

VAI TRÒ CỦA BIỆN PHÁP XỬ LÝ HÀNH CHÍNH GIÁO DỤC TẠI XÃ, PHƯỜNG, THỊ TRẤN TRONG TÌNH HÌNH HIỆN NAY

Nguyễn Thị Cẩm Hồng¹⁹

Tóm tắt: Để đáp ứng nhu cầu đấu tranh với các vi phạm pháp luật xâm phạm đến trật tự quản lý của nhà nước, bên cạnh việc áp dụng các biện pháp xử phạt vi phạm hành chính, pháp luật nước ta còn áp dụng một nhóm các biện pháp cưỡng chế đặc biệt có tên gọi là các biện pháp xử lý hành chính²⁰. Biện pháp xử lý hành chính là biện pháp được áp dụng đối với cá nhân vi phạm pháp luật về an ninh, trật tự, an toàn xã hội mà không phải là tội phạm, bao gồm biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn; đưa vào trường giáo dưỡng; đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc và đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc²¹.

Từ khóa: xử lý hành chính, giáo dục tại xã, phường, thị trấn

Abstract: In order to fight against violations of the law and violating the state management order, our country's constitution enforces a group of special measures such as administrative sanctions, besides civil punishments. Administrative sanction measures are applied to individuals who violate the law on social security, order and safety apart from a crime. It is included educational measures at communes, wards or towns; reformatories; a compulsory education establishment or a compulsory detoxification establishment.

Keywords: administrative sanction, education reforms in local communities.

Biện pháp xử lý hành chính không phải là biện pháp xử phạt hành chính, mà được áp dụng đối với những người có hành vi vi phạm hành chính nhiều lần, nhưng chưa tới mức truy cứu trách nhiệm hình sự, nhằm hạn chế và trong một chừng mực nhất định cách ly họ với đời sống cộng đồng xã hội, vì vậy việc áp dụng biện pháp này phải được tiến hành theo một thủ tục nghiêm ngặt, chặt chẽ để tránh những hiện tượng vi phạm quyền con người, quyền công dân. Về bản chất pháp lý, các biện pháp trên nhằm ngăn ngừa tới mức tối đa khả năng tiếp tục tái phạm hành chính, đồng thời khắc phục triệt để hậu quả do vi phạm hành chính trực tiếp gây ra, phục hồi những quan hệ xã hội bị vi phạm hành chính xâm hại. Trong thực tế có rất nhiều trường hợp như một cá nhân có hành vi rất nguy hiểm cho xã hội nhưng chưa đủ tuổi để truy cứu trách nhiệm hình sự, hoặc không thể xử phạt vi phạm hành chính được, nếu để các cá nhân này tiếp tục sống trong cộng đồng thì có khả năng tiếp tục gây thiệt hại cho người khác, nên

¹⁹ Chuyên viên cao cấp. Tiến sĩ - Khoa Luật, Trường Đại học Nam Cần Thơ.

²⁰ Nguyễn Cảnh Hợp (chủ biên) (2015), Bình luận khoa học Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (tập 1), Nxb Đại học Quốc gia Tp. Hồ Chí Minh, tr. 90.

²¹ Khoản 3 Điều 2 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

cần thiết áp dụng các biện pháp cách ly khỏi cộng đồng trong một thời gian nhằm tạo điều kiện cho các cá nhân đó được giáo dục, học tập, học nghề, chữa bệnh để trang bị kiến thức và kỹ năng cần thiết để tái hòa nhập cộng đồng²².

Trong số các biện pháp xử lý hành chính, giáo dục tại xã, phường, thị trấn được xem là biện pháp cưỡng chế mang tính ít nghiêm khắc nhất, áp dụng chủ yếu đối với đối tượng có hành vi vi phạm nhỏ, tính chất đơn giản, rõ ràng, không nghiêm trọng, với tinh thần không cách ly họ khỏi cộng đồng mà ngược lại, dùng sức mạnh của cộng đồng dân cư trực tiếp tham gia giáo dục, cảm hóa người vi phạm để họ sớm hối lỗi, sửa chữa sai lầm, trở thành công dân tốt trong xã hội. Biện pháp này còn được coi là một biện pháp xử lý hành chính hiệu quả áp dụng đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật nhưng chưa đến mức phải bị truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc chưa cần thiết phải cách ly ra khỏi xã hội, mục đích là nhằm giám sát, ngăn ngừa những đối tượng này tiếp tục thực hiện hành vi vi phạm pháp luật, đồng thời giáo dục và giúp họ sửa chữa sai lầm, phát triển lành mạnh tại nơi cư trú.

1. Vai trò của biện pháp xử lý hành chính “giáo dục tại xã, phường, thị trấn”

Trong bài viết này, tác giả không nghiên cứu sâu những quy định của pháp luật về biện pháp xử lý hành chính giáo dục tại xã, phường, thị trấn, về đối tượng, thời hiệu và thời hạn áp dụng biện pháp xử lý hành chính giáo dục tại xã, phường, thị trấn, hay thẩm quyền áp dụng biện pháp xử lý hành chính giáo dục tại xã, phường, thị trấn mà chỉ đi sâu phân tích vai trò của biện pháp xử lý hành chính “giáo dục tại xã, phường, thị trấn” để thấy rõ hơn hiệu quả của biện pháp xử lý này.

Trong đời sống xã hội, việc xử lý người vi phạm pháp luật có các biện pháp và cách thức khác nhau, áp dụng biện pháp xử lý nào sẽ có hiệu quả, bảo đảm đối tượng vi phạm pháp luật thay đổi thái độ, nhận thức và điều chỉnh hành vi để trở thành người có ý thức tuân thủ pháp luật là nội dung cần được quan tâm nghiên cứu. Việc áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn với tư cách là một biện pháp xử lý hành chính cũng có những vai trò nhất định trong việc “rèn luyện” ý thức tuân thủ pháp luật của người vi phạm.

Một là, việc áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn có vai trò trong việc giáo dục, quản lý những đối tượng có hành vi vi phạm nhỏ, tính chất đơn giản, rõ ràng, không nghiêm trọng tại nơi cư trú để họ có điều kiện sửa chữa sai lầm khi nhận thấy không cần thiết phải cách ly họ khỏi cộng đồng. Biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn mang lại hiệu quả rất to lớn, mang tính giáo dục và răn đe cao, tạo được sự đồng thuận trong nhân dân, góp phần quan trọng trong công tác phòng, ngừa và đấu tranh ngăn chặn có hiệu quả các loại tội phạm. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng để đẩy mạnh việc triển khai đồng bộ các giải pháp góp phần bảo đảm ổn định tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội.

²² Nguyễn Cảnh Hợp (chủ biên) (2017), Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, Nxb Hồng Đức - Hội Luật gia Việt Nam, tr.312.

Hai là, giáo dục tại xã, phường, thị trấn được coi là một biện pháp xử lý hành chính hiệu quả áp dụng đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật nhưng chưa đến mức phải bị truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc chưa cần thiết phải cách ly ra khỏi xã hội, mục đích là nhằm giám sát, ngăn ngừa những đối tượng này tiếp tục thực hiện hành vi phạm tội, đồng thời giáo dục và giúp họ sửa chữa sai lầm, phát triển lành mạnh tại nơi cư trú. Nhiều nghiên cứu đã cho thấy, việc nghiêm khắc đối với người chưa thành niên thường làm cho họ sợ, trừng phạt vì hành vi không đúng thường không đạt hiệu quả như mong muốn. Những biện pháp trừng phạt không giải quyết được nguyên nhân trực tiếp cũng như nguyên nhân tiềm tàng của hành vi vi phạm như nguyên nhân từ gia đình, nhà trường, từ môi trường sống của người chưa thành niên đang có ảnh hưởng đến hành vi của họ. Biện pháp trừng phạt có ý nghĩa phòng ngừa đối với người trưởng thành vi phạm song lại không có ý nghĩa nhiều đối với người chưa thành niên vì họ chưa đủ năng lực về mặt trí não để nhận thức hậu quả do những hành động của mình gây ra. Đặc biệt, các biện pháp cách ly người chưa thành niên khỏi cộng đồng như đưa vào trường giáo dưỡng có thể tăng khả năng tái phạm. Việc hạn chế quyền tự do của người chưa thành niên, tách họ ra khỏi môi trường gia đình, cộng đồng có ảnh hưởng lớn đến việc phục hồi nhân cách, sửa chữa sai lầm của người chưa thành niên. Người chưa thành niên cần môi trường gia đình, xã hội để hoàn thiện, phục hồi nhân cách và ứng xử vì hành vi của người chưa thành niên chịu ảnh hưởng lớn từ môi trường xung quanh; các biện pháp chỉ đạt hiệu quả cao nhất khi có sự tham gia của cả gia đình chứ không chỉ riêng người chưa thành niên. Hơn nữa, trong môi trường chỉ có người chưa thành niên vi phạm pháp luật, họ không có cơ hội để học hỏi và hoàn thiện nhân cách theo hướng tích cực như môi trường cộng đồng²³.

Ba là, với quy định biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn là bước đệm để thực hiện các biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng, đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc, đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc đã phần nào giảm bớt áp lực, gánh nặng về cơ sở vật chất, con người, kinh phí để thực hiện các biện pháp trên.

Việc biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn thể hiện các vai trò như trên xuất phát từ các ưu điểm nổi bật của biện pháp này như sau:

Thứ nhất, biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn bảo đảm các quyền cơ bản của trẻ em đã được ghi nhận trong các Công ước quốc tế về quyền trẻ em và phù hợp với các chuẩn mực quốc tế về xử lý đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật. Việc áp dụng biện pháp này bảo đảm nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất và quyền không bị cách ly cha mẹ trái với ý muốn của trẻ em. Biện pháp này cũng bảo đảm người chưa thành niên không bị hạn chế các quyền cơ bản của con người như quyền học tập, quyền được khám chữa bệnh, quyền được nghỉ ngơi, quyền được tự do tham gia sinh hoạt văn hóa và nghệ thuật...

²³ Đào Thị Thu An (2019), *Tăng cường hiệu quả áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật*, Tạp chí Luật học, (6), tr.5.

Thứ hai, biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn hoàn toàn phù hợp với đặc điểm tâm sinh lý, sự phát triển của người bị áp dụng, đặc biệt là người chưa thành niên. Người chưa thành niên chưa phát triển đầy đủ về thể chất lẫn tinh thần, là một trong những nhóm đối tượng dễ bị tổn thương nhất trong xã hội, cần được quan tâm, chăm sóc và bảo vệ mọi nơi mọi lúc. Không như người trưởng thành, người chưa thành niên chưa đủ khả năng nhận thức một cách đầy đủ về pháp luật cũng như bảo vệ lợi ích của mình. Do đang trong giai đoạn phát triển, người chưa thành niên có khả năng “tù bỏ” một số hành vi cho nên điều quan trọng là cần bảo đảm cho các em không bị kỳ thị hay mang danh “tội phạm” sẽ làm tổn hại đến khả năng phát triển, thậm chí có thể tác động bất lợi cho cả cuộc đời của các em sau này. Biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn tạo điều kiện cho người chưa thành niên thay đổi nhận thức, không có tâm lý sợ bị kỳ thị, phân biệt đối xử và giúp người chưa thành niên vi phạm pháp luật thay đổi nhận thức, phát triển bình thường hơn các biện pháp chế tài hạn chế quyền tự do của người chưa thành niên²⁴.

Thứ ba, biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn là biện pháp có thể huy động được sự tham gia của cộng đồng địa phương, các nguồn lực sẵn có tại địa phương trong việc giáo dục, giúp đỡ cá nhân vi phạm pháp luật hoặc bị nghiện ma túy. Các biện pháp hạn chế quyền tự do có ảnh hưởng tiêu cực và để lại hậu quả không thể khắc phục được thông qua chữa trị, đặc biệt là đối với người chưa thành niên là đối tượng dễ bị tổn thương. Việc huy động các nguồn lực của địa phương, đặc biệt là gia đình có ý nghĩa lớn trong việc nâng cao trách nhiệm của các chủ thể này trong việc hỗ trợ, giúp đỡ các đối tượng bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn cải tạo bản thân, thay đổi ý thức để biết tuân thủ pháp luật, chấm dứt cơn nghiện để thoát khỏi sự phụ thuộc vào ma túy.

Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và Nghị định số 111/2013/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 56/2016/NĐ-CP) đã có nhiều điểm tiến bộ trong việc quy định biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn. Các quy định về đối tượng và điều kiện áp dụng; về việc lập hồ sơ đề nghị áp dụng; về việc ra quyết định áp dụng thể hiện sự phát triển trong kỹ thuật lập pháp, nhất là thể chế hóa quan điểm bảo vệ quyền con người khi áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn. So với các biện pháp xử lý khác, biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn là biện pháp được áp dụng nhiều nhất bởi những ưu điểm của nó. Việc thực hiện biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn mang tính giáo dục, góp phần quan trọng trong công tác phòng, ngừa và đấu tranh ngăn chặn có hiệu quả các loại tội phạm; ổn định tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội tại các địa phương trên phạm vi cả nước nên biện pháp này được áp dụng khá thường xuyên và phổ biến.

2. Những vướng mắc, bất cập

Trong tình hình hiện nay, mặc dù đạt được những kết quả tích cực song công tác áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn trong thực tế cũng gặp không ít những khó khăn, trở ngại.

²⁴ Đào Thị Thu An (2019), *Tăng cường hiệu quả áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật*, Tạp chí Luật học, (6), tr.6.

Một là, các dịch vụ giáo dục, phục hồi cho đối tượng bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn còn thiếu, chất lượng chưa cao.

Thực tế áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn cho thấy trong thời gian đầu chịu sự quản lý, giáo dục, đa số những người bị áp dụng biện pháp này tỏ ra ngoan cố, không nhận thức được hành vi sai phạm của mình, một số đối tượng không hề quan tâm đến việc viết báo cáo cho người trực tiếp quản lý giáo dục, trong những trường hợp như thế thì cha mẹ họ lại là những người viết thay, thường vắng mặt tại địa phương mà không làm các thủ tục theo quy định. Bên cạnh đó, một số đối tượng có hành vi trộm cắp, lừa đảo, đánh bạc, gây rối trật tự công cộng thường ít có những biểu hiện chống đối, phản ứng mạnh mẽ trước những quyết định, đề nghị của cơ quan chức năng. Khi nhận quyết định giáo dục hay khi tổ chức cuộc họp tư vấn thì thường tỏ ra hối hận và nhận thấy lỗi lầm của mình. Tuy nhiên, sự tiến bộ của nhóm đối tượng này lại khá chậm, khi đã hết thời gian giáo dục thì tỉ lệ tái phạm lại khá cao.

Một số đối tượng được giáo dục đang trong thời gian áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn thì vắng mặt tại nơi cư trú nhưng không có lý do chính đáng, không thực hiện việc khai báo tạm vắng theo quy định của pháp luật về cư trú, không trình báo với Công an cấp xã nơi mình đến tạm trú, không có xác nhận của UBND cấp xã hoặc Công an cấp xã nơi tạm trú về thời gian tạm trú và việc chấp hành pháp luật tại nơi đến tạm trú... theo quy định của pháp luật. Điều đó đã ít nhiều ảnh hưởng đến hiệu quả áp dụng biện pháp này.

Việc áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với đối tượng nghiện ma túy không đem lại hiệu quả vì thực tế áp dụng cho thấy, các đối tượng nghiện ma túy khi bị áp dụng biện pháp này không có chuyển biến theo hướng tích cực, phần lớn các đối tượng sau khi hết thời hạn áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn vẫn tiếp tục tái phạm. Ở một số địa phương còn rất nhiều đối tượng là người nghiện ma túy nhưng không thể áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn bởi các đối tượng này thường sống lang thang, vi phạm pháp luật ở nhiều địa phương khác nhau, luôn tìm cách đối phó với lực lượng chức năng. Do đó việc quản lý, theo dõi, lập hồ sơ áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với đối tượng này gặp rất nhiều khó khăn.

Các đối tượng bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn là những đối tượng đặc biệt; có thể là những người chưa thành niên với sự phát triển chưa toàn diện về thể chất, tinh thần nên khả năng nhận thức thấp hơn so với những người đã trưởng thành hoặc những người đã thành niên bị nghiện ma túy nên không có khả năng kiểm soát nhận thức và điều khiển hành vi như những người bình thường. Do đó, việc áp dụng các biện pháp giáo dục, can thiệp, hỗ trợ đối với họ cần phải bảo đảm phù hợp với đặc điểm tâm sinh lý của họ. Chính vì lý do này, đòi hỏi người được phân công hỗ trợ những người bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn phải là người có kiến thức, am hiểu tâm sinh lý của người được giáo dục; thông thường là những nhân viên công tác xã hội chuyên nghiệp. Các biện pháp hỗ trợ, can thiệp, các chương trình giáo dục phải phù hợp với trình độ, khả năng nhận thức, đặc điểm tâm sinh lý của người được giáo dục.

Để việc giáo dục phát huy hiệu quả, cần có những dịch vụ giám sát, phục hồi đa dạng và có chất lượng tại xã, phường, thị trấn. Tuy nhiên, hiện nay các chương trình và dịch vụ hỗ trợ, phục hồi, tái hòa nhập cộng đồng dành cho những đối tượng bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn còn hạn chế cả về chất lượng và sự đa dạng. Chưa có nhiều dịch vụ hỗ trợ nhằm giải quyết các nguyên nhân và điều kiện vi phạm pháp luật như tham vấn, giáo dục kỹ năng sống hay dạy nghề. Hơn nữa, do địa phương thiếu các nguồn ngân sách dành cho các chương trình đào tạo, dạy nghề, hướng nghiệp nên các chương trình giáo dục người bị áp dụng biện pháp này mới chỉ tập trung vào việc giao cho gia đình và cán bộ trực tiếp thực hiện²⁵. Việc tổ chức họp và kiểm điểm định kỳ cũng chỉ mang tính hình thức vì thực chất sẽ làm cho người được giáo dục không xóa bỏ được mặc cảm về hành vi của mình, mang tính giáo điều, khó tạo ra sự thay đổi trong nhận thức. Có thể thấy, hiện nay ở Việt Nam chưa có chương trình hỗ trợ cụ thể đối với những đối tượng bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn khi giáo dục họ tại gia đình và cộng đồng; biện pháp thực hiện thiếu sự đa dạng, hấp dẫn nên khó thu hút sự quan tâm của đối tượng bị áp dụng.

Trong khi đó, sự tham gia của gia đình, cơ quan và tổ chức trong quá trình áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn còn mang tính hình thức. Cộng với việc thiếu các chương trình và dịch vụ giáo dục, hỗ trợ như đã trình bày ở trên khiến cho việc giám sát, giáo dục và hỗ trợ các đối tượng vi phạm pháp luật được quản lý tại địa phương nhìn chung chưa được thực hiện một cách hiệu quả và có hệ thống²⁶.

Hai là, thiếu nguồn lực cán bộ và điều kiện để bảo đảm thực hiện biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn

Mặc dù pháp luật hành chính hiện nay đã quy định cụ thể về cách thức, nội dung thực hiện và giao cho các chủ thể nhất định thực hiện các biện pháp giáo dục, hỗ trợ đối với những đối tượng bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn, song do số lượng công chức tư pháp hộ tịch ở cấp xã còn hạn chế (có xã chỉ có 01 công chức phụ trách) do đó việc kiểm tra tính pháp lý của hồ sơ đề nghị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn còn gặp nhiều khó khăn²⁷. Bên cạnh đó, kỹ năng, kiến thức, kinh nghiệm của những cán bộ, công chức ở một số địa phương còn hạn chế; trong khi cơ sở vật chất để giáo dục về kỹ năng sống, hướng nghiệp, dạy nghề cho người được giáo dục còn thiếu, chưa đáp ứng được nhu cầu thực tế.

Biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn hiện nay được áp dụng chung cho các đối tượng là người thành niên và người chưa thành niên. Trong khi đó, để giáo dục hiệu quả cần

²⁵ Nguyễn Thị Minh Hạnh, Tài chính cho giáo dục nghề nghiệp ở Việt Nam, <https://www.giaoducquocte.vn/chua-duoc-phan-loai-vi/3955/>, (truy cập ngày: 10/11/2019).

²⁶ Đào Thị Thu An (2019), Tăng cường hiệu quả áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật, *Tạp chí Luật học*, (6), tr.9.

²⁷ Hồng Luyến, Thực tiễn sau hai năm thi hành Nghị định số 111/2013/NĐ-CP của Chính phủ trên địa bàn tỉnh Quảng Bình, <https://stp.quangbinh.gov.vn/3cms/thuc-tien-sau-02-nam-thi-hanh-nghi-dinh-so-111-2013-nd-cp-cua-chinh-phu-tren-dia-ban-tinh-quang-binh.htm>, (truy cập ngày: 09/10/2019).

phải có sự phân hóa đối tượng. Đối với người chưa thành niên, để giáo dục hiệu quả cần phải có người được giao nhiệm vụ quản lý giáo dục là người có kiến thức tâm lý, có kỹ năng làm việc, giao tiếp đối với người chưa thành niên. Thế nhưng, thực tế ở nước ta hiện nay còn thiếu đội ngũ cán bộ, công chức chuyên trách làm việc ở xã, phường, thị trấn liên quan đến các đối tượng được giáo dục (trẻ em, người chưa thành niên, người nghiện ma túy). Theo thống kê, cả nước mới có 590/11.162 xã, phường, thị trấn (khoảng 5%) bố trí được nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu để triển khai thực hiện biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn²⁸. Từ đó dẫn đến hệ quả việc áp dụng biện pháp này thiếu tính chuyên môn hóa nên không mang lại kết quả như mong đợi. Trong khi đó, đối với người đã thành niên bị nghiện ma túy cần phải có những người có chuyên môn về cai nghiện, kiến thức tâm lý về người nghiện mới có thể thực hiện các giải pháp giáo dục phù hợp và mang lại kết quả để giúp họ chấm dứt cơn nghiện và từ bỏ ma túy. Đối với đối tượng nghiện ma túy thì hồ sơ phải có văn bản xác nhận tình trạng nghiện do cơ sở y tế có thẩm quyền xác nhận nhưng hiện nay đội ngũ y tế ở UBND xã, phường, thị trấn ít được tập huấn, trình độ chuyên môn còn hạn chế nên họ chưa đủ khả năng xác định tình trạng nghiện của đối tượng nghiện. Do vậy, việc lập hồ sơ đối với đối tượng nghiện ma túy là rất khó khăn.

Ba là, việc áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn gặp trở ngại từ các quy định pháp luật; chưa có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, tổ chức trong việc áp dụng biện pháp này

Việc giáo dục tại xã, phường, thị trấn có thể được thực hiện bằng các hình thức cơ bản như: Gặp gỡ trực tiếp gia đình, người được giáo dục; Giới thiệu tham gia các lớp học về kỹ năng sống, các lớp hướng nghiệp, dạy nghề, tìm việc làm; Thông báo bằng văn bản về gia đình, người được giáo dục về các biện pháp quản lý, giáo dục; Tổ chức cuộc họp góp ý tại địa bàn dân cư ở cơ sở. Trường hợp người được giáo dục là người chưa thành niên thì không tổ chức cuộc họp góp ý. Thực tế cho thấy công an viên và tổ trưởng dân phố là người trực tiếp được giao nhiệm vụ quản lý đối tượng bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn. Việc huy động các tổ chức đoàn thể như Mặt trận tổ quốc, Đoàn thành niên, Hội phụ nữ... tham gia quản lý các đối tượng được giáo dục chưa đạt được kết quả vì người được giao quản lý thường có tâm lý e ngại khi tiếp xúc đối tượng được giáo dục, ngại va chạm, sợ bị trả thù hoặc không có sự hợp tác từ đối tượng được giáo dục và gia đình của họ²⁹.

Có thể thấy rằng việc áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn chưa đem lại hiệu quả như mong muốn. Nguyên nhân chủ yếu là chưa được các cấp chính quyền địa phương (đặc biệt là cấp xã) chưa dành sự quan tâm đúng mức. Theo quy định thì Chủ tịch UBND cấp xã có trách nhiệm tổ chức thực hiện, phối hợp với cơ quan, tổ chức hữu quan tại cơ sở và gia đình quản lý, giáo dục các đối tượng vi phạm. Tuy nhiên, trong thực tiễn áp dụng sự phối hợp

²⁸ Đức Tuấn, Thủ tướng đề nghị các xã bố trí ngay người làm công tác trẻ em, <http://baochinhphu.vn/Thoi-su/Thu-tuong-de-nghi-cac-xa-bo-tri-ngay-nguoi-lam-cong-tac-bao-ve-tre-em/343237.vgp>, (truy cập ngày: 26/10/2019).

²⁹ Xem thêm: Đào Thị Thu An (2019), Tăng cường hiệu quả áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật, Tạp chí Luật học, (6), tr.10.

của các ngành, các đoàn thể trong việc tổ chức thực hiện biện pháp này chưa được coi trọng, chủ yếu vẫn là ngành công an làm.

Giáo dục tại xã, phường, thị trấn là biện pháp giáo dục mang tính chất cộng đồng với sự tham gia của nhiều cá nhân, tổ chức chính trị - xã hội, nhằm giáo dục các đối tượng vi phạm pháp luật hành chính tại địa phương, góp phần tích cực trong việc giúp đỡ người vi phạm tiến bộ. Nhưng thực tế cho thấy, việc áp dụng biện pháp này chưa đạt hiệu quả cao, còn mang tính hình thức, dẫn đến buông lỏng người được giáo dục; việc quản lý, giám sát giáo dục đạt kết quả chưa đáp ứng được nhu cầu mong muốn. Mối quan hệ phối hợp giữa các ngành, đoàn thể, ngành công an và gia đình trong quản lý giáo dục đối tượng chưa đồng bộ, thiếu chặt chẽ.

Vẫn còn phổ biến hiện tượng một số đối tượng được giáo dục đang trong thời gian áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn thì vắng mặt tại nơi cư trú nhưng không có lý do chính đáng, không thực hiện việc khai báo tạm vắng theo quy định của pháp luật về cư trú, không trình báo với Công an cấp xã nơi mình đến tạm trú, không có xác nhận của Ủy ban nhân dân cấp xã hoặc Công an cấp xã nơi tạm trú về thời gian tạm trú và việc chấp hành pháp luật tại nơi đến tạm trú... theo quy định của pháp luật. Điều đó đã ít nhiều ảnh hưởng đến hiệu quả áp dụng biện pháp này³⁰.

3. Giải pháp - Kiến nghị

Để biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn thực hiện được tốt hơn, bảo đảm phù hợp với điều kiện kinh tế, xã hội

1. Cần xây dựng mô hình giáo dục đối với các đối tượng bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn theo hướng gắn liền với cộng đồng cụ thể, phù hợp với đặc điểm tâm sinh lý của từng đối tượng. Các mô hình này cần cung cấp đầy đủ các dịch vụ, chương trình thiết yếu cho các đối tượng được giáo dục bao gồm: chương trình trị liệu tâm lý xã hội; nhóm hỗ trợ đồng đẳng; các chương trình hỗ trợ và giám sát; tư vấn cho gia đình đối tượng được giáo dục; các chương trình đào tạo về kỹ năng (giao tiếp, quản lý nóng giận, bày tỏ mong muốn và cảm xúc); các chương trình đào tạo kỹ năng sống; xử lý tình huống để tránh tái vi phạm; các chương trình sinh hoạt ngoại khóa ở cộng đồng dân cư³¹.

Các đối tượng được giáo dục cần được tiếp cận với các dịch vụ hỗ trợ cần thiết để có thể tìm hiểu rõ nguyên nhân, động cơ vi phạm pháp luật, giúp các đối tượng này hiểu rõ hành vi, thay đổi nhận thức và thái độ của mình để trở thành các công dân có ý thức tuân thủ pháp luật.

2. Cần phát triển đội ngũ nhân sự làm công tác xã hội, công tác trẻ em để quản lý những đối tượng bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn (quản lý ca). Các nhân sự này

³⁰ Trương Thị Xuân Hải, Một số vướng mắc trong việc thi hành Nghị định số 111/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định chế độ áp dụng biện pháp xử lý hành chính giáo dục tại xã, phường, thị trấn, <https://stp.thuathienhue.gov.vn/?gd=8&cn=334&tc=2263>, (truy cập ngày: 22/11/2019).

³¹ Đào Thị Thu An (2019), Tăng cường hiệu quả áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật, Tạp chí Luật học, (6), tr.10.

phải là những người được đào tạo về kỹ năng giao tiếp, tâm lý và có chuyên môn về cai nghiện để có thể đưa ra những hành xử phù hợp với từng đối tượng. Các nhân sự này sẽ xây dựng chương trình can thiệp cụ thể đối với từng đối tượng được giáo dục phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh gia đình của họ. Ví dụ: đối với những đối tượng là người chưa thành niên bỏ học, có hoàn cảnh kinh tế khó khăn, bố mẹ ly hôn thì ngoài việc giáo dục các em cũng cần có các chương trình đào tạo nghề, giới thiệu việc làm để các giúp các em có thể tìm kiếm được việc làm, khắc phục dần những khó khăn trong cuộc sống.

3. Cần thông qua các tổ chức đoàn thể ở địa phương như tổ dân phố, đoàn thanh niên, hội phụ nữ xây dựng các chương trình sinh hoạt ở cộng đồng dân cư cho các đối tượng được giáo dục bao gồm cả những đối tượng vi phạm pháp luật và cả nhóm đối tượng có nguy cơ vi phạm pháp luật (chẳng hạn người chưa thành niên bỏ học, cha mẹ vi phạm pháp luật, có hoàn cảnh kinh tế khó khăn, môi trường sống phức tạp). Việc tham gia các chương trình sinh hoạt cộng đồng để giáo dục ý thức pháp luật, kỹ năng sống cho các đối tượng bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn có ý nghĩa lớn trong công tác phòng ngừa các đối tượng này vi phạm pháp luật trong tương lai, giúp họ xây dựng ý thức chấp hành pháp luật.

Biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn bảo đảm phù hợp với điều kiện kinh tế, xã hội và đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính, cải cách bộ máy nhà nước; tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm lập pháp các nước. Đây cũng là điểm đáng lưu ý trong nội dung các quy định của Luật về biện pháp này vì đó chính là nhân tố cơ bản tạo nên “sức sống” thật sự, tạo nên ý nghĩa xã hội đối với đối tượng vi phạm. Ngoài ra, việc dạy nghề và tạo việc làm để đối tượng được giáo dục có thể phát triển kinh tế gia đình, ổn định cuộc sống qua đó thể hiện tính nhân văn của dân tộc ta, thể hiện tình làng nghĩa xóm. Đồng thời, đây cũng là một giải pháp để làm hạn chế tình trạng tái phạm của đối tượng, không để phát sinh tội phạm, góp phần quan trọng trong công tác phòng, ngừa và đấu tranh ngăn chặn có hiệu quả các loại tội phạm, bảo đảm ổn định tình hình an ninh chính trị và trật tự, an toàn xã hội tại địa phương./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Hiến pháp năm 2013
- [2] Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017)
- [3] Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012
- [4] Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015
- [5] Nghị định số 111/2013/NĐ-CP ngày 30/9/2013 của Chính phủ (sửa đổi bổ sung bởi Nghị định số 56/2016/NĐ-CP) để quy định chế độ áp dụng biện pháp xử lý hành chính giáo dục tại xã, phường, thị trấn.
- [6] Đào Thị Thu An (2019), Tăng cường hiệu quả áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật, Tạp chí Luật học, (6), tr. 9-15.
- [7] Nguyễn Cảnh Hợp (2015), Bình luận khoa học Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (tập 1), Nxb. Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh.
- [8] Nguyễn Cảnh Hợp (2015), Bình luận khoa học Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (tập 2), Nxb. Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh.
- [9] Nguyễn Cảnh Hợp (chủ biên) (2017), Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, Nxb Hồng Đức - Hội Luật gia Việt Nam.
- [10] Lương Nguyễn Thắng (2015), Kiến nghị hoàn thiện quy định về áp dụng các biện pháp xử lý hành chính, Tạp chí Tòa án nhân dân, (4), tr.15-23.
- [11] Đức Tuấn, Thủ tướng đề nghị các xã bố trí ngay người làm công tác trẻ em, <http://baochinhphu.vn/Thoi-su/Thu-tuong-de-nghi-cac-xa-bo-tri-ngay-nguoi-lam-cong-tac-bao-ve-tre-em/343237.vgp>, (truy cập ngày: 26/10/2019).
- [12] Hồng Luyến, Thực tiễn sau hai năm thi hành Nghị định số 111/2013/NĐ-CP của Chính phủ trên địa bàn tỉnh Quảng Bình, <https://stp.quangbinh.gov.vn/3cms/thuc-tien-sau-02-nam-thi-hanh-nghi-dinh-so-111-2013-nd-cp-cua-chinh-phu-tren-dia-ban-tinh-quang.htm>, (truy cập ngày: 09/10/2019).
- [13] Nguyễn Thị Minh Hạnh, Tài chính cho giáo dục nghề nghiệp ở Việt Nam, <https://www.giaoducquocte.vn/chua-duoc-phan-loai-vi/3955/>, (truy cập ngày: 10/11/2019).
- [14] Trương Thị Xuân Hải, Một số vướng mắc trong việc thi hành Nghị định số 111/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định chế độ áp dụng biện pháp xử lý hành chính giáo dục tại xã, phường, thị trấn, <https://stp.thuathienhue.gov.vn/?gd=8&cn=334&tc=2263>, (truy cập ngày: 22/11/2019).