

GIẢI PHÁP KHẮC PHỤC TÌNH TRẠNG MÂU THUÃN, CHÔNG CHÉO TRONG CÁC QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT, ĐÁP ỨNG YÊU CẦU PHÁT TRIỂN ĐẤT NƯỚC TRONG KỶ NGUYÊN MỚI

■ TS. PHAN CHÍ HIẾU*

Thời gian gần đây, trong các văn kiện, báo cáo chính thức hoặc trên các diễn đàn, hội nghị thường nhắc đến tình trạng mâu thuẫn, chông chéo giữa các quy định pháp luật. Nhiều ý kiến cho rằng, những mâu thuẫn, chông chéo trong các quy định pháp luật đã gây khó khăn trong quá trình thực hiện, tạo “điểm nghẽn” cho quá trình phát triển kinh tế - xã hội, là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng sợ trách nhiệm, dùn dẩy, không dám làm trong một bộ phận cán bộ, công chức, viên chức. Bài viết nghiên cứu, phân tích nguyên nhân và đề xuất một số giải pháp khắc phục tình trạng chông chéo, mâu thuẫn giữa các quy định pháp luật, góp phần xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật của Việt Nam, phục vụ đất nước trong kỷ nguyên phát triển mới.

1. Nhận diện tình trạng mâu thuẫn, chông chéo trong các quy định pháp luật

Nhận thức được tầm quan trọng của

công tác xây dựng, hoàn thiện thể chế và hệ thống pháp luật, thời gian qua, Đảng và Nhà nước có những chủ trương, chính sách đột phá trong lãnh đạo, tổ chức thực hiện công tác xây dựng và thi hành pháp luật. Nhờ đó, công tác xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng. Quốc hội đã ban hành số lượng lớn các đạo luật, đến nay, cơ bản các lĩnh vực đều đã có luật điều chỉnh. Chất lượng của hệ thống pháp luật có những chuyển biến tích cực, cơ bản bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, khả thi, công khai, minh bạch, dễ tiếp cận. Quy trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật có nhiều đổi mới. Công tác tổ chức thi hành pháp luật được chú trọng hơn, ý thức tuân thủ pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức và Nhân dân có nhiều chuyển biến tích cực.

Tại Hội nghị Tổng kết, đánh giá việc thực hiện Nghị quyết Đại hội khóa XII, Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII tại Đại hội

* Chủ tịch Viện Hàn lâm Khoa học - xã hội Việt Nam

Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng đã khẳng định: “Hệ thống pháp luật được hoàn thiện một bước cơ bản. Vai trò của pháp luật và thực thi pháp luật ngày càng được chú trọng trong tổ chức và hoạt động của Nhà nước và đời sống xã hội”¹. Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới (Nghị quyết số 27-NQ/TW) cũng khẳng định: “Hệ thống pháp luật đã được hoàn thiện một bước cơ bản; vai trò của pháp luật và việc thực thi pháp luật được chú trọng trong tổ chức, hoạt động của Nhà nước và xã hội”.

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác xây dựng và thi hành pháp luật thời gian qua còn bộc lộ những tồn tại, hạn chế, trong đó, nổi lên tình trạng một số quy định còn chồng chéo, mâu thuẫn; nhiều quy định chung chung hoặc tạo ra nhiều cách hiểu, cách áp dụng khác nhau. Đánh giá tổng quát về kết quả thực hiện Nghị quyết Đại hội khóa XII, Báo cáo chính trị đã chỉ rõ hạn chế, khuyết điểm trong xây dựng và thi hành pháp luật: “Hệ thống pháp luật còn một số quy định chưa thống nhất, chưa đáp ứng kịp thời nhu cầu thực

tiễn. Chấp hành pháp luật nhìn chung chưa nghiêm; kỷ cương phép nước có nơi, có lúc còn bị xem nhẹ”².

Trong nhiều báo cáo chính thức về tình hình phát triển kinh tế - xã hội; nhiều nghị quyết phiên họp Chính phủ thường kỳ thời gian gần đây cũng thường đề cập một trong các nguyên nhân gây cản trở cho các hoạt động đầu tư, kinh doanh, giải ngân vốn đầu tư công thấp là những quy định chồng chéo, mâu thuẫn trong các quy định pháp luật. Trong các hội thảo, tọa đàm, diễn đàn, đối thoại... khi đề cập đến các vướng mắc cũng thường xoay quanh vấn đề mâu thuẫn, chồng chéo trong các quy định của pháp luật. Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ thường xuyên chỉ đạo Bộ Tư pháp, các bộ, cơ quan ngang bộ rà soát để phát hiện và có biện pháp xử lý các mâu thuẫn, chồng chéo trong các quy định của pháp luật. Nghị quyết số 101/2023/QH15 kỳ họp thứ 5 Quốc hội khóa XV ngày 24/6/2023 giao trách nhiệm cho Chính phủ tổ chức rà soát hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, để phát hiện, xác định cụ thể những quy định có mâu thuẫn, chồng chéo, sơ hở, bất cập, những vấn đề vướng mắc để kịp thời sửa đổi, bổ sung theo thẩm quyền hoặc kiến nghị Quốc hội sửa đổi, bổ sung, ban hành mới các luật, nghị quyết có liên quan.

1. Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Tập I, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, tr. 71 - 72.

2. Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Tập I, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, tr. 89.

Như vậy, hiện tượng mâu thuẫn, chồng chéo trong các quy định pháp luật đã được các cơ quan có thẩm quyền chính thức ghi nhận và đề ra nhiệm vụ rà soát để phát hiện và có biện pháp xử lý. Các mâu thuẫn, chồng chéo này có thể tìm thấy trong cùng một văn bản quy phạm pháp luật; giữa các văn bản có cùng hiệu lực pháp lý; giữa các văn bản có hiệu lực pháp lý khác nhau, mà thông thường là giữa văn bản có thứ bậc thấp với văn bản có thứ bậc pháp lý cao hơn.

Các mâu thuẫn, chồng chéo trong các quy định pháp luật dẫn tới một số hệ lụy sau đây:

Thứ nhất, không bảo đảm tính đồng bộ, tính thống nhất trong hệ thống pháp luật như là một nguyên tắc cơ bản trong xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật được ban hành, sửa đổi, bổ sung qua các thời kỳ đều quy định nguyên tắc của công tác xây dựng pháp luật là phải bảo đảm tính thống nhất trong hệ thống pháp luật.

Thứ hai, các mâu thuẫn, chồng chéo trong các quy định pháp luật dẫn tới việc áp dụng pháp luật không thống nhất, khi cùng một vấn đề nhưng được hiểu khác nhau và vận dụng khác nhau giữa các bộ, ngành, địa phương; giữa các thời điểm khác nhau và giữa các cá nhân khác nhau.

Điều này có thể làm ảnh hưởng tới lợi ích của Nhà nước; quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, đồng thời, tạo những rủi ro cho cơ quan và người có thẩm quyền áp dụng pháp luật.

Thứ ba, do nhiều quy định pháp luật có mâu thuẫn, chồng chéo nên tạo ra tâm lý e ngại khi áp dụng và là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng cán bộ sợ trách nhiệm, dùn dẩy, né tránh trách nhiệm, sợ sai không dám làm; trông chờ, y lại vào sự hướng dẫn cụ thể của các cơ quan cấp trên. Thực tế thời gian qua cho thấy, các cơ quan cấp trên, kể cả các cơ quan ban hành văn bản hoặc cơ quan tham mưu trực tiếp việc ban hành văn bản có quy định mâu thuẫn, chồng chéo cũng rất e ngại khi hướng dẫn hoặc chỉ hướng dẫn chung chung “đề nghị thực hiện theo đúng quy định của pháp luật”.

2. Một số nguyên nhân dẫn đến tình trạng mâu thuẫn, chồng chéo trong các quy định pháp luật

Tình trạng mâu thuẫn, chồng chéo trong các quy định của pháp luật bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân chủ quan, khách quan khác nhau, trong đó, phải kể đến một số nguyên nhân sau đây:

Thứ nhất, hệ thống pháp luật của Việt Nam còn công kênh, phức tạp, nhiều tầng nấc, với nhiều loại văn bản khác nhau, do nhiều cơ quan khác nhau ban hành. Mặc

dù Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 đã giảm được 02 nhóm văn bản, nhưng vẫn còn tới 14 nhóm khác nhau theo thẩm quyền ban hành, mỗi nhóm lại có nhiều hình thức văn bản khác nhau: Hiến pháp; các luật, nghị quyết của Quốc hội; pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; nghị định, nghị quyết của Chính phủ; quyết định của Thủ tướng Chính phủ; các thông tư, thông tư liên tịch; nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt; nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện; quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện. Các cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật cũng rất đa dạng: Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, ngành và chính quyền địa phương từ cấp tỉnh đến cấp huyện.

Thứ hai, do nhận thức văn bản quy phạm pháp luật là nguồn duy nhất điều chỉnh các quan hệ xã hội nên số lượng văn bản quy phạm pháp luật được ban hành khá nhiều, nhất là các văn bản dưới luật. Đến nay, khó có thể đưa ra con số chính xác hệ thống pháp luật của Việt Nam có tổng cộng bao nhiêu văn bản đang có hiệu lực. Bên cạnh đó, nhiều vấn đề kinh tế, xã

hội mới, phức tạp phát sinh, phát triển đã dẫn tới yêu cầu phải thường xuyên sửa đổi, bổ sung, ban hành mới số lượng lớn văn bản quy phạm pháp luật. Đã có hiện tượng sửa được một quy định thì “đụng chạm” đến nhiều quy định khác. Vì có quá nhiều văn bản, lại thường phải sửa đổi, bổ sung nên sự giao thoa, chồng chéo, mâu thuẫn giữa các quy định là khó tránh khỏi.

Thứ ba, do có nhiều cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản; mỗi cơ quan lại được phân công thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước trong các lĩnh vực khác nhau, nên trong các văn bản khó tránh khỏi “tư duy quản lý ngành”. Bên cạnh đó, nhiều cán bộ tham gia xây dựng pháp luật chỉ hiểu biết sâu chuyên môn của “ngành mình”, khá hạn chế về kiến thức mang tính “liên ngành”, “đa ngành” nên thường đưa ra các quy định mang “tính ngành” khá rõ, không tính đến việc tác động đến các quy định khác của hệ thống pháp luật. Ngoài ra, cũng không loại trừ hiện tượng “lợi ích nhóm” trong xây dựng pháp luật hoặc đưa ra các quy định cho ngành mình dễ làm. Nghị quyết số 27-NQ/TW đã đặt ra nhiệm vụ kiên quyết chống tiêu cực, “lợi ích nhóm” trong công tác xây dựng pháp luật. Quy định số 178-QĐ/TW ngày 27/6/2024 của Bộ Chính trị về kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong công tác xây dựng pháp luật (Quy định số

178-QĐ/TW) cũng đã chính thức đưa ra định nghĩa về hành vi lợi ích nhóm, cục bộ trong công tác xây dựng pháp luật.

Thứ tư, trong quá trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật, nhiều cơ quan chủ trì chưa xác định rõ chức năng, phạm vi điều chỉnh của văn bản hoặc đã xác định phạm vi điều chỉnh, nhưng khi quy phạm hóa lại không bám sát phạm vi điều chỉnh của văn bản đó dẫn đến tình trạng quy định cả những nội dung không thuộc phạm vi điều chỉnh của văn bản, dẫn đến sự trùng lặp, chồng chéo về nội dung; mâu thuẫn giữa các quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật. Bên cạnh đó, với tâm lý muốn quy định hết về mọi vấn đề có liên quan, nên khi xây dựng dự thảo đã ôm đồm, đưa quá nhiều nội dung vào một văn bản, mà không tính đến mỗi luật có chức năng riêng và có phạm vi điều chỉnh riêng.

Thứ năm, nhận thức của một số cơ quan, đơn vị, cá nhân còn chưa thực sự đầy đủ về nội dung, yêu cầu của công tác xây dựng pháp luật. Vẫn còn trường hợp cơ quan chủ trì soạn thảo chưa tuân thủ đầy đủ quy trình xây dựng văn bản; việc lấy ý kiến về dự thảo văn bản, nhất là ý kiến của đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản còn hình thức, chưa hiệu quả; việc tổng hợp, tiếp thu ý kiến đóng góp chưa triệt để. Việc đánh giá tác động của

chính sách, tác động của văn bản, thu hút sự tham gia của các chuyên gia, nhà khoa học chưa được phát huy đầy đủ trong thực tiễn. Hoạt động của Ban soạn thảo, Tổ biên tập còn chưa thực sự hiệu quả, thành viên Ban soạn thảo, Tổ biên tập còn chưa phát huy hết trách nhiệm.

Một số cơ quan chủ trì xây dựng văn bản chưa quan tâm đúng mức đến việc rà soát đầy đủ, kỹ lưỡng văn bản quy phạm pháp luật liên quan khi ban hành văn bản mới hoặc ban hành văn bản sửa đổi, bổ sung, dẫn đến mâu thuẫn, chồng chéo giữa các quy định.

Thứ sáu, công tác thẩm định, thẩm tra dự thảo văn bản chưa được quan tâm đúng mức, còn có tư tưởng, việc thẩm định, thẩm tra là trách nhiệm riêng của cơ quan chủ trì thẩm định, thẩm tra. Nhiều trường hợp các cơ quan cử người tham gia hội đồng thẩm định, thẩm tra không đúng chuyên môn; một số thành viên tham gia hội đồng thẩm định, thẩm tra chiếu lệ, phát biểu ý kiến còn chung chung, chủ yếu về sự cần thiết phải ban hành văn bản. Do đó, việc thẩm định, thẩm tra chưa phát hiện hết các quy định mâu thuẫn, chồng chéo trong dự thảo văn bản với hệ thống pháp luật. Sự phối hợp giữa cơ quan chủ trì soạn thảo, cơ quan chủ trì tiếp thu, chỉnh lý với các cơ quan thẩm định, thẩm tra và các cơ quan liên quan trong xây dựng một số văn

bản quy phạm pháp luật còn chưa chặt chẽ; một số nội dung thẩm định, thẩm tra chưa được tiếp thu nghiêm túc.

Thứ bảy, năng lực, trình độ cán bộ tham gia xây dựng pháp luật còn bất cập, không đồng đều giữa các cơ quan trung ương và địa phương; kỹ thuật lập pháp, lập quy còn hạn chế, làm ảnh hưởng đến chất lượng công tác xây dựng pháp luật, trong khi thời gian, vật chất có hạn và các nguồn lực phục vụ công tác xây dựng pháp luật còn chưa theo kịp với yêu cầu, nhiệm vụ.

Ngoài ra, nhiều thuật ngữ pháp lý chưa chuẩn xác, được sử dụng rất khác nhau giữa các văn bản quy phạm pháp luật; ngôn ngữ sử dụng trong một số văn bản chưa đáp ứng yêu cầu “chính xác, phổ thông, cách diễn đạt phải rõ ràng, dễ hiểu” theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật dẫn đến nhiều cách hiểu, cách áp dụng khác nhau.

Thứ tám, trong thi hành pháp luật, do nhiều người không nắm được nguyên tắc áp dụng pháp luật nên khi thấy giữa hai văn bản pháp luật có quy định khác nhau thì lập tức cho là có mâu thuẫn và không biết cần phải áp dụng quy định nào. Bên cạnh việc không quy định rõ về áp dụng phối hợp các quy định chung và quy định chuyên ngành thì nguyên tắc áp dụng văn bản quy phạm

pháp luật còn được quy định khá đơn giản, cứng nhắc trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Khoản 4 Điều 58 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 quy định: “Trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật do cùng một cơ quan ban hành có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của văn bản quy phạm pháp luật ban hành sau”³. Quy định này đã tạo ra sự hiểu lầm là cứ luật ban hành sau mà có quy định khác với các luật ban hành trước đó thì đương nhiên áp dụng quy định của luật được ban hành sau.

3. Một số giải pháp khắc phục tình trạng mâu thuẫn, chồng chéo trong các quy định pháp luật

Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng đặt ra mục tiêu đến năm 2045 đưa nước ta “trở thành nước phát triển, thu nhập cao”⁴. Thực tiễn 40 năm đổi mới và kinh nghiệm quốc tế cho thấy, để hiện thực hóa mục tiêu này, nhiệm vụ xây dựng “thể chế phát triển có chất lượng cao” giữ vai trò quan trọng. Chính vì vậy, Văn kiện Đại hội tiếp tục xác định xây dựng thể chế phát triển là một trong ba đột phá chiến lược với nội hàm và yêu cầu mới, đồng thời, đề ra một số định hướng lớn, mang tính bao trùm trong xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật. Báo cáo chính

3. Quy định này được giữ nguyên từ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

4. Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Tập II, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, tr. 327.

trị Đại hội khóa XIII đã xác định nhiệm vụ: “Xây dựng hệ thống pháp luật đầy đủ, kịp thời, đồng bộ, thống nhất, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, lấy quyền và lợi ích hợp pháp của người dân, doanh nghiệp làm trọng tâm, thúc đẩy đổi mới sáng tạo, bảo đảm yêu cầu phát triển nhanh, bền vững”⁵. Nghị quyết số 27-NQ/TW xác định một trong các nhiệm vụ trọng tâm là: “Hoàn thiện hệ thống pháp luật và cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật nghiêm minh, nhất quán; bảo đảm thượng tôn Hiến pháp và pháp luật; nâng cao chất lượng nguồn nhân lực pháp luật”.

Trong kỷ nguyên phát triển mới của đất nước, việc hoàn thiện thể chế pháp luật có vai trò quan trọng, được xác định là “đột phá của đột phá”. Tại buổi làm việc với Bộ Tư pháp ngày 07/11/2024, Tổng Bí thư Tô Lâm đã khẳng định công tác xây dựng pháp luật có vai trò, vị trí, tầm quan trọng đặc biệt, có ý nghĩa “then chốt” để nắm bắt cơ hội, khơi thông, huy động mạnh mẽ nguồn lực cho phát triển, chăm lo cho Nhân dân, đồng thời, chỉ đạo trong thời gian tới, Bộ, ngành Tư pháp cần đổi mới mạnh mẽ tư duy xây dựng pháp luật, góp phần đưa đất nước vững bước tiến vào kỷ nguyên mới.

Trong xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật, cần bảo đảm tính hợp hiến,

tính hợp pháp và tính thống nhất của văn bản quy phạm pháp luật trong hệ thống pháp luật. Đây là một nguyên tắc⁶, nhưng cũng là một yêu cầu cơ bản của xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật. So với Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 có nhiều nội dung mới như: cơ quan trình chủ trì việc nghiên cứu tiếp thu, giải trình, chỉnh lý dự thảo theo ý kiến của đại biểu Quốc hội; mở rộng quyền lập quy cho Chính phủ, các bộ, ngành; đơn giản hóa một số quy trình, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật; bổ sung nhiều trường hợp xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn; quy định về xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong trường hợp đặc biệt... Các quy định này nhằm đáp ứng ngay những yêu cầu cấp bách của thực tiễn đặt ra, nhưng nếu thực hiện không tốt cũng dễ ảnh hưởng đến chất lượng văn bản quy phạm pháp luật được ban hành, gia tăng thêm nguy cơ mâu thuẫn, chồng chéo giữa các quy định pháp luật.

Để khắc phục tình trạng mâu thuẫn, chồng chéo trong các quy định của pháp luật, cần áp dụng đồng bộ các giải pháp,

5. Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Tập I, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, tr. 175.

6. Khoản 2 Điều 5 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025.

trong đó có một số giải pháp sau:

Thứ nhất, tăng cường công tác kiểm tra, rà soát văn bản quy phạm pháp luật theo chuyên đề và theo các lĩnh vực pháp luật để tiếp tục phát hiện các quy định mâu thuẫn, chồng chéo trong hệ thống pháp luật hiện hành và có biện pháp quyết liệt để kịp thời xử lý các mâu thuẫn, chồng chéo đã phát hiện, góp phần tháo gỡ các vướng mắc trong thi hành pháp luật. Nghiên cứu, đề xuất việc tổng rà soát hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam.

- Thực hiện nghiêm các quy định rà soát văn bản quy phạm pháp luật đã được quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 và văn bản hướng dẫn thi hành, bảo đảm việc kiểm tra, rà soát văn bản là trách nhiệm phải được tiến hành thường xuyên; không bỏ sót văn bản thuộc trách nhiệm kiểm tra, rà soát; tuân thủ nghiêm quy định về trách nhiệm, cách thức tổ chức rà soát. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 lần đầu tiên quy định về trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong việc tự kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành hoặc liên tịch ban hành. Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ nên giao việc tự kiểm tra cho cơ quan chuyên môn phù hợp, ví dụ, Bộ Tư pháp hoặc Văn phòng Chính phủ.

- Tập trung mạnh vào việc kiểm tra,

rà soát văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến đầu tư, kinh doanh, khoa học và công nghệ, đấu thầu, đấu giá, quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai, tài nguyên, tài sản công, ngân sách nhà nước, đầu tư, môi trường, xây dựng, kinh doanh bất động sản, ngân hàng, tài chính, thuế, phí...

- Kịp thời xử lý kết quả kiểm tra, rà soát. Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ và chính quyền địa phương cần nghiên cứu, sử dụng kết quả kiểm tra, rà soát văn bản quy phạm pháp luật phục vụ cho nhiệm vụ xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật; chủ động xử lý các quy định mâu thuẫn, chồng chéo theo thẩm quyền hoặc đề xuất với cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản việc xử lý các nội dung mâu thuẫn, chồng chéo, vướng mắc đã phát hiện. Cần áp dụng kỹ thuật lập pháp “một luật sửa nhiều luật” để xử lý nhanh các quy định mâu thuẫn, chồng chéo đã phát hiện.

- Chính phủ cần nghiên cứu, đề xuất với Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định tổng rà soát hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, thực hiện trong nhiệm kỳ 2026 - 2030. Hiện nay, hoạt động rà soát đang được thực hiện riêng biệt trong một số lĩnh vực. Cần thực hiện đợt tổng rà soát để làm đồng bộ, sâu sắc, xử lý triệt để các mâu thuẫn, chồng chéo trong hệ thống pháp luật hiện hành, đồng thời, xác định những định hướng

lớn, những giải pháp căn cơ để xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật của Việt Nam trong kỷ nguyên phát triển mới của đất nước.

Thứ hai, nâng cao chất lượng xây dựng văn bản quy phạm pháp luật; hạn chế và chấm dứt tình trạng ban hành các quy định mâu thuẫn, chồng chéo; quán triệt, thực hiện nghiêm nguyên tắc bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật.

- Các cơ quan được trao thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật cần nhận thức đầy đủ về vai trò, tầm quan trọng, yêu cầu của công tác xây dựng pháp luật; xác định rõ văn bản quy phạm pháp luật là bộ phận cốt lõi của thể chế, tạo nguồn lực cho phát triển kinh tế - xã hội, từ đó, nâng cao trách nhiệm, kỷ luật, kỷ cương trong công tác xây dựng pháp luật, đồng thời, dành nguồn lực thỏa đáng để thực hiện thật tốt công tác này.

- Thực hiện nghiêm quy trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, bảo đảm chặt chẽ, khoa học, chuyên nghiệp. Có giải pháp cụ thể để hạn chế tối đa việc ban hành văn bản có quy định chồng chéo, mâu thuẫn, không phù hợp thực tiễn. Chú trọng việc rà soát kỹ lưỡng các quy định pháp luật hiện hành liên quan trước khi ban hành quy định mới; tăng cường huy động trí tuệ xã hội trong

quá trình xây dựng chính sách, pháp luật. Thực hiện các giải pháp ứng dụng hiệu quả kết quả nghiên cứu khoa học pháp lý vào xây dựng pháp luật và thi hành pháp luật. Cần xây dựng hệ thống thuật ngữ pháp lý chuẩn mực phục vụ công tác xây dựng pháp luật.

- Bảo đảm sự tham gia đầy đủ, thực chất, hiệu quả của các tổ chức, các tầng lớp Nhân dân, nhất là những đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản trong việc xây dựng, góp ý chính sách, pháp luật, dự thảo văn bản. Phát huy vai trò phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Việc tổ chức lấy ý kiến phải khoa học, cụ thể; hình thức lấy ý kiến phải đa dạng, phù hợp với từng nhóm đối tượng; việc nghiên cứu, tiếp thu ý kiến đóng góp phải nghiêm túc, cầu thị; những ý kiến không được tiếp thu cần được giải trình cặn kẽ, thấu đáo, đồng thời, có cơ chế hữu hiệu để phản hồi lại kết quả tiếp thu, giải trình ý kiến đóng góp của các tổ chức, cá nhân.

Thứ ba, đề cao vai trò và tạo chuyển biến mạnh trong công tác thẩm định, thẩm tra dự thảo văn bản, coi đây là kênh quan trọng nhằm phát hiện sớm để phòng tránh việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật có nội dung chồng chéo, mâu thuẫn.

- Nội dung thẩm định, thẩm tra dự thảo văn bản cần tập trung mạnh vào việc đánh giá tính hợp hiến, hợp pháp, tính đồng bộ,

thống nhất giữa dự thảo văn bản với hệ thống pháp luật.

- Các cơ quan tham gia thẩm định cần nâng cao trách nhiệm trong việc thẩm định, không nên quan niệm thẩm định là việc riêng của cơ quan chủ trì thẩm định (Bộ Tư pháp, các cơ quan được phân công chủ trì thẩm định). Các cơ quan tham gia thẩm định cần cử người có trình độ, năng lực tham gia Hội đồng thẩm định, đồng thời, có văn bản thẩm định chính thức gửi cơ quan chủ trì thẩm định nghiên cứu, tổng hợp trong báo cáo thẩm định.

- Các cơ quan chủ trì xây dựng dự thảo văn bản cần nghiên cứu kỹ lưỡng ý kiến thẩm định, thẩm tra; nghiêm túc tiếp thu các ý kiến hợp lý, giải trình kỹ lưỡng những nội dung không tiếp thu. Các báo cáo thẩm định, thẩm tra phải được coi là kênh thông tin quan trọng để các cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản tham khảo trong quá trình xem xét, thông qua văn bản quy phạm pháp luật.

Thứ tư, đổi mới mạnh mẽ tư duy và cách tiếp cận trong công tác lập pháp, góp phần xây dựng các đạo luật vừa có giá trị sử dụng lâu dài, vừa có khả năng thích ứng nhanh với những yêu cầu mới của thực tiễn; vừa bảo đảm nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa, vừa tạo không gian sáng tạo trong điều hành của một Chính phủ liêm chính, hành động,

kiến tạo phát triển, cũng như không gian áp dụng pháp luật linh hoạt của hệ thống Tòa án phụng sự công lý, lẽ phải và sự công bằng.

Xác định rõ chức năng, phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng của từng văn bản và trong quá trình cụ thể hóa thành các điều luật cần bám sát phạm vi điều chỉnh đã xác định để tránh hiện tượng “giao thoa” về phạm vi dẫn đến các quy định chồng chéo, mâu thuẫn giữa các văn bản. Tập trung xây dựng, ban hành các văn bản có phạm vi điều chỉnh gọn, ít điều khoản, không lan man về nội dung.

Thứ năm, chú trọng công tác tổ chức thi hành pháp luật, trong mối quan hệ giữa xây dựng pháp luật và thi hành pháp luật, cần đặt trọng tâm vào nhiệm vụ tổ chức thi hành pháp luật, bảo đảm sự gắn kết giữa xây dựng, hoàn thiện pháp luật với nâng cao hiệu lực, hiệu quả thi hành pháp luật. Tăng cường công tác theo dõi thi hành pháp luật.

- Đội ngũ cán bộ, công chức cần hiểu sâu sắc quy định của pháp luật, nắm vững nguyên tắc áp dụng pháp luật, tránh trường hợp coi quy định pháp luật là mâu thuẫn, vướng mắc, nhưng thực chất là do cách hiểu quy định chưa đầy đủ, chưa chính xác, không đúng tinh thần của quy định; chưa đúng nguyên tắc áp dụng pháp luật.

- Đổi mới, hoàn thiện chế định giải thích, hướng dẫn áp dụng pháp luật; thực hiện việc giải thích pháp luật trong trường hợp cụ thể nhằm tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong việc tổ chức thực hiện pháp luật.

- Chú trọng công tác theo dõi thi hành pháp luật; có cơ chế hiệu quả để tiếp nhận, xử lý phản ánh, kiến nghị của người dân, doanh nghiệp, tăng cường đối thoại, kịp thời giải đáp về các vướng mắc, bất cập trong thực thi pháp luật.

Thứ sáu, xác định rõ nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của các chủ thể trong quy trình xây dựng và thi hành pháp luật. Tăng cường kỷ luật, kỷ cương, trách nhiệm của người đứng đầu, đồng thời, chú trọng công tác kiểm tra, đánh giá kết quả thực hiện. Tăng cường và nâng cao hiệu quả công tác phối hợp giữa các cơ quan, đơn vị, cá nhân trong công tác xây dựng và thi hành pháp luật, nhất là trong khâu soạn thảo, chỉnh lý, trình các dự án, dự thảo văn bản, nhất là trong các khâu lấy ý kiến góp ý, thẩm định, thẩm tra nhằm đẩy nhanh tiến độ và nâng cao chất lượng công tác xây dựng pháp luật.

Thứ bảy, cần quan tâm thực chất, đầu tư nguồn lực thỏa đáng cho công tác xây dựng và thi hành pháp luật. Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các ban, bộ, ngành trung ương, địa phương cần quan tâm, bố trí kinh phí bảo đảm

thực hiện hiệu quả công tác xây dựng và thi hành pháp luật. Chú trọng đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao năng lực, bản lĩnh chính trị, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ tham gia công tác xây dựng và thi hành pháp luật. Có cơ chế thu hút, khuyến khích các chuyên gia, nhà khoa học, những người hoạt động thực tiễn có trình độ, kinh nghiệm chuyên sâu tham gia thực chất, hiệu quả vào công tác này. Nghiên cứu, áp dụng các kỹ thuật lập pháp hiện đại, chú trọng ứng dụng công nghệ thông tin.

Thứ tám, tổ chức thực hiện hiệu quả, nghiêm minh Quy định số 178-QĐ/TW để sớm phát hiện và có biện pháp phòng ngừa, đấu tranh chống các hành vi lợi ích nhóm, cục bộ trong công tác xây dựng pháp luật, một trong các nguyên nhân dẫn tới tình trạng mâu thuẫn, chồng chéo trong các quy định pháp luật.

Với việc áp dụng đồng bộ các giải pháp, bằng những nỗ lực và quyết tâm cao, chúng ta mới có thể khắc phục được tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn giữa các quy định pháp luật, góp phần thực hiện mục tiêu xây dựng hệ thống pháp luật đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, kịp thời, khả thi, ổn định, công khai, minh bạch, gắn với thi hành pháp luật hiệu quả, nghiêm minh để phục vụ phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới □