nhân gia đình chỉ được điều chỉnh trên những vấn đề cơ bản nhất, mang ý nghĩa quốc gia nhằm củng cố quyền của người gia trưởng, nền tảng đạo đức nho giáo trong gia đình và xã hội. Còn các hành vi xử sự cụ thể trong hôn nhân gia đình: “nhà làm luật đã nhường chỗ cho đạo đức và phong tục, tập quán điều chỉnh” [3, tr.131]

Đến thời kỳ quản lý tập trung bao cấp, do nhiều lý do, tập quán, phong tục có bị xem nhẹ hơn. Bước sang thời kỳ đổi mới đất nước, tập quán, phong tục cùng với một số hiện tượng xã hội khác như hương ước, dòng họ lại được “hồi sinh” trở lại. Pháp luật thực hiện chức năng điều chỉnh của mình không phải trong sự tách rời biệt lập mà trong một chỉnh thể thống nhất và mối quan hệ tác động qua lại lẫn nhau với các loại quy phạm xã hội khác. Chính vì vậy mà các nhà hoạch định chính sách chính trị - xã hội luôn luôn tìm kiếm những phương án của sự kết hợp tác động của các quy phạm pháp luật và các quy phạm xã hội. Xu hướng chung hiện nay là các nhà làm luật ngày càng chú ý hơn đến việc thể chế hoá các quy tắc đạo đức, tập quán vào trong các văn bản pháp luật. Điều này được thể hiện rõ nét trong việc xây dựng các đạo luật như dân sự, hôn nhân và gia đình.

Đạo đức theo nghĩa phổ quát nhất là những quan niệm, nguyên tắc, quy tắc, chuẩn mực xã hội về điều thiện, điều ác, về danh dự, lương tâm, lẽ công bằng, vinh, nhục... Đạo đức là phương tiện điều chỉnh các quan hệ xã hội có phạm vi rộng, có vai trò chi phối hành vi và ý thức của con người, góp phần làm hài hoà lợi ích cá nhân, tập thể và xã hội. Đạo đức hướng con người tới cái chân-thiện-mỹ...; chống lại cái giả, cái ác, cái xấu. Trong xã hội có một hiện tượng phổ biến là con người luôn có nhu cầu hướng tới các giá trị đạo đức, hướng tới cái thiện, nhân đạo, lẽ công bằng. Để thực hiện một điều luật, con người cần có ý thức, tình cảm đạo đức. Những phẩm chất đạo đức của con người sẽ là yếu tố hàng đầu để đảm bảo đời sống an toàn, hạnh phúc của những người khác, nhất là trong đời sống xã hội hiện đại. Mọi hành vi của con người đều phải được đánh giá từ phương diện đạo đức, thông qua lăng kính của dư luận xã hội. Đạo đức là yếu tố không thể thiếu được trong đời sống tinh thần của con người: “đạo đức là một lĩnh vực thực sự người” [2, tr.10].

Các quy phạm của các tổ chức xã hội là những quy tắc xử sự do các tổ chức xã hội đặt ra, dùng để điều chỉnh các quan hệ xã hội giữa các thành viên của tổ chức đó, có vai trò to lớn trong việc giáo dục ý thức công dân sống và làm việc theo pháp luật, phù hợp với đạo đức xã hội. Hương ước của các làng có vai trò rất quan trọng trong việc điều

chỉnh các quan hệ xã hội ở nông thôn, có tác dụng bổ sung, hỗ trợ cho pháp luật, góp phần có hiệu quả đưa các quy định pháp luật vào cuộc sống. Những năm gần đây, Hiến pháp và pháp luật của nhà nước ta đã có những quy định làm tiền đề cho việc áp dụng và phát triển hương ước và luật tục. Đó là nguyên tắc: tôn trọng, bảo vệ và phát huy những phong tục, tập quán truyền thống tốt đẹp của các dân tộc, cho phép áp dụng tập quán trong các quan hệ dân sự...(xem các điều: 5, 79 Hiến pháp 1992, 4,14, 629...Bộ luật dân sự). Luật tục, hương ước là những phương tiện điều chỉnh gắn bó với điều kiện cụ thể của từng địa phương, từng cộng đồng nhỏ, nên dễ hợp với lòng người và thường được tuân thủ một cách tự giác. Pháp luật khi áp dụng, muốn được công bằng và đầy đủ, cần phải được bổ sung bằng tục lệ, tập quán [5, tr.64].

Các phạm trù của đạo đức, như: lễ sống, hạnh phúc, nghĩa vụ đạo đức, lương tâm, thiện và ác; trung thành, nhân đạo, công bằng...có ý nghĩa quan trọng trong hoạt động xây dựng và áp dụng pháp luật của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Chẳng hạn, "tình người" và "lương tâm" là những đức tính cần phải có ở người thẩm phán. Thẩm phán khi quyết định một hình phạt không thể có được một sự tính toán chính xác về mặt lý trí cũng như về toán học. Trong trường hợp này, sự công minh và tình người sẽ giúp cho thẩm phán hành động đúng [4, tr.6]. Trên thực tế, giữa các hành vi vi phạm pháp luật và vi phạm đạo đức có mối liên hệ rất chặt chẽ, đến mức "không thể tách riêng ra để khắc phục và đấu tranh" [6, tr.95]. Những quan điểm, những chuẩn mực đạo đức được sử dụng để giải thích các quy phạm pháp luật, các vấn đề pháp lý cụ thể nảy sinh trong đời sống, chẳng hạn giao dịch dân sự. Quy phạm đạo đức được sử dụng để giải thích các quy phạm pháp luật trong thực tiễn áp dụng pháp luật và có vai trò làm định hướng cho nhà làm luật trong việc xác định tội phạm hoá hay phi tội phạm hoá các hành vi. Trong những quy phạm pháp luật hình sự chứa đựng các yếu tố đạo đức. Do vậy, trong thực tế, nếu xử sai pháp luật, hay lẩn tránh pháp luật, các thẩm phán sẽ bị truy cứu trách nhiệm pháp lý và, chắc chắn các thẩm phán sẽ day dứt, trong nội tâm của họ đã xảy ra "xung đột với lương tâm của chính mình"[9, tr.5]. Đạo đức là điều kiện của việc thực hiện pháp luật. Một công dân nếu có đạo đức tốt thì cũng sẽ chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật, loại trừ những trường hợp do vô ý hay do trình độ non kém mà vi phạm pháp luật. Ngược lại, ở những người có tư cách đạo đức kém, ý thức tôn trọng pháp luật của họ cũng sẽ không cao và dễ dàng dẫn đến vi phạm pháp luật.

Trong hệ thống các phương tiện điều chỉnh hành vi và quan hệ xã hội của con người phải kể đến **dư luận xã hội**. Hành vi của cá nhân cũng như các mối quan hệ xã hội của họ luôn chịu sự kiểm soát từ hai phía: dư luận xã hội và lương tâm cá nhân. Người Việt Nam vốn trọng danh dự. Lỗi sống trọng danh dự đó đã dẫn đến "cơ chế tin đồn". tạo nên dư luận xã hội như một thứ vũ khí lợi hại bậc nhất của cộng đồng để duy trì sự ổn định, đặc biệt là ở các buôn, làng. Con người ta sợ dư luận tới mức mà nhà văn Lê Lưu đã viết trong cuốn tiểu thuyết "*Thời xa vắng*": Người ta chỉ dám dựa theo dư luận mà sống chứ ai dám dẫm lên dư luận mà đi theo ý mình.

2. Điều chỉnh mang tính quy phạm và điều chỉnh không mang tính quy phạm

Bên cạnh các phương tiện điều chỉnh quan hệ xã hội mang tính quy phạm như các loại quy tắc xã hội đã được đề cập ở trên, hành vi và các mối quan hệ của con người còn chịu sự điều chỉnh của các phương tiện điều chỉnh không mang tính quy phạm. Đó là những phương tiện tuy có vai trò điều chỉnh to lớn, song không chứa đựng các quy tắc xử sự cụ thể, không có các chế tài trực tiếp, không quy định các quyền, nghĩa vụ. Chẳng hạn, văn hoá, nghệ thuật hay đường lối chính trị, tư tưởng. Trong đời sống con người, các phương tiện điều chỉnh quy phạm và không mang tính quy phạm bao giờ cũng có mối quan hệ qua lại, tương tác lẫn nhau và cũng không loại trừ những mâu thuẫn tất yếu. Trong những tình huống thực tế, sự tương tác của chúng rất phức tạp. Về nguyên tắc, chỉ có sự tác động qua lại của tất cả các phương tiện điều chỉnh hành vi cá nhân trong những tình huống cụ thể mới có thể đưa ra một phương án xử sự, hành động dẫn. Các phương tiện điều chỉnh không mang tính quy phạm này thể hiện như là những quan điểm, tư tưởng chỉ đạo, định hướng mang tính nguyên tắc chẳng hạn như lòng dũng cảm có sức mạnh to lớn cho con người vượt qua những yếu hèn, lợi ích riêng tư để xả thân vì nghĩa. Hoặc sự day dứt của lương tâm, sự cảm hoá của cộng đồng đã đưa kẻ phạm tội về với sự sám hối công khai tuy có muộn màng. Chúng ta đã từng biết đến sức mạnh to lớn của văn học nghệ thuật trong việc điều chỉnh hành vi cá nhân. Một cuốn tiểu thuyết hay một bài ca tuy không nêu ra những quy tắc xử sự cụ thể, không có chế tài cụ thể, không nêu quyền và nghĩa vụ song chúng tác động đến ý thức rồi đến hành vi của cá nhân rất mạnh mẽ. Nó có thể đưa con người ta đến chỗ suy thoái về đạo đức, lối sống, thậm chí phạm pháp. Ngược lại, chúng cũng có thể đưa con người ta đến với sự hướng thiện, đến sự tôn trọng và tuân thủ pháp luật. Một kẻ giết người đang lẩn trốn và đã có lệnh truy nã, nhưng chỉ sau một đêm lẫn về quê nghèo với bà mẹ già yếu và được nghe lời khuyên trong nước mắt của bà đã tự giác ra đầu thú. Các phương tiện điều chỉnh không mang tính quy phạm không nêu ra những yêu cầu cụ thể được mã hình hoá - quy tắc hoá, không có tính xác định chuẩn xác, không có tính mệnh lệnh bắt buộc, mà chỉ thể hiện dưới dạng các nguyên tắc, mục đích và phương tiện. Ví dụ, nghệ thuật có ảnh hưởng rất lớn tới hành vi con người, tác động lên thế giới nội tâm của con người thông qua các hình tượng nghệ thuật, mặc dù nghệ thuật không đặt ra cho con người những yêu cầu nhất định về cách xử sự, không thực hiện sự kiểm soát về sự tuân thủ của con người các vấn đề nghệ thuật... Trong công tác quản lý, giáo dục, đặc biệt là đối với những người vi phạm pháp luật, nhà quản lý bao giờ cũng sử dụng tích cực các phương tiện điều chỉnh không mang tính quy phạm như giáo dục đạo đức, văn học nghệ thuật.

II. CƠ CHẾ ĐIỀU CHỈNH PHÁP LUẬT

1. Về nội hàm khái niệm

Lâu nay vấn đề CCĐCPL còn ít được quan tâm nghiên cứu trong lý luận chung về pháp luật. CCĐCPL được định nghĩa là hệ thống các phương tiện pháp lý đặc thù quy

phạm pháp luật, văn bản áp dụng quy phạm pháp luật, quan hệ pháp luật, hành vi thực hiện quyền và nghĩa vụ pháp lý) thông qua đó, pháp luật thực hiện sự tác động đến các quan hệ xã hội nhằm trật tự hoá chúng để đạt được những mục đích mà pháp luật đã đề ra [8, tr.440]. Nếu xét dưới góc độ hệ thống pháp luật thì có cơ chế điều chỉnh của các ngành luật, cơ chế điều chỉnh của các chế định pháp luật, của các văn bản quy phạm pháp luật, của các quy phạm pháp luật. Nếu xét dưới góc độ của tính chất thực hiện pháp luật - có cơ chế điều chỉnh đơn giản, cơ chế điều chỉnh phức tạp. Đồng thời, còn tồn tại quan điểm rộng, hẹp về sự điều chỉnh pháp luật [7, tr.214-217]. Theo đó, điều chỉnh pháp luật được hiểu là việc nhà nước sử dụng pháp luật, dựa vào pháp luật để điều chỉnh các quan hệ xã hội, tác động theo những hướng nhất định vào những quan hệ xã hội. Theo nghĩa này (nghĩa hẹp) thì điều chỉnh pháp luật trước hết là việc ban hành pháp luật. Quan niệm rộng về điều chỉnh pháp luật thì cho rằng điều chỉnh pháp luật không chỉ là trật tự hoá các quan hệ xã hội bằng pháp luật mà còn là việc dùng pháp luật để tác động vào ý thức và tâm lý con người, của các chủ thể quan hệ xã hội, là sự áp dụng, thực hiện pháp luật. Chúng tôi cho rằng nên dung hoà cả hai quan điểm trên, theo đó điều chỉnh pháp luật bao hàm cả việc xây dựng, ban hành và cả việc thực hiện - áp dụng pháp luật. Hiện nay, khi nói về hệ thống pháp luật người ta cũng đang dần dần quan niệm theo nghĩa rộng: cả hoạt động xây dựng, áp dụng - thực thi pháp luật và ý thức pháp luật. Khi chúng ta nói pháp luật tác động đến các quan hệ xã hội là bao hàm cả sự tác động gián tiếp - thông qua sự tác động tư tưởng của pháp luật, thông qua các các phương tiện tuyên truyền, giáo dục đạo đức, tư tưởng và pháp luật. Quy phạm pháp luật tác động lên ý chí, ý thức, tâm lý con người, từ đó đến hành vi của họ - hành vi ý chí, hướng họ có xử sự phù hợp yêu cầu của quy phạm pháp luật. Sự tác động trực tiếp của pháp luật đến các chủ thể quan hệ pháp luật, thông qua các phương tiện pháp lý đặc thù, thông qua cách thức định ra các quy định cấm, cho phép, bắt buộc. Sự tác động trực tiếp này chỉ hình thành trên cơ sở các sự kiện pháp lý và thông qua các quan hệ pháp luật cụ thể như quan hệ pháp luật về kết hôn giữa hai công dân, quan hệ pháp luật giữa người học và cơ sở đào tạo. Điều chỉnh pháp luật bao giờ cũng là một cơ chế phức tạp, nó không thể kết thúc bởi một quan hệ pháp luật mà có khi là cả một chuỗi các quan hệ pháp luật tương ứng.

Cần phân biệt khái niệm pháp luật với khái niệm cơ chế điều chỉnh pháp luật. Khái niệm pháp luật theo quan niệm truyền thống lâu nay là hệ thống các quy phạm pháp luật do nhà nước ban hành hay thừa nhận, là "pháp luật ở trạng thái tĩnh", pháp luật trên văn bản, giấy tờ. Còn CCĐCPL chính là sự vận hành của pháp luật trong đời sống, là "pháp luật ở trạng thái động", khác với "pháp luật ở trạng thái tĩnh" ở trên. Cơ chế điều chỉnh pháp luật là một khái niệm pháp lý rất phức tạp, có thể được tiếp cận từ nhiều góc độ khác nhau. Dưới góc độ chức năng, cơ chế điều chỉnh pháp luật là hệ thống các phương tiện pháp lý tác động đến các quan hệ xã hội thông qua các chủ thể. Từ góc độ tâm lý - CCĐCPL tác động đến ý chí con người nhằm tạo ra cách xử phù hợp với yêu cầu của pháp luật. Từ góc độ xã hội, CCĐCPL nằm trong cơ chế điều chỉnh xã hội như đã đề cập ở trên. Từ góc độ khác, CCĐCPL được hiểu từ phương diện hoạt động của các

cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc tổ chức thực hiện các quy phạm pháp luật. Như vậy, có hai phương diện của CCĐCPL: phương diện đảm bảo hiệu quả điều chỉnh và phương diện tổ chức thực hiện sự điều chỉnh pháp luật.

CCĐCPL đơn giản là CCĐCPL không trải qua giai đoạn áp dụng pháp luật của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Đó là trong những trường hợp, các quy phạm pháp luật được thực hiện trực tiếp bằng hành vi hợp pháp của các chủ thể pháp luật - tức là họ đã tuân thủ pháp luật, tự kiểm chế không làm những điều mà pháp luật cấm ví dụ công dân A không trả thù người tố cáo mình, không vượt đèn đỏ. Cơ chế điều chỉnh pháp luật phức tạp là CCĐCPL có trải qua giai đoạn áp dụng pháp luật, tức qua tất cả các giai đoạn như đã nêu. Thông thường, khi nói tới khái niệm CCĐCPL là hiểu theo nghĩa của cơ chế điều chỉnh phức tạp. Bởi vì, đa phần các quy phạm pháp luật muốn thực hiện được trong cuộc sống thì nhất thiết phải thông qua hoạt động áp dụng pháp luật của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Quyền khiếu nại của công dân chỉ có thể thực hiện đối với công dân A khi đơn khiếu nại của anh ta được cơ quan có thẩm quyền thụ lý, xem xét giải quyết và thi hành quyết định giải quyết khiếu nại.

2. Các giai đoạn của cơ chế điều chỉnh pháp luật

CCĐCPL là quá trình thực hiện sự tác động pháp luật lên các quan hệ xã hội. Quá trình này trải qua các giai đoạn kế tiếp biện chứng, lô gích. *Giai đoạn thứ nhất* là giai đoạn định ra các quy phạm pháp luật. Đây là giai đoạn tiền đề, cơ sở cho sự vận hành - sự khởi động của toàn bộ CCĐCPL. *Giai đoạn thứ hai*, áp dụng pháp luật, thực hiện ở chỗ, các cơ quan nhà nước hoặc người có thẩm quyền (trong một số ít trường hợp có thể là cơ quan tổ chức xã hội được nhà nước trao quyền), căn cứ vào các quy phạm pháp luật ban hành các quyết định cá biệt cụ thể - quyết định áp dụng quy phạm pháp luật để giải quyết những trường hợp cụ thể. *Giai đoạn thứ ba*, là giai đoạn hình thành các quan hệ pháp luật với nội dung là những quyền và nghĩa vụ pháp lý của các cụ thể. *Giai đoạn thứ tư*, các chủ thể của quan hệ pháp luật bằng hành vi thực tế thực hiện quyền và nghĩa vụ pháp lý tương ứng của mình. Tương ứng với các giai đoạn trên là các yếu tố của CCĐCPL. Ngoài các yếu tố kể trên, còn có những yếu tố khác gián tiếp tác động đến CCĐCPL nhưng có vai trò đặc biệt quan trọng đối với sự vận hành, chất lượng và hiệu quả của từng giai đoạn và của cả CCĐCPL. Đó chính là yếu tố ý thức pháp luật và pháp chế.

Ý thức pháp luật: chính là yếu tố chủ quan của CCĐCPL cơ chế điều chỉnh pháp luật, là môi trường chủ quan có mặt ở tất cả các yếu tố khác trong cơ chế, tác động lên toàn bộ quá trình điều chỉnh pháp luật. Chẳng hạn trong giai đoạn thứ nhất - xây dựng pháp luật, chất lượng của văn bản pháp luật phụ thuộc rất nhiều vào yếu tố ý thức pháp luật của các nhà làm luật và của những người tham gia góp ý kiến xây dựng văn bản pháp luật đó. Trong giai đoạn áp dụng - thực hiện pháp luật, vai trò của ý thức pháp luật lại càng được thể hiện rõ nét. Tính đúng đắn, thấu tình đạt lý của một bản án hay quyết định của toà án phụ thuộc rất nhiều vào ý thức pháp luật và ý thức đạo đức của thẩm phán. Pháp chế là nguyên tắc cơ bản xuyên suốt toàn bộ cơ chế điều chỉnh

hợp nhất, là "chất keo" gắn kết các yếu tố của cơ chế, bảo đảm cho cơ chế vận hành thông suốt, ăn khớp, thống nhất, đạt hiệu quả cao. Trong điều kiện kinh tế thị trường, độc lập hiện nay, việc đảm bảo pháp chế thống nhất là vấn đề bức xúc trong tất cả các lĩnh vực đời sống xã hội. Chính vì vậy mà ngay cả lĩnh vực ban hành văn bản pháp luật, chúng ta cũng phải có Luật quy định. Lúc đầu, có nhiều người phản đối việc có Luật về pháp luật về ban hành văn bản quy phạm pháp luật với lập luận rằng: đây là hiện tượng "luật về luật", xem ra không cần thiết vì thẩm quyền ban hành loại văn bản pháp luật nào thuộc về cơ quan nào thì đã được quy định trong các đạo luật về tổ chức các cơ quan rồi. Thực ra, nội dung đạo luật về ban hành các văn bản pháp luật không chỉ quy định thẩm quyền này.

Về hoạt động xây dựng pháp luật, mấy năm qua đã có nhiều khởi sắc. Từ một cơ chế xây dựng, ban hành văn bản pháp luật chấp vá theo kiểu giải pháp tình thế đến cơ chế chương trình dài hạn, trung và ngắn hạn. Từ chỗ các quy định pháp luật chủ yếu mang tính liệt kê, chủ yếu nêu những điều được phép, thì nay pháp luật thời kinh tế thị trường là quy định một hành lang pháp lý hướng dẫn hoạt động cá nhân, tự do làm việc gì mà pháp luật không cấm và không trái với đạo đức xã hội. Đã bớt dần đi tính quy định chung chung trừu tượng, khó hiểu, khó vận dụng, sang quy định mang tính cụ thể, khách quan, khả thi, phổ thông, dễ hiểu, dễ vận dụng. Thay vì bưng bít, đả đả, đến công khai, minh bạch. Từ chỗ xây dựng pháp luật chỉ là công việc riêng của các nhà làm luật, xa rời thực tiễn đến chỗ thu hút nhân dân tham gia vào hoạt động xây dựng pháp luật. Xu hướng nhân đạo hoá và vì các quyền và lợi ích chính đáng của con người ngày càng được quan tâm hơn trong pháp luật. Tính từ 1/1/1985 đến 30 tháng 2 năm 2000, Nhà nước ta đã ban hành 87 luật, trong đó có 06 Bộ luật kể cả các lần sửa đổi bổ sung một số điều hoặc thay luật cũ bằng luật mới. Ủy ban thường vụ Quốc hội đã ban hành 111 Pháp lệnh kể cả sửa đổi, bổ sung. Tốc độ trung bình mỗi một năm Nhà nước ta ban hành gần 06 luật (5.8) và gần 8 Pháp lệnh (7.4) [1]. Tuy vậy, vẫn còn nhiều yếu kém, tồn tại trong lĩnh vực pháp luật như hệ thống pháp luật chưa hoàn thiện, chưa đáp ứng được yêu cầu điều chỉnh các quan hệ xã hội mới, chưa khắc phục được những biểu hiện của hệ thống pháp luật thời bao cấp. Vẫn có sự mâu thuẫn giữa số lượng và chất lượng, giữa tính ổn định và thay đổi, thi hành kém hiệu quả. Trong thời gian bước vào xây dựng nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa thì xuất hiện sửa đổi pháp luật kinh doanh cao là điều đương nhiên. Thực trạng này ảnh hưởng đến sự ổn định trong môi trường pháp luật kinh doanh. Thực trạng sửa đổi luật pháp không quy định cụ thể mà phải chờ hướng dẫn thi hành không hiệu quả, tiêu cực thích pháp luật đến đến giảm hiệu lực pháp luật và tâm lý chấp hành pháp luật không nghiêm, "tuỳ nghi vận dụng pháp luật". Việc ban hành các văn bản sơ hở, tiêu cực thậm chí trái pháp luật đang là một thực trạng đáng lo ngại, điều này bộc lộ ở tự trạng hiện nay các Bộ điều hành chủ yếu bằng các thông tư.

Về giai đoạn áp dụng pháp luật và việc ban hành các quyết định áp dụng pháp luật – văn bản pháp luật cá biệt. Đây là một trong những phương tiện để đưa quy định pháp luật vào cuộc sống. Tuy vậy, trên thực tế đây là khâu nan giải, bức xúc nhất và

khó khăn hơn khâu xây dựng văn bản pháp luật rất nhiều. Đơn cử như trong hoạt động thi hành án còn nhiều yếu kém, chưa có hiệu quả. Do rất nhiều nguyên nhân, nhiều bản án tuyên không rõ hoặc không phù hợp với thực tế nên không thể thi hành cực. Hậu quả của những bất cập này làm ảnh hưởng rất lớn về mặt xã hội. Hiện tượng "Hình sự hoá" xảy ra nhiều, gây nên nhiều tác hại tiêu cực trong đời sống kinh tế, tâm lý, pháp lý và đạo đức xã hội. Đó là tình trạng một số hành vi bị vi phạm nghiêm trọng thanh toán, hoàn trả tài sản được xác lập từ các giao dịch dân sự, kinh tế tuy không cấu thành tội phạm nhưng bị khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử theo pháp luật hình sự và ố tụng hình sự. Tình trạng này do nhiều nguyên nhân như: các quy định pháp luật còn chung chung, nặng về nguyên tắc, thiếu tính cụ thể, chưa đảm bảo đức tính minh bạch rõ ràng của các điều khoản. Thêm vào đó, tình trạng ban hành văn bản hướng dẫn thi hành chậm, mâu thuẫn và chồng chéo, ranh giới pháp luật về kinh tế, dân sự, hình sự chưa rõ ràng thì việc vận dụng khác nhau giữa các cơ quan tiến hành tố tụng là điều không tránh khỏi. Có thể đơn cử như lĩnh vực giải quyết các vụ án hành chính. Phần lớn các đơn khiếu kiện hành chính không thuộc thẩm quyền quy định tại Điều 11 của Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án hành chính. Việc khởi kiện không đúng thẩm quyền và thời hạn theo quy định của luật khiếu nại, tố cáo. Công tác tuyên truyền phổ biến và hướng dẫn việc tuân theo pháp luật thuộc lĩnh vực giải quyết khiếu nại của dân cư còn yếu kém. Nhiều thẩm phán, cán bộ Tòa án không nắm vững quy định của pháp luật về giải quyết khiếu kiện hành chính. Còn đến khi tòa đã tuyên bố quyết định xét xử xong rồi thì lại vướng mắc ở khâu thi hành án hành chính. Theo báo Pháp luật số 29/1/2001 về vụ tranh chấp thanh lý hợp đồng giữa công ty Bang Ju của Hàn Quốc (tại Việt Nam) với công ty Donavik (do Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai thành lập), kéo dài gần 1 năm, vẫn không thi hành được bản án đã được Tòa tuyên.

Kết luận

Mục đích của pháp luật là làm sao cho các quy định pháp luật trên giấy tờ và bản được thực hiện trong cuộc sống. Nhưng điều này không chỉ phụ thuộc vào bản thân điều luật cho dù nó có hoàn thiện đến đâu. Mà xét cho cùng, chúng ta có thể hoàn thiện (tất nhiên ở nghĩa tương đối) được các quy định pháp luật, song khó có thể nói đến chuyện hoàn thiện trong một thời gian ngắn hoạt động áp dụng và thực hiện pháp luật nếu chỉ dựa vào các biện pháp, các phương tiện pháp lý, nếu như lòng người còn chưa thuận; nếu như ý thức đạo đức, ý thức pháp luật của con người - người dân và người cán bộ áp dụng pháp luật còn thấp kém. Cần vận dụng, khai thác những yếu tố lợi ích tích cực của các phương tiện điều chỉnh xã hội, hạn chế những yếu tố tiêu cực trong các loại phương tiện đó. Đây chính là một trong những giải pháp để nâng cao hiệu quả của CCĐCPL nhất là trong điều kiện kinh tế thị trường, hội nhập ở khu vực và quốc tế ở nước ta hiện nay.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Chí Dũng, Tình hình xây dựng pháp luật hơn 15 năm qua, *Tạp chí Nghĩa lý và Lập pháp*, số 3(2002).

1. Giáo trình đạo đức học Mác - Lênin dùng cho các trường Đại học và Cao đẳng, Bộ Đại học và Trung học chuyên nghiệp, Hà Nội, 1983.
2. Hoàng Thị Kim Quế, Một số vấn đề về sự điều chỉnh pháp luật nhà Lê trong Quốc triều hình luật, bài viết trong sách: *Lê Thành Tông, con người và sự nghiệp*, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội, 1997.
3. Trần Hữu Thư, Văn hoá tư pháp và đạo đức người thẩm phán, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật* số 2(1996).
4. Đào Tr. Úc, *Những vấn đề lý luận cơ bản về pháp luật*, NXB Khoa học Xã hội, Hà Nội, 1993.
5. Đào Tr. Úc, *Xây dựng ý thức và lối sống theo pháp luật*, đề tài khoa học KX- 07. 17, Hà Nội, 1995.
6. Đào Tr. Úc (chủ biên), *Những vấn đề lý luận cơ bản về nhà nước và pháp luật*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1995.
7. Nguyễn Cửu Việt (chủ biên), giáo trình *Lý luận chung về nhà nước và pháp luật*, NXB Đại học Quốc gia Hà nội, Hà Nội, 2000.
8. Nguyễn Tất Viên, Đạo đức tư pháp và vận dụng các phạm trù đạo đức trong việc xét xử cá vụ án hình sự, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, Bộ Tư pháp, số 11(1998).

VIET JOURNAL OF SCIENCE, ECONOMICS – LAW, T. XVIII, N.3, 2002

THE MECHANISM FOR REGULATING LAW AND SOCIETY

Dr. Hoang Thi Kim Que

Faculty of Law, Vietnam National University, Hanoi

This article focuses on the mechanism of legal and social administration to the human behaviors and social relations. Mechanism of legal administration is a process of expressing the legal management in reality and each specific situation. This process happens through various stages greatly impacted by legal and social factors such as policy, traditions, ... In the common trends, moral and traditional rules are more advance acknowledged by law to explore and improve positive factors and decrease negativities of backward traditions. Especially in Civil Code, Law on Marriage and Family in order to improve the legal effectiveness, and powerfulness to perfect each stage of the mechanism of legal administration. For more than 10 years of renewal, Vietnam has achieved many important results in the activities of legislation. Our State has paid much attention to enhancing the quality and effectiveness of the Law-making activity, and to improving professional morality of Judges, investigators, and lawyers...