VNU Journal of Science: Legal Studies, Vol. 42, No. 2 (2026) 31-43

VNU Journal of Science: Legal Studies

Journal homepage: https://js.vnu.edu.vn/LS

Original Article

Law for Sustainable Development: Theoretical Perspectives and Implications for Law-Making in Vietnam

Nguyen Hoang Anh*

VNU University of Law, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Ha Noi, Vietnam

Received 24th May 2024
Revised 15th April 2025; Accepted 6th June 2026

Abstract: Sustainable development is not only a policy objective but must also be recognized as a guiding requirement for the legal system. In Vietnam, the understanding of sustainable development has unique characteristics that reflect Vietnam's specific context and therefore necessitate a re-examination of the role of law in harmonizing economic, social, and environmental goals in a long-term, integrated, and systematic manner. This article analyzes several theoretical issues concerning law for sustainable development, ranging from a sectoral to a principled, interdisciplinary approach; it also points out gaps in legal understanding and legal design in Vietnam today. The article argues that lawmaking for sustainable development needs to be situated within a systems-thinking, constructive approach, with fundamental requirements such as balance, long-term perspective, consistency, feasibility, and social participation. From that perspective, the article proposes several directions to improve Vietnam's legal system and promote more effective, sustainable development.

Keywords: Sustainable development, lawmaking, regulatory architecture, Vietnamese law.

* Corresponding author.
E-mail address: anhnhkl@vnu.edu.vn

https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4730

Pháp luật vì phát triển bền vững: Tiếp cận lý luận và hàm ý cho xây dựng pháp luật ở Việt Nam

Nguyễn Hoàng Anh*

Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 24 tháng 5 năm 2024
Chỉnh sửa ngày 15 tháng 4 năm 2025; Chấp nhận đăng ngày 6 tháng 6 năm 2026

Tóm tắt: Phát triển bền vững không chỉ là mục tiêu chính sách mà còn phải được nhận thức như một yêu cầu định hướng đối với hệ thống pháp luật. Ở Việt Nam, nhận thức về phát triển bền vững có một số đặc thù, phản ánh bối cảnh phát triển của Việt Nam, và vì vậy cũng đặt ra yêu cầu phải nhìn lại vai trò của pháp luật trong việc điều hòa các mục tiêu kinh tế, xã hội và môi trường theo hướng dài hạn, đồng bộ và có tính hệ thống. Bài viết phân tích một số vấn đề lý luận về pháp luật vì phát triển bền vững, từ cách tiếp cận theo lĩnh vực đến cách tiếp cận theo nguyên tắc và liên ngành; đồng thời chỉ ra một số khoảng trống trong nhận thức pháp lý và trong thiết kế pháp luật ở Việt Nam hiện nay. Bài viết lập luận rằng việc xây dựng pháp luật vì phát triển bền vững cần được đặt trong tư duy hệ thống, kiến tạo, với các yêu cầu cơ bản như tính cân bằng, tính dài hạn, tính nhất quán, tính khả thi và sự tham gia của xã hội. Từ góc độ đó, bài viết đề xuất một số định hướng nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam, hướng tới thúc đẩy phát triển bền vững hiệu quả hơn.

Từ khóa: Phát triển bền vững, xây dựng pháp luật, pháp luật kiến tạo, pháp luật Việt Nam.

1. Phát triển bền vững và nhận thức về phát triển bền vững ở Việt Nam

Ý tưởng về phát triển bền vững (PTBV) được ra đời từ những năm 1960 tại Hội nghị Rome với sự quan ngại về phát triển kinh tế có thể làm cạn kiệt tài nguyên, suy thoái môi trường [1]. Thuật ngữ "phát triển bền vững" xuất hiện vào những năm 1980 trong một báo cáo nổi tiếng của Brundland (Giám đốc Uỷ ban thế giới về Môi trường và phát triển) có tên "Tương lai của chúng ta". Báo cáo định nghĩa về PTBV là: "sự phát triển đáp ứng nhu cầu hiện tại mà không ảnh hưởng đến khả năng của các thế hệ tương lai nhằm đáp ứng nhu cầu của chính họ" [1].

PTBV là khái niệm có tính đa phạm trù - cụ thể, đó là mối quan hệ không tách rời giữa kinh tế, xã hội và môi trường [2]. Quá trình phát triển gây tác động đến môi trường (xả thải, thu hút các nguồn tài nguyên,...); mặt khác chất lượng của môi trường có thể tác động đến khả năng của phát triển (ô nhiễm gây hại đến sức khoẻ con người) [2]. Ở Pháp, Bộ luật Nông thôn đã coi "phát triển bền vững" như một mục đích - tại Điều 200-1. Và trên thực tế các thành tố của PTBV bao gồm: i) bảo vệ tài nguyên và cải thiện mức sống; hài hoà xã hội; phát triển kinh tế theo hướng thay đổi thói quen sản xuất và tiêu dùng phù hợp với các thành tố trên [3].

Trụ cột của PTBV bao gồm cả ba lĩnh vực kinh tế, xã hội và môi trường - tuy nhiên ở các quốc gia đang phát triển cũng có thể có sự nhận thức khác nhau trong từng giai đoạn. Dù rằng luật quốc tế đề cập nhiều về PTBV, nhưng chưa hề có một định nghĩa rõ ràng về khái niệm này.

Ở Việt Nam, PTBV được đề cập với những

* Tác giả liên hệ.
Địa chỉ email: anhnhkl@vnu.edu.vn
https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4730

đặc thù nhất định.

Thứ nhất, PTBV được nhấn mạnh với trụ cột kinh tế

Lập luận này xuất phát từ bối cảnh của các quốc gia đang phát triển. Theo tác giả Nguyễn Viết Tý: "Ở Việt Nam, mục tiêu phát triển: "Dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ và văn minh" đã được Đảng và Nhà nước ta đề ra. Chỉ có phát triển bền vững trên cơ sở kết hợp hài hòa giữa ba lĩnh vực kinh tế, xã hội và môi trường, trong đó phát triển kinh tế vẫn phải được coi là trọng tâm trong giai đoạn hiện nay, mới có thể đạt được mục tiêu cao nhất này" [4].

Cũng theo nhóm tác giả Ngô Thắng Lợi, Nguyễn Thế Vinh, khía cạnh kinh tế được nhấn mạnh: "… không nên đồng nhất ba trụ cột của PTBV với ba khía cạnh phản ánh thành quả của phát triển nền kinh tế là kinh tế - xã hội - môi trường. Cần nhấn mạnh nhiều hơn trong nội hàm của PTBV về trạng thái gắn kết hợp lý ba khía cạnh của mục tiêu phát triển nền kinh tế với nhau; trên cơ sở đó, ba trụ cột của PTBV cũng phản ánh sự gắn kết này [5].

Và "cần tập trung nhiều hơn đến việc phản ánh sự gắn kết của các khía cạnh trong phát triển kinh tế với nhau trong tiêu chí đánh giá. Ví dụ, đánh giá tăng trưởng nhanh gắn với giảm nghèo thì không thể dùng tiêu chí tăng trưởng và tiêu chí giảm tỷ lệ hộ nghèo, mà phải là tiêu chí phản ánh quan hệ của hai yếu tố này" [5]. "Phát triển bền vững ở Việt Nam (ứng với giai đoạn đến 2030) là sự phát triển dựa trên kết hợp giữa nội lực của Việt Nam với sức mạnh của hội nhập quốc tế, nhằm tạo ra và duy trì được trước hết là sự bền vững trong tăng trưởng kinh tế. Đồng thời, những thành quả đạt được của tăng trưởng kinh tế vừa có sự lan tỏa tích cực, vừa chịu sự ràng buộc bởi yêu cầu của các khía cạnh xã hội và môi trường, hướng tới mục tiêu phát triển vì con người. … i) tăng trưởng kinh tế đóng vai trò là điều kiện tiên quyết cho PTBV, không thể có bền vững trong phát triển của một quốc gia hay một địa phương khi kinh tế của quốc gia hay địa phương này nằm trong tình trạng tăng trưởng trì trệ hay tăng trưởng nóng, kém hiệu quả [5].

Thứ hai, PTBV - tiếp cận mở rộng về an ninh quốc phòng

Theo quan sát của một số học giả thì PTBV ở Việt Nam lại có đặc trưng mới là sự bổ sung về an ninh quốc phòng: "Đảng và Nhà nước ta cũng đặc biệt quan tâm tới củng cố an ninh-quốc phòng, coi đây là một trong những nhiệm vụ quan trọng hàng đầu cùng với nhiệm vụ phát triển kinh tế-xã hội, bảo vệ môi trường. Với tinh thần đó, Đảng và Nhà nước ta đã xác định bốn trụ cột vững chắc của sự phát triển ở Việt Nam hiện nay là: kinh tế - xã hội - môi trường - an ninh và quốc phòng [6]. Như vậy so với khái niệm PTBV trên thế giới thì trụ cột mới xuất hiện là an ninh quốc phòng. "Việc gắn củng cố an ninh-quốc phòng với phát triển kinh tế-xã hội và bảo vệ môi trường, là cần thiết và đúng đắn vì nó phù hợp với quy luật tồn tại và phát triển của dân tộc Việt Nam là dựng nước phải đi đôi với giữ nước; phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của nước ta hiện nay" [6]. Điều này thể hiện trong Quyết định số 622/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 10/5/2017 về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững đã nêu rõ quan điểm: "Phát triển bền vững là yêu cầu xuyên suốt trong quá trình phát triển đất nước; kết hợp chặt chẽ hợp lý và hài hòa giữa phát triển kinh tế với phát triển xã hội và bảo vệ tài nguyên, môi trường, chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, bảo đảm quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội và bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền quốc gia".

Thứ ba, PTBV - nhấn mạnh trụ cột môi trường

Định hướng chiến lược PTBV ở Việt Nam đã đưa ra 19 lĩnh vực hoạt động ưu tiên thuộc ba trụ cột kinh tế, xã hội, môi trường. Trong thời gian qua, nhiều chính sách liên quan đến các nội dung kinh tế, xã hội và môi trường đã được ban hành nhằm triển khai thực hiện 19 lĩnh vực nêu trên.

Nhưng trong Định hướng Chiến lược PTBV ở Việt Nam, nhân tố môi trường luôn được chú trọng. Trên cơ sở hệ thống kế hoạch hóa hiện hành, Định hướng chiến lược PTBV ở Việt Nam tập trung vào 19 hoạt động ưu tiên cần được chọn lựa và triển khai thực hiện, bao gồm: 5 hoạt động trong lĩnh vực kinh tế, 5 hoạt động trong lĩnh vực

xã hội và 9 hoạt động trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường.

Như vậy ở Việt Nam trong bối cảnh quốc gia đang phát triển nên trong tiếp cận về PTBV thì tăng trưởng kinh tế thường được xem là điều kiện tiên quyết, tuy nhiên điều này cũng dễ dẫn khả năng pháp luật được thiết kế theo logic tăng trưởng ngắn hạn; trong khi đó, nếu không có cơ chế pháp lý tích hợp chi phí môi trường và công bằng xã hội, thì tăng trưởng có thể tự làm suy yếu nền tảng của PTBV.

2. Vai trò của pháp luật đối với phát triển bền vững - từ điều chỉnh theo lĩnh vực đến điều chỉnh hệ thống

Dù tiếp cận có khác nhau nhưng điều không thể phủ nhận là pháp luật đóng vai trò cực kỳ quan trọng để thúc đẩy PTBV - thông qua tạo lập khung khổ pháp lý cân bằng giữa tăng trưởng kinh tế, bảo vệ môi trường và công bằng xã hội. Luôn cần có nhà nước để điều tiết những vấn đề mà tự thân cơ chế kinh tế không giải quyết được. Sự điều tiết đó hướng tới mục tiêu cơ bản là: bảo đảm hiệu quả kinh tế, giảm bớt bất công xã hội, và tạo ra sự ổn định, bảo đảm cho kinh tế phát triển. Tuy nhiên sự can thiệp của nhà nước không hoàn toàn giống nhau về quy mô và mức độ mà tuỳ thuộc vào yêu cầu cụ thể của tình hình trong từng thời kỳ [7].

Điều chỉnh pháp luật về PTBV rất phức tạp - bởi vì liên quan chặt chẽ giữa các thành tố: ngay cả khi bền vững về kinh tế, vẫn có thể làm nảy sinh các vấn đề môi sinh và các vấn đề xã hội nghiêm trọng - dưới dạng những bất công và những thải loại về xã hội, làm cho các thực thể trở nên mỏng manh, hủy hoại mối quan hệ gắn bó về xã hội [2].

2.1. Điều chỉnh theo lĩnh vực

Tiếp cận theo lĩnh vực - có thể phân chia vai trò của pháp luật theo 3 trụ cột chính của PTBV: môi trường, xã hội, kinh tế. Về môi trường, pháp luật đặt ra các quy tắc bảo vệ môi trường, sử dụng tiết kiệm bền vững nguồn tài nguyên thiên nhiên; các biện pháp giảm ô nhiễm, khuyến khích năng lượng tái tạo, chống biến đổi khí hậu.v.v. Về xã hội, pháp luật đặt ra các quy tắc bảo đảm công bằng xã hội - điều này thể hiện trong mọi lĩnh vực pháp luật, nhưng đặc biệt trong pháp luật lao động, pháp luật bảo vệ nhóm yếu thế - quyền tiếp cận công bằng trong các lĩnh vực giáo dục, y tế, chống đói nghèo,... cũng như tạo lập môi trường thuận lợi cho sự tham gia vào quản trị của mọi người dân,... Về kinh tế: pháp luật bảo vệ những nền tảng cơ bản cho phát triển kinh tế như: quyền sở hữu, quyền tự do kinh doanh; các chính sách kinh tế lâu dài,...

Định hướng Chiến lược PTBV ở Việt Nam, tập trung vào 19 hoạt động ưu tiên cần được chọn lựa và triển khai thực hiện, bao gồm: 5 hoạt động trong lĩnh vực kinh tế, 5 hoạt động trong lĩnh vực xã hội và 9 hoạt động trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường. Cách tiếp cận này cũng rất phổ biến trong các nghiên cứu về PTBV. Trong giới luật học, cũng tiếp cận theo lĩnh vực: "nếu phát triển gồm tổng thể các tiêu chí như về kinh tế (sự tăng trưởng), về môi trường (môi trường được bảo vệ), về xã hội, văn hoá (công bằng, dân chủ, văn minh) thì phát triển bền vững bao gồm tổng thể các yếu tố: bền vững về kinh tế, bền vững về xã hội-văn hoá, bền vững về môi trường sinh thái (trong mối liên hệ chặt chẽ và hài hoà với nhau) [8].

2.2. Điều chỉnh hệ thống - pháp luật kiến tạo

Quy định pháp luật về PTBV khó có thể đi theo từng lĩnh vực riêng lẻ, bởi bản thân các trụ cột của PTBV có mối liên hệ chặt chẽ với nhau.

Trong quá trình PTBV cho thấy: khó có thể bảo vệ môi trường hay kinh tế mà thiếu vắng pháp luật. Một ví dụ điển hình: trong những năm 70, ở nhiều quốc gia đang phát triển, do những áp đặt từ bên ngoài - đã ít nhiều cản trở người dân địa phương hưởng lợi từ môi trường của họ - bằng cách hình thành các vườn thiên nhiên, các khu vực được bảo vệ. Điều này dẫn đến những bất lợi cho đời sống người địa phương vốn có lối sống truyền thống là dựa vào khai thác môi trường [9]. Vai trò của pháp luật trong điều chỉnh mâu thuẫn này là quy định về sở hữu và cách thức của việc chiếm hữu - bên cạnh sở hữu quốc

gia, nhà nước, sở hữu tư nhân thì cần có sở hữu cộng đồng. "Cách tiếp cận cộng đồng,… như một con đường trung gian giữa con đường truyền thống, của di sản chung với con đường chiếm hữu tư nhân" [9]. Tức là quy định về môi trường không thể nằm riêng rẽ so với quy định về chế độ sở hữu, về quyền tiếp cận nguồn lực của người dân.

Chính sách phát triển bền vững tập trung giải quyết vấn đề kết hợp gắn bó chặt chẽ giữa các yếu tố phát triển, nói cách khác đặt các yếu tố phát triển trong mối liên hệ tổng thể, phụ thuộc vào nhau, là điều kiện của nhau, đảm bảo không tách rời, biệt lập các yếu tố đó [8].

Cũng không thể là pháp luật vì PTBV nếu hệ thống pháp luật chỉ coi trọng về tăng trưởng kinh tế mà chưa quy định đầy đủ các vấn đề về bảo đảm tiến bộ xã hội và công bằng xã hội, về khai thác, sử dụng hợp lí tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường. Thông thường, theo logic thị trường, mục tiêu phát triển kinh tế không luôn luôn song hành với bảo vệ môi trường - điều này cần nỗ lực lớn trong pháp luật để khắc phục hạn chế này. Pháp luật vì PTBV khi điều chỉnh về xã hội phải quan tâm đúng mức tới việc giải quyết các vấn đề làm ổn định xã hội, đồng thời chú trọng tới các yếu tố thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và cải thiện, nâng cao chất lượng và bảo vệ môi trường. Pháp luật về môi trường cũng phải kết hợp được một cách chặt chẽ, hợp lí, hài hoà giữa khai thác hợp lí tài nguyên thiên nhiên, nâng cao chất lượng và bảo vệ môi trường với việc phát triển kinh tế, xã hội [6].

Tiếp cận theo từng lĩnh vực hoặc theo từng nội dung đơn lẻ khó có thể dẫn đến sự "bền vững" trong các khía cạnh của đời sống xã hội. PTBV được định hình bởi ba trụ cột: kinh tế, xã hội và môi trường, nhưng từ bình diện pháp luật: liệu cần quy định/thể chế hóa tất cả các nội dung đó? Với một cách thức hoặc liều lượng như nhau? Và ngay trong một lĩnh vực, liệu chỉ cần các giải pháp đơn lẻ?

Theo tác giả Jean Luc Dubois, Francois Regis Mahieu, "Trọng tâm của PTBV là xoá đói giảm nghèo. Tuy nhiên "giảm nghèo không đủ để đảm bảo tính bền vững về xã hội,... Lý do là: "các chính sách đấu tranh chống nghèo nàn có thể gây ra những hậu quả nghiêm trọng về mặt tính dễ bị tổn thương như những bất công" [9]. Ví dụ, ở một số người, khả năng bị tổn thương tăng lên do các biện pháp giảm nghèo làm biến đổi cơ cấu khả năng của họ. Ví dụ các chính sách chống nghèo hay chống thất nghiệp lại làm tăng tính dễ bị tổn thương ở phụ nữ - và do vậy cần có tiếp cận dài hạn và tổng thể hơn - khả dĩ khắc phục những khuyết thiếu đó.

Việc áp dụng chính sách xã hội cũng không luôn mang lại kết quả bền vững bởi ngay cùng nhóm xã hội có thể có các đặc điểm khác nhau. "những cơ hội đối với từng cá thể thay đổi rất nhiều theo vùng, theo thời kỳ, theo nhóm xã hội,... [9].

Bởi vậy, cần đến những nguyên tắc chung. "Trước tiên cần soạn thảo những nguyên tắc cần trọng xã hội để lường trước những rủi ro như vậy, tiếp đó là để xác định các chuẩn bền vững có thể đo đếm được bằng các chỉ tiêu đặc trưng liên quan đến khả năng có thể tiếp cận được, các khả năng, các bất công, tính dễ bị tổn thương. Các nguyên tắc này sẽ được sử dụng làm hướng dẫn để soạn thảo ngay trong nội bộ các chính sách công và những cơ chế cùng chia sẻ mới nhằm tránh xảy ra những khủng hoảng xã hội nghiêm trọng. Các nguyên tắc này thậm chí có thể khai thông việc thực hiện những công ước quốc tế liên quan đến tình trạng loại trừ xã hội, bẫy nghèo nàn, các bất công, tình trạng bất minh" [9].

Nghiên cứu của J. L. Dubois, F. R. Mahieu đưa đến kết luận: "Trong mọi trường hợp việc soạn thảo các nguyên tắc cần trọng về mặt xã hội cho phép lường trước những rủi ro này và chỉ đạo các chủ thể xã hội trong công việc của họ",… [9].

Ở trong nước, các nghiên cứu của Việt Nam trong lĩnh vực luật học cũng dần dà thể hiện tiếp cận hệ thống và mang tính nguyên tắc.Ví dụ: Cân bằng lợi ích của các nhóm xã hội là yêu cầu để PTBV.

Trong phân tích về pháp luật điều chỉnh phát triển bền vững ở cấp độ dự án đầu tư, tác giả Trần Hồng Quang cho rằng pháp luật phải đảm bảo được sự cân bằng về lợi ích giữa các chủ thể

liên quan đến dự án đầu tư, bao gồm: Lợi ích của Nhà nước, lợi ích của nhà đầu tư và lợi ích của cộng đồng dân cư [10]. Để đảm bảo lồng ghép yêu cầu phát triển bền vững trong các dự án đầu tư, quy định của pháp luật cần bao quát đầy đủ các khía cạnh của phát triển bền vững là tăng trưởng kinh tế, an sinh, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường.

Theo GS. Đào Trí Úc: trong mối quan hệ giữa pháp luật và PTBV: "…pháp luật đóng vai trò là công cụ điều chỉnh các mối quan hệ xã hội mà yếu tố cốt lõi là các mối quan hệ về lợi ích. Nói khác đi, đây là quá trình chuyển tải các nhu cầu đa dạng về lợi ích của xã hội bằng các phương tiện pháp lý: các nguyên tắc của pháp luật, các quy định của pháp luật, việc áp dụng và thực hiện pháp luật. Toàn bộ quá trình đó có khả năng làm cầu nối quan trọng cho việc đạt tới các mục tiêu phát triển bền vững, hình thành và củng cố các mối liên hệ bền vững của xã hội" [11].

Tóm lại, PTBV PTBV là một mục tiêu mang tính liên ngành, liên lĩnh vực và liên thế hệ, vì vậy nó đòi hỏi pháp luật phải vận hành như một hệ thống kiến tạo thống nhất, thay vì chỉ là một hệ thống văn bản. Nghiên cứu về quản trị nhà nước hiện đại, nhiều học giả đã nhấn mạnh rằng pháp luật cần được nhìn nhận như một cấu trúc điều chỉnh tổng thể, đóng vai trò thiết kế các cơ chế điều phối giữa các mục tiêu kinh tế, xã hội và công cộng trong dài hạn [12]. Đối với PTBV, vai trò của pháp luật vì thế mang tính kiến tạo. Theo Klaus Bosselmann, pháp luật về PTBV cần được xây dựng như một "hệ thống các nguyên tắc và thiết chế có khả năng điều phối các mục tiêu phát triển khác nhau trong một cấu trúc thống nhất hướng tới lợi ích liên thế hệ" [13]. Pháp luật trong PTBV phải tổ chức được mối quan hệ giữa các trụ cột kinh tế, xã hội và môi trường trong một chỉnh thể hợp lý, có thứ tự ưu tiên, có cơ chế cân bằng lợi ích và có khả năng xử lý xung đột giữa các mục tiêu phát triển. Trong khung thể chế mới, cần chú ý các giải pháp liên quan đến môi trường pháp lý và hệ thống tổ chức, quản lý hiện đại [14].

Để PTBV, vấn đề không phải là ban hành thêm nhiều luật, mà là thiết kế được một hệ thống pháp luật kiến tạo điều chỉnh đồng bộ và nhất quán. Nếu thiếu tư duy kiến trúc, hệ thống thì pháp luật rất dễ rơi vào tình trạng phân mảnh: pháp luật môi trường theo đuổi mục tiêu bảo vệ sinh thái, trong khi pháp luật đầu tư lại ưu tiên thu hút vốn bằng mọi giá; pháp luật đất đai tập trung vào phân bổ nguồn lực, nhưng pháp luật quy hoạch lại thiếu khả năng điều phối không gian phát triển; pháp luật đấu thầu nhấn mạnh hiệu quả chi phí trước mắt, trong khi mục tiêu mua sắm công bền vững đòi hỏi phải tính đến chi phí vòng đời và tiêu chuẩn môi trường; pháp luật ngân sách chú trọng kỷ luật tài khóa ngắn hạn nhưng chưa tạo đủ dư địa cho đầu tư chuyển đổi xanh,...

Do đó, tiếp cận pháp luật vì PTBV đòi hỏi sự dịch chuyển từ tư duy điều chỉnh phân mảnh theo từng ngành sang tư duy thiết kế hệ thống (systemic regulatory design). Trong cách tiếp cận này, mỗi đạo luật không tồn tại độc lập mà phải được đặt trong tương quan với các đạo luật khác; mỗi công cụ pháp lý không chỉ phục vụ mục tiêu cục bộ của ngành mình mà còn phải góp phần vào mục tiêu chung của PTBV. Như vậy, một hệ thống pháp luật thực sự hỗ trợ PTBV không phải là hệ thống có nhiều quy định nhất, mà là hệ thống có khả năng liên kết các quy định thành một chỉnh thể có trật tự, hạn chế xung đột và bảo đảm phối hợp thể chế hiệu quả.

3. Các yêu cầu đối với xây dựng pháp luật vì phát triển bền vững

Thứ nhất: xây dựng pháp luật PTBV cần có định hướng dài hạn.

Báo cáo PTBV ở Việt Nam nhấn mạnh: Khung thể chế PTBV trong thời gian tới phải có tầm dài hạn, khắc phục các chính sách mang tính chắp vá, đối phó, được xây dựng một cách chia cắt, thiếu phối hợp trong vùng và cả nước, hoặc không phù hợp với bối cảnh hội nhập quốc tế hiện nay [14].

Nếu pháp luật chỉ quan tâm đến các vấn đề kinh tế trước mắt thì khó có thể chứa đựng các cơ sở cho PTBV. Yêu cầu đặt ra đối với chính sách pháp luật trước hết về chiến lược và tầm

nhìn dài hạn đó phải là hệ thống chính sách hoàn chỉnh, đảm bảo tính toàn diện, cân đối hài hoà giữa các lĩnh vực điều chỉnh pháp luật (điều này không loại trừ những ưu tiên, mũi nhọn, trọng tâm, trọng điểm được xác định theo từng lĩnh vực, từng giai đoạn nhất định).

Muốn có định hướng dài hạn thì hoạt động xây dựng pháp luật phải xác định được mục tiêu chiến lược, mục tiêu trong từng giai đoạn lại được xác định dựa trên mục tiêu chiến lược chung. Các chủ thể xây dựng pháp luật cần thống nhất về mục tiêu - và từ đó thể hiện thành chiến lược trong xây dựng pháp luật. Có như vậy mới tránh tình trạng các quy phạm manh mún, tản mạn và đôi khi chồng chéo. "Mỗi một văn bản quy phạm pháp luật khi được chủ thể có thẩm quyền ban hành cần hướng tới một mục đích nhất. Như vậy, khi ban hành pháp luật cần phải có tư duy chiến lược. Ở nước ta có, nhiều chủ thể xây dựng pháp luật nhưng cần xác định chủ thể nào là chính trong định hướng xây dựng pháp luật. Hiện nay, trên 90% các dự án Luật là do Chính phủ trình Quốc hội, các văn bản dưới luật cũng chủ yếu do Chính phủ ban hành. Chính phủ cần có tư duy chiến lược trong xây dựng pháp luật và có đầy đủ cơ chế phối hợp chặt chẽ với các tổ chức chính trị xã hội trong việc định hướng xây dựng pháp luật" [11].

Trên cơ sở mục tiêu chung thì mới có thể xác định ưu tiên trong từng giai đoạn [15]. Cũng cần có sự lựa chọn ưu tiên cho các chính sách. Mục tiêu cải cách xã hội có thể rất tốt đẹp, nhưng cần cân nhắc lựa chọn ưu tiên các vấn đề điều chỉnh trong luật. Sự chấp thuận chính sách của giới lãnh đạo chính trị dựa trên những phân tích về ưu tiên: vấn đề nào quan trọng thì cần được xử lý trước, vấn đề nào ít quan trọng hơn thì xử lý sau. Nếu không có sự chọn lọc ưu tiên thì "các dự luật dài dòng ít quan trọng có thể làm yếu đi năng lực soạn thảo, làm cho việc ban hành các văn bản thực sự cấp thiết bị đình trệ" [16].

Thứ hai: Tạo lập cơ sở, nền tảng pháp lý cơ bản cho PTBV từ Hiến pháp

Báo cáo quốc gia về Thực hiện PTBV ở Việt Nam năm 2012 đề xuất: "Về hệ thống các quy định pháp lý, cần thông qua Bản Hiến pháp mới, trong đó có những quy định được đổi mới theo quan điểm PTBV, tăng trưởng xanh và sự tham gia của người dân với tư cách chủ thể của đất nước, với cơ chế dân chủ và hệ thống phân cấp phi tập trung hóa rộng rãi... Đồng thời từ đó, điều chỉnh hoặc bổ sung hệ thống các luật và văn bản quy định pháp luật khác phản ánh quan điểm PTBV như là một quan điểm xuyên suốt trong công cuộc phát triển đất nước" [14].

Hiện nay ta có Hiến pháp năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) với các 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 chù, Nhà nước quản lý - là những quy định mang tính chất nền tảng cho việc phát triển bền vững nói chung và phát triển kinh tế bền vững nói riêng. Ví dụ, về lĩnh vực kinh tế "nói đến chế độ kinh tế là nói đến những vấn đề cơ bản, cốt lõi của nền sản xuất xã hội như mục tiêu, các hình thức sở hữu, đường lối phát triển kinh tế, những nguyên tắc chủ đạo trong lãnh đạo và quản lý nền kinh tế…Hiến pháp, văn bản có giá trị pháp lý cao nhất trong hệ thống pháp luật ở nước ta đã đã phản ánh đầy đủ những vấn đề trên thành 15 điều trong Chương "Chế độ kinh tế"" [7].

Các cơ sở cho PTBV về xã hội, môi trường cũng được ghi nhận trong Hiến pháp thông qua ghi nhận bản chất nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân; trách nhiệm của nhà nước công nhận tôn trọng bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân; thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh, mọi người đều có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện; Nhà nước, xã hội đầu tư phát triển sự nghiệp bảo vệ chăm sóc sức khoẻ của Nhân dân, phát triển giáo dục, y tế, bảo vệ môi trường,… Vai trò của Hiến pháp là tạo lập những giá trị hay nguyên tắc cơ bản để làm nền tảng, làm nền tảng, từ đó tạo lập được một trật tự các quan hệ kinh tế mới làm chỗ dựa vững chắc cho đổi mới các yếu tố của thượng tầng kiến trúc, giữ vững sự ổn định và phát triển xã hội. Dựa trên những quy định gốc về quyền con người, chế độ kinh tế, chế độ xã

hội của Hiến pháp mới có thể xây dựng và hoàn thiện hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật trên các lĩnh vực kinh tế, xã hội, môi trường.

Để đảm bảo tính bền vững thì các quy định nền tảng của Hiến pháp cần trở thành công cụ điều phối thực chất, được chuyển hóa thành chuẩn mực định hướng toàn hệ thống, Tuy nhiên trên thực tiễn hiện nay ở Việt Nam thì cơ chế bảo đảm tính hợp hiến của văn bản pháp luật cũng như cơ chế để người dân viện dẫn trực tiếp Hiến pháp để bảo vệ quyền và lợi ích hiến định của mình chưa cụ thể, rõ ràng và rất hiếm có trường hợp Tòa án viện dẫn Hiến pháp khi giải quyết vụ việc dân sự [17]. Cần nâng cao hiệu lực gián tiếp và trực tiếp của Hiến pháp, từ đó mới có thể tạo cơ chế nền tảng và mạnh mẽ cho PTBV.

Thứ ba: pháp luật phải nhất quán giữa các lĩnh vực PTBV, giữa mục tiêu với công cụ thực thi

Pháp luật phải gắn kết các trụ cột của PTBV, gắn kết giữa quy định về phát triển kinh tế với các quy định về bảo vệ môi trường, bảo đảm công bằng xã hội. Tuy nhiên, hiện nay "Hầu như các văn bản pháp luật về kinh tế còn chưa tính đến chi phí môi trường trong sản xuất - kinh doanh" [18].

Theo một số nghiên cứu: "Một số cơ chế, chính sách bảo vệ môi trường chưa thực sự phù hợp và đồng bộ với thể chế kinh tế thị trường. Yếu tố môi trường trong một số trường hợp chưa được coi trọng và tính đến nhiều trong quá trình xây dựng và ban hành các luật về thương mại, đầu tư và phát triển kinh tế bởi những yêu cầu về phát triển kinh tế. Một số văn bản quy phạm pháp luật về kinh tế còn chưa tính đến chi phí môi trường trong sản xuất, kinh doanh; thiếu vắng những công cụ kinh tế nhằm BVMT,… làm cho công tác BVMT không phát huy được sự kích thích từ góc độ kinh tế đối với những chủ thể sử dụng các thành phần môi trường cho hoạt động sản xuất, kinh doanh của mình, gây ảnh hưởng đến môi trường, sinh thái [19]. Các loại thuế, phí về môi trường theo nguyên tắc "người gây ô nhiễm phải trả tiền" để xử lý, khắc phục, cải tạo và phục hồi môi trường, "người hưởng lợi từ giá trị môi trường phải trả tiền" chưa phát huy được vai trò là công cụ kinh tế điều tiết vĩ mô,…

Sự nhất quán cũng phải thể hiện trong mục tiêu đặt ra với các công cụ thực hiện. Các chính sách PTBV có thể đặt ra mục tiêu rất tốt đẹp, và thậm chí là cụ thể. Tuy nhiên, để biến các mục tiêu đó thành hiện thực, cần có các công cụ rõ ràng. Một trong những điều dễ thấy ở hệ thống pháp luật Việt Nam là các biện pháp chế tài khá chung và trách nhiệm còn mờ nhạt. Đơn cử trong lĩnh vực đầu tư: pháp luật chưa quy định các tiêu chí đánh giá sự PTBV đối với dự án đầu tư. Trách nhiệm của nhà đầu tư trong việc thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường, với cộng đồng dân cư địa phương được đặt ra và được thực hiện thông qua các thủ tục hành chính. Tuy nhiên, trách nhiệm đó được thực hiện đến đâu, mức độ của các dự án đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững như thế nào thì chưa có tiêu chí đánh giá. Không chỉ thiếu tiêu chí, thiếu công cụ để nhà đầu tư có thể tự đánh giá mức độ PTBV mà tiêu chí cho các cơ quan nhà nước, cho cộng đồng đánh giá cũng chưa được quy định [10].

Các chế tài xử lý trách nhiệm của các chủ thể vi phạm môi trường cũng chưa thực sự có tính răn đe, đôi khi còn nhẹ - so với các khoản lợi nhuận thu được từ hoạt động vi phạm môi trường. Câu chuyện về vụ việc Vedan hay Forrmosa còn đó, và dẫu pháp luật có tăng chế tài nhưng cũng chưa bao phủ được tất cả các vi phạm môi trường diễn ra trong thực tế. "Một số quy định về xử phạt đối với các hành vi vi phạm pháp luật môi trường trong các lĩnh vực chưa thực sự đủ sức răng đe để phòng ngừa, hạn chế các hành vi vi phạm,… Những quy định về biện pháp xử lý vi phạm giữa các văn bản pháp luật về môi trường còn có những khoảng trống nhất định nên dẫn đến thiếu các biện pháp xử lý thích hợp đối với chủ thể vi phạm" [20].

Sự nhất quán cũng phải được thể hiện trong quy định trách nhiệm của các chủ thể. Việc phân công trách nhiệm, thẩm quyền, phân cấp quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường vẫn còn thiếu thống nhất, chồng chéo, mâu thuẫn, chưa đi đôi với tăng cường năng lực, chưa phân định rõ trách nhiệm quản lý dẫn đến công tác quản lý, kiểm soát, phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm chưa phát huy được tính hiệu quả. Các cơ chế pháp lý

trong việc kiểm soát các hoạt động tác động vào tự nhiên, ảnh hưởng đến môi trường sinh thái chưa thực sự hữu hiệu.

Thứ tư, pháp luật PTBV thiết kế phù hợp mô hình quản trị quốc gia hiện đại

Ở mọi quốc gia đang phát triển, "Sự suy yếu của nhà nước là cản trở cho cuộc đấu tranh chống nghèo nàn - thành tố quan trọng trong phát triển bền vững [2].

PTBV liên quan đến mọi lĩnh vực, mọi chủ thể trong xã hội, bởi vậy, việc thúc đẩy PTBV chỉ có thể dựa trên nền quản trị quốc gia hiện đại - trong đó có hệ thống quản lý dựa trên sự tham gia của người dân; nhà nước đủ mạnh để huy động và tạo lập môi trường để thu hút nguồn lực xã hội vào công cuộc phát triển. Báo cáo Thực hiện pháp luật về PTBV khuyến nghị: "Đối với các vấn đề hệ trọng, cần có sự tham vấn của toàn dân theo cơ chế dân chủ trực tiếp" [14]. "PTBV của Việt Nam phải đối mặt với nhiều thách thức lớn do nhiều lí do, trong đó có sự yếu kém của công tác quản lí [10].

Xu hướng hiện nay là các quốc gia đều huy động sự tham gia tích cực của các tổ chức xã hội và cộng đồng doanh nghiệp trong việc thực hiện các mục tiêu PTBV. Trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp được đề cao, mục tiêu lợi nhuận không loại trừ công bằng xã hội và bảo vệ môi trường. Các tổ chức xã hội lựa chọn những mục tiêu PTBV, các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDG) làm định hướng chính cho hoạt động của mình. Cách tiếp cận "từ dưới lên" trong công tác lập kế hoạch và chính sách đã thể hiện rằng người dân được tham gia vào quá trình tham vấn khi thiết kế và xây dựng các chương trình, chính sách, các dự án phát triển. Quá trình tham gia của người dân cũng đã góp phần tích cực vào việc nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn lực hỗ trợ, tránh lãng phí, thất thoát vào những chi tiêu không hiệu quả hoặc không phù hợp với quy định của các chương trình phát triển.

Sự tham gia của các chủ thể trong xây dựng pháp luật nhằm PTBV mới có thể tạo động lực đưa các nội dung quản trị mới vào pháp luật. Mô hình quản trị mới với sự tham gia đa chủ thể và quản trị dựa trên hiệu quả thì mới tiến đến việc loại bỏ các rào cản trong việc tiếp cận các cơ hội kinh doanh của khu vực kinh tế tư nhân, giảm thiểu chi phí kinh doanh - nhất là các chi phí không chính thức. Ngoài ra, điều này còn bảo đảm môi trường cạnh tranh bình đẳng, thực chất giữa các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế. Từ đó thực hiện chính sách xã hội hóa trong một số lĩnh vực như y tế, giáo dục, văn hóa, thể thao, tăng cường xã hội hóa cung cấp dịch vụ công; đồng thời, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng trong cung cấp dịch vụ giữa các đơn vị, tổ chức thuộc thành phần kinh tế khác nhau. Trong điều kiện nguồn ngân sách nhà nước tại Việt Nam chưa nhiều, việc khai thác nguồn lực từ khu vực tư thông qua các hình thức hợp tác (đối tác công tư) là giải pháp hữu hiệu.

4. Giải pháp xây dựng pháp luật vì phát triển bền vững

Xây dựng pháp luật có sự tham gia của các chủ thể trong xã hội

Sự tham gia của xã hội vào quy trình lập pháp là cơ sở để tạo nên hệ thống pháp luật hài hòa lợi ích, công bằng xã hội. Với ý nghĩa đó, hệ thống pháp luật Việt Nam đã quy định các bước lấy ý kiến tổ chức xã hội, đối tượng chịu sự tác động của văn bản.v.v... là quy trình bắt buộc.

Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 (cũng như các Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật trước đây) đã quy định cơ chế lấy ý kiến của các cơ quan, chuyên gia, nhà khoa học, tổ chức xã hội, đối tượng chịu sự điều chỉnh trực tiếp vào dự thảo văn bản. Cùng với sự phát triển của công nghệ thông tin, các dự thảo luật được đăng trên trang thông tin điện tử của cơ quan soạn thảo, tạo môi trường tham gia rộng rãi cho người dân. Hiện nay ở Việt Nam, quy trình tiếp thu ý kiến của người dân đã được thể hiện khá rõ trong quá trình soạn thảo và ban hành các dự luật. Ví dụ trong quá trình xây dựng Luật Đất đai 2024: "ý kiến Doanh nghiệp về bổ sung một số trường hợp Nhà nước cho thuê đất trả tiền một lần như các dự án thương mại, dịch vụ (đặc biệt là đối với đất thuộc loại hình kinh doanh bất động sản phục vụ du lịch như căn hộ du lịch, biệt

thự nghỉ dưỡng, căn hộ dịch vụ,… đã được tiếp thu tại các phiên bản Dự thảo sau đó và ghi nhận tại Điều 120 Luật Đất đai "Đất sử dụng vào mục đích công cộng có mục đích kinh doanh; sử dụng đất thương mại, dịch vụ để hoạt động du lịch, kinh doanh văn phòng" thuộc trường hợp Nhà nước cho thuê đất một lần cho cả thời gian thuê" [21]. Tuy nhiên, nhìn chung vẫn cần có cơ chế tiếp thu và giải trình minh bạch đối với các ý kiến tham gia trong quá trình xây dựng pháp luật [1].

Quy trình lập pháp - cần đánh giá tác động và có những nghiên cứu, kiểm nghiệm chính xác

Xây dựng pháp luật - với ý nghĩa là đặt ra các quy tắc cho xã hội - cần phải được tiến hành kỹ lưỡng, chuẩn xác, tránh đi những sai sót lớn khi dự luật thông qua.

Một trong các giải pháp quan trọng là đánh giá tác động pháp luật - qua đó góp phần tạo lập hệ thống pháp luật hài hoà, bảo đảm phát triển kinh tế và công bằng xã hội. Thông qua việc nghiên cứu, phân tích, đánh giá các giải pháp, cung cấp cho các cơ quan có thẩm quyền, để họ có thể lựa chọn được giải pháp tốt nhất. Đó chính là Đánh giá tác động pháp luật (Regulatory Impact Assessment-RIA) [22]. Từ 2008, RIA đã trở thành quy trình bắt buộc trong hoạt động xây dựng pháp luật ở Việt Nam. Tuy nhiên, việc thực hiện RIA cho đến nay vẫn chưa thực sự hiệu quả do những hạn chế về nguồn lực và cả quy trình lập kế hoạch xây dựng pháp luật.

Xây dựng pháp luật đặc biệt trong các lĩnh vực kỹ thuật liên quan đến môi trường cần có những nghiên cứu chuẩn xác, vì điều này quyết định các giải pháp đưa ra. Thực tiễn ở Việt Nam cho thấy cần lưu ý nhiều hơn đến công đoạn này - thông qua việc minh bạch hóa quy trình, kết quả nghiên cứu.

Lấy ví dụ: các nghiên cứu liên quan đến quy định về chi phí quản lý hành chính, quy cách tái chế, tỷ lệ tái chế, lộ trình, mức đóng góp, các thiết chế vận hành như Hội đồng Trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất (Hội đồng EPR), Văn phòng EPR.

Các doanh nghiệp không thể tự tái chế sẽ phải nộp khoản đóng góp hỗ trợ tái chế được căn cứ trên định mức chi phí tái chế (Fs) nhân với khối lượng sản phẩm thải bỏ. Việc xác định định mức Fs cần được thực hiện thông qua nghiên cứu, khảo sát dữ liệu chi phí của các doanh nghiệp tái chế. Vì vậy, Bộ Tài nguyên và Môi trường (nay là Bộ Nông nghiệp và môi trường) đã thực hiện nghiên cứu, và đưa kết quả này vào Dự thảo lấy ý kiến doanh nghiệp.

Tuy nhiên theo Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI): Vấn đề là tài liệu công khai không bao gồm nghiên cứu này, tất cả những gì doanh nghiệp biết là các con số giá trị Fs - "phần ngọn", còn "phần gốc" phương pháp nghiên cứu lại không được công khai. Việc không công khai nghiên cứu dẫn đến "doanh nghiệp không có căn cứ cụ thể nào để xác định xem số liệu nào là phù hợp, số liệu nào chưa,... Trong cách thức chọn mẫu, việc lựa chọn các doanh nghiệp được chọn tham gia khảo sát phải khách quan, phản ánh được đặc điểm tổng thể của các doanh nghiệp tái chế ở Việt Nam; việc áp dụng các biện pháp đảm bảo chính xác của dữ liệu khảo sát như cách thức xác thực số liệu doanh nghiệp cung cấp hoặc biện pháp tránh các xung đột lợi ích do đối tượng khảo sát cũng là đối tượng được hưởng lợi từ kết quả khảo sát. Thực tế thì Báo cáo không được công khai, doanh nghiệp không thể xác nhận các yếu tố này... Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật cũng không có yêu cầu phải công khai các tài liệu này, vì vậy cơ quan soạn thảo có thể công khai hoặc không [21].

Kỹ thuật lập pháp: từ mục tiêu, nguyên tắc đến các tiêu chí liên quan đến chuẩn bền vững

PTBV có rất nhiều khía cạnh và có sự tác động rất chặt chẽ, nhạy bén giữa từng khía cạnh, nên không thể đưa ra một quy định đơn thuần mà không lường trước các chiều tác động. Bởi vậy sau khi có mục tiêu chính sách, cần xác định các chuẩn bền vững và lượng hoá thành các đại lượng liên quan đến từng khía cạnh: môi trường, xã hội, kinh tế,… trên cơ sở các tiêu chí đó mà thiết kế các phương án điều chỉnh hành vi. Có như vậy mới đảm bảo tính cẩn trọng xã hội để lường trước những rủi ro đa chiều trong một giải pháp pháp lý nhằm mục tiêu PTBV.

Ví dụ điều chỉnh pháp luật trong lĩnh vực xã

hội, cần dựa trên nguyên tắc chung (như bảo vệ nhóm yếu thế; bảo đảm sức khoẻ cộng đồng,...) để xác định các chuẩn bền vững có thể đo đếm được bằng các chỉ tiêu đặc trưng liên quan đến khả năng có thể tiếp cận được, các khả năng, các bất công, tính dễ bị tổn thương,… [9].

Quy trình lập pháp - tiếp cận linh hoạt và mềm dẻo

Cuộc sống ngày nay diễn ra với tốc độ nhanh chóng nhờ tiến bộ khoa học công nghệ, và sự phát triển không ngừng của trí tuệ nhân tạo. Điều này khiến việc xây dựng pháp luật đôi khi không thể luôn theo một khuôn mẫu nhất quán. Cũng như vậy ranh giới giữa xây dựng pháp luật và thực hiện pháp luật dường như không luôn luôn rành mạch. Sự biến động nhanh chóng của quan hệ xã hội dẫn đến những phản ứng linh hoạt trong xây dựng cũng như thực thi pháp luật - và đây là nguyên nhân chính làm nhòe đi ranh giới giữa xây dựng, thực hiện pháp luật, thể hiện qua hai ví dụ điển hình: cơ chế "sandbox" và án lệ.

Với "sandbox" (không gian pháp lý thử nghiệm): do những hiện tượng mới hình thành trong cuộc sống mà trước đó chưa có pháp luật điều chỉnh hoặc không rõ ràng thuộc nội dung điều chỉnh pháp luật nào - ví dụ dịch vụ kết nối vận tải (ứng dụng gọi xe/ taxi công nghệ như Uber, Grab); dịch vụ nghe nhạc, xem video trực tuyến; dịch vụ sàn giao dịch thương mại điện tử,...: Tuy nhiên công quyền vẫn phải đưa ra các quyết định điều chỉnh các hành vi xã hội. Sự ngập ngừng đôi khi cũng có thể dẫn đến những thiệt hại lớn. Không gian pháp lý thử nghiệm ra đời, theo đó, cơ quan nhà nước chấp nhận cho cá nhân, doanh nghiệp hoạt động theo những nội dung được quy định cụ thể trong cơ chế thí điểm. Nếu không có cơ chế thí điểm, doanh nghiệp có thể gặp khó khăn hoặc không có căn cứ pháp lý để triển khai dịch vụ. Với không gian pháp lý thử nghiệm, cơ chế xây dựng pháp luật truyền thống - với các quy trình thủ tục cứng - đã trở nên mềm dẻo, linh hoạt hơn, để cho nhà quản lý, thậm chí là các đối tượng bị quản lý, bước đầu đặt ra các quy tắc tự điều chỉnh mang tính cam kết.

Với án lệ - việc mở rộng thẩm quyền của toà án trong việc tạo lập quy tắc điều chỉnh, trong áp dụng tập quán, nguyên tắc pháp lý, lẽ công bằng… đã "gián tiếp" cho phép toà án cùng tham gia vào việc xây dựng những quy tắc hành vi có thể áp dụng chung trong xã hội - vốn dĩ là công việc của nhà lập pháp.

Như vậy, trong bối cảnh mới, việc xây dựng các quy tắc pháp lý - trong một số trường hợp nhất định - không còn là lãnh địa độc tôn của lập pháp. Xu thế này ở Việt Nam khá gần với xu thế của nhiều quốc gia phát triển, đặc biệt của hệ thống pháp luật Anh - Mỹ (vốn mặc nhiên thừa nhận vai trò sáng tạo luật của thẩm phán) và hệ thống châu Âu lục địa (vốn không mặc nhiên nhưng thực tiễn ngày nay cũng đã chấp nhận vai trò này). Điều này làm cho ranh giới giữa xây dựng pháp luật và thực hiện pháp luật trở nên mỏng manh hơn - trong bối cảnh xã hội phát triển ngày nay.

Mở rộng nguồn luật, kết hợp giữa "luật cứng" và "luật mềm"

Việc điều chỉnh các hành vi để đảm bảo phát triển kinh tế, bảo vệ môi trường, công bằng xã hội cần kết hợp cả sức mạnh của luật cứng cũng như luật mềm, cả cơ chế quốc gia cũng như khu vực và quốc tế, cả các thiết chế công quyền cũng như xã hội. Rất nhiều hành vi hay sự giám sát thực thi các nghĩa vụ có thể được điều chỉnh hiệu quả bởi hiệp hội, bởi các thiết chế phi chính thức. Ví dụ việc thực hành kinh doanh có trách nhiệm sẽ được đảm bảo không chỉ bởi pháp luật mà cần đến các quy chế tự điều chỉnh của doanh nghiệp, hoặc các quy tắc tự nguyện của các tổ chức xã hội. Sự áp dụng các quy tắc, quy chuẩn quốc tế hoặc sự dẫn chiếu chúng bởi Nhà nước đã làm cho các khái niệm vốn phân biệt như luật quốc gia và luật quốc tế, "luật cứng" và "luật mềm",... dần xích gần lại nhau. Kết quả là PTBV dẫn đến sự thay đổi trong quan niệm về cấu trúc pháp

luật: ranh giới giữa luật quốc gia và luật quốc tế bị làm mờ, sự phân chia giữa các nguồn luật, giữa các thể chế chính thức và phi chính cũng không còn luôn luôn rành rẽ.

5. Kết luận

PTBV ngày nay không còn chỉ là một khẩu hiệu chính sách hay một định hướng phát triển chung, mà phải được nhìn nhận như một yêu xuyên suốt trong xây dựng hệ thống pháp luật. Trong bối cảnh Việt Nam, nhận thức về PTBV mang những đặc thù nhất định, phản ánh điều kiện của một quốc gia đang phát triển, trong đó tăng trưởng kinh tế thường được xem là trọng tâm, đồng thời yêu cầu quốc phòng, an ninh và bảo vệ môi trường ngày càng được gắn kết chặt chẽ hơn trong tư duy phát triển.

Từ góc độ lý luận, bài viết cho thấy pháp luật về PTBV không nên chỉ được hiểu là tập hợp các quy định thuộc ba lĩnh vực kinh tế, xã hội và môi trường. Quan trọng hơn, pháp luật phải được thiết kế như một kiến trúc điều chỉnh có khả năng gắn kết các nguyên tắc, mục tiêu, công cụ, thiết chế và cơ chế thực thi thành một chỉnh thể thống nhất. Vì vậy, PTBV cần được thể hiện không chỉ ở nội dung của từng quy phạm, mà còn ở chính cách thức xây dựng pháp luật, ở logic phối hợp giữa các ngành luật, ở tiêu chí đánh giá tác động, ở sự phân bổ trách nhiệm và ở khả năng bảo đảm thực thi trên thực tế. Yêu cầu hoàn thiện pháp luật vì PTBV trước hết đặt ra ở việc củng cố nền tảng hiến định và nguyên tắc của hệ thống pháp luật; tăng cường tính nhất quán giữa mục tiêu phát triển với công cụ thực hiện; lồng ghép các tiêu chí bền vững vào quy trình lập pháp, đặc biệt là đánh giá tác động chính sách; bảo đảm sự tham gia thực chất của người dân, doanh nghiệp và các tổ chức xã hội; đồng thời kết hợp linh hoạt giữa luật cứng và luật mềm, giữa công cụ pháp lý truyền thống với các mô hình điều chỉnh mới như "sandbox" hay án lệ. Chỉ khi chuyển từ tư duy điều chỉnh phân mảnh sang tư duy kiến trúc điều chỉnh đồng bộ, dài hạn và liên ngành, hệ thống pháp luật mới thực sự trở thành nền tảng thể chế kiến tạo cho PTBV ở Việt Nam.

Lời cảm ơn

Nghiên cứu này được tài trợ bởi Quỹ Phát triển khoa học và công nghệ Quốc gia (NAFOSTED) trong Đề tài mã số 505.01-2024.01.

Tài liệu tham khảo

[1] N. V. Cương, T. H. Quang, Cơ chế bảo đảm sự tham gia của Nhân dân trong hoạt động của cơ quan nhà nước trước yêu cầu hoàn thiện Nhà nước pháp quyền, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 15-2022.

[2] J. Y. Martin (chủ biên), Phát triển bền vững - học thuyết, thực tiễn, đánh giá, IRD Editions, NXB Thế giới, Hà nội 2007 tr. 28.

[3] https://www.sdcommission.org.uk/pages/history_sd.html.

[4] N. V. Tý, Vai trò của pháp luật kinh tế đối với phát triển bền vững ở việt Nam hiện nay, Tạp chí Nhà nước và pháp luật, số 2 (289), năm 2013.

[5] N. T. Lợi, N. T. Vinh, Phát triển bền vững ở Việt Nam trong bối cảnh mới của toàn cầu hoá, hội nhập quốc tế và biến đổi khí hậu đến năm 2030, Kỷ yếu hội thảo quốc gia: Phát triển bền vững ở Việt Nam - tiến trình thực hiện và một số khuyến nghị, Học viện Chính sách phát triển, Hà Nội, ngày 21/12/2022.

[6] N. V. Động, Chính sách pháp luật bảo đảm phát triển bền vững ở Việt Nam hiện nay, Tạp chí Luật học, tháng 3/2013.

[7] L. M. Tâm, Pháp luật - yếu tố quan trọng bảo đảm tăng trưởng kinh tế và phát triển bền vững, Tạp chí Luật học , 3/2000.

[8] T. T. Dương, Xây dựng chính sách pháp luật theo quan điểm phát triển bền vững, Tạp chí Nhà nước và pháp luật, số 2 (2009).

[9] J. L. Dubois, F. R. Mahieu, Phạm trù xã hội của phát triển bền vững: giảm nghèo nàn hay bền vững về mặt xã hội, trong: Phát triển bền vững - học thuyết, thực tiễn, đánh giá, (J. Y. Martin (chủ biên), IRD Editions, NXB Thế giới, Hà Nội 2007.

[10] T. H. Quang, Quan điểm về hoàn thiện pháp luật nhằm đảm bảo lồng ghép yêu cầu phát triển bền vững trong các dự án đầu tư", Tạp chí Luật học số 2/2014.

[11] Đ. T. Úc, Chính sách pháp luật vì sự phát triển bền vững, Tạp chí Khoa học ĐHQGHN, Luật học 27 (2011).

[12] G. Majone, From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance, Journal of Public Policy, Vol. 17, No. 2 (May - Aug., 1997), pp. 139-167 (29 pages)

[13] K. Bosselmann, The principle of sustainability: transforming law and governance, Ashgate Publishing, Ltd., Feb 28, 2013.

[14] Nước Cộng hoà Xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Thực hiện phát triển bền vững ở Việt Nam, Báo cáo quốc gia tại Hội nghị của Liên hiệp quốc về phát triển bền vững Rio+20, Hà Nội, tháng 5/2012.

[15] N. S. Dũng, Đôi điều về lý thuyết lập pháp, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Văn phòng Quốc Hội, 2003, Số 9.

[16] A. Seidman, R. B. Seidman, N. Abeysekere, , Soạn thảo luật pháp vì tiến bộ, xã hội dân chủ - Sổ tay cho nhà soạn thảo, (Bản dịch của Nguyễn Duy Hưng, Lưu Tiến Dũng và Nguyễn Khánh Ngọc), Kluwer Law International, The Hague - London - Boston) 2014.

[17] Đ. V. Đại, Hiến pháp năm 2013 - nguồn của pháp luật dân sự, Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam, số 02 (174) 2024, tháng 9/2024.

[18] N. T. T. Huyền, Tăng cường thực thi pháp luật về bảo vệ môi trường để phát triển bền vững, Tạp chí Quản lý Nhà nước, số 300 (1/2021).

[19] N. T. Điện, Thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường Việt Nam, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 7/2012.

[20] T. L. Huân, P. T. H. Tâm, Vi phạm pháp luật môi trường tại Việt Nam - thực trạng và giải pháp, Tạp chí Dân chủ và pháp luật, 2023, số tháng 1 (372).

[21] VCCI Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Báo cáo Dòng chảy pháp luật kinh doanh năm 2023, NXB. Công Thương, H. 2023.

[22] R. Mallon, Cẩm nang thực hiện đánh giá tác động điều chỉnh của văn bản quy phạm pháp luật (RIA), Khuôn khổ hợp tác giữa GTZ và Ban Nghiên cứu của Thủ tướng Chính phủ, Hà Nội, 2005.