

# ĐỔI MỚI HOẠT ĐỘNG LẬP PHÁP Ở VIỆT NAM THÍCH ỨNG VỚI CUỘC CÁCH MẠNG CÔNG NGHIỆP LẦN THỨ TƯ

■ TS. DƯƠNG THỊ TƯƠI & ThS. ÂU THỊ TÂM MINH\*

**Tóm tắt:** Đại hội Đảng khóa XIII (2021) đã xác định rõ yêu cầu tiếp tục đổi mới quy trình lập pháp, nâng cao chất lượng lập pháp của Quốc hội. Yêu cầu đó càng trở nên cấp thiết trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, đòi hỏi lập pháp phải đi trước một bước, kiến tạo hành lang pháp lý phục vụ quản trị quốc gia hiệu quả. Trên cơ sở phân tích quan điểm của Đảng về đổi mới hoạt động lập pháp thích ứng với cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, bài viết đánh giá những thành tựu, hạn chế trong công tác lập pháp ở Việt Nam thời gian qua, từ đó, đề xuất giải pháp bảo đảm quán triệt và thực hiện tốt các quan điểm của Đảng trong thời gian tới.

**Từ khóa:** Lập pháp; cách mạng công nghiệp lần thứ tư; thích ứng.

Nhận bài: 07/11/2024

Hoàn thành biên tập: 25/11/2024

Duyệt đăng: 02/12/2024

## INNOVATING LEGISLATIVE ACTIVITIES IN VIETNAM TO ADAPT TO THE FOURTH INDUSTRIAL REVOLUTION

**Abstract:** The 13th Party Congress (2021) clearly identified the need to continue to innovate the legislative process and improve the legislative quality of the National Assembly. This requirement becomes even more urgent in the context of the Fourth Industrial Revolution, requiring legislation to be one step ahead and create a legal corridor to serve effective national governance. Based on the analysis of the Party's viewpoint on innovating legislative activities to adapt to the Fourth Industrial Revolution, the article assesses the achievements and limitations in legislative work in Vietnam in recent times, thereby proposing solutions to ensure the thorough understanding and implementation of the Party's viewpoints in the coming time.

**Keywords:** Legislation; Fourth Industrial Revolution; adaptation.

Article received: 07/11/2024 Editing completed: 25/11/2024 Approved for publication: 02/12/2024

### Đặt vấn đề

Hoạt động lập pháp của Quốc hội có vai trò vô cùng quan trọng đối với mỗi quốc gia, nhằm xây dựng hệ thống pháp luật hoàn chỉnh và đồng bộ điều chỉnh các quan hệ xã hội, quản lý nhà nước trên các lĩnh vực, hướng đến sự phát triển bền vững và ổn định của đất nước. Vì vậy, hoạt động lập pháp phải bảo đảm tính chuyên nghiệp, khoa học, kịp thời, khả thi, hiệu

quả. Đặc biệt, cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư với những tác động to lớn đến mọi mặt của đời sống kinh tế - xã hội, làm phát sinh, biến đổi nhiều quan hệ xã hội, đòi hỏi hoạt động lập pháp của Quốc hội phải tiếp tục được đổi mới, đáp ứng những yêu cầu đặt ra trong bối cảnh mới. Đảng và Nhà nước đã xác định rõ yêu cầu nghiên cứu, ứng dụng các thành tựu của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư vào mọi lĩnh

\* Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

vực của đời sống xã hội; đặc biệt là yêu cầu đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội, đổi mới hoạt động lập pháp, tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, hoạt động lập pháp của Quốc hội còn nhiều hạn chế, chưa đáp ứng kịp thời những yêu cầu mới mà cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đặt ra. Vì vậy, việc phân tích, đánh giá toàn diện thực trạng hoạt động lập pháp ở Việt Nam, chỉ ra những hạn chế, thách thức trước những đòi hỏi của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, từ đó, đưa ra giải pháp đổi mới hoạt động lập pháp của Quốc hội trong giai đoạn tới có ý nghĩa thiết thực.

### **1. Quan điểm của Đảng về đổi mới hoạt động lập pháp ở Việt Nam thích ứng với cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư**

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng Cộng sản Việt Nam xác định, một trong 12 định hướng phát triển đất nước giai đoạn 2021 - 2030, đó là: “Thúc đẩy nghiên cứu, chuyển giao, ứng dụng mạnh mẽ thành tựu của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư vào mọi lĩnh vực của đời sống xã hội”<sup>1</sup>. Đồng thời, đối với lĩnh vực lập pháp, Đảng đặt ra yêu cầu: “Đổi mới phương thức, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động, phát huy dân chủ, pháp quyền, tăng tính chuyên nghiệp trong tổ chức và hoạt động của Quốc hội... Tiếp tục đổi mới, nâng cao chất lượng quy trình lập pháp...”<sup>2</sup>. Trước những tác động sâu sắc trên mọi mặt của đời sống xã hội do cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đem lại, đổi mới hoạt động lập pháp cần quán triệt một số vấn đề sau:

**Thứ nhất**, đổi mới hoạt động lập pháp ở Việt Nam bảo đảm phát huy dân chủ, trên cơ sở nguyên tắc pháp quyền.

Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân là chủ trương đúng đắn, xuyên suốt của Đảng, nhằm phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế, bảo đảm quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân. Nối tiếp các kỳ Đại hội trước, Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng nhất quán khẳng định quan điểm tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, trong đó, “xác định rõ hơn vai trò, vị trí, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp trên cơ sở nguyên tắc pháp quyền”<sup>3</sup>. Theo đó, việc đổi mới hoạt động lập pháp ở Việt Nam thích ứng với cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư phải góp phần làm cho quyền lực nhà nước được vận hành theo đúng khung khổ pháp luật, có hiệu lực và hiệu quả, qua đó, bảo đảm cho Nhà nước thực hiện tốt các chức năng, nhiệm vụ do Hiến pháp và pháp luật quy định, phục vụ Nhân dân, xây dựng nếp sống và làm việc theo Hiến pháp và pháp luật trong xã hội. Hoạt động lập pháp phải lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, doanh nghiệp làm trọng tâm thúc đẩy đổi mới sáng tạo, bảo đảm yêu cầu phát triển nhanh, bền vững.

**Thứ hai**, đổi mới hoạt động lập pháp ở Việt Nam phải được tiến hành đồng bộ với xây dựng Chính phủ số, thúc đẩy chuyển đổi số trong hệ thống chính trị.

Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư (Nghị quyết số 52-NQ/TW) đã xác định yêu cầu “đổi mới tư duy về quản lý kinh tế, quản lý xã hội, xây

1. Đảng Cộng sản Việt Nam, “*Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*”, tập 1, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021, tr. 115.

2. Đảng Cộng sản Việt Nam, *tlđđ*, tr. 175.

3. Đảng Cộng sản Việt Nam, *tlđđ*, tr. 175.

dựng, hoàn thiện thể chế cho phù hợp”, đồng thời, đặt ra chủ trương “hoàn thiện thể chế tạo thuận lợi cho chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư và quá trình chuyển đổi số”, thúc đẩy chuyển đổi số trong các cơ quan Đảng, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội. Tiếp đó, Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng cũng đưa ra quan điểm về xây dựng: “Hệ thống pháp luật phải thúc đẩy đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và phát triển các sản phẩm, dịch vụ, mô hình kinh tế mới”. Theo đó, trong giai đoạn 2021 - 2025, định hướng đến năm 2030, cần quán triệt các quan điểm như: Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin vào các hoạt động của Quốc hội; đổi mới hoạt động lập pháp của Quốc hội theo hướng xây dựng Quốc hội điện tử, tiến tới Quốc hội số bảo đảm sự đồng bộ với xây dựng Chính phủ điện tử, tiến tới Chính phủ số gắn với thúc đẩy chuyển đổi số trong các cơ quan Đảng, Quốc hội, Chính phủ, Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội.

**Thứ ba**, đổi mới hoạt động lập pháp ở Việt Nam phải bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam.

Hiến pháp năm 2013 (Điều 4) khẳng định: “Đảng Cộng sản Việt Nam, đội tiên phong của giai cấp công nhân, đồng thời là đội tiên phong của nhân dân lao động và của dân tộc Việt Nam, đại biểu trung thành lợi ích của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc, lấy chủ nghĩa Mác-Lê nin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng tư tưởng, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội”. Đảng Cộng sản Việt Nam gắn bó mật thiết với Nhân dân, phục vụ Nhân dân, chịu sự giám sát của Nhân dân, chịu trách nhiệm trước Nhân dân về những quyết định của mình. Do đó, trong đổi mới hoạt động lập pháp thích ứng với cuộc Cách

mạng công nghiệp lần thứ tư, cần quán triệt các quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng về “tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội; đổi mới, nâng cao chất lượng quy trình lập pháp”, gắn với sự chủ động, tích cực tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư. Đổi mới hoạt động lập pháp ở Việt Nam nhằm xây dựng “Hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, kịp thời, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận, mở đường cho đổi mới sáng tạo, phát triển bền vững và cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật nghiêm minh, nhất quán”<sup>4</sup>.

**Thứ tư**, đổi mới hoạt động lập pháp ở Việt Nam là yêu cầu tất yếu khách quan, thu hút sự tham gia của các cơ quan, tổ chức và người dân vào hoạt động lập pháp thông qua các ứng dụng nền tảng công nghệ số.

Nghị quyết số 52-NQ/TW khẳng định: “Chủ động, tích cực tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư là yêu cầu tất yếu khách quan; là nhiệm vụ có ý nghĩa chiến lược đặc biệt quan trọng, vừa cấp bách, vừa lâu dài của cả hệ thống chính trị và toàn xã hội...”. Để đổi mới hoạt động lập pháp, cần tận dụng hiệu quả các thành quả của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư để khắc phục hạn chế trong hoạt động lập pháp thời gian qua, đồng thời, nâng cao hiệu quả, chất lượng lập pháp. Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng tiếp tục khẳng định, cần thu hút sự tham gia của các cơ quan, tổ chức và người dân vào hoạt động xây dựng pháp luật nói chung, hoạt động lập pháp nói riêng, đặc biệt, trong thời gian tới, đẩy mạnh việc thông qua các ứng dụng nền tảng công nghệ số nhằm huy động trí tuệ tập thể của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, người dân (các nhà khoa học,

4. Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 Hội nghị lần thứ sáu 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.

chuyên gia trong từng lĩnh vực pháp luật), qua đó, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động lập pháp.

## **2. Thực trạng hoạt động lập pháp ở Việt Nam**

Thực tiễn cho thấy, chất lượng hoạt động lập pháp ở Việt Nam ngày một nâng cao, đặc biệt, từ đầu nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV đến nay. Để tăng tính chủ động, bảo đảm thể chế hóa kịp thời, đầy đủ các quan điểm, chủ trương của Đảng đối với hoạt động lập pháp, tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Đảng đoàn Quốc hội đã nghiên cứu, xây dựng Đề án Định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV trình Bộ Chính trị. Trên cơ sở nghiên cứu, đánh giá toàn diện Đề án, Bộ Chính trị ban hành Kết luận số 19-KL/TW ngày 14/10/2021 về Định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV. Điều này minh chứng sự đổi mới tư duy lập pháp mạnh mẽ có tính bao quát cao, tạo hành lang pháp lý đồng bộ, thúc đẩy kiến tạo phát triển bền vững đất nước. Tiếp đó, ngày 05/11/2021, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Kế hoạch số 81/KH-UBTVQH15 triển khai thực hiện Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị và Đề án Định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV, với 137 nhiệm vụ lập pháp cho cả nhiệm kỳ. Trong đó, có 109 nhiệm vụ lập pháp, bao gồm 71 nhiệm vụ nghiên cứu, rà soát, đề xuất sửa đổi, bổ sung các văn bản luật, pháp lệnh, nghị quyết hiện hành; 38 nhiệm vụ nghiên cứu, xây dựng luật mới, pháp lệnh, nghị quyết mới. Tính đến hết kỳ họp thứ 5, Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, cơ quan, tổ chức hữu quan đã hoàn thành 112/137 nhiệm vụ lập pháp

của cả nhiệm kỳ, đạt 81,8%; trong đó, có 32 nhiệm vụ đã được ban hành thành luật, pháp lệnh, nghị quyết quy phạm pháp luật; 29 dự án luật, pháp lệnh, nghị quyết đã được đưa vào Chương trình lập pháp năm 2023 và 2024<sup>5</sup>.

Bên cạnh đó, Quốc hội đã có sự đổi mới tư duy trong hoạt động lập pháp khi xác định phương châm “phối hợp “từ sớm, từ xa”, cộng đồng trách nhiệm” trong công tác xây dựng luật. Điều đó thể hiện sự quyết liệt trong chỉ đạo, chủ động, linh hoạt trong hoạt động của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ và các cơ quan liên quan, thu hút sự tham gia đông đảo của người dân, tổ chức. Minh chứng là trong quá trình sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai năm 2013, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã tổ chức 12 hội nghị, hội thảo với 230 lượt ý kiến góp ý; Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp tỉnh đã tổ chức 51.153 hội nghị, hội thảo với 1.300.758 lượt góp ý kiến. Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đã nhận được 8.363.162 ý kiến góp ý cụ thể vào từng điều khoản trong Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) của các tổ chức, cá nhân<sup>6</sup>. Đến ngày 18/01/2024, tại Kỳ họp bất thường lần thứ năm, Quốc hội khóa XV đã thông qua Luật Đất đai thay thế Luật Đất đai năm 2013. Ngoài ra, từ đầu nhiệm kỳ đến nay, Quốc hội đã có nhiều đổi mới phương thức tổ chức kỳ họp Quốc hội, như họp trực tuyến kết hợp trực tiếp, chủ động tổ chức các kỳ họp bất thường để bảo đảm giải quyết kịp thời các vướng mắc thể chế. Đặc biệt, Quốc hội khóa XV đã tổ chức Hội nghị toàn quốc triển khai luật, nghị quyết của Quốc hội. Đây là hoạt động chưa có tiền

5. Nhóm phóng viên Thời sự (2023), “*Tầm nhìn và dấu ấn lập pháp kiến tạo của Quốc hội - Bài 1*”, <https://dangcongsan.vn/multimedia/mega-story/bai-1-tu-duy-moi-tam-nhin-moi-648175.html>, truy cập ngày 20/7/2024.

6. Nhóm phóng viên Thời sự (2023), “*Tầm nhìn và dấu ấn lập pháp kiến tạo của Quốc hội - Bài 2*”, <https://dangcongsan.vn/multimedia/mega-story/bai-2-phoi-hop-tu-som-tu-xa-cong-dong-trach-nhiem-thi-du-luat-du-kho-may-cung-lam-duoc-648331.html>, truy cập ngày 20/7/2024.

lệ, cho thấy sự đổi mới tư duy lập pháp của Quốc hội ngày một rõ, hướng tới bảo đảm chất lượng hoạt động lập pháp, gắn hoạt động xây dựng pháp luật với tổ chức thực hiện pháp luật.

Nhìn chung, hoạt động lập pháp của Quốc hội được tiến hành theo quy trình tương đối rõ ràng, cụ thể, chặt chẽ; với sự tham gia của nhiều chủ thể khác nhau trong nghiên cứu, xây dựng, phân tích chính sách, đề xuất, soạn thảo, thẩm định, thẩm tra, lấy ý kiến Nhân dân, các chuyên gia, nhà quản lý, hoạt động thực tiễn hoặc ý kiến của đối tượng chịu sự điều chỉnh của văn bản; cho ý kiến, chỉnh lý, hoàn thiện, trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền, thảo luận, xem xét, quyết định thông qua. Tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin, góp phần bảo đảm tiến độ, chất lượng các khâu của quy trình lập pháp.

Tuy vậy, bên cạnh những kết quả đạt được, hoạt động lập pháp của Quốc hội còn nhiều hạn chế, bất cập. Quá trình đổi mới tư duy, thống nhất nhận thức về sự cần thiết phải đổi mới hoạt động lập pháp thích ứng cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư còn hạn chế. Việc chuyển đổi từ tư duy quản lý sang tư duy kiến tạo phát triển trong xây dựng pháp luật còn chậm. Tình trạng mâu thuẫn, chòng chéo giữa các luật, giữa luật với nghị định, thông tư vẫn tồn tại, gây khó khăn trong việc áp dụng và thực thi trong thực tiễn. Qua tiến hành rà soát 1.651 văn bản quy phạm pháp luật, các cơ quan đã phát hiện một số quy định trong 07

luật và 130 văn bản dưới luật có sơ hở, bất cập hoặc có nội dung mâu thuẫn, chòng chéo, không còn phù hợp<sup>7</sup>. Việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật theo hướng một số văn bản sửa đổi nhiều văn bản khá phổ biến; tuổi thọ của văn bản quy phạm pháp luật ngắn; văn bản được sửa đổi, bổ sung liên tục khiến việc tìm kiếm cũng như áp dụng pháp luật gặp nhiều khó khăn<sup>8</sup>.

Có tình trạng chậm và nợ văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội; chậm nộp hồ sơ xây dựng; chậm, nợ ban hành văn bản quy định chi tiết nội dung giao trong các luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, của Ủy ban Thường vụ Quốc hội<sup>9</sup>. Việc tổng kết thực tiễn thi hành, đánh giá tác động của văn bản còn hình thức, hiệu quả thấp, chưa dự báo được nguồn lực về tài chính, con người, thời gian, thể chế và các điều kiện khác để bảo đảm các quy định của luật được thực thi trong cuộc sống... Có một số biểu hiện “cài cắm” lợi ích cục bộ ngành, lợi ích nhóm trong hoạt động lập pháp. Cơ chế lấy ý kiến còn chưa thực sự hiệu quả, thực chất; cơ chế phản hồi, tiếp thu ý kiến đóng góp chưa hợp lý nên chưa động viên, khuyến khích được sự tham gia tích cực của các cơ quan, tổ chức, cá nhân. Trong khi đó, một số cơ quan của Quốc hội chưa kiên quyết, thể hiện rõ chính kiến hay có biện pháp cụ thể đối với các dự án chậm tiến độ, không bảo đảm chất lượng; thời gian dành cho việc nghiên cứu tiếp thu, hoàn thiện,

7. Nhóm phóng viên Thời sự (2023), “*Tầm nhìn và dấu ấn lập pháp kiến tạo của Quốc hội - Bài 4*”, <https://dangcongsan.vn/multimedia/mega-story/bai-4-de-luat-khong-loi-nhip-cuoc-song-648571.html>, truy cập ngày 20/7/2024.

8. V.T, “*Bộ trưởng Lê Thành Long: Tuổi thọ văn bản quy phạm pháp luật đang ở mức thấp*”, <https://baotintuc.vn/thoi-su/bo-truong-le-thanh-long-tuoi-tho-van-ban-quy-pham-phap-luat-dang-o-muc-thap-20230815105843991.htm>, truy cập ngày 15/10/2024.

9. V.Tôn, “*Bộ trưởng Lê Thành Long: Nợ, chậm ban hành văn bản tồn tại từ lâu chưa được giải quyết*”, <https://baotintuc.vn/thoi-su/bo-truong-le-thanh-long-no-cham-ban-hanh-van-ban-ton-tai-tu-lau-chua-duoc-giai-quyet-20230815101830390.htm>, truy cập ngày 15/10/2024.

bảo đảm tính hợp hiến, tính thống nhất của hệ thống pháp luật và hoàn thiện về kỹ thuật lập pháp đối với các dự thảo văn bản còn hạn chế.

Sản phẩm của công tác lập pháp là các văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội chưa thực sự bảo đảm chất lượng, chưa đáp ứng yêu cầu về tính đầy đủ, toàn diện, phù hợp, đồng bộ, thống nhất, kịp thời, khả thi, ổn định; chưa thực sự phát huy vai trò “mở đường”, thúc đẩy đổi mới sáng tạo, đáp ứng yêu cầu đặt ra trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư. Pháp luật về doanh nghiệp, thương mại, đầu tư, kinh doanh, sở hữu trí tuệ, tài sản mã hóa, quản lý thuế, bảo hộ dữ liệu cá nhân, chữ ký số và giải quyết tranh chấp trực tuyến... chưa theo kịp diễn biến của đời sống xã hội. Tội phạm an ninh mạng, tội phạm công nghệ cao ngày càng tinh vi và phức tạp. Pháp luật hiện hành chưa tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình chuyển đổi số quốc gia và phát triển các sản phẩm, dịch vụ, mô hình kinh tế, mô hình lao động, việc làm mới dựa trên nền tảng công nghệ số, internet và không gian mạng. Hành lang pháp lý hoàn thiện chính sách an sinh xã hội, xử lý kịp thời các thách thức đặt ra đối với phát triển xã hội như ô nhiễm môi trường, biến đổi khí hậu... chưa được bảo đảm tốt.

Việc ứng dụng công nghệ thông tin hay nền tảng công nghệ số vào tổ chức và hoạt động của Quốc hội còn hạn chế. Hoạt động của Quốc hội nói chung, hoạt động lập pháp nói riêng đứng trước nhiều thách thức về cơ sở hạ tầng kỹ thuật, về kết nối liên thông, thu thập, chia sẻ và quản lý dữ liệu, về chuẩn hóa và nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức đáp ứng yêu cầu xây dựng, vận hành Quốc hội điện tử.

Trách nhiệm trong công tác xây dựng pháp luật của các chủ thể hữu quan ở mỗi giai đoạn cho đến nay

chưa được quy định minh bạch, cụ thể. Quy định về trách nhiệm của ban soạn thảo, cơ quan thẩm định, thẩm tra và thành viên của ban soạn thảo và các cơ quan này hiện nay rất “mờ nhạt”, dẫn đến thiếu cơ sở để xác định, truy cứu trách nhiệm đối với từng cơ quan, cá nhân trong các cơ quan này khi họ không thực hiện đầy đủ, đúng đắn và tận tụy vai trò, quyền và trách nhiệm của mình trong từng khâu của quá trình lập pháp.

### **3. Một số giải pháp đổi mới hoạt động lập pháp thích ứng với cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư trong giai đoạn mới**

#### **3.1. Giải pháp đổi mới hoạt động lập pháp của Quốc hội**

*Một là*, đổi mới vai trò của từng chủ thể trong công tác lập pháp. Theo quy định hiện hành, sau khi trình dự luật ra Quốc hội là Chính phủ hết trách nhiệm. Việc tiếp thu, giải trình, hoàn thiện dự luật thuộc về Ủy ban Kiểm tra dưới sự chỉ đạo của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, dẫn đến nhiều trường hợp luật ra đời không thi hành được. Logic xây dựng luật hợp lý phải là chủ thể nào trình dự luật thì có trách nhiệm tiếp thu và giải trình, sau đó, trình lại ra Quốc hội để quyết định (bỏ phiếu).

*Hai là*, cần tách bạch quy trình chính sách (hoạch định chính sách) và quy trình pháp lý (xây dựng văn bản). Việc yêu cầu ngay từ giai đoạn đề nghị xây dựng pháp luật đã phải có đầy đủ Báo cáo đánh giá tác động chính sách, đề cương nội dung chi tiết... khó khả thi. Việc xác định Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh hay định hướng toàn khóa khiến cho việc xây dựng luật bị đóng khung, khó theo kịp thực tiễn, do đó, nên bỏ. Việc thảo luận dự luật tại Quốc hội nên chia thành hai phiên họp: Lần 1 thảo luận chính sách, lần 2 thảo luận về kỹ thuật (văn bản).

Ba là, để nâng cao chất lượng xây dựng luật, cần hạn chế xây dựng luật đồ sộ, quá dài; thay vào đó, nên làm luật ngắn, điều chỉnh một loại quan hệ xã hội, kết hợp với pháp điển. Ủy Thường vụ Quốc hội hạn chế và tiến tới không ban hành pháp lệnh. Quốc hội hạn chế ban hành nghị quyết có hiệu lực như luật. Nghị quyết của Quốc hội nếu có chứa quy phạm pháp luật phải chuyển thành luật, bởi nghị quyết quy phạm có giá trị như luật nhưng quy trình xây dựng nghị quyết lại đơn giản hơn, có thể ảnh hưởng tới chất lượng văn bản.

Bốn là, bảo đảm kỷ luật, kỷ cương trong công tác lập pháp. Quy định cụ thể trách nhiệm của từng cấp, từng cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân ở từng khâu trong công tác lập pháp. Trong đó, cần quy định rõ hơn nữa giá trị pháp lý của các kết luận, báo cáo thẩm định, thẩm tra; đề cao trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền quyết định ban hành văn bản quy phạm pháp luật; gắn kết quả công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật với việc xem xét, đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ, xếp loại thi đua, khen thưởng của các cơ quan, người có thẩm quyền trong công tác này<sup>10</sup>. Bên cạnh đó, cần phân định rõ trách nhiệm tập thể cơ quan, trách nhiệm người đứng đầu, trách nhiệm cá nhân cán bộ, công chức tham mưu soạn thảo, thẩm định, thẩm tra, thông qua văn bản, trách nhiệm giải trình về công tác xây dựng pháp luật. Quy định các chế tài cụ thể, hợp lý, khả thi, nghiêm khắc hơn đối với các chủ thể liên quan trong trường hợp thiếu trách

nhiệm hoặc có hành vi sai phạm trong công tác xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật sai trái, chất lượng kém<sup>11</sup>.

Năm là, hoàn thiện một số quy định nhằm phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, lợi ích nhóm trong công tác lập pháp, bảo đảm quy trình lập pháp dân chủ, công khai, minh bạch, khoa học hơn. Cần đổi mới căn bản cơ cấu thành phần và cơ chế hoạt động của ban soạn thảo, cơ quan thẩm định, cơ quan phản biện thẩm tra văn bản quy phạm pháp luật theo hướng bảo đảm cơ cấu đủ thành phần, có tính đại diện, tính phản biện, chú trọng các chuyên gia, nhà khoa học, có thể thông qua định lượng hóa các tiêu chí để mời chuyên gia, nhà khoa học uy tín, khách quan. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức thành lập ban soạn thảo; thành phần của ban soạn thảo “phải bao gồm những người có thẩm quyền quyết định trong quá trình hoạt động, những người có đủ chuyên môn sâu để thảo luận, bàn bạc, thống nhất, hình thành cơ chế kiểm soát quyền lực ngay trong thành phần và cơ chế hoạt động của ban soạn thảo”<sup>12</sup>.

Quy trình lập pháp phải có sự tham gia tích cực, thực chất của các chủ thể có liên quan và Nhân dân trong các khâu đánh giá tác động, phản biện, thẩm định, thẩm tra, cho ý kiến, lấy ý kiến, nhất là ý kiến của chuyên gia, nhà khoa học, các đối tượng chịu sự điều chỉnh, tác động của văn bản quy phạm pháp luật... Quy định về thời gian lấy ý kiến góp ý cần cụ thể, hợp lý, tránh việc gửi văn bản đến cơ quan,

10. Nguyễn Đình Quyền (2023), “Cơ chế phòng ngừa, phát hiện, xử lý các hành vi lợi ích nhóm, cục bộ trong công tác xây dựng pháp luật”, <https://tcnn.vn/news/detail/62857/Co-che-phong-ngua-phat-hien-xu-ly-cac-hanh-vi-loi-ich-nhom-cuc-bo-trong-cong-tac-xay-dung-phap-luat.html>, truy cập ngày 20/7/2024.

11. Lê Thị Uyên (2018), “Xử lý trách nhiệm đối với người, cơ quan ban hành văn bản trái pháp luật, vi phạm trong hoạt động kiểm tra văn bản và việc khắc phục hậu quả”, <https://tapchitoaan.vn/xu-ly-trach-nhiem-doi-voi-nguoi-co-quan-ban-hanh-van-ban-trai-phap-luat-vi-pham-trong-hoat-dong-kiem-tra-van-ban-va-viec-khac-phuc-hau-qua>, truy cập ngày 20/7/2024.

12. Nguyễn Đình Quyền, *tlđđ*.

tổ chức, cá nhân lấy ý kiến trong tình trạng quá gấp, không có đủ thời gian cần thiết để đưa ra ý kiến góp ý có chất lượng. Đề xuất việc lấy ý kiến góp ý các dự thảo văn bản phải đa dạng, nhiều chiều nhưng phải hợp lý, lấy ý kiến của những chủ thể thực sự liên quan và có khả năng đóng góp ý kiến sát thực. Có những quy định rõ ràng hơn nhằm bảo đảm chất lượng đánh giá tác động chính sách ngay từ khâu đề nghị xây dựng luật, nghị quyết, chú trọng các tiêu chí đánh giá mang tính định lượng, có cơ sở khoa học; quy định rõ công tác thẩm định, thẩm tra tập trung vào những nội dung, chế định, quy định cụ thể của dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

### ***3.2. Giải pháp đổi mới hoạt động lập pháp của Quốc hội thích ứng với cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư***

*Một là*, đổi mới tư duy, thống nhất nhận thức của các cấp ủy Đảng về sự cần thiết phải đổi mới hoạt động lập pháp thích ứng cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư. Đổi mới hoạt động lập pháp trên tinh thần chủ động, tích cực, có hiệu quả cần được xác định là nhiệm vụ trọng tâm trong đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội. Tiếp đó, cần gắn đổi mới hoạt động lập pháp với việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ khác của Quốc hội, tạo sự đồng bộ trong ứng dụng công nghệ thông tin hay nền tảng công nghệ số vào tổ chức và hoạt động của Quốc hội. Bên cạnh đó, cần ưu tiên hoàn thiện pháp luật về chủ động, tích cực tham gia của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư theo tinh thần Nghị quyết số 52-NQ/TW, là cơ sở pháp lý quan trọng không chỉ đổi mới hoạt động lập pháp, mà còn đối với hoạt động của các lĩnh vực hành pháp, tư pháp.

*Hai là*, tiếp tục đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin vào các hoạt động của Quốc hội. Bên cạnh việc tổ chức kỳ họp Quốc hội kết hợp họp trực tuyến

và trực tiếp, cần đẩy mạnh ứng dụng các nền tảng công nghệ số vào từng giai đoạn của hoạt động lập pháp, đặc biệt, bắt đầu từ giai đoạn thẩm tra dự thảo luật của Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin không chỉ trong các hoạt động hành chính phục vụ hoạt động lập pháp (như tài liệu điện tử, kết nối Quốc hội với các Đoàn đại biểu Quốc hội, giữa các đại biểu Quốc hội, giữa các cơ quan của Quốc hội với Chính phủ...); mà còn sử dụng các nền tảng công nghệ số vào hoạt động lập pháp, như sử dụng trí tuệ nhân tạo, điện toán đám mây, phân tích dữ liệu lớn... vào hoạt động đánh giá sự cần thiết, sự tác động của dự thảo luật đối với xã hội, người dân và doanh nghiệp, cũng như phát hiện và loại trừ những quy định pháp luật chồng chéo; hoặc trong quá trình lấy ý kiến các đối tượng chịu sự tác động, ý kiến của các cơ quan, tổ chức vào dự thảo luật có thể sử dụng ứng dụng trợ lý ảo (chatbot)...

*Ba là*, đổi mới hoạt động lập pháp của Quốc hội theo hướng xây dựng Quốc hội điện tử, tiến tới Quốc hội số, cần bảo đảm sự đồng bộ với xây dựng Chính phủ điện tử, tiến tới Chính phủ số. Trong hoạt động lập pháp của Quốc hội, có sự tham gia của nhiều chủ thể theo cơ chế phân công, phối hợp, trong đó, chủ thể chủ yếu là Chính phủ - thực hiện chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền theo quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

*Bốn là*, đổi mới hoạt động lập pháp gắn với thúc đẩy chuyển đổi số, bảo đảm sự kết nối liên thông và đồng bộ về dữ liệu số, về đầu tư cơ sở hạ tầng thu thập và quản lý dữ liệu, về giao dịch giữa các cơ quan thông qua nền tảng internet, về chuẩn hóa và nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức đáp ứng các yêu cầu của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư.



Năm là, bên cạnh đầu tư hạ tầng nền tảng công nghệ số, cần thiết lập hành lang pháp lý để phát huy có hiệu quả không chỉ sự tham gia của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội mà còn cả sự tham gia tích cực, chủ động của người dân và doanh nghiệp vào hoạt động lập pháp; đồng thời, thiết lập cơ chế hợp tác giữa Nhà nước và các doanh nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp không chỉ trong hoạt động lập pháp, mà còn cả trong thực thi pháp luật.

### **Kết luận**

Trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đã và đang tác động mạnh mẽ lên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, đổi mới hoạt động lập pháp của Quốc hội có ý nghĩa quan trọng, nhằm xây dựng, hoàn thiện hành lang pháp lý đáp ứng yêu cầu thực tiễn, hướng tới mục tiêu phục vụ, kiến tạo phát triển. Nhận thức rõ những yêu cầu mà cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đặt ra, Đảng và Nhà nước đã có nhiều chủ trương, chính sách đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội, đặc biệt liên quan đến hoạt động lập pháp và đổi mới hoạt động lập pháp của Quốc hội thích ứng với cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư. Tuy nhiên, những hạn chế, khó khăn và thách thức là rất lớn. Quá trình đổi mới hoạt động lập pháp của Quốc hội thích ứng với cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đòi hỏi sự chuyển biến mạnh mẽ trong tư duy lập pháp; đổi mới quy trình lập pháp; kiện toàn tổ chức bộ máy và nhân sự Quốc hội; đổi mới và nâng cao chất lượng hoạt động của Quốc hội; đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số, xây dựng Quốc hội điện tử, hướng tới Quốc hội số trên cơ sở đầu tư cơ sở hạ tầng kỹ thuật, xây dựng và phát triển hệ thống cơ sở dữ liệu phục vụ hoạt động lập pháp của Quốc hội; đồng thời, tập trung hoàn thiện pháp luật trong những lĩnh vực quan trọng,

bức thiết, chịu sự tác động lớn của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư □

### **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Đảng Cộng sản Việt Nam, “*Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*”, tập 1, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021.

2. Nguyễn Đình Quyền (2023), “*Cơ chế phòng ngừa, phát hiện, xử lý các hành vi lợi ích nhóm, cục bộ trong công tác xây dựng pháp luật*”, <https://tcnn.vn/news/detail/62857/Co-che-phong-ngua-phat-hien-xu-ly-cac-hanh-vi-loi-ich-nhom-cuc-bo-trong-cong-tac-xay-dung-phap-luat.html>, truy cập ngày 20/7/2024.

3. Lê Thị Uyên (2018), “*Xử lý trách nhiệm đối với người, cơ quan ban hành văn bản trái pháp luật, vi phạm trong hoạt động kiểm tra văn bản và việc khắc phục hậu quả*”, <https://tapchitoaan.vn/xu-ly-trach-nhiem-doi-voi-nguoi-co-quan-ban-hanh-van-ban-trai-phap-luat-vi-pham-trong-hoat-dong-kiem-tra-van-ban-va-viec-khac-phuc-hau-qua>, truy cập ngày 20/7/2024.

4. Nhóm phóng viên Thời sự (2023), “*Tầm nhìn và dấu ấn lập pháp kiến tạo của Quốc hội - Bài 1*”, <https://dangcongsan.vn/multimedia/mega-story/bai-1-tu-duy-moi-tam-nhin-moi-648175.html>, truy cập ngày 20/7/2024.

5. Nhóm phóng viên Thời sự (2023), “*Tầm nhìn và dấu ấn lập pháp kiến tạo của Quốc hội - Bài 2*”, <https://dangcongsan.vn/multimedia/mega-story/bai-2-phoi-hop-tu-som-tu-xa-cong-dong-trach-nhiem-thi-du-luat-du-kho-may-cung-lam-duoc-648331.html>, truy cập ngày 20/7/2024.

6. Nhóm phóng viên Thời sự (2023), “*Tầm nhìn và dấu ấn lập pháp kiến tạo của Quốc hội - Bài 4*”, <https://dangcongsan.vn/multimedia/mega-story/bai-4-de-luat-khong-loi-nhip-cuoc-song-648571.html>, truy cập ngày 20/7/2024.