

SỰ CẦN THIẾT SỬA ĐỔI LUẬT PHÒNG, CHỐNG BẠO LỰC GIA ĐÌNH

TRẦN TUYẾT ÁNH*

Gia đình là nơi nuôi dưỡng tâm hồn, nhân cách, trao truyền các giá trị văn hóa, ứng xử và cũng là nền tảng cho mỗi người chúng ta. Trong giai đoạn phát triển hiện nay, gia đình vẫn giữ vai trò, vị trí trung tâm trong đời sống kinh tế, xã hội của người dân Việt Nam. Gia đình không chỉ là nơi đóng góp nguồn nhân lực cho đất nước mà còn là đơn vị kinh tế năng động, là môi trường kết nối các thế hệ, gìn giữ và phát huy những chuẩn mực, giá trị, tinh hoa văn hóa, là mạch nguồn vun đắp sức mạnh đại đoàn kết dân tộc. Đó là ngôi nhà an toàn nhất, vững chắc nhất cho mỗi thành viên trước những khó khăn, rủi ro trong cuộc sống. Nhưng hiện nay, vấn đề BLGD đang ngày một gia tăng. BLGD là hành vi vi phạm quyền con người trong môi trường gia đình, phá vỡ những giá trị cốt lõi của gia đình làm ảnh hưởng xấu đến đời sống gia đình, cộng đồng và xã hội.

Thực trạng nạn BLGD ở Việt Nam

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 cho thấy, có 31,6% phụ nữ phải chịu ít nhất một hình thức bạo lực trong 12 tháng (kể từ lúc điều tra), cứ 3 phụ nữ thì có gần 1 người (32%) bị chồng bạo lực thể xác/ hoặc bạo lực tinh dục. Đáng chú ý có 90,4% phụ nữ bị chồng bạo

lực thể xác và/ hoặc tinh dục không tìm kiếm sự giúp đỡ, chỉ có 4,8% tìm kiếm sự giúp đỡ của công an. Kết quả điều tra này cho thấy, năm 2019, BLGD với phụ nữ gây thiệt hại 1,8% GDP (tăng 0,2% so với năm 2012). So với số liệu của cuộc Điều tra được thực hiện năm 2009 thì số vụ BLGD ở Việt Nam còn tăng lên.

Tại Hội nghị cán bộ thảo luận Dự thảo Luật Hôn nhân và gia đình tháng 10-1959, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã khẳng định: "Rất quan tâm đến gia đình là đúng và nhiều gia đình cộng lại mới thành xã hội, xã hội tốt thì gia đình càng tốt, gia đình tốt thì xã hội mới tốt. Hạt nhân của xã hội là gia đình. Chính vì muốn xây dựng chủ nghĩa xã hội mà phải chú ý hạt nhân cho tốt" (1). Tuy nhiên, một trong những vấn đề mà không ít gia đình Việt Nam đã và đang phải đối mặt chính là vấn nạn bạo lực gia đình (BLGD). Bài viết nêu lên những thực trạng về nạn BLGD tại Việt Nam, những bất cập của Luật Phòng, chống BLGD hiện hành; mục tiêu và những điểm mới trong dự thảo Luật Phòng chống BLGD sửa đổi...

Nghiên cứu về BLGD do Viện Nghiên cứu Gia đình và Giới thực hiện năm 2019 chỉ ra rằng, 69% trẻ em cho biết đã từng bị bố mẹ xử phạt bằng bất kỳ hình thức nào như đánh, đấm, đập, tát... và 31,6% cha mẹ thừa nhận họ đã xử phạt con bằng hình thức bạo lực. Đáng chú ý, 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 hại. Cũng theo nghiên cứu này, BLGD với người cao tuổi diễn ra khá phổ biến ở nhiều địa phương. Các hành vi bạo lực với người cao tuổi như "bỏ mặc không quan tâm về tình cảm" chiếm 10,2%, "không quan tâm,

chăm sóc ăn uống, thuốc men" chiếm 8,5% bên cạnh các hành vi khác như bị ép buộc lao động, bị tranh giành tài sản thừa kế, bị đập phá tài sản, tịch thu tiền, bị coi thường, sỉ nhục, quát mắng, dọa nạt.

BLGD được xem là một trong những tác nhân chính làm tan vỡ hôn nhân, hạnh phúc gia đình. Từ ngày 1-7-2008 đến ngày 31-7-2018, Tòa án nhân dân

các cấp đã thụ lý theo thủ tục sơ thẩm 1.422.067 vụ án ly hôn, giải quyết 1.384.660 vụ, đạt tỷ lệ 97,4%, còn lại 37.407 vụ đang trong quá trình giải quyết. Trong số 1.384.660 vụ án ly hôn Tòa án đã giải quyết, có 1.060.767 vụ xuất phát từ nguyên nhân BLGD như: bị đánh đập, ngược đãi; vợ hoặc chồng nghiện ma túy, rượu chè, cờ bạc; ngoại tình chiếm 76,6% các vụ án ly hôn (2). Theo số liệu báo cáo của 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, tính từ năm 2014 đến năm 2018, hòa giải viên cả nước đã hòa giải thành 612.807 vụ việc/ 760.755 vụ việc tiến hành hòa giải (đạt tỷ lệ 80,6%). Tỷ lệ hòa giải thành tăng dần đều giữa các năm. Nếu như năm 2014, tỷ lệ hòa giải thành cả nước là 78,8% thì đến năm 2018 tỷ lệ này là 82,5% (3).

Vấn nạn BLGD có xu hướng trầm trọng hơn, đa dạng hơn, phức tạp hơn, đã và đang để lại những hậu quả thương tâm, đau xót cho nhiều gia đình, gây ra những thiệt hại to lớn cho toàn xã hội. Thời gian gần đây, một số vụ BLGD nghiêm trọng như: vụ án “đi ghê” bạo hành bé gái 8 tuổi tại TP.HCM; con gái giết cha ruột bằng thuốc độc tại Bà Rịa - Vũng Tàu; bố ném con gái 5 tuổi xuống sông tại Quảng Nam; anh giết em trai do mâu thuẫn tại Cà Mau... Những vụ án nghiêm trọng được báo đài liên tiếp đưa tin đã gây bất bình trong dư luận, không ít người lo lắng về hiểm họa của BLGD xâm phạm đến quyền cơ bản nhất của con người, đe dọa sự phát triển bền vững của gia đình, làm xói mòn các giá trị văn hóa 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.

Luật Phòng, chống BLGD có hiệu lực thi hành từ 1-7-2008 nhằm phòng ngừa các hành vi BLGD, bảo vệ, hỗ trợ các nạn nhân bị BLGD. Tuy nhiên, sau gần 15 năm triển khai, thi hành, Luật cũng bộc lộ một số hạn chế, bất cập cần được bổ sung, điều chỉnh. Một số quy định, chính sách của Luật hiện hành không còn phù hợp với thực tiễn hiện nay. Bên cạnh đó, thời gian qua, Đảng và Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản quan trọng cần được cụ thể hóa trong Luật Phòng, chống BLGD, đặc biệt là những quy định mang tính nhân văn, bảo vệ các thành viên yếu thế như người cao tuổi, trẻ em, người khuyết tật, phụ nữ có thai và các thành viên khác trong gia đình. Đồng thời duy trì truyền thống văn hóa tốt đẹp, xây dựng gia đình no ấm, hạnh phúc.

Do đó, việc sửa đổi Luật Phòng, chống BLGD hiện hành là cần thiết nhằm cụ thể hóa chủ trương,

chính sách của Đảng Nhà nước (Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc khóa XIII; Nghị quyết số 33-NQ/TW ngày 9-6-2014 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI 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 24-6-2021 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác xây dựng gia đình trong tình hình mới; Hiến pháp năm 2013).

Đồng thời, Dự thảo Luật cũng khắc phục những bất cập của Luật hiện hành: việc 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 phòng, chống BLGD; việc xây dựng cơ chế phối hợp liên ngành, về điều kiện bảo đảm để thực hiện phòng, chống BLGD và khuyến khích xã hội hóa công tác phòng, chống BLGD chưa phù hợp.

Xây dựng dự thảo Luật Phòng, chống BLGD phải bảo đảm phù hợp với Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên: 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.

Dự thảo Luật Phòng, chống BLGD (sửa đổi)

Việc xây dựng Luật Phòng, chống BLGD dựa trên tinh thần tiếp tục thể chế hóa các chủ trương của Đảng về xây dựng gia đình Việt Nam và phòng, chống BLGD 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. 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. 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.

Những điểm mới trong dự án Luật Phòng, chống BLGD (sửa đổi) nhằm cụ thể hóa 3 chính sách đã được thông qua

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; 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; Việc phòng ngừa được thực hiện chủ động thông qua biện pháp phát hiện sớm, xử lý kịp thời vụ việc BLGD; Phòng ngừa 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.

Chính sách 2: Cơ chế phối hợp và các điều kiện bảo đảm để thực hiện công tác phòng, chống BLGD: Bổ sung 1 chương mới “Điều kiện đảm bảo cho hoạt động phòng, chống BLGD” nhằm tạo căn cứ pháp lý để bổ sung điều kiện, nguồn lực cho công tác phòng, chống BLGD; Quy định rõ trách nhiệm phối hợp và cơ quan điều phối liên ngành trong phòng, chống BLGD 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 UBND các cấp, đặc biệt là trách nhiệm của người đứng đầu UBND; Việc quy định Mô hình phòng, chống BLGD là biện pháp tháo gỡ khó khăn về nguồn lực phòng, chống BLGD ở cộng đồng.

Chính sách 3: Khuyến khích xã hội hóa công tác phòng, chống BLGD nhằm 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. Quy định cụ thể việc người tham gia phòng, chống BLGD được bảo vệ, hỗ trợ khi gặp rủi ro trong quá trình tham gia phòng, chống BLGD. Đa dạng hóa các nguồn tài chính phục vụ công tác phòng, chống BLGD (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).

Những điểm tiếp thu sau kỳ họp Quốc hội

Chiều ngày 27-5-2022, trong chương trình Kỳ họp thứ 3 Quốc hội khóa XV, Quốc hội họp phiên toàn thể tại hội trường. Thừa ủy quyền của Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng Bộ VHTTDL trình bày Tờ trình của Chính phủ về dự án Luật Phòng, chống BLGD (sửa đổi).

Ngày 31-5-2022, Quốc hội đã thảo luận tại tổ về dự án luật. Tại 19 Tổ, đại biểu Quốc hội đã có 123 lượt ý kiến phát biểu. Các ý kiến của đại biểu Quốc hội rất tâm huyết, trách nhiệm, có nhiều ý kiến góp ý vào các Điều, khoản cụ thể. Qua tổng hợp, cơ quan soạn thảo nhận thấy các ý kiến tập trung vào 5 nhóm vấn đề như: Sự cần thiết của dự án Luật; Quy định hành vi BLGD; Các biện pháp phòng, chống BLGD; Điều kiện bảo đảm của công tác phòng, chống BLGD; Trách nhiệm của Bộ, ngành và phân cấp quản lý trong phòng, chống BLGD.

Cơ quan soạn thảo tiếp thu và giải trình như sau:

Về sự cần thiết dự án Luật, đa số đại biểu tán thành sự cần thiết sửa đổi Luật Phòng, chống BLGD. Một số ý kiến đề nghị việc sửa đổi dự án Luật cần tăng tính hiệu lực, hiệu quả, khả thi trong việc bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của phụ nữ, trẻ em; bổ sung quy định về BLGD ở khu vực vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, phù hợp với điều kiện kinh tế, xã hội ở các vùng miền; bổ sung các quy định về vấn đề BLGD đối với người đồng tính, song tính, lưỡng tính, chuyển giới, liên giới tính, đa dạng giới...; tiếp tục nghiên cứu quy định đối với người cao tuổi, phụ nữ, trẻ em, người khuyết tật, khu vực có trình độ dân trí cao; rà soát để giữ lại các quy định đang thực hiện ổn định, hạn chế sửa đổi khi chưa tổng kết kỹ lưỡng, đánh giá hiệu quả của các quy định kiến nghị sửa đổi.

Dự thảo Luật Phòng, chống BLGD kế thừa các nội dung còn phù hợp của Luật hiện hành. Đồng thời, Luật được sửa đổi nhằm thể chế quan điểm, chủ trương, chính sách về quản lý phát triển xã hội có hiệu quả, nghiêm minh, bảo đảm an ninh xã hội, an ninh con người, thực hiện tiến bộ công bằng xã hội đã được xác định tại Nghị quyết Đại hội toàn quốc lần thứ XIII của Đảng và Chỉ thị số 06-CT/TW ngày 24-6-2021 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác xây dựng gia đình trong tình hình mới.

Dự thảo Luật Phòng, chống BLGD có nhiều quy định nhằm đảm bảo quyền, lợi ích chính đáng của

các nhóm đối tượng đặc thù trên cơ sở lấy phòng ngừa BLGD là chính, chú trọng phòng ngừa từ gia đình, cộng đồng. Đặc biệt là ưu tiên bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người bị BLGD là phụ nữ có thai, phụ nữ nuôi con nhỏ, trẻ em, người cao tuổi, người khuyết tật, người dân tộc thiểu số, người có điều kiện kinh tế, xã hội khó khăn (Điều 4, Điều 5, Điều 14, Điều 33, Điều 34, Điều 36).

Về quy định hành vi BLGD, thể hiện quan điểm, chính sách cơ bản trong phòng, chống BLGD, các đại biểu đề nghị gom các hành vi BLGD thành 4 hình thức: bạo lực thân thể, bạo lực tinh thần, bạo lực tình dục, bạo lực kinh tế.

Cơ quan soạn thảo quy định các hành vi BLGD theo 4 nhóm hình thức là bạo lực thể chất, bạo lực tinh thần, bạo lực kinh tế và bạo lực tình dục. Đây cũng là cách tiếp cận được các tổ chức quốc tế khuyến nghị và được nhiều quốc gia trên thế giới sử dụng hiện nay. Tuy nhiên, một hành vi BLGD (ví dụ bạo lực tình dục) có thể gây ra những thương tổn khác nhau đối với người bị BLGD, bao gồm cả thể chất, tinh thần, kinh tế, vì vậy rất khó phân loại một cách tuyệt đối. Bên cạnh đó, cùng là hành vi bạo lực song mức độ thương tổn cũng rất khác nhau.

Các đại biểu đề nghị tiếp tục nghiên cứu rà soát bổ sung các hành vi BLGD tránh bỏ sót hành vi vi phạm.

Cơ quan soạn thảo nhận thức rằng, việc quy định các hành vi BLGD trong Dự án Luật cần cụ thể để đảm bảo tính minh bạch và khả thi trong quá trình thi hành, khắc phục tình trạng luật khung, trên nguyên tắc không bỏ sót hành vi bạo lực. Luật hiện hành có 9 nhóm hành vi bạo lực, qua quá trình thực hiện, Cơ quan soạn thảo đã rà soát bổ sung thêm 9 nhóm hành vi, nâng số nhóm hành vi BLGD lên 18 nhóm.

Về khoản 2, Điều 4, ý kiến đại biểu đề nghị làm rõ nội hàm để tránh phát sinh giữa những người không có quan hệ gia đình. Cơ quan soạn thảo xây dựng quy định này trên cơ sở kế thừa quy định tại khoản 2, Điều 2 Luật hiện hành, sửa đổi, bổ sung một số trường hợp thực tiễn đang diễn ra trong mối quan hệ gia đình.

Về các biện pháp phòng, chống BLGD, các đại biểu đã tập trung góp ý nhiều quan điểm, góc nhìn thực tiễn trong 3 biện pháp phòng, chống BLGD: Về yêu cầu người có hành vi BLGD đến trụ sở công an cấp xã, đại biểu đề nghị: Nên quy định khi nhận

được tin báo tố giác về BLGD thì công an cấp xã có quyền yêu cầu người có hành vi BLGD phải đến trụ sở để làm rõ thông tin và giải quyết vụ việc thay vì quy định chỉ khi công an được phân công giải quyết vụ việc; Bổ sung thêm chế tài đối với người không chấp hành đến trụ sở công an xã; Làm rõ căn cứ mốc thời gian 6 giờ, quá dài đối với các vụ việc nghiêm trọng, còn ngắn đối với vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi nơi có địa hình khó khăn.

Cơ quan soạn thảo tiếp thu, giải trình: Yêu cầu người có hành vi BLGD đến trụ sở công an cấp xã là biện pháp mới được bổ sung trong Dự thảo Luật Phòng, chống BLGD. Việc yêu cầu người có hành vi BLGD đến trụ sở công an cấp xã không chỉ là biện pháp ngăn chặn mà còn là biện pháp bảo vệ người bị BLGD, phòng ngừa bạo lực tiếp diễn. Tuy nhiên, cơ quan soạn thảo nhận thấy biện pháp này không nên áp dụng cho tất cả các hành vi BLGD mà cần có sự phân loại cụ thể trường hợp nào thì áp dụng. Cơ quan soạn thảo sẽ phối hợp với cơ quan thẩm tra để nghiên cứu, quy định theo hướng áp dụng biện pháp yêu cầu đến trụ sở công an cấp xã dựa trên mức độ nghiêm trọng của vụ việc BLGD. Với trường hợp không đến theo yêu cầu của công an cấp xã thì công an cấp xã có quyền đưa người có hành vi BLGD về trụ sở.

Phòng, chống BLGD không phải là việc của một cá nhân hay một tổ chức độc lập mà là trách nhiệm của toàn xã hội, cần có sự kết hợp đồng bộ giữa các cơ quan hữu quan và cả hệ thống chính trị nhằm xây dựng xã hội văn minh tiến bộ, gia đình hạnh phúc. Hy vọng, những điểm mới của Dự thảo Luật Phòng, chống BLGD sửa đổi sẽ giúp cho Luật Phòng, chống BLGD sẽ đủ mạnh hơn để xử đúng người, đúng việc và giảm dần số vụ BLGD ■

T.T.A

1. *Hồ Chí Minh toàn tập*, tập 12, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2011, tr.300-301.

2. Mai An, *Hơn 1 triệu vụ ly hôn trong 10 năm gần đây có nguyên nhân là bạo lực gia đình*, *sggp.org.vn*, 28-11-2018.

3. *05 năm thi hành Luật Hòa giải ở cơ sở - thực trạng và giải pháp*, *pbgdpl.moj.gov.vn*, 17-10-2019.