



**TIẾP CẬN CÔNG LÝ Ở VIỆT NAM – TỪ QUAN ĐIỂM
CỦA NGƯỜI DÂN**

KHẢO SÁT CẬP NHẬT NĂM 2010

BÁO CÁO CHÍNH THỨC

Hà Nội – tháng 10 năm 2011

Thực hiện bởi Văn phòng Luật sư NHQuang và Cộng sự

MỤC LỤC

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT	3
LỜI GIỚI THIỆU	4
PHẦN I - PHƯƠNG PHÁP THỰC HIỆN KHẢO SÁT	5
1.1. Khu vực khảo sát.....	5
1.2. Bảng hỏi	6
1.3. Đối tượng phỏng vấn	6
1.4. Quy trình phỏng vấn	9
1.5. Tọa đàm sau Khảo sát	10
PHẦN II - ĐÁNH GIÁ CỦA NGƯỜI DÂN VỀ TIẾP CẬN PHÁP LUẬT, CƠ QUAN PHÁP LUẬT VÀ CÁC THIẾT CHẾ HỖ TRỢ	10
2.1. Tiếp cận pháp luật	11
2.2. Đánh giá về tiếp cận các cơ quan pháp luật	12
2.3. Đánh giá về các thiết chế hỗ trợ bảo vệ quyền của người dân.....	24
PHẦN III - ĐÁNH GIÁ CỦA NGƯỜI DÂN VỀ CẢI CÁCH PHÁP LUẬT	37
3.1. Hiểu biết của người dân về chương trình cải cách pháp luật đang diễn ra	37
3.2. Đánh giá về tác động của cải cách pháp luật đối với cuộc sống của người dân	37
3.3. Thành tựu trong cải cách pháp luật	38
PHẦN IV - CÁC YẾU TỐ VĂN HÓA VÀ TÂM LÝ XÃ HỘI ẢNH HƯỞNG ĐẾN TIẾP CẬN CÔNG LÝ CỦA NGƯỜI DÂN	39
PHẦN V - LƯU Ý ĐỐI VỚI TIẾP CẬN CÔNG LÝ CỦA NHÓM YẾU THỂ	47
PHẦN VI - KẾT LUẬN	50

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

THGCS	Tổ hòa giải cơ sở
TGPL	Trợ giúp pháp lý
TPHCM	Thành phố Hồ Chí Minh
NHQ	Văn phòng Luật sư NHQuang và Cộng sự
UBND	Ủy ban nhân dân
UNDP	Chương trình phát triển Liên hợp quốc
CQTHA	Cơ quan thi hành án
TTNN	Thanh tra nhà nước

LỜI GIỚI THIỆU

Tiếp cận công lý và bảo vệ quyền của người dân là một trong tâm trong hỗ trợ cải cách pháp luật của Liên hợp quốc tại Việt Nam. Đây là lĩnh vực rộng, tuy nhiên, theo nghĩa hẹp có thể được hiểu bảo gồm các thiết chế và biện pháp được Nhà nước tạo ra nhằm bảo đảm, thực thi và bảo vệ các quyền của người dân trong các trường hợp có vi phạm, khiếu nại và tranh chấp. Các nỗ lực của Chính phủ Việt Nam trong nhiều năm qua đã mang đến các thành tựu được ghi nhận trong lĩnh vực này. Tuy nhiên, bên cạnh sự đánh giá của các cơ quan chính phủ, nhận thức và đánh giá của chính người dân về điều kiện và khả năng tiếp cận công lý để bảo vệ các quyền của họ trên thực tế đóng vai trò rất quan trọng.

Nhằm mục tiêu có được một đánh giá về vấn đề này từ góc nhìn của người dân, vào giữa năm 2003, lần đầu tiên một cuộc khảo sát xã hội học do UNDP tài trợ về nhận thức của người dân về tiếp cận công lý tại Việt Nam đã được một nhóm tư vấn độc lập tiến hành. Một nghìn người dân thuộc các nhóm xã hội khác nhau, sinh sống ở các khu vực địa lý khác nhau tại 6 tỉnh và thành phố đã được phỏng vấn trực tiếp về nhiều vấn đề khác nhau liên quan đến nhận thức, đánh giá hiện trạng và niềm tin của họ về hệ thống pháp luật và các thiết chế bảo vệ quyền. Từ số liệu khảo sát, nhóm tư vấn độc lập đã hoàn thành và công bố vào tháng 5/2004 một Báo cáo “Khảo sát Tiếp cận công lý từ quan điểm của người dân” về năm vấn đề chính như sau:

- Tiếp cận thông tin pháp luật
- Tiếp cận các cơ quan pháp luật
- Tiếp cận các tổ chức hỗ trợ bảo vệ quyền
- Các khía cạnh văn hoá và tâm lý xã hội ảnh hưởng tới tiếp cận công lý; và
- Đánh giá về cuộc cải cách pháp luật đang diễn ra.

Năm năm sau đó, tháng 10/2009, Dự án “Tăng cường tiếp cận công lý và bảo vệ quyền” do UNDP tài trợ đã chính thức được ký kết và phê chuẩn bởi Chính phủ Việt Nam.

Tháng 3/2010, UNDP đã tài trợ để tiến hành một khảo sát tiếp theo nhằm cập nhật kết quả “Khảo sát Tiếp cận công lý từ quan điểm của người dân năm 2003” (sau đây gọi là “Khảo sát 2003”) với mục tiêu thông qua đánh giá của người dân xác định những thay đổi trong tiếp cận công lý và bảo vệ quyền tại Việt Nam trong điều kiện các điều kiện chính trị, kinh tế và xã hội đã có nhiều thay đổi trong vòng 7 năm kể từ năm 2003 đến 2010.

Văn phòng luật sư NHQuang & Cộng sự là đơn vị thực hiện dự án với một Nhóm nghiên cứu độc lập gồm các chuyên gia pháp lý và xã hội học¹. Với tính chất là một cuộc khảo sát cập nhật, các phương pháp thực hiện Khảo sát 2003 về cơ bản được giữ nguyên, với sự bổ sung một số nội dung trong phần bảng hỏi nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc so sánh và đánh giá, đồng thời tiến hành thêm một bước nghiên cứu thông qua các tọa đàm về kết quả khảo sát, trên cơ sở đó làm tăng giá trị của “khảo sát số lượng” bằng các “đánh giá chất lượng”.

¹ Trưởng Nhóm nghiên cứu là ông Nguyễn Tiến Lập, người đồng thời là Trưởng nhóm thực hiện Khảo sát 2003.

Sau khi hoàn thành khảo sát, một Báo cáo sơ bộ đã được trình bày tại Diễn đàn đối tác pháp luật do UNDP và Bộ Tư pháp tổ chức tại Hà Nội tháng 9/2010. Dự thảo Báo cáo chính thức cuối cùng đã được thảo luận tại một hội thảo quốc gia trong tháng 9/2011 trước khi hoàn thiện đề trình lên UNDP và các cơ quan liên quan.

Báo cáo chính thức gồm 6 phần, bao gồm:

- Phần I: Phương pháp thực hiện khảo sát
- Phần II: Đánh giá của người dân về tiếp cận pháp luật và cơ quan pháp luật và các thiết chế hỗ trợ
- Phần III: Đánh giá của người dân về cải cách pháp luật
- Phần IV: Các yếu tố văn hóa, tâm lý xã hội tác động đến tiếp cận công lý
- Phần V: Các lưu ý đối với tiếp cận công lý của nhóm yếu thế
- Phần VI: Kết luận

Để hoàn thành cuộc Khảo sát 2010 và Báo cáo này, Nhóm nghiên cứu chân thành cảm ơn sự hợp tác và hỗ trợ nhiệt tình, có hiệu quả của các tổ chức, cá nhân có liên quan, đặc biệt là Hội Luật gia Việt Nam và Hội luật gia các tỉnh Hòa Bình, Thái Bình, thành phố Hà Nội, tỉnh Đắk Lắk, thành phố Hồ Chí Minh và Trường Đại học Cần Thơ.

PHẦN I PHƯƠNG PHÁP THỰC HIỆN KHẢO SÁT

Mục tiêu của Khảo sát 2010 là cập nhật các thông tin, dữ liệu và phát hiện thu được từ Khảo sát 2003 nhằm qua đó có cơ sở để so sánh, phân tích và nhận định. Do đó, Nhóm nghiên cứu, về nguyên tắc, đã giữ nguyên và triển khai tiếp các phương pháp khảo sát và nghiên cứu đã thực hiện năm 2003, đặc biệt liên quan đến khu vực (hay địa bàn) khảo sát, bảng hỏi, đối tượng phỏng vấn và quy trình phỏng vấn.

Một điểm có tính “đột phá” trong Khảo sát cập nhật này là trên cơ sở kết quả của xử lý số liệu và Báo cáo sơ bộ, Nhóm nghiên cứu đã lần lượt tổ chức 12 cuộc tọa đàm ở tất cả 6 địa phương đã tiến hành khảo sát nhằm lấy ý kiến của người dân (đại diện cho các nhóm đối tượng đã phỏng vấn) và các cơ quan nhà nước có liên quan (thuộc đối tượng đánh giá của những người được phỏng vấn) về các vấn đề được phát hiện. Các cuộc tọa đàm này về thực chất đã đóng góp phần “đánh giá chất lượng” vào cuộc khảo sát ý kiến người dân, vốn cơ bản mang tính “đánh giá số lượng”.

1.1. Khu vực khảo sát

Tương tự như Khảo sát 2003, cuộc khảo sát lần này được thực hiện tại sáu tỉnh thành phố bao gồm Hà Nội, Thái Bình, Hoà Bình, Đắk Lắk, TPHCM và Cần Thơ. Những tỉnh này đại diện cho ba miền đất nước là Bắc, Trung, Nam, ba vùng phát triển là thành thị, nông thôn đồng bằng và miền núi. Trong tổng số 1000 Bảng hỏi, việc phân chia cho các tỉnh được giữ nguyên như năm 2003, trong đó có tính đến mật độ dân số, tuy nhiên dành sự quan tâm đặc biệt do mục tiêu của cuộc khảo sát hướng tới nhóm dân cư nghèo ở các vùng phát triển thấp hơn, như sau:

- Hà Nội (thủ đô):	200
- Thái Bình (đồng bằng sông Hồng):	150
- Hoà Bình: (miền núi phía Bắc)	150
- Đắk Lắk (miền núi Tây Nguyên):	150
- TPHCM (thành thị):	250
- Cần Thơ (đồng bằng sông Mê Kông):	100

1.2. Bảng hỏi

Về cấu trúc Bảng hỏi, tương tự như Khảo sát 2003, có hai cách tiếp cận được sử dụng khi thiết kế các câu hỏi. Đó là hỏi người dân về đánh giá thực trạng tiếp cận công lý và hỏi về niềm tin của họ trong tiếp cận công lý. Các câu hỏi cụ thể được chia làm năm nhóm vấn đề, cụ thể:

- Điều kiện người dân tiếp cận thông tin pháp luật,
- Điều kiện người dân tiếp cận các cơ quan pháp luật,
- Điều kiện người dân tiếp cận các thiết chế hỗ trợ,
- Các yếu tố tâm lý, văn hóa và xã hội tác động đến tiếp cận công lý, và
- Niềm tin của người dân vào pháp luật và cải cách pháp luật.

Điểm đáng lưu ý là tuân theo nguyên tắc “đánh giá số lượng”, Bảng hỏi được thiết kế với chủ ý chỉ hỏi người dân -đánh giá thế nào về một vấn đề mà không hỏi tại sao họ đánh giá như vậy.

Về số lượng, nếu Bảng hỏi của Khảo sát 2003 gồm 98 câu thì Bảng hỏi của khảo sát lần này được bổ sung với 112 câu hỏi, trong đó có thêm các câu hỏi liên quan đến điều kiện tiếp cận công lý của nhóm xã hội dễ bị tổn thương (phụ nữ, người nghèo, người tàn tật, người nhiễm HIV và dân tộc thiểu số) và các câu hỏi về đánh giá so sánh theo quan điểm của người được phỏng vấn về các thay đổi có liên quan trong vòng năm năm qua.

1.3. Đối tượng phỏng vấn

Nhóm nghiên cứu đã sử dụng cách tiếp cận và phương pháp sau đây khi phân loại các nhóm xã hội trong đối tượng phỏng vấn:

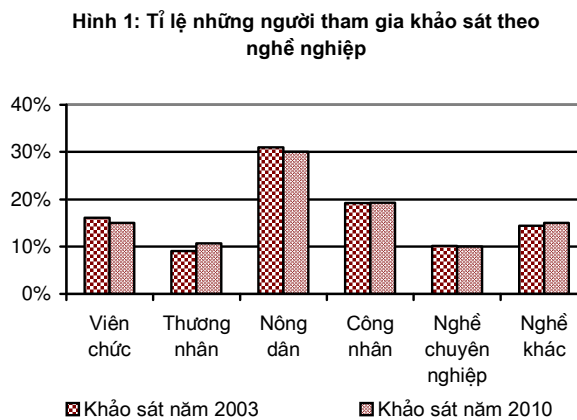
- Tiếp cận theo cấu trúc dân số tự nhiên nhằm bảo đảm tính đại diện,
- Tiếp cận theo mục tiêu nhằm bảo đảm thu được các ý kiến đa dạng nhất có thể về các vấn đề đặt ra,
- Đặt ra các tiêu chí bắt buộc để bảo đảm đúng số lượng người được phỏng vấn thuộc “nhóm mục tiêu” như phân theo nghề nghiệp và giới tính, tỷ lệ dân tộc thiểu số, số lượng người được phỏng vấn thuộc nhóm dễ bị tổn thương, và
- Hỏi người phỏng vấn các thông tin về tuổi, thu nhập và trình độ học vấn để lấy cơ sở cho phân tích xã hội học.

(a) Theo nghề nghiệp:

Các nghề nghiệp được đặt ra ngay ban đầu khi phân bố số lượng Bảng hỏi và sau đó thực tế đạt được như sau 150 Công chức, 300 Nông dân, 193 Công nhân, 107 Thương nhân (chủ doanh nghiệp hoặc cán bộ quản lý doanh nghiệp), 100 Nghề chuyên nghiệp (luật sư, nhà khoa học, nhà báo, văn nghệ sỹ) và 150 Nghề khác (những người buôn bán nhỏ, chạy xe ôm, bán hàng rong hoặc không có việc ổn định).

Nhóm nghiên cứu có chú ý đến sự phân bố nghề nghiệp hiện hữu trong cơ cấu xã hội, tuy nhiên, một cách chủ ý đã tăng một số lượng nhất định đối với nhóm Công chức, Doanh nhân và Nghề chuyên nghiệp vì cho rằng nhóm này có kinh nghiệm và hiểu biết sâu hơn về hệ thống pháp luật và tư pháp.

Tỷ lệ những người được phỏng vấn phân theo nghề nghiệp được thể hiện trong Hình 1 sau đây, có so sánh với Khảo sát 2003.



(b) Theo giới:

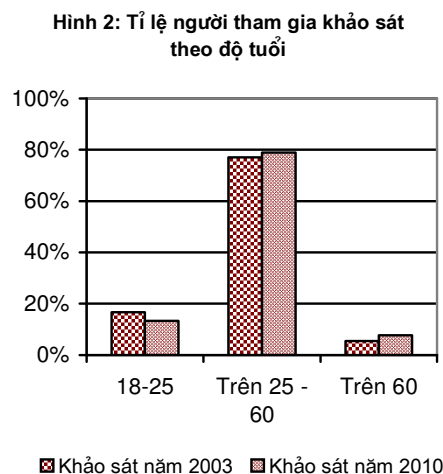
Nhóm nghiên cứu đã cố gắng bám theo tỷ lệ giới tính tự nhiên của cơ cấu dân số. Theo kết quả Điều tra dân số năm 2009, tỷ lệ nữ/nam ở Việt Nam là 50,5%/49,5%. Tỷ lệ trong Khảo sát 2010 gần đạt được con số tương tự là 51,1%/48,8%. Trong Khảo sát 2003, tỷ lệ tự nhiên nữ/nam ở Việt Nam khi đó là 51,2/48,8, trong khi kết quả khảo sát là 52/48.

(c) Theo dân tộc:

Tỷ lệ các nhóm dân tộc thiểu số ở Việt Nam chiếm khoảng 16% dân số theo kết quả Điều tra dân số năm 2009. Do đây là nhóm xã hội cần có sự quan tâm hơn trong tiếp cận công lý, Nhóm nghiên cứu đã tăng số lượng phỏng vấn với đối tượng này lên 25%, theo đó, kết quả đạt được là 251/1000 (tức 25,1%) người được phỏng vấn là người dân tộc thiểu số. Trong Khảo sát 2003, tỷ lệ đặt ra ban đầu cũng là 25%, tuy nhiên sau đó con số thực tế đạt được là 234/1000, chiếm 23,4%.

(d) Theo độ tuổi:

Theo tỷ lệ dân số tự nhiên hiện nay, số người dưới 25 tuổi chiếm khoảng 58%, trên 60 tuổi



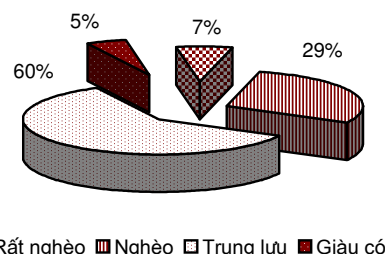
là 10%. Số còn lại là giữa 25 và 60 tuổi chỉ chiếm 32% dân số, tuy nhiên là những người ở độ tuổi có năng lực và cường độ hoạt động thực tiễn trong các lĩnh vực chính trị, kinh tế và xã hội ở mức cao nhất, đồng thời họ cũng là những người am hiểu nhất về các khía cạnh liên quan đến tiếp cận công lý. Ngoài sự chú ý của Nhóm nghiên cứu đến khía cạnh này, việc tuân theo chỉ số bắt buộc về nghề nghiệp khi phân bố đối tượng phỏng vấn, một cách tự nhiên đã dẫn đến tỷ lệ phỏng vấn thực tế đạt được đối với nhóm này khá cao trong cả hai cuộc khảo sát 2003 và 2010, tới gần 80% (*Xin xem Hình 2*).

(e) Theo thu nhập:

Trong khi tham khảo tiêu chuẩn xác định người nghèo của Chính phủ và Liên hợp quốc², với kinh nghiệm thực tế về mức sống và thu nhập của người Việt Nam và đặc biệt khi yếu tố này tác động đến các điều kiện tiếp cận công lý, Nhóm nghiên cứu đã đặt ra bốn tiêu chí khi phân loại các đối tượng phỏng vấn dựa trên số Bảng hỏi thực tế thu được bao gồm: “Rất nghèo”, “Nghèo”, “Trung bình” và “Giàu”. Con số cụ thể đạt được như sau:

- *Nhóm 1:* “Rất nghèo” (thu nhập tới 300.000 VND/tháng ở nông thôn hoặc 390.000VND/tháng ở thành thị) chiếm 7%. Năm 2003, tỷ lệ số người được phỏng vấn thuộc nhóm này là 28%.
- *Nhóm 2:* “Nghèo” (thu nhập trên 300.000 VND/tháng ở nông thôn hoặc 390.000 VND/tháng ở thành thị tới 1.000.000 VND/tháng ở nông thôn hoặc 2.000.000 VND/tháng ở thành thị) chiếm 29%. Năm 2003, tỷ lệ số người được phỏng vấn thuộc nhóm này là 25,3%.
- *Nhóm 3:* “Trung lưu” (thu nhập trên 1.000.000 VND/tháng ở nông thôn hoặc 2.000.000 VND/tháng ở thành thị tới 5.000.000VND/tháng ở nông thôn hoặc 10.000.000VND/tháng ở thành thị) chiếm 60%. Năm 2003, tỷ lệ số người được phỏng vấn thuộc nhóm này là 45,2%.
- *Nhóm 4:* “Giàu” (thu nhập trên 5.000.000VND/tháng ở nông thôn hoặc 10.000.000VND/tháng ở thành thị) chiếm 5%. Năm 2003, tỷ lệ những người được phỏng vấn thuộc nhóm này là 1,5%.

Hình 3: Tỷ lệ người tham gia khảo sát theo thu nhập



Chi tiết xin xem Hình 3 ở đây.

² Chuẩn nghèo Chính phủ Việt Nam áp dụng từ tháng 1/2011 là 500.000 VND/người/tháng ở thành thị và 400.000 VND/người/tháng ở nông thôn. Mức tương tự của Liên hợp quốc là 2USD/người/ngày.

(f) Theo trình độ học vấn:

Một cách ngẫu nhiên, phân theo trình độ học vấn, các đối tượng phỏng vấn được phân chia thành ba nhóm với tỷ lệ cụ thể thể hiện ở Hình 4 dưới đây.

1.4. Quy trình phỏng vấn

Đây là vấn đề phức tạp nhất trong các cuộc khảo sát xã hội học ở Việt Nam, đặc biệt khi tiến hành các cuộc phỏng vấn người dân trên diện rộng ở nhiều tỉnh, thành và về các vấn đề có liên quan đến các cơ quan chính quyền. Trong phần lớn các trường hợp như vậy, một sự giới thiệu hay cho phép

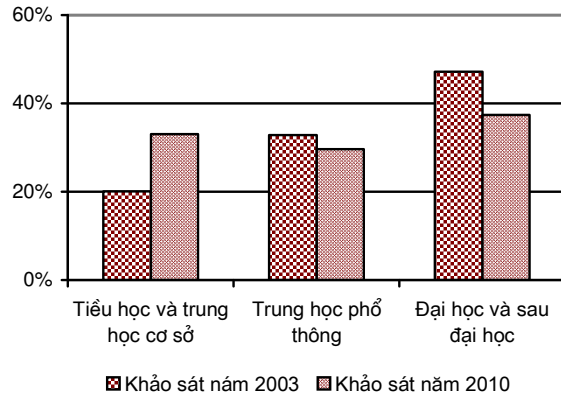
của một cơ quan chính quyền liên quan là cần thiết để bảo đảm cho cán bộ phỏng vấn có thể tiếp cận người dân ở các khu vực bên ngoài thành phố lớn như Hà Nội hay thành phố Hồ Chí Minh. Do các khảo sát về tiếp cận công lý do UNDP tài trợ không có đối tác dự án từ phía Chính phủ, Nhóm nghiên cứu đã trực tiếp liên hệ với các cơ quan chính quyền sở tại ở các địa bàn khảo sát (ngoại trừ Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh) để thông báo và xin các hỗ trợ cần thiết nhằm gặp gỡ với những người dân trong các làng, bản để phỏng vấn.

Sự hợp tác như vậy với các cơ quan chính quyền địa phương trên thực tế có ý nghĩa tích cực vì tạo cho người dân trong các làng, bản sự yên tâm và tự tin hơn khi được hỏi về các đánh giá của họ liên quan đến hoạt động của chính các cơ quan chính quyền. Thách thức đặt ra là làm sao để không có sự can thiệp từ bên ngoài vào quá trình phỏng vấn, qua đó làm mất đi tính độc lập và riêng tư của sự thảo luận và đánh giá.

Trên thực tế, Nhóm nghiên cứu đã không gặp bất cứ sự phản đối hay bất hợp tác nào của các cơ quan chính quyền đối với cuộc khảo sát. Ngoài ra, với sự giới thiệu về nhân thân của Nhóm nghiên cứu cũng như mục tiêu của chương trình tổng thể cái cách pháp luật và tư pháp của Chính phủ, trong đó bao gồm các khảo sát xã hội học do UNDP và các tổ chức quốc tế tài trợ, các điều tra viên đã nhận được sự giới thiệu của các UBND xã, phường để tiếp cận với các Trưởng thôn và sau đó là các gia đình và cá nhân thuộc đối tượng phỏng vấn. Các cuộc trao đổi giữa “điều tra viên” và người được phỏng vấn đã diễn ra suôn sẻ, trong nhiều trường hợp có sự tham gia của thành viên trong gia đình của họ nhưng không có bất cứ sự chứng kiến hay giám sát nào của cán bộ chính quyền địa phương.

Việc chọn mẫu (tức tìm đối tượng phỏng vấn) do các Nhóm điều tra viên tự tiến hành từ các nguồn thông tin có sẵn, hoặc gặp gỡ ngẫu nhiên tại các địa bàn, khu vực đã thông báo trước với các cơ quan chính quyền hoặc được các cơ quan này giới thiệu.

Hình 4: Tỷ lệ người tham gia khảo sát theo trình độ học vấn



Ở hai thành phố Hà Nội và Hồ Chí Minh, Nhóm nghiên cứu đã gặp gỡ trực tiếp một cách ngẫu nhiên hoặc tự thu xếp và hẹn trước với các đối tượng phỏng vấn mà không cần bất cứ sự hỗ trợ nào của cơ quan chính quyền.

1.5. Tọa đàm sau Khảo sát

Nhằm mục tiêu thăm dò phản hồi xã hội và các bình luận về kết quả của cuộc khảo sát, từ tháng 12/2010 đến tháng 4/2011, Nhóm nghiên cứu³ đã tiến hành ở mỗi tỉnh, thành phố nơi thực hiện khảo sát hai cuộc tọa đàm với hai nhóm đối tượng khác nhau, bao gồm: Tọa đàm buổi sáng với khoảng 30 người dân, không bao gồm Công chức nhà nước, đại diện cho các nhóm đối tượng đã phỏng vấn và Tọa đàm buổi chiều với số lượng tương tự đại diện của các cơ quan nhà nước liên quan như Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân, Công an, Ủy ban nhân dân, Thanh tra nhà nước, Cơ quan thi hành án, Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân, Hội phụ nữ v.v..

Không chỉ bình luận về kết quả khảo sát, những người tham dự các tọa đàm nói trên đã cung cấp các lý giải hữu ích về căn cứ của đánh giá của người dân khi được phỏng vấn, đồng thời phản ánh thêm tình hình thực tế ở địa phương qua các câu chuyện cụ thể và sinh động về tiếp cận công lý.

PHẦN II ĐÁNH GIÁ CỦA NGƯỜI DÂN VỀ TIẾP CẬN PHÁP LUẬT, CƠ QUAN PHÁP LUẬT VÀ CÁC THIẾT CHẾ HỖ TRỢ

Để tiếp cận công lý trong các tình huống có nhu cầu, người dân trước hết cần có năng lực và điều kiện tiếp cận pháp luật và các cơ quan pháp luật. Tiếp cận pháp luật, bao gồm hiểu biết pháp luật và/hoặc biết cách thức để tìm kiếm và tra cứu thông tin pháp luật, để người dân ý thức rõ về các quyền của mình trong các hoạt động hàng ngày được pháp luật bảo vệ; đồng thời qua đó, người dân còn được biết cần làm gì trong trường hợp các quyền đó bị xâm phạm. Hệ thống bảo vệ pháp luật đề cập trong Khảo sát này được hiểu theo nghĩa rộng phù hợp với điều kiện thực tiễn của Việt Nam, bao gồm tất cả các thiết chế và phương tiện mà người dân có quyền và có thể sử dụng để tiếp cận công lý như sau:

- **Cơ quan pháp luật**, bao gồm các *cơ quan nhà nước* như: Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Công an, Cơ quan thi hành án, Ủy ban nhân dân và Thanh tra nhà nước.
- **Tổ chức và phương tiện hỗ trợ bảo vệ quyền của người dân**, bao gồm: Tổ hòa giải cơ sở và Trưởng thôn/Tổ trưởng dân phố, Già làng, Tổ chức chính trị-xã hội, Luật sư, Trung tâm trợ giúp pháp lý, Tổ chức xã hội dân sự và Cơ quan báo chí.

³ Để tổ chức thành công các cuộc tọa đàm này, Nhóm nghiên cứu đã phối hợp và được sự hỗ trợ của Hội Luật gia Việt Nam và Khoa Luật, Đại học Cần Thơ.

Phần trình bày dưới đây bao gồm các thông tin cập nhật của năm 2010 có so sánh với kết quả Khảo sát 2003.

2.1. Tiếp cận pháp luật

Các câu hỏi được đưa ra liên quan tới việc tham gia của người dân vào quá trình dự thảo luật, việc tiếp cận thông tin pháp luật của người dân và hiểu biết của họ về những văn bản pháp luật cụ thể.

2.1.1 Người dân tham gia vào quá trình dự thảo luật

Khi được hỏi về việc đã từng được hỏi và góp ý vào các dự thảo văn bản pháp luật hay chưa (dù văn bản của trung ương hoặc địa phương), 16,4% số người được phỏng vấn trả lời rằng họ có tham gia. Năm 2003, tỉ lệ này là 17,7%. Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, những người tham dự cho biết các hình thức góp ý kiến vào dự thảo văn bản pháp luật rất phong phú như được mời cuộc họp lấy ý kiến do Ủy ban nhân dân, cơ quan nơi công tác hoặc tổ chức chính trị - xã hội tổ chức về những văn bản quan trọng được Quốc hội hoặc Chính phủ yêu cầu lấy ý kiến nhân dân; hoặc có thể tự tham gia ý kiến qua trang web trên mạng internet.

Được hỏi tại sao tỷ lệ tham gia góp ý dự thảo văn bản pháp luật không cao và có xu hướng giảm dần, một số nông dân ở Thái Bình và Daklak nói rằng họ được mời họp lấy ý kiến nhưng báo cáo viên trình bày kém, nên không hiểu, không phát biểu được, sau đó không muốn tham dự nữa.

Trong các nhóm dân cư được hỏi thì hai nhóm Công chức và Nghề chuyên nghiệp có tỷ lệ tham gia cao nhất, tỷ lệ thấp nhất thuộc về nhóm Công nhân và Nghề khác (Xin xem Hình 5). Trong Khảo sát 2003, tỷ lệ tương tự cao nhất là 39,75% đối với nhóm Viên chức và thấp nhất là 2,9% với

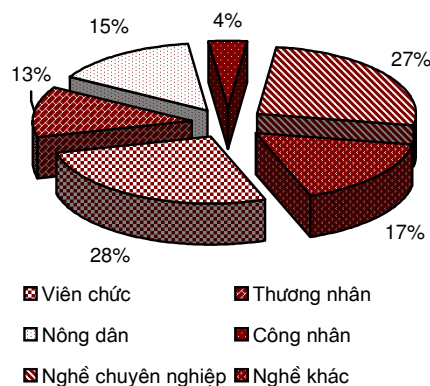
nhóm Nông dân.

2.1.2 Tiếp cận thông tin pháp luật

Người dân được hỏi về “mức độ thuận tiện” khi họ sử dụng các nguồn sau để tìm kiếm văn bản pháp luật: “bạn bè và người thân”, “tủ sách pháp luật của UBND phường, xã”, “thư viện công cộng”, “trung tâm trợ giúp pháp lý”, “cơ quan nhà nước”, “văn phòng luật sư”, “báo đài”, “internet” và “công báo”.

Đáng ngạc nhiên là theo kết quả phỏng vấn “báo, đài” được xếp thứ nhất về sự “thuận tiện”, thứ hai là “internet”, và “bạn bè và người thân” đứng thứ ba. Trong Khảo sát

Hình 5: Sự tham gia của người dân vào quá trình dự thảo luật theo nghề nghiệp



2003, “báo, đài” cũng là lựa chọn hàng đầu, “bạn bè và người thân” ở vị trí thứ hai, và xếp thứ ba là “cơ quan nhà nước”.

Việc “internet” trở nên phương tiện ngày càng phổ biến hơn (so với năm 2003) để tra cứu thông tin pháp luật là dễ hiểu. Tuy nhiên, nếu “internet” được xếp thứ hai ở khu vực thành thị thì chỉ là sự lựa chọn thứ tư và thứ năm ở khu vực nông thôn và miền núi.

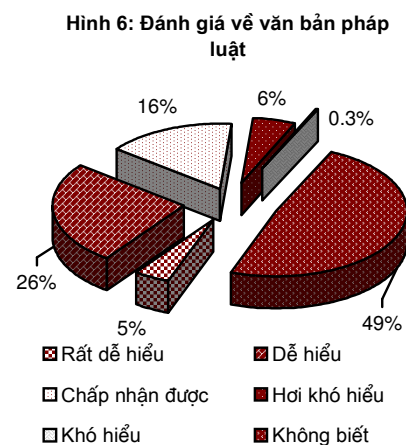
2.1.3 Kiến thức về pháp luật hiện hành

Nếu lựa chọn “báo, đài” làm nguồn chủ yếu để tìm hiểu thông tin pháp luật thì thông tin thu được chỉ ở dạng tóm tắt hoặc mang tính định hướng. Điều quan trọng hơn là người dân được đọc trực tiếp văn bản pháp luật. Khi được hỏi về điều này, 51,5% số người tham gia phỏng vấn cho biết họ đã từng đọc hoặc sử dụng một văn bản luật (dù văn bản của cơ quan trung ương hay văn bản của cơ quan địa phương). Có thể thấy sự cải thiện ít nhiều so với tỷ lệ 45% của Khảo sát 2003.

Phân nhóm những người được phỏng vấn theo thu nhập, tỷ lệ câu trả lời “Có đọc văn bản” cao nhất ở Nhóm 3 (“trung lưu”) với 71,2% và thấp nhất ở Nhóm 1 (“rất nghèo”) với chỉ 2,9%. Khảo sát 2003 cũng cho xu hướng tương tự. Đáng ngạc nhiên là ở Nhóm 4 (“giàu”), chỉ có 7,7% những người được hỏi đã đọc văn bản luật và nhớ tên của một trong số những văn bản đó.

Tầng lớp trung lưu bao gồm số đông là giới doanh nhân và nghề chuyên nghiệp, họ thường cần hiểu và sử dụng văn bản pháp luật nhiều cho công việc hàng ngày. Tuy nhiên, tại sao với nhóm “giàu” thì số người đọc văn bản luật lại ít? Có một ý kiến giải thích tại Tọa đàm sau Khảo sát ở thành phố Hồ Chí Minh rằng “người giàu thường có nhiều mối quan hệ xã hội do đó, nếu cần thông tin về chính sách và quy định pháp luật, thay vì tự tìm kiếm họ có thể sử dụng các quan hệ đó để kiểm tra được ngay”.

Hiểu biết pháp luật còn phụ thuộc vào khả năng “hiểu” khi đọc văn bản. Trong số những người đã đọc văn bản pháp luật, chỉ có 45,7% thấy rằng những luật và quy định đó “rất dễ hiểu”, “dễ hiểu” hoặc “chấp nhận được” (*Xin xem Hình 6*). Tình trạng này hầu như không thay đổi so với năm 2003 với tỉ lệ tương ứng là 44,5%.



2.2. Đánh giá về tiếp cận các cơ quan pháp luật

(a) Tòa án nhân dân

Kể từ 2003 cho tới 2010, thay đổi lớn liên quan đến hệ thống tòa án tập trung vào vấn đề tăng thẩm quyền cho tòa án cấp huyện và việc tháo lượn đề án của Ban chỉ đạo cải

cách tư pháp về thành lập tòa án khu vực⁴. Việc triển khai tăng thẩm quyền về xét xử hình sự, dân sự (trong đó đặc biệt là các tranh chấp về kinh doanh, thương mại) cho các tòa án huyện từ năm 2007 đã tạo điều kiện thuận lợi hơn cho người dân khi tiếp cận với tòa án.

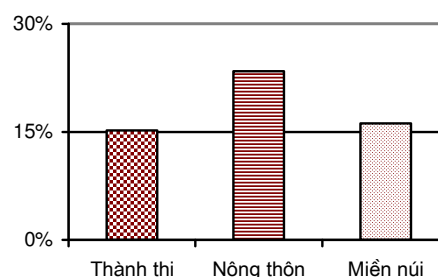
Một cách ngẫu nhiên, chỉ có 7,7% số người được phỏng vấn đã từng có vụ việc tại tòa, qua đó có thể đưa ra đánh giá dựa trên kinh nghiệm của bản thân họ. Đối với những người được hỏi khác, họ được yêu cầu cho ý kiến dựa trên nhận thức chung mang tính chủ quan của họ về hệ thống tòa án.

Hiểu biết về Tòa án

Những người tham gia khảo sát được hỏi về hiểu biết của họ về hệ thống tòa án, cụ thể là mức độ hiểu biết về tổ chức, chức năng, thẩm quyền và thủ tục tại tòa. Trong Khảo sát 2003, có 28,9% người được phỏng vấn không biết gì về tòa án, trừ tên gọi. Tỷ lệ này giảm xuống còn 17,7% trong Khảo sát 2010, cho thấy có sự cải thiện đáng kể. Nông dân chiếm tỷ lệ cao nhất trong số những người tham gia khảo sát “không biết gì” về tòa án với 46,3%, đã giảm so với 57,9% trong Khảo sát 2003; xếp thứ hai là nhóm Công nhân với tỷ lệ tương tự là 21,4%.

Khi thống kê theo khu vực địa lý, không hoàn toàn như giả thuyết của Nhóm nghiên cứu rằng tỷ lệ người dân không biết về tòa án tăng lên ở những khu vực có mức độ phát triển kinh tế - xã hội thấp hơn theo thứ tự từ thành thị đến nông thôn và miền núi. Kết quả thực tế cho thấy, tỷ lệ này thấp nhất ở thành thị, sau đó tăng hơn một chút ở miền núi nhưng cao nhất ở khu vực nông thôn đồng bằng (Xem Hình 7). Như vậy, sự hiểu biết hay có nhiều thông tin về tòa án không nhất thiết liên quan tới khu vực địa lý hay phát triển, mà phải chăng phụ thuộc nhiều hơn vào cấu trúc xã hội của dân cư. Chẳng hạn, tại Hòa Bình, một tỉnh miền núi phía Bắc nhưng có tỷ lệ lao động làm nông nghiệp (tức “Nông dân” là những người được cho là ít hiểu biết về tòa án) thấp hơn nhiều (chỉ 4,5%) so với các tỉnh đồng bằng khác là Thái Bình và Cần Thơ (tương ứng 63,3% và 34,9%).

Hình 7: Tỷ lệ biết về hệ thống tòa án theo khu vực



Đánh giá về hoạt động của Tòa án

Cũng giống như Khảo sát 2003, người dân được hỏi một số câu liên quan đến đánh giá của họ về hoạt động của tòa án. Bảng 1 dưới đây cũng cấp dữ liệu so sánh giữa hai cuộc Khảo sát của 2003 và 2010:

⁴ Từ 1/11/2007, Ủy ban thường vụ Quốc hội đã quyết định cho phép 219 tòa án huyện thực hiện đầy đủ thẩm quyền xét xử theo quy định của Bộ luật tố tụng hình sự và Bộ Luật tố tụng dân sự. Tại thời điểm của Báo cáo này, đề án thành lập các tòa án khu vực vẫn đang được thảo luận và hoàn thiện, chưa chính thức triển khai.

Bảng 1: Đánh giá về hoạt động của tòa án*(Đơn vị: phần trăm)*

Câu hỏi	Tỉ lệ phần trăm số người được phỏng vấn trả lời “Có”	
	2003	2010 (*)
1. Các bản án được tuyên có thường công bằng không?	38,0	60,0 (55,0)
2. Các thẩm phán có thường độc lập khi đưa ra bản án không?	35,6	49,6 (50,6)
3. Tòa án có thường xuyên thực hiện đúng thủ tục pháp lý không?	47,3	66,6 (72,7)
4. Các thẩm phán có nắm vững chuyên môn xét xử không?	32,6	59,2 (61,0)
5. Trong thực tế các bản án có được tôn trọng và thi hành không?	35,9	61,2 (62,3)

() Lưu ý: Số liệu trong ngoặc đơn là tỷ lệ trả lời của những người đã tiếp cận với tòa án.*

Dựa trên các kết quả này thì đã có sự thay đổi khá tích cực trong nhận thức chung của người dân về chất lượng hoạt động xét xử của các tòa án giữa hai thời điểm 2003 và 2010. Điểm đáng lưu ý khi hỏi về tính độc lập của thẩm phán khi xét xử (Câu 2), thì những người được phỏng vấn dường như ngần ngại hơn cả khi đưa ra câu trả lời khẳng định (tỷ lệ 49,6%) trong khi vẫn có đánh giá khá tích cực ở các vấn đề khác (tỷ lệ 59,2 – 66,6%). Ngoài ra, ở tất cả các câu hỏi, những người thuộc nhóm đã tiếp cận với tòa án đều có khuynh hướng trả lời tích cực hơn so với “nhóm chưa tiếp cận”, ngoại trừ khi nhận xét về tính công bằng của các bản án.

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, có những ý kiến trái chiều về kết quả khảo sát này. Một số người cho rằng hoạt động của tòa án khá phức tạp và “khép kín”, nên người dân bình thường, đặc biệt nếu chưa tiếp cận với tòa án, thì không thể đánh giá được. Những người khác lại phản bác rằng trong nhóm những người đã tiếp cận với tòa án thì có “bên thắng” và “bên thua”, do đó, việc đánh giá sẽ không khách quan. Loại ý kiến thứ ba, có chất lượng phân tích hơn, cho rằng trong những năm qua có nhiều hoạt động truyền thông về việc xét xử của tòa án đối với những vụ án hình sự lớn, đặc biệt là vụ án tham nhũng, đã có tác động tích cực về vai trò và hiệu quả hoạt động của tòa án trong nhận thức của người dân.

Nhóm nghiên cứu cho rằng ý kiến bình luận thứ ba này là có cơ sở.

Đánh giá về thay đổi của tòa án trong vòng 5 năm qua

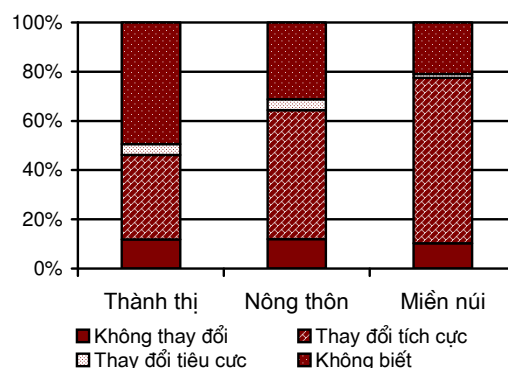
Khi được hỏi về việc đánh giá của mình với tòa án có thay đổi như thế nào trong vòng năm năm qua, 50,8% những người được phỏng vấn trả lời “Thay đổi tích cực hơn”; 11,8% trả lời “Không thay đổi”, 3,6% trả lời “Thay đổi tiêu cực hơn”, và 33,8% trả lời “Không biết”. Sự khẳng định rằng tòa án đã thay đổi trong vòng năm năm qua chiếm tỷ lệ cao hơn trong số những người đã tiếp cận với tòa án (chỉ có 1,2% những người

được hỏi nói “không thay đổi”), tuy nhiên nếu tỷ lệ những người thuộc nhóm này đánh giá “thay đổi tích cực” cao hơn (với 55,8%) thì tỷ lệ của câu trả lời “thay đổi tiêu cực” cũng đồng thời cao hơn với 10,3%. 22,0% những người đã tiếp cận tòa án vẫn trả lời “không thể đánh giá”.

Tỷ lệ này có hai luồng phản hồi khác nhau từ các Tọa đàm sau Khảo sát. Trong khi cả hai nhóm đại diện cho “người dân” và “cơ quan nhà nước” đều thể hiện sự đồng ý với kết quả khảo sát, sự giải thích kèm theo lại rất khác nhau: những người dân cho rằng “tình hình như vậy là không tích cực” bởi có tới hầu như “một nửa xã hội” chưa có đánh giá lạc quan về một cơ quan nhà nước rất quan trọng là tòa án, trong khi các công chức lại cho rằng các thay đổi tích cực của một cơ quan đặc thù như tòa án trong vòng năm năm qua được tới 50,8% người dân ghi nhận là “thành công”.

Phân theo khu vực phỏng vấn, người dân ở miền núi tỏ ra lạc quan nhất với 74% số người được phỏng vấn khẳng định “thay đổi tích cực hơn” của tòa án trong vòng năm năm qua, trong khi tỷ lệ này ở khu vực nông thôn và thành thị lần lượt là 52,4% và 34,4%⁵. (Xin xem Hình 8)

Hình 8: Đánh giá của người dân về thay đổi trong năm năm qua theo khu vực



Ngoài ra, nhóm những người được hỏi là “Nông dân” cũng có sự lạc quan cao nhất với 18,6% chọn câu trả lời “thay đổi tích cực” khi đánh giá hoạt động của tòa án. Nhóm có tỷ lệ đánh giá tích cực thấp nhất là “Doanh nhân” với 5,6%.

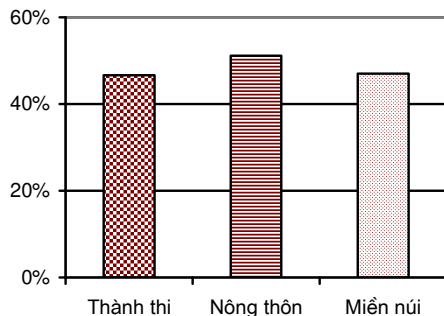
(b) Viện kiểm sát nhân dân

Viện Kiểm sát nhân dân là một thiết chế đặc thù ở Việt Nam: được tổ chức độc lập trực thuộc Quốc hội, nắm giữ quyền công tố trong các vụ án hình sự và chức năng giám sát việc tuân thủ pháp luật của các cơ quan và tổ chức tư pháp, bao gồm cả tòa án. Trên thực tế, Viện Kiểm sát rất quan trọng đối với việc bảo vệ các quyền của người dân khi bị các cơ quan tư pháp xâm phạm, từ khâu điều tra, khởi tố đến xét xử và thi hành các bản án. Chẳng hạn Viện Kiểm sát có thể ngăn cản việc cơ quan công an bắt và giam giữ người trái pháp luật hay kháng nghị để xét xử lại hoặc tạm đình chỉ thi hành các bản án của tòa án. Hiện nay đang có xu hướng tăng cường trở lại vai trò giám sát của Viện kiểm sát trong các hoạt động của tòa án.

Tuy nhiên, một cách ngẫu nhiên, chỉ có 3,2% số người được phỏng vấn cho biết họ đã từng tiếp cận với Viện kiểm sát nhân dân.

⁵ Nhiều người dân ở khu vực miền núi (Hòa Bình, Đắk Lắk) nói với Nhóm nghiên cứu rằng họ biết đến tòa án qua các phiên tòa lưu động xét xử các vụ án hình sự được tổ chức trong những năm gần đây và có ấn tượng rất tích cực về các phiên tòa này. Theo thông tin từ trao đổi với các đại diện của tòa án ở khu vực này, đó là các “phiên tòa điểm” được lựa chọn để nhằm phục vụ việc tuyên truyền về thực hiện chính sách và pháp luật cho nhân dân miền núi, như phòng chống tội phạm ma túy, bạo hành gia đình v.v..

Hình 9: Tỷ lệ biết về Viện kiểm sát theo khu vực



Hiểu biết về Viện kiểm sát

Cũng như đối với hệ thống tòa án, người được phỏng vấn được hỏi về sự hiểu biết của họ về Viện kiểm sát, liên quan đến tên gọi, tổ chức, chức năng, thẩm quyền và được phân loại độ hiểu biết ở mức cao, tương đối cao, bình thường, tương đối thấp hoặc không biết. Tỷ lệ những người được hỏi không biết (bao gồm cả những người chỉ biết đến tên gọi) Viện Kiểm sát là 47,9%, gần như tương tự với Khảo sát 2003 là 46,2%. So sánh với tòa án và các cơ quan nhà nước khác, tỷ lệ trả lời

“không biết” đối với Viện Kiểm sát là cao nhất. Tình trạng này tương đối đồng đều giữa ba khu vực thành thị, nông thôn và miền núi (Xin xem Hình 9).

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, hầu hết những người tham dự đều đồng tình với giải thích rằng “lỗi” ở khâu tuyên truyền. Từ nhiều năm qua, hầu như có rất ít tài liệu, sách báo và chương trình truyền thông giới thiệu hay đề cập tới vai trò và hoạt động của Viện Kiểm sát. Thậm chí, nhiều cán bộ nhà nước cũng không gọi đúng tên cơ quan này. Có ý kiến cho rằng có thể chính tên gọi “Viện kiểm sát” thay vì “Viện công tố” đã làm cho khả năng nhầm lẫn cơ quan này với cơ quan nhà nước khác như “thanh tra nhà nước” tăng lên.

Một luật sư tham dự Tọa đàm ở Đắk Lắk nói rằng:
“Viện kiểm sát nên chú động gần dân hơn nữa để tránh làm cho dân e ngại mà không dám tiếp cận”.

Rõ ràng điều này là một lý do khiến rất ít người dân tiếp cận với Viện Kiểm sát, mặc dù về mặt chức năng cơ quan này là một địa chỉ quan trọng tiếp nhận các khiếu nại của người dân.

Đánh giá về hoạt động của Viện kiểm sát

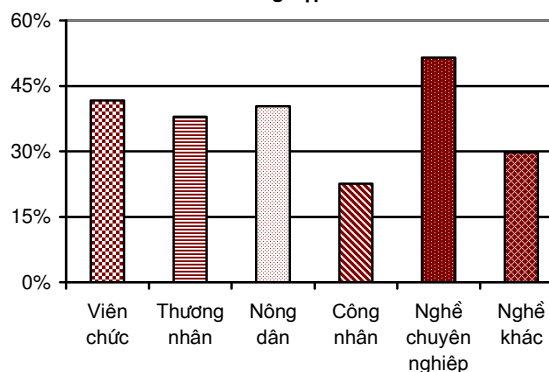
Tỷ lệ những người được phỏng vấn cho rằng cán bộ Viện kiểm sát hành xử đúng đắn và công bằng khi làm nhiệm vụ không cao với 46,0%, nhưng đã cao hơn đáng kể so với mức 27,9% của Khảo sát 2003. Trong số những người đã tiếp cận Viện Kiểm sát, tỷ lệ này là 50%.

Đối với đánh giá về các thay đổi trong hoạt động của Viện Kiểm sát trong năm năm qua, chỉ có 36,7% số người được phỏng vấn trả lời “thay đổi tích cực”, trong khi 9,2% trả lời “không thay đổi” và 8,6% đánh giá “thay đổi tiêu cực”. Đặc biệt cao là tỷ lệ người trả lời “Không biết” tới 45,5%. Những người đã tiếp cận Viện Kiểm sát có đánh giá lạc quan hơn với 46,9% cho rằng cơ quan này có “thay đổi tích cực”, 12,5% cho rằng “không thay đổi”; tuy nhiên có tỷ lệ đánh giá “thay đổi tiêu cực” cao hơn với 15,6%, trong khi 25% số người đã tiếp cận vẫn “không thể đánh giá”.

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, một số đại diện của chính cơ quan Viện kiểm sát cho rằng kết quả đánh giá được phản ánh nói trên là “không thỏa đáng”, ít nhất là trong tương quan với các cơ quan tư pháp khác. Tuy nhiên, các đại biểu tham dự phía người dân phản hồi rằng vai trò của Viện kiểm sát rất lớn nhưng đã không được phát huy trên thực tế. Người dân bình thường dường như không biết Viện Kiểm sát làm gì, làm sao có thể sử dụng Viện Kiểm sát để bảo vệ các quyền của mình và do đó rất khó có thể đánh giá về hoạt động của cơ quan này.

Sự thay đổi tích cực của Viện kiểm sát trong vòng năm năm qua được ghi nhận chủ yếu bởi nhóm “Nghề chuyên nghiệp”, trong đó bao gồm các luật sư là những người tiếp xúc nhiều với các Kiểm sát viên. Có tới 51% số người được hỏi thuộc nhóm này xác nhận “thay đổi tích cực” của Viện Kiểm sát. Đánh giá về thay đổi tích cực của Viện kiểm sát không cao trong các nhóm xã hội còn lại, đặc biệt với nhóm “Công nhân” và “Nghề khác” (Xin xem Hình 10).

Hình 10: Đánh giá của người trả lời phỏng vấn về thay đổi trong năm năm qua theo nghề nghiệp



(c) Công an

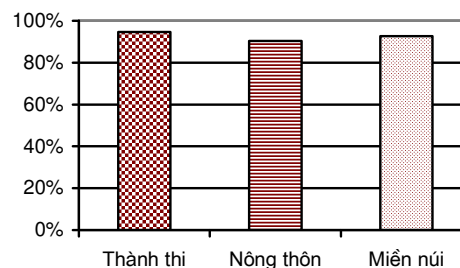
Công an có vai trò và ảnh hưởng quan trọng đến đời sống hàng ngày của người dân, từ việc đăng ký hộ khẩu ở nơi cư trú, việc xử lý các hành vi bạo lực đến giao thông trên đường. Do đó, một cách ngẫu nhiên, có tới 54% số người được hỏi đã từng có vụ việc liên quan đến công an.

Trong những năm qua, hoạt động của công an trong tiếp xúc, giải quyết các yêu cầu của người dân có nhiều thay đổi, đặc biệt liên quan đến thủ tục hành chính và thái độ với người dân.

Hiểu biết về công an

Đại đa số những người được hỏi có hiểu biết về công an: tỷ lệ này là 93% theo Khảo sát 2010 và 91,6% trong Khảo sát 2003. Sự hiểu biết của người dân về công an khá đồng đều ở cả ba khu vực thành thị, nông thôn và miền núi. Đặc biệt, tỷ lệ người dân biết về công an ở khu vực miền núi còn cao hơn đồng bằng, chứng tỏ ảnh hưởng của công an khá mạnh ở khu vực này (Xin xem Hình 11).

Hình 11: Tỷ lệ biết về công an theo khu vực

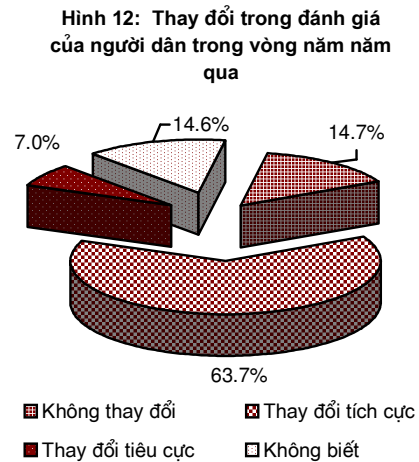


Đánh giá về hoạt động của công an

Bởi số lượng những người được phỏng vấn đã tiếp xúc với công an khá lớn (54%), Nhóm nghiên cứu đã thống kê phản hồi của họ về câu hỏi: “Ông/Bà có cho rằng công an thực thi đúng pháp luật khi thi hành nhiệm vụ hay không?”. Tỷ lệ chung của tất cả số người được hỏi trả lời “Có” là 81%, tăng lên so với 69,8 % của Khảo sát 2003. Trong số những người đã tiếp cận công an, tỷ lệ này là 80,6%.

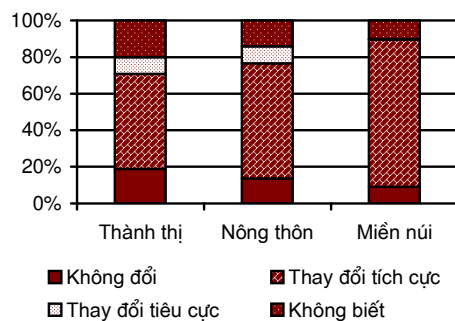
Về câu hỏi cơ quan công an có quan tâm nhiều đến các yêu cầu của người dân hay không, có 57,4% số người được hỏi trả lời có “quan tâm” hoặc “rất quan tâm”. Tỷ lệ này là 53,7% trong số những người đã tiếp cận công an.

Trong tổng số những người được phỏng vấn, tỷ lệ những người đánh giá công an có thay đổi tích cực trong vòng năm năm qua cũng khá cao, tới 63,7%. Về chi tiết, xin xem Hình 12 ở bên. Tỷ lệ này trong số những người đã tiếp cận công an là 61,5%.



Tuy nhiên, khi Tọa đàm sau Khảo sát ở một số địa phương, đặc biệt là Hà Nội, Thái Bình và thành phố Hồ Chí Minh, nhiều người tham dự (từ nhóm “người dân”) không hẳn đồng tình với sự hài lòng ở mức cao như vậy khi đánh giá về công an. Một số người còn phân biệt giữa cơ quan công an và công an viên và cho rằng hoạt động tiếp nhận và giải quyết của cơ quan công an đối với các đơn yêu cầu của người dân có nhiều tiến bộ do kết quả của cải cách thủ tục hành chính nói chung, trong khi thái độ và trách nhiệm của công an viên khi thi hành công vụ ít có sự thay đổi tích cực. Thậm chí, có phản ánh rằng nhiều công an viên còn thờ ơ, thiếu quan tâm khi được người dân yêu cầu bảo vệ trước sự tấn công của những kẻ tội phạm.

Hình 13: Thay đổi trong đánh giá của người dân trong vòng năm năm qua phân nhóm theo khu vực



Đáng chú ý là tại Tọa đàm với người dân ở khu vực miền núi (Hòa Bình và Đắk Lắk), Nhóm nghiên cứu hầu như không nhận được sự phàn nàn chính thức nào về hoạt động của công an.

Chi tiết về đánh giá sự thay đổi của công an trong năm năm qua xin xem Hình 13.

(d) Cơ quan thi hành án

Về tổ chức, có sự phân biệt giữa cơ quan thi hành án hình sự thuộc Bộ Công an và cơ quan thi hành án dân sự trực thuộc hệ thống cơ quan tư pháp ở cấp huyện, tỉnh với Tổng cục thi hành án dân sự thuộc Bộ Tư pháp. Liên quan đến đời sống hàng ngày

của người dân, cơ quan thi hành án dân sự có vai trò rất quan trọng bởi tổ chức và thực hiện cưỡng chế thi hành tất cả các bản án và quyết định của trọng tài thương mại, bao gồm cả “phần dân sự” (tức xử lý vật chất và tài sản) của các bản án hình sự⁶.

Do việc xác định sở hữu, định giá, phân chia và/hoặc phát mại các tài sản để thi hành án luôn luôn là vấn đề phức tạp, người dân là “bên phải thi hành án” thường khiếu nại hành vi của các Chấp hành viên là người thực hiện cưỡng chế thi hành án.

Trong số những người dân được phỏng vấn, có 4,5% đã từng có vụ việc với cơ quan thi hành án.

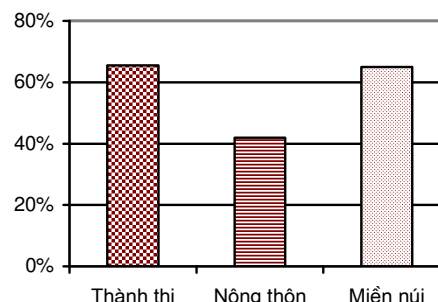
Hiểu biết về cơ quan thi hành án

Hiểu biết về cơ quan thi hành án tạo điều kiện cho người dân yêu cầu sự can thiệp của cơ quan này khi các bản án mà mình có quyền lợi không được “phía bên kia” tự nguyện thi hành, hoặc khi cần khiếu nại các hành vi sai trái của Chấp hành viên.

Trong Khảo sát 2003, chỉ có 41,8% số người được phỏng vấn biết về cơ quan thi hành án. Tỷ lệ này tăng lên đến 64,4% năm 2010. Viên chức có tỷ lệ cao nhất với tỷ lệ biết là 84% (so với với 73,0% năm 2003) và nông dân có tỷ lệ thấp nhất với 48,3% (so với 7,5% năm 2003).

Về tỷ lệ người được phỏng vấn có biết (với các mức độ khác nhau) về cơ quan thi hành án phân theo khu vực xin xem Hình 14.

Hình 14: Tỷ lệ biết về CQTHA theo khu vực



Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, nhiều người dân tham dự cho biết họ biết đến cơ quan thi hành án do các vụ việc khiếu nại về thi hành án do báo đài đưa tin, trong đó phần lớn là khiếu nại về việc xác định quyền sở hữu, phân chia và phát mại đối với bất động sản là nhà cửa và đất đai. Đại diện cơ quan thi hành án ở một số Tọa đàm (ví dụ ở Thái Bình, Cần Thơ và thành phố Hồ Chí Minh) cho rằng báo chí khi đưa tin thường có thái độ bên vực người khiếu nại, cho rằng Chấp hành viên có “hành vi tiêu cực” (ví dụ xác định sai về tài sản phải cưỡng chế phát mại hoặc tổ chức đấu giá không minh bạch và công bằng) nhằm làm lợi cho người được thi hành án, qua đó tạo nên một hình ảnh không tích cực đối với cơ quan thi hành án.

Đánh giá về hoạt động của cơ quan thi hành án

Câu hỏi chung của Nhóm nghiên cứu đối với các đối tượng được phỏng vấn là: “Ông/Bà có tin rằng cơ quan thi hành án luôn luôn thi hành các bản án khi được yêu cầu một cách nghiêm túc và đúng pháp luật không?”. Trong Khảo sát 2003, chỉ 13,4%

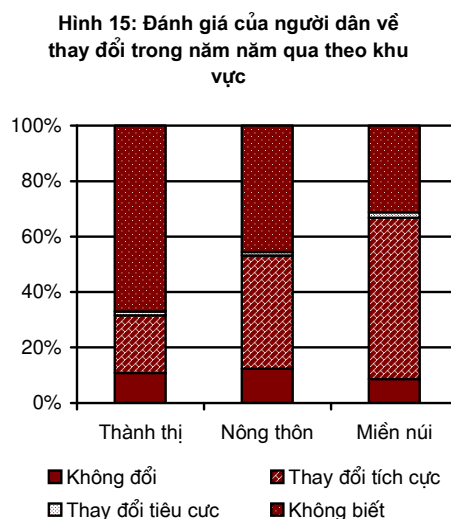
⁶ Năm 2004 Pháp lệnh thi hành án dân sự được ban hành và sau đó được thay thế bởi Luật thi hành án dân sự do Quốc hội ban hành năm 2008.

số người được phỏng vấn trả lời có. Tỷ lệ đó đã tăng lên 30,6% trong Khảo sát 2010. Trong số những người đã tiếp cận cơ quan thi hành án, tỷ lệ này cao hơn với 42,2%.

Trong số những người được phỏng vấn còn lại, 15,4% số người cho rằng các bản án “thỉnh thoảng” được thi hành và 1,8% số người nghĩ rằng chúng “không bao giờ” được thi hành. Những người đã tiếp cận cơ quan thi hành án không có đánh giá tích cực lắm với 24,4% số người được hỏi cho rằng chỉ “thỉnh thoảng” các bản án mới được thi hành, và 8,8% số người được hỏi cho rằng các bản án “không bao giờ” được thi hành.

Trên thực tế, vấn đề khó khăn và/hoặc kém hiệu quả trong thi hành án đã được các cơ quan chức năng của Chính phủ phản ánh trong những năm qua, mặc dù gần đây đã có những tiến bộ với tỷ lệ các bản án dân sự được thi hành cao hơn trước, qua đó số lượng đơn khiếu nại của người dân đối với cơ quan thi hành án cũng có xu hướng giảm⁷. Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, một số người tham dự lý giải rằng nếu họ không có niềm tin cao vào tòa án không hẳn là do tòa thiếu công minh mà quan trọng hơn là các bản án có được ban hành ra cũng sẽ “không thi hành được”.

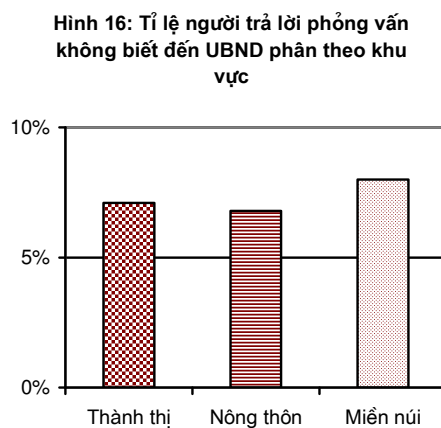
Khi được hỏi ý kiến về sự thay đổi của cơ quan thi hành án trong năm năm qua, có tới 50,9% số người được phỏng vấn không trả lời được vì không có thông tin, 37,0% xác nhận hoặc tin rằng có “thay đổi tích cực”, những người còn lại trả lời hoặc là “không thay đổi” (10,6%), hoặc là “thay đổi tiêu cực” (1,5%). Phân theo khu vực cho thấy tỷ lệ đánh giá tích cực về cơ quan thi hành án là cao nhất là ở khu vực miền núi, sau đó là khu vực nông thôn và khu vực thành thị (*Xin xem Hình 15*).



(e) Ủy ban nhân dân

UBND là chính quyền địa phương, được tổ chức ở ba cấp là xã, huyện và tỉnh. Theo phản ánh của đại diện UBND tại các Tọa đàm sau Khảo sát, UBND cấp xã, được cho là bận rộn nhất với việc giải quyết các yêu cầu cụ thể của người dân.

Về phía những người được phỏng vấn có tới 63% số người trả lời đã từng có các vụ việc yêu cầu UBND giải quyết.



⁷ Theo báo cáo của Bộ Tư pháp, số lượng đơn khiếu nại về thi hành án năm 2006 là 2482 đơn, năm 2007 là 2815 đơn và năm 2008 là 1812 đơn. Sau khi Luật thi hành án được ban hành, việc thi hành các bản án dân sự được thực hiện tốt hơn với tỷ lệ đạt 81% các bản án đã tuyên và có hiệu lực.

Hiểu biết về UBND

Sự hiểu biết của người dân về UBND có thể được coi là đương nhiên bởi ngay cả khi không có vụ việc liên quan thì UBND, đặc biệt là UBND xã, phường vẫn có thể chủ động tiếp cận với người dân để triển khai các công việc theo chức năng và nhiệm vụ của họ. Do đó, theo Khảo sát 2003 chỉ có 7,1% số người được phỏng vấn không có hiểu biết về tổ chức, chức năng và nhiệm vụ của UBND, trong khi đó có tới 38% số người được hỏi thể hiện hiểu biết sâu và toàn diện về cơ quan này. Tỷ lệ này hầu như không thay đổi trong Khảo sát 2010, tương ứng với 7,3% và 37%.

Tỷ lệ những người không hiểu biết về UBND tăng dần từ khu vực thành thị đến nông thôn và miền núi (Xin xem Hình 16).

Đánh giá về vai trò và hoạt động của UBND

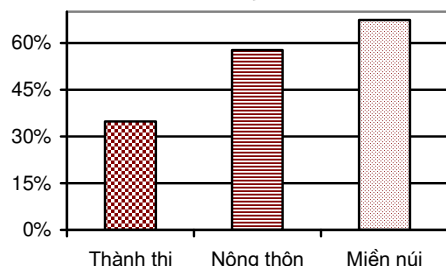
Trong đời sống hàng ngày, hoạt động của UBND liên quan và gắn bó chặt chẽ nhất đối với người dân, trong tương quan với các cơ quan nhà nước khác. Mục tiêu của khảo sát, tuy nhiên, nhằm vào đánh giá sự hài lòng và tin cậy của người dân đối với các “dịch vụ công” do UBND cung cấp cho họ. Trong Khảo sát 2003, chỉ có 35,5% số người được hỏi nói rằng ở mức độ “cao” hoặc “khá cao”, UBND đã thực thi và bảo đảm được các quyền và lợi ích của họ. Tình hình đã được cải thiện hơn vào năm 2010, khi theo kết quả khảo sát, tỷ lệ này là 50,3%. Tỷ lệ này là 51,3% trong số những người đã tiếp cận với UBND.

Vấn đề ở chỗ có sự khác biệt khá rõ trong đánh giá của người dân ở các khu vực thành thị, nông thôn và miền núi. Trong số những người trả lời như trên, chỉ có 34,8% ở thành thị, trong khi ở nông thôn là 57,6% và miền núi là 67,3% (Xin xem hình 17).

Lý giải về sự khác biệt này, những người tham dự các Tọa đàm sau Khảo sát đã cho ý kiến và thảo luận khá thú vị. Về phía đại diện các cơ quan nhà nước và những người có học vấn cao (ví dụ luật sư, nhà báo hay đại diện các tổ chức chính trị-xã hội), sự lý giải đi theo hướng người dân ở khu vực nông thôn và miền núi “kém hiểu biết”, “ít thông tin”, do đó, “lạc quan” và “dễ hài lòng” hơn khi đánh giá, hơn là “phản ánh trung thực” tình hình. Trong khi đó, một số người dân

Một doanh nhân ở TPHCM chia sẻ với chúng tôi rằng: “Sự thay đổi tích cực của UBND trong thời gian qua như người dân cảm nhận chủ yếu ở việc giảm nhẹ các thủ tục hành chính và ở cấp phường, xã đối với các vụ việc nhỏ. Về thực chất, UBND vẫn chưa hỗ trợ các doanh nghiệp, thậm chí còn gây khá nhiều phiền hà, không minh bạch thậm chí tham nhũng khá tràn lan khi cấp phép các dự án kinh tế”.

Hình 17: Những người trả lời phỏng vấn tin rằng UBND bảo vệ quyền và lợi ích của người dân ở mức “tương đối cao” hay “cao”



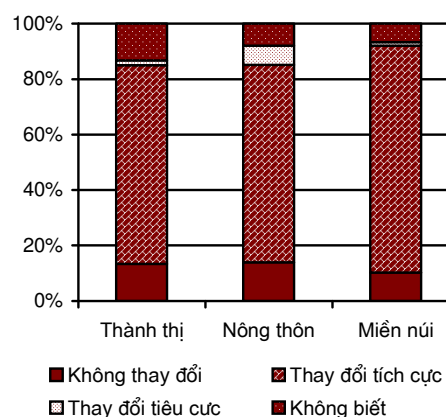
nông thôn lại giải thích rằng nhờ các mối quan hệ mang tính “họ hàng” hoặc “làng xã”, các cán bộ UBND xã, phường có thái độ gần gũi, quan tâm và hỗ trợ tốt hơn đối với các yêu cầu hàng ngày của người dân. Sự không hài lòng thậm chí bất mãn của người dân đối với UBND địa phương trong nhiều trường hợp chủ yếu xảy ra ở các khu vực rập ranh đô thị, đang trong quá trình đô thị hóa hoặc công nghiệp hóa, khi người nông dân bị thu hồi đất một cách bắt buộc mà không được đền bù thỏa đáng cho mục đích xây dựng các dự án khu đô thị hoặc công nghiệp.

Đánh giá về thay đổi của UBND trong 5 năm qua

Sự cải thiện trong các hoạt động của UBND liên quan đến đời sống hàng ngày của người dân trong thời gian qua được thể hiện khá rõ, trong đó có tới 74,6% người được phỏng vấn cho rằng UBND đã “thay đổi tích cực” trong vòng năm năm qua. Chỉ có 12,6% trong số họ cho rằng lời “không thay đổi” và 2,8% nói rằng “thay đổi tiêu cực”. Trong số những người đã tiếp cận, tỷ lệ trả lời “thay đổi tích cực” là 79,5%, “không thay đổi” là 11,4% và “thay đổi tiêu cực” là 2,5%.

Người dân khu vực miền núi có đánh giá tích cực nhất, xếp sau đó là thành thị và cuối cùng là nông thôn (*Chi tiết xin xem Hình 18*).

Hình 18: Đánh giá của người dân về thay đổi trong năm năm qua theo khu vực



Trên thực tế, các thay đổi tích cực trong hoạt động của UBND cũng đã được khẳng định trong các báo cáo của Chính phủ và công luận về kết quả của các đề án và chương trình cải cách hành chính được triển khai rộng khắp và mạnh mẽ trong hơn mười năm qua.

(f) Thanh tra nhà nước

Theo Luật Thanh tra năm 2004 (được sửa đổi tháng 11 năm 2010), Thanh tra nhà nước bao gồm Thanh tra hành chính (được thành lập ở tất cả các cơ quan nhà nước như các bộ và ủy ban nhân dân) và Thanh tra chuyên ngành (thành lập ở một số cơ quan có chức năng đặc thù như cơ quan quản lý môi trường, đất đai, xây dựng, giáo dục, y tế v.v..).

Khi phát hiện các vi phạm pháp luật của công chức nhà nước, nếu không phải vụ việc thuộc thẩm quyền giải quyết của tòa án hành chính, người dân có quyền tố giác với Thanh tra hành chính để tiến hành các thủ tục xử lý trong phạm vi nội bộ cơ quan liên quan. Đối với các vi phạm pháp luật của mọi đối tượng trong các lĩnh vực đặc thù như nói ở trên, người dân có quyền tố giác với Thanh tra chuyên ngành để xử lý; Thanh tra chuyên ngành có quyền xử phạt theo Pháp lệnh xử phạt vi phạm hành chính.

Quyền khiếu nại, tố cáo nói trên của người dân được quy định tại Luật Khiếu nại tố cáo. Việc hiểu biết cơ quan Thanh tra nhà nước sẽ rất có ích cho người dân trong trường hợp khiếu nại, tố cáo các vi phạm pháp luật ở chỗ cơ quan thanh tra nằm ngay các cơ quan hành chính nên dễ tiếp cận, đồng thời thủ tục khiếu nại, tố cáo đơn giản hơn so với khởi kiện tại tòa án.

Tuy nhiên, trong Khảo sát 2010 chỉ có 3,6% số người được phỏng vấn đã từng có vụ việc yêu cầu Thanh tra nhà nước giải quyết. Tỷ lệ này trong Khảo sát 2003 là 2,5%.

Hiểu biết về Thanh tra nhà nước

Được hỏi về sự hiểu biết ở mức độ khác nhau, vẫn có tới 36,4% số người được hỏi thể hiện không biết gì về cơ quan Thanh tra nhà nước. Mặc dù vậy, đó là một sự cải thiện so với Khảo sát 2003, theo đó tỷ lệ này là 54%.

Tỷ lệ số người nói “không biết” cao nhất ở nông thôn, tiếp đến miền núi và thấp nhất ở thành thị (Xin xem Hình 19).

Đánh giá về hoạt động của Thanh tra nhà nước

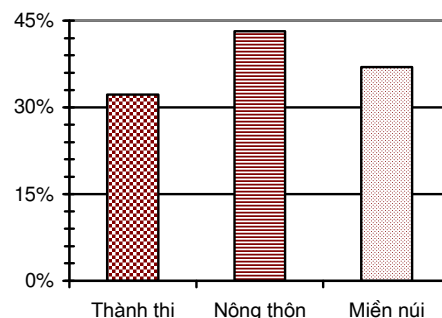
Được hỏi về vai trò của cơ quan Thanh tra nhà nước trong việc bảo vệ các quyền của người dân, tại Khảo sát 2003 chỉ có 23,7% số người được phỏng vấn tin rằng Thanh tra nhà nước đóng vai trò “quan trọng” hoặc “rất quan trọng”. Trong Khảo sát 2010, tỷ lệ này tăng lên 48,5%.

Đánh giá về thay đổi của cơ quan Thanh tra nhà nước trong 5 năm qua

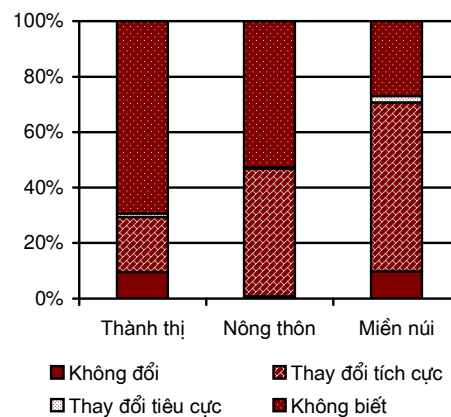
Vì câu hỏi này yêu cầu đánh giá cụ thể hơn, do đó có tới 50,5% số người được phỏng vấn nói rằng họ không thể trả lời. Những người cho rằng cơ quan Thanh tra nhà nước có “thay đổi tích cực” chiếm 38,9%. Trong số còn lại, 9,2% cho rằng “không thay đổi” và 1,4% trả lời “thay đổi tiêu cực”. Trong số những người đã tiếp cận, 55,5% số người được hỏi cho rằng “thay đổi tích cực”, 1,9% nói “không thay đổi”, 0,3% nói “thay đổi tiêu cực” và 22,2% trả lời “không biết”.

Phân bố những người trả lời phỏng vấn theo khu vực địa lý xin xem Hình 20.

Hình 19: Tỷ lệ không biết về TTNN theo khu vực



Hình 20: Đánh giá của người dân về thay đổi trong năm năm qua theo khu vực



Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, Nhóm nghiên cứu thu được các ý kiến lý giải khác nhau về vai trò của Thanh tra nhà nước cũng như về kết quả khảo sát có liên quan.

Đa số người dân tham dự Tọa đàm cho rằng hầu như không có sự tuyên truyền hay giới thiệu công khai nào về tổ chức và chức năng của các cơ quan Thanh tra nhà nước. Trong nhiều trường hợp, khi có vi phạm pháp luật bị xử lý, chẳng hạn một công trình xây dựng không giấy phép bị đình chỉ hay một tranh chấp đất đai bị điều tra, các Thanh tra viên thường đi cùng cán bộ UBND địa phương, do đó, người dân thường đánh đồng Thanh tra nhà nước với UBND. Các đại biểu từ nhóm “người dân” cũng cho rằng họ biết đến vai trò của cơ quan Thanh tra nhà nước chủ yếu qua các vụ việc điều tra tham nhũng được thông tin qua báo chí, với số lượng ngày càng nhiều trong thời gian gần đây, trong đó các Thanh tra viên đã phát hiện được nhiều vụ việc nghiêm trọng. Các vụ việc này, tuy nhiên sau đó lại hoặc không được thông tin tiếp về kết quả xử lý cuối cùng, do đó khiến người dân có phần thất vọng về cơ quan này.

Đại biểu tham dự Tọa đàm từ phía cơ quan nhà nước cho rằng trong vòng năm năm trở lại đây, khối lượng các đơn khiếu nại, tố cáo của người dân về các vi phạm pháp luật của công chức nhà nước do cơ quan Thanh tra nhà nước xử lý nhiều lên, tuy nhiên, theo quy định của pháp luật, “kết luận” của Thanh tra viên sau đó được chuyển đến các cơ quan chức năng khác để giải quyết tiếp nên cơ quan thanh tra không thể công bố kết quả cuối cùng.

Bình luận về tỷ lệ cao nhất những người được phỏng vấn ở khu vực miền núi đánh giá sự thay đổi tích cực của cơ quan Thanh tra nhà nước trong vòng năm năm qua, so với khu vực nông thôn và thành thị, nhiều ý kiến tại các Tọa đàm ở Hòa Bình và Đắk Lắk giải thích rằng mối quan hệ giữa các UBND địa phương với người dân miền núi đã được cải thiện rất nhiều trong thời gian qua, do đó, như một hiệu ứng tâm lý, nhận thức của người dân đối với cơ quan Thanh tra nhà nước cũng trở nên tích cực theo.

2.3. Đánh giá về các thiết chế hỗ trợ bảo vệ quyền của người dân

(a) Tổ hòa giải cơ sở

Các THGCS được thành lập ở cơ sở (trong các làng, bản ở nông thôn và tổ dân phố ở đô thị trên cơ sở Pháp lệnh Hòa giải cơ sở năm 1988 nhằm giải quyết các “tranh chấp nhỏ” của người dân với “hàng xóm” của họ hoặc trong phạm vi cộng đồng. Các Hòa giải viên do người dân lựa chọn và được UBND phê chuẩn và công nhận. Theo tổng kết của Bộ Tư pháp, đến tháng 12/2008, trên cả nước có 120.432 THGCS với 615.919 Hòa giải viên. Tổng số vụ việc đã hòa giải là 3.899.745 vụ việc, trong đó có 3.131.575 vụ việc đã hòa giải thành công, chiếm 80,3⁸.

Trong Khảo sát 2010, có 6,5% số người được phỏng vấn đã từng đưa tranh chấp của mình ra THGCS giải quyết.

⁸ Theo một Khảo sát độc lập ở 46 tỉnh do Canadian Development Agency (CIDA) tài trợ năm 2009, tỷ lệ thành công của các vụ việc do Tổ hòa giải cơ sở giải quyết dao động từ 72,93% đến 73,78%; đồng thời tỷ lệ cao nhất trong số vụ việc hòa giải là tranh chấp về đất đai và xây dựng, chiếm 33,2%.

Hiểu biết về THGCS

Số liệu từ Khảo sát năm 2003 cho thấy có đến 70,2% số người được phỏng vấn biết rất rõ về THGCS. Kết quả khảo sát của năm 2010 thậm chí còn đáng khích lệ hơn với 89,5% số người được hỏi cho biết họ biết về tổ chức, chức năng, tên của người đứng đầu THGCS. Về tỷ lệ những người được phỏng vấn biết về THGCS xem hình 21.

Đánh giá về hoạt động của THGCS

Về năng lực và hiệu quả của THGCS trong việc giải quyết tranh chấp, 55% số người được phỏng vấn đưa ra câu trả lời tích cực (trả lời "có năng lực và hiệu quả" và/hoặc rất "có năng lực và hiệu quả"), tăng lên đáng kể so với Khảo sát 2003 với 22,6%. Trong số những người đã tiếp cận THGCS, tỷ lệ câu trả lời tích cực này là 60%.

Khi được hỏi về tầm quan trọng của THGCS trong giải quyết tranh chấp 63,6% trả lời "rất quan trọng" hoặc "quan trọng". Trong số những người đã tiếp cận, tỷ lệ này là 72,3%.

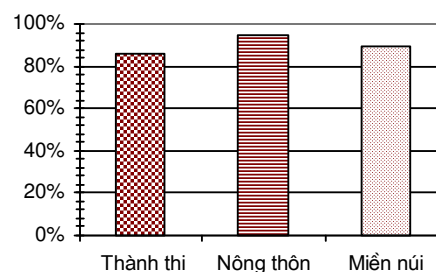
Đánh giá về thay đổi của THGCS trong 5 năm qua

Phần lớn, hay 57,9% những người được phỏng vấn nhận thấy có sự "thay đổi tích cực", 14,8% trả lời họ không thấy có sự thay đổi và 1,1% đánh giá "thay đổi tiêu cực" số còn lại (26,2%) không thể đánh giá. Phân bố theo khu vực xin xem Hình 22 ở bên. Trong số những người đã tiếp cận THGCS, 66,1% trả lời "thay đổi tích cực", 18,4% cho rằng "không thay đổi", 1,5% đánh giá "thay đổi tiêu cực" và 13,8% không thể đánh giá.

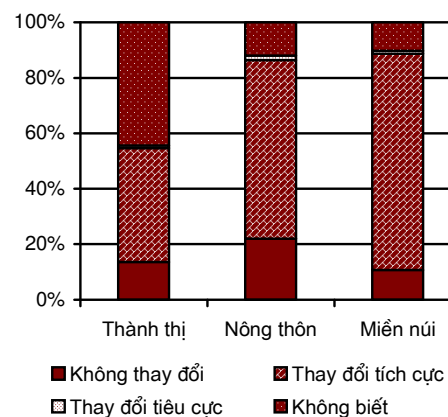
Về niềm tin của người dân đối với các THGCS, đáng lưu ý là kết quả khá quan trọng tự cũng được thể hiện trong Báo cáo khảo sát về THGCS do Canadian International Development Agency (CIDA) tài trợ năm 2009⁹, trong đó có tới 78,5% những người dân được phỏng vấn trả lời sẽ đưa các vụ tranh chấp trong cộng đồng trong tương lai, nếu có, trước hết ra giải quyết tại THGCS.

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, đa số những người tham dự nhất trí rằng việc giải quyết các tranh chấp nhỏ tại cơ sở thông qua các Hòa giải viên có các lợi thế so với cách giải quyết thông qua chính quyền hay tòa án như: không làm ảnh hưởng tiêu cực đến

Hình 21: Tỷ lệ không biết về THGCS theo khu vực



Hình 22: Đánh giá của người dân về thay đổi trong năm năm qua phân nhóm theo khu vực



⁹ Trưởng Nhóm nghiên cứu này cũng là người thực hiện Khảo sát của CIDA về THGCS.

quan hệ hàng xóm và cộng đồng sau khi vụ việc được giải quyết, các Hòa giải viên gần gũi, thân thiện và đáng tin cậy hơn đối với họ, đồng thời giải quyết tranh chấp qua hòa giải không gây tốn kém về thời gian và tiền bạc. Tuy nhiên, cũng có ý kiến cho rằng ở nhiều nơi, các Hòa giải viên không được lựa chọn dân chủ bởi người dân mà do UBND địa phương chỉ định, do đó không tránh khỏi các tác động nhất định của cơ quan chính quyền.

(b) Trưởng thôn hoặc Già làng

Năm 2003, Chính phủ ban hành Nghị định 79/2003 về thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường. Nghị định 79/2003 được thay thế bởi Pháp lệnh về thực hiện dân chủ cơ sở năm 2007. Theo các văn bản pháp luật này, bên dưới các UBND xã, phường có các Trưởng thôn do nhân dân trực tiếp bầu ra và được Chủ tịch UBND phê chuẩn và công nhận. Các Trưởng thôn không có chức năng hành chính, tức không là bộ phận thuộc chính quyền, mà đóng vai trò hỗ trợ UBND thực hiện quản lý nhà nước trên địa bàn dân cư. Họ được nhận một khoản thù lao nhất định do UBND chi trả.

Ở các làng, bản miền núi, trong các cộng đồng dân tộc thiểu số, ngoài Trưởng thôn, bản còn có các Già làng, không nhất thiết là người lớn tuổi nhất nhưng phải là người am hiểu các luật tục và có uy tín trong cộng đồng, do dân cư trực tiếp bầu ra. Già làng sẽ quyết định các vấn đề trong làng, bản, bao gồm cả phân xử tranh chấp, trên cơ sở luật tục với các quyết định ban ra được các bên tự nguyện chấp hành.

Trên thực tế, thường có sự phối hợp chặt chẽ giữa Trưởng thôn, UBND và Già làng trong những việc quan trọng của làng, bản. Trong trường hợp có xung đột giữa người dân và chính quyền, Già làng thường đóng vai trò hoặc là đại diện cho người dân để đối thoại, hoặc là bên thứ ba hỗ trợ giải quyết.

Nhóm nghiên cứu đã phỏng vấn người dân về đánh giá của họ đối với vai trò của Trưởng thôn và Già làng trong giải quyết các tranh chấp trong cộng đồng. Trong Khảo sát 2003, 62,30% những người được hỏi đánh giá vai trò của Trưởng thôn và Già làng là “quan trọng” hoặc “rất quan trọng”; tỉ lệ này tăng lên đến 76,4% trong Khảo sát 2010. Riêng ở khu vực nông thôn, có tới 87,2% những người được hỏi trả lời như trên, trong khi ở miền núi tỷ lệ này còn cao hơn tới 92%.

Như vậy, ngay cả trong bối cảnh hoạt động của cơ quan chính quyền địa phương trong thời gian qua được đánh giá khá tích cực như ở nông thôn và miền núi thì vai trò của các thiết chế tự quản như Trưởng thôn và Già làng vẫn không thể bị thay thế, thậm chí còn phát huy tác dụng mạnh mẽ hơn.

Một luật sư ở Cần Thơ nói với Nhóm nghiên cứu rằng: “Các Hòa giải viên giải quyết rất hiệu quả các vụ việc giữa người dân với nhau nhưng khi có một bên tranh chấp là quan chức địa phương thì sự công bằng khó được bảo đảm”.

(c) Các tổ chức chính trị - xã hội

Một đặc thù của hệ thống chính trị ở Việt Nam là sự tồn tại của các “tổ chức chính trị - xã hội”. Đó là các tổ chức do Nhà nước bảo trợ và được coi là một bộ phận của hệ thống chính trị do Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo. Các tổ chức chủ chốt nhất bao gồm Hội nông dân, Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên và Hội cựu chiến binh được hội tụ trong một tổ chức Mẹ là Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, đóng vai trò vừa hỗ trợ vừa giám sát hoạt động của các cơ quan chính quyền về mặt chính trị. Ngoài ra, trong phạm vi nhất định, các tổ chức này cũng can thiệp nhằm bảo vệ lợi ích của các nhóm dân cư mà mình đại diện khi có sự va chạm với cơ quan chính quyền, hoặc đóng vai trò tư vấn hay trung gian hòa giải mối quan hệ giữa chính quyền và nhân dân nhằm hướng tới một lợi ích cao hơn là sự ổn định chính trị tại địa phương.

Trên thực tế, sự tham gia của các tổ chức này thể hiện rõ thấy trong việc xử lý các vụ khiếu kiện tập thể của người dân liên quan đến quyền sử dụng đất, ô nhiễm môi trường hoặc các tố cáo của người dân liên quan đến tham nhũng. Kết quả khảo sát ý kiến đánh giá của người dân về vấn đề liệu vai trò của các tổ chức dưới đây, bao gồm cả Chi bộ Đảng Cộng sản Việt Nam, có quan trọng hay không trong việc bảo vệ các quyền của người dân sẽ được thể hiện trong Bảng 2 dưới đây, có so sánh giữa Khảo sát 2003 và 2010.

Bảng 2: Tỷ lệ câu trả lời “rất quan trọng” hoặc “quan trọng”
(Đơn vị: phần trăm)

Tổ chức	Tỷ lệ câu trả lời “rất quan trọng” hoặc “quan trọng”	
	Năm 2003	Năm 2010
1. Mặt trận Tổ quốc	23,3	65,6
2. Chi bộ Đảng	36,1	65,5
3. Hội Phụ nữ	36,4	64,2
4. Hội Cựu chiến binh	24,2	56,1
5. Hội Nông dân	33,1	51,6
6. Đoàn Thanh niên	27,8	41,9

Phân bố kết quả phỏng vấn theo các khu vực địa lí khác nhau cho thấy vai trò của chi bộ Đảng được đánh giá cao nhất ở khu vực nông thôn và miền núi, trong khi đó ở khu vực thành thị, Hội Phụ nữ được đánh giá cao nhất.

Tuy nhiên chỉ có từ 1,4% đến 2,5 % số người được phỏng vấn đã từng sử dụng bất kì tổ chức nào trong số ở trên cho việc giải quyết tranh chấp, trong đó Hội phụ nữ đạt tỷ lệ sử dụng cao nhất cho mục đích này.

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát Nhóm nghiên cứu đã nhận được các bình luận và lý giải hữu ích liên quan đến vai trò và hoạt động của các tổ chức này. Trên thực tế, do không có mối quan hệ hội viên – tổ chức rõ ràng, trừ trong trường hợp Chi bộ Đảng Cộng sản, khi có các vụ việc cá nhân, người dân rất khó yêu cầu các tổ chức liên quan can thiệp để giúp đỡ. Các tổ chức này, tuy nhiên, sẽ chủ động can thiệp khi thấy rằng vụ việc liên quan trở nên phức tạp và lan rộng, có thể ảnh hưởng làm mất sự ổn

định về chính trị và xã hội tại cộng đồng. Mặt khác, do mục tiêu của các tổ chức này là làm tất cả để đạt được sự ủng hộ của nhân dân đối với các chủ trương, chính sách của Đảng, mọi người dân đều dễ dàng nhận thấy vai trò và ảnh hưởng mạnh mẽ của các tổ chức này trong đời sống chính trị ở địa phương.

(d) Luật sư

Đội ngũ luật sư tại Việt Nam đã tăng lên nhanh chóng kể từ khi Pháp lệnh về hành nghề luật sư được ban hành năm 2001, quy định rõ về tiêu chuẩn trở thành luật sư và quyền của các luật sư được mở văn phòng cá nhân hoặc hợp danh. Năm 2006, Pháp lệnh hành nghề luật sư được thay thế bằng Luật về Luật sư, mở rộng quyền của các luật sư được hành nghề dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn. Nếu năm 2003 cả nước có khoảng 2000 luật sư được cấp thẻ hành nghề thì tại thời điểm năm 2010, con số này đã tăng lên 5800 luật sư. Số lượng văn phòng luật cũng từ 684 năm 2003 tăng lên 2600 vào năm 2010.

Điều đáng chú ý là trong tổng số luật sư, có 3844 (tương đương 66,2%) đăng ký hành nghề tại hai Đoàn luật sư Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh.

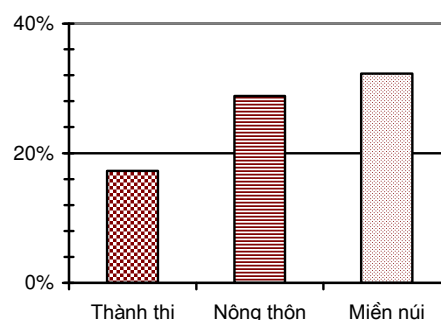
Một vấn đề khác là mặc dù số lượng luật sư tăng lên nhưng sự tham gia của luật sư vào các vụ tranh chấp và khiếu kiện của người dân vẫn khá thấp. Đối với khiếu nại và khiếu kiện hành chính (tức người dân khiếu nại quyết định của cơ quan chính quyền xâm phạm đến quyền và lợi ích của họ), theo thống kê của Thanh tra Chính phủ¹⁰, trong số 11.298 vụ khiếu nại ở 5 tỉnh do Thanh tra Chính phủ thụ lý từ năm 2005 đến 2009 chỉ có 27 vụ có luật sư tham gia (chiếm 0,24%). Một báo cáo khác về giám sát đối với hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho giai đoạn 2005 đến 2007 cũng cho biết rằng trong số 40.794 vụ khiếu nại ở 15 tỉnh, chỉ có 158 vụ có sự tham gia của luật sư (chiếm 0,38%). Liên quan đến các vụ án do tòa án giải quyết, theo báo cáo của Bộ Tư pháp năm 2008 chỉ có khoảng 20% các vụ án hình sự có sự tham gia của luật sư, tỷ lệ này còn thấp hơn nữa trong các vụ án dân sự.

Theo kết quả khảo sát của Nhóm nghiên cứu, trong số những người được phỏng vấn năm 2003 chỉ có 6,1% đã từng tiếp cận và sử dụng dịch vụ luật sư; tỷ lệ này trong năm 2010 là 8,5%. Để tự lý giải cũng xin nhắc lại là chỉ có 45% số người tham gia phỏng vấn sống tại Hà Nội và TPHCM.

Hiểu biết về luật sư

Số lượng luật sư tăng lên với thời gian đồng nghĩa với sự hiểu biết của xã hội về dịch vụ luật sư được mở rộng. Nếu trong Khảo sát 2003 có tới 39,3% số người được hỏi không biết về dịch vụ luật sư thì con số này đã giảm xuống 24,7% vào năm 2010. Một cách hợp logic, số người biết về dịch vụ luật sư tăng dần từ khu

Hình 23: Tỷ lệ biết về Luật sư theo khu vực



¹⁰ Báo cáo tổng kết thi hành Luật Khiếu nại tố cáo từ 2005 đến 2009 của Thanh tra Chính phủ

vực miền núi, đến nông thôn và thành thị. Chi tiết, xin xem Hình 23 ở trên.

Đánh giá về vai trò của luật sư trong giải quyết tranh chấp

Khi được hỏi luật sư đóng vai trò gì trong giải quyết tranh chấp, 75,8% số người được phỏng vấn cho rằng luật sư đóng vai trò “quan trọng” hoặc “rất quan trọng”. Tỷ lệ này cao hơn nhiều so với tỷ lệ ở Khảo sát 2003 khi mà chỉ có 44,2% người trả lời như thế.

Các cơ quan pháp luật có khuyến khích việc sử dụng luật sư hay không?

56,9 % số người tham gia khảo sát xác nhận chắc chắn rằng việc sử dụng luật sư trong các vụ kiện được các cơ quan pháp luật khuyến khích. Tỷ lệ trả lời của người dân được thể hiện chi tiết như sau (Bảng 3):

Bảng 3: Tỷ lệ khẳng định chắc chắn việc sử dụng luật sư trong vụ kiện được cơ quan pháp luật khuyến khích

(Đơn vị: phần trăm)

Rất khuyến khích	Khuyến khích	Không chắc chắn	Đôi khi khuyến khích	Không khuyến khích
12,9	44,0	27,5	2,9	12,7

Luật sư có được Tòa án coi trọng không?

61% số người được phỏng vấn đánh giá rằng các hội đồng xét xử của tòa án xem xét kỹ lưỡng ý kiến của luật sư khi đưa ra phán quyết. Trong Khảo sát năm 2003 chỉ có 37,1% nghĩ như vậy. Đáng lưu ý là chỉ có 46% những người đã sử dụng dịch vụ của luật sư xác nhận điều này.

Tiếp cận với luật sư

Phân tích theo thu nhập cho thấy dịch vụ luật sư hầu hết được tiếp cận bởi những người có thu nhập cao từ mức trung lưu trở lên. Xu hướng tương tự cũng được thấy trong Khảo sát 2003. Bảng 4 dưới đây thể hiện tỷ lệ số người trong mỗi nhóm thu nhập sử dụng dịch vụ luật sư trong Khảo sát 2010:

Bảng 4: Tỷ lệ người được phỏng vấn theo nhóm thu nhập đã từng sử dụng dịch vụ luật sư

(Đơn vị: phần trăm)

Rất nghèo	Nghèo	Trung lưu	Giàu
4,5	3,1	10,0	35,4

Dịch vụ của luật sư có tốn kém không?

35.4% số người được phỏng vấn cho rằng dịch vụ của luật sư “rất tốn kém” hoặc “tốn kém”. Xin xem Bảng 5 dưới đây.

Bảng 5: Dịch vụ của luật sư có tốn kém không?*(Đơn vị: phần trăm)*

Rất tốn kém	Tốn kém	Bình thường	Không tốn kém	Không biết
7,4	28	18,3	1,8	44,5

Tỉ lệ câu trả lời “tốn kém” và “rất tốn kém” cao hơn trong số những người đã từng sử dụng dịch vụ luật sư với 44%.

Đánh giá về thay đổi của luật sư trong 5 năm qua

Phần lớn những người được phỏng vấn trong Khảo sát 2010 tin rằng dịch vụ luật sư có cải thiện trong năm năm qua. Chi tiết xin xem Bảng 6 dưới đây:

Bảng 6: Thay đổi trong đánh giá của người dân trong năm năm qua*(Đơn vị: phần trăm)*

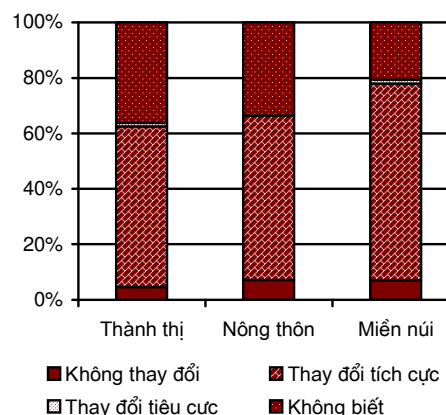
“Không thay đổi”	“Thay đổi tích cực”	“Thay đổi tiêu cực”	“Không biết”
6,0	62,1	1,0	30,9

Phân tích số liệu theo khu vực địa lí cho thấy luật sư được đánh giá tích cực nhất ở miền núi, tiếp đó là nông thôn và thành thị (*Xin xem Hình 24*).

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, đa số những người tham dự cho rằng số liệu điều tra phản ánh đúng tình hình thực tế, đồng thời họ cũng cung cấp các lý giải thú vị và có ích đối với các vấn đề do Nhóm nghiên cứu nêu ra.

Về câu hỏi tại sao số lượng luật sư tăng nhanh nhưng tỷ lệ người dân sử dụng dịch vụ luật sư vẫn thấp, có hai loại ý kiến lý giải được ghi nhận như sau: Thứ nhất, đa số luật sư hoạt động ở thành phố lớn (như Hà Nội, TPHCM) và khu vực đô thị (thành phố, thị xã thuộc tỉnh), trong khi các vụ việc ở khu vực nông thôn hầu như không có luật sư; thứ hai, chỉ có nhóm thiểu số là các doanh nghiệp và người giàu sử dụng dịch vụ luật sư một cách thường xuyên.

Về câu hỏi tại sao trong khi cho rằng vai trò của luật sư là quan trọng nhưng dường như người dân vẫn ngần ngại tiếp cận dịch vụ này, những người tham dự Tọa đàm ở Thái Bình, Hòa Bình và Đắk Lắk cho rằng họ không thể chi trả cho các công việc của luật sư khi buộc phải “đặt cọc” một khoản tiền khá cao ngay từ đầu mà lại không biết kết quả sẽ như thế nào; trong khi đó, nhóm những người tham dự Tọa đàm ở thành phố như Hà Nội, TPHCM và Cần Thơ lại giải thích rằng nếu không tiếp cận luật sư thì lý do đối với người dân ở thành thị là do không tìm được luật sư giỏi (để bảo đảm sự

Hình 24: Đánh giá của người dân về thay đổi trong năm năm qua phân theo khu vực

Một số luật sư ở Thái Bình chia sẻ với Nhóm nghiên cứu rằng họ sẵn sàng đại diện cho người dân trong các vụ khiếu kiện các quyết định sai trái của cơ quan chính quyền, tuy nhiên pháp luật không cho phép, còn nếu tư vấn cho các vụ khiếu kiện đông người thì rất dễ bị công an quy tội “xúi giục” gây rối trật tự công cộng.

thành công) hoặc do có các “kênh quan hệ” khác để hỗ trợ giải quyết vụ việc, chứ không phải vì mức phí cao.

Khi rà soát văn bản pháp luật hiện hành, Nhóm nghiên cứu phát hiện nhiều quy định mang tính hạn chế hoạt động của luật sư khi bảo vệ quyền của khách hàng. Chẳng hạn, Luật Khiếu nại tố cáo chỉ cho phép luật sư giúp soạn đơn khiếu nại mà không được đại diện cho người khiếu nại khi tiếp cận với cơ quan chính quyền, Luật tổ tụng dân sự chỉ cho phép luật sư hoặc đại diện cho đương sự hoặc bảo vệ họ mà không được đóng “hai vai” đồng thời, và nếu làm đại diện thì lại không có quyền tiếp cận hồ sơ vụ án, ngoài ra, trong vụ án hình sự thì theo quy định của pháp luật, luật sư phải được cơ quan tố tụng cấp chứng nhận bào chữa mới được tham gia vụ án v.v¹¹ ..

(e) Trung tâm trợ giúp pháp lý

Cục TGPL thuộc Bộ Tư pháp được thành lập năm 1997 là đầu mối quản lý ở trung ương đối với hoạt động này. Sau năm năm, đến 2002, 61 Trung tâm TGPL ở các tỉnh đã được thành lập, và tại thời điểm hiện nay có 63 Trung tâm TGPL đang hoạt động ở các tỉnh, thành phố. Năm 2006, Luật TGPL được ban hành và hai năm sau đó, Chính phủ thành lập Quỹ TGPL.

Các đối tượng người dân được trợ giúp pháp lý bao gồm: Người nghèo, Người có công với cách mạng, Người già và Trẻ em cô đơn, Người tàn tật và người thuộc Dân tộc thiểu số ở vùng đặc biệt khó khăn. Khi có nhu cầu về tư vấn hay trợ giúp về pháp luật, bao gồm cả việc chỉ định luật sư tranh tụng, những người dân nếu được chính quyền địa phương xác nhận thuộc nhóm đối tượng ở trên sẽ được các Trung tâm TGPL cung cấp các dịch vụ liên quan miễn phí.

Theo Báo cáo của Cục TGPL, Bộ Tư pháp, tại thời điểm cuối năm 2002 đã có 492.594 lượt người được trợ giúp pháp lý, con số này đã tăng lên 1,4 triệu vào đầu năm 2011. Tháng 5/2011, Chính phủ đã phê duyệt Chiến

Đại diện tòa án tham dự Tòa đàm tại Đak Lak chia sẻ rằng sẽ rất hữu ích nếu bên cạnh mỗi tòa án có dịch vụ trợ giúp pháp lý để người dân dễ tiếp cận.

¹¹ Ngày 19/05/2011, Đoàn Luật sư thành phố Hà Nội đã có văn bản số 145/BCN-DLS gửi Công an huyện Từ Liêm chất vấn về lý do bắt giữ luật sư Hoàng Đình Trọng do có tham gia tư vấn, hỗ trợ một số người dân khiếu nại vi phạm pháp luật của lãnh đạo UBND huyện Từ Liêm. Theo các nguồn tin không chính thức, hành vi của luật sư này đã được coi là “xúi giục và kích động” người dân đi kiện và do đó vi phạm Bộ luật hình sự.

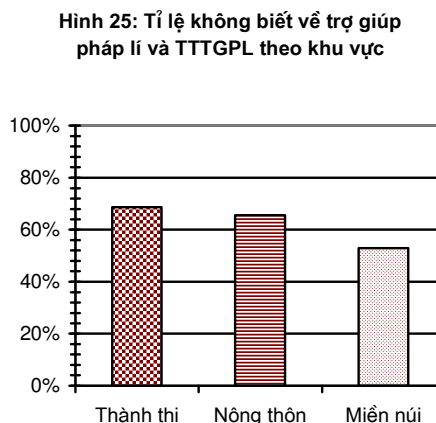
lược phát triển trợ giúp pháp lý đến năm 2020, tầm nhìn 2030, theo đó phấn đấu đến 2015 từ 50% đến 70% người dân được biết về cách thức tiếp cận trợ giúp pháp lý.

Trong Khảo sát 2010, có 5,6% số người được hỏi đã từng tiếp cận các Trung tâm TGPL; tỷ lệ này trong Khảo sát 2003 là 4,2%.

Hiểu biết về trợ giúp pháp lý và Trung tâm TGPL

Theo kết quả khảo sát, có 63,1% những người được hỏi không biết gì về hoạt động trợ giúp pháp lý, tỷ lệ này giảm hơn so với 65% của Khảo sát 2003.

Tỷ lệ những người được phỏng vấn không biết về Trung tâm TGPL cao nhất ở khu vực thành thị và thấp hơn ở nông thôn và miền núi là nơi được hiểu là có nhóm người cần trợ giúp pháp lý đông hơn. Chi tiết xin xem Hình 25.



Tiếp cận trợ giúp pháp lý

Một nghịch lý đáng chú ý là trong số những người đã từng tiếp cận Trung tâm TGPL thì nhóm người có thu nhập thấp chỉ chiếm một tỷ lệ nhỏ. Như được thể hiện ở bảng dưới đây, chỉ 3% người “rất nghèo” đã từng yêu cầu trợ giúp pháp lý so với 6% nhóm “trung lưu” theo kết quả Khảo sát 2010 (Bảng 7):

Bảng 7: Tỷ lệ người trả lời phỏng vấn trong mỗi nhóm thu nhập đã từng tiếp cận trợ giúp pháp lý

(Đơn vị: phần trăm)

Rất nghèo	Nghèo	Trung lưu	Giàu
3,0	5,5	6,0	4,2

Lý giải về hiện tượng tiếp cận Trung tâm TGPL của nhóm người “trung lưu” và “giàu”, tại các Tọa đàm sau Khảo sát, một số luật sư là cộng tác viên của Trung tâm TGPL cho biết rằng có hai tình huống có thể xảy ra, đó là thứ nhất, có những người dân được UBND xác định là “hộ nghèo” để đủ tiêu chuẩn hưởng trợ giúp pháp lý miễn phí nhưng trên thực tế lại không nghèo như vậy, và thứ hai, những người dân đã tiếp cận trực tiếp với các “cộng tác viên TGPL” và yêu cầu dịch vụ trên cơ sở có trả phí mà không liên hệ chính thức với Văn phòng trung tâm TGPL¹².

¹² Tại hội thảo góp ý về dự thảo Báo cáo khảo sát tại Hà Nội ngày 12/09/2011, đại diện Cục TGPL thuộc Bộ Tư pháp cho rằng quy định về không thu phí được thực hiện rất nghiêm ngặt ở các Trung tâm TGPL và trên thực tế có trường hợp vi phạm điều này đã bị Bộ Tư pháp xử lý kỷ luật.

Khả năng tiếp cận trợ giúp pháp lý còn phụ thuộc vào địa điểm và số lượng các chi nhánh của Trung tâm TGPL tại địa phương. Theo số liệu của Cục TGPL, Bộ Tư pháp, ngoài 63 Trung tâm TGPL ở 63 tỉnh, còn có 148 chi nhánh của các trung tâm này ở các huyện. Con số chi nhánh này vẫn còn khá ít nếu tính trên tổng số 697 huyện của cả nước. Kết quả khảo sát cho thấy chỉ có 26,9% người dân được hỏi cho rằng việc phân bố địa điểm các Trung tâm TGPL như hiện nay là “đủ” hoặc “chấp nhận được”.

Một đại diện từ tòa án ở Đắk Lắk phản ánh rằng trong các vụ án có sử dụng luật sư do Trung tâm TGPL chỉ định thì sự nhiệt tình của các luật sư này là rất thấp.

Đánh giá của người dân về vai trò và sự hữu ích của các Trung tâm TGPL trên thực tế

Đáng chú ý là một tỉ lệ cao tới 50,6% người dân không thể đánh giá hoạt động trợ giúp pháp lý có tác dụng như thế nào. Tỉ lệ những người còn lại đưa ra đánh giá chung theo nhận thức của họ về vai trò của Trung tâm TGPL được thể hiện ở Bảng 8 dưới đây, trong đó có 34,2% những người được hỏi cho rằng các Trung tâm TGPL thực sự “có ích” hoặc “rất có ích”.

Bảng 8: Đánh giá của người dân về sự hữu ích của TTTGPL

(Đơn vị: phần trăm)

Rất có ích	Có ích	Chấp nhận được	Không có ích lắm	Không có ích	Không biết
11,6	22,6	13,1	1,5	0,6	50,6

Tuy nhiên, trong số những người đã tiếp cận Trung tâm TGPL, tỷ lệ đánh giá tích cực về vai trò và tác dụng của các trung tâm này cao hơn với 73,2% số người được hỏi trả lời “có ích” hoặc “rất có ích” (*Xin xem Bảng 9*).

Bảng 9: Ý kiến của người dân đã từng tiếp cận TTTGPL về hoạt động trợ giúp pháp lý

(Đơn vị: phần trăm)

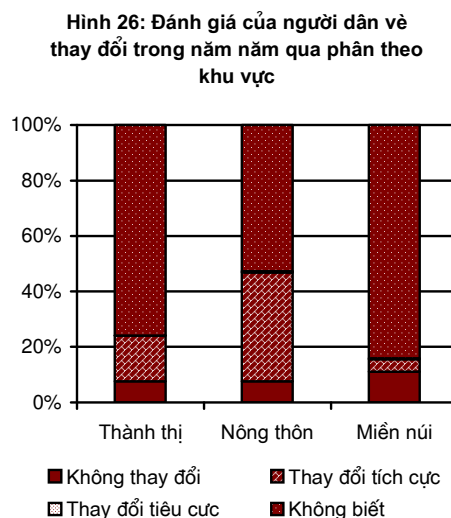
Rất có ích	Có ích	Chấp nhận được	Không có ích lắm	Không có ích	Không biết
33,9	39,3	17,9	3,6	1,8	3,6

Đánh giá về thay đổi của hoạt động TGPL trong 5 năm qua

Tương tự như trên, một tỷ lệ khá cao tới 60,1% số người được phỏng vấn không thể đánh giá về hoạt động của hoạt động TGPL trong vòng 5 năm qua, 39,6% đánh giá “thay đổi tích cực”, 8,7% chọn câu trả lời “không thay đổi” và 0,3% cho rằng “thay đổi tiêu cực”.

Phân nhóm những người trả lời phỏng vấn theo khu vực, tỷ lệ đánh giá tích cực đối với sự thay đổi của các Trung tâm TGPL trong 5 năm qua ở miền núi là thấp nhất, sau đó đến thành thị và cao nhất ở khu vực nông thôn (Xin xem Hình 26).

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, đặc biệt ở khu vực miền núi, ý kiến của đa số những người tham dự tán thành với kết quả khảo sát và cho rằng vấn đề đáng quan tâm nhất đối với hoạt động trợ giúp pháp lý là sự tuyên truyền phổ biến rộng rãi để người dân biết và có thể tiếp cận các trung tâm này. Tuy nhiên, đại diện một số Trung tâm TGPL lại phản hồi rằng bản thân họ đã hoạt động “hết công suất” hay thậm chí “quá tải” trong những năm qua, nhất là trong điều kiện định mức chi phí bồi dưỡng cho các cộng tác viên rất ít ỏi. Đối với những vụ việc phức tạp, đòi hỏi nhiều công sức của các cộng tác viên TGPL, việc có thỏa thuận để người dân thanh toán thêm, do đó, thường xảy ra.



Một vấn đề được Nhóm nghiên cứu phát hiện từ các Tọa đàm là hoạt động trợ giúp pháp lý của các tổ chức chính trị-xã hội (mà không thuộc hệ thống TGPL do Bộ Tư pháp quản lý) như Hội Phụ nữ, Hội Cựu chiến binh, Hội nông dân và Hội Luật gia diễn ra khá tích cực và mạnh mẽ và được không ít người dân biết đến. Đại diện từ các tổ chức cung cấp trợ giúp này phản nản rằng các hoạt động của họ cũng miễn phí đối với người dân, tuy nhiên lại không được tài trợ từ Quỹ TGPL.

(g) Báo chí và phương tiện thông tin đại chúng

Trên thực tế, báo chí và phương tiện thông tin đại chúng được coi là một “kênh” hỗ trợ bảo vệ quyền của người dân bởi những tác động đến thái độ ứng xử của các cơ quan chính quyền có liên quan một khi các vụ khiếu nại của người dân được phổ biến công khai. Trong những trường hợp như vậy, uy tín chính trị của cá nhân lãnh đạo hoặc cơ quan chính quyền có thể bị tổn hại, mặt khác thông qua đó, các tổ chức chính trị-xã hội cũng có thể vào cuộc nhằm gây sức ép để vụ việc được giải quyết nhanh chóng và/hoặc đúng pháp luật.

Khi được hỏi rằng “Ông/Bà đánh giá thế nào về vai trò của báo chí và phương tiện thông tin đại chúng đối với việc bảo vệ quyền của người dân?”, 91,3% số người được hỏi đã trả lời là “quan trọng” hay “rất quan trọng”. Tỷ lệ này cao hơn mức 79,3% của Khảo sát 2003.

Một đại diện của Mặt trận Tổ quốc tại TPHCM nói rằng: “Thông thường báo chí là địa chỉ cuối cùng mà người dân tiếp cận, nhưng nếu tiếp cận là được đáp ứng tích cực ngay, không chậm chễ như một số cơ quan chính quyền”.

Cụ thể hơn, liên quan đến khả năng tác động của báo chí và truyền thông vào quá trình giải quyết các khiếu nại và tranh chấp, nếu trong Khảo sát 2003 có 64% người dân được hỏi tin rằng báo chí và phương tiện thông tin đại chúng có thể ảnh hưởng “nhiều” hoặc “tương đối nhiều”, thì tỷ lệ này đã tăng lên 82,9% trong Khảo sát 2010.

Đánh giá về thay đổi trong vai trò của báo chí và thông tin đại chúng trong việc bảo vệ quyền lợi của người dân trong 5 năm qua

Khác với các câu hỏi liên quan đến đánh giá về các cơ quan pháp luật, hầu hết những người được phỏng vấn đều có thể đưa ra đánh giá của mình về vai trò của báo chí và thông tin đại chúng, thay vì trả lời “không biết”. Có tới 88,6% những người được hỏi nhận xét rằng báo chí và phương tiện thông tin đại chúng đã “thay đổi tích cực” trong 5 năm qua, một tỷ lệ đánh giá tích cực cao nhất so với những thiết chế khác. Chi tiết xin xem Bảng 10 dưới đây.

Bảng 10: Đánh giá của người dân về thay đổi trong vai trò của báo chí và các phương tiện thông tin đại chúng

(Đơn vị: phần trăm)

“Không thay đổi”	“Thay đổi tích cực”	“Thay đổi tiêu cực”	“Không biết”
6,2	88,6	0,7	4,5

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, khi thảo luận về khuynh hướng tham gia nhiều hơn của báo chí vào vấn đề bảo vệ quyền của người dân, đa số những người tham dự từ nhóm “người dân” thể hiện ý kiến ủng hộ và cho rằng điều đó là bình thường và nên tiếp tục duy trì. Ngược lại, ý kiến từ nhiều đại diện của các cơ quan pháp luật không đồng tình với hiện tượng này vì cho rằng trong nhiều trường hợp các phóng viên do thiếu thông tin nên thường phản ánh không trung thực, khách quan, thậm chí lạm dụng nghiệp vụ báo chí để tạo tin giật gân, gây sức ép không tích cực đến quá trình giải quyết vụ việc theo pháp luật của cơ quan chính quyền.

(h) Các tổ chức xã hội

Đánh giá về vai trò của các hiệp hội xã hội – nghề nghiệp là vấn đề mới được đưa vào Khảo sát 2010 nhằm có sự so sánh với các tổ chức chính trị-xã hội như nói tại Phần 2.3.(c) ở trên.

Theo kết quả khảo sát, có 31.7% số người được phỏng vấn nói rằng họ là thành viên của một hội xã hội – nghề nghiệp nào đó.

Đánh giá về vai trò của hiệp hội xã hội-nghề nghiệp trong việc bảo vệ các quyền của người dân

Có 45,3% số người tham gia khảo sát có đánh giá tích cực (với câu trả lời “rất quan trọng” hoặc “quan trọng”). Tỷ lệ này về cơ bản tương tự với đánh giá của họ về vai trò

của các tổ chức chính trị xã hội như Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Chi bộ Đảng, Hội phụ nữ, Hội nông dân và Hội cựu chiến binh. Chi tiết xin xem Bảng 11 dưới đây.

Bảng 11: Đánh giá của người dân về vai trò của các hiệp hội xã hội – nghề nghiệp trong việc bảo vệ quyền lợi của người dân

(Đơn vị: phần trăm)

Rất quan trọng	Quan trọng	Chấp nhận được	Không quan trọng lắm	Không quan trọng	Không biết
12,7	32,6	23,5	6,6	3,4	21,2

Sự tồn tại của các tổ chức xã hội – nghề nghiệp (hay còn gọi là các tổ chức của “xã hội dân sự”) còn khá mới mẻ ở Việt Nam, tuy nhiên, ảnh hưởng của nó trong việc bảo vệ các quyền và lợi ích của hội viên đã được người dân ghi nhận. Có 33,9 % số người được hỏi thừa nhận các hiệp hội “rất có ảnh hưởng” hoặc “có ảnh hưởng”. Chi tiết xin xem Bảng 12 dưới đây.

Bảng 12: Mức độ ảnh hưởng của các hội xã hội – nghề nghiệp tới việc “ra quyết định” của các cơ quan nhà nước

(Đơn vị: phần trăm)

Rất có ảnh hưởng	Tương đối ảnh hưởng	Ảnh hưởng trung bình	Không ảnh hưởng lắm	Không ảnh hưởng	Không biết
6,3	27,6	22,1	12,1	8,5	23,4

Đánh giá về thay đổi của các hiệp hội xã hội – nghề nghiệp trong việc bảo vệ quyền lợi của người dân trong 5 năm qua

Mặc dù không thể khẳng định ảnh hưởng của các hiệp hội xã hội – nghề nghiệp hiện nay cao hơn hay thậm chí ngang bằng với các tổ chức chính trị-xã hội, các thay đổi của nó lại diễn ra khá nhanh chóng trong những năm gần đây. Có 50,3% những người được hỏi xác nhận sự thay đổi tích cực của các tổ chức này trong vòng 5 năm qua. Chi tiết xin xem Bảng 13 dưới đây.

Bảng 13: Đánh giá của người dân về thay đổi trong vai trò của các Hội

(Đơn vị: phần trăm)

“Không thay đổi”	“Thay đổi tích cực”	“Thay đổi tiêu cực”	“Không biết”
13,4	50,3	0,2	36,1

Đáng lưu ý trong số những người là thành viên của các hội, tỷ lệ đánh giá “thay đổi tích cực” cao hơn với 75%.

Tại các Toạ đàm sau Khảo sát, Nhóm nghiên cứu tổng hợp được một đánh giá chung từ những người tham dự rằng vai trò của các tổ chức xã hội-nghề nghiệp ngày càng tăng theo một xu hướng rõ ràng là bảo vệ quyền và lợi ích của các hội viên, khác với tình trạng của các tổ chức chính trị-xã hội, trong đó về cơ bản vẫn đóng vai trò “trung gian” giữa chính quyền và người dân.

PHẦN III ĐÁNH GIÁ CỦA NGƯỜI DÂN VỀ CẢI CÁCH PHÁP LUẬT

Công cuộc cải cách pháp luật được khởi xướng ở Việt Nam từ năm 1986 trong khuôn khổ của thực thi chính sách Đổi mới. Do cải cách pháp luật đã đem lại những ảnh hưởng quan trọng tới tiếp cận công lý, sự đánh giá của người dân về công cuộc cải cách này đã được coi là một phần cần thiết và có ý nghĩa của cuộc Khảo sát.

3.1. Hiểu biết của người dân về chương trình cải cách pháp luật đang diễn ra

Trong phạm vi của cuộc Khảo sát, khái niệm hiểu biết về “cải cách pháp luật đang diễn ra” được hiểu là việc người dân tiếp cận được bất cứ thông tin nào qua phương tiện truyền thông hay tuyên truyền về chương trình cải cách pháp luật, bao gồm cả thảo luận về ban hành luật mới hay sửa đổi luật hiện hành nhằm phục vụ mục tiêu xây dựng nền kinh tế thị trường và xây dựng nhà nước pháp quyền. Phỏng vấn người dân từ góc độ như vậy, có 32,5% số người được hỏi tỏ ra không biết gì về các hoạt động cải cách pháp luật. Đáng ngạc nhiên là tỷ lệ này cao hơn mức 28% của Khảo sát 2003.

Trong số những người không biết về cải cách pháp luật, tỷ lệ cao nhất thuộc về khu vực miền núi (38%), tiếp đến khu vực nông thôn (37,6%) và cuối cùng là thành thị (26%).

Phân nhóm theo nghề nghiệp cho thấy 51% Nông dân và 50% Công nhân không biết về cải cách pháp luật hiện nay. Những người có hiểu biết tốt nhất về cải cách pháp luật hiện nay là Công chức (90,7%) và Thương nhân (91,6%).

Không ngạc nhiên khi những người có trình độ học vấn cao hơn thì hiểu biết nhiều hơn về cải cách pháp luật. Điều này được minh họa bằng Bảng 14 dưới đây.

Bảng 14: Tỷ lệ người dân không biết về cải cách pháp luật phân nhóm theo trình độ
(Đơn vị: phần trăm)

Tiểu học	Trung học cơ sở	Trung học phổ thông	Đại học và sau đại học
61,2	44,5	36,8	14,7

3.2. Đánh giá về tác động của cải cách pháp luật đối với cuộc sống của người dân

Trong khi chỉ có 54% số người được hỏi trong Khảo sát 2003 cho rằng cải cách pháp luật là quan trọng đối với cuộc sống của họ, thì tỉ lệ này đã tăng lên đáng kể trong cuộc Khảo sát 2010 với 70,9%.

Phân nhóm theo mức thu nhập cho thấy kết quả khá đồng đều giữa các nhóm dân cư cho rằng cải cách pháp luật là quan trọng đối với cuộc sống của họ, mặc dù trong đó có một tỷ lệ thấp hơn trong số những người thuộc nhóm “Giàu” xác nhận vai trò quan trọng của cải cách pháp luật đối với bản thân họ. Chi tiết xin xem Bảng 15 dưới đây về tỷ lệ những người đánh giá cải cách pháp luật là quan trọng.

Bảng 15: Đánh giá về tác động của cải cách pháp luật tới cuộc sống của người dân phân nhóm theo thu nhập

(Đơn vị: phần trăm)

Rất nghèo	Nghèo	Tầng lớp trung lưu	Giàu có
69,6	72,3	70,8	64,5

Tương tự, có một tỷ lệ khá tương đồng giữa các nhóm lứa tuổi đánh giá cải cách pháp luật đóng vai trò quan trọng trong đời sống của họ, trong đó lưu ý rằng có một tỷ lệ khá cao câu trả lời như vậy đến từ nhóm những “người trẻ” (dưới 25 tuổi) và “người già” (trên 60 tuổi) đều là những người trên thực tế có sự “va chạm” ít hơn với các quy định của pháp luật so với nhóm còn lại. Xin xem Bảng 16 dưới đây về tỷ lệ những người đánh giá cải cách pháp luật là quan trọng.

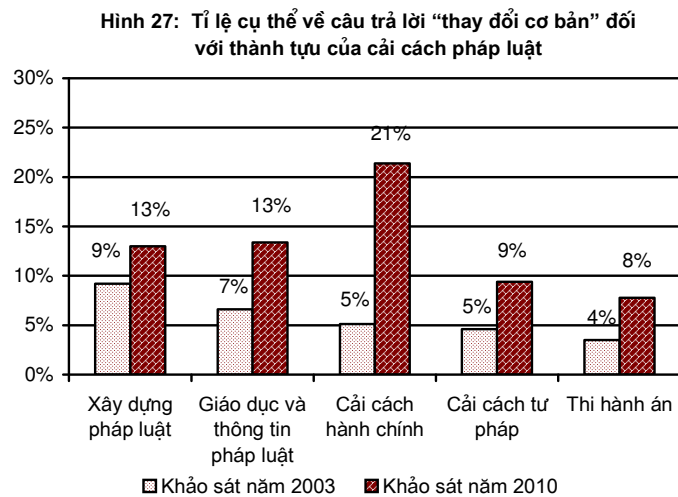
Bảng 16: Đánh giá về tác động của cải cách pháp luật tới cuộc sống của người dân theo độ tuổi

(Đơn vị: phần trăm)

18-25 tuổi	Từ 26-60 tuổi	Trên 60 tuổi
70,9	71,5	72,7

3.3. Thành tựu trong cải cách pháp luật

Đối với các lĩnh vực khác nhau của cải cách pháp luật đang diễn ra như xây dựng pháp luật, giáo dục và phổ biến thông tin pháp luật, cải cách hành chính, cải cách tư pháp và thi hành án, người dân được hỏi về đánh giá của họ liệu cho đến nay có cải thiện nào đã đạt được. Tỷ lệ câu trả lời tích cực ở trong khoảng từ 33,1% tới 56,1% số người được phỏng vấn công nhận rằng cải cách trong tất cả các lĩnh vực đó đã mang đến “sự cải thiện” hoặc “cải thiện đáng kể”. Theo kết quả của Khảo sát 2003, thì khoảng tỷ lệ tương ứng là 22,7% tới 40,4%.



Căn cứ vào ý kiến đánh giá của người dân qua hai cuộc Khảo sát thể hiện ở Hình 27 ở bên, cải cách hành chính có sự tiến bộ lớn nhất trong vòng 7 năm trở lại đây (kể từ 2003), trong khi đó, cải cách tư pháp, bao gồm cả xét xử và thi hành án có sự chuyển biến thấp nhất.

Từ các Tọa đàm sau Khảo sát có hai loại ý kiến được ghi nhận và đáng chú ý như sau:

- Ý kiến thứ nhất xác nhận kết quả khảo sát về vai trò của pháp luật ngày càng tăng trong đời sống của người dân là hoàn toàn chính xác, bởi các quy định của pháp luật ngày càng đầy đủ và chi tiết hơn, do đó người dân có thể sử dụng để làm căn cứ một cách có hiệu quả để thực thi và bảo vệ các quyền của mình. Tuy nhiên, nhiều người tham dự cũng cho rằng các quy định pháp luật bị sửa đổi quá nhanh chóng, do đó, người dân nói chung và thậm chí nhiều cơ quan chính quyền địa phương cũng không cập nhật được, dẫn đến áp dụng sai pháp luật.
- Ý kiến thứ hai liên quan đến so sánh giữa cái cách hành chính và cái cách tư pháp, trong đó những người tham dự đến từ các cơ quan như Viện Kiểm sát và Tòa án cho rằng lĩnh vực tư pháp trên thực tế có nhiều thay đổi trong hoạt động nhưng một mặt, các hoạt động đó có phạm vi ảnh hưởng xã hội thấp, mặt khác không có sự tuyên truyền rầm rộ như cái cách hành chính, do đó ít được người dân biết đến.

Một người dân ở Cần Thơ nói rằng có những xung đột giữa người dân và chính quyền xảy ra do chính quyền không nắm được thay đổi của luật, chẳng hạn áp dụng mức đền bù cũ khi thu hồi đất thấp hơn gây thiệt hại cho nông dân. Một luật sư ở Thái Bình nói rằng các thủ tục tại tòa án có thay đổi khá nhiều tuy nhiên chưa mang đến được các lợi ích rõ ràng trong việc bảo vệ quyền của người dân, đặc biệt là liên quan đến quyền bào chữa của luật sư.

PHẦN IV

CÁC YẾU TỐ VĂN HÓA VÀ TÂM LÝ XÃ HỘI ẢNH HƯỞNG ĐẾN TIẾP CẬN CÔNG LÝ CỦA NGƯỜI DÂN

Tiếp cận công lý không chỉ phụ thuộc vào hoạt động hiệu quả và hiệu lực của các thiết chế pháp luật nhà nước mà còn phụ thuộc vào việc người dân nghĩ gì và cư xử như thế nào trong cuộc sống hàng ngày. Ở một nghĩa rộng hơn, điều đó có thể bao gồm đánh giá của người dân về nhà nước nói chung. Phần dưới đây sẽ trình bày kết quả khảo sát về vấn đề này.

4.1. Mối quan hệ giữa nhà nước và nhân dân

Người tham gia khảo sát được đề nghị chọn một trong hai câu mô tả đúng nhất mối quan hệ hiện có giữa Công chức nhà nước và nhân dân theo đánh giá của họ. Đó là Phương án (a) Công chức nhà nước là người phục vụ nhân dân, hay Phương án (b)

Công chức nhà nước là người giám sát, quản lý nhân dân. Có 52,5% trong tổng số người được hỏi tán thành Phương án (a) và số còn lại (47,5%) đồng ý với Phương án (b).

Kết quả này thay đổi mang tính đảo ngược so với Khảo sát 2003, trong đó chỉ có 32,5% số người được hỏi chọn Phương án (a) và 67,5% chọn Phương án (b).

Phân nhóm câu trả lời đó theo nghề nghiệp cho thấy rằng đa số những người được hỏi thuộc tất cả các nhóm đã có thay đổi lớn nhất trong sự đánh giá của họ theo hướng tích cực, trong khi bất ngờ là sự phản hồi từ những người được hỏi thuộc nhóm Công chức lại có kết quả ngược lại. Nói một cách khác, cảm nhận của nhóm “Công chức” trong vấn đề này dường như tiêu cực hơn so với các nhóm khác trong xã hội. Chi tiết xin xem Bảng 17.

Bảng 17: Đánh giá về mối quan hệ hiện có giữa nhà nước và nhân dân - phân theo nghề nghiệp

(Đơn vị: phần trăm)

	Cán bộ nhà nước là người phục vụ nhân dân		Cán bộ nhà nước là người giám sát, quản lý nhân dân	
	2003	2010	2003	2010
Công chức	53,4	48,7	46,6	51,3
Thương nhân	19,1	41,1	80,9	58,9
Nông dân	29,8	64,3	70,2	35,7
Công nhân	31,3	49,2	68,7	50,8
Nghề chuyên nghiệp	29,3	36,0	70,7	64,0
Nghề khác	29,6	56,0	70,4	44,0

4.2. Ông/bà có dám kiện chính quyền không?

Người tham gia khảo sát được hỏi họ sẽ xử sự như thế nào nếu quyền lợi hợp pháp của mình bị viên chức hoặc cơ quan nhà nước xâm hại? Theo kết quả Khảo sát 2010, 61% người dân rất sẵn sàng khiếu nại hay kiện viên chức hay cơ quan nhà nước đó ra tòa. Năm 2003 chỉ có 45% người dân tin rằng mình sẽ làm như vậy.

Trong số những người trả lời sẵn sàng khiếu kiện, 44,7% nghĩ rằng chắc chắn họ sẽ thắng kiện (tỷ lệ này là 27% năm 2003); 31,1% cho rằng có thể thắng; 15,9% còn lại không chắc chắn hay cho rằng ít có khả năng thắng kiện.

Phân nhóm các đối tượng phỏng vấn theo mức thu nhập, mặc dù sự khác biệt không lớn song có xu hướng là những người nghèo hơn có mức độ sẵn sàng khiếu kiện cao hơn; đồng thời tỷ lệ thấp nhất cho câu trả lời này thuộc về nhóm “Trung lưu”. Chi tiết xin xem Bảng 18 dưới đây.

Bảng 18: Sự sẵn sàng chống lại hành vi xâm hại của chính quyền của người tham gia khảo sát theo thu nhập

(Đơn vị: phần trăm)

Rất nghèo	Nghèo	Tầng lớp trung lưu	Giàu có
66,7	67,8	57,3	62,5

Phân nhóm đối tượng phỏng vấn theo lứa tuổi thì dường như những người càng nhiều tuổi hơn thì càng sẵn sàng đi kiện hơn. Chi tiết xin xem Bảng 19 dưới đây.

Bảng 19: Sự sẵn sàng chống lại hành vi xâm hại của chính quyền của người tham gia khảo sát theo độ tuổi

(Đơn vị: phần trăm)

18-25 tuổi	Từ 26-60 tuổi	Trên 60 tuổi
52,2	62,1	67,5

Trong số những người được phỏng vấn trả lời rằng sẽ không khiếu kiện chính quyền trong trường hợp quyền của mình bị xâm phạm, các lý do được nêu ra như sau:

(a) Không biết các thủ tục khiếu kiện:	22,1%
(b) Quá tốn kém:	2,0%
(c) Quá mất thời gian:	7,2%
(d) Không tin là được xét xử công bằng:	24,1%
(e) Lí do khác:	43,6%

Đáng tiếc là những người chọn “lí do khác” không thể hay không sẵn sàng nêu cụ thể; đồng thời, theo kết quả trên, trong các lý do được nêu ra, tỷ lệ trả lời cao nhất thuộc về “Không tin sẽ được xét xử công bằng”.

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, Nhóm nghiên cứu nhận được nhiều ý kiến chia sẻ từ những người tham dự, bao gồm các luật sư, rằng vấn đề thủ tục khiếu nại và khởi kiện không rõ ràng là cản trở khá phổ biến cho nhiều vụ việc. Người dân phần lớn mong muốn tiến hành khởi kiện viên chức nhà nước ra tòa án thay vì khiếu nại lên cấp trên của họ. Tuy nhiên, theo ý kiến của một số luật sư, bản thân tòa án hành chính cũng không phải lúc nào cũng sẵn sàng, thậm chí e ngại tiếp nhận các vụ kiện chính quyền như vậy. Cho tới nay hầu như rất hiếm khi các vụ án hành chính được công bố rộng rãi trên báo chí để người dân có thể có thông tin.

4.3. Cơ chế giải quyết tranh chấp mà người dân ưa thích

Cuộc Khảo sát đã cung cấp kết quả khá chi tiết về xu hướng lựa chọn của người dân đối với 6 hình thức giải quyết tranh chấp trong tương lai khi có vụ việc. Chi tiết xin xem Bảng 20 dưới đây.

Bảng 20: Sáu cách thức giải quyết tranh chấp*(Đơn vị: phần trăm)*

LỰA CHỌN ĐƯỢC ƯA THÍCH NHẤT THEO TỔNG SỐ NGƯỜI TRẢ LỜI		LỰA CHỌN ĐƯỢC ƯA THÍCH NHẤT THEO NGHỀ NGHIỆP	
Thứ tự ưu tiên	%	Nghề nghiệp	Lựa chọn
i. Đề nghị ủy ban nhân dân hoặc công an xã, phường giải quyết	42,7	Công chức	Đề nghị ủy ban nhân dân hoặc công an xã, phường giải quyết
ii. Nhờ trưởng thôn hoặc tổ hòa giải giúp đỡ	39,3	Thương nhân	Đề nghị ủy ban nhân dân hoặc công an xã, phường giải quyết
iii. Nhờ một người có uy tín để hòa giải (ví dụ, người già)?	32,6	Nông dân	Nhờ trưởng thôn hoặc tổ hòa giải giúp đỡ
iv. Đưa ra tòa án	28,3	Công nhân	Nhờ trưởng thôn hoặc tổ hòa giải giúp đỡ
v. Bỏ qua và rút ra bài học cho lần sau.	28,1	Nghề chuyên nghiệp	Đề nghị ủy ban nhân dân hoặc công an xã, phường giải quyết
vi. Đề nghị các Hội giúp đỡ (ví dụ: hội phụ nữ, hội cựu chiến binh)	22,2	Nghề khác	Đề nghị ủy ban nhân dân hoặc công an xã, phường giải quyết

Tương tự như kết quả Khảo sát 2003, lựa chọn được ưa thích nhất của đa số những người được phỏng vấn là “Đề nghị ủy ban nhân dân hoặc công an xã, phường giúp đỡ”. Ngoài ra, tương tự như Khảo sát 2003, lựa chọn hàng đầu của những người thuộc nhóm Nông dân vẫn là “Nhờ trưởng thôn hoặc tổ hòa giải giúp đỡ”.

Trong số những người chắc chắn không muốn đưa vụ việc ra Tòa án, lý do mà họ đưa ra như sau (xếp theo thứ tự ưu tiên từ trên xuống):

- (i) Không biết Tòa án và các thủ tục của Tòa án: 59,6%
- (ii) Quá mất thời gian: 33,7%
- (iii) Quá tốn kém: 21,9%
- (iv) Các lí do khác (không nêu rõ): 19,7%
- (v) Không tin là được xét xử công bằng: 12,4%

Như vậy, theo kết quả trên, vấn đề đặt ra là cần có sự trợ giúp, hướng dẫn cho người dân về thủ tục tố tụng, với sự trông đợi là các hỗ trợ này hiệu quả nhưng không quá tốn kém để người dân có thể tiếp cận với tòa án một cách thuận tiện hơn. Khác với trường hợp khiếu kiện cơ quan chính quyền, đối với các vụ việc thông thường, người dân ít lo ngại về khả năng không được xét xử công bằng tại tòa án.

4.4. Sẵn sàng kháng cáo các bản án của tòa sơ thẩm

Câu hỏi này được Nhóm nghiên cứu đặt ra nhằm đánh giá ý chí và quyết tâm “đi tới cùng” của người dân nhằm tìm kiếm công lý cho mình. Có tới 90,4% số người được hỏi sẵn sàng kháng cáo đối với một bản án sai và không công bằng (tỷ lệ này trong số

những người đã tiếp cận với tòa án là 90,9%). Trong số những người sẵn sàng kháng cáo, 86,7% trong số đó muốn tiếp tục kháng cáo lên Tòa án Tối cao trong trường hợp Tòa phúc thẩm lại đưa ra bản án, quyết định sai và không công bằng (tỷ lệ này là 79,2% đối với những người đã tiếp cận tòa án).

Lí do đưa ra cho việc không sẵn sàng kháng cáo của những người được phỏng vấn còn lại bao gồm: thiếu hiểu biết về thủ tục kháng cáo (42,9%), e ngại lại nhận được một bản án không công bằng khác từ Tòa phúc thẩm (28,6%), e ngại tốn thời gian và chi phí (18,0), và lý do khác là 11,5%. Trong số những người đã tiếp cận tòa án, 75% câu trả lời về lý do không kháng cáo cho rằng “không tin được xét xử công bằng”, số còn lại (25%) cho biết “sợ tốn kém thời gian và tiền bạc”.

Một luật sư ở Hòa Bình nói với Nhóm nghiên cứu rằng các thẩm phán thường quen biết các lãnh đạo chính quyền địa phương, do đó, họ rất ngại “va chạm”.

4.5. Ý thức tự giác tham gia xây dựng xã hội công bằng và tôn trọng pháp luật

Sẵn sàng tố giác tội phạm

Một xã hội công bằng và tôn trọng pháp luật sẽ rất khó khăn để xây dựng nếu người dân tỏ thái độ thờ ơ với các hành vi phạm tội xảy ra xung quanh mình. Nhóm nghiên cứu, do vậy, đã khảo sát trạng thái này khi hỏi người dân “Liệu Ông/Bà có sẵn sàng tố giác một hành vi phạm tội mà mình nhìn thấy với cơ quan chính quyền không?”. Trong Khảo sát 2003, tỉ lệ những người được phỏng vấn chắc chắn sẽ hành động như vậy là 48,1%. Tỷ lệ này tăng lên 60,0% trong Khảo sát 2010. Trong số những người còn lại có 27,7% tỏ thái độ lưỡng lự, nói rằng “có thể sẽ tố giác”, số còn lại trả lời “không biết” hoặc sẽ “không” hoặc “có lẽ không” tố giác.

Thử tìm hiểu thái độ của các nhóm xã hội khác nhau khi được phỏng vấn về vấn đề này. Bảng 21 nói về kết quả phân nhóm theo mức thu nhập, cho thấy dường như những người nghèo hơn sẵn sàng tố giác tội phạm hơn, so với người giàu hơn.

Một người dân ở Thái Bình nói rằng có tội phạm bị người dân bắt nhưng lại được công an thả và quay lại trả thù, khiến họ lo sợ không dám tố giác. Một thẩm phán ở Đắk Lắk lại phản ánh rằng với khả năng chi trả rất hạn chế của tòa án, người dân không muốn đến tòa làm chứng vì chi phí đi lại, ăn ở rất khó được thanh toán.

Bảng 21: Mức độ sẵn sàng tố giác tội phạm của người tham gia khảo sát phân theo thu nhập

(Đơn vị: phần trăm)

Rất nghèo	Nghèo	Tầng lớp trung lưu	Giàu có
71,2	61,9	58,3	54,1

Phân nhóm theo độ tuổi, kết quả khảo sát cho thấy những người già dường như có thái độ sẵn sàng hành động như vậy hơn so với những người trẻ (*Xin xem Bảng 22*).

Bảng 22: Sự sẵn sàng thông báo một hành vi phạm tội của người trả lời phỏng vấn – phân theo độ tuổi

(Đơn vị: phần trăm)

18-25 tuổi	Từ 26-60 tuổi	Trên 60
60,0	59,2	70,1

Đối với những người khẳng định rằng sẽ không sẵn sàng tố giác tội phạm khi được chứng kiến thì lý do họ đưa ra là gì? Kết quả khảo sát cho thấy như sau, xếp theo thứ tự từ cao đến thấp:

- (a) Không tin cơ quan có thẩm quyền sẽ có hành động thỏa đáng: 52,9%
- (b) Không quan tâm vì cho rằng vụ việc không liên quan tới mình: 47,1%
- (c) Sợ bị trả thù mà không được bảo vệ: 14,0%
- (d) Lí do khác: 4,1%

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, Nhóm nghiên cứu đã đưa đề tài này ra thảo luận: Tại sao có một tỷ lệ không nhỏ người dân không sẵn sàng tố giác tội phạm và lý do của ứng xử đó là gì?

Đa số những người tham dự đều nhất trí rằng tình trạng tội phạm hình sự (như cướp giật, đánh nhau, thậm chí giết người) diễn ra ngang nhiên giữa ban ngày trên đường phố và trong cộng đồng dân cư tới mức báo động; do đó, nếu không có biện pháp khắc phục thì xã hội sẽ phải đối phó với tình trạng bất ổn. Ngoài thói quen văn hóa chung được coi như một trở ngại như “ngại va chạm” hay “muốn sự yên ổn cho bản thân”, thì lý do chính được đưa ra từ những người tham dự thuộc nhóm “người dân” là sự e ngại không có hành động thỏa đáng, nghiêm khắc từ phía chính quyền trong cả việc xử lý tội phạm và bảo vệ người tố giác.

Đại diện từ một số cơ quan tư pháp như Công an và Tòa án lại có ý kiến khác cho rằng người dân không hợp tác với cơ quan công an để cung cấp thông tin về tội phạm, hoặc trong trường hợp xét xử hình sự ở tòa án thì rất khó khăn để mời người làm chứng. Về câu hỏi đặt ra về tính khả thi của Luật về bảo vệ nhân chứng, nếu được soạn thảo và ban hành, đa số đại diện từ các cơ quan nhà nước đều tỏ thái độ hoài nghi vì cho rằng sẽ “rất tốn kém” và “quá phức tạp” khi triển khai trong điều kiện hiện tại của Việt Nam¹³.

Sẵn sàng tố giác hành vi bạo lực gia đình

Tình trạng bạo lực gia đình theo phản ánh của báo chí và phương tiện thông tin đại chúng là đề tài nóng bỏng và dường như có xu hướng gia tăng trong thời gian gần

¹³ Tại Tọa đàm sau Khảo sát, đại diện cơ quan công an nói rằng họ đã đặt các hộp thư tố giác tội phạm ở nơi công cộng để người dân bỏ thư tố giác nhưng không có kết quả. Ngoài ra, tại một Hội thảo do Thanh tra nhà nước tổ chức tháng 10/2009 về phòng chống tham nhũng, đại diện Bộ Tư pháp cho rằng Việt Nam sẽ xây dựng Luật bảo vệ nhân chứng, tuy nhiên cho tới nay luật này vẫn chưa chính thức được soạn thảo.

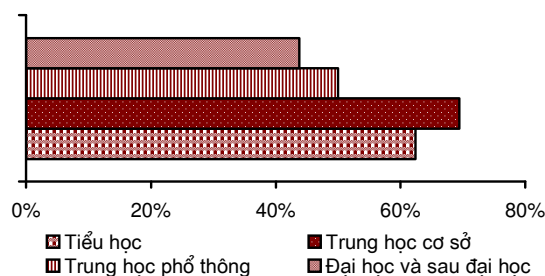
đây. Năm 2007, Luật về Phòng chống bạo lực gia đình đã được Quốc hội thông qua, tuy nhiên tính khả thi theo đánh giá chung của dư luận vẫn còn nhiều hạn chế¹⁴.

Theo kết quả khảo sát, 53% số người được hỏi trả lời sẵn sàng tố giác chính quyền về hành vi bạo lực gia đình, tỷ lệ này đã tăng lên so với mức 22,6% của Khảo sát 2003.

Chi tiết số liệu theo giới tính cho thấy 55,2% phụ nữ sẵn sàng thông báo hành vi bạo lực gia đình so với 51,7% ở nam giới, năm 2003, tỉ lệ đó lần lượt là 22,29% và 22,88%, cho thấy một sự thay đổi tích cực ở nhóm phụ nữ trong vấn đề này.

Phân nhóm theo trình độ học vấn cho thấy một điều thú vị là những người có học vấn cao (trung học phổ thông, đại học và sau đại học) lại tỏ ra ít sẵn sàng trong việc tố giác với chính quyền về hành vi bạo lực gia đình so với nhóm có học vấn thấp hơn (Xin xem Hình 28). Xu hướng tương tự cũng được ghi nhận tại cuộc khảo sát năm 2003.

Hình 28: Sự sẵn sàng thông báo hành vi bạo lực gia đình của những người tham gia khảo sát theo trình độ học vấn



Lí do cho việc không sẵn sàng tố giác hành vi bạo lực gia đình với cơ quan chính quyền

Trong số những người được phỏng vấn không sẵn sàng tố giác hành vi bạo lực gia đình cho cơ quan có thẩm quyền, các lý do mà họ đưa ra như sau:

- | | |
|---|-------|
| (a) Sợ ảnh hưởng xấu tới mối quan hệ gia đình: | 84,8% |
| (b) Không tin cơ quan có thẩm quyền sẽ có hành động thỏa đáng: | 14,0% |
| (c) Sợ ảnh hưởng xấu tới danh tiếng của mình hoặc của gia đình: | 12,9% |
| (d) Lí do khác: | 1,2% |

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, các đại biểu tham dự là phụ nữ đưa ra lý giải khá thống nhất rằng một khi tố giác hành vi bạo lực của người chồng sẽ dẫn đến nguy cơ “tan vỡ” hôn nhân, và khi gia đình không còn thì người phụ nữ sẽ chịu thiệt thòi nhiều hơn vì ít có khả năng kinh tế độc lập.

4.6. Yếu tố ảnh hưởng tới khả năng thắng một vụ kiện tại tòa án

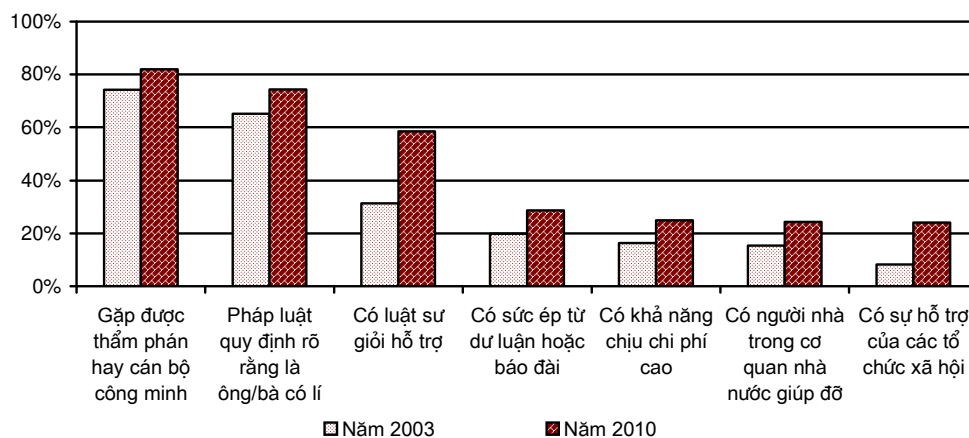
Theo Khảo sát 2010, có 59% những người được hỏi cho rằng yếu tố làm cho họ cân nhắc việc đi kiện là “cơ hội hay khả năng thắng kiện”. Trong Khảo sát 2003, 56% người được hỏi trả lời như vậy.

¹⁴ Theo một báo cáo Khảo sát xã hội học do Viện Xã hội học (Học viện chính trị và hành chính quốc gia Hồ Chí Minh) thực hiện với 1300 cán bộ UBND xã, phường công bố năm 2010, thì khoảng 50% phụ nữ có gia đình đã từng là nạn nhân của bạo lực gia đình, tuy nhiên có tới 10% cán bộ nam và 7% cán bộ nữ cho rằng chồng đánh vợ không nhất thiết là bạo lực gia đình, đồng thời 70,3% cán bộ nam và 80,3% cán bộ nữ cho rằng đôi khi chồng đánh vợ là cần thiết để duy trì sự “bền vững của gia đình”.

Vậy những yếu tố nào sẽ tác động để bảo đảm khả năng thắng kiện? Kết quả khảo sát cho thấy 81,9% số người được phỏng vấn cho rằng “gặp được cán bộ xử lý vụ việc công minh” là yếu tố “quan trọng nhất” ảnh hưởng tới cơ hội thắng kiện của họ. Tỷ lệ này cao hơn so với 74,3% số người được hỏi cho rằng yếu tố “pháp luật quy định rõ ràng về khả năng kháng kiện” là “quan trọng nhất”.

Chi tiết về các yếu tố ảnh hưởng tới cơ hội thắng kiện trong một vụ kiện cụ thể theo đánh giá của người dân, xin xem Hình 29 dưới đây.

Hình 29: Tỷ lệ người được phỏng vấn đánh giá những yếu tố này là "rất quan trọng"



Trong số những người đã tiếp cận tòa án, tỷ lệ những người cho rằng các yếu tố sau đây có ý nghĩa quan trọng nhất để bảo đảm khả năng thắng kiện như sau:

Bảng 23: Các yếu tố có ý nghĩa quan trọng nhất để đảm bảo khả năng thắng kiện (Đơn vị: phần trăm)

Gặp thẩm phán công minh	“Pháp luật quy định rõ ràng ông/bà có lí”	Có luật sư giỏi hỗ trợ	Có khả năng chịu chi phí cao	Có ứng hộ, gây sức ép từ báo, đài	Có hỗ trợ từ tổ chức xã hội	Có người thân trong cơ quan nhà nước giúp đỡ
80,5	71,4	50,6	26,0	26,0	26,0	22,1

Tựu trung, tương tự như kết quả Khảo sát 2003, một khi tiếp cận với tòa án, người dân vẫn tiếp tục kỳ vọng vào phẩm chất cá nhân của các thẩm phán, thậm chí ngay cả khi có quy định của pháp luật rõ ràng thì thẩm phán vẫn là người quyết định việc đúng, sai. Yếu tố này tuy nhiên nằm ngoài sự chi phối của người đi kiện, lý giải rằng việc tiếp cận dịch vụ luật sư để sử dụng các công cụ pháp lý vẫn chưa được người dân coi là biện pháp không thể thiếu trong các tranh chấp pháp lý.

Mặc dù vậy, Khảo sát 2010 cũng ghi nhận các chuyển biến khá căn bản trong quan niệm của người dân về vai trò của luật sư (tăng từ 31,3% năm 2003 lên 58,6% năm 2010) và đặc biệt là của các tổ chức xã hội-ngành nghề (từ 8,3% năm 2003 lên 24,2% năm 2010).

PHẦN V LƯU Ý ĐỐI VỚI TIẾP CẬN CÔNG LÝ CỦA NHÓM YẾU THỂ

Cần lưu ý rằng trong cách tiếp cận của Liên Hợp quốc đối với tăng cường tiếp cận công lý và bảo vệ quyền của người dân thì nhóm những người yếu thế, bao gồm Người nghèo, Người dân tộc thiểu số, Người tàn tật, Người nhiễm HIV/AIDS và Phụ nữ, là trọng tâm và dành được sự chú ý đặc biệt.

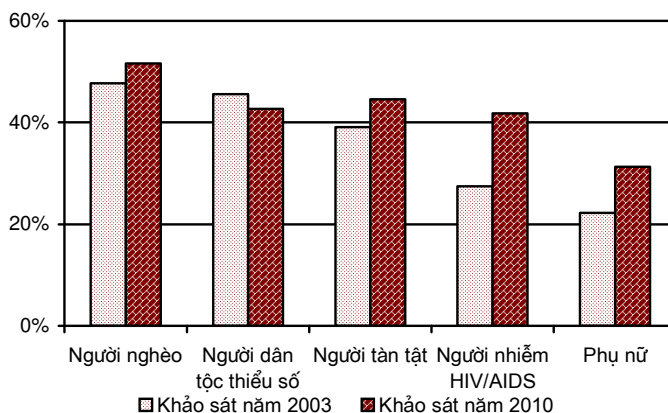
Trong 5 năm qua, ở Việt Nam vấn đề này cũng ngày được quan tâm hơn xét từ góc độ lập chính sách. Năm 2006 có hai đạo luật quan trọng được ban hành là Luật Bình đẳng giới và Luật Phòng, chống HIV. Ngoài ra, tháng 6/2010, Luật về Người khuyết tật cũng được ban hành. Đối với người nghèo và người thuộc dân tộc thiểu số, từ nhiều năm qua, Chính phủ đã thực thi nhiều chính sách hỗ trợ khác nhau cho nhóm đối tượng này.

Báo cáo Khảo sát 2010, do đó, bổ sung phần đánh giá của người dân về họ, bao gồm cả đánh giá của chính những người thuộc nhóm đối tượng liên quan, về các khó khăn, trở ngại hay bất lợi mà nhóm yếu thế gặp phải khi tiếp cận các cơ quan pháp luật để bảo vệ các quyền của mình.

Đánh giá về trạng thái bất lợi mà nhóm yếu thế gặp phải

Về câu hỏi khái quát rằng: “Ông/Bà có cho rằng những người thuộc nhóm yếu thế gặp bất lợi khi tiếp cận các cơ quan pháp luật để giải quyết khiếu nại, tranh chấp của mình không?”, có một tỷ lệ không nhỏ những người được phỏng vấn trả lời “Có gặp bất lợi” dù ở các mức độ khác nhau liên quan đến từng nhóm đối tượng cụ thể như Người nghèo (52%), Người dân tộc thiểu số (43%), Người tàn tật (45%), Người nhiễm HIV/AIDS (42%), và Phụ nữ (31%). Tỷ lệ những người được phỏng vấn cho rằng nhóm yếu thế gặp bất lợi thậm chí còn cao hơn kết quả Khảo sát 2003. Chi tiết xin xem Hình 30 dưới đây.

Hình 30: Tỷ lệ người dân tin rằng các nhóm yếu thế phải chịu bất lợi



Nhóm nghiên cứu không phỏng vấn người dân cụ thể rằng nếu “Có” thì các bất lợi đó là gì. Tuy nhiên, câu hỏi này phần nào được trả lời qua các Tọa đàm sau Khảo sát. Chẳng hạn, đối với Người nghèo là khả năng chi phí cho luật sư hay chi phí đi lại để

đến tòa án, đối với Người dân tộc thiểu số là sự kém hiểu biết và khả năng giao tiếp khi không có phiên dịch, đối với Phụ nữ là ít được sự thông cảm và bảo vệ khi bị bạo hành trong gia đình, còn đối với Người tàn tật và Người nhiễm HIV/AIDS là cảm giác bị phân biệt đối xử, xa lánh và không được giúp đỡ khi đến các cơ quan chính quyền¹⁵.

Theo đánh giá của người dân tham gia khảo sát, dường như không có thay đổi gì tích cực trong vòng 7 năm qua về khía cạnh này, thậm chí tỷ lệ của đánh giá bất lợi còn cao hơn. Căn cứ vào Hình 30 nói trên, nhóm chịu bất lợi nhiều nhất là Người nghèo, tiếp theo là Người tàn tật (đứng thứ hai), Dân tộc thiểu số (thứ ba), Người nhiễm HIV (thứ tư) và sau cùng là Phụ nữ. Đáng lưu ý là nếu trong Khảo sát 2003, Người dân tộc thiểu số là nhóm chịu bất lợi thứ 2 thì nhóm này đã xuống hàng thứ 3 trong Khảo sát 2010.

Bất lợi mà nhóm yếu thế gặp phải tại từng cơ quan pháp luật

Liệu sự bất lợi mà các đối tượng trong nhóm yếu thế gặp phải có mức độ khác nhau khi tiếp cận với từng cơ quan và tổ chức không, Nhóm nghiên cứu đã phỏng vấn người dân về đánh giá của họ liên quan đến Tòa án, Viện kiểm sát, Công an, Cơ quan thi hành án (CQTHA), Ủy ban nhân dân (UBND), Tranh tra nhà nước (TTNN), Tổ hòa giải cơ sở (THGCS), Luật sư và Trung tâm Trợ giúp pháp lý (TTTGPL). Kết quả chi tiết xin xem Bảng 24 dưới đây.

Bảng 24: Tỷ lệ người trả lời thừa nhận bất lợi mà mỗi nhóm yếu thế gặp phải

(Đơn vị: phần trăm)

	Người nghèo	Người dân tộc thiểu số	Người tàn tật	Người nhiễm HIV/AIDS	Phụ nữ
Tòa án	26,0	16,3	17,6	1,8	6,5
Viện kiểm sát	16,6	11,2	11,9	12,2	5,4
Công an	17,7	12,1	12,6	15,5	5,1
CQTHA	12,8	8,5	8,8	10,2	3,8
UBND	11,3	8,3	9,9	13,4	3,6
TTNN	10,0	6,7	0,7	7,7	2,7
HGCS	4,0	2,2	3,1	5,6	1,2
Luật sư	13,9	0,7	7,5	7,2	2,6
TTTGPL	3,2	2,5	3,2	3,1	1,4

Từ số liệu thống kê trên đây, có thể nhận xét rằng Người nghèo chịu bất lợi nhiều nhất khi tiếp cận với hầu hết các cơ quan, tổ chức quan trọng để bảo vệ quyền như

¹⁵ Một người tàn tật ở Thái Bình phàn nàn với Nhóm nghiên cứu rằng một số người bị tàn tật về chân, tay nhưng vẫn có khả năng lao động muốn tự thành lập một hội riêng để cùng giúp nhau học nghề và tổ chức làm việc nhóm nhưng không được Sở Lao động Thương binh xã hội chấp thuận với lý do Hội những người tàn tật đã được nhà nước thành lập rồi và họ chỉ có thể sinh hoạt trong Hội này mà thôi. Cũng tại Thái Bình, một số phụ nữ nhiễm HIV nói rằng khi họ bị một công ty may đuổi việc khi biết tin về sự nhiễm bệnh của họ, thì cả Công đoàn và Phòng Lao động của huyện không hề giúp đỡ hay can thiệp.

Tòa án, Viện kiểm sát, Công an, CQTHA, TTNN và Luật sư. Liên quan đến tiếp cận Luật sư, lý do chính có thể hiểu được từ các kết quả đã phân tích ở trên là chi phí cao trong khi người nghèo không có khả năng chi trả.

Tuy nhiên, khi tiếp cận với UBND và THGCS, thì Người nghèo cũng như những đối tượng khác trong nhóm yếu thế ít bị bất lợi hơn ngoại trừ Người nhiễm HIV/AIDS. Những Người nhiễm HIV/AIDS bị bất lợi nhiều nhất khi bị đối xử bởi Công an.

Trong trường hợp của Trung tâm TGPL, vẫn có một số lượng nhất định người dân được hỏi cho rằng nhóm yếu thế có gặp bất lợi khi tiếp cận với cơ quan này. Thực tế này đáng quan tâm bởi đối tượng phục vụ của các Trung tâm TGPL chính là những người thuộc Nhóm yếu thế ngoại trừ Phụ nữ và Người nhiễm HIV/AIDS¹⁶.

Một đại diện đến từ Trung tâm TGPL ở Đak Lak chia sẻ rằng hơn Trung tâm TGPL ở các tỉnh khác, họ được trang bị cả ô-tô và các phương tiện khác để thường xuyên tổ chức các chương trình tuyên truyền pháp luật cho đồng bào thiểu số.

Tính trung bình các số liệu có liên quan trên đây đem lại một phát hiện khác là xếp theo thứ tự các cơ quan và tổ chức mà người dân cho rằng nhóm yếu thế gặp bất lợi nhiều nhất đến ít nhất khi tiếp cận, thì có kết quả như sau: Tòa án (13,4%), Công an (12,4%), Kiểm sát viên (11,5%), UBND (9,3%), CQTHA (8,8%), Luật sư (6,2%), TTNN (5,5%), THGCS (3,2%) và TTTGPL (2,7%).

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, có nhiều ý kiến khác nhau được đưa ra khi thảo luận về tình trạng gặp bất lợi của nhóm yếu thế khi tiếp cận các cơ quan pháp luật theo khảo sát đã không được cải thiện kể từ năm 2003. Hầu như tất cả những người tham dự đều nhất trí rằng tình trạng bất lợi của Người nghèo là đáng quan tâm nhất bởi họ chiếm số đông trong xã hội và phải tham gia vào mọi hoạt động xã hội trong điều kiện “cạnh tranh không cân sức” với những Người giàu¹⁷. Mặc dù Người nghèo thuộc nhóm xã hội được hưởng trợ giúp pháp lý miễn phí, tuy nhiên, với quy mô hoạt động của các Trung tâm TGPL hiện nay, nhu cầu về trợ giúp pháp luật của Người nghèo không thể được đáp ứng và thỏa mãn. Ngoài ra, trong bản thân đối tượng Người nghèo đã bao gồm các đối tượng yếu thế khác như người tàn tật, người nhiễm HIV/AIDS và Phụ nữ.

Những người thuộc nhóm “Dân tộc thiểu số” trong những năm qua dường như được hưởng các chính sách hỗ trợ đặc biệt của Chính phủ. Ngoài việc bảo đảm về đời sống vật chất, sự hỗ trợ còn bao gồm cả việc tuyên truyền, giải thích pháp luật và sự tiếp

¹⁶ Theo quy định của Luật TGPL, đối tượng nhiễm HIV/AIDS và Phụ nữ không được hưởng dịch vụ của các Trung tâm TGPL ngoại trừ trường hợp họ đồng thời là người Người nghèo, Người có công với cách mạng, Người già và Trẻ em cô đơn, Người tàn tật và người thuộc Dân tộc thiểu số ở vùng đặc biệt khó khăn.

¹⁷ Nếu tính theo Chuẩn nghèo của Chính phủ Việt Nam thì hiện nay cả nước có khoảng 16 triệu người nghèo, chiếm 17,7% dân số.

cận khá thường xuyên của các cơ quan chính quyền như UBND, Công an và Thanh tra nhà nước đối với người dân nhằm xử lý tại chỗ các khiếu nại của họ.

Tuy nhiên, đại diện của cơ quan tòa án tham gia Tọa đàm lý giải rằng, có sự ứng xử khác nhau giữa cán bộ tòa án huyện và tòa án tỉnh, đặc biệt ở khu vực miền núi. Cán bộ tòa án các huyện miền núi rất am hiểu đời sống, nhận thức và văn hóa của đồng bào thiểu số, do đó thường có sự quan tâm và hỗ trợ đặc biệt đối với họ, trong khi người dân tiếp cận với tòa án cấp tỉnh thì sẽ không được đối xử như vậy. Ngoài ra, những người nghèo nói chung thường cảm thấy “bất lợi” khi đến tòa án bởi các thủ tục phức tạp về tố tụng, trong khi họ thường kém hiểu biết, ít được chuẩn bị tốt về hồ sơ khi tranh tụng, lại không có luật sư hỗ trợ¹⁸. Với các “bất lợi” như vậy, khả năng thua của Người nghèo so với Người giàu trong các vụ kiện dân sự, thậm chí hình sự là khá cao.

PHẦN VI KẾT LUẬN

Với mục tiêu của một cuộc khảo sát cập nhật, sự phân tích các số liệu và thông tin thu được giúp cho Nhóm nghiên cứu đưa ra được các nhận xét mang tính so sánh về sự thay đổi trong nhận thức và đánh giá của người dân kể từ năm 2003 tới nay liên quan đến tiếp cận công lý và bảo vệ quyền. Bản thân trong từng phần nội dung của báo cáo, liên quan đến những vấn đề và câu hỏi cụ thể đối với người dân đã thể hiện điều này. Các kết luận rút ra của Nhóm nghiên cứu, tuy nhiên, vẫn là cần thiết bởi các sự cân nhắc sau:

Thứ nhất, nội dung của báo cáo khảo sát đề cập đến rất nhiều vấn đề và khía cạnh về trạng thái, phương tiện, điều kiện, nhận thức và năng lực của người dân trong tiếp cận công lý, do đó cần thiết phải có sự khái quát và nhấn mạnh ở các điểm quan trọng nhằm làm cho người đọc vừa nhìn được bức tranh toàn cảnh, vừa thấy được trọng tâm và định hướng cho quá trình suy nghĩ và tự phân tích tiếp theo.

Thứ hai, đối tượng hưởng lợi quan trọng nhất mà dự án khảo sát hướng tới là các cơ quan lập chính sách của Chính phủ, do đó, các kết luận của Nhóm nghiên cứu sẽ đồng thời là các thông điệp và gợi ý cho quá trình xem xét và đánh giá thực tiễn thực thi và tác động của các chính sách đã ban hành nhằm một mục tiêu chung là tăng cường tiếp cận công lý và bảo vệ quyền tại Việt Nam. Một điều luôn luôn quan trọng và hữu ích đối với mọi quá trình lập chính sách, đó là sự tham khảo ý kiến của người dân, bao gồm cả sự nhận thức, cách tiếp cận và nhu cầu thực tế của họ.

Với quan điểm trên, cuộc Khảo sát cập nhật 2010 này có thể rút ra các kết luận như sau:

¹⁸ Người dân tham dự Tọa đàm sau Khảo sát cho biết nhiều trường hợp những người dân thường muốn khởi kiện ra tòa án nhưng do không có các chứng cứ bằng văn bản nên tòa không nhận đơn.

1. Nhìn chung, hiểu biết của người dân về thể chế và pháp luật đã tăng lên và đánh giá của người dân về điều kiện và khả năng tiếp cận công lý đã thay đổi đáng kể theo chiều hướng tích cực kể từ năm 2003.

Đối với chín cơ quan và tổ chức quan trọng liên quan đến bảo vệ quyền như Tòa án, Viện kiểm sát, Công an, CQTHA, UBND, TTNN, THGCS, luật sư và Trung tâm TGPL, tỉ lệ trung bình những người tham gia phỏng vấn có hiểu biết về những cơ quan, tổ chức này đã tăng từ 62,3% năm 2003 lên 74,6% năm 2010. Sự hiểu biết về thể chế và pháp luật của người dân tăng lên không do các hoạt động phổ biến và tuyên truyền được tiến hành chủ động mà chủ yếu nhờ vào sự phát triển của các phương tiện truyền thông như báo chí và internet.

Đối với ba vấn đề chính được nêu ra trong cả hai cuộc khảo sát liên quan đến hoạt động của các cơ quan pháp luật như: liệu quyết định của các cơ quan này có thường công bằng hay không, liệu những cơ quan này có thường tuân thủ pháp luật trong khi thực thi công việc, và các cơ quan này có đóng vai trò quan trọng và hiệu quả trong việc bảo vệ các quyền của người dân hay không, trong Khảo sát 2010, tỉ lệ câu trả lời tích cực nằm trong khoảng từ 34,2% đến 82,0% số người được phỏng vấn, trong khi tỷ lệ này nằm trong khoảng từ 17% đến 69,8% trong Khảo sát 2003.

Đánh giá tích cực ở mức cao nhất của người dân dành cho các tổ chức như luật sư, THGCS, UBND, Thanh tra nhà nước và Tòa án, trong khi ở mức thấp hơn đối với Viện kiểm sát, CQTHA và Công an.

2. Ở một mức độ đáng chú ý, người dân ở khu vực nông thôn dường như lạc quan và đánh giá tích cực hơn người dân thành thị trong nhiều vấn đề liên quan đến tiếp cận công lý.

Về hiểu biết của người dân đối với các cơ quan pháp luật, cuộc Khảo sát không ghi nhận sự khác biệt lớn giữa hai khu vực thành thị và nông thôn, bao gồm cả miền núi. Tuy nhiên, khi đánh giá về hoạt động và vai trò, hiệu quả của các cơ quan này trong bảo vệ các quyền của người dân thì trong hầu hết các trường hợp, đánh giá của người dân ở nông thôn cơ bản tích cực hơn. Lấy ví dụ điển hình là UBND, là cơ quan mà người dân ở tất cả các khu vực đều biết và có sự tiếp cận nhiều nhất, chỉ 34,8% những người được hỏi ở khu vực thành thị đánh giá UBND đóng vai trò quan trọng và hiệu quả trong việc bảo vệ quyền của họ, trong khi tỷ lệ này là 57,6 % ở nông thôn đồng bằng và 67,3% ở nông thôn miền núi. Cũng như vậy, tỉ lệ cao hơn những người dân ở khu vực nông thôn công nhận những thay đổi tích cực của cơ quan pháp luật trong vòng năm năm qua cao hơn so với khu vực thành thị.

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, các ý kiến lý giải cho rằng hiện tượng trên phản ánh “tâm trạng xã hội” hơn là “thực trạng”, theo đó, các cơ quan nhà nước ở thành thị được trang bị tốt hơn về nhân sự và phương tiện vật chất, tuy nhiên không đáp ứng và thỏa mãn các nhu cầu ngày càng cao của người dân trong bối cảnh phát triển bùng nổ và mất kiểm soát ở các đô thị lớn như Hà Nội và TPHCM hiện nay. Do đó, thay cho tâm trạng bức xúc của người dân đô thị thì những người sống ở nông thôn và miền núi “lạc quan” hơn.

3. Tỷ lệ người dân đánh giá tích cực về hiện trạng hoạt động của cơ quan pháp luật tại thời điểm hiện nay không tương ứng và cao hơn với tỷ lệ người dân công nhận những thay đổi tích cực của những cơ quan đó trong thời gian qua. Trong bối cảnh của cải cách pháp luật đang diễn ra, phải chăng người dân mong đợi một sự thay đổi nhanh chóng hơn là hiện trạng tích cực ở mức độ chấp nhận được. Một khi hình ảnh chung về các cơ quan pháp luật đã được cải thiện, nhưng sự hài lòng của người dân chưa tăng lên tương xứng có thể đồng nghĩa rằng những thay đổi của các cơ quan này trong thời gian qua vẫn chưa đáp ứng được mong muốn của người dân.

Nhận xét này được đưa ra khi phân tích sự đánh giá của người dân về năm thiết chế quan trọng là Tòa án, Viện kiểm sát, Công an, Thanh tra nhà nước và Luật sư. Khảo sát cho thấy tỷ lệ người dân có đánh giá tích cực về hoạt động và vai trò của các cơ quan này khá cao, tuy nhiên, khi hỏi về sự thay đổi của chính những cơ quan này trong thời gian qua thì tỷ lệ người trả lời “thay đổi tích cực” lại thấp hơn. Cụ thể, căn cứ vào số liệu của Bảng 25 dưới đây, có từ 9,2% đến 16,3% những người được hỏi đã đưa ra sự đánh giá khác nhau như vậy.

Bảng 25: Tỷ lệ người dân có câu trả lời tích cực về các khía cạnh khác nhau của năm thiết chế chủ chốt

(Đơn vị: phần trăm)

Các thiết chế năm 2010	Đánh giá tích cực	Câu trả lời “Thay đổi tích cực”
Tòa án	60,0	50,8
Viện kiểm sát	46,0	36,7
Công an	81,0	63,7
Thanh tra nhà nước	48,5	38,9
Luật sư	75,8	62,1

4. Phân tích sự phản hồi chung của những người được khảo sát và ý kiến của riêng nhóm đã tiếp cận các cơ quan pháp luật cho thấy khuynh hướng rằng nhóm “đã tiếp cận” thường có mức độ đánh giá tích cực cao hơn về vai trò và hiệu quả hoạt động của các cơ quan này so với mặt bằng đánh giá chung.

Ngoại trừ sự đánh giá về Công an, trong đó số lượng câu trả lời tích cực của nhóm “đã tiếp cận” thấp hơn so với tỷ lệ chung, những người đã tiếp cận Tòa án, Viện Kiểm sát, Cơ quan thi hành án, UBND và Thanh tra nhà nước đều có sự đánh giá tích cực ở mức độ cao hơn từ 1 đến 16,6% so với mặt bằng đánh giá chung. Điều này là một tín hiệu lạc quan, tuy nhiên cho thấy sự thiếu đầy đủ trong thông tin và tuyên truyền về hoạt động của các cơ quan pháp luật đối với người dân. Nhìn từ góc độ môi trường tổng thể của tiếp cận công lý còn có thể suy luận rằng một khi người dân nói chung có thành kiến tiêu cực về cơ quan pháp luật sẽ đồng nghĩa với việc giảm đi độ tin cậy, và điều đó là một trong các yếu tố cản trở họ chủ động tiếp cận các cơ quan này cho mục đích thực thi và bảo vệ các quyền của mình.

5. Người dân công nhận có sự cải thiện của các thiết chế tư pháp, tuy nhiên những cải thiện đó dường như còn kém khá xa so với cải cách hành chính.

Tiếp cận công lý của người dân liên quan mật thiết nhất đến bốn cơ quan sau: Tòa án, Viện kiểm sát (thuộc hệ thống tư pháp) và UBND, Công an (thuộc hệ thống hành chính). Hai cuộc cải cách tư pháp và cải cách hành chính trong những năm vừa qua đã tác động sâu sắc đến hoạt động của bốn cơ quan này. Theo kết quả khảo sát, đánh giá của người dân về sự cải thiện trong hoạt động của các cơ quan này cho thấy: UBND có cải thiện nhiều nhất, sau đó đến Công an, Tòa án và cuối cùng là Viện kiểm sát. Xin xem Bảng 26 dưới đây.

Bảng 26: Tỷ lệ người dân nhận thấy có “thay đổi tích cực” ở bốn cơ quan

(Đơn vị: phần trăm)

Toà án	Viện kiểm sát	UBND	Công an
50,8	36,7	74,6	63,7

Ngoài ra, so sánh kết quả giữa Khảo sát 2003 và Khảo sát 2010 cho thấy khoảng cách tiến bộ giữa cải cách hành chính và cải cách tư pháp có xu hướng ngày càng xa hơn, chẳng hạn, trong Khảo sát 2003 tỷ lệ đánh giá tích cực về cải cách hành chính và cải cách tư pháp chênh nhau lần lượt trong khoảng 5,1 % và 4,6%, thì trong Khảo sát 2010, khoảng chênh này đã giãn ra xa hơn trong khoảng giữa 21,4% và 9,4%.

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, mặc dù có nhiều ý kiến thảo luận nhưng dường như không có sự lý giải thỏa đáng nào cho hiện tượng này ngoài một quan điểm được các đại diện từ phía các cơ quan nhà nước tương đối đồng tình cho rằng, do đặc thù của hoạt động tư pháp nên người dân rất khó đánh giá hoạt động của các cơ quan như Tòa án hay Viện kiểm sát.

6. Nhóm yếu thế vẫn gặp bất lợi trong các vụ kiện trước các cơ quan bảo vệ pháp luật và tình trạng này vẫn không được cải thiện kể từ năm 2003 trong khi dịch vụ luật sư và hoạt động trợ giúp pháp lý chưa có nhiều thay đổi tích cực như mong đợi theo hướng đáp ứng tốt hơn nhu cầu của nhóm đối tượng đặc biệt này .

Kết quả của hai cuộc Khảo sát 2003 và Khảo sát 2010 đều cho thấy đánh giá của người dân về các bất lợi mà nhóm yếu thế (Người nghèo, Người tàn tật, Người dân tộc thiểu số, Người nhiễm HIV/AIDS và Phụ nữ) gặp phải khi tiếp cận các cơ quan pháp luật, và đặc biệt lo ngại là tình trạng này tiếp tục không được cải thiện. Các biện pháp để thay đổi tình hình, theo nhận thức chung, không nhất thiết hay duy nhất đến từ chính các cơ quan pháp luật có liên quan như Tòa án, Viện Kiểm sát, UBND hay Công an mà quan trọng và thực tế hơn từ các tổ chức hỗ trợ bảo vệ quyền như luật sư và hệ thống trợ giúp pháp lý. Về hoạt động của hai thiết chế này, có ba điểm có thể coi là phát hiện đáng lưu ý từ cuộc khảo sát, đó là:

- *Thứ nhất*, chi phí cho dịch vụ luật sư dường như khá cao không phù hợp với khả năng chi trả của những người dân ở nông thôn và miền núi nói chung và những người thuộc nhóm yếu thế nói riêng; hơn nữa phân đông các luật sư và luật sư giỏi đang tập trung ở các đô thị lớn như Hà Nội và TP HCM.
- *Thứ hai*, phần lớn người dân, đặc biệt là người dân ở nông thôn và miền núi vẫn chưa biết tới sự tồn tại của các Trung tâm TGPL, do đó sự tiếp cận

của các đối tượng thuộc nhóm yếu thế đối với các trung tâm này còn rất hạn chế. Việc đối tượng nhiễm HIV/AIDS không thuộc diện hỗ trợ của các Trung tâm TGPL cũng là vấn đề cần được xem xét lại không chỉ từ góc độ khả năng chi trả dịch vụ mà quan trọng hơn là tình trạng bị kỳ thị và phân biệt đối xử khá phổ biến trên thực tế mà nhóm người này đang phải chịu đựng. Hệ thống trợ giúp pháp lý chưa có sự thống nhất và phối hợp đồng bộ giữa hoạt động của các Trung tâm TGPL (thuộc Bộ Tư pháp và các UBND) và các tổ chức TGPL thuộc các tổ chức chính trị - xã hội như Hội Phụ nữ, Hội Nông dân, Hội Cựu chiến binh và Hội Luật gia. Quỹ TGPL chưa bao quát toàn diện các hoạt động TGPL đang diễn ra trên thực tế này.

7. Người dân dường như sẵn sàng hành động để tham gia xây dựng một xã hội công bằng và tôn trọng pháp luật nhưng cần có những biện pháp đầy đủ hơn từ phía cơ quan nhà nước để hỗ trợ họ.

Nhận định này được rút ra từ kết quả khảo sát về khả năng sẵn sàng của người dân trong việc tố giác tội phạm và làm chứng công khai trong các phiên xét xử tội phạm tại tòa án. Điều đáng khích lệ là tỉ lệ người dân sẵn sàng thông báo cho cơ quan có thẩm quyền về hành vi phạm pháp mà họ chứng kiến cao hơn so với năm 2003. Tuy nhiên, trong số những người không sẵn sàng hành động, hầu hết đưa ra lí do rằng họ e ngại cơ quan có thẩm quyền không thể bảo vệ họ trong trường hợp họ bị trả thù. Lí do thứ hai mà những người tham gia trả lời không muốn thông báo cho cơ quan có thẩm quyền về hành vi bạo lực gia đình là họ không tin tưởng cơ quan có thẩm quyền sẽ có hành động thỏa đáng.

Trong khía cạnh này, có lẽ đã đến lúc các cơ quan của Chính phủ cần thảo luận nghiêm túc và khẩn trương hơn về việc ban hành Luật Bảo vệ nhân chứng kèm với một cơ chế đồng bộ và hiệu quả để thực thi luật này.

8. Báo chí, các phương tiện thông tin đại chúng, các tổ chức xã hội dân sự đóng vai trò ngày càng cao trong bảo vệ các quyền của người dân và theo đánh giá của người dân những thiết chế này đã thay đổi rất tích cực trong những năm gần đây.

Theo kết quả khảo sát có một tỷ lệ cao nhất người dân được hỏi đánh giá tích cực vai trò của về báo chí và các phương tiện thông tin đại chúng, cũng như các ảnh hưởng của nó trong việc bảo vệ các quyền của người dân. Ngoài ra, vai trò của các hiệp hội xã hội – nghề nghiệp hay tổ chức xã hội dân sự cũng được người dân đánh giá cao (ở mức tương đương với vai trò và ảnh hưởng của các tổ chức chính trị- xã hội), đặc biệt là sự xác nhận về các thay đổi nhanh chóng và tích cực của các tổ chức này trong thời gian gần đây.

Tại các Tọa đàm sau Khảo sát, đa số ý kiến cho rằng đó là xu hướng lành mạnh và bình thường trong đời sống của một xã hội ngày càng phát triển theo hướng đa dạng và phức tạp hơn trong điều kiện của nền kinh tế thị trường. Tiếp cận công lý và bảo vệ quyền là một lĩnh vực rộng lớn và phức tạp, do đó cần được thực thi bằng một hệ thống các công cụ và biện pháp, không chỉ bao gồm các thiết chế nhà nước mà còn

cả các thiết chế phi nhà nước, nhất là trong bối cảnh năng lực hành động của nhiều thiết chế nhà nước ngày càng trở nên giới hạn.

9. So với năm 2003, mặc dù trên thực tế thông tin về cải cách pháp luật chưa được phổ biến rộng rãi hơn tới người dân, người dân ngày càng đánh giá cao hơn vai trò của pháp luật trong đời sống và có niềm tin cao hơn vào công cuộc cải cách pháp luật đang diễn ra.

Theo phản ánh của người dân (thông qua trả lời các bảng hỏi cũng như các tọa đàm) các hoạt động tuyên truyền và phổ biến pháp luật của các cơ quan chức năng của nhà nước vẫn rất cần được tăng cường và mở rộng, tuy nhiên cần đi vào chiều sâu và ở mức độ chuyên nghiệp hơn. Trên thực tế, các báo cáo viên trong các khóa tập huấn và tuyên truyền vẫn tiếp tục trình bày một cách tẻ nhạt, không có trọng tâm và thiếu rõ ràng về các quy định của pháp luật, khiến sự quan tâm theo dõi của người dân ngày càng giảm đi. Người dân ưa thích các chương trình phổ biến pháp luật trên truyền hình và báo, đòi hỏi tính thiết thực và sinh động, đồng thời dễ dàng tiếp cận.

Phát hiện quan trọng và đáng khích lệ nhất của Nhóm nghiên cứu qua khảo sát là người dân ngày càng đánh giá vai trò quan trọng và thiết thực của pháp luật, trong đó nhu cầu sử dụng pháp luật như một phương tiện để tiếp cận công lý và bảo vệ quyền ngày càng tăng. Đánh giá này, cùng với niềm tin tăng lên của người dân vào triển vọng của cải cách pháp luật đang diễn ra thể hiện một xu hướng phát triển lành mạnh của xã hội và có tác dụng hỗ trợ rất nhiều cho công cuộc Đổi mới của Chính phủ Việt Nam./.