

# ĐỔI MỚI MÔ HÌNH TỔ CHỨC LAO ĐỘNG CHO PHẠM NHÂN TẠI CÁC TRẠI GIAM Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

Nguyễn Công Long

*TS. Ủy ban Tư pháp của Quốc hội*

### Thông tin bài viết:

*Từ khóa:* Phạm nhân, thi hành án phạt tù, trại giam, giáo dục cải tạo, lao động của phạm nhân.

### Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 12/04/2022  
Biên tập : 06/05/2022  
Duyệt bài : 08/05/2022

### Article Infomation:

*Keywords:* Prisoners; execution of prison sentence; prison camps; re-education; penal labour.

### Article History:

Received : 12 Apr. 2022  
Edited : 06 May. 2022  
Approved : 08 May. 2022

### Tóm tắt:

Chế độ lao động của phạm nhân có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong công tác thi hành án phạt tù. Bối cảnh tình hình mới đang đặt ra yêu cầu nâng cao chất lượng, hiệu quả giáo dục cải tạo phạm nhân thông qua chế độ lao động. Điều này đòi hỏi sự đổi mới việc tổ chức lao động cho phạm nhân trong công tác thi hành án phạt tù. Trong phạm vi bài viết này, tác giả trao đổi một số vấn đề về lý luận và thực tiễn liên quan đến mô hình tổ chức lao động tại các trại giam thuộc Bộ Công an.

### Abstract:

The regime for penal labour is particularly important in the execution of prison sentences. It is required to improve the quality and effectiveness of education and re-education of prisoners through the labor regime under new situation. It requires a renewal of labor organization for prisoners in execution progress of prison sentence. Within the scope of this article, the author provides discussions of a number of theoretical contents and practical aspects related to the labor organization modality in the prisons under the Ministry of Public Security.

## 1. Dẫn nhập

Lao động của phạm nhân (penal labour) trong thời gian chấp hành án tù vốn là một hình phạt<sup>1</sup>. Ngày nay, các quốc gia đều coi lao động của phạm nhân là một phương thức giáo dục tích cực, và là bước chuẩn bị cho họ tái hòa nhập cuộc sống bình thường ngoài xã hội. Tùy thuộc vào hệ thống thi hành án phạt tù, mô hình tổ chức lao động cho phạm nhân ở các quốc gia trên thế giới rất đa dạng. Tại nước Anh, Hoa Kỳ, Úc, New Zealand, ngoài hệ thống nhà tù

công, nhà tù tư nhân rất phổ biến, phạm nhân có thể được lao động trong trại giam hoặc các cơ sở sản xuất ngoài trại giam<sup>2</sup>. Mô hình tổ chức lao động cho phạm nhân, dù là nhà tù công hay tư nhân đều có sự tham gia của các doanh nghiệp. Nhiều nước đã phát triển ngành “công nghiệp nhà tù” để trở thành một trong những khu vực sản xuất quan trọng của nền kinh tế, mang lại những lợi ích to lớn, cũng như cả những hệ lụy về chính trị và xã hội<sup>3</sup>. Tại Việt Nam, hình phạt tù do hệ thống cơ quan

<sup>1</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Penal\\_labour](https://en.wikipedia.org/wiki/Penal_labour).

<sup>2</sup> <https://www.politics.co.uk/reference/private-prisons/>.

<sup>3</sup> Xem: Alan Whyte and Jamie Baker: *Prison labor on the rise in US*. Nguồn: <http://www.wsws.org/en/articles/2000/05/pris-m08.html>.

thi hành án hình sự (THAHS) thuộc Bộ Công an, Bộ Quốc phòng đảm nhiệm. Nguyên tắc xuyên suốt của pháp luật hình sự là người bị kết án tù phải chấp hành hình phạt tại các cơ sở giam giữ, phải lao động, học tập để trở thành người có ích cho xã hội<sup>4</sup>. Như vậy, mọi chế độ áp dụng đối với phạm nhân, trong đó có chế độ lao động phải thực hiện trong phạm vi trại giam. Theo định hướng cải cách tư pháp, pháp luật THAHS đã quy định những hình thức để tổ chức, cá nhân hợp tác với trại giam để tổ chức lao động cho phạm nhân. Tuy nhiên, việc cho phép phạm nhân lao động, học nghề ngoài trại giam vẫn là vấn đề nhạy cảm.

Quá trình thảo luận về Dự án Luật THAHS (*sửa đổi*) tại kỳ họp thứ 6 và 7 Quốc hội khóa XIV, phương án bổ sung quy định trại giam được tổ chức *khu sản xuất, điểm lao động, dạy nghề ngoài trại giam* đã thu hút được nhiều sự quan tâm của đại biểu Quốc hội cũng như dư luận xã hội, với hai luồng quan điểm trái chiều<sup>5</sup>. Ngoài sự lo ngại quy định này sẽ tạo hình ảnh phản cảm, tạo ra nguy cơ phạm nhân bỏ trốn và sự lạm dụng của cán bộ trại giam, các ý kiến phản đối tập trung vào hai lý do chính: (1) Đối với hình phạt tù, lao động của phạm nhân phải trong điều kiện cách ly tại trại giam nhằm bảo đảm đúng mục đích trừng trị của hình phạt tù<sup>6</sup>; (2) Phải sử dụng nguồn lực hiện có để tổ chức lao động cho phạm nhân trong trại giam,

không nên mở rộng ra ngoài<sup>7</sup>. Những ý kiến nêu trên cần được trao đổi thấu đáo; bởi lẽ, đây là những nội dung cốt lõi của chính sách hình sự cả về phương diện lý luận và thực tiễn. Nếu như không có sự nhận thức mới trong lý luận về tội phạm và hình phạt, về giáo dục cải tạo người phạm tội, sẽ khó đạt được sự đồng thuận trong việc quyết định một mô hình thí điểm được Chính phủ trình lần này<sup>8</sup>. Bên cạnh đó, cũng cần trả lời câu hỏi về khả năng đáp ứng nguồn lực hệ thống trại giam đối với việc thực hiện chế độ lao động của phạm nhân trong bối cảnh tình hình mới.

## 2. Quan niệm về trừng trị người bị kết án tù và những đổi mới về giáo dục cải tạo phạm nhân trong pháp luật thi hành án hình sự

Đối với người bị kết án phạt tù, sự trừng phạt nghiêm khắc nhất chính là việc họ bị cách ly khỏi xã hội, sự cách ly này thể hiện ở hai phương diện:

(1) *Về khoảng cách địa lý*: Xét về lịch sử, đưa người phạm tội đi thật xa là tập quán pháp luật lâu đời của mọi nhà nước. Thế kỷ thứ 18, nước Anh đầy hàng vạn tù nhân sang Bắc Mỹ, ước tính 1/4 dân số Anh di cư sang Mỹ là phạm nhân<sup>9</sup>. Pháp luật phong kiến Việt Nam từ xưa cũng đã có những quy định lưu đầy người phạm tội. Quốc triều hình luật triều Lê sơ và Bộ luật Gia Long triều Nguyễn đều có hai hình

<sup>4</sup> Điểm e khoản 1 Điều 3 Bộ luật Hình sự năm 2015.

<sup>5</sup> Theo kết quả do Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin ý kiến ĐBQH bằng phiếu về phương án quy định khu lao động ngoài trại giam: có 48,35% tán thành; 37,19% không tán thành. Do tỷ lệ tán thành không vượt quá 50% nên dự thảo Luật Thi hành án hình sự trình biểu quyết đã bỏ quy định trên.

<sup>6</sup> Nguồn: //vov.vn/chinh-tri/quoc-hoi/toi-khong-dong-y-dua-pham-nhan-ra-ngoai-lao-dong-837706.vov

<sup>7</sup> Nguồn: <https://quochoi.vn/UserControls/Publishing/News/BinhLuan/pFormPrint.aspx?UrlListProcess=/content/tintuc/Lists/News&ItemID=39819>.

<sup>8</sup> Theo Nghị quyết số 14/2022/UBTVQH15 ngày 18/01/2022 của UBTVQH, dự thảo Nghị quyết của Quốc hội thí điểm mô hình tổ chức hoạt động lao động, hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân ngoài trại giam sẽ được trình Quốc hội xem xét, thông qua tại kỳ họp thứ 3 (tháng 5/2022) theo quy trình tại một kỳ họp.

<sup>9</sup> Nguồn: [https://en.wikipedia.org/wiki/Penal\\_colony](https://en.wikipedia.org/wiki/Penal_colony).

phạt Đò và Lưu bắt người phạm tội phải đi đày xa. Điều 44 Luật Gia Long quy định: phạm nhân ở Phú Yên sẽ bị lưu đày tại Thanh Hóa (2.000 lý), Kinh Bắc (2.500 lý) hoặc Cao Bằng (3.000 lý). Phạm nhân ở Biên Hòa có thể bị đưa ra Quảng Nam (2.000 lý), Quảng Trị (2.500 lý) hoặc Cửu Yên (3.000 lý)<sup>10</sup>. Thời Pháp thuộc, chính quyền thực dân thiết lập hệ thống ngục tù tại vùng biên viễn hoặc chốn rừng thiêng, nước độc: Côn Đảo, Sơn La, Lao Bảo, Kon Tum, Buôn Ma Thuật,... làm công cụ khủng bố ý chí đấu tranh của dân tộc Việt Nam.

Sau Cách mạng tháng 8/1945, Nhà nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa đã thiết lập hệ thống trại giam để thực hiện sứ mệnh “trừng trị và giáo hóa” người phạm tội<sup>11</sup>. Tuy nhiên, các yếu tố lịch sử đã tác động rất lớn đến tổ chức hệ thống trại giam. Trải qua hai cuộc chiến tranh kéo dài, đối tượng giam giữ không chỉ có người phạm tội thông thường mà cả biệt kích, gián điệp, tề, gian và sau năm 1975 là hàng vạn đối tượng tập trung cải tạo. Việc thiết lập hệ thống các trại giam phải bảo đảm yêu cầu cao nhất là an toàn, bí mật, đồng thời, phải có diện tích lớn để xây dựng khu giam giữ và tổ chức lao động cho phạm nhân. Các yếu tố trên lý giải vì sao hệ thống trại giam thuộc Bộ Công an hiện tại đều phân bố tại vùng sâu, vùng xa, miền núi. Vì vậy, cho dù không có mục đích đày đọa người bị kết án phạt tù, nhưng với đặc điểm phân bố trại giam như trên, sự ngăn cách về địa lý giữa phạm nhân với xã hội là thực tế hiển nhiên.

(2) *Các chế độ trong trại giam*: chế độ giam giữ mà biểu tượng là bức tường, song sắt mới thực sự là công cụ cách ly người phạm tội với xã hội. Bởi vậy, các quy định về ăn, mặc, lao động, học tập, chăm sóc y tế, thông tin, thăm gặp thân nhân,... không chỉ là thước đo về sự nhân đạo, tiến bộ của hệ thống pháp luật, mà còn là nhân tố chi phối mạnh mẽ đến hiệu quả giáo dục cải tạo người phạm tội. Chế độ giam giữ khắc nghiệt, hạn chế giao tiếp xã hội sẽ biến trại giam thành nơi trừng phạt như ý nghĩa nguyên thủy của nó, sẽ khó mang lại tác dụng cảm hóa, hướng thiện người phạm tội. Kết quả công cuộc cải cách tư pháp gần 20 năm qua cho thấy, trong khi vẫn ghi nhận nguyên tắc cưỡng chế nghiêm khắc, pháp luật về thi hành án được đổi mới theo hướng ngày càng nhân đạo, đề cao quyền con người và mang tính giáo dục sâu sắc hơn.

*Thứ nhất, về chế độ giam giữ*: trước năm 2007, việc giam giữ phạm nhân được thực hiện theo nguyên tắc phân ba loại trại giam để giam giữ người bị kết án tù về các nhóm tội và mức án khác nhau<sup>12</sup>. Theo quy định này, người bị kết án tù ở các tỉnh phía Nam sẽ phải đi chấp hành án tại trại giam ở các tỉnh miền Bắc, miền Trung và ngược lại. Điều này không chỉ làm cho việc di chuyển rất vất vả cho cả phạm nhân và cơ quan thi hành án, mà còn tạo ra sự biệt lập giữa phạm nhân và gia đình, nhất là trong điều kiện kinh tế - xã hội chưa phát triển, hạ tầng giao thông, thông tin liên lạc hạn chế. Nhiều phạm nhân trong thời gian dài không có thân

<sup>10</sup> Xem: Vũ Văn Mẫu (1975), *Cổ luật Việt Nam và Tư pháp sử điển giảng*, Quyền thứ Hai, tr. 202 - 213.

<sup>11</sup> Điều 1 Sắc lệnh số 150-SL ngày 07/11/1950 của Chủ tịch Nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa.

<sup>12</sup> Theo quy định tại các điều: 11, 12 và 13 Pháp lệnh Thi hành án phạt tù năm 1993, Trại giam loại I: giam giữ người bị kết án về tội xâm phạm đặc biệt nguy hiểm phạm an ninh quốc gia, người có mức án tù 20 năm, tù chung thân; Trại giam loại II: giam giữ người bị kết án tù về các tội khác xâm phạm an ninh quốc gia, người có mức án tù trên 5 năm đến dưới 20 năm; Trại giam loại III: giam giữ người bị kết án tù là người chưa thành niên và các đối tượng không thuộc các trường hợp kể trên.

nhân thăm gặp vì gia đình không có điều kiện, thực tế này đã tác động tiêu cực tới tâm lý của phạm nhân cũng như hiệu quả giáo dục cải tạo nói chung. Từ năm 2008 đến nay, việc phân loại trại giam đã được thay thế bằng quy định phân khu giam giữ theo nhóm tội danh và mức án trong từng trại giam. Nhờ vậy, đã khắc phục đáng kể sự bất lợi về địa lý, phạm nhân sẽ được xem xét chuyển đến trại giam gần nhất, tạo điều kiện thăm gặp thân nhân thuận lợi hơn<sup>13</sup>.

*Thứ hai, về quyền và nghĩa vụ của phạm nhân:* Từ chỗ hạn chế tối đa các quyền, Luật THAHS đã ghi nhận cụ thể các nhóm quyền và nghĩa vụ của phạm nhân. Lần đầu tiên, Luật đã ghi nhận điều khoản cấm hành vi tra tấn và các hình thức đối xử hoặc trừng phạt tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục người chấp hành án; nghiêm cấm kỳ thị, phân biệt đối xử hoặc xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của người chấp hành án. Các quyền con người cơ bản được ghi nhận trong Luật như: quyền được bảo hộ tính mạng, sức khỏe, tài sản, tôn trọng danh dự, nhân phẩm; được bảo đảm chế độ ăn, ở, mặc, đồ dùng sinh hoạt cá nhân, chăm sóc y tế; được thực hiện giao dịch dân sự, được tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện, hưởng chế độ, chính sách về bảo hiểm xã hội... Có thể nói, các chuẩn mực về quyền con người theo các điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia đã nội luật hóa đầy đủ<sup>14</sup>.

*Thứ ba, các chế độ khác:* Gồm các quy định bảo đảm đời sống tinh thần của phạm nhân như: sinh hoạt văn hóa, văn nghệ, thể dục, thể thao, đọc sách, báo, nghe đài, xem truyền hình; được sử dụng kính sách, bày tỏ niềm tin tín ngưỡng, tôn giáo; được nhận quà, gặp thân nhân hoặc gặp vợ, chồng ở phòng riêng; được thăm gặp, tiếp xúc lãnh sự, được bảo đảm chế độ liên lạc thư tín, điện thoại...<sup>15</sup>

Những đổi mới nêu trên mang lại tác dụng rất lớn trong giáo dục cải tạo phạm nhân, đánh dấu sự thay đổi căn bản tính chất của hình phạt tù; theo đó, triết lý về trừng trị và giáo dục người phạm tội đã đổi mới triệt để. Pháp luật không còn lấy sự cách ly tuyệt đối người bị kết án tù khỏi xã hội làm yếu tố trừng phạt. Nói cách khác, sự trừng phạt thể hiện ở việc pháp luật đã minh định việc tước hoặc hạn chế các quyền cơ bản của người bị kết án. Các chế độ trong trại giam với chức năng “giáo hóa” đã thể hiện sâu sắc sự gắn kết giữa phạm nhân với gia đình và đời sống cộng đồng, khoảng cách biệt lập giữa họ với xã hội dần được thu hẹp. Bởi vậy, quan điểm phải giữ tính chất trừng phạt và bắt buộc phải cách ly trong tất cả các chế độ giáo dục cải tạo phạm nhân sẽ không còn phù hợp với chính sách hình sự của Nhà nước ta, thể hiện qua quan điểm, mục tiêu và thành quả của công cuộc cải cách tư pháp như đã nêu.

<sup>13</sup> Điều 11 Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh Thi hành án phạt tù năm 1993 quy định: Trại giam tổ chức giam giữ theo như sau: 1. Khu giam giữ đối với người bị kết án tù trên 15 năm, tù chung thân, người bị kết án tù thuộc loại tái phạm nguy hiểm; 2. Khu giam giữ đối với người bị kết án tù từ 15 năm trở xuống. 3. Người chấp hành hình phạt tù là nữ, người chưa thành niên được giam giữ riêng. Quy định này tiếp tục được kế thừa tại Luật THAHS năm 2010 và 2019.

<sup>14</sup> Cụ thể: quy định tại Điều 10, 27, 50, 52, 53, 54 Luật THAHS năm 2019 đã nội luật hóa các điều ước: Công ước chống tra tấn và các hình thức trừng phạt hay đối xử tàn ác, vô nhân đạo hoặc hạ thấp nhân phẩm; Công ước Quốc tế về các quyền dân sự và chính trị; Công ước Quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

<sup>15</sup> Quy định tại các điều: 50, 52, 53, 54 Luật THAHS năm 2019.

Cũng cần nói thêm rằng, một trong những nguyên tắc cơ bản của Luật THAHS là phải “bảo đảm sự tham gia của cơ quan, tổ chức, cá nhân và gia đình trong hoạt động THAHS, tái hòa nhập cộng đồng”<sup>16</sup>. Việc thực hiện các chế độ về dạy văn hóa, dạy nghề, hướng nghiệp, chăm sóc y tế, tổ chức lao động,... không thể chỉ có trại giam đảm nhiệm mà đòi hỏi phải có sự phối hợp của nhiều chủ thể khác. Ở khía cạnh thời gian vật chất, chế độ lao động chiếm thời lượng nhiều nhất (suốt thời gian chấp hành án) và giữ vai trò chi phối quá trình giáo dục cải tạo phạm nhân. Với những yêu cầu đó, nếu còn giữ định kiến về cách ly tuyệt đối phạm nhân trong chế độ lao động thì không chỉ đi ngược lại với nguyên tắc nêu trên, mà còn sẽ thu hẹp cơ hội của phạm nhân trong bước chuẩn bị quan trọng nhất để họ tái hòa nhập cộng đồng.

### **3. Khả năng đáp ứng của nguồn lực hệ thống trại giam đối với việc thực hiện chế độ lao động và yêu cầu đổi mới mô hình tổ chức lao động cho phạm nhân**

Theo thống kê, từ năm 2011 đến nay, số phạm nhân chấp hành án tại các trại giam thuộc Bộ Công an hàng năm luôn ở mức trên một trăm ngàn người. Tính trong giai đoạn 2016 – 2021, số phạm nhân hàng năm chấp hành án tại 54 trại giam thuộc Bộ Công an từ trên 136.000 đến trên 157.000 người; trong đó, số phạm nhân thuộc độ tuổi lao động từ 18 đến 60 tuổi chiếm tới 84,4%<sup>17</sup>. Thực trạng này đã và đang đặt ra nhiệm vụ hết sức nặng nề cho hệ thống cơ quan thi hành án phạt tù. Trong điều kiện ngân sách nhà nước còn khó khăn, cùng với việc tập trung các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, Nhà nước đã đầu tư nguồn lực rất lớn cho các cơ sở

giám giữ, bảo đảm thực hiện quyền con người cơ bản cũng như nhiệm vụ giám giữ, giáo dục cải tạo phạm nhân. Tuy nhiên, cần nhận thức rằng, có sự khác biệt rất lớn trong thực hiện các chế độ đối với phạm nhân. Nếu như các chế độ về ăn, ở, mặc, chăm sóc y tế, học tập, sinh hoạt văn hóa,... có thể đáp ứng đầy đủ bằng nguồn kinh phí ngân sách nhà nước, cơ sở vật chất và nhân lực trong trại giam thì chế độ lao động của phạm nhân đòi hỏi nhiều điều kiện khác. Cho dù Nhà nước không đặt ra mục đích lợi nhuận nhưng về bản chất, lao động của phạm nhân vẫn là một dạng của sản xuất vật chất. Bởi vậy, pháp luật phải ghi nhận giá trị sức lao động của phạm nhân, đồng thời, phải bảo đảm các yêu cầu về lao động có ích, tạo ra sản phẩm phục vụ trước hết cho phạm nhân. Về tính chất của lao động, trong thời gian dài trước năm 1993, lao động của phạm nhân chủ yếu nhằm tự túc, tự cấp lương thực, thực phẩm cho chính bản thân họ, thì đến nay đã chuyển sang sản xuất hàng hóa. Vì vậy, dù có quy mô nhỏ, ngành nghề đa dạng, nhưng trong cơ chế thị trường, lao động tại các trại giam vẫn phải bảo đảm các yếu tố của thị trường. Điều này có nghĩa là phải có sự liên kết, hợp tác giữa trại giam với các doanh nghiệp, cá nhân kinh doanh trong tổ chức sản xuất, cung ứng nguyên liệu, tiêu thụ sản phẩm,...

Như đã đề cập, đặc điểm nổi bật về phân bố hệ thống trại giam là hầu hết các trại giam hiện nay đều đóng trên địa bàn kinh tế - xã hội khó khăn, giao thông không thuận tiện. Khi nổ ra cuộc Chiến tranh bảo vệ biên giới phía Bắc (tháng 2/1979), hàng loạt trại giam tại các tỉnh biên giới phải cấp tốc di chuyển về khu vực

<sup>16</sup> Khoản 8 Điều 4 Luật THAHS 2019.

<sup>17</sup> Nguồn: Báo cáo của Chính phủ về công tác thi hành án các năm 2016 đến 2021.

miền núi Bắc Trung bộ gồm các tỉnh Thanh Hóa, Nghệ An, Hà Tĩnh nên khu vực này có mật độ tập trung nhiều trại giam. Phần lớn các trại giam đứng chân tại các tỉnh phía Bắc và Bắc Trung bộ, Tây Nguyên có diện tích đất hạn chế, thổ nhưỡng xấu, khí hậu khắc nghiệt, lại bị phân tán thành nhiều phân trại nhỏ nên việc tổ chức lao động tại các trại giam bị giới hạn trong các ngành nghề: (1) Trồng lúa, hoa màu, cây công nghiệp ngắn ngày hoặc dài ngày; chăn nuôi gia súc, gia cầm, nuôi trồng thủy sản,... nhằm khai thác quỹ đất và tiềm năng tự nhiên, phụ thuộc nhiều vào khí hậu, thời tiết và năng suất thấp; (2) Sản xuất tiểu thủ công, chủ yếu là khai thác tài nguyên dạng thô như: sản xuất vật liệu xây dựng, đóng gạch, ngói, tính chất lao động nặng nhọc, giá trị công lao động không cao; (3) Sản xuất gia công: sơ chế nông sản, gia công may mặc, hàng thủ công nghiệp, đồ nữ trang, mỹ phẩm đơn giản...<sup>18</sup>. Ngoài đặc điểm trên thì đất trong khu vực trại giam được Nhà nước cấp sử dụng cho mục đích quốc phòng – an ninh. Nếu cho phép doanh nghiệp, cá nhân đầu tư cho nhà xưởng, dây chuyền sản xuất trong trại giam sẽ không bảo đảm yêu cầu nhiệm vụ theo quy định của Luật Đất đai và các luật liên quan. Điều này cũng dẫn đến rủi ro cho doanh nghiệp, cá nhân khi đầu tư các ngành nghề sử dụng lao động phạm nhân. Vì vậy, thực tế khó thu hút được tổ chức, cá nhân hợp tác với trại giam tổ chức lao động cho phạm nhân.

Theo quy định của Luật THAHS, kết quả lao động của phạm nhân ngoài việc cải thiện đời sống cho chính phạm nhân thì mục tiêu có ý nghĩa nhất là phải tạo lập Quỹ tái hòa nhập cộng đồng cho người chấp hành xong án phạt tù<sup>19</sup>. Tuy nhiên, do hiệu quả lao động thấp nên số dư quỹ này không đáng kể. Khảo sát kết quả trích nộp Quỹ tái hòa nhập cộng đồng tại một số trại giam như: (i) Trại giam Hoàng Tiến (tỉnh Hải Dương) năm 2014 có 3.582 phạm nhân, trích nộp được 244 triệu đồng; (ii) Trại giam Xuân Lộc (Đồng Nai) năm 2016 có 4.198 phạm nhân trích nộp được 507 triệu đồng; (iii) Trại giam Châu Bình (Bến Tre), năm 2017 có 2.016 phạm nhân trích nộp được 547 triệu đồng; (iv) Trại giam Đại Bình (tỉnh Lâm Đồng) năm 2014: có 1.327 phạm nhân, trích nộp được 132 triệu đồng, tính trên số phạm nhân chấp hành xong án phạt tù ra trại cùng năm là 373 người, thì bình quân chỉ được 353.887 đồng/người<sup>20</sup>. Thực trạng nêu trên đã ảnh hưởng không nhỏ đến các mục tiêu về dạy nghề, hướng nghiệp, tạo tiền đề tái hòa nhập cộng đồng cho phạm nhân và ngăn ngừa tái phạm. Điều này cũng khẳng định, nếu chỉ sử dụng nguồn lực hiện có của các trại giam, dựa vào những điều kiện đất đai được giao và tận dụng sức lao động phạm nhân qua các ngành nghề chủ yếu là nông nghiệp, gia công đơn giản, lao động nặng nhọc, giá trị lao động thấp thì khó có thể đạt được các mục tiêu đặt ra.

<sup>18</sup> Ủy ban Tư pháp của Quốc hội (2017), Báo cáo khảo sát việc chấp hành pháp luật trong công tác điều tra, truy tố, xét xử và thi hành án trên địa bàn tỉnh Bắc Giang.

<sup>19</sup> Điều 34 Luật THAHS năm 2019 quy định sử dụng kết quả lao động của phạm nhân như sau: a) Bổ sung mức ăn cho phạm nhân; b) Lập Quỹ hòa nhập cộng đồng để chi hỗ trợ cho phạm nhân khi chấp hành xong án phạt tù; c) Bổ sung vào quỹ phúc lợi, khen thưởng của trại giam; d) Chi hỗ trợ đầu tư trở lại cho trại giam phục vụ việc tổ chức lao động, giáo dục, dạy nghề cho phạm nhân; nâng cao tay nghề cho phạm nhân chuẩn bị chấp hành xong án phạt tù; đ) Chi trả một phần công lao động cho phạm nhân trực tiếp tham gia lao động sản xuất; chi hỗ trợ cho phạm nhân bị tai nạn lao động.

<sup>20</sup> Ủy ban Tư pháp của Quốc hội, Báo cáo khảo sát việc chấp hành pháp luật trong công tác điều tra, truy tố, xét xử và thi hành án các năm 2014, 2016, 2017.

### 4. Sự cần thiết thí điểm mô hình tổ chức hoạt động lao động, hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân ngoài trại giam

Từ những phân tích về thực trạng và bất cập nêu trên, tác giả cho rằng, việc đổi mới công tác tổ chức lao động của phạm nhân đòi hỏi cần giải pháp đột phá về mô hình tổ chức lao động. Do vậy, việc Chính phủ đề xuất thí điểm mô hình tổ chức hoạt động lao động, hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân ngoài trại giam là rất cần thiết, phù hợp với quy định của Luật Ban hành hành văn bản quy phạm pháp luật.

Cũng cần lưu ý là, mô hình hợp tác giữa trại giam và doanh nghiệp tổ chức lao động cho phạm nhân ngoài trại giam không phải là vấn đề mới mà đã có lịch sử khá lâu dài. Ngay trong thời gian chiến tranh tại miền Bắc, ngày 22/12/1964, Thủ Thủ tướng (nay là Văn phòng Chính phủ) đã ban hành văn bản số 120/TTg-NC giao “*Bộ Công an xây dựng thí điểm 1, 2 khu sản xuất theo hình thức hợp tác*” giữa trại cải tạo với các xí nghiệp, nhà máy. Theo Chỉ thị số 279/TTg ngày 16/8/1975, Thủ tướng Chính phủ “*giao cho ngành Cảnh sát thuộc Bộ Nội vụ xây dựng một số cơ sở kinh tế mới để sử dụng một cách có lợi nhất nguồn nhân lực, bao gồm những phạm nhân còn hạn tù, những phần tử tập trung giáo dục cải tạo*”. Theo quy định này, Bộ Nội vụ đã phối hợp với một số địa phương, nông, lâm trường, xí nghiệp quốc doanh, hợp tác xã thành lập một số khu sản xuất gần trại giam vừa quản lý giam giữ, vừa tổ chức lao động với quy mô lao động từ 250 đến 350 phạm nhân. Giai đoạn 1980 - 1990, Bộ Nội vụ đã có Chỉ thị số 123-BNV/C24 ngày 27/4/1989 về tăng cường công tác cải tạo phạm nhân, trong đó *cho phép các địa phương, đơn vị thực hiện chế độ hợp đồng với trại giam sử*

*dụng phạm nhân để sản xuất xây dựng*. Như vậy, mô hình thí điểm được Chính phủ đề xuất đã có đầy đủ những cơ sở và kinh nghiệm thực tiễn để tham khảo, vận dụng, phù hợp với bối cảnh tình hình mới.

Từ những nghiên cứu, khảo nghiệm nêu trên, tác giả cho rằng, mô hình thí điểm này sẽ mang lại những lợi thế đáng lưu ý sau: (1) Nhà nước không phải xây dựng thêm phân trại hoặc phải cấp thêm đất để mở rộng trại giam nhằm đáp ứng yêu cầu lao động của phạm nhân. Đây là yếu tố rất quan trọng trong bối cảnh hiện nay, cả về khía cạnh chính trị và kinh tế; (2) Giúp trại giam chủ động liên doanh, liên kết với cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp để tổ chức lao động; đồng thời, tạo khả năng thu hút đầu tư tốt hơn do giảm thiểu được những bất lợi khi phải đầu tư khu sản xuất trong trại giam; (3) Tạo khả năng cho trại giam tổ chức sản xuất với năng suất và chất lượng tốt hơn, do kết hợp được yếu tố bảo đảm an ninh, trật tự với việc điều hành, hướng dẫn sản xuất của doanh nghiệp. Đồng thời, tiết kiệm được chi phí vận chuyển nguyên, vật liệu cũng như hàng hóa thành phẩm; (4) Về khía cạnh giáo dục, mô hình này sẽ dần xóa bỏ quan niệm về “cách ly tuyệt đối” người bị kết án tù khỏi xã hội. Việc tạo cơ hội cho phạm nhân đi lao động làm tăng thêm giao tiếp xã hội, nâng cao hiệu quả lao động, và có ý nghĩa cảm hóa, giáo dục thiết thực đối với phạm nhân. Tuy nhiên, tác giả cũng cho rằng, một trong những nội dung cốt lõi cần giải quyết trong dự án này là, cùng với việc mở rộng giới hạn để phạm nhân có thể tham gia vào các chuỗi sản xuất do trại giam và doanh nghiệp phối hợp tổ chức, thì phải bảo đảm đầy đủ việc quản lý giam giữ và các chế độ giáo dục cải tạo đối với phạm nhân ■