

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

NGUYỄN VĂN TÙNG. ***Quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động trợ giúp pháp lý ở Việt Nam hiện nay***

Chuyên ngành: Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật

Mã số: 62.38.01.01

Hoạt động trợ giúp pháp lý (TGPL) là chức năng xã hội của nhà nước, có vị trí và vai trò quan trọng trong việc xây dựng xã hội công bằng, dân chủ, văn minh. Do đó, quản lý nhà nước đối với TGPL là một yêu cầu khách quan, dựa trên những cơ sở lý luận và thực tiễn nhất định. Ở nước ta, lý luận về hoạt động TGPL, quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL là những vấn đề mới trong khoa học pháp lý. Vấn đề chỉ được đặt ra chính thức, đòi hỏi có sự nghiên cứu kể từ khi Đảng, Nhà nước thành lập hệ thống tổ chức TGPL miễn phí cho người nghèo và đối tượng chính sách năm 1997. Thực tế hoạt động TGPL trong những năm qua cho thấy, chúng ta còn chậm trong việc nghiên cứu cơ sở lý luận của khoa học tổ chức và khoa học quản lý, trong đó có quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL.

Góp phần làm rõ những vấn đề lý luận cơ bản về quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL một cách có hệ thống gắn với thực trạng công tác này ở nước ta thời gian qua, nghiên cứu sinh Nguyễn Văn Tùng đã lựa chọn vấn đề “Quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL ở Việt Nam hiện nay” là đề tài nghiên cứu cho bản luận án của mình.

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục các tài liệu tham khảo, luận án gồm 3 chương, 9 tiết.

Chương I (tr.19-82), tác giả làm sáng tỏ cơ sở lý luận về quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL, đặc biệt là những lý luận có liên quan trực tiếp tới công tác này ở Việt Nam.

Trên cơ sở phân tích các quan niệm về hoạt động TGPL phổ biến hiện nay và các đặc điểm của nó, tác giả chỉ rõ thực chất “hoạt động TGPL là việc nhà nước thông qua hoạt động quản lý của mình, huy động các nguồn lực xã hội, cùng với nhà nước cung cấp các dịch vụ pháp lý không thu tiền của những người thuộc đối tượng TGPL, tạo cho họ có được những điều kiện tương tự như những người khác trong việc tiếp cận với các dịch vụ pháp lý, để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình, đảm bảo công bằng xã hội” (tr.24). Và, theo tác giả, khái niệm quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL cần được hiểu “là việc nhà nước xây dựng và sử dụng công cụ pháp luật để tác động lên đối tượng quản lý (tổ chức và hoạt động TGPL), nhằm không ngừng đổi mới, phát triển, huy động được sự tham gia của các nguồn lực xã hội, cùng với nhà nước thực hiện chức năng TGPL miễn phí cho người nghèo và người được TGPL khác, góp phần đạt được mục tiêu giúp người được TGPL bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình, nâng cao hiểu biết pháp luật, bảo đảm công bằng xã hội, xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa” (tr.45). Tác giả nhấn mạnh, để hoạt động TGPL phát triển, nhà nước phải không ngừng hoàn thiện nội dung quản lý nhà nước, thông qua công cụ

pháp luật trên cả ba phương diện: xây dựng pháp luật, tổ chức thực hiện pháp luật và thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm pháp luật.

Theo tác giả quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL thể hiện ở ba *nội dung* cơ bản, là: 1/ Nhà nước xây dựng, ban hành pháp luật để tổ chức và quản lý hoạt động TGPL; 2/ Nhà nước tổ chức thực hiện pháp luật về hoạt động TGPL; và 3/ Thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm. Bên cạnh đó, *phương pháp quản lý* nhà nước đối với hoạt động TGPL được sử dụng để tác động lên các đối tượng quản lý nhằm thuyết phục, giáo dục, hỗ trợ là chính để các đối tượng quản lý thực hiện đầy đủ các quy định của nhà nước trong hoạt động. Các phương pháp được thực hiện bao gồm hành chính, kinh tế, theo dõi, kiểm tra, thuyết phục và giáo dục. Đồng thời hình thức quản lý nhà nước đối với hoạt động TGPL cũng khá đa dạng, thể hiện trên các lĩnh vực như ban hành văn bản quy phạm để cụ thể hoá và hướng dẫn thực hiện các quy định của pháp luật; ban hành các văn bản áp dụng pháp luật trong lĩnh vực TGPL; các hoạt động nghiên cứu, tổng kết kinh nghiệm nước ngoài,...; thực hiện các động tác nghiệp vụ như phổ biến kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ, tuyên truyền cho hoạt động TGPL...

Phần cuối chương I tác giả nêu lên một số kinh nghiệm quản lý hoạt động TGPL trên thế giới có thể vận dụng vào việc quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL ở Việt Nam, như xây dựng hệ thống cơ quan tổ chức TGPL; đối tượng được hưởng thụ TGPL và kinh nghiệm sử dụng các hình thức TGPL.

Trong chương II (tr.83-147), tác giả đi sâu phân tích, đánh giá *thực trạng quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL ở Việt Nam hiện nay* (trong thời gian từ 1997 đến nay) nhằm rút ra

những kết luận, đánh giá tổng quát về thực trạng công tác này làm cơ sở cho những đề xuất giải pháp ở chương III.

Trước khi đi vào nội dung nghiên cứu chính của chương này, tác giả trình bày khái quát việc *quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL giai đoạn từ 1945 đến 1997* (tiết 1, tr.83-89). Theo tác giả, ở giai đoạn này, hoạt động có tính chất TGPL chỉ như một hoạt động công vụ; hoạt động TGPL của Hội Luật gia, các đoàn luật sư chưa phải là hoạt động chính thức của luật sư, luật gia, chưa có thể chế đảm bảo trong các quy định của pháp luật cũng như sự hỗ trợ từ phía Nhà nước, mà mới có tính chất trợ giúp, phục vụ nhiệm vụ chính trị-xã hội, hoặc mang tính tự nguyện, từ thiện, nhân đạo. Quản lý nhà nước về TGPL chưa được đề cập đến như một lĩnh vực, nội dung quản lý nhà nước chỉ được hiểu một cách gián tiếp là nằm trong quản lý nhà nước về luật sư.

Nghiên cứu *thực trạng quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL từ 1997 đến nay* (tiết 2, tr.90-146), tác giả rút ra một số nhận xét như sau:

Về ưu điểm: thứ nhất, công tác *xây dựng pháp luật* được chú trọng, pháp luật về TGPL đã tạo cơ sở pháp lý điều chỉnh các quan hệ xã hội có liên quan đến tổ chức, hoạt động TGPL; thứ hai, việc *tổ chức thực hiện pháp luật* được tiến hành, triển khai trên thực tế có hiệu quả trong việc xây dựng và kiện toàn hệ thống cơ quan, tổ chức TGPL; thứ ba, *xây dựng, đào tạo* đội ngũ chuyên viên TGPL, cộng tác viên TGPL quy định cụ thể về người TGPL miễn phí; thứ tư, *thực hiện pháp luật* của các tổ chức TGPL nhà nước, các tổ chức luật sư, tổ chức tư vấn pháp luật; việc hợp tác quốc tế về TGPL đã bước đầu đạt kết quả.

Bên cạnh đó, quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL trong

thời gian qua vẫn bộc lộ nhiều *hạn chế*, thể hiện ở các nội dung: thứ nhất, hoạt động xây dựng pháp luật nhìn chung còn chậm đổi mới tư duy, thiếu tính thống nhất, đồng bộ...; thứ hai, việc tổ chức thực hiện pháp luật nhiều trường hợp còn lúng túng, hiệu quả thấp dẫn tới nhận thức của các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức làm công tác quản lý nhà nước, bản thân người được TGPL và của xã hội về hoạt động TGPL còn chưa đầy đủ; thứ ba, hệ thống tổ chức TGPL còn nhiều bất cập, có sự chông chéo giữa chức năng quản lý nhà nước và chức năng thực hiện TGPL; thứ tư, sự tham gia TGPL của các tổ chức, đoàn thể xã hội chưa đáp ứng được yêu cầu; thứ năm, đội ngũ người thực hiện TGPL vừa thiếu về số lượng, vừa yếu về chất lượng; thứ sáu, kinh phí và việc sử dụng kinh phí trong hoạt động TGPL còn nhiều điểm bất hợp lý; thứ bảy, công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm pháp luật thậm chí còn gần như chưa được triển khai trên thực tế...

Chương III: *Quan điểm và giải pháp bảo đảm quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL ở nước ta giai đoạn hiện nay* (tr.148-185).

Trên cơ sở các quan điểm của Đảng trong quá trình hoàn thiện bộ máy nhà nước theo hướng pháp quyền xã hội chủ nghĩa, tác giả cho rằng để đổi mới và hoàn thiện hoạt động quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL phải dựa trên *các quan điểm cơ bản* là: 1/ quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL phải dựa trên quan điểm xây dựng nhà nước pháp quyền, coi TGPL là chức năng xã hội của nhà nước; 2/ quản lý nhà nước bằng pháp luật bảo đảm thực hiện chủ trương từng bước xã hội hoá hoạt động TGPL, hướng dẫn, huy động sự tham gia, đóng góp của các lực lượng xã hội vào hoạt động TGPL cho người nghèo và người được TGPL khác; 3/ quản lý nhà

nước bằng pháp luật cần quán triệt quan điểm không hành chính hoá đối với hoạt động TGPL, nội dung quản lý nhà nước cần kế thừa có chọn lọc kinh nghiệm quản lý trong thời gian vừa qua, có tham khảo kinh nghiệm hoạt động TGPL của các nước trên thế giới; và 4/ bảo đảm quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với TGPL, bên cạnh đó việc đề cao vai trò công cụ pháp luật đồng thời phải chú trọng phát huy vai trò của các công cụ, phương tiện quản lý khác.

Nhằm đảm bảo quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động TGPL của nước ta hiện nay, theo tác giả cần thực hiện *các giải pháp* sau:

- Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về TGPL.
- Đổi mới công tác phổ biến, tuyên truyền, giáo dục pháp luật về TGPL.
- Kiện toàn tổ chức, bộ máy, con người trực tiếp làm công tác TGPL.
- Bảo đảm kinh phí, phương tiện hoạt động và điều kiện vật chất khác cho hoạt động TGPL.
- Đẩy mạnh hoạt động thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm trong hoạt động TGPL.
- Đổi mới nhận thức về vai trò, trách nhiệm của luật sư đối với hoạt động TGPL.
- Đổi mới nhận thức về quản lý nhà nước đối với hoạt động TGPL, từng bước xã hội hoá hoạt động TGPL.
- Đổi mới tổ chức và hoạt động của các đoàn thể chính trị- xã hội của quần chúng nhân dân.

Luận án được bảo vệ thành công tại Hội đồng chấm luận án cấp Nhà nước, họp tại Học viện Chính trị-Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh, tháng 1/2008.

HÀ CHI
giới thiệu