

VAI TRÒ CỦA HIẾN PHÁP NĂM 2013 VỚI PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG Ở VIỆT NAM

PHẠM THỊ DUYÊN THẢO*

Tóm tắt: Phát triển bền vững đang dần trở thành tiêu chuẩn của hành động trong các quá trình phát triển. Phát triển bền vững về pháp luật vừa là một bộ phận cấu thành, vừa là một mục tiêu của phát triển bền vững. Pháp luật nói chung, Hiến pháp năm 2013 nói riêng, đã và đang phát huy vai trò to lớn đối với tiến trình phát triển bền vững ở Việt Nam. Bài viết phân tích những tác động của Hiến pháp Việt Nam năm 2013 với phát triển bền vững khi tham chiếu với các nguyên tắc, yêu cầu, điều kiện đảm bảo và các trụ cột mà khung khổ của phát triển bền vững của thế giới đã đề cập; từ đó đề xuất những giải pháp cơ bản bước đầu, hướng tới mục tiêu để Hiến pháp thực sự là nền tảng, động lực cho sự phát triển bền vững ở Việt Nam.

Từ khóa: Phát triển bền vững; Hiến pháp Việt Nam

Ngày nhận bài: 05/12/2024; Biên tập xong: 13/3/2025; Duyệt đăng: 24/4/2025

THE ROLE OF THE 2013 CONSTITUTION IN SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN VIETNAM

Abstract: Sustainable development is gradually becoming the standard of action in development processes. Sustainable development in law is both a component and a goal of sustainable development. Law in general, and the 2013 Constitution in particular, have been playing a great role in the sustainable development process in Vietnam. The article analyzes the impacts of the 2013 Vietnamese Constitution on sustainable development when referring to the principles, requirements, conditions and pillars mentioned in the world's sustainable development framework. From there, it proposes basic initial solutions, aiming at the goal of the Constitution being truly the foundation and motivation for sustainable development in Vietnam.

Keywords: Sustainable development; Constitution of Vietnam

Received: Dec 05th, 2024; **Editing completed:** Mar 13th, 2025; **Accepted for publication:** Apr 24th, 2025

Phát triển bền vững (PTBV) là “sự phát triển thoả mãn nhu cầu của thế hệ hiện tại nhưng không làm tổn hại khả năng thoả mãn nhu cầu của các thế hệ tương lai”¹; là “quá trình phát triển có sự kết hợp chặt chẽ, hợp lý, hài hòa giữa ba mặt của sự phát triển, đó là phát triển kinh tế, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường”². Mỗi trụ cột trong PTBV lại được định hình theo những tiêu chuẩn nhất định. PTBV về kinh tế là sự tiến bộ mọi mặt về kinh tế, kinh tế góp phần giải quyết ổn thỏa các vấn đề xã hội và bảo vệ môi trường, kinh tế ổn định, năng suất lao động tăng, đáp

ứng đời sống của người dân, không bị suy thoái, đình trệ trong tương lai, không để lại gánh nặng nợ nần cho các thế hệ sau. PTBV về xã hội là việc đạt được ngày càng cao về tiến bộ và công bằng xã hội, đảm bảo chế độ dinh dưỡng và chăm sóc sức khỏe cho người dân; mọi người có cơ hội trong giáo dục, việc làm; giảm đói nghèo; trình độ văn minh về đời sống của người dân ngày càng cao. PTBV về môi trường là khai thác hợp lý, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả tài nguyên thiên nhiên; phòng ngừa, ngăn chặn, xử lý, kiểm soát có hiệu quả ô nhiễm môi trường; đảm bảo môi trường tự

¹ Ủy ban thế giới về môi trường và phát triển/Ủy ban Bruntland – Báo cáo Tương lai chung của chúng ta.

² Hội nghị thượng đỉnh Thế giới về PTBV, Johannesburg, Cộng hòa Nam Phi, năm 2002.

Email: Ptduyenthao@gmail.com

Tiến sĩ, Khoa Lý luận – Lịch sử Nhà nước và Pháp luật, Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội

nhiên và tài nguyên thiên nhiên không bị gây hại bởi các hoạt động kinh tế và xã hội.

Các Điều ước quốc tế về PTBV hiện nay đã tạo thành một khung khổ cơ bản ở cấp độ quốc tế về PTBV, trong đó điển hình là 27 nguyên tắc chung về Môi trường và Phát triển³; Chương trình Nghị sự 21 về PTBV, và 17 Mục tiêu toàn cầu về PTBV, nhằm kêu gọi tất cả các quốc gia trên thế giới tham gia tiến trình chấm dứt đói nghèo, bảo vệ môi trường và đảm bảo rằng tất cả mọi người ở khắp mọi nơi được hưởng hòa bình, thịnh vượng vào năm 2030. 27 nguyên tắc tập trung xác định những quyền và trách nhiệm của các quốc gia nhằm làm cho thế giới PTBV, trong đó, trách nhiệm quốc gia là trực tiếp cận xuyên suốt, với những nhóm nguyên tắc cốt lõi như: Con người là trung tâm; trách nhiệm chung lưng đấu cật của quốc gia; tạo lập cơ chế tham gia của các lực lượng xã hội trong PTBV... Trong bối cảnh hiện nay, PTBV đã trở thành một yêu cầu tất yếu, là giải pháp để khắc phục thực trạng PTBV thiếu bền vững không riêng của quốc gia nào trong thời gian qua; là cách để bảo vệ các nguồn lực cho phát triển, cách duy nhất để tồn tại và thích ứng với sự biến đổi của môi trường sống, đồng thời là cơ sở, mục đích của phát triển⁴.

1. Chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước về phát triển bền vững

Dưới sự lãnh đạo của Đảng, chủ trương về PTBV ở Việt Nam đã được đề cập khá sớm. Ngay từ Chỉ thị 36/1998/CT-TW về tăng cường công tác bảo vệ môi trường trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước do Bộ Chính trị ban hành, quan điểm PTBV đất nước đã được Bộ Chính trị khẳng định trong đường lối về phát triển môi trường bền vững. Đến Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII của Đảng, trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 1991-2000, PTBV được đề cập ở

cả bốn trụ cột, gồm kinh tế, xã hội, văn hóa và môi trường: “Tăng trưởng kinh tế nhanh, hiệu quả cao và bền vững... Tăng trưởng kinh tế, gắn liền với tiến bộ và công bằng xã hội, phát triển văn hóa và bảo vệ môi trường”. Các Đại hội Đảng tiếp sau, từ Đại hội VIII đến Đại hội XII, PTBV tiếp tục được Đảng quán triệt và đã trở thành một chủ trương nhất quán, toàn diện của Đảng. PTBV trở thành mục tiêu của Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội mười năm 2001-2010 và Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2001-2005: Phát triển nhanh, hiệu quả và bền vững, tăng trưởng kinh tế đi đôi với thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường; phát triển kinh tế - xã hội gắn chặt với bảo vệ và cải thiện môi trường, bảo đảm sự hài hoà giữa môi trường nhân tạo với môi trường thiên nhiên, giữ gìn đa dạng sinh học.

Gần đây, Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII nhấn mạnh: “*Chiến lược phát triển tổng thể của đất nước ta là đẩy mạnh toàn diện, đồng bộ công cuộc đổi mới, phát triển nhanh và bền vững đất nước*”⁵. Văn kiện cũng đề cập đến những nội dung PTBV trong bối cảnh toàn cầu hóa, đồng thời đảm bảo mục tiêu phát triển phù hợp với đặc thù của Việt Nam: “*Phát triển nhanh và bền vững dựa chủ yếu vào khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số. Phải đổi mới tư duy và hành động, chủ động nắm bắt kịp thời, tận dụng hiệu quả các cơ hội của Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư gắn với quá trình hội nhập quốc tế để cơ cấu lại nền kinh tế, phát triển kinh tế số, xã hội số, coi đây là nhân tố quyết định để nâng cao năng suất lao động, chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh. Phát huy tối đa lợi thế của các vùng, miền; phát triển hài hòa giữa kinh tế với văn hóa, xã hội, bảo vệ môi trường và thích ứng với biến đổi khí hậu; quan tâm, tạo điều kiện thuận lợi cho các đối tượng chính sách, người có công, người nghèo, người yếu thế, đồng bào dân tộc thiểu số*”⁶.

³ Hội nghị Liên hiệp quốc về Môi trường và Phát triển tổ chức tại Rio de Janeiro, Brazil năm 1992 đã đưa ra 27 nguyên tắc về PTBV.

⁴ Hà Hữu Nga, *Tinh tất yếu của PTBV – Từ lý thuyết tới thực tiễn*.

⁵ 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. 33-34.

⁶ Đảng Cộng sản Việt Nam, *ltdđ*, tr. 214-215.

Từ chủ trương của Đảng, hệ thống chính sách, pháp luật về PTBV đã được thể chế hóa, trong đó điển hình là Chiến lược PTBV năm 2004 được ban hành kèm Quyết định số 153/2004/QĐ-TTg ngày 17/8/2004 của Thủ tướng Chính phủ (Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam); Chiến lược PTBV Việt Nam giai đoạn 2011-2020; Nghị quyết số 136/NQ-CP ngày 25/09/2020 của Chính phủ về PTBV để thúc đẩy thực hiện các mục tiêu PTBV trong các ngành, các cấp và các địa phương từ nay đến năm 2030. Đây cũng là nền tảng cho quá trình vận hành bền vững của quyền lực chính trị. Ở Việt Nam, quá trình thể chế hóa chủ trương của Đảng, nội luật hóa các cam kết quốc tế đã làm hệ thống pháp luật về PTBV ngày càng phát triển. Với Nghị quyết số 136/NQ-CP ngày 25/9/2020 của Chính phủ về PTBV, mục tiêu tổng quan mà Việt Nam đề ra là: *“Duy trì tăng trưởng kinh tế bền vững đi đôi với thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường sinh thái, chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu; bảo đảm mọi người dân được phát huy mọi tiềm năng, tham gia và thụ hưởng bình đẳng thành quả của phát triển; xây dựng một xã hội Việt Nam hòa bình, thịnh vượng, bao trùm, công bằng, dân chủ, văn minh và bền vững.”* Cùng với đó là 17 mục tiêu PTBV đến năm 2030 của Việt Nam, trong đó có những mục tiêu lớn như: Chấm dứt mọi hình thức nghèo ở mọi nơi; Bảo đảm cuộc sống khỏe mạnh và tăng cường phúc lợi cho mọi người ở mọi lứa tuổi; Đảm bảo đầy đủ và quản lý bền vững tài nguyên nước và hệ thống vệ sinh cho tất cả mọi người; Thúc đẩy xã hội dân chủ, công bằng, bình đẳng, văn minh...

2. Hiến pháp Việt Nam năm 2013 với phát triển bền vững

Tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII, vấn đề xây dựng thể chế cho PTBV được nhấn mạnh tổng thể: *“Tiếp tục đổi mới mạnh mẽ tư duy, xây dựng, hoàn thiện đồng bộ thể chế PTBV về kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội, môi trường..., tháo gỡ kịp thời những khó khăn, vướng mắc; khơi dậy mọi tiềm năng và nguồn lực, tạo động lực mới cho sự phát triển nhanh và bền vững*

*đất nước”*⁷. Nhà nước, trong thời gian qua, đã thể chế hóa các chủ trương của Đảng, tạo nền tảng pháp lý cho việc triển khai PTBV. Trong đó, Hiến pháp là được xem là đạo luật gốc, là bản văn chính trị, pháp lý quan trọng của Việt Nam trong quá trình hành động vì PTBV. Bản thân Hiến pháp, *“với tính cách là bản khế ước của nhân dân, đã xác định những mục tiêu, điều kiện phát triển về kinh tế, xã hội, chính trị, từ đó hình thành mô hình kết nối các lợi ích xã hội, vượt lên những khác biệt về lợi ích. Hiến pháp cũng là bản tuyên ngôn về giá trị của con người trong xã hội, các quyền và tự do của họ, tạo ra sự bình đẳng pháp lý cao nhất giữa người với người, giữa các giai tầng xã hội. Hiến pháp xác định hệ thống các thiết chế quyền lực, phạm vi và giới hạn của các thiết chế đó; đặc biệt, xác định sự ràng buộc của quyền lực bởi pháp luật và khả năng tiếp cận bình đẳng của mọi thành viên và thiết chế xã hội đối với chính sách và pháp luật của Nhà nước. Đó thực sự là những điều kiện quan trọng cho việc phản ánh lợi ích, sử dụng và quản lý nguồn lực của đất nước một cách bình đẳng và có hiệu quả”*⁸.

Tham chiếu với bộ nguyên tắc cùng khung khổ PTBV toàn cầu, có thể thấy, Hiến pháp Việt Nam đã và đang tiệm cận với PTBV. Nhìn tổng thể, Hiến pháp năm 2013 đã *“thiết lập những chế định quan trọng nhất, định hướng cho sự phát triển của Nhà nước, điều chỉnh mọi lĩnh vực của đời sống chính trị, kinh tế và xã hội, đảm bảo sự thống nhất giữa tăng trưởng kinh tế, ổn định, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường”*⁹.

Hiến pháp năm 2013 là sản phẩm của sự đồng thuận xã hội - dựa trên nền tảng của việc ghi nhận, bảo vệ và bảo đảm các quyền con người, quyền công dân. Một trong những điểm dễ nhận diện nhất là việc đề cao nhân quyền, thể hiện ở tinh thần trọng Nhân dân, sự ghi nhận và có cơ chế bảo

⁷ Đảng Cộng sản Việt Nam, *tlđđ*, tr. 114.

⁸ Đào Trí Úc, “Chính sách pháp luật vì sự PTBV”, *Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội: Luật học*, số 27/2011, tr. 69-76.

⁹ Đào Trí Úc, *tlđđ*, tr. 69-76.

vệ các quyền cơ bản của họ. Đây cũng là điểm thể hiện vai trò và mục tiêu xây dựng sự đồng thuận xã hội của Hiến pháp. Bởi, nhân quyền chính là những giá trị thiết thân của con người, để nhân quyền được đảm bảo, con người đã trải qua bao cuộc đấu tranh gian khổ, trong tương quan đó, là quyền lực nhà nước đã bị giới hạn và kiểm soát. Do đó, ghi nhận và bảo vệ nhân quyền chính là con đường căn bản nhất của Hiến pháp để đi đến sự đồng thuận xã hội và ổn định các lợi ích.

Hiến pháp năm 2013 đã xác định quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân ở vị trí quan trọng hàng đầu của một bản Hiến pháp. Các quyền căn bản của con người đều xoay quanh các nhóm quyền dân sự, chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, môi trường. Đã phân biệt rõ ràng quyền con người và quyền công dân; tiếp cận quyền con người không theo hướng phụ thuộc vào quy định nhà nước mà là các quyền căn bản, thiết thân của con người; bổ sung các quyền như quyền bình đẳng, không bị phân biệt đối xử trong đời sống kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội, được Nhà nước bảo hộ, không thể bị trục xuất, giao nộp cho nhà nước khác (Điều 17); quyền bất khả xâm phạm về thân thể, sức khỏe, danh dự và nhân phẩm; quyền được sống trong môi trường trong lành và có nghĩa vụ bảo vệ môi trường (Điều 43)... Đây chính là nòng cốt của PTBV, đã được khẳng định như mục tiêu chung của PTBV.

Trong tương quan với bảo vệ nhân quyền, *Hiến pháp năm 2013 đã ghi nhận rõ trách nhiệm tích cực, chủ động của Nhà nước Việt Nam – tiên đề để PTBV* – một trong những trục xuyên suốt của bộ 27 nguyên tắc PTBV. Trước hết, phải kể đến định hướng xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Đây được xem là điều kiện đảm bảo để hướng đến PTBV, bởi bản thân việc đi lên Nhà nước pháp quyền đã hàm chứa nhiều yêu cầu mang tính tổng thể, từ hệ thống pháp luật hoàn chỉnh, bền vững, đến bộ máy nhà nước hiệu quả, từ xây dựng xã hội dân sự đến mục tiêu dân chủ, tất cả

đó đều là nội hàm của PTBV. Thứ hai, Hiến pháp đã thể hiện được trách nhiệm của Nhà nước với vị thế là một tổ chức đại diện cho quyền lực công, thay mặt xã hội, giải quyết tất cả những vấn đề trọng đại của quốc gia dân tộc. Đó là việc xác định rõ Nhà nước có trách nhiệm phải “công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân”; trong việc phát huy quyền làm chủ của nhân dân. Hiến pháp cũng đã bước đầu ghi nhận một cơ chế cho việc bảo vệ Hiến pháp, tuy không trực diện, nhưng thể hiện được trách nhiệm của Nhà nước trong tương quan với bảo vệ một nền tảng hiến định của PTBV. Cụ thể, đó là các quy định liên quan đến giám sát, giải thích Hiến pháp, giải quyết khiếu kiện vi hiến, xem xét tính hợp hiến của các cuộc bầu cử và trưng cầu ý dân...¹⁰.

Trách nhiệm của Nhà nước còn thể hiện trong các quy định liên quan đến kiểm soát quyền lực nhà nước. Chỉ khi bị kiểm soát, quyền lực nhà nước mới ổn định, bền vững, mới hạn chế được lạm quyền, tạo điều kiện để Nhà nước thực thi tốt nhất các cam kết trách nhiệm trong PTBV. Cụ thể, Quốc hội “xét báo cáo công tác của Chính phủ”, “quy định tổ chức và hoạt động của Chính phủ”, “bãi bỏ văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội”. Còn Chính phủ “chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác trước Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội”. Hiến pháp năm 2013 cũng quy định cơ chế kiểm soát quyền tư pháp từ phía cơ quan lập pháp, thể hiện qua việc Quốc hội có quyền bầu, bãi nhiệm, miễn nhiệm đối với các chức danh Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, lấy phiếu tín nhiệm, miễn nhiệm đối với các chức danh do mình bầu, như Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao. Ngược lại, văn kiện này đã trao quyền chủ động và độc lập hơn cho Chính

¹⁰ Nguyễn Thị Thanh Nga (2021), *Trách nhiệm của Nhà nước trong thực thi và bảo vệ Hiến pháp*, <https://www.quanlynhanuoc.vn/2021/05/04/trach-nhiem-cua-nha-nuoc-trong-thuc-thi-va-bao-ve-hien-phap>.

phủ trong thực hiện quyền lập pháp: Chủ động xây dựng kế hoạch trình dự án; tổ chức triển khai, tiếp nhận các phản hồi và thảo luận để hoàn thiện các dự án luật; quyền thảo luận các đề xuất, ý kiến của Quốc hội để các dự án luật có tính khả thi khi áp dụng; quy định về ủy quyền lập pháp cho Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, trong ban hành văn bản pháp luật để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, kiểm tra việc thi hành các văn bản đó và xử lý các văn bản trái pháp luật theo quy định của luật. Bên cạnh đó, Thẩm phán các cấp do Chủ tịch nước bổ nhiệm theo đề nghị của Hội đồng tuyển chọn và giám sát Thẩm phán quốc gia đã góp phần nâng cao vị thế của cơ quan tư pháp với cơ quan lập pháp, hành pháp; Tòa án nhân dân có thẩm quyền xét xử các vụ án hành chính đối với các hành vi hành chính, quyết định hành chính của cơ quan hành chính nhà nước; các phán quyết về các vi phạm quyền con người...¹¹

Trách nhiệm của Nhà nước còn được ghi nhận trong định hướng phát triển của tất cả các lĩnh vực kinh tế, xã hội, môi trường. Việc quy định rõ trách nhiệm của Nhà nước, nhất là những trách nhiệm chủ động trong tương quan với bảo vệ nhân quyền và các lĩnh vực khác nhau của đời sống là hướng đến một thể chế bền vững, một xã hội bền vững.

Hiến pháp năm 2013 thể hiện tinh thần sẵn sàng “chung lưng đấu cật” của Việt Nam trong việc thúc đẩy, giải quyết các vấn đề nhằm đáp ứng mục tiêu PTBV. Đó là sự cam kết thực hiện nhất quán đường lối đối ngoại hòa bình, hữu nghị, hợp tác, phát triển, đa phương hóa, đa dạng hóa các quan hệ; chủ động, tích cực hội nhập; cam kết tuân thủ Hiến chương Liên hợp quốc và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, có trách nhiệm trong cộng đồng quốc tế, vì tiến bộ xã hội trên thế giới¹²... Cùng với sự thừa nhận và tôn trọng vị thế của các lực lượng xã hội, các giai cấp, các tổ chức

chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội; thừa nhận sự đa dạng của các thành phần kinh tế, loại hình kinh tế trong tiến trình phát triển và tham gia các công việc quản lý nhà nước, thực hiện các nhiệm vụ chính trị.

Hiến pháp năm 2013 đã ghi nhận chiến lược tổng thể về xây dựng, phát triển kinh tế, xã hội và bảo vệ môi trường – những trụ cột căn bản của PTBV. Trước hết là định hướng phát triển hài hòa 03 lĩnh vực kinh tế, xã hội, bảo vệ môi trường: “Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ, phát huy nội lực, hội nhập, hợp tác quốc tế, gắn kết chặt chẽ với phát triển văn hóa, thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, bảo vệ môi trường”¹³. Sau đó, ở những mức độ và phương thức nhất định, từng trụ cột được hiến định cụ thể:

Việc thừa nhận sự đa dạng của các thành phần kinh tế, tạo điều kiện để doanh nhân, doanh nghiệp và cá nhân, tổ chức khác đầu tư, sản xuất, kinh doanh; PTBV các ngành kinh tế, thể hiện sự tôn trọng thị trường – nền tảng của PTBV về kinh tế. Về chế độ sở hữu, Hiến pháp năm 2013 ghi nhận, tôn trọng đa hình thức sở hữu, bảo hộ quyền sở hữu tư nhân và quyền thừa kế về thu nhập hợp pháp, của cải để dành, nhà ở, tư liệu sinh hoạt, tư liệu sản xuất, phần vốn góp trong doanh nghiệp hoặc trong các tổ chức kinh tế khác (Điều 32) và bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ (Điều 62). Tài sản hợp pháp của cá nhân, tổ chức đầu tư, sản xuất, kinh doanh được pháp luật bảo hộ và không bị quốc hữu hóa (Điều 51). Đây là điều kiện tất yếu để ổn định, thúc đẩy đầu tư, sản xuất, kinh doanh, phát triển kinh tế bền vững.

Về nguồn lực tài nguyên, Điều 54 Hiến pháp năm 2013 quy định đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác là tài sản công thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Đặc biệt, đất đai là tài nguyên đặc biệt của quốc gia, Nhà nước bảo đảm cho tổ chức, cá

¹¹ Nguyễn Thị Yến (2019), *Hiến pháp 2013 với vấn đề kiểm soát quyền lực Nhà nước*, <https://tapchitoaan.vn/hien-phap-2013-voi-van-de-kiem-soat-quyen-luc-nha-nuoc?>.

¹² Điều 12 Hiến pháp năm 2013.

¹³ Điều 50 Hiến pháp năm 2013.

nhân được giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất. Quyền sử dụng đất được pháp luật bảo hộ. Do vậy, chỉ trong trường hợp thật cần thiết do luật định vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội, vì lợi ích quốc gia, công cộng, Nhà nước mới thu hồi đất, và phải trên nguyên tắc công khai, minh bạch và được bồi thường theo quy định của pháp luật.

Về lĩnh vực xã hội, ngoài việc thừa nhận các quyền căn bản của công dân, Hiến pháp năm 2013 nhấn mạnh trách nhiệm của Nhà nước, cùng với xã hội đầu tư, phát triển tất cả các lĩnh vực thuộc lao động, việc làm, chăm sóc y tế, phúc lợi và an sinh xã hội, văn hóa, giáo dục, khoa học, công nghệ. Hiến pháp ghi nhận cơ chế bảo vệ người lao động; đầu tư bảo vệ, chăm sóc sức khỏe nhân dân; tạo cơ hội bình đẳng để công dân thụ hưởng phúc lợi xã hội, phát triển hệ thống an sinh xã hội; chăm lo xây dựng và phát triển nền văn hóa tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc, tiếp thu tinh hoa văn hóa nhân loại; khẳng định phát triển giáo dục là quốc sách hàng đầu nhằm nâng cao dân trí, phát triển nguồn nhân lực, bồi dưỡng nhân tài; xác định trách nhiệm của Nhà nước trong việc ưu tiên đầu tư và thu hút các nguồn đầu tư khác cho giáo dục; đảm bảo phát triển giáo dục đồng bộ, toàn diện; khẳng định phát triển khoa học, công nghệ là quốc sách hàng đầu, giữ vai trò then chốt trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của đất nước...

Với lĩnh vực bảo vệ môi trường, Hiến pháp năm 2013 đã thể hiện được rõ nhất mục tiêu PTBV với các nhiệm vụ ứng phó với biến đổi khí hậu, đảm bảo an ninh năng lượng, coi bảo vệ môi trường là mục tiêu và phương thức để phát triển kinh tế và đảm bảo công bằng xã hội. Hiến pháp ghi nhận nghĩa vụ bảo vệ môi trường của mọi người, xác định trách nhiệm của Nhà nước trong bảo vệ môi trường, quản lý và sử dụng bền vững các nguồn tài nguyên thiên nhiên, bảo tồn thiên nhiên, đa dạng sinh học, chủ động phòng, chống thiên tai, ứng phó với biến đổi khí hậu; khuyến khích mọi hoạt động bảo vệ môi trường, phát triển, sử dụng

năng lượng mới, năng lượng tái tạo. Nguyên tắc chịu trách nhiệm với hành vi xâm hại đến môi trường được nhấn mạnh: Tổ chức, cá nhân gây ô nhiễm môi trường, làm suy kiệt tài nguyên thiên nhiên và suy giảm đa dạng sinh học phải bị xử lý nghiêm và có trách nhiệm khắc phục, bồi thường thiệt hại (Điều 63).

Bên cạnh những điểm sáng trên, Hiến pháp Việt Nam cũng còn một số bất cập, khi tham chiếu với các nguyên tắc, yêu cầu, điều kiện đảm bảo của các trụ cột PTBV. Trước hết, là hạn chế trong việc giới hạn quyền con người, quyền công dân. Dù đã bước đầu ghi nhận nguyên tắc giới hạn quyền con người, quyền công dân tại khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013: “Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng”. Tuy nhiên, nguyên tắc này lại hàm chứa những nguy cơ của sự lạm quyền bởi sự không rõ ràng và logic của các quy định. Cụ thể, với việc giới hạn các quyền cơ bản, mục đích cao nhất của nó là hướng đến đảm bảo cho các quyền con người đó được thụ hưởng và thúc đẩy ở mức cao nhất, chứ không phải nhằm để thể hiện sức mạnh của công quyền. Vậy nên, bản thân nguyên tắc giới hạn quyền trong Hiến pháp phải “ghi nhận phạm vi của quyền và xác định cơ chế để các quy phạm dưới Hiến pháp định hình rõ mức độ bảo vệ quyền bằng việc áp dụng giới hạn cụ thể nhất đối với các quyền tương đối”¹⁴.

Quy định quyền con người chỉ có thể bị hạn chế trong luật là hẹp hơn phạm vi “pháp luật” mà nguyên tắc giới hạn quyền trong Công ước các quyền dân sự, chính trị năm 1966 đã đề cập. Trong khi đó, rất nhiều giới hạn quyền được quy định ở các văn bản dưới luật, do đặc thù của cách thức ủy quyền lập pháp ở Việt Nam. Điều này sẽ dẫn đến việc bỏ sót trách nhiệm pháp lý của các chủ thể

¹⁴ Aharon Barak (2012), *Proportionality: Constitutional Rights and Their Limitations* (Doron Kalir Dịch), Cambridge University Press.

liên quan nếu có vi phạm trong quá trình ban hành văn bản hoặc thực thi pháp luật trong thực tế. Cùng với đó, pháp luật quốc tế về nhân quyền phân định rất rõ các quyền tuyệt đối không bị giới hạn và các quyền có thể bị giới hạn – và chỉ có thể giới hạn với các quyền tương đối. Nhưng, với cách quy định như hiện nay, rất dễ dẫn đến nhận thức rằng, có thể giới hạn bất cứ quyền nào, chỉ cần trường hợp đó là “cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng” mà không hề có sự phân biệt giữa quyền có thể hạn chế và quyền không thể bị hạn chế trong bất cứ hoàn cảnh nào; do vậy, dễ tạo sự lạm dụng quyền lực, ảnh hưởng đến việc thụ hưởng quyền của con người.

Vấn đề kiểm soát quyền lực còn chưa thực sự cân bằng giữa lập pháp, hành pháp và tư pháp. Dù không áp dụng lý thuyết phân quyền, nhưng Việt Nam đã thừa nhận những giá trị cốt lõi của lý thuyết này, đó là phân công, kiểm soát quyền lực. Muốn kiểm soát được quyền lực, thì mỗi hệ thống quyền lực đều phải được trao quyền và có cơ chế để có thể kiểm soát được chiều ngược lại đối với quyền lực đã kiểm soát mình. Tuy vậy, với cách thức tổ chức quyền lực như hiện nay ở Việt Nam, việc tập trung quyền lực vào Quốc hội là rất rõ, và theo đó, Quốc hội cũng thể hiện thẩm quyền giám sát cao nhất của mình một cách mạnh mẽ đối với những thiết chế hành pháp và tư pháp, nhưng lại rất ít việc giám sát được thực hiện theo chiều ngược lại, hoặc có thì cơ chế rất yếu và không trực tiếp, đặc biệt dễ thấy là trong giám sát hiểm họa của hệ thống tư pháp đối với hệ thống lập pháp và hành pháp. Do đó, đã tạo nên một “độ vênh” giữa việc kiểm soát quyền lực với mục tiêu và tính chất của Nhà nước pháp quyền mà Việt Nam đang theo đuổi, đồng thời tác động đến mục tiêu PTBV về thể chế.

Cơ chế bảo hiến theo quy định của Hiến pháp hiện hành cũng là điều cần bàn. Quốc hội hiện được trao nhiệm vụ và quyền hạn bảo vệ Hiến pháp: “Thực hiện quyền giám sát

tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội; xét báo cáo công tác của Chủ tịch nước, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Hội đồng bầu cử quốc gia, Kiểm toán nhà nước và cơ quan khác do Quốc hội thành lập; bãi bỏ văn bản của Chủ tịch nước, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội” (Điều 70). Cơ chế này đang bộc lộ những bất cập như: Bảo hiến không chuyên trách và thiếu tài phán tư pháp làm hoạt động bảo hiến có nguy cơ thiếu chuyên nghiệp, khách quan; Cơ chế tự kiểm soát mang tính nội bộ của cơ quan lập pháp, nằm trong nội dung quyền lập pháp, chứ chưa phải là cơ chế kiểm soát quyền lực đúng nghĩa (kiểm soát lẫn nhau giữa các cơ quan nhà nước); Chưa ghi nhận quyền khiếu nại, khiếu kiện Hiến pháp của công dân làm hạn chế căn bản những chủ thể bị vi phạm có quyền yêu cầu các cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét các vi phạm Hiến pháp đối với các quyền con người, quyền cơ bản công dân của họ; Thiếu quy trình, thủ tục đầy đủ, chặt chẽ (từ quy trình, thủ tục, phương pháp, thời hạn, điều kiện bảo đảm các hoạt động bảo hiến, không xác định rõ trách nhiệm của các chủ thể bảo hiến trong việc xem xét, giải quyết các đề xuất được đưa lên)...¹⁵

Thực tiễn có không ít trường hợp việc bảo vệ quyền con người chưa được như mong muốn xuất phát từ hạn chế bảo hiến nêu trên. Điển hình như: Quá trình thi hành Luật An ninh mạng năm 2018 đã bộc lộ nguy cơ ảnh hưởng đến quyền tự do ngôn luận, quyền riêng tư từ các quy định về giới hạn quyền tại các điều 8, 26, 36, 15; hay Luật Đất đai với quy định về quyền sở hữu tài sản, quyền khiếu nại... đã ảnh hưởng đến các quyền hiến định tương ứng do thiếu một cơ chế tài phán Hiến

¹⁵ Đặng Minh Tuấn, “Tiếp cận công lý và vấn đề hoàn thiện cơ chế bảo hiến ở Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội: Luật học*, Tập 34, Số 1/2018, tr. 1-8.

pháp rõ ràng để có thể xem xét lại các đạo luật. Những bất cập của cơ chế bảo hiến không chỉ dẫn đến sự kém hiệu quả của cơ chế bảo hiến, mà còn hạn chế khả năng thụ hưởng và thúc đẩy quyền con người, đặc biệt là quyền tiếp cận công lý của người dân – một yếu tố cốt lõi trong PTBV về con người.

3. Để Hiến pháp năm 2013 thực sự là động lực của phát triển bền vững ở Việt Nam

Để Hiến pháp thực sự mang giá trị thúc đẩy việc hoàn thiện khung khổ pháp luật và hành động vì sự PTBV của quốc gia, cần khắc phục những hạn chế nổi bật nêu trên của Hiến pháp. Trước hết, cần hoàn thiện nguyên tắc giới hạn quyền theo những hướng cụ thể, như: Giải thích khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013; tiếp nhận phương pháp phân tích cân xứng của việc hạn chế quyền; hiến định các nguyên tắc thuộc nội hàm của giới hạn quyền trong Hiến pháp; xây dựng cơ chế phán quyết hữu hiệu về hạn chế quyền, đảm bảo thực thi các nguyên tắc giới hạn quyền của Hiến pháp; bổ sung quy định về bảo vệ phẩm giá của con người trong Hiến pháp¹⁶.

Hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước, bảo đảm về pháp lý đối với trách nhiệm nhà nước trên cơ sở bốn trụ cột “trách nhiệm giải trình, tính minh bạch, tính dự đoán và sự tham gia”¹⁷. Tiếp tục kiện toàn cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước theo định hướng của Đảng: “Mọi quyền lực phải được kiểm soát chặt chẽ bằng cơ chế, phải được ràng buộc bằng trách nhiệm; quyền lực đến đâu, trách nhiệm đến đó; quyền lực càng cao, trách nhiệm càng lớn; lạm dụng, lợi dụng quyền lực phải bị truy cứu trách nhiệm và xử lý”¹⁸.

¹⁶ Nguyễn Minh Tuấn (Chủ biên), *Giới hạn chính đáng các quyền con người, quyền công dân trong pháp luật quốc tế và Việt Nam*, Nxb. Hồng Đức, Hà Nội, 2016.

¹⁷ S. CHIAVO- CAMPO & P.S.A. SUNDARAM, *Phục vụ và duy trì: Cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2003.

¹⁸ Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban chấp hành Trung ương về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới.

Tiến tới thành lập một cơ quan bảo hiến chuyên nghiệp. Có thể là Tòa án Hiến pháp, hoặc Hội đồng Hiến pháp, hoặc Tòa án tư pháp có chức năng bảo hiến, hoặc khả thi nhất (tất nhiên chưa phải là giải pháp giúp bảo hiến hiệu quả nhất) là thành lập một Ủy ban Hiến pháp (thường trực hoặc lâm thời) - một thiết chế thuộc Quốc hội, có nhiệm vụ kiểm tra, phán xét các vi phạm Hiến pháp hoặc tư vấn cho Quốc hội trong bảo hiến. Các hoạt động kiểm tra, giám sát, xem xét vi phạm Hiến pháp được thực hiện bởi các tiểu ban chuyên trách. Trên cơ sở báo cáo của các tiểu ban, Ủy ban họp toàn thể để đưa ra phán quyết. Các phán quyết của Ủy ban được thực hiện trên cơ sở biểu quyết theo đa số. Giá trị phán quyết của Ủy ban có giá trị bắt buộc hoặc tham vấn. Giải pháp thành lập Ủy ban Hiến pháp thuộc Quốc hội có tính khả thi cao, bởi nó không làm thay đổi nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước ở nước ta, đặc biệt là nguyên tắc Quốc hội tối cao¹⁹.

Hoàn thiện hệ thống pháp luật, làm cho pháp luật thực sự là động lực và phương tiện triển khai PTBV, cần một chuỗi các giải pháp tổng thể, từ đổi mới cách tiếp cận, mở rộng phạm vi, bổ sung nội dung điều chỉnh, tăng cường chất lượng, hiệu quả pháp luật cho đến đổi mới kỹ thuật lập pháp. Theo đó, nghiêm túc quy tắc hóa các định hướng đã được ghi nhận trong Nghị quyết để thúc đẩy việc thực hiện các mục tiêu PTBV trong các ngành, các cấp và các địa phương từ nay đến năm 2030 của Chính phủ. Cụ thể, quá trình xây dựng, hoàn thiện pháp luật phải theo nguyên tắc tiếp cận dựa trên quyền, xem con người là trung tâm của PTBV: Phát huy tối đa nhân tố con người với vai trò là chủ thể, nguồn lực chủ yếu và là mục tiêu của PTBV. Đồng thời, tạo điều kiện để mọi người và mọi cộng đồng trong xã hội có cơ hội bình đẳng để phát triển, được tiếp cận những nguồn lực chung và được tham gia, đóng góp và hưởng lợi, tạo ra những nền tảng vật chất, tri thức và văn hóa tốt đẹp cho những thế hệ mai sau.

¹⁹ Đặng Minh Tuấn, *tlđđ*, tr. 1-8.

Triển khai việc hoàn thiện pháp luật nhằm PTBV đến năm 2030 theo hướng điều chỉnh, bổ sung, ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật nhằm đảm bảo khung pháp lý cho việc thực hiện các mục tiêu PTBV; nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về PTBV quốc gia. Lồng ghép tối đa việc thực hiện các mục tiêu PTBV trong các chính sách, chương trình hành động của bộ, ngành và địa phương. Cùng với đó, vì là hoàn thiện pháp luật đáp ứng mục tiêu PTBV nên cần thiết phải gắn việc hoàn thiện pháp luật với bộ tiêu chí của PTBV theo từng lĩnh vực đã được đề cập trong Chương trình nghị sự toàn cầu về PTBV và trong tương quan với đảm bảo tính bền vững của thể chế.

“Vì tính bền vững của thể chế là cái đảm bảo cho các loại thể chế trong xã hội có cấu trúc và cơ chế vừa ổn định để tồn tại lâu dài, nhưng lại vừa linh hoạt để thích ứng với những biến đổi không ngừng của hiện thực, nhằm đảm bảo các chức năng điều chỉnh, kiểm soát và hợp tác một cách công bằng, hiệu quả giữa các cá nhân, nhóm và các tổ chức xã hội. Như vậy, tính bền vững của thể chế, của pháp luật cũng chính là tính bền vững của xã hội”²⁰.

Kết luận

Trong bối cảnh đất nước đang có những đổi mới lớn về thể chế hiện nay, Việt Nam đang đứng trước nhiều cơ hội trong việc đáp ứng các mục tiêu của PTBV đã được ghi nhận trong Hiến pháp. Đổi mới thể chế là yêu cầu xuất phát từ Hiến pháp, từ hoạt động bảo hiến, và cũng là động lực thúc đẩy PTBV. Theo đó, tiếp tục tạo điều kiện pháp lý vững chắc để Hiến pháp phát huy vai trò vốn có trong việc bảo đảm quyền con người, bảo vệ môi trường với phát triển hài hòa kinh tế đất nước là cần thiết. Đồng thời, thúc đẩy sửa đổi, bổ sung Hiến pháp và hệ thống pháp luật để Hiến pháp thực sự là đòn bẩy, là phương tiện thực hiện các mục tiêu PTBV quốc gia, hiện thực hóa chủ trương, đường

lối về xây dựng một Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa “dân giàu, nước mạnh, xã hội dân chủ, công bằng, văn minh” mà Đảng, Nhà nước và Nhân dân đã lựa chọn./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Aharon Barak (2012), *Proportionality: Constitutional Rights and Their Limitations* (Doron Kalir dịch), Cambridge University Press;
2. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021;
3. Đào Trí Úc, “Chính sách pháp luật vì sự phát triển bền vững”, *Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội: Luật học*, số 27/2011;
4. Đặng Minh Tuấn, “Tiếp cận công lý và vấn đề hoàn thiện cơ chế bảo hiến ở Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội: Luật học*, Tập 34, Số 1/2018;
5. Hà Hữu Nga, *Tính tất yếu của phát triển bền vững – Từ lý thuyết tới thực tiễn*;
6. Hà Huy Thành, Nguyễn Khánh Ngọc, *Phát triển bền vững, từ quan điểm đến hành động*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 2016;
7. Hội nghị Liên hợp quốc về Phát triển và Môi trường, *27 nguyên tắc về Phát triển bền vững*, Rio de Janeiro, Brazil năm 1992;
8. Hội nghị Thượng đỉnh Thế giới về Phát triển bền vững, Johannesburg, Cộng hòa Nam Phi năm 2002;
9. Nguyễn Minh Tuấn (chủ biên), *Giới hạn chính đáng các quyền con người, quyền công dân trong pháp luật quốc tế và Việt Nam*, Nxb. Hồng Đức, Hà Nội, 2016;
10. Nguyễn Thị Thanh Nga (2021), *Trách nhiệm của Nhà nước trong thực thi và bảo vệ hiến pháp*, <https://www.quanlynhanuoc.vn/2021/05/04/trach-nhiem-cua-nha-nuoc-trong-thuc-thi-va-bao-ve-hien-phap>, truy cập ngày 20/10/2024;
11. Nguyễn Thị Yến (2019), *Hiến pháp 2013 với vấn đề kiểm soát quyền lực Nhà nước*, <https://tapchitoaan.vn/hien-phap-2013-voi-van-de-kiem-soat-quyen-luc-nha-nuoc/>, truy cập ngày 20/10/2024;
12. Nghị quyết số 27/2022/NQ/TW ngày 09/11/2022 của 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;
13. S. Chiavo - Campo và P.S.A. Sundaram, *Phục vụ và duy trì: Cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2003;
14. Ủy ban quốc tế về môi trường và phát triển, *Báo cáo Tương lai chung của chúng ta*.

²⁰ Hà Huy Thành, Nguyễn Khánh Ngọc, *Phát triển bền vững, Từ quan điểm đến hành động*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 2016, tr. 22.