

BÁO CÁO

Tóm tắt dự án Luật Phòng, chống bạo lực gia đình (sửa đổi)

Thực hiện Nghị quyết số 17/2021/QH15 ngày 27 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội khóa XV về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2021; Quyết định số 1427/QĐ-TTg ngày 24 tháng 8 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ về phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, thời hạn trình các dự án luật, thời gian qua, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã triển khai các bước xây dựng Dự án Luật Phòng, chống bạo lực gia đình (PCBLGD) (sửa đổi) theo đúng quy trình Luật định, báo cáo Chính phủ.

Ngày 28 tháng 3 năm 2022, Chính phủ đã có Tờ trình số 100/TTr-CP trình Quốc hội về dự án Luật PCBLGD (sửa đổi).

Thừa ủy quyền Thủ tướng Chính phủ, Bộ VHTTDL báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội tóm tắt dự án Luật PCBLGD (sửa đổi) với những nội dung chính như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH VĂN BẢN

Luật PCBLGD được Quốc hội khóa XII thông qua ngày 21 tháng 11 năm 2007, có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2008. Việc ban hành Luật PCBLGD đã thể hiện quyết tâm của Đảng và Nhà nước ta trong việc giải quyết vấn nạn BLGD, hướng tới xây dựng gia đình Việt Nam no ấm, bình đẳng, hạnh phúc; thể hiện sự chủ động của Việt Nam trong việc thực hiện các điều ước và cam kết quốc tế về PCBLGD.

Sau gần 15 năm thực hiện, Luật đã tạo chuyên biến tích cực về nhận thức, góp phần bảo vệ người bị BLGD, xử lý các hành vi BLGD, vi phạm pháp luật trong PCBLGD. Cấp ủy, tổ chức Đảng và lãnh đạo chính quyền các cấp đã quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo triển khai các giải pháp PCBLGD. Nhiều địa phương tổ chức triển khai các mô hình PCBLGD sáng tạo, năng động, phát huy hiệu quả, đã huy động nguồn lực xã hội tham gia vào công tác PCBLGD.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, BLGD vẫn còn là một vấn đề nhức nhối, nan giải ở Việt Nam. Nhiều vụ việc có mức độ gây hại nghiêm trọng, diễn biến phức tạp, tinh vi, khó lường và khó xử lý bằng các quy định pháp luật hiện hành. Tình trạng BLGD còn khá phổ biến. Theo kết quả điều tra quốc gia công bố năm 2020¹, cứ 3 phụ nữ thì có gần 1 người (32%) bị chồng bạo lực thể xác/hoặc bạo lực tình dục. Đáng chú ý, có 90,4% phụ nữ bị chồng bạo lực thể xác /hoặc tình dục không tìm kiếm sự giúp đỡ, chỉ có 4,8% tìm kiếm sự giúp đỡ của công an. Kết quả điều tra này còn cho thấy, năm 2019, BLGD với phụ nữ gây thiệt hại 1,8% GDP (tăng 0,2% so với năm 2012). Không chỉ BLGD với phụ nữ mà BLGD với trẻ em, người già cũng diễn ra phổ

¹ Điều tra quốc gia bạo lực với phụ nữ được Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, Tổng Cục thống kê, Quỹ Dân số Liên hợp quốc tại Việt Nam thực hiện năm 2019, công bố năm 2020

biến và có nhiều vụ việc nghiêm trọng trong thời gian qua. Theo kết quả điều tra về BLGD năm 2019 do Viện Nghiên cứu Gia đình và Giới thực hiện, có 69% trẻ em cho biết đã từng bị bố mẹ xử phạt bằng hình thức bạo lực và cũng có 31,6% cha mẹ thừa nhận họ đã xử phạt con bằng hình thức trên. Ngoài ra, trẻ em cũng là nhóm xã hội có nguy cơ cao bị xâm hại tình dục trong gia đình. Theo đó, trong số trẻ bị xâm hại tình dục có tới 21,3% bị chính người thân trong gia đình xâm hại². Các hành vi BLGD với người cao tuổi cũng được ghi nhận khá phổ biến ở những hành vi như: “bỏ mặc không quan tâm về tình cảm” chiếm 10,2%; “không quan tâm, chăm sóc ăn uống, thuốc men” chiếm 8,5%; các hành vi khác như bị ép buộc lao động, bị đập phá tài sản, bị coi thường, sỉ nhục, quát mắng, dọa nạt... còn khá phổ biến và vẫn đang tiếp diễn.

Vấn nạn BLGD có xu hướng trầm trọng, đa dạng, phức tạp hơn đã và đang để lại những hậu quả nặng nề cho nhiều gia đình, gây ra những thiệt hại to lớn cho toàn xã hội. Nếu không được giải quyết kịp thời, BLGD sẽ đe dọa đến sự phát triển bền vững của gia đình, làm xói mòn các giá trị văn hoá truyền thống tốt đẹp của dân tộc, làm suy yếu động lực phát triển và là rào cản đối với tiến trình phát triển bền vững của đất nước.

Từ thực trạng trên cho thấy, BLGD vẫn còn diễn biến hết sức phức tạp và do đó việc sửa đổi Luật PCBLGD hiện hành là thực sự cần thiết nhằm:

1. Cụ thể hóa chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước gồm:

- Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc khóa XIII.
- Nghị quyết số 33-NQ/TW ngày 09 tháng 6 năm 2014 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về xây dựng và phát triển văn hóa, con người Việt Nam, đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước.
- Chỉ thị số 06-CT/TW ngày 24 tháng 6 năm 2021 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác xây dựng gia đình trong tình hình mới.

2. Khắc phục những vướng mắc, bất cập của Luật PCBLGD hiện hành

Việc sửa đổi Luật PCBLGD nhằm khắc phục những bất cập như: Biện pháp phòng ngừa, bảo vệ, hỗ trợ người bị BLGD còn chưa cụ thể, chưa bao quát, nhiều biện pháp còn nặng về thủ tục hành chính nên thiếu tính khả thi, đặc biệt là người cao tuổi, trẻ em, phụ nữ có thai, phụ nữ nuôi con nhỏ và những người khuyết tật trong gia đình; các biện pháp xử lý, giáo dục người có hành vi BLGD còn thiếu tính đặc thù, chủ yếu dựa vào các biện pháp, chế tài trong Bộ luật Hình sự, Luật xử lý vi phạm hành chính; chưa có quy định về bảo vệ, hỗ trợ người tham gia PCBLGD; việc xây dựng cơ chế phối hợp liên ngành, cũng như quy định về điều kiện bảo đảm để thực hiện PCBLGD và khuyến khích xã hội hóa công tác PCBLGD còn chưa phù hợp.

3. Bảo đảm phù hợp với Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên tham gia và bài học kinh nghiệm quốc tế gồm:

² Số liệu Hội nghị năm 2018, trích lại từ Điều tra của Viện NC Gia đình và Giới.

- Công ước Quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR).
- Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW) và các khuyến nghị của Ủy ban các Công ước Nhân quyền.

II. QUAN ĐIỂM, MỤC ĐÍCH

1. Quan điểm xây dựng Luật PCBLGD (sửa đổi)

Một là: Tiếp tục thể chế hóa đầy đủ các chủ trương của Đảng về xây dựng gia đình Việt Nam và PCBLGD trong tình hình mới; cụ thể hóa đầy đủ, toàn diện nội dung, quy định của Hiến pháp năm 2013 về quyền con người, quyền công dân; xây dựng và phát triển gia đình Việt Nam.

Hai là: Tuân thủ các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên, bảo đảm đồng bộ, minh bạch, khả thi, phù hợp tình hình thực tiễn của Việt Nam trong hội nhập quốc tế.

Ba là: Kế thừa các chế định cơ bản của Luật hiện hành còn phù hợp, điều chỉnh, sửa đổi để khắc phục những vướng mắc, bất cập và bổ sung những vấn đề mới phát sinh.

2. Mục đích sửa đổi Luật PCBLGD

Việc sửa đổi Luật PCBLGD hiện hành nhằm hoàn thiện thể chế về công tác PCBLGD theo hướng tăng cường các biện pháp bảo vệ quyền con người; nâng cao hiệu lực, hiệu quả của các thiết chế nhà nước, xã hội cũng như vai trò của gia đình, góp phần gìn giữ các giá trị văn hóa truyền thống tốt đẹp của gia đình, của dân tộc, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong tình hình mới.

III. NHỮNG ĐIỂM MỚI TRONG DỰ ÁN LUẬT PCBLGD NHẪM CỤ THỂ HÓA 03 CHÍNH SÁCH ĐÃ ĐƯỢC THÔNG QUA

Dự án Luật PCBLGD (sửa đổi) tập trung vào cụ thể hóa 03 chính sách đã được Chính phủ thông qua tại Nghị quyết số 178/NQ-CP ngày 12/12/2020, trên cơ sở nghiêm túc nghiên cứu Luật hiện hành; kế thừa những quy định còn giá trị thực tiễn; chỉnh sửa, bổ sung những quy định vướng mắc trong quá trình triển khai và chỉ bổ sung mới những quy định thực sự cần thiết.

1. Đối với chính sách 1: Các biện pháp phòng ngừa BLGD, tăng cường bảo vệ và hỗ trợ người bị BLGD:

- Dự thảo Luật tiếp tục kế thừa nguyên tắc lấy phòng ngừa là chính nhưng được bổ sung theo hướng chủ động hơn, liên tục trong cả quá trình trước, trong và khi kết thúc bạo lực để hướng đến mục tiêu là phòng ngừa bền vững. Trong đó, trẻ em, người cao tuổi, phụ nữ và các thành viên yếu thế khác trong gia đình là đối tượng được ưu tiên bảo vệ, hỗ trợ. Nội dung này được thể hiện tại các Điều 4, 5, 8, 14, 15 và từ Điều 17 đến Điều 22 của Dự thảo Luật.

- Việc phòng ngừa BLGD được tiếp cận trên cơ sở quyền con người đã được ghi nhận trong Hiến pháp 2013 và Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW). Để khẳng định quyền con người và xóa bỏ mọi hình thức phân biệt, đối xử, dự thảo đã thay đổi tên gọi “*nạn nhân BLGD*” sang “*người bị BLGD*” tuy không làm thay đổi nội hàm khái niệm nhưng có sự thay đổi về

nhận thức và hành động. Nội dung này thể hiện ở quy định tại Điều 2, Điều 5, từ Điều 10 đến Điều 13 và các điều có liên quan trong Dự thảo Luật.

- Việc phòng ngừa được thực hiện chủ động thông qua biện pháp phát hiện sớm, xử lý kịp thời vụ việc BLGD. Theo đó, tăng cường biện pháp tiếp nhận tin báo, đặc biệt là thiết lập đường dây nóng quốc gia về PCBLGD, quy định trách nhiệm của người đứng đầu chính quyền trong việc xử lý thông tin vụ việc BLGD.

- Phòng ngừa còn được thực hiện đồng thời cùng với biện pháp bảo vệ, hỗ trợ nhằm ngăn chặn BLGD tái diễn. Chính sách này thể hiện ở các quy định như yêu cầu người có hành vi BLGD đến trụ sở công an, thực hiện giáo dục chuyển đổi hành vi bạo lực, hỗ trợ kiểm soát hành vi bạo lực và trao cho người bị BLGD quyền được lựa chọn chỗ ở khi có quyết định cấm tiếp xúc.

2. Đối với chính sách 2: Cơ chế phối hợp và các điều kiện bảo đảm để thực hiện công tác PCBLGD:

- Bổ sung 01 chương mới, chương “Điều kiện đảm bảo cho hoạt động PCBLGD” nhằm tạo căn cứ pháp lý để bổ sung điều kiện, nguồn lực cho công tác PCBLGD.

- Quy định rõ trách nhiệm phối hợp và cơ quan điều phối liên ngành trong PCBLGD thông qua thiết lập cơ chế phối hợp liên ngành, kiện toàn Ban chỉ đạo công tác gia đình các cấp (trên toàn quốc có Ban chỉ đạo công tác gia đình cấp tỉnh, huyện, xã) và xây dựng cơ chế chia sẻ thông tin, dữ liệu để xây dựng cơ sở dữ liệu dùng chung phục vụ công tác quản lý, điều hành, xây dựng chính sách.

- Quy định rõ trách nhiệm quản lý nhà nước của Ủy ban nhân dân các cấp, đặc biệt là trách nhiệm của người đứng đầu Ủy ban nhân dân. Nội dung này là một trong những điều kiện quan trọng để bảo đảm các địa phương thực hiện nghiêm túc quy định của pháp luật, khắc phục tình trạng việc thực hiện chưa nghiêm nhưng thiếu căn cứ để xử lý.

- Việc quy định Mô hình PCBLGD là điểm mới, nằm trong tổng hòa của 3 chính sách nhưng được đặt trọng tâm ở chính sách 2 vì đây là biện pháp tháo gỡ khó khăn về nguồn lực PCBLGD ở cộng đồng. Thông qua việc huy động các tổ chức, cá nhân ở cộng đồng dân cư cùng vào cuộc PCBLGD dưới sự điều phối, chỉ đạo của Ban chỉ đạo công tác gia đình ở cơ sở.

3. Đối với chính sách 3: Khuyến khích xã hội hóa công tác PCBLGD

- Tạo cơ sở pháp lý để huy động sự tham gia của toàn xã hội, đặc biệt là sự tham gia của các tổ chức xã hội và cá nhân trong cộng đồng dân cư. Chính sách này thể hiện ở các quy định về khuyến khích tham gia PCBLGD; tuyên dương, khen thưởng, hỗ trợ; tư vấn, hòa giải; báo tin, tố giác về BLGD; tổ chức và hoạt động của hệ thống cơ sở trợ giúp PCBLGD.

- Quy định cụ thể việc người tham gia PCBLGD được bảo vệ, hỗ trợ khi gặp rủi ro trong quá trình tham gia PCBLGD.

- Đa dạng hóa các nguồn tài chính phục vụ công tác PCBLGD (nguồn ngân sách nhà nước; nguồn tài trợ, hỗ trợ, ủng hộ của các tổ chức, cá nhân; nguồn hợp

pháp khác theo quy định của pháp luật).

IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN

1. Bố cục

Dự thảo Luật PCBLGD (sửa đổi) gồm 6 chương, 62 điều, tăng 16 điều so với Luật hiện hành.

2. Nội dung cơ bản:

Chương I. Những quy định chung (từ Điều 1 đến Điều 13)

Sửa đổi, bổ sung 10 điều, bổ sung mới 3 điều.

Chương này làm rõ đối tượng áp dụng, giải thích rõ hơn từ ngữ, mở rộng đối tượng áp dụng với gia đình người nước ngoài đang cư trú trên lãnh thổ Việt Nam, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp. Bổ sung thêm hành vi BLGD, xác định quyền và trách nhiệm trong PCBLGD của cá nhân, gia đình; quy định nguyên tắc trong PCBLGD.

Chương II. Phòng ngừa BLGD (từ Điều 14 đến Điều 26)

Sửa đổi, bổ sung 9 điều, bổ sung mới 4 điều.

Chương này khắc phục những vướng mắc, bất cập trong quá trình thi hành luật PCBLGD thời gian qua như: Thông tin, tuyên truyền, giáo dục, xác định tầm quan trọng của tư vấn trong PCBLGD, thiết lập tư vấn ở 3 cấp độ (trước, trong và sau) nhằm đảm bảo phù hợp với xu hướng tư vấn chuyên nghiệp trong thực hiện tư vấn về PCBLGD. Vấn đề hòa giải trong PCBLGD thời gian qua còn tồn tại ý kiến khác nhau về hiệu quả của chế định này, nay đã được sửa đổi, bổ sung nhằm làm rõ tính đặc thù của hòa giải trong PCBLGD với hòa giải ở cơ sở. Việc hòa giải cũng ở 3 cấp độ (trước, trong và sau) nhằm tăng cường tính chủ động trong phòng ngừa BLGD từ đó hướng đến giải quyết căn bản vấn đề BLGD hiện nay. Việc phòng ngừa còn thể hiện thông qua các biện pháp xử lý, hỗ trợ, giáo dục người có hành vi BLGD. Theo đó thông qua các biện pháp xử lý, hỗ trợ, giáo dục người có hành vi bạo lực để chuyển đổi hành vi tạo thành mô hình phòng ngừa chủ động, lấy “phòng” để “chống” hành vi bạo lực. Đồng thời khi hành vi BLGD xảy ra thì có cơ chế xử lý nghiêm; quản lý, giáo dục người có hành vi BLGD là biện pháp lấy “chống” để “phòng ngừa” bạo lực tái diễn.

Chương III. Bảo vệ, hỗ trợ trong PCBLGD (từ Điều 27 đến Điều 47)

Sửa đổi, bổ sung 15 điều, bổ sung mới 6 điều.

Chương này khắc phục những bất cập về biện pháp bảo vệ, hỗ trợ trong PCBLGD. Việc mở rộng hình thức tiếp nhận tin báo về BLGD, làm rõ trách nhiệm của Công an cấp xã và Chủ tịch Ủy ban nhân dân trong việc xác minh, xử lý tin báo được đánh giá sẽ giúp ngăn ngừa kịp thời hành vi BLGD.

Việc quy định sử dụng thiết bị hỗ trợ để xác định hành vi vi phạm pháp luật về PCBLGD là biện pháp nhằm cung cấp thêm bằng chứng về hành vi bạo lực, giúp định hướng rõ việc quản lý, ngăn ngừa thông tin tiêu cực bảo đảm phù hợp với tình hình phát triển công nghệ thông tin hiện nay. Bên cạnh đó, quy định người có hành vi BLGD bị yêu cầu đến trụ sở công an cấp xã để xác minh, làm rõ hành

vi BLGD là biện pháp có tính đột phá nhằm ngăn chặn BLGD, bảo vệ và hỗ trợ người bị BLGD; buộc người gây bạo lực chấm dứt “ngay” hành vi BLGD.

Việc tăng cường công tác PCBLGD ở cơ sở thông qua xây dựng các mô hình PCBLGD ở cộng đồng cũng được coi là giải pháp đột phá trong PCBLGD. Mô hình PCBLGD hiệu quả trong thực tiễn thời gian qua là giải pháp xã hội hóa, tăng cường nguồn lực cho công tác PCBLGD ở cộng đồng.

Chương IV. Điều kiện đảm bảo cho hoạt động PCBLGD (từ Điều 48 đến Điều 51)

Chương này bổ sung mới so với Luật hiện hành. Những quy định được bổ sung nhằm khắc phục bất cập về các điều kiện đảm bảo cho hoạt động PCBLGD như: đào tạo người tham gia PCBLGD, kinh phí cho hoạt động PCBLGD, cơ sở dữ liệu về PCBLGD, quản lý, khai thác cơ sở dữ liệu PCBLGD.

Chương V. Quản lý nhà nước và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức trong PCBLGD (từ Điều 52 đến Điều 60)

Chương này sửa đổi 6 điều, bổ sung mới 3 điều nhằm khắc phục những quy định chưa phù hợp trong quản lý nhà nước về PCBLGD; phát huy vai trò của các cơ quan, tổ chức trong PCBLGD, đặc biệt là tổ chức xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp, tổ chức kinh tế.

Chương VI. Điều khoản thi hành (từ Điều 61 đến Điều 62)

Chương này sửa đổi 1 điều, bổ sung mới 1 điều quy định về điều khoản chuyển tiếp và hiệu lực thi hành của Luật.

Trên đây là những nội dung cơ bản của Dự án Luật PCBLGD (sửa đổi), thay mặt Chính phủ Bộ VHTTDL xin báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, cho ý kiến.

Trân trọng cảm ơn!