



SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG CHƯƠNG TRÌNH ĐÀO TẠO CHUNG NGUỒN CHẤP HÀNH VIÊN VÀ THỪA PHÁT LẠI¹

Bùi Nguyễn Phương Lê²

Hoàng Thị Thanh Hoa³

Tóm tắt: Theo quy định của pháp luật hiện hành, người được bổ nhiệm chấp hành viên, thừa phát lại cần phải đạt được các điều kiện tiêu chuẩn nhất định, trong đó có tiêu chuẩn về đào tạo nghề⁴. Hiện nay, hai chức danh này đang được đào tạo ở hai chương trình đào tạo nghề khác nhau là chương trình đào tạo nghề thừa phát lại và chương trình đào tạo nghiệp vụ thi hành án dân sự. Tuy nhiên, xuất phát từ sự tương đồng về chức năng, nhiệm vụ của hai chức danh này cũng như tạo sự phong phú và linh hoạt trong việc thiết kế các chương trình đào tạo để đáp ứng nhu cầu chuyên đổi công việc của những người hành nghề, chúng tôi cho rằng việc nghiên cứu để xây dựng chương trình đào tạo chung nguồn chấp hành viên và thừa phát lại là cần thiết trong giai đoạn hiện nay. Bài viết này phân tích các cơ sở chính trị, pháp lý và các lý do cần thiết khác làm cơ sở cho việc xây dựng chương trình chung đào tạo chấp hành viên và thừa phát lại.

Từ khoá: Chương trình đào tạo chung chấp hành viên và thừa phát lại; chấp hành viên, thừa phát lại.

Nhận bài: 09/6/2022; Hoàn thành biên tập: 17/6/2022; Duyệt đăng: 18/7/2022.

Abstract: Under current legal regulations, judgment enforcers and bailiffs to be appointed must meet certain standards, including requirement of professional training. Recently, these professionals are trained in two different training programs namely program of training bailiffs and program of training civil judgment enforcers. However, from similarity in functions and duties of those professionals as well as creating diversity and flexibility in designing training programs to meet demand of job change for practitioners, we see that it is necessary to study and develop a program of training future enforcers and bailiffs in recent period. This article analyzes political and legal ground and other necessary reasons for developing a program of training judgment enforcers and bailiffs.

Keywords: Program of training enforcers and bailiffs, enforcers, bailiffs.

Date of receipt: 09/6/2022; Date of revision: 17/6/2022; Date of Approval: 18/7/2022.

1. Chủ trương của Đảng và Nhà nước về đào tạo nguồn chấp hành viên và thừa phát lại

Trước những đòi hỏi của công cuộc cải cách tư pháp hiện nay, việc đào tạo, sử dụng cán bộ tư pháp nói chung, đào tạo, sử dụng chấp hành viên và thừa phát lại nói riêng đặt ra những yêu cầu mới. Chấp hành viên, thừa phát

lại phải được đào tạo và có đủ các tiêu chuẩn do pháp luật quy định, trong đó phải đặc biệt “chú trọng giáo dục chính trị, đạo đức nghề nghiệp”, bảo đảm cho đội ngũ cán bộ này có bản lĩnh chính trị vững vàng. Mặt khác, chấp hành viên, thừa phát lại cũng như các chức danh tư pháp và hỗ trợ tư pháp khác phải được

¹ Bài viết này được thực hiện trong khuôn khổ đề tài khoa học cấp cơ sở năm 2022: “Cơ sở lý luận và thực tiễn xây dựng Chương trình đào tạo chung nguồn chấp hành viên và thừa phát lại” (theo Quyết định số 131/QĐ-HVTP ngày 21/01/2022 của Giám đốc Học viện Tư pháp).

² Tiến sỹ, Trưởng Khoa Đào tạo các chức danh thi hành án dân sự, Học viện Tư pháp.

³ Thạc sỹ, Giảng viên Khoa Đào tạo các chức danh thi hành án dân sự, Học viện Tư pháp.

⁴ Tiêu chuẩn đào tạo nghề Thừa phát lại được quy định tại khoản 4 Điều 6 Nghị định số 08/2020/NĐ-CP; tiêu chuẩn đào tạo nghiệp vụ thi hành án được quy định tại điểm b khoản 2 Điều 18 Luật Thi hành án dân sự.

thường xuyên “*cập nhập mới về chính trị, pháp luật, kinh tế, xã hội, có kỹ năng nghề nghiệp và kiến thức thực tiễn*” (Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/06/2005 của Bộ Chính trị) về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020.

Đồng thời, Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24 tháng 5 năm 2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến 2020 đã khẳng định: “*Đổi mới công tác đào tạo các chức danh tư pháp đáp ứng yêu cầu sử dụng, luân chuyển các chức danh tư pháp*”. Có thể thấy, việc đào tạo các chức danh tư pháp, bổ trợ tư pháp không chỉ phải đổi mới về nội dung và phương pháp mà còn phải đảm bảo tính linh hoạt để đáp ứng yêu cầu luân chuyển các chức danh tư pháp.

Quyết định số 2083/QĐ-TTg ngày 08/11/2013 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “*Xây dựng Học viện Tư pháp thành trung tâm lớn đào tạo các chức danh tư pháp*” đã xác định Học viện Tư pháp phải: “...Tạo chuyển biến mạnh về chất lượng đào tạo Luật sư, Chấp hành viên, Công chứng viên, Đấu giá viên, Trọng tài viên, Trợ giúp viên pháp lý, Thẩm tra viên thi hành án dân sự, Thư ký Thi hành án dân sự và các chức danh tư pháp khác thuộc thẩm quyền quản lý của Bộ Tư pháp”. Trong thời gian vừa qua, Học viện Tư pháp đã tổ chức thành công 05 khoá đào tạo chung 3 chức danh thẩm phán, kiểm sát viên, luật sư và đang tiếp tục triển khai các lớp đào tạo nghề luật sư chất lượng cao, nghề công chứng chất lượng cao. Các lớp đào tạo này đã góp phần tạo sự chuyển biến mạnh mẽ về chất lượng đào tạo nghề tại Học viện Tư pháp, mở ra những sự lựa chọn phong phú cho các học viên có nhu cầu được đào tạo nghề.

Việc xây dựng chương trình đào tạo chung nguồn chấp hành viên và thừa phát lại vừa là hiện thực hóa những quan điểm, chỉ đạo của Đảng, Nhà nước về đào tạo các chức danh tư pháp, vừa tạo nên sự phong phú về chương trình đào tạo để đáp ứng nhu cầu chuyển đổi công việc của những người hành nghề trong lĩnh vực này.

2. Nhiệm vụ, quyền hạn của chấp hành viên, thừa phát lại

Theo quy định tại khoản 1 Điều 17 Luật THADS năm 2008, chấp hành viên là người làm việc trong các cơ quan THADS thuộc Bộ Tư pháp (BTP) và Bộ Quốc phòng, có nhiệm vụ thi hành các bản án, quyết định theo quy định; chấp hành viên do Bộ trưởng BTP bổ nhiệm theo ba ngạch là chấp hành viên sơ cấp, Chấp hành viên trung cấp, chấp hành viên cao cấp và việc tuyển chọn chấp hành viên được thực hiện thông qua thi tuyển.

Như vậy, nhiệm vụ của chấp hành viên là tổ chức thi hành các bản án, quyết định được thi hành theo trình tự, thủ tục thi hành án dân sự. Theo đó, sau khi được thủ trưởng cơ quan thi hành án phân công tổ chức thi hành bản án, quyết định, chấp hành viên sẽ thực hiện các tác nghiệp cụ thể như thông báo thi hành án, xác minh điều kiện thi hành án, thuyết phục đương sự tự nguyện thi hành án, ghi nhận sự thoả thuận của các đương sự, áp dụng biện pháp bảo đảm, biện pháp cưỡng chế thi hành án.

Nghị quyết số 49/NQ-TW đã xác định rõ: “*Từng bước thực hiện việc xã hội hóa và quy định những hình thức, thủ tục để giao cho tổ chức không phải là cơ quan nhà nước thực hiện một số công việc THADS*”; “*Nghiên cứu chế định Thừa phát lại (TPL) (thừa hành viên); trước mắt có thể tổ chức thí điểm tại một số địa phương, sau vài năm, trên cơ sở tổng kết, đánh giá thực tiễn sẽ có bước đi tiếp theo*”.

Thế chế hóa chủ trương trên của Đảng, chế định thừa phát lại đã được thí điểm tại 13 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Sau một thời gian thực hiện, chế định thừa phát lại đã đạt được kết quả đáng khích lệ, được Quốc hội, Chính phủ đánh giá tốt, được người dân, xã hội đón nhận tích cực. Trên cơ sở kết quả tổng kết, đề nghị của Chính phủ, ngày 23/11/2015, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 107/2015/QH13, theo đó “*cho phép thực hiện chính thức chế định TPL trong phạm vi cả nước kể từ ngày 01/01/2016*”. Thực hiện nhiệm vụ được Nghị quyết số 107/2015/QH13 giao, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 08/2020/NĐ-CP ngày

08/01/2020 về tổ chức và hoạt động của thừa phát lại (thay thế Nghị định số 61/2009/NĐ-CP và Nghị định số 135/2013/NĐ-CP). Bộ Tư pháp đã ban hành Thông tư số 05/2020/TT-BTP ngày 28/8/2020 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Nghị định số 08/2020/NĐ-CP và phối hợp với Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 05/2021/TT-BTC ngày 20/01/2021 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 223/2016/TT-BTC ngày 10/11/2016 quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí thẩm định tiêu chuẩn, điều kiện hành nghề thừa phát lại; phí thẩm định điều kiện thành lập, hoạt động Văn phòng Thừa phát lại. Như vậy, thể chế về thừa phát lại cơ bản đã đầy đủ, tạo hành lang pháp lý cho tổ chức và hoạt động chính thức của thừa phát lại trên toàn quốc.

Theo quy định tại Điều 3 Nghị định số 08/2020/NĐ-CP, thừa phát lại được thực hiện các công việc sau:

- Tổng đạt giấy tờ, hồ sơ, tài liệu theo quy định của Nghị định này và pháp luật có liên quan.
- Lập vi bằng theo yêu cầu của cá nhân, cơ quan, tổ chức theo quy định của Nghị định này.
- Xác minh điều kiện thi hành án theo yêu cầu của đương sự và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan theo quy định của Nghị định này và pháp luật có liên quan.
- Tổ chức thi hành các bản án, quyết định của Tòa án theo yêu cầu của đương sự theo quy định của Nghị định này và pháp luật có liên quan.

Đối chiếu với nhiệm vụ, quyền hạn của chấp hành viên với các công việc thừa phát lại được làm, có thể thấy, phần lớn công việc của thừa phát lại là công việc của chấp hành viên. Hơn nữa, căn cứ cho sự ra đời và tồn tại của thừa phát lại chính là cụ thể hoá chủ trương của Đảng về xã hội hoá một số công việc THADS. Vì vậy, việc xây dựng chương trình đào tạo chung cho chấp hành viên và thừa phát lại sẽ gắn kết được đặc thù nghề nghiệp của hai chức danh này, đồng thời giúp học viên có cơ hội tiếp

nhận kiến thức đa chiều về các kỹ năng nghề nghiệp của chức danh chấp hành viên và thừa phát lại, tạo cơ hội chuyển đổi nghề nghiệp của người làm nghề, ngoài ra, còn tiết kiệm thời gian, công sức của người dạy và người học.

3. Nhu cầu từ thực tiễn đối với việc xây dựng Chương trình đào tạo chung nguồn chấp hành viên và thừa phát lại

Theo số liệu thống kê của Tổng cục Thi hành án dân sự, tổng số việc phải thi hành của các cơ quan thi hành án dân sự năm 2018 là 914.083 việc, năm 2019 là 959.508 việc; năm 2020 là 885.833 việc. Tỷ lệ bình quân số việc thi hành án dân sự phải thi hành trên mỗi chấp hành viên cụ thể như sau: Năm 2018 là 222 việc, tương ứng với số tiền 43 tỷ đồng/chấp hành viên/năm; năm 2019 là 232 việc, tương ứng với số tiền 66 tỷ đồng/chấp hành viên/năm; năm 2020 là 216 việc, tương ứng với 72 tỷ đồng/chấp hành viên/năm. Nếu tính tỷ lệ bình quân số việc thi hành án dân sự mỗi chấp hành viên thụ lý mỗi năm trong 03 năm qua (từ năm 2018 đến hết năm 2020) là 223 việc (tương ứng với số tiền là 60 tỷ đồng/chấp hành viên/năm)⁵. Điều này dẫn đến tình trạng các cơ quan thi hành án dân sự đang đứng trước sức ép rất lớn về tình trạng quá tải trong công việc, đặc biệt là đối với chấp hành viên ở những tỉnh, thành phố có lượng việc thi hành án dân sự lớn.

Bên cạnh đó, trong bối cảnh nền kinh tế - xã hội nước ta ngày càng hội nhập mạnh mẽ với nền kinh tế quốc tế và khu vực, nền kinh tế thị trường với các quan hệ dân sự, kinh tế phát triển đa chiều và phức tạp dẫn đến nhiều tranh chấp và vi phạm pháp luật do những mâu thuẫn khác nhau về lợi ích. Nhu cầu của người dân đối với các dịch vụ pháp lý của văn phòng thừa phát lại cũng ngày càng gia tăng về số lượng, giá trị và mức độ phức tạp của vụ việc. Hiện nay, ngoài 13 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã thực hiện chế độ Thừa phát lại từ thời kỳ thí điểm, đến hết

⁵ TS. Nguyễn Văn Nghĩa, ThS. Hoàng Thị Thanh Hoa (2021), *Định mức việc thi hành án dân sự đối với chấp hành viên*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 03+04 (427+428), tháng 2/2021.

tháng 9/2021, có thêm 29 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã thành lập văn phòng thừa phát lại. Hiện có tổng số 132 văn phòng thừa phát lại được thành lập tại 42/63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương⁶.

Theo số liệu thống kê của Cục Bộ trợ tư pháp, năm 2016 các văn phòng thừa phát lại trên cả nước tổng đạt được 265.000 văn bản đạt doanh thu 20.000.000.000 đồng; năm 2017 tổng đạt được 705.000 văn bản đạt doanh thu 58.000.000.000 đồng; năm 2018 tổng đạt được 674.000 văn bản đạt doanh thu 53.000.000.000 đồng; năm 2019 tổng đạt được 495.000 văn bản đạt doanh thu 48.000.000.000 đồng⁷. Các hoạt động khác như lập vi bằng, xác minh điều kiện thi hành án đều ngày càng phát triển và phổ biến, năm 2016⁸ các văn phòng thừa phát lại trên cả nước xác minh được 36 vụ đạt doanh thu 136.000.000 đồng; năm 2017 xác minh được 21 vụ đạt doanh thu 83.000.000 đồng; năm 2018 xác minh được 12 vụ đạt doanh thu 22.000.000 đồng; năm 2019 xác minh được 7 vụ đạt doanh thu 15.000.000 đồng⁹. Hoạt động tổ chức thi hành án, các văn phòng Thừa phát lại tổ chức thi hành xong 69 vụ việc đạt doanh thu 1.600.000.000 đồng; năm 2017, tổ chức thi hành xong 88 vụ việc đạt doanh thu 863.000.000 đồng; năm 2018, tổ chức thi hành xong 24 vụ việc đạt doanh thu 775.000.000 đồng; năm 2019 tổ chức thi hành xong 17 vụ việc đạt doanh thu 850.000.000 đồng¹⁰. Từ ngày 01/10/2020 đến hết ngày 30/9/2021, các Văn phòng Thừa phát lại trên cả nước đã tổng đạt được 679.751 văn bản (trong đó: văn bản của Tòa án là 678.645 và của cơ quan thi hành án dân sự là 1.106), lập

68.543 vi bằng, xác minh điều kiện thi hành án 05 việc và thụ lý tổ chức thi hành án 08 vụ việc¹¹.

Từ những con số nêu trên, có thể thấy, sự quá tải công việc đã và đang là thách thức của các cơ quan thi hành án dân sự và các văn phòng thừa phát lại đã phần nào chia sẻ bớt những gánh nặng của cơ quan thi hành án trong một số nhiệm vụ tổ chức thi hành án dân sự. Như vậy, nhu cầu về nguồn bổ nhiệm chấp hành viên, thừa phát lại trong tương lai vẫn được đặt ra để bổ sung nguồn nhân lực cho cơ quan thi hành án, văn phòng thừa phát lại. Do đó, việc xây dựng Chương trình đào tạo chung nguồn chấp hành viên và thừa phát lại sẽ góp phần tạo thêm nguồn nhân lực chất lượng cao, đáp ứng được nhu cầu này trong thực tiễn.

Trong khi đó, đối với các lớp đào tạo nghiệp vụ thi hành án dân sự hiện nay, việc đào tạo được thực hiện theo yêu cầu của Tổng cục Thi hành án dân sự, nguồn kinh phí được chi trả từ Ngân sách nhà nước. Công chức của cơ quan thi hành án dân sự sau một thời gian được tuyển dụng mới được cử đi đào tạo nghiệp vụ thi hành án dân sự. Đây cũng là một trong những bất cập từ thực tiễn, bởi vì công chức cơ quan thi hành án dân sự sau khi tuyển dụng chỉ được đào tạo cử nhân luật, chưa được đào tạo nghề, dẫn đến hiệu quả làm việc còn hạn chế, chưa phát huy hết năng suất lao động và tận dụng hiệu quả nguồn nhân lực.

Mặt khác, để đào tạo nghề chấp hành viên, các cơ quan thi hành án dân sự phải đầu tư một khoảng thời gian cũng như chi phí để đưa cán bộ đi đào tạo, công việc bị gián đoạn trong quá trình đào tạo. Điều này dẫn tới lãng

⁶ Công văn số 926/BTTP-CC,TPL ngày 05/10/2021 của Cục Bộ trợ tư pháp về chuẩn bị báo cáo Quốc hội về Thừa phát lại.

⁷ Số liệu thống kê của Cục Bộ trợ tư pháp từ năm 2016 đến 2019.

⁸ ThS. Đỗ Thị Ngọc (2020), *Thừa phát lại trong thi hành án dân sự Việt Nam hiện nay*, Luận văn Thạc sỹ, Đại học Luật Hà Nội; tr 57.

⁹ Số liệu thống kê của Cục Bộ trợ tư pháp từ năm 2016 đến năm 2019.

¹⁰ Số liệu thống kê của Cục Bộ trợ tư pháp từ năm 2016 đến năm 2019.

¹¹ Số liệu thống kê của Cục Bộ trợ tư pháp.



phí thời gian và nhân lực của nhà nước, ảnh hưởng đến công việc chung của các cơ quan thi hành án dân sự.

Đối với các lớp đào tạo nghề thừa phát lại, hiện nay việc đào tạo được thực hiện theo nhu cầu của học viên. Đối tượng tham gia học đến từ nhiều thành phần khác nhau, có thể là những người đang làm việc tại các Văn phòng thừa phát lại, những người đang thực hiện các công việc, ngành nghề khác... Việc tham gia học tập chương trình đào tạo chung nguồn chấp hành viên và thừa phát lại sẽ tạo thêm cho người học cơ hội tìm kiếm công việc phù hợp, đồng thời nếu được tuyển dụng, làm việc vào các cơ quan thi hành án dân sự, thừa phát lại thì những đối tượng này cũng sẽ phát huy được vốn kiến thức và kinh nghiệm đã tích lũy được trong quá trình học tập để làm việc hiệu quả hơn.

Sự phát triển mạnh mẽ của nền kinh tế xã hội và văn hóa pháp lý ngày càng cao dẫn đến nhu cầu đào tạo, học tập của các học viên ngày càng gia tăng. Điều này xuất phát từ nhu cầu thực tiễn, cũng như đòi hỏi về việc cần được đào tạo cơ bản sau khi tốt nghiệp cử nhân luật của các đối tượng đang có nguyện vọng được tuyển dụng vào các cơ quan Thi hành án dân sự, Văn phòng thừa phát lại. Đồng thời, việc tuyển dụng các cán bộ, công chức, người lao động có trình độ, đã được đào tạo nghề cơ bản cũng sẽ giúp giảm tải gánh nặng cho ngân sách, chi phí đào tạo của các cơ quan thi hành án dân sự cũng như của các Văn phòng thừa phát lại, tạo nên nguồn nhân lực chất lượng cao, tăng tính cạnh tranh cho thị trường lao động. Đặc biệt là trong bối cảnh hiện nay, khi mà nguồn thu từ Ngân sách ngày càng hạn chế, việc đào tạo nghề dựa trên nguồn kinh phí được chi trả từ Ngân sách nhà nước về lâu dài sẽ không còn phù hợp, do đó cũng cần quan tâm đến xu hướng đào tạo nghề theo phương thức xã hội hóa, điều này không chỉ giảm gánh nặng cho ngân sách, mà còn kích thích sự năng động trong tư duy, khuyến khích và thu hút những người có năng lực, trí tuệ để

tạo nguồn bổ nhiệm chấp hành viên, thừa phát lại trong tương lai.

Thời gian qua, Học viện Tư pháp đã xây dựng và thực hiện thành công chương trình đào tạo nghiệp vụ Thi hành án dân sự và Đào tạo nghề thừa phát lại theo hệ thống tín chỉ. Học viện đã tiên hành đào tạo được 21 khóa đào tạo nghiệp vụ Thi hành án dân sự; 06 khóa Đào tạo nghề thừa phát lại. Kết quả đào tạo của Học viện Tư pháp đã mang lại rất nhiều những kết quả tích cực, góp phần nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ Thi hành án dân sự và thừa phát lại.

Đây cũng chính là cơ sở, tiền đề thuận lợi để tiếp tục xây dựng chương trình đào tạo chung nguồn chấp hành viên và thừa phát lại. Việc xây dựng chương trình đào tạo chung nguồn chấp hành viên và thừa phát lại (theo hệ thống tín chỉ) sẽ phát huy sự linh hoạt về thời gian đào tạo, tính liên thông trong việc đào tạo các chức danh chấp hành viên, thừa phát lại. Chương trình này đồng thời sẽ đảm bảo tính liên thông với một số chương trình đào tạo khác như chương trình đào tạo chấp hành viên, thẩm tra viên, thư ký thi hành án, tạo nên sự gắn kết, liên hệ, tác động biện chứng giữa các chương trình học này. Đồng thời, khi được đào tạo cùng một lúc hai chức danh, người học cũng có cơ hội tích lũy nhiều kiến thức hơn, có sự linh hoạt hơn khi lựa chọn cơ hội nghề nghiệp.

Chương trình đào tạo chung nguồn chấp hành viên và thừa phát lại là một chương trình đào tạo hoàn toàn mới, việc xây dựng chương trình đào tạo này có ý nghĩa lý luận và thực tiễn sâu sắc. Chương trình sẽ tạo nên móng để có thể tiếp tục phát triển công tác đào tạo các chức danh tư pháp nói chung, chức danh chấp hành viên, Thừa phát lại nói riêng, góp phần định hướng xây dựng các chương trình đào tạo tiếp theo ở bậc cao hơn trong tương lai. Do đó, việc nghiên cứu xây dựng Chương trình đào tạo chung nguồn chấp hành viên và thừa phát lại là có cơ sở và hết sức cần thiết trong giai đoạn hiện nay./.