

**THUYẾT MINH MỘT SỐ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA
DỰ THẢO THÔNG TƯ BAN HÀNH
HỆ THỐNG CHỈ TIÊU THỐNG KÊ NGÀNH TƯ PHÁP**

*(Kèm theo Công văn số /BTP-KHTC ngày /9 /2016 của Bộ Tư pháp về việc
lấy ý kiến Dự thảo Thông tư ban hành Hệ thống chỉ tiêu thống kê Ngành Tư pháp)*

1. Sự cần thiết

1.1. Cơ sở pháp lý chủ yếu

- Luật Thống kê 2015;
- Nghị định số 94/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thống kê;
- Nghị định số 97/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ quy định nội dung chỉ tiêu thống kê thuộc hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia;
- Nghị định số 22/2013/NĐ-CP ngày 13/3/2013 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tư pháp;
- Quyết định số 1803/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 18/10/2011 phê duyệt Chiến lược phát triển thống kê Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020 và tầm nhìn đến năm 2030.

2.2. Cơ sở thực tiễn

- Về thực chất, đến thời điểm hiện tại Bộ Tư pháp đã xây dựng, ban hành được một khối lượng khá lớn các chỉ tiêu thống kê, các chỉ tiêu này được quy định tại một số văn bản quy phạm pháp luật về thống kê (và có tính chất thống kê) của Ngành, là:

- + Thông tư số 04/2016/TT-BTP ngày 03/3/2016 của Bộ Tư pháp quy định một số nội dung về hoạt động thống kê của Ngành Tư pháp
- + Thông tư số 08/2015/TT-BTP ngày 26/6/2015 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 01/2013/TT-BTP ngày 03/01/2013 của Bộ Tư pháp hướng dẫn Chế độ báo cáo thống kê thi hành án dân sự
- + Thông tư số 10/2015/TT-BTP ngày 31/8/2015 của Bộ Tư pháp quy định chế độ báo cáo trong quản lý công tác thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính và theo dõi tình hình thi hành pháp luật

Những chỉ tiêu thống kê trong các văn bản nêu trên đã hình thành khung pháp lý cần thiết để triển khai chế độ báo cáo thống kê của Ngành, nhằm đáp ứng nhu cầu thông tin cấp bách về số liệu thống kê phục vụ thường xuyên cho

hoạt động quản lý của Bộ, Ngành và phục vụ yêu cầu của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Tuy nhiên, các chỉ tiêu thống kê hiện tại của Bộ, Ngành Tư pháp còn có những *hạn chế* như sau:

- Các chỉ tiêu thống kê được *quy định rải rác* ở nhiều văn bản QPPL của Bộ, tên gọi và nội dung từng chỉ tiêu được thể hiện cụ thể trong từng biểu mẫu báo cáo thống kê. Do vậy, nếu nhìn dưới góc độ một hệ thống chỉ tiêu thống kê với những nội dung chủ yếu, căn cốt, khái quát theo quy chuẩn của pháp luật thống kê (tên gọi, phân tổ chủ yếu, thời gian công bố, hình thức thu thập (nguồn), cơ quan chịu trách nhiệm thu thập,..) và phải được quy định thành một hệ thống chỉ tiêu, với vai trò “*định khung chuẩn*” cho hoạt động thống kê của Ngành thì các chỉ tiêu thống kê của Ngành Tư pháp cho đến nay vẫn chưa được thiết kế theo hướng này.

- Về nội dung các chỉ tiêu thống kê hiện tại:

+ *Thiếu các hình thức khai thác thông tin (nguồn) cần thiết theo quy định của pháp luật, chưa đáp ứng yêu cầu của thống kê hiện đại*

Hiện nay các chỉ tiêu thống kê của Bộ Tư pháp (được thể hiện trong các biểu mẫu báo cáo thống kê) thực chất chỉ dựa vào một nguồn thu thập, tổng hợp thông tin duy nhất là từ chế độ báo cáo thống kê, *thiếu hình thức khai thác thông tin từ điều tra thống kê, khai thác thông tin từ hồ sơ đăng ký hành chính và từ các cơ sở dữ liệu hành chính*. Quy định việc thu thập, tổng hợp thông tin theo các chỉ tiêu của Ngành từ một nguồn báo cáo thống kê như vậy, một mặt chưa đáp ứng yêu cầu về thu thập thông tin dưới các hình thức đa dạng khác nhau theo quy định của Luật Thống kê 2015, mặt khác trên thực tế nếu chỉ dựa vào một hình thức khai thác thông tin sẽ dẫn đến tình trạng rủi ro không nhỏ trong trường hợp thiếu khối lượng thông tin số liệu lớn từ các báo cáo, cũng như sẽ không đảm bảo các thông tin thống kê đa dạng, khách quan phục vụ quản lý Ngành. Bên cạnh đó, cũng sẽ rất khó đáp ứng yêu cầu về tính kịp thời của thông tin thống kê để phục vụ quản lý nếu chỉ dựa vào nguồn báo cáo thống kê.

Việc tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin vào hoạt động thống kê nhà nước, trong đó có việc tăng cường khai thác thông tin từ các cơ sở dữ liệu hành chính không những được Luật Thống kê 2015 quy định rõ mà đây được xem là xu hướng chiếm ưu thế hiện nay trong hoạt động thống kê hiện đại ở Việt Nam, phù hợp với xu hướng chung của thế giới. Trong điều kiện thực tế của

Ngành Tư pháp hiện nay, các cơ sở dữ liệu hành chính đang được khẩn trương tổ chức xây dựng, hoàn thiện (như cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử; cơ sở dữ liệu lý lịch tư pháp,..) thì việc vừa kết hợp khai thác thông tin thống kê từ các báo cáo thống kê lần từ các cơ sở dữ liệu của Ngành để tăng cường tính xác thực, đầy đủ và kịp thời của số liệu thống kê là vấn đề khá hiện thực và cần thiết trong điều kiện của Ngành. Do vậy, đối với các chỉ tiêu đang quy định trong chế độ báo cáo thống kê hiện nay của Bộ, Ngành Tư pháp thì về cơ bản còn thiếu căn cứ pháp lý để khai thác số liệu từ cơ sở dữ liệu hành chính để phục vụ hoạt động thống kê Ngành.

+ *Thiếu một số chỉ tiêu thống kê cần thiết*

Đối với một số mảng công tác của Bộ, Ngành Tư pháp cần có số liệu thống kê vừa phục vụ quản lý Ngành, vừa đáp ứng yêu cầu thu thập tổng hợp số liệu theo các chỉ tiêu thống kê quốc gia hoặc chỉ tiêu liên quan đến nhiều bộ, ngành, nhưng do những yêu cầu đặc thù từ quy định của pháp luật chuyên ngành hoặc để phù hợp với điều kiện thực tế của Bộ, Ngành thì những chỉ tiêu này rất khó có thể thu thập được qua chế độ báo cáo thống kê mà phải được tiến hành bằng hình thức điều tra thống kê (ví dụ như Nhóm chỉ tiêu về Phổ biến giáo dục pháp luật cho các đối tượng đặc thù; chỉ tiêu về tỷ lệ thanh niên được phổ biến giáo dục pháp luật,...). Mặc dù tại Thông tư 04/2016/TT-BTP cũng có điều chỉnh hoạt động điều tra thống kê Ngành nhưng cũng chỉ là quy định chung chung có tính nguyên tắc về phạm vi điều tra, quy trình lập phương án điều tra thống kê thuộc thẩm quyền của Bộ, Ngành Tư pháp,... mà chưa quy định rõ tên chỉ tiêu nào cần được triển khai bằng hình thức điều tra. Chính vì vậy, căn cứ pháp lý cụ thể để tiến hành điều tra thống kê của Bộ, Ngành Tư pháp để thu thập số liệu theo một số chỉ tiêu thống kê cụ thể nhằm phục vụ quản lý còn chưa đầy đủ, rõ ràng.

Như vậy rõ ràng các chỉ tiêu thống kê hiện tại được quy định trong các biểu mẫu báo cáo thống kê Bộ, ngành ban hành kèm theo các Thông tư nói trên tuy có những điểm tích cực nhưng cũng đã bộc lộ khá nhiều hạn chế như đã nêu ở trên. Nguyên nhân chủ yếu ở đây là thiếu một hệ thống chỉ tiêu thống kê đồng bộ, thống nhất được quy định tập trung trong một văn bản quy phạm pháp luật. Do có nhiều lý do khách quan, chủ quan nên trong thực tế một số năm qua Bộ Tư pháp đã phải tổ chức xây dựng các chỉ tiêu cụ thể thống kê cụ thể để làm cơ sở pháp lý đối với hoạt động báo cáo thống kê của Ngành, hoạt động này diễn ra trước khi hình thành hệ thống chỉ tiêu thống kê chung của Bộ, ngành, và đây

được xem là một quy trình “ngược”, là giải pháp “tinh thể” trong hoạt động thống kê, mà chưa phản ánh được tính logic, bài bản cần có trong hoạt động thống kê của bộ ngành.

Vì vậy, về mặt pháp lý Bộ, Ngành Tư pháp *cần có một văn bản pháp lý chính thức dưới hình thức Thông tư để quy định riêng một hệ thống chỉ tiêu thống kê đồng bộ, thống nhất của Ngành*, với những nội dung mang tính khái quát, toàn diện và được thiết kế theo đúng quy chuẩn của pháp luật thống kê. Hệ thống chỉ tiêu này sẽ đóng vai trò “định hướng, định khung chuẩn” đối với hoạt động thống kê của Ngành ở hiện tại cũng như tương lai. Việc xây dựng và ban hành Thông tư này cũng nhằm bổ sung một công cụ pháp lý về thống kê khá quan trọng của Ngành, góp phần trực tiếp nâng cao chất lượng thông tin thống kê phục vụ quản lý nhà nước về công tác tư pháp theo quy định của pháp luật và đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội.

2. Quan điểm, định hướng xây dựng Dự thảo Thông tư ban hành Hệ thống chỉ tiêu thống kê Ngành Tư pháp

- Dự thảo phải phù hợp với quy định của Luật Thống kê 2015 và các văn bản hướng dẫn chi tiết thi hành Luật này; dựa trên cơ sở quy định của các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành có liên quan đến hoạt động quản lý nhà nước về công tác tư pháp, phù hợp với thẩm quyền của Bộ Tư pháp theo quy định của pháp luật; phù hợp với các cam kết quốc tế có liên quan mà Việt Nam ký kết và tham gia.

- Đảm bảo làm cơ sở vững chắc, ổn định để hình thành hệ thống thông tin thống kê chủ yếu của Ngành Tư pháp, phục vụ thiết thực, hiệu quả cho yêu cầu quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp và góp phần phục vụ phát triển kinh tế - xã hội;

- Nội dung Hệ thống chỉ tiêu thống kê Ngành Tư pháp cần phải đáp ứng các yêu cầu:

+ Rà soát, hệ thống lại và kế thừa đến mức tối đa những chỉ tiêu thống kê hiện đang được quy định rải rác trong các văn bản quy phạm pháp luật về thống kê của Ngành nhằm “chính thức hóa, khái quát hóa” các chỉ tiêu đó trong Thông tư này theo đúng quy chuẩn về cơ cấu nội dung chỉ tiêu thống kê. Đồng thời, nội dung các chỉ tiêu thống kê bộ, ngành Tư pháp phải có kết hợp lồng ghép những tiêu chí để thu thập thông tin thuộc hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia và các chỉ tiêu thống kê liên bộ, liên ngành mà Bộ Tư pháp được giao chủ trì thu thập,

tổng hợp theo quy định của pháp luật hiện hành (như chỉ tiêu về lồng ghép bình đẳng giới, về thanh niên,...).

+ Đảm bảo đến mức tối đa tính thống nhất, tính khái quát, toàn diện, hợp lý, khả thi, phù hợp điều kiện thực tiễn của Ngành và tính ổn định lâu dài của nội dung các chỉ tiêu thống kê Ngành.

3. Phạm vi của nội dung Hệ thống chỉ tiêu thống kê Ngành

Để phù hợp với quy định của Luật Thống kê 2015 về thẩm quyền ban hành chỉ tiêu thống kê cấp bộ ngành và đảm bảo tính hợp lý, khả thi của văn bản, phạm vi điều chỉnh của Dự thảo Thông tư này đối với Hệ thống chỉ tiêu thống kê Ngành Tư pháp được giới hạn như sau:

* **Thứ nhất**, Thông tư này sẽ không quy định các chỉ tiêu thống kê trong các lĩnh vực thuộc thẩm quyền quản lý nhà nước của Bộ, cơ quan ngang bộ khác (Bộ Tư pháp được phân quyền quản lý theo quy định) như: tài chính; tài sản; xây dựng; công nghệ thông tin; quản lý cán bộ; giáo dục đào tạo; nghiên cứu khoa học; báo chí, xuất bản; thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo.

* **Thứ hai**, để đảm bảo tính ổn định của các chỉ tiêu thống kê của bộ ngành Tư pháp hoặc tránh trùng chéo về nội dung giữa các chỉ tiêu thuộc Hệ thống chỉ tiêu, Thông tư này cũng sẽ không bao gồm những chỉ tiêu thống kê trong một số lĩnh vực tuy thuộc thẩm quyền quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp nhưng hoạt động triển khai thực hiện có những đặc thù nhất định như:

- Chỉ tiêu thống kê đối với những lĩnh vực mà Bộ Tư pháp mới được giao quản lý theo quy định của pháp luật, còn đang có nhiều biến động về thể chế, mô hình tổ chức, điều kiện triển khai... như: Quản tài viên, thừa phát lại, chuẩn tiếp cận pháp luật của xã phường thị trấn.

- Chỉ tiêu thống kê đối với những lĩnh vực mà hoạt động triển khai thực hiện liên quan đến các ngành tòa án, kiểm sát như chỉ tiêu về bồi thường nhà nước trong hoạt động tố tụng, trợ giúp pháp lý trong lĩnh vực tố tụng,...

Việc thu thập, tổng hợp thông tin chứa số liệu thống kê để phục vụ quản lý trong các mảng công tác nói trên sẽ do các văn bản pháp luật chuyên ngành điều chỉnh (dưới hình thức Thông tư hoặc Thông tư liên tịch giữa Bộ Tư pháp với Tòa án Nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát Nhân dân tối cao).

4. Bộ cục, nội dung chủ yếu của Hệ thống chỉ tiêu thống kê Ngành Tư pháp

- Dự thảo Hệ thống chỉ tiêu gồm 21 nhóm, chia theo 3 mảng lĩnh vực công tác Tư pháp, bao gồm tổng cộng 89 chỉ tiêu nhằm thu thập thông tin thống kê trong 24 lĩnh vực quản lý nhà nước về công tác tư pháp.

- Trong Hệ thống chỉ tiêu này có 05 chỉ tiêu có nội dung chứa đựng một số phân tổ được lồng ghép để thu thập số liệu thống kê phục vụ hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia (thuộc trách nhiệm của Bộ Tư pháp) theo quy định của pháp luật thống kê, cụ thể:

+ Chỉ tiêu số trường hợp đăng ký khai sinh (phân tổ các trường hợp đăng ký quá hạn đến 5 tuổi nhằm phục vụ chỉ tiêu “Tỷ lệ trẻ em dưới 05 tuổi đã được đăng ký khai sinh” mã số trong Hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia là 0112 theo quy định của Luật Thống kê 2015);

+ Chỉ tiêu “Số cuộc kết hôn và tuổi kết hôn trung bình lần đầu” mã số trong Hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia là 0111;

+ Chỉ tiêu “Số trường hợp tử vong được đăng ký khai tử” mã số trong Hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia là 0113;

+ Chỉ tiêu Số lượt người được trợ giúp pháp lý mã số trong Hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia là 1907;

+ Chỉ tiêu Kết quả thi hành án dân sự mã số trong Hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia là 1908.

- Có 02 chỉ tiêu có nội dung chứa đựng một số phân tổ được lồng ghép để thu thập số liệu thống kê đối với một số hệ thống chỉ tiêu thống kê liên quan đến nhiều bộ ngành, nhiều lĩnh vực theo quy định của pháp luật hiện hành (như chỉ tiêu về tỷ lệ thanh niên được tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật; Chỉ tiêu lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật; Chỉ tiêu số văn bản quy phạm pháp luật có lồng ghép cơ chế, chính sách về thanh niên đã được ban hành).

- Có một số chỉ tiêu có nội dung chứa đựng các phân tổ để thu thập những số liệu thống kê phù hợp với các cam kết quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia. Ví dụ:

+ Chỉ tiêu về số trường hợp đăng ký nuôi con nuôi theo yêu cầu của Công ước (La Hay) về Bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực con nuôi quốc tế mà Việt Nam ký gia nhập Công ước vào ngày 07/12/2010;

+ Chỉ tiêu số trường hợp đăng ký khai sinh; số trường hợp đăng ký khai tử... nhằm góp phần đảm bảo thực hiện cam kết của Việt Nam tại Tuyên bố chung cấp Bộ trưởng khu vực Châu Á Thái Bình Dương về đăng ký, thống kê hộ tịch và Khung hành động khu vực năm 2015.

5. Một số lưu ý khác:

- Thông tư này không thay thế các Thông tư hiện hành về hoạt động Thống kê của Ngành.

- Về nội dung: Đối với lĩnh vực theo dõi thi hành pháp luật sẽ không có Nhóm Chỉ tiêu thống kê riêng quy định trong Thông tư này, vì các tiêu chí nội dung theo dõi thi hành pháp luật về cơ bản đã được lồng ghép trong phần lớn các chỉ tiêu thống kê khác của bộ ngành tư pháp được quy định trong Dự thảo Thông tư (như ban hành, kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật, phổ biến giáo dục pháp luật,...).

- Về thể thức: Cách đánh số ký hiệu đối với các chỉ tiêu trong Dự thảo Thông tư này được thể hiện theo cách thức đánh số ký hiệu của Nghị định số 97/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ quy định nội dung chỉ tiêu thống kê thuộc hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia, cụ thể: hai số đầu phản ánh số ký hiệu của Nhóm chỉ tiêu, hai số sau phản ánh số thứ tự của từng chỉ tiêu trong Nhóm (Ví dụ: Ký hiệu Nhóm chỉ tiêu xây dựng thẩm định văn bản là 01; ký hiệu tên chỉ tiêu số văn bản quy phạm pháp luật do các Bộ ngành địa phương xây dựng, ban hành văn bản là 0101).