

TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG TRỢ GIÚP PHÁP LÝ CHO NHÂN DÂN CÁC DÂN TỘC THIỂU SỐ TRÊN ĐỊA BÀN TÂY BẮC

■ ThS. BÙI HUY TOÀN *

Tóm tắt: Bài viết này nghiên cứu và đưa ra một số tiêu chí đánh giá tính hiệu quả của hoạt động trợ giúp pháp lý cho đồng bào các dân tộc thiểu số trên địa bàn Tây Bắc.

Abstract: This article studies and provides some criteria to evaluate the effectiveness of legal aid activities for ethnic minorities in the Northwest area.

Những năm qua, công tác trợ giúp pháp lý (TGPL) đã trở thành một trong những nhiệm vụ được Đảng và Nhà nước ta đặc biệt quan tâm, đây là một nội dung quan trọng trong tổng thể Chương trình mục tiêu quốc gia xóa đói, giảm nghèo, bảo đảm an sinh xã hội. Mục tiêu “xóa nghèo về pháp luật” là một trong các chính sách giảm nghèo có ý nghĩa rất quan trọng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách, đối tượng yếu thế trong xã hội. Chính sách “xóa nghèo về mặt pháp luật” giúp người được TGPL bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình, nâng cao hiểu biết pháp luật, ý thức tôn trọng và chấp hành pháp luật; góp phần vào việc phổ biến, giáo dục pháp luật, bảo vệ công lý, bảo đảm công bằng xã hội, phòng ngừa, hạn chế tranh chấp và vi phạm pháp luật.

Các tỉnh Tây Bắc là những tỉnh còn gặp nhiều khó khăn về kinh tế - xã hội, đa số là người dân tộc thiểu số sinh sống tập trung ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, dân trí chưa cao, còn tồn tại nhiều hủ tục lạc hậu. Chính vì vậy, việc nâng cao chất lượng hoạt động

TGPL cho nhân dân các dân tộc thiểu số trên địa bàn Tây Bắc đang là yêu cầu cấp thiết, là trăn trở của những người làm công tác quản lý nhà nước. Thực hiện tốt công tác TGPL cho người dân tộc thiểu số là góp phần thực hiện thắng lợi mục tiêu “xóa nghèo về pháp luật”.

Qua hơn 04 năm đi vào đời sống, Luật Trợ giúp pháp lý năm 2017 đã góp phần không nhỏ nâng cao ý thức chấp hành pháp luật cho người được TGPL, bảo đảm mọi công dân đều bình đẳng trong việc tiếp cận pháp luật và thực hiện công bằng xã hội, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Trong quá trình thực hiện TGPL, vấn đề hiệu quả luôn là yếu tố quan trọng hàng đầu để đánh giá chất lượng của hoạt động TGPL. Đánh giá hiệu quả của hoạt động TGPL cho nhân dân các dân tộc thiểu số trên địa bàn Tây Bắc được hiểu là việc xem xét, nhận định về giá trị các kết quả thu được khi thực thi hoạt động TGPL trên địa bàn Tây Bắc.

Để có thể đánh giá hoạt động TGPL có hiệu quả hay không hiệu quả, hiệu quả cao hay thấp cần phải đặt ra một hệ thống các tiêu chí để xác định. Tuy nhiên, trên thực tế, việc đưa ra các

* Phó Cục trưởng Cục Thi hành án dân sự tỉnh Thái Nguyên

thước đo đúng đắn, đầy đủ để đánh giá chính sách là một khó khăn lớn bởi vì cùng một kết quả thực thi có thể được nhìn nhận dưới nhiều góc độ khác nhau. Qua quá trình nghiên cứu, là một cán bộ công tác trong Ngành Tư pháp, với kinh nghiệm thực tiễn nhiều năm sống và làm việc tại các tỉnh Tây Bắc, tác giả xin đưa ra một số tiêu chí đánh giá tính hiệu quả của hoạt động TGPL được thể hiện ở các khía cạnh:

Thứ nhất, nội dung TGPL đáp ứng được yêu cầu TGPL, người yêu cầu có những mục đích, kỳ vọng khác nhau đối với chủ thể thực hiện TGPL có thể chỉ là được tư vấn về quy định pháp luật, hướng dẫn về mặt thủ tục, giải quyết một vướng mắc hoặc phức tạp hơn là đại diện tham gia tố tụng, muốn được bào chữa, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp... Khi nhận được yêu cầu TGPL của người dân tộc thiểu số, chủ thể có trách nhiệm TGPL tiếp nhận yêu cầu, nghiên cứu toàn diện về yêu cầu và các tài liệu liên quan, sử dụng các biện pháp phù hợp với quy định pháp luật để đáp ứng tối đa nhu cầu TGPL. Bên cạnh đó, việc TGPL phải giúp bảo vệ được các quyền và lợi ích hợp pháp của người được TGPL. Đây chính là mục tiêu, đích cuối cùng của việc thực hiện TGPL. Điều này thể hiện ở những kết quả có thể nhìn thấy được như: Người được TGPL thực hiện việc khởi kiện đúng thời hạn và được Tòa án chấp nhận yêu cầu khởi kiện, người dân tộc thiểu số thực hiện đúng trình tự, thủ tục trong việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất giảm bớt tranh chấp đất đai...

Thứ hai, TGPL góp phần triển khai thực hiện tốt chương trình, mục tiêu xóa đói, giảm nghèo và chính sách an sinh xã hội của Nhà nước. Với

mục tiêu quan trọng trong công tác xóa đói, giảm nghèo, Đảng và Nhà nước đã có nhiều chính sách quan trọng, nhằm nâng cao chất lượng an sinh xã hội. Công tác này đã được triển khai và cụ thể hóa trong nhiều văn bản, chính sách. Do đó, khi công tác TGPL được triển khai thực hiện tốt sẽ trở thành cầu nối giữa nhân dân với Nhà nước, là công cụ hiệu quả để giúp nhân dân các dân tộc thiểu số khu vực Tây Bắc hiểu biết hơn về các chính sách ưu đãi mà Nhà nước dành cho họ. Qua nghiên cứu thực tiễn, công tác TGPL đã góp phần quan trọng trong công tác đền ơn, đáp nghĩa, xóa đói giảm nghèo. Đồng thời, TGPL trở thành chỗ dựa tin cậy cho nhân dân các dân tộc thiểu số khu vực Tây Bắc, thể hiện sự công bằng, bình đẳng trong xã hội. Các chi phí, nhân lực nhà nước đưa vào công tác TGPL của Nhà nước đã mang lại hiệu quả đáng kể. Có thể khẳng định rằng, TGPL mang lại hiệu quả lớn giúp cho Nhà nước thực hiện tốt các chính sách phát triển an sinh xã hội của mình, từ đó, góp phần nâng cao chất lượng trong các mặt công tác khác của đời sống xã hội như kinh tế, giáo dục, văn hóa, khoa học, an ninh, quốc phòng...

Thứ ba, TGPL nâng cao khả năng tiếp cận pháp luật cho nhân dân các dân tộc thiểu số trên địa bàn Tây Bắc. Qua đánh giá nguyên nhân về tình hình vi phạm pháp luật, hiện nay, các vụ việc vi phạm pháp luật đều xuất phát từ việc thiếu hiểu biết pháp luật, ý thức tuân thủ pháp luật chưa cao của người dân, khả năng tiếp cận pháp luật còn hạn chế do ở những vùng đặc thù trên địa bàn Tây Bắc còn có nhiều khó khăn trong điều kiện về kinh tế - xã hội. Do đó, việc

đưa pháp luật đến gần hơn với nhân dân các dân tộc thiểu số trên địa bàn Tây Bắc nhằm nâng cao chất lượng nhận thức pháp luật là một trong những nhiệm vụ quan trọng. Thông qua hoạt động TGPL với các nhiều hình thức hoạt động khác nhau như: Hỗ trợ pháp lý, tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật..., nhân dân các dân tộc thiểu số khu vực Tây Bắc sẽ có nhiều điều kiện tiếp cận với pháp luật hơn, nâng cao nhận thức tôn trọng và tuân thủ pháp luật, thực hiện tốt hơn nữa quyền con người và quyền công dân, từ đó, góp phần tạo ra một xã hội trật tự, kỷ cương, kỷ luật, đời sống nhân dân ngày càng cải thiện, nâng cao về cả chất và lượng.

Một vụ việc TGPL hoàn thành được coi là sản phẩm của quá trình thực hiện TGPL của người thực hiện TGPL. Tuy nhiên, không phải lúc nào từng vụ việc cũng khẳng định được chất lượng của nó; không phải lúc nào chất lượng vụ việc cũng được thừa nhận một cách mặc nhiên. Bởi vậy, muốn biết được chất lượng vụ việc ở mức độ nào, cần có các tiêu chuẩn chất lượng vụ việc TGPL dùng làm công cụ để đánh giá và hình thành cơ chế đánh giá chất lượng vụ việc TGPL một cách cụ thể, chi tiết. Từ các khía cạnh nêu trên, có thể cụ thể hóa thành các tiêu chí đánh giá chất lượng vụ việc TGPL. Các tiêu chí đánh giá chất lượng vụ việc được quy định tại Điều 16 Thông tư số 12/2018/TT-BTP ngày 28/8/2018 của Bộ Tư pháp về hướng dẫn một số hoạt động nghiệp vụ trợ giúp pháp lý và quản lý chất lượng vụ việc trợ giúp pháp lý (Thông tư số 12/2018/TT-BTP). Các tiêu chí đánh giá chất lượng một dịch vụ cần phải phản ánh được các khía cạnh của những yếu tố cấu thành quá trình

cung cấp dịch vụ và ảnh hưởng (tác động) về sau của dịch vụ đó đối với đối tượng thụ hưởng cũng như đối với toàn xã hội, đồng thời phải phản ánh được nhu cầu, mong muốn thực tế của người sử dụng, thụ hưởng dịch vụ đó. Căn cứ tiêu chí đánh giá chất lượng vụ việc TGPL xác định rõ phạm vi; tỷ lệ vụ việc, bảo đảm người thực hiện TGPL có vụ việc được đánh giá; cách thức tiến hành đánh giá và các điều kiện cần thiết khác (nếu có) để thực hiện đánh giá chất lượng vụ việc TGPL. Kết quả đánh giá chất lượng vụ việc TGPL được thể hiện bằng văn bản. Cụ thể, có 04 tiêu chí để đánh giá vụ việc TGPL như sau:

Tiêu chí thứ nhất: Tiêu chí về trách nhiệm nghề nghiệp của người thực hiện TGPL hay còn gọi là tiêu chí về chủ thể thực hiện TGPL (tiêu chí này được đánh giá 30 điểm). Đối với chủ thể TGPL cần phải là người đủ điều kiện thực hiện TGPL theo quy định của pháp luật như về bằng cấp, về chuyên môn, nghiệp vụ, có kỹ năng thực hiện TGPL theo từng chức danh mà người thực hiện TGPL cần đáp ứng. Chẳng hạn, chỉ có bằng cử nhân luật, có chứng chỉ, có thời gian làm cộng tác viên pháp luật từ 02 năm trở lên... Trong khi thực hiện hoạt động TGPL, chủ thể TGPL phải bảo đảm: (i) Tuân thủ pháp luật, trung thực, tôn trọng sự thật khách quan (10 điểm); (ii) Giải thích, hướng dẫn, cung cấp thông tin kịp thời về vụ việc cho người được TGPL (10 điểm); (iii) Bảo đảm thời gian, tiến độ thực hiện vụ việc (10 điểm).

Tiêu chí thứ hai: Tiêu chí về nội dung của vụ việc TGPL (tiêu chí này được đánh giá với số điểm cao nhất 40 điểm). Nội dung thực hiện TGPL phải bảo đảm tính hợp pháp, không trái

với đạo đức xã hội và hướng tới bảo vệ tốt nhất các quyền và lợi ích hợp pháp của người được TGPL. Trong quá trình TGPL phải xác định rõ, tùy từng hình thức TGPL, nội dung vụ việc TGPL cần đáp ứng được một số yêu cầu nhất định. Đối với mỗi hình thức TGPL cần phải dựa vào các tiêu chí sau để đánh giá chất lượng về mặt nội dung của vụ việc TGPL: (i) Thực hiện TGPL phù hợp với yêu cầu TGPL và phạm vi được phân công (05 điểm); (ii) Thu thập các thông tin, tài liệu, chứng cứ có liên quan đến vụ việc (10 điểm); (iii) Nghiên cứu và áp dụng đầy đủ các quy định pháp luật có liên quan để bảo đảm nội dung TGPL đúng và phù hợp với pháp luật (20 điểm); (iv) Quá trình thực hiện TGPL được thể hiện đầy đủ trong hồ sơ vụ việc TGPL (05 điểm).

Tiêu chí thứ ba: Tiêu chí về sự hài lòng của người được TGPL trên cơ sở ý kiến phản hồi của người được TGPL hoặc người thân thích (tiêu chí này được đánh giá 10 điểm). Mở rộng ra, đây chính là tiêu chí về mức độ ảnh hưởng của việc thực hiện TGPL lên các đối tượng có liên quan. Vì TGPL được coi là một loại hình dịch vụ nên bên cạnh các tiêu chí như đã nêu trên thì mức độ ảnh hưởng của việc cung cấp dịch vụ đối với các đối tượng có liên quan là một tiêu chí hết sức quan trọng để đánh giá chất lượng dịch vụ đa cung cấp. Ở đây, cần quan tâm đến 02 nhóm đối tượng: (i) Nhóm đối tượng trực tiếp được TGPL; (ii) Những cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong quá trình thực hiện TGPL (ví dụ: Thân nhân của người được TGPL, thẩm phán đã xét xử vụ việc, kiểm sát viên...). Đánh giá mang tính chất định tính đối với chất lượng TGPL là

xác định mức độ thỏa mãn nhu cầu của người được TGPL. Để xác định điều này, cần sử dụng các phương pháp điều tra xã hội học như bảng hỏi, phỏng vấn hoặc kết hợp với phương pháp đánh giá dư luận.

- *Xét từ góc độ người được TGPL:* Một vụ việc TGPL được coi là có hiệu quả khi nhận được sự hài lòng của người được TGPL đối với kết quả được trợ giúp (kể cả trong trường hợp kết quả không như họ mong đợi) cũng như thái độ phục vụ của người thực hiện TGPL. Bên cạnh đó, nhờ nhận được sự TGPL từ phía người được TGPL, họ cũng nhận thức được một cách đầy đủ về các quy định của pháp luật cũng như các khía cạnh pháp lý có liên quan đến vụ việc mà họ đã được TGPL.

- *Xét từ góc độ cá nhân, tổ chức có liên quan:* Một vụ việc TGPL được đánh giá là có hiệu quả khi những người liên quan đánh giá được hiệu quả tích cực và nhận thấy giá trị của hoạt động TGPL trên tinh thần khách quan nhất.

Tiêu chí thứ tư: Tiêu chí về mặt thời gian thực hiện. Thời gian TGPL bao gồm thời gian chuẩn bị (nghiên cứu hồ sơ, tài liệu liên quan đến vụ việc TGPL, xác minh các tình tiết có liên quan, thu thập tài liệu, chứng cứ và nghiên cứu các quy định của pháp luật). Tham gia các hoạt động tố tụng hoặc tham gia các hoạt động đại diện ngoài tố tụng để kịp thời có giải pháp bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người được TGPL (tiêu chí thời gian thực hiện được xác định thang điểm là 20 điểm). Mặc dù hiện nay, tiêu chí này chưa được đánh giá theo thang điểm, tuy nhiên, theo tác giả thì đây là một tiêu chí quan trọng cần được bổ sung trong luật. Về

nguyên tắc, các vụ việc được TGPL phải bảo đảm tính kịp thời, nhanh chóng về thời gian được thụ lý, thực hiện TGPL. Cụ thể:

- *Trường hợp thực hiện TGPL thông qua hình thức tư vấn pháp luật:* Đối với vụ việc đơn giản, người thực hiện TGPL thực hiện tư vấn ngay tại chỗ; đối với vụ việc phức tạp cần thời gian nghiên cứu, thời hạn TGPL không quá 15 ngày, kể từ ngày thụ lý vụ án hoặc kể từ ngày nhận đủ các giấy tờ, tài liệu, chứng cứ, người TGPL phải nghiên cứu và trả lời bằng văn bản cho người được TGPL. Trong vụ việc cần xác minh thì thời hạn này có thể kéo dài nhưng không quá 30 ngày; đối với vụ việc yêu cầu tư vấn được chuyển đến bằng thư tín, người thực hiện TGPL có trách nhiệm phải trả lời bằng văn bản trong thời hạn không quá 30 ngày, kể từ ngày nhận được yêu cầu TGPL.

- *Trường hợp thực hiện TGPL bằng hình thức tham gia tố tụng:* Khi người được TGPL yêu cầu cử tham gia tố tụng, trong thời hạn không quá 03 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được yêu cầu, Trung tâm TGPL nhà nước hoặc tổ chức hành nghề luật sư có trách nhiệm cử người thực hiện TGPL tham gia tố tụng.

- *Trường hợp thực hiện TGPL bằng hình thức đại diện ngoài tố tụng:* Trong thời hạn không quá 03 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được yêu cầu TGPL, Trung tâm TGPL nhà nước, tổ chức hành nghề luật sư có trách nhiệm cử người thực hiện TGPL làm đại diện ngoài tố tụng cho người được TGPL.

Ngoài ra, khi thực hiện đánh giá chất lượng các vụ việc, cơ quan có thẩm quyền đánh giá có thể mời các trợ giúp viên pháp lý, luật sư có kinh

nghiệm, chuyên gia pháp luật tham gia đánh giá hoặc tư vấn đánh giá chất lượng vụ việc TGPL phức tạp. Người được mời tham gia phải có ý kiến bằng văn bản đối với vụ việc được yêu cầu đánh giá.

Áp dụng phương pháp đánh giá mang tính chất định lượng đối với chất lượng TGPL là tiến hành đo lường chúng theo các tiêu chí được nêu ra trong hệ thống thang đo (áp dụng đối với các tiêu chí có thể định lượng được) và so sánh với tiêu chuẩn đặt ra (yêu cầu chất lượng). Từ tiêu chí đánh giá và thang điểm được đưa ra cho mỗi nội dung hoạt động tương ứng. Thang điểm đo chất lượng TGPL là để xác định vụ việc TGPL đã được thực hiện đạt chất lượng. Cụ thể, Luật Trợ giúp pháp lý năm 2017; Thông tư số 12/2018/TT-BTP xác định rõ: Tiêu chí đánh giá chất lượng vụ việc TGPL là căn cứ để kiểm tra, đánh giá lại quá trình thực hiện TGPL, tạo cơ sở để xác định trách nhiệm của người thực hiện đối với vụ việc, riêng đối với cộng tác viên còn để xem xét mức hỗ trợ (căn cứ vào thời gian, công sức và kết quả thực hiện vụ việc). Căn cứ vào tổng điểm được sau mỗi vụ việc TGPL có thể xếp loại chất lượng vụ việc theo các cấp độ khác nhau:

- Vụ việc chất lượng tốt: Vụ việc có tổng số điểm đạt từ 90 điểm trở lên.

- Vụ việc chất lượng khá: Vụ việc có tổng số điểm đạt từ 70 đến dưới 90 điểm.

- Vụ việc đạt chất lượng: Vụ việc có tổng số điểm đạt từ 50 đến dưới 70 điểm.

- Vụ việc không đạt chất lượng: Vụ việc có tổng số điểm đạt dưới 50 điểm hoặc vụ việc mà

(Xem tiếp trang 62)

phòng ngừa, ngăn chặn các nội dung vi phạm trên không gian mạng. Tăng cường hợp tác quốc tế là một biện pháp quan trọng trong việc bảo vệ thông tin riêng, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân trên không gian mạng. Trong đó, các nội dung phối hợp cần được xây dựng trên cơ sở Luật An ninh mạng, đặc biệt chú ý đến các dữ liệu cá nhân, thông tin người dùng tại Việt Nam. Chẳng hạn, khoản 3 Điều 26 Luật

An ninh mạng quy định: Doanh nghiệp nước ngoài cung cấp dịch vụ trên mạng viễn thông, mạng internet và các dịch vụ gia tăng trên không gian mạng tại Việt Nam có hoạt động thu thập, khai thác, phân tích, xử lý dữ liệu về thông tin cá nhân phải lưu trữ dữ liệu này tại Việt Nam trong thời gian theo quy định của Chính phủ; các doanh nghiệp này phải đặt chi nhánh hoặc văn phòng đại diện tại Việt Nam □

1. Diễn hình như vụ việc xảy ra ngày 02/9/2021, chủ trang Facebook “Giang Kim Cúc và các cộng sự” phát trực tiếp với nội dung “bà ngoại rút ống thở của cháu nhiễm Covid-19”, thực tế, đây là tin giả, sai sự thật bởi cháu bé đã mất trước khi đến bệnh viện, sự việc đã tạo ra nhiều luồng thông tin trái chiều, gây bức xúc, phản nộ trong dư luận (vụ việc đã được nhiều báo chí đưa tin).

2. Một số trang cho phép tải lên và lưu trữ dữ liệu như: Facebook, Youtube, TikTok, Google Drive, OneDrive, Drop Box...

3. Thông thường, các trang mạng này được đối tượng lập ra để mua bán, trao đổi, công khai hóa các thông tin riêng hợp pháp của các cơ quan, tổ chức, cá nhân (thông tin về bộ máy tổ chức, hoạt động kinh doanh, thẻ tín dụng...). Khi các trang mạng bị cơ quan quản lý nhà nước chặn thì đối tượng nhanh chóng thay đổi tên miền.

Tiêu chí đánh giá hiệu quả...

(Tiếp theo trang 57)

người thực hiện TGPL hoặc tổ chức thực hiện TGPL vi phạm điều cấm theo quy định pháp luật.

Như vậy, căn cứ vào những tiêu chí trên và thang bảng điểm xếp loại sau quá trình thực hiện vụ việc pháp lý cũng đã góp phần đánh giá hoạt động TGPL có hiệu quả hay không hiệu quả và hiệu quả cao hay hiệu quả thấp. Tuy nhiên, những quy định của Luật Trợ giúp pháp lý năm 2017 và các văn bản quy định hướng dẫn thi hành mới chỉ mang tính nguyên tắc, một số quy

định đã tạo cơ sở pháp lý cho việc tập trung vào chất lượng vụ việc TGPL, kiểm soát đầu vào từ chất lượng người cung cấp dịch vụ nhưng hầu hết các quy định chưa trực tiếp vào vấn đề chất lượng vụ việc, đặc biệt là kiểm soát quá trình thực hiện và chất lượng đầu ra của vụ việc. Vì vậy, trong thời gian tới, cần bổ sung các quy định nhằm khắc phục những thiếu sót này để hoạt động TGPL trong cả nước nói chung và trên địa bàn các tỉnh Tây Bắc nói riêng được chất lượng và hiệu quả hơn □