

BÀN VỀ NHU CẦU VÀ TÍNH TẤT YẾU KHÁCH QUAN CỦA VIỆC XÂY DỰNG VÀ THỰC HIỆN CHIẾN LƯỢC CẢI CÁCH TƯ PHÁP

*Nguyễn Văn Quyền**

Cải cách tư pháp là nhiệm vụ quan trọng trong quá trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, được Đảng và Nhà nước ta quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo. Qua từng thời kỳ xây dựng và bảo vệ Tổ quốc XHCN, Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị đã có một số nghị quyết, chỉ thị về xây dựng, hoàn thiện nhà nước và pháp luật, trong đó có những nội dung đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp.

Lịch sử hình thành và phát triển của các cơ quan tư pháp đã cho thấy tầm quan trọng của các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước ta về cải cách tư pháp. Trên thực tế, những chủ trương, chính sách này không những là cơ sở cho việc đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp mà còn có vai trò định hướng hoạt động tư pháp cho phù hợp với mục tiêu chung của cách mạng, với trình độ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong từng thời kỳ; góp phần quan trọng trong việc củng cố chính quyền nhân dân, giữ vững ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội.

Từ khi tiến hành công cuộc đổi mới đất nước và thực hiện tiến trình xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN, vai trò, vị trí của công tác tư pháp được chú trọng hơn. Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX đã nêu rõ một số định hướng cải cách tư pháp: "Cải cách tổ chức, nâng cao chất lượng và hoạt động của các cơ quan tư pháp, nâng cao tinh thần trách nhiệm của

cơ quan và cán bộ tư pháp trong công tác điều tra, bắt, giam giữ, truy tố, xét xử, thi hành án, không để xảy ra những trường hợp oan, sai. Viện kiểm sát nhân dân thực hiện tốt chức năng công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp. Sắp xếp lại hệ thống tòa án nhân dân, phân định hợp lý thẩm quyền của tòa án các cấp. Tăng cường đội ngũ thẩm phán và hội thẩm nhân dân cả về số lượng và chất lượng. Tổ chức lại cơ quan điều tra và cơ quan thi hành án theo nguyên tắc gọn đầu mối. Thành lập cảnh sát tư pháp".

Đặc biệt, ngày 02-01-2002 Bộ Chính trị đã ra Nghị quyết số 08/NQ-TW "Về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới". Đây là Nghị quyết đề cập khá nhiều giải pháp đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp. Việc tổ chức thực hiện Nghị quyết nêu trên trong thời gian qua đã và đang tạo sự chuyển biến tích cực trong nhận thức của toàn xã hội về vị trí, vai trò và tầm quan trọng của công tác tư pháp. Các cấp ủy đảng, chính quyền và nhân dân thấy rõ hơn vai trò, vị trí của các cơ quan tư pháp và tầm quan trọng của công tác tư pháp trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, trong sự nghiệp đổi mới, xây dựng và phát triển kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và hội nhập quốc tế. Chính sự chuyển biến mạnh mẽ về nhận thức này bước đầu tạo thuận lợi rất cơ bản để thúc đẩy công cuộc cải cách tư pháp tiến mạnh hơn nữa.

Chúng ta đã có nhiều cố gắng trong việc hoạch định và xây dựng pháp luật về lĩnh vực tư pháp. Pháp luật về hình sự đã được xây dựng theo hướng đề cao tính

* TS Luật học, phó Ban Nội chính Trung ương

ng nghiêm minh và công bằng của pháp luật; bảo đảm kết hợp chặt chẽ giữa nghiêm trị với khoan hồng trong áp dụng hình phạt đối với người phạm tội; đề cao tính nhân đạo, tôn trọng và bảo vệ quyền con người; chú trọng việc phòng ngừa tội phạm. Việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật dân sự, kinh tế cũng được đặc biệt quan tâm. Chúng ta đang sửa đổi Bộ luật Dân sự, Luật Thương mại, Luật Đất đai và nhiều đạo luật quan trọng khác. Đây là những văn bản có giá trị pháp lý cao, đã và đang phát huy hiệu lực điều chỉnh, trực tiếp góp phần trong việc tổ chức, quản lý xã hội, quản lý Nhà nước, giải quyết các mâu thuẫn, tranh chấp trong nội bộ nhân dân. Pháp luật về tố tụng cũng được xây dựng và từng bước hoàn thiện để đáp ứng kịp thời yêu cầu, đòi hỏi của thực tiễn, góp phần giúp các cơ quan tư pháp hoạt động đạt được nhiều kết quả tốt trong sự nghiệp bảo vệ những thành quả của cách mạng, giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, tổ chức.

Chất lượng công tác tư pháp trong những năm qua ở các khâu điều tra, bắt, giam, giữ, truy tố, xét xử, thi hành án và các hoạt động hỗ trợ tư pháp đều được chú trọng và có một số chuyển biến. Hoạt động bắt, giam, giữ đã được xem xét, kiểm tra đến cơ sở, từng bước khắc phục, giảm dần tình trạng lạm dụng bắt khẩn cấp, hình sự hóa các quan hệ kinh tế, dân sự và bắt oan, sai; tỷ lệ số đối tượng bị bắt, giam, giữ đưa ra truy tố đạt cao; công tác kiểm sát được triển khai toàn diện và sâu rộng hơn, nhất là đối với việc bắt, giam, giữ; trong công tác xét xử đã giảm đáng kể tình trạng tồn đọng án kéo dài, quá hạn. Việc tổ chức phiên tòa xét xử theo tinh thần Nghị quyết 08-NQ/TW của Bộ Chính trị bước đầu đã được thực hiện có kết quả ở nhiều nơi. Công tác giải quyết án trọng điểm và đấu tranh chống tội phạm đã được đẩy nhanh tiến độ và đạt kết quả tốt. Nhiều vụ án tham nhũng gây hậu quả nghiêm trọng đã và đang được chỉ đạo giải quyết, xử lý nghiêm minh, không có “vùng cấm” nào.

Cùng với việc làm tốt công tác giam giữ, cải tạo phạm nhân, chúng ta cũng đã thực hiện tốt công tác đặc xá. Đây là chủ trương đúng đắn, việc làm thiết thực, thể hiện chính sách hình sự nhân đạo của Đảng và Nhà nước ta.

Hệ thống các cơ quan tư pháp đã bước đầu được củng cố, kiện toàn một bước cả về tổ chức bộ máy và đội ngũ cán bộ. Các cơ quan tư pháp đã được điều chỉnh, sắp xếp lại tổ chức cho phù hợp với một số điều chỉnh về chức năng, nhiệm vụ theo tinh thần sửa đổi một số điều của Hiến pháp năm 1992. Tòa án nhân dân đã có một số đổi mới: chế độ bầu thẩm phán trước đây được thay bằng chế độ bổ nhiệm; trong hệ thống tòa án nhân dân các cấp đã thành lập thêm một số tòa chuyên trách để kịp thời giải quyết các loại tranh chấp mới phát sinh; đã bỏ thẩm quyền xét xử sơ thẩm đồng thời chung thẩm; chú ý đến chất lượng tranh tụng tại phiên tòa. Tổ chức và hoạt động của viện kiểm sát nhân dân các cấp cũng từng bước được củng cố và đổi mới; Viện kiểm sát nhân dân được xác định là cơ quan thực hành quyền công tố và kiểm sát hoạt động tư pháp; kiểm sát viên được bổ nhiệm theo định kỳ, trách nhiệm và quyền hạn của kiểm sát viên được xác định cụ thể và rõ hơn. Các cơ quan điều tra cũng đang từng bước được sắp xếp và kiện toàn cho phù hợp với tình hình mới. Các cơ quan hỗ trợ tư pháp cũng đang được kiện toàn và đổi mới. Đội ngũ cán bộ tư pháp đã được rà soát, đánh giá đúng thực trạng để có những giải pháp cụ thể trong việc xây dựng đội ngũ này, bảo đảm đội ngũ cán bộ có chức danh tư pháp vững vàng về chính trị, giỏi về nghiệp vụ chuyên môn, trong sạch về đạo đức nghề nghiệp.

Bên cạnh những kết quả nêu trên, chúng ta cũng phải thấy rằng cải cách tư pháp tiến hành còn chậm so với yêu cầu và đòi hỏi mà thực tiễn đặt ra. Nghị quyết 08-NQ/TW ngày 02-01-2002 của Bộ Chính trị về “Về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới” tuy đề ra khá nhiều giải pháp

cải cách tư pháp và trong 3 năm tổ chức thực hiện chúng ta đã đạt được một số kết quả nhưng Nghị quyết đó cũng chưa đề cập đầy đủ, toàn diện những vấn đề cơ bản về cải cách tư pháp. So với yêu cầu và trước tình hình mới, nhiều vấn đề đang đặt ra trong cải cách tư pháp cần phải khắc phục và giải quyết triệt để, đó là:

1. Chúng ta chưa có nhận thức đầy đủ về vị trí, vai trò và tầm quan trọng của công tác tư pháp trong tổng thể chiến lược xây dựng và củng cố chính quyền nhân dân nên trong thời gian dài còn thiếu quan tâm chăm lo xây dựng về tổ chức, đội ngũ cán bộ và cơ sở vật chất của các cơ quan tư pháp. Dù thời gian gần đây đã có những chuyển biến tích cực nhưng nhìn chung nhận thức về vai trò của tư pháp trong việc thúc đẩy sự phát triển của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN và xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN còn nhiều hạn chế. Vai trò của tư pháp được biết đến nhiều hơn ở việc bảo đảm công lý cho người dân, giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội chứ chưa được xem xét ở khía cạnh là nhân tố quan trọng hỗ trợ các quan hệ kinh tế thị trường phát triển. Trên thực tế, sự gắn kết và hỗ trợ lẫn nhau giữa hành pháp và tư pháp còn thiếu hiệu quả; mối quan hệ hỗ trợ giữa cải cách tư pháp và cải cách hành chính cũng chưa thực sự chặt chẽ và có hiệu quả. Nhận thức chưa đầy đủ về vai trò của tư pháp là nguyên nhân cơ bản lý giải tại sao cải cách tư pháp tiến hành chậm, thiếu đồng bộ, chưa mạnh mẽ so với đổi mới lập pháp và cải cách hành chính.

2. Chính sách hình sự, chế định pháp luật dân sự tuy đã được sửa đổi, nhưng còn bất cập chưa theo kịp với tiến trình đổi mới và sự phát triển chung của xã hội. Pháp luật về thủ tục tố tụng tư pháp còn nhiều bất cập; việc giải quyết các vụ việc còn rườm rà, qua nhiều cấp xét xử, thiếu thuận lợi đối với dân và các cơ quan, tổ chức khi có vấn đề cần đến sự xem xét, xử lý của các cơ quan tư pháp. Đây là một trong những nguyên nhân làm giảm lòng tin, hạn chế hiệu quả, chất lượng hoạt động của các cơ quan tư pháp mà hậu quả là các quyền, lợi ích hợp pháp của tổ

chức, cá nhân khi bị xâm phạm vẫn chưa được bảo vệ hữu hiệu.

3. Nhiều vấn đề về chức năng, nhiệm vụ và tổ chức bộ máy các cơ quan tư pháp vẫn chưa được nhận thức thống nhất, một số nội dung đã có ý kiến định hướng, nhưng khi nghiên cứu, triển khai thực hiện thì xuất hiện một số vấn đề vướng mắc cần có sự nghiên cứu sâu hơn, kỹ hơn, hệ thống hơn. Do chưa chú trọng thường xuyên tổng kết thực tiễn và nghiên cứu tổng thể nên trong quá trình nghiên cứu xây dựng, cũng như trong việc thực hiện chủ trương, chính sách về công tác tư pháp đã nảy sinh nhiều vấn đề tranh luận, có cách hiểu khác nhau, bàn đi bàn lại nhiều lần mà chưa đạt được sự thống nhất hoặc chỉ giải quyết cái ngọn, có tính chất nửa vời, chấp vá.

4. Hoạt động của các cơ quan tư pháp và hỗ trợ tư pháp chưa đáp ứng được yêu cầu đổi mới, chưa bắt kịp và phục vụ sự phát triển của các quan hệ kinh tế trong nền kinh tế thị trường theo định hướng XHCN; vẫn còn tình trạng bỏ lọt tội phạm, oan, sai trong điều tra, bắt, giam, giữ, truy tố và xét xử; chưa hình thành "thói quen" giải quyết các tranh chấp kinh tế, thương mại theo thủ tục trọng tài, số vụ việc thụ lý còn quá ít ỏi, hiệu lực của quyết định trọng tài còn hạn chế; việc giải quyết các khiếu kiện hành chính bằng toà án còn chiếm tỷ lệ rất nhỏ trong các vụ án mà toà án các cấp thụ lý hàng năm, trong khi các khiếu nại, tố cáo công chức, cơ quan nhà nước vi phạm các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân vẫn không giảm, tính chất ngày càng phức tạp; công tác thi hành án dân sự chưa có chuyển biến đáng kể.

5. Đội ngũ cán bộ tư pháp và hỗ trợ tư pháp còn quá thiếu, một bộ phận trình độ nghiệp vụ và bản lĩnh chính trị yếu, thậm trí còn sa sút về phẩm chất. Năng lực của một số cán bộ tư pháp và hỗ trợ tư pháp còn chưa ngang tầm, chưa đáp ứng kịp với sự phát triển sôi động của nền kinh tế, đặc biệt là với nhu cầu hội nhập quốc tế và khu vực. Suy nghĩ và cách làm của bộ phận không nhỏ trong đội ngũ cán bộ tư pháp vẫn theo nếp cũ, giải quyết công việc của dân vẫn còn tư

tướng hách dịch, “ban ơn”, coi mình “đứng trên dân”, mà chưa thấy được trách nhiệm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của dân. Bên cạnh đó, do thiếu cán bộ, nên công việc của cán bộ tư pháp đang quá tải, gây ảnh hưởng không nhỏ đến chất lượng và hiệu quả hoạt động tư pháp.

Cùng với những vấn đề đặt ra nêu trên, trong những năm tới thực hiện chủ trương chủ động hội nhập khu vực và quốc tế, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước thì công cuộc cải cách tư pháp còn đứng trước những thách thức mới. Đó là:

1. Sự nghiệp đổi mới trong những năm qua tuy đã thu được nhiều thành tựu quan trọng, kinh tế đạt mức tăng trưởng khá cao nhưng tình hình kinh tế-xã hội của đất nước vẫn còn nhiều khó khăn, tình hình tranh chấp, vi phạm pháp luật, tội phạm có những diễn biến mới, phức tạp hơn. Vi phạm pháp luật xảy ra trên nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội; tình hình tội phạm diễn biến phức tạp, một số loại tội phạm có chiều hướng gia tăng về số vụ, với tính chất và hậu quả ngày càng nghiêm trọng, thủ đoạn phạm tội tinh vi, có tổ chức chặt chẽ và nguy hiểm hơn. Tội phạm tham nhũng xảy ra nghiêm trọng nhưng chưa được ngăn chặn có hiệu quả. Đối tượng phạm tội là thanh thiếu niên và người nước ngoài chiếm tỷ lệ ngày càng cao. Loại tội phạm có tổ chức hoạt động theo kiểu “xã hội đen”, tội phạm khủng bố, bắt cóc con tin, tội phạm xuyên quốc gia, tội phạm có yếu tố nước ngoài, tội phạm trong lĩnh vực tin học... sẽ diễn biến phức tạp và có xu hướng ngày càng gia tăng, khó phát hiện, điều tra, xử lý.

2. Các khiếu kiện hành chính, các tranh chấp dân sự, kinh tế, lao động sẽ không ngừng tăng về số lượng với mức độ và tính chất phức tạp hơn, đa dạng hơn. Đặc biệt trong điều kiện chúng ta thực hiện và phát triển, mở rộng quan hệ kinh tế quốc tế và khu vực đi vào chiều sâu thì các loại khiếu kiện và tranh chấp trên có yếu tố nước ngoài lại càng diễn ra phức tạp.

3. Người dân và xã hội đòi hỏi ngày càng cao đối với các cơ quan tư pháp trong việc xử lý tội phạm, giải quyết các khiếu kiện, bảo vệ quyền công dân. Các hoạt động này phải được thực hiện có hiệu quả, kịp thời, nghiêm minh, bảo đảm công lý. Các cơ quan tư pháp một mặt phải thật sự là chỗ dựa của nhân dân trong việc bảo vệ công lý, quyền con người, đồng thời phải là những công cụ hữu hiệu bảo vệ pháp luật, bảo vệ pháp chế xã hội chủ nghĩa, đấu tranh có hiệu quả với các loại tội phạm và vi phạm.

4. Việc thực hiện nền kinh tế thị trường định hướng XHCN cũng như chủ động hội nhập kinh tế quốc tế đặt ra yêu cầu phải dự báo trước các biến đổi về kinh tế, xã hội để đặt ra các nội dung cải cách về tư pháp sao cho hữu hiệu và phù hợp, thống nhất và đồng bộ với đổi mới hoạt động lập pháp, cải cách hành chính.

Những vấn đề trên đây đang đặt ra cho các cơ quan, cán bộ tư pháp trọng trách nặng nề hơn. Cán bộ tư pháp không những phải không ngừng nâng cao bản lĩnh chính trị, trình độ chuyên môn nghiệp vụ, tu dưỡng đạo đức mà còn cần phải có những hiểu biết sâu về những kiến thức trên các lĩnh vực khác của đời sống kinh tế-xã hội thì mới có thể đáp ứng được yêu cầu. Do đó, cùng với những cải cách tổng thể bộ máy nhà nước thì tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp cũng phải không ngừng được đổi mới và hoàn thiện để đáp ứng với yêu cầu của tình hình.

Với những lý do nêu trên cho thấy nhu cầu xây dựng và thực hiện Chiến lược cải cách tư pháp năm 2020 là rất cần thiết và cấp bách nhằm đổi mới toàn diện, cơ bản, bền vững nền tư pháp nước nhà, bảo đảm có những nội dung, bước đi phù hợp với cải cách hành chính và đổi mới hoạt động lập pháp, góp phần tạo sự đồng bộ, nhất quán trong công cuộc đổi mới và hoàn thiện hệ thống chính trị, bộ máy nhà nước ta.