

TIÊU CHÍ ĐỂ ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ CỦA PHÁP LUẬT

1. Các quan điểm về tiêu chí đánh giá hiệu quả của pháp luật

Bất kỳ một sự đánh giá nào cũng cần phải dựa trên những dấu hiệu, tiêu chuẩn nhất định, đó có thể là một hoặc nhiều dấu hiệu hay tiêu chuẩn khác nhau. Những dấu hiệu đó là cơ sở trực tiếp cho sự đánh giá và chúng được gọi là tiêu chí đánh giá.

Để đánh giá được hiệu quả của pháp luật cần có những tiêu chí nhất định. Mỗi tiêu chí được xem là một căn cứ để xác định hiệu quả của pháp luật ở một phương diện nhất định, vì vậy, để đánh giá đúng hiệu quả của pháp luật cần phải có đủ các tiêu chí cần thiết.

Hiện nay, còn tồn tại nhiều cách hiểu khác nhau về hiệu quả của pháp luật nên cũng có nhiều cách xác định tiêu chí cho việc đánh giá hiệu quả của pháp luật.

Chỉ số về hiệu quả của pháp luật bao gồm những dữ kiện cụ thể về đối tượng điều chỉnh nhằm nói lên trạng thái trước khi được điều chỉnh của nó; những dữ kiện cụ thể về những kết quả cụ thể của việc điều chỉnh thể hiện thông qua những đổi thay trong đối tượng điều chỉnh; những dữ kiện cụ thể về những mục đích đã đạt được và chưa đạt được của việc điều chỉnh; những dữ kiện về những khiếm khuyết, những hệ quả phản tích cực xảy ra trong đối tượng điều chỉnh và trong quy phạm pháp luật.

Quan điểm khác cho rằng, tiêu chuẩn để đánh giá hiệu quả của pháp luật bao gồm: sự phù hợp giữa kết quả tác động của pháp luật với các quy luật khách quan và mục đích xã hội định ra cho pháp luật và quy phạm pháp luật; tính hợp lý của pháp luật và các quy phạm pháp luật; thời gian của điều chỉnh pháp luật, nghĩa là, sự kịp thời của điều chỉnh pháp luật đáp ứng nhu cầu của cuộc sống; mức độ hoà hợp giữa kết quả thu được trong quá trình điều chỉnh pháp luật với mục đích ban hành pháp luật. Tiêu chuẩn hiệu quả của quy phạm pháp luật là mục đích mà nhà làm luật nhằm đạt tới khi ban hành quy

phạm đó, ngoài ra, còn có những kết quả đạt được trên thực tế do sự tác động của quy phạm ấy.

Cũng có quan điểm cho rằng, việc đánh giá hiệu quả của pháp luật cần phải xác định rõ được trạng thái ban đầu của các quan hệ xã hội và ý thức xã hội khi chưa có sự tác động và điều chỉnh của pháp luật, nhưng đòi hỏi phải có pháp luật tác động và điều chỉnh. Bên cạnh đó, phải xác định rõ những mục đích, yêu cầu và định hướng của pháp luật nhằm điều chỉnh và tác động tới các đối tượng điều chỉnh và tác động. Việc đánh giá hiệu quả của pháp luật phải đánh giá đúng chất lượng của pháp luật; bốn là, phải đánh giá đúng kết quả thực tế đạt được do sự điều chỉnh và tác động của pháp luật mang lại, đồng thời, phải xem xét mức độ chi phí cụ thể cho việc đạt được các kết quả thực tế; sáu là, phải xác định được những lợi ích xã hội và những giá trị xã hội mới do điều chỉnh và tác động pháp luật mang lại.

Xuất phát từ quan điểm hiệu quả của pháp luật là sự biểu hiện giữa khả năng và hiện thực tác động tốt nhất của pháp luật trong đời sống nên có thể hiểu, tiêu chí để đánh giá hiệu quả của pháp luật vừa thể hiện trong bản thân pháp luật vừa thể hiện trong môi trường tác động của nó. Đối với bản thân pháp luật thì đó là chất lượng của pháp luật, những mục đích, yêu cầu và định hướng của pháp luật. Còn đối với môi trường tác động của pháp luật thì đó là kết quả tác động của pháp luật thể hiện ở trạng thái của các quan hệ xã hội trước và sau khi có sự điều chỉnh, tác động của pháp luật cùng với mức chi phí để đạt được các kết quả đó. Những tiêu chí đó vừa thể hiện khả năng tác động của pháp luật, vừa thể hiện kết quả và chất lượng tác động thực tế của nó trong đời sống xã hội. Do vậy, để có thể đánh giá được hiệu quả của pháp luật, thì cần xác định các tiêu chí sau:

- Trạng thái ban đầu của các quan hệ xã hội khi pháp luật cần đánh giá hiệu quả chưa điều chỉnh;
- Những mục đích, yêu cầu và định hướng của pháp luật cần đánh giá hiệu quả;
- Chất lượng của pháp luật cần đánh giá hiệu quả;

- Trạng thái (những biến đổi) thực tế đạt được của các quan hệ xã hội do sự tác động của pháp luật cần đánh giá hiệu quả mang lại;
- Mức chi phí để đạt được các kết quả thực tế.

Cần chú ý là việc xác định tất cả những tiêu chí trên chỉ trong phạm vi có liên quan tới pháp luật đang được xem xét để đánh giá hiệu quả của nó.

2. Các tiêu chí đánh giá hiệu quả của pháp luật

2.1. Trạng thái ban đầu của các quan hệ xã hội khi pháp luật cần đánh giá hiệu quả chưa điều chỉnh

Để đánh giá được hiệu quả của pháp luật, trước hết phải xác định được thực trạng môi trường xã hội khi pháp luật chưa điều chỉnh nhưng đòi hỏi cần phải có pháp luật điều chỉnh. Đây là tiêu chí đầu tiên cần xem xét, bởi vì, chỉ trên cơ sở đánh giá đúng trạng thái ban đầu của các quan hệ xã hội khi chưa có pháp luật điều chỉnh thì mới có cơ sở để so sánh với trạng thái của chúng sau khi pháp luật đã điều chỉnh để đánh giá đúng được kết quả thực tế do sự tác động của pháp luật mang lại. Trạng thái của các quan hệ xã hội được thể hiện ở hành vi và ý thức pháp luật của các chủ thể pháp luật; ở những lợi ích vật chất và tinh thần được tạo ra nhờ sự tác động của pháp luật; ở thực trạng các giá trị như dân chủ, công bằng, nhân đạo, v.v., và lợi ích mà pháp luật bảo vệ được; ở mức độ bảo đảm tính pháp chế trong đời sống xã hội; ở những hiện tượng và các quá trình khác chịu ảnh hưởng của pháp luật, của quá trình điều chỉnh pháp luật. Vì trong môi trường xã hội tồn tại rất nhiều quan hệ xã hội và chúng được điều chỉnh bằng nhiều công cụ khác nhau, trong khi đó, đối tượng điều chỉnh của pháp luật không phải là tất cả các quan hệ xã hội mà chỉ là những quan hệ xã hội cơ bản, điển hình, phổ biến trong đời sống cộng đồng xã hội, nên việc đánh giá trạng thái ban đầu chỉ tập trung xem xét trạng thái của các quan hệ xã hội có liên quan đến các quy định pháp luật đang cần đánh giá hiệu quả. Chẳng hạn, để đánh giá hiệu quả của Nghị định số 40/CP năm 1996 của Chính phủ về an toàn giao thông đường thủy, người ta đã tiến hành điều tra khảo sát tình hình vi phạm hành lang an toàn giao thông đường thủy trước khi Nghị định có hiệu lực để thấy được sự cần thiết phải ban hành Nghị định và là cơ sở để so sánh, đánh giá tác động của Nghị định sau này.

Việc xem xét trạng thái của các quan hệ xã hội còn cho phép xác định được nhu cầu có hay không cần phải điều chỉnh bằng pháp luật đối với quan hệ xã hội nói trên. Chẳng hạn, trước khi Bộ luật lao động năm 1994 của nước ta được ban hành, thì quyền "đình công" của người lao động chưa được pháp luật quy định nên khi xảy ra tranh chấp lao động tập thể, những người lao động phản ứng bằng cách nghỉ việc tập thể để đòi người sử dụng lao động phải giải quyết thỏa đáng các quyền lợi về tiền lương, việc làm, tiền thưởng, việc sa thải người lao động tùy tiện, trái pháp luật làm cho việc giải quyết tranh chấp lao động tập thể rất phức tạp, gây thiệt hại lớn cho người lao động cũng như các doanh nghiệp. Việc nhận thức để xác định đúng những quan hệ xã hội cần điều chỉnh bằng pháp luật là một trong những điều kiện tiên quyết của quá trình điều chỉnh pháp luật.

Khi xem xét trạng thái ban đầu của các quan hệ xã hội, trước khi pháp luật điều chỉnh cần chú ý tới những công cụ khác đã và đang điều chỉnh các quan hệ xã hội đó như đạo đức, tập quán, tín điều tôn giáo hay các quy phạm xã hội khác, tìm hiểu những tác động tích cực, những ưu điểm cũng như những hạn chế, tiêu cực có thể có do sự tác động của những công cụ điều chỉnh đó. Các quan hệ xã hội có thể cùng đồng thời chịu sự tác động, điều chỉnh của nhiều loại quy phạm xã hội khác nhau nên việc xem xét này còn cho phép chúng ta xác định được không chỉ nhu cầu, mà còn cả mức độ cần điều chỉnh bằng pháp luật đối với các quan hệ xã hội đó. Đồng thời, điều này cũng là cơ sở để phân tích thực trạng và trả lời các câu hỏi đặt ra như việc sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành các quy định pháp luật mới có ảnh hưởng như thế nào đến các công cụ điều chỉnh khác như đạo đức, tập quán, v.v. và các công cụ điều chỉnh khác sẽ thúc đẩy hay cản trở việc đạt được những mục đích, yêu cầu của pháp luật trong tương lai?

Nếu các quan hệ xã hội đó đã được điều chỉnh bằng các quy định pháp luật cũ trước khi có sự sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế bằng các quy định pháp luật mới, thì cần tìm hiểu chất lượng và thực tiễn tác động của các quy định pháp luật cũ. Chẳng hạn, trước khi ban hành Bộ luật hình sự năm 1999, các ngành Tòa án, Kiểm sát, Công an, Tư pháp nước ta đã tiến hành tổng kết 10 năm thi hành Bộ luật hình sự năm 1985 trong từng ngành và đã nhận định: Bộ

luật hình sự năm 1985 của nước ta, do được xây dựng và ban hành trong bối cảnh tình hình kinh tế, chính trị, xã hội của đất nước và quốc tế có nhiều điểm khác cơ bản so với giai đoạn hiện nay, dù đã được sửa đổi, bổ sung một số lần, nhưng trong tình hình mới đã bộc lộ nhiều điểm bất cập, không còn có thể đáp ứng đầy đủ yêu cầu đấu tranh phòng, chống tội phạm có hiệu quả trong giai đoạn này, do vậy, cần được sửa đổi, bổ sung kịp thời để thể chế hoá chính sách hình sự của Đảng và Nhà nước ta trong thời kỳ đổi mới, bảo đảm hiệu quả cao của cuộc đấu tranh phòng, chống tội phạm trên đất nước ta.

Như vậy, để đánh giá hiệu quả của pháp luật thì cần xác định rõ trạng thái ban đầu của các quan hệ xã hội khi pháp luật cần đánh giá hiệu quả chưa điều chỉnh. Kết quả của việc xem xét này không những sẽ là cơ sở để so sánh với trạng thái ban đầu khi pháp luật cần đánh giá hiệu quả đã điều chỉnh, mà còn là cơ sở để xem xét những vấn đề khác như mức độ phù hợp của pháp luật, nguyên nhân làm cho pháp luật hiện hành có hiệu quả hoặc kém hiệu quả... Tuy nhiên, tiêu chí này cũng cần được vận dụng ở những cấp độ và phạm vi khác nhau, tùy theo yêu cầu cụ thể đặt ra cho việc xem xét đánh giá.

2.2. Những mục đích, yêu cầu và định hướng của pháp luật cần đánh giá hiệu quả

Mục đích thường được hiểu là những điều đề ra để nhằm đạt được hay còn gọi là mục tiêu khái quát, dài hạn. Mục đích của pháp luật được hiểu là trạng thái mong đợi (cần đạt được) của các quan hệ xã hội do sự điều chỉnh của pháp luật xác lập, đạt tới, hay tạo ra trong một tương lai xác định với những chỉ tiêu cụ thể về định tính hoặc định lượng. Trong khoa học pháp lý, hai thuật ngữ "mục đích" và "nhiệm vụ" nhiều khi được dùng với cùng một nghĩa. Chẳng hạn, pháp luật hình sự Việt Nam là một trong những công cụ quan trọng để đấu tranh phòng và chống tội phạm, góp phần đắc lực vào việc bảo vệ độc lập, chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, tổ chức, góp phần duy trì trật tự, an toàn xã hội, trật tự quản lý kinh tế, bảo đảm cho mọi người được sống trong môi trường xã hội an toàn, lành mạnh, mang tính nhân văn cao; đồng thời, góp phần tích cực loại bỏ

những yếu tố gây cản trở cho tiến trình đổi mới và sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh. Vì vậy, nhiệm vụ hay mục đích ban hành Bộ luật hình sự là: bảo vệ chủ quyền quốc gia, an ninh của đất nước, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, quyền con người, quyền công dân, bảo vệ quyền bình đẳng giữa đồng bào các dân tộc, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, tổ chức, bảo vệ trật tự pháp luật, chống mọi hành vi phạm tội; giáo dục mọi người ý thức tuân theo pháp luật, phòng ngừa và đấu tranh chống tội phạm; đồng thời, giáo dục mọi người ý thức tuân theo pháp luật. Tuy vậy, hai khái niệm mục đích và nhiệm vụ không hoàn toàn đồng nhất với nhau: Nhiệm vụ thể hiện nội dung cơ bản của hoạt động (công việc), nó trả lời câu hỏi cần phải làm những gì, còn mục đích là kết quả mong đợi, là cái ta mong muốn đạt được. Từ mục đích mà đặt ra nhiệm vụ và việc thực hiện nhiệm vụ sẽ dẫn tới mục đích. Mặc dù, tình huống có thể xảy ra là nhiệm vụ công việc đã thực hiện nhưng mục đích vẫn không đạt được. Bên cạnh việc xác định rõ mục đích còn cần phải tìm hiểu cả những yêu cầu và định hướng của pháp luật để nhận thức đầy đủ hơn về mục đích của pháp luật. Yêu cầu thường được hiểu là mức độ phải đạt được khi thực hiện mục đích. Tuy nhiên, đôi khi mức độ đạt được cũng là mục đích cụ thể nên trong những trường hợp đó khó phân biệt được mục đích với yêu cầu. Việc xác định mục đích, yêu cầu và định hướng của pháp luật sẽ dễ dàng khi chúng được thể hiện trực tiếp trong quy phạm hay văn bản pháp luật. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, việc xác định chúng đòi hỏi phải có cách tiếp cận đúng đắn, phải đối chiếu, so sánh và mở rộng tới những phạm vi rộng hơn. Thông thường, các mục đích, yêu cầu và định hướng đó được thể hiện ở lời nói đầu của văn bản hoặc ở những quy định về nhiệm vụ của văn bản, ở những tờ trình, những báo cáo thẩm tra khi thông qua văn bản hay quy định... Trong nhiều trường hợp, mục đích, yêu cầu và định hướng của quy phạm hay văn bản pháp luật chỉ được nêu một cách gián tiếp thông qua những lý do dẫn đến việc ban hành, sửa đổi văn bản hay quy phạm pháp luật đó (sự cần thiết phải ban hành quy định đó). Chẳng hạn, để thực hiện Nghị quyết của Bộ Chính trị hay Nghị quyết của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về một vấn đề nào đó, nên đã ban hành văn bản hay quy định này hoặc dự kiến việc ban

hành quy định này sẽ có những tác dụng cụ thể như thế nào... ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật có thể không nêu rõ mục đích ban hành, điều này có thể do văn bản có quá nhiều mục đích hoặc mục đích đã rõ ràng nên không cần thiết phải nêu. Những mục đích, yêu cầu và định hướng đề ra khi ban hành pháp luật có thể được định lượng, nhưng cũng có thể chỉ được định tính. Trong nhiều trường hợp, những mục đích, yêu cầu và định hướng của pháp luật được thể hiện ở lời nói đầu, ở một số quy định của văn bản, ở các tờ trình, v.v., thường chỉ mang tính chất chung, rất rộng hoặc không đầy đủ và chủ yếu là định tính mà ít khi định lượng. Vì thế, khi đánh giá hiệu quả của pháp luật, bên cạnh việc xác định mục đích, nhiệm vụ chung còn cần phải làm rõ những mục đích, nhiệm vụ cụ thể của từng quy phạm hay văn bản quy phạm pháp luật.

Mục đích, yêu cầu và định hướng của pháp luật thể hiện ở nhiều cấp độ và phạm vi khác nhau: Ở cấp độ chung, đối với cả hệ thống pháp luật nói chung là xác lập và điều chỉnh các quan hệ xã hội nhằm bảo đảm cho các quan hệ đó nằm trong trật tự và phát triển theo hướng mà Nhà nước mong muốn trên quy mô toàn xã hội, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, tập thể và cá nhân, duy trì sự phát triển ổn định của cả xã hội, thực hiện sự công bằng xã hội và đưa lại hạnh phúc cho con người; ở cấp độ đối với ngành luật, mục đích, yêu cầu và định hướng đặt ra chỉ trong phạm vi một lĩnh vực nhất định của đời sống xã hội; ngoài ra, còn có mục đích, yêu cầu và định hướng đặt ra ở cấp độ đối với chế định luật, nhóm quy phạm pháp luật và thậm chí đối với mỗi quy phạm pháp luật cụ thể. Tuy nhiên, mục đích, yêu cầu được đặt ra cho mỗi ngành luật, chế định luật hay mỗi quy phạm pháp luật về thực chất chỉ là sự chi tiết hoá, cụ thể hoá mục đích chung, xuất phát từ mục đích chung của pháp luật. Do vậy, chúng không được mâu thuẫn, không được loại trừ lẫn nhau. Mỗi quy phạm pháp luật, mỗi chế định luật, mỗi ngành luật, v.v., đều

có mục đích, chức năng, nhiệm vụ riêng, được diễn đạt theo những cách thức khác nhau, nhưng chúng đều là những yếu tố, những bộ phận cấu thành các hệ thống lớn nhỏ khác nhau trong một chỉnh thể thống nhất. Do vậy, bất kỳ một quy phạm pháp luật, một chế định luật nào cũng chỉ có thể được đánh giá đúng khi xem xét nó trong các mối liên hệ tác động qua lại với

các yếu tố, các bộ phận khác của pháp luật. Đó có thể là những mối liên hệ đối với những yếu tố khác ngang hàng trong hệ thống đó. Chẳng hạn, những mối liên hệ giữa các quy phạm pháp luật trong cùng một chế định luật, giữa các chế định luật trong cùng một ngành luật, giữa các ngành luật trong hệ thống pháp luật của quốc gia... Đó cũng có thể là những mối liên hệ theo chiều dọc đối với những yếu tố lớn hơn như đối với các nguyên tắc của ngành luật đó hoặc các nguyên tắc của pháp luật nói chung. Mỗi yếu tố, mỗi bộ phận của hệ thống luôn chịu sự chi phối của môi trường và có ảnh hưởng trở lại đối với môi trường đó. Vì thế, khi xem xét mục đích, yêu cầu và định hướng của pháp luật cần chú ý tới tính hệ thống của chúng.

Trong mỗi giai đoạn phát triển của xã hội, mục đích, yêu cầu và định hướng đặt ra cho pháp luật có thể có những thay đổi nhất định. Tuy nhiên, những thay đổi đó thường diễn ra cục bộ, ở cấp độ thấp, còn những mục đích, yêu cầu và định hướng của cả hệ thống pháp luật hay của một ngành luật thường có tính ổn định, ít khi xảy ra những đột biến. Việc thực hiện tốt những mục đích ở cấp độ thấp, ở phạm vi hẹp luôn là điều kiện để đạt được mục đích ở mức độ cao hơn, ở phạm vi rộng hơn. Do vậy, muốn đạt được mục đích chung của pháp luật thì phải thực hiện được những mục đích của từng ngành luật, từng chế định luật, từng nhóm quy phạm pháp luật và từng quy phạm pháp luật cụ thể. Tuy nhiên, trong hầu hết các trường hợp, mục đích của pháp luật chủ yếu được định tính mà ít có sự định lượng cho nên việc xác định mục đích cụ thể của pháp luật sẽ gặp rất nhiều khó khăn. Khi xác định mục đích của pháp luật có thể gặp trường hợp quy phạm pháp luật có một mục đích, nhưng cũng có những quy phạm pháp luật có nhiều mục đích khác nhau; có những quy phạm pháp luật có mục đích tương đối riêng biệt nhưng cũng có những quy phạm pháp luật mà mục đích của chúng chỉ có thể được xác định bằng mục đích chung của cả nhóm quy phạm pháp luật hoặc của cả chế định luật. Trường hợp nêu trên thường gặp ở các quy phạm pháp luật tổ tụng, quy phạm quy định về trình tự, thủ tục giải quyết một vụ việc nào đó. Do vậy, nhiều khi khó có thể đánh giá hết được hiệu quả của một quy phạm pháp luật cụ thể nào đó mà chỉ có thể đánh giá được hiệu quả của cả nhóm quy phạm pháp luật hoặc của cả chế định luật đó.

Ngoài ra, còn có thể dự kiến mục đích ở mức thấp nhất và cao nhất; mục đích trước mắt và mục đích lâu dài; mục đích riêng và mục đích chung.

Do tồn tại nhiều mục đích khác nhau ở những phạm vi và cấp độ khác nhau nên việc nghiên cứu hiệu quả của pháp luật cần được đặt ra ở những cấp độ và phạm vi khác nhau. Tuy nhiên, hiệu quả của mỗi chế định luật, mỗi ngành luật hay của pháp luật nói chung không phải chỉ là tổng số giản đơn hiệu quả của các yếu tố cấu thành riêng rẽ mà là một hiện tượng pháp lý đặc biệt, chúng phụ thuộc bởi những mối liên hệ bên trong của mỗi hệ thống và cả những mối liên hệ bên ngoài với những bộ phận (hệ thống) ngang hàng hoặc những bộ phận lớn hơn. Điều đó cho thấy, hiệu quả của pháp luật phụ thuộc vào sự tác động đồng bộ, có hiệu quả của tất cả các ngành luật, các chế định luật, các quy phạm pháp luật... Chẳng hạn, pháp luật hình sự không thể đạt được hiệu quả cao nếu nằm ngoài sự liên hệ và tác động có hiệu quả của pháp luật tổ tụng hình sự, của Luật tổ chức Tòa án nhân dân, Luật tổ chức Viện kiểm sát nhân dân, nếu thiếu sự tổ chức và hoạt động có hiệu quả của cơ quan Tòa án, các Cơ quan điều tra, thiếu sự thực thi công việc có hiệu quả của các nhà điều tra, các giám định viên... Như vậy, một quy phạm pháp luật hay một chế định luật không có hiệu quả hoặc hiệu quả thấp có thể sẽ làm giảm tính hiệu quả của các quy phạm, các chế định luật khác tùy theo vị trí, vai trò và các mối liên hệ của nó với các yếu tố, các bộ phận khác trong hệ thống.

Cũng có thể xảy ra trường hợp, một quy phạm pháp luật hay một chế định pháp luật cụ thể nào đó nếu tồn tại độc lập, tác động riêng rẽ thì có thể có hiệu quả cao nhưng trong tổng thể tác động cùng với các quy phạm pháp luật khác thì hiệu quả lại có thể bị giảm đi. Khi tìm hiểu những mục đích đề ra cho pháp luật cần phải quan tâm tới những điều kiện bảo đảm cho việc thực hiện chúng. Những mục đích đề ra cho pháp luật cần phải phù hợp với các điều kiện thực tế như điều kiện kinh tế, chính trị, văn hoá - xã hội... của đời sống xã hội mà trong đó pháp luật được thực hiện. Mục đích đề ra cho pháp luật chỉ có thể thực hiện được khi các điều kiện kinh tế, chính trị, văn hoá, xã hội của đất nước đủ khả năng để bảo đảm cho pháp luật được thực hiện trên thực tế. Tuy nhiên, cũng cần chú ý là, những mục đích đề ra cho pháp luật không chỉ mang tính hiện thực mà trong nhiều trường hợp còn mang

tính cương lĩnh, nói khác đi, có những mục đích đề ra cho hiện tại, nhưng cũng có những mục đích đề ra cho tương lai.

Việc xác định mục đích, yêu cầu và định hướng của pháp luật là cơ sở để đối chiếu, so sánh với các kết quả thực tế đạt được do sự tác động, điều chỉnh của nó trong đời sống xã hội về sự phù hợp và mức độ đạt được trên thực tế.

2.3. Chất lượng của pháp luật cần đánh giá hiệu quả

Chất lượng của pháp luật là một trong những tiêu chí quan trọng để đánh giá hiệu quả của pháp luật bởi nó là cơ sở để bảo đảm cho việc thực hiện và áp dụng pháp luật đạt được kết quả cao trong thực tiễn, đồng thời, cho phép dự báo được khả năng hiện thực hoá các quy định pháp luật trong đời sống xã hội. Nếu pháp luật được ban hành kịp thời, đầy đủ, đồng bộ, phù hợp với các quy luật khách quan, với điều kiện kinh tế - xã hội hiện tại của đất nước và ở trình độ pháp lý cao thì sẽ tạo cơ sở cho việc điều chỉnh và tác động pháp luật đạt được kết quả cao và ngược lại. Chất lượng của pháp luật cần được xem xét ở cả hình thức và nội dung của nó.

Về hình thức thể hiện (bên ngoài), hiện nay, pháp luật của các nhà nước được thể hiện chủ yếu ở hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật, các văn bản này có thứ bậc cao thấp khác nhau, nhưng tất cả đều tồn tại trong một thể thống nhất, có sự liên hệ chặt chẽ với nhau, có ảnh hưởng và tác động qua lại lẫn nhau. Chất lượng của pháp luật phụ thuộc vào chất lượng các luật, các văn bản dưới luật và các văn bản chi tiết, hướng dẫn thi hành chúng. Để có chất lượng, các văn bản pháp luật phải được xây dựng đúng thẩm quyền, có tên gọi phù hợp với nội dung thể hiện, hình thức rõ ràng, dễ thực hiện. Các văn bản pháp luật được xây dựng với một trình độ kỹ thuật pháp lý cao có kết cấu chặt chẽ, lôgic; các thuật ngữ pháp lý được sử dụng chính xác, một nghĩa, lời văn trong sáng, ngắn gọn, dễ hiểu, phù hợp với khả năng nhận thức của quảng đại quần chúng nhân dân. Pháp luật sẽ phát huy được vai trò, tác dụng và có hiệu quả cao hơn nếu nó được ban hành phù hợp với quan niệm, ý thức hiện có của công dân, và ngược lại.

Về hình thức cấu trúc, để có chất lượng, đòi hỏi mỗi quy phạm pháp luật phải có cấu trúc lôgic, chặt chẽ, mỗi chế định luật có đầy đủ các quy phạm

pháp luật, mỗi ngành luật có đầy đủ các chế định luật, còn hệ thống pháp luật có đủ các ngành luật cần thiết. Giữa các bộ phận hợp thành hệ thống pháp luật luôn có mối liên hệ chặt chẽ và luôn thống nhất nội tại với nhau. Sự thống nhất của chúng là điều kiện cần thiết bảo đảm cho tính thống nhất về mục đích và tính triệt để trong việc thực hiện pháp luật. Trong hệ thống pháp luật, phải luôn bảo đảm sự thống nhất giữa các ngành luật, giữa các chế định luật trong cùng một ngành luật, sự thống nhất giữa các quy phạm pháp luật trong cùng một chế định luật, không có các hiện tượng trùng lặp, chồng chéo lẫn nhau của các quy phạm pháp luật trong mỗi bộ phận và trong các bộ phận khác nhau của hệ thống pháp luật. Mức độ hệ thống hóa cao và sự tồn tại của nhiều bộ luật cũng được coi là biểu hiện của một hệ thống pháp luật có chất lượng.

Về nội dung, chất lượng của pháp luật thể hiện ở sự phù hợp của các quy định pháp luật với trình độ phát triển kinh tế, chính trị, văn hoá - xã hội của đất nước. Pháp luật được quy định bởi các điều kiện kinh tế - xã hội, điều kiện chính trị, v.v., nên hiệu quả của nó phụ thuộc vào tính chất của các quan hệ xã hội, cơ cấu, tương quan và hệ tư tưởng của các giai cấp. Khả năng có hiệu quả của pháp luật phụ thuộc vào mức độ phù hợp của pháp luật với những yếu tố xã hội đó. Nói cách khác, pháp luật chỉ có thể điều chỉnh các quan hệ xã hội một cách có hiệu quả khi nó phản ánh được nhu cầu khách quan của sự phát triển xã hội. Trước hết, pháp luật cần phải phản ánh đúng các quy luật kinh tế. Ở mỗi phương thức sản xuất có những quy luật kinh tế đặc thù nhưng toàn bộ quá trình sản xuất vật chất thì có quy luật kinh tế chung. Để có hiệu quả, pháp luật của mỗi nước phải vừa phản ánh được những quy luật kinh tế chung vừa phản ánh được những quy luật kinh tế đặc thù của phương thức sản xuất tồn tại trong đất nước. Chất lượng của pháp luật còn thể hiện ở chỗ pháp luật phải phản ánh một cách sâu sắc, đầy đủ những định hướng chính trị - xã hội. Pháp luật là hình thức để hiện thực hoá đường lối, chính sách của Nhà nước, phản ánh tư tưởng, quan điểm của giai cấp cầm quyền. Vì vậy, tính chính trị của pháp luật luôn là một trong những yếu tố quan trọng tạo ra chất lượng của nó. Đối với pháp luật nước ta, tính chính trị của nó thể hiện ở chỗ, pháp luật nước ta là sự thể chế hoá đường lối, chủ

trương của Đảng, thể hiện ý chí của Nhân dân. Chất lượng của pháp luật còn biểu hiện ở tính hợp lý trong việc phản ánh và bảo vệ lợi ích của các tầng lớp xã hội khác nhau trong pháp luật như lợi ích của toàn xã hội, của giai cấp, của các nhóm xã hội và lợi ích của mỗi cá nhân, v.v., trên phạm vi cả nước, từng địa phương và mỗi cộng đồng. Sự phù hợp của pháp luật với đạo đức, văn hóa dân tộc, với thuần phong mỹ tục của đất nước cũng là một trong những dấu hiệu phản ánh chất lượng của pháp luật, làm cho pháp luật được tôn trọng và là điều kiện bảo đảm cho hiệu quả của pháp luật. Pháp luật của mỗi quốc gia luôn có ảnh hưởng tới pháp luật quốc tế và ngược lại nó cũng chịu ảnh hưởng trở lại của pháp luật quốc tế, nên khi xem xét chất lượng của pháp luật còn phải tính đến sự phù hợp của pháp luật quốc gia với pháp luật quốc tế. Trong xu hướng hội nhập và hợp tác hiện nay, vấn đề này luôn đòi hỏi phải được chú trọng và trong những giới hạn có thể pháp luật của quốc gia cần phải phù hợp với các công ước, điều ước và thông lệ quốc tế mà quốc gia đó ký kết hoặc tham gia.

Pháp luật có chất lượng phải là pháp luật đưa ra được phương án tốt nhất với những phương pháp điều chỉnh pháp luật phù hợp nhất để thông qua đó có thể đạt được mục đích mong muốn trong những điều kiện kinh tế - xã hội hiện tại. Những mục đích đề ra trong pháp luật phải phù hợp với trình độ phát triển của đất nước, phải có tính khả thi, nghĩa là, có khả năng thực hiện được trong những điều kiện kinh tế, chính trị - xã hội hiện tại. Nếu các mục đích đề ra cho pháp luật quá cao hoặc quá thấp so với các điều kiện phát triển của đất nước thì đều làm giảm chất lượng của pháp luật. Trong những trường hợp đó hoặc là pháp luật không có khả năng thực hiện được, hoặc là được thực hiện không triệt để, không nghiêm, không phát huy hết vai trò tác dụng của nó trong đời sống xã hội.

2.4. Những kết quả (biến đổi) thực tế đạt được do sự tác động của pháp luật cần đánh giá hiệu quả mang lại

Tiêu chí tiếp theo để đánh giá hiệu quả của pháp luật là phải xác định được những kết quả (biến đổi) đạt được do sự tác động của pháp luật mang lại. Những kết quả này thể hiện ở những biến đổi thực tế của các quan hệ xã

hội được pháp luật điều chỉnh. Đây là tiêu chí phức tạp nhất, vì pháp luật có phạm vi tác động rộng, những biến đổi của các quan hệ xã hội do sự tác động của pháp luật thường không phát sinh trực tiếp mà thông qua hành vi của các chủ thể và thông qua các chỉ số cụ thể khác vốn rất đa dạng và phong phú, nên việc xác định những kết quả thực tế do sự tác động của pháp luật đòi hỏi phải có quan điểm toàn diện, cụ thể, đồng thời, phải có những phương pháp đúng đắn để có thể thu thập nhiều nguồn thông tin và tư liệu khác nhau. Những biến đổi thực tế do sự tác động của pháp luật biểu hiện ở trạng thái thực tế ổn định tương đối của các quan hệ xã hội theo mục đích, yêu cầu, định hướng đã đặt ra, cụ thể là: mức độ trật tự và sự ổn định tương đối của các quan hệ xã hội; hành vi và ý thức của các tổ chức và cá nhân tham gia các quan hệ xã hội đó; mức độ và nhịp độ tăng trưởng kinh tế, mức độ ổn định về chính trị, sự phát triển của văn hoá, giáo dục và việc giải quyết các vấn đề xã hội; chất lượng cuộc sống của các tầng lớp nhân dân; khả năng bảo vệ các giá trị và lợi ích của xã hội; việc thực hiện các quyền, nghĩa vụ và lợi ích chính đáng của các tổ chức và cá nhân trong xã hội; các hiện tượng tiêu cực xảy ra trong xã hội và việc xử lý chúng như thế nào; mức độ bảo đảm tính pháp chế trong đời sống xã hội, không khí chính trị và tinh thần của xã hội; các hiện tượng và các quá trình khác của đời sống xã hội chịu sự tác động của pháp luật, những gì đạt được, những gì chưa đạt được, những gì khiếm khuyết, những gì phát sinh do việc pháp luật điều chỉnh gây ra. Những biến đổi do sự tác động, điều chỉnh của pháp luật mang lại thường được đánh giá theo các lĩnh vực cơ bản của đời sống xã hội như: kinh tế, chính trị, văn hoá - xã hội, an ninh quốc phòng; trong hoạt động xây dựng, thực hiện và áp dụng pháp luật; hoạt động kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật; công tác đấu tranh phòng, chống vi phạm pháp luật, đặc biệt là tội phạm. Những biến đổi thực tế của các quan hệ xã hội do sự tác động của pháp luật có thể được xác định cụ thể nhưng cũng có thể chỉ xác định được bằng các chỉ số chung phản ánh về mặt chất lượng (mức độ). Chẳng hạn, khi xem xét kết quả xét xử của Tòa án thì không chỉ nói tới số lượng các vụ án đã được Tòa án xét xử mà phải chú ý tới cả chất lượng của hoạt động xét xử các vụ án đó (có bao nhiêu vụ án đã được xét xử (tỷ lệ %), có còn án tồn đọng hay không, (tỷ lệ %) bao nhiêu vụ

án khi xét xử theo trình tự phúc thẩm hoặc giám đốc thẩm có nội dung bản án bị thay đổi). Cũng cần phải chú ý là, những biến đổi của các quan hệ xã hội trong thực tế không hoàn toàn chỉ do sự tác động của pháp luật mà là sự tác động tổng hợp của nhiều yếu tố khác nữa như kinh tế, chính trị, đạo đức, tôn giáo... Do vậy, phải xác định rõ những biến đổi nào là do pháp luật tác động mang lại, còn những biến đổi nào là do các công cụ khác tác động. Tiêu chí để đánh giá hiệu quả của pháp luật chỉ là những biến đổi thực tế do sự tác động của pháp luật lên các quan hệ xã hội mang lại phù hợp với mục đích, yêu cầu, định hướng đã đặt ra. Nếu những biến đổi trong thực tế đạt được hoàn toàn không có sự tác động của pháp luật mà do sự tác động của những yếu tố khác (giữa những biến đổi thực tế và sự tác động của pháp luật không có quan hệ nhân quả hoặc do quy định pháp luật đã không được thực hiện trong thực tế) thì không thể coi đó là cơ sở để đánh giá hiệu quả của pháp luật. Nếu những biến đổi (kết quả) tích cực của các quan hệ xã hội đạt được do sự tác động của pháp luật phản ánh đúng mục đích, yêu cầu, định hướng đề ra khi ban hành pháp luật thì pháp luật có thể được xem là có hiệu quả. Mục đích, yêu cầu, định hướng khi ban hành pháp luật và những biến đổi thực tế do sự tác động của pháp luật cần phải được xác định theo cùng một tiêu chuẩn, trong cùng một phạm vi. Có như vậy thì việc so sánh tương quan giữa những biến đổi (kết quả) thực tế do sự tác động của pháp luật mang lại với mục đích, yêu cầu và định hướng đề ra cho pháp luật mới chính xác.

TTBD ĐRDC

Khi xem xét những trạng thái (những biến đổi) thực tế của các quan hệ xã hội do sự tác động của pháp luật cần tính tới cả những biến đổi tích cực và cả những biến đổi không tích cực nếu có. Một số các quy định hay văn bản quy phạm pháp luật có thể vừa có những tác dụng tốt vừa có những hạn chế, những tác dụng không tốt nhất định. Chẳng hạn, việc Nhà nước ban hành Luật đầu tư, trong đó, có đầu tư của nước ngoài vào Việt Nam với mặt tích cực của nó là thu hút được vốn, tranh thủ được công nghệ tiên tiến của nước ngoài, tạo ra nhiều việc làm cho người lao động Việt Nam, tạo điều kiện cho sự tăng trưởng kinh tế của đất nước nhất là trong bối cảnh chúng ta đang thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Bên cạnh những ưu điểm đó, Luật đầu tư cũng có thể sẽ đặt ra nhiều vấn đề về bảo vệ an ninh chính trị, trật

tự, an toàn xã hội, bảo vệ môi trường, bảo đảm phát triển bền vững của đất nước ta. Vì vậy, khi đánh giá những biến đổi do sự tác động của pháp luật phải tính đến sự tương quan giữa cái cơ bản (những lợi ích) đạt được với cái không cơ bản (những hạn chế, tiêu cực có thể phát sinh) từ những quy định của pháp luật và việc thực hiện chúng trên thực tế.

Thông thường, khi xây dựng pháp luật thì nhà làm luật cần phải dự liệu được trước những biến đổi tích cực cũng như những biến đổi tiêu cực (nếu có) sẽ diễn ra đối với các quan hệ xã hội do sự tác động của quy định hay văn bản pháp luật (đánh giá tác động trước RIA - đánh giá dự báo tác động pháp luật) để cân nhắc xem nên hay không nên ban hành quy định hay văn bản đó. Tuy nhiên, trong thực tế cũng có những trường hợp nhà làm luật đã không dự kiến được, không lường trước được hết những biến đổi có thể có của các quan hệ xã hội, dẫn tới những kết quả không ngờ. Những biến đổi (kết quả) không ngờ đó có thể tốt hơn, nhiều hơn so với mục đích đề ra ban đầu, nhưng cũng có thể xấu hơn, ít hơn so với dự kiến ban đầu và thậm chí có trường hợp những biến đổi của các quan hệ xã hội trong thực tế còn trái ngược với dự tính ban đầu của nhà làm luật.

Những kết quả (trạng thái của các quan hệ xã hội) do sự tác động của pháp luật luôn thay đổi theo không gian, pháp luật có thể tác động tốt ở phạm vi không gian này của đất nước nhưng lại tác động một cách hạn chế ở phạm vi không gian khác. Sự khác nhau đó phụ thuộc vào hoàn cảnh, điều kiện, đặc điểm và nhiều yếu tố khác của từng vùng lãnh thổ mà quy định pháp luật tác động. Kết quả thực tế thu được do sự tác động của pháp luật ở mỗi khoảng thời gian khác nhau có thể cũng khác nhau, quy định pháp luật có thể tác động tốt ở thời gian này nhưng lại không tốt ở thời gian khác. Thông thường thì tác dụng của các quy định pháp luật sẽ giảm dần cùng với những thay đổi của các quan hệ xã hội theo thời gian. Khi tác dụng hữu ích của văn bản hay quy định pháp luật giảm đi đến một mức độ nào đó thì nó cần phải được sửa đổi, bổ sung hoặc hủy bỏ cho phù hợp với sự thay đổi của đời sống xã hội.

Trên cơ sở xác định chính xác trạng thái (những biến đổi) thực tế đạt được của các quan hệ xã hội do sự tác động điều chỉnh của pháp luật mang

lại, so sánh nó với trạng thái ban đầu khi pháp luật chưa tác động, điều chỉnh, kết hợp với các tiêu chí khác cho phép chúng ta có thể đánh giá về mức độ hiệu quả của pháp luật.

2.5. Mức chi phí để đạt được các kết quả (biến đổi) thực tế

Hiệu quả của pháp luật một mặt thể hiện ở việc đạt được những mục đích đề ra cho pháp luật, mặt khác phải tính đến những chi phí để đạt được những mục đích đó. Do vậy, để đánh giá hiệu quả của pháp luật còn phải xem xét cả mức chi phí để đạt được các kết quả (sự biến đổi) trong thực tế. Tiêu chí này cũng thể hiện tính kinh tế và tính hữu ích trong việc điều chỉnh pháp luật. Những chi phí để đạt được mục đích đề ra cho pháp luật thường bao gồm những chi phí về vật chất, về số lượng người tham gia, thời gian tiến hành và những chi phí khác có liên quan tới các hoạt động cơ bản như:

- Lập chương trình, thông qua chương trình dựng luật, pháp lệnh và những văn bản pháp luật khác của Nhà nước;

- Khảo sát, nghiên cứu những thông tin, tư liệu trong và ngoài nước có liên quan đến dự án; tổng kết phân tích, đánh giá tình hình thực thi các văn bản pháp luật cũ (nếu có) và các văn bản pháp luật khác có liên quan đến dự án; tìm hiểu các điều kiện kinh tế, chính trị - xã hội và những điều kiện khác có liên quan tới vấn đề cần giải quyết. Một số văn bản pháp luật quan trọng còn cần đến kinh phí cho các đoàn công tác trực tiếp tham gia xây dựng dự án văn bản đi nghiên cứu, khảo sát kinh nghiệm ở nước ngoài;

- Soạn thảo dự án (xây dựng đề cương, viết báo cáo chuyên đề, hội thảo góp ý kiến dự án), thảo luận, xin ý kiến của những cơ quan, đơn vị có liên quan về dự án; tổ chức lấy ý kiến đóng góp vào các dự án văn bản pháp luật;

- Thẩm tra, đánh giá về dự thảo văn bản của các cơ quan có thẩm quyền;

- Thảo luận, xem xét, thông qua và công bố văn bản quy phạm pháp luật;

- Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cho các đối tượng khác nhau trong xã hội. Một số văn bản pháp luật còn đòi hỏi phải tổ chức tập huấn hoặc đào tạo cán bộ mới... cho việc thực hiện văn bản hay quy phạm pháp luật đó;

- Kiểm tra, giám sát bảo đảm cho việc thực hiện nghiêm minh các quy định pháp luật, hoạt động điều tra, xem xét của các cơ quan có thẩm quyền;

- Hoạt động xét xử của Tòa án và các cơ quan chức năng khác có liên quan;

- Tổ chức thực hiện văn bản áp dụng pháp luật đã ban hành và những hoạt động khác.

Như vậy, từ xây dựng, thực hiện và áp dụng pháp luật, kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật, xử lý vi phạm pháp luật, v.v., đều đòi hỏi phải có rất nhiều những chi phí khác nhau và những chi phí đó là rất cần thiết để bảo đảm cho quá trình điều chỉnh pháp luật được tiến hành bình thường và có hiệu quả. Tuy nhiên, tất cả những chi phí cho việc điều chỉnh pháp luật đều cần phải ở mức thấp nhưng phải bảo đảm cho pháp luật phát huy tốt nhất vai trò, tác dụng của nó và đạt được kết quả thực tế ở mức cao nhất. Vì vậy, khi ban hành, sửa đổi bất kỳ một văn bản pháp luật hay một quy định pháp luật cụ thể nào, Nhà nước cũng phải dự tính đến những chi phí về vật chất, những ảnh hưởng về chính trị, về đạo đức và những ảnh hưởng khác có thể có đối với việc ban hành, sửa đổi và thực hiện văn bản hay quy định pháp luật đó sao cho những chi phí, những tổn hại đó có thể chấp nhận được, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước.

Những chi phí cho việc đạt được các kết quả thực tế trong quá trình điều chỉnh pháp luật có thể là của Nhà nước, các cơ quan nhà nước và cũng có thể là của những tổ chức xã hội, của các tập thể và của cá nhân công dân, hoặc các chủ thể pháp luật khác. Chi phí đó còn có thể là những chi phí, những thiệt hại do chính sự tác động của các quy định pháp luật gây ra cho Nhà nước, cho xã hội hoặc mỗi người dân. Thông thường thì bên cạnh những ưu điểm, những lợi ích mà các quy định pháp luật mang lại, chúng còn có thể có những hạn chế, thậm chí, có thể gây ra những thiệt hại nhất định cho một số chủ thể. Chẳng hạn, để thực hiện pháp luật bảo vệ môi trường, mỗi năm, Nhà nước và những chủ thể có liên quan phải sử dụng lượng kinh phí không nhỏ, huy động sự tham gia của nhiều lực lượng khác nhau, đồng thời, còn đòi hỏi những chi phí rất lớn về vật chất của những tổ chức và cá nhân sản xuất, kinh

doanh. Vì thế, khi xem xét những lợi ích mà pháp luật mang lại và những phí tổn mà nó gây ra trong quá trình điều chỉnh pháp luật đòi hỏi phải có cái nhìn tổng quát giữa lợi ích cũng như phí tổn của xã hội với lợi ích và phí tổn của cá nhân sao cho cân đối, đồng thời, thể hiện tinh thần tiết kiệm ở tất cả các giai đoạn, quy trình của quá trình điều chỉnh pháp luật. Tuy nhiên, tiết kiệm là không lãng phí, không chi tiêu bừa bãi chứ không có nghĩa là cắt giảm những chi phí quan trọng, cần thiết. Chẳng hạn, để bảo vệ được danh dự, nhân phẩm, sức khỏe và tính mạng con người thì dù biết là rất tốn kém nhưng vẫn phải chi, bởi tính mạng con người là vô giá. "Đối với hoạt động tư pháp, chẳng hạn, tiêu chí của hiệu quả phải là sự tuân thủ pháp chế và tôn trọng con người chứ không thể lấy phí tổn vật chất đã được Tòa án hoặc các cơ quan tư pháp sử dụng. Châm ngôn, trong trường hợp đó có câu: "Một nền tư pháp rẻ tiền bất xã hội phải trả giá đắt". Thế nhưng ở nhiều trường hợp, việc điều chỉnh pháp luật thật sự phải được dựa trên những tính toán về cái giá cần phải trả..". Trong mọi trường hợp khi ban hành, sửa đổi hay hủy bỏ một quy định pháp luật nào đó phải quán triệt nguyên tắc là việc ban hành, sửa đổi hay hủy bỏ quy định pháp luật đó phải mang lại những lợi ích lớn hơn, lâu dài hơn so với những thiệt hại có thể có trước mắt và tạm thời thì mới nên làm.

Tính kinh tế trong điều chỉnh pháp luật còn đòi hỏi phải lựa chọn những phương án ít tốn kém nhất để đạt được mục đích. Chẳng hạn, để xóa bỏ một loại hiện tượng nguy hiểm trong xã hội nếu sử dụng các biện pháp hình sự cũng được mà sử dụng các biện pháp hành chính cũng được thì pháp luật nên quy định việc sử dụng các biện pháp hành chính, vì sử dụng các biện pháp hành chính sẽ nhanh chóng hơn, ít tốn kém hơn và không để lại hậu quả nặng nề cho người bị xử lý. Hoặc để cải tạo một số người vi phạm pháp luật nếu áp dụng biện pháp cải tạo tại chỗ cũng có thể đạt được mục đích như áp dụng biện pháp tập trung cải tạo thì trong pháp luật nên quy định biện pháp cải tạo tại chỗ, vì biện pháp cải tạo tại chỗ sẽ không gây nên những xáo trộn cho gia đình và bản thân người đó. Việc hạch toán trong điều chỉnh pháp luật còn cho phép dự báo được tính khả thi của pháp luật trong thực tế. Theo đó Nhà nước sẽ dự liệu nên hay không nên ban hành văn bản hay quy phạm pháp luật đó hoặc sẽ lựa chọn thời điểm (thời gian) ban hành khi nào thì phù hợp nhất,

thuận lợi nhất để đạt hiệu quả cao nhất. Khi xem xét những chi phí trong quá trình điều chỉnh pháp luật cần chú ý tới sự tương quan giữa những lợi ích kinh tế, chính trị, xã hội, v.v., mà pháp luật góp phần mang lại, cũng như những phí tổn, những thiệt hại về vật chất hoặc tinh thần của Nhà nước, của các tổ chức, cá nhân sao cho có sự hài hòa để các chủ thể đều thấy là phù hợp và có thể chấp nhận được.

Tính kinh tế trong điều chỉnh pháp luật có liên quan chặt chẽ tới tính hữu ích của quá trình điều chỉnh pháp luật. Bởi lẽ, các quy phạm pháp luật được ban hành để điều chỉnh các quan hệ xã hội có thể có ích (mang lại những lợi ích nhất định về vật chất, tinh thần... cho xã hội, Nhà nước hoặc cá nhân công dân) và cũng có thể có những quy phạm pháp luật không mang lại lợi ích thiết thực, nếu xét dưới góc độ kinh tế là lãng phí, không phù hợp. Thực tiễn cho thấy, việc đặt ra nhiều quy định pháp luật về trình tự, thủ tục, đặc biệt là thủ tục hành chính khi không tính toán kỹ đã gây ra sự phiền hà, ách tắc, tốn kém không cần thiết. Chẳng hạn, do thủ tục đăng ký, sang tên chuyển chủ phức tạp và tốn kém nên có rất nhiều phương tiện giao thông đã không được đăng ký hoặc không được làm thủ tục sang tên chuyển chủ. Việc này đã làm cho Nhà nước không những không thu được thuế chuyển quyền sử dụng mà còn không quản lý được các phương tiện giao thông, vận tải. Khi đó, có thể nói rằng, các quy định của pháp luật trong những trường hợp ấy được xem như không có hiệu quả hoặc có hiệu quả thấp.

Như vậy, nói tới tính hữu ích của điều chỉnh pháp luật là nói tới những giá trị thật sự mà pháp luật mang lại cho xã hội, cho Nhà nước và công dân. Những quy phạm pháp luật, những văn bản pháp luật đã được ban hành nhưng trong thực tế, chúng không được thực hiện hoặc được thực hiện không nghiêm thì tính hữu ích của chúng bị hạn chế, thậm chí không có ích hoặc có thể có hại cho xã hội. Thực tiễn cho thấy, khi các cơ quan có thẩm quyền không nghiêm minh trong việc áp dụng pháp luật có thể dẫn tới việc ban hành ra những quyết định, những bản án không đúng làm cho uy tín của các cơ quan nhà nước bị giảm sút, sức mạnh của pháp luật bị xem thường, lợi ích của Nhân dân bị xâm hại... Đối với những trường hợp như vậy có thể nói Nhà nước, xã hội và các chủ thể pháp luật khác tốn kém nhiều công sức, tiền của,

thời gian, v.v., mà không đạt được mục đích đề ra, điều đó sẽ làm cho hiệu lực quản lý nhà nước bị giảm sút, kỷ cương, phép nước bị coi thường và như vậy hiệu quả pháp luật rất thấp. Việc xem xét mức chi phí để đạt được các kết quả trong thực tế khi đánh giá hiệu quả của pháp luật là rất cần thiết: Một mặt, nó cho thấy việc đầu tư, chi phí đó có phù hợp và đủ mức cần thiết bảo đảm cho các hoạt động pháp luật có kết quả cao hay chưa; mặt khác, nó cũng cho thấy chi phí như vậy có lãng phí hay không.

Trên đây là những tiêu chí để đánh giá về hiệu quả của pháp luật nói chung. Việc xem xét đánh giá hiệu quả của pháp luật có thể được thực hiện ở những phạm vi và cấp độ khác nhau như hiệu quả của quy phạm pháp luật, hiệu quả của văn bản quy phạm pháp luật, hiệu quả của chế định luật, hiệu quả của ngành luật, hiệu quả của nhiều ngành luật, nên trong từng trường hợp cụ thể những tiêu chí này cần được cụ thể hoá trên cơ sở xác định rõ mục đích, yêu cầu và mức độ cần thiết của việc đánh giá để vận dụng các tiêu chí trên một cách thích hợp.



TTBD ĐBDC