

Số: /BC-ĐĐBQH

Bắc Kạn, ngày tháng 5 năm 2022

BÁO CÁO

Kết quả khảo sát thu thập thông tin, lấy ý kiến đối với dự thảo Nghị quyết “Thí điểm mô hình tổ chức hoạt động lao động, hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân ngoài trại giam” của Quốc hội

Thực hiện Kế hoạch số 25/KH-ĐĐBQH ngày 05/5/2022 của Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Bắc Kạn về khảo sát thu thập thông tin, lấy ý kiến đối với dự thảo Nghị quyết “Thí điểm mô hình tổ chức hoạt động lao động, hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân ngoài trại giam” của Quốc hội (dự thảo Nghị quyết), Đoàn khảo sát đã làm việc với Sở Lao động, Thương binh và Xã hội, Công an tỉnh, Trại Tạm giam thuộc Công an tỉnh. Kết quả khảo sát như sau:

1. Việc tổ chức thực hiện lao động, hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân trên địa bàn tỉnh từ năm 2016 đến năm 2021

Giai đoạn 2016-2021, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh đã ban hành các Nghị quyết, Kế hoạch về đào tạo nghề, giải quyết việc làm cho các đối tượng có nhu cầu trên địa bàn tỉnh (bao gồm các đối tượng là người đã chấp hành xong án phạt tù cư trú trên địa bàn)¹; các cơ quan chức năng đã tham mưu và tổ chức thực hiện lao động, dạy nghề cho các phạm nhân đang chấp hành án phạt tù theo quy định², góp phần đảm bảo công tác quản lý giam giữ an toàn và giáo dục, cải tạo phạm nhân đúng mục đích. Cụ thể:

- Trại Tạm giam thuộc Công an tỉnh (Trại Tạm giam) đã tổ chức lao động, dạy nghề cho 157 đối tượng là phạm nhân do Trại Tạm giam quản lý. Các công việc được tổ chức thực hiện phù hợp với điều kiện cơ sở, vật tư phương tiện lao động của đơn vị như: chăn nuôi gia súc, gia cầm, thủy sản để cung cấp cho Trại Tạm giam; tổ chức nấu cơm, chế biến thực phẩm phục vụ bữa ăn cho các can, phạm nhân; phối hợp với các chủ cơ sở doanh nghiệp kinh doanh hướng dẫn và cho phạm nhân thực hành đóng gạch thủ công, tu sửa các công trình giam giữ, nhà làm việc tại Trại Tạm giam...

¹ Nghị quyết số 70/2016/NQ-HĐND ngày 08/12/2016 của Hội đồng nhân dân tỉnh Bắc Kạn về Chương trình việc làm tỉnh Bắc Kạn 2017-2020; Nghị quyết số 96/2021/NQ-HĐND ngày 07/12/2021 của Hội đồng nhân dân tỉnh Bắc Kạn về phê duyệt kế hoạch phát triển giáo dục nghề nghiệp tỉnh Bắc Kạn giai đoạn 2021-2025; Kế hoạch số 81/KH-UBND ngày 14/02/2022 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bắc Kạn về đào tạo nghề nghiệp và tư vấn giới thiệu việc làm cho người chấp hành xong án phạt tù trên địa bàn tỉnh Bắc Kạn giai đoạn 2022-2025.

² Kế hoạch số 1618/KH-LĐTĐ ngày 12/8/2020 của Sở Lao động, Thương binh và Xã hội về việc đào tạo nghề, tư vấn giới thiệu việc làm cho phạm nhân trong trại tạm giam sắp chấp hành xong án phạt tù thuộc Phân trại quản lý phạm nhân trong Trại Tạm giam Công an tỉnh và người chấp hành xong án phạt tù về địa phương; Kế hoạch số 393/KH-LĐTĐ ngày 03/3/2022 của Sở Lao động, Thương binh và Xã hội về việc đào tạo nghề nghiệp và tư vấn giới thiệu việc làm cho người chấp hành xong án phạt tù trên địa bàn tỉnh Bắc Kạn năm 2022...

- Sở Lao động, Thương binh và Xã hội phối hợp với Công an tỉnh tổ chức tư vấn, định hướng nghề, giới thiệu việc làm, vay vốn đào tạo nghề, tạo việc làm cho 30 phạm nhân chuẩn bị hết thời gian chấp hành án phạt tù; tổ chức 01 lớp dạy nghề trồng nấm cho 50 học viên (*trong đó có 08 người đã chấp hành xong án phạt tù và 42 người đang cai nghiện ma túy*).

Tuy nhiên qua khảo sát cho thấy, trong quá trình thực hiện còn một số khó khăn như sau:

- Kế hoạch tư vấn, hướng nghiệp, giới thiệu việc làm với đối tượng là các phạm nhân đang chấp hành án và người đã chấp hành xong án phạt tù còn ít, chủ yếu được lồng ghép trong kế hoạch hỗ trợ đào tạo, dạy nghề và giải quyết việc làm cho tất cả các đối tượng có nhu cầu trên địa bàn.

- Một số trường hợp chấp hành xong án phạt tù không trở về địa phương mà di chuyển đến địa phương khác để làm ăn, sinh sống, do đó cơ quan chức năng không thống kê được cụ thể số lượng và nhu cầu để xây dựng kế hoạch hỗ trợ đào tạo nghề và giải quyết việc làm cho các đối tượng này.

- Ngân sách của tỉnh còn khó khăn, chưa bố trí được kinh phí để thực hiện các chính sách hỗ trợ đào tạo dạy nghề, hướng nghiệp cho các đối tượng là người đã chấp hành xong án phạt tù.

- Cơ sở vật chất, nhà xưởng, máy móc thiết bị để tổ chức lao động, dạy nghề cho phạm nhân còn thiếu và đã xuống cấp. Trong khi phạm nhân tại Trại Tạm giam chủ yếu là người dân tộc thiểu số, chưa qua đào tạo nghề nên mất thời gian để đào tạo, hướng dẫn, năng suất lao động và chất lượng sản phẩm chưa đạt hiệu quả; cán bộ kỹ thuật còn hạn chế trong việc truyền đạt, hướng dẫn kỹ thuật cho phạm nhân và khâu kiểm tra thành phẩm; công tác phối hợp giữa cán bộ quản giáo dạy nghề và cán bộ kỹ thuật của công ty chưa tốt.

2. Đối với dự thảo Nghị quyết thí điểm mô hình tổ chức hoạt động lao động, hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân ngoài trại giam

2.1. Về sự cần thiết ban hành Nghị quyết

Qua khảo sát, các đơn vị đồng tình với việc ban hành Nghị quyết nhằm góp phần nâng cao hiệu quả công tác giáo dục, cải tạo phạm nhân, tạo điều kiện để phạm nhân được lao động, hướng nghiệp, học nghề phù hợp, tăng khả năng thích ứng khi tái hòa nhập cộng đồng, hạn chế nguy cơ tái phạm tội. Đồng thời, tạo cơ chế thu hút, huy động nguồn lực xã hội tham gia công tác thi hành án hình sự theo định hướng cải cách tư pháp.

Tuy nhiên, đề nghị xem xét nghiên cứu một số vấn đề sau:

- Dự thảo Nghị quyết đang được xây dựng theo hướng quy định nguyên tắc chung, cơ bản và phân lớn giao thẩm quyền cho Chính phủ quy định chi tiết là chưa thực sự phù hợp. Vì đây là Nghị quyết thí điểm có thời hạn và là một nội dung mới, nhạy cảm, liên quan đến nhiều vấn đề của kinh tế - xã hội và quyền lợi, nghĩa vụ của các bên. Do đó, đề nghị nghiên cứu quy định cụ thể hơn các

điều kiện, tiêu chí lựa chọn tổ chức, cá nhân hợp tác với trại giam, cũng như lựa chọn phạm nhân đưa ra ngoài trại giam... để đảm bảo việc thực thi được thống nhất, chặt chẽ.

- Việc tổ chức cho phạm nhân lao động ngoài trại giam tận dụng được nguồn nhân công lao động dồi dào, có thể dẫn đến trường hợp lạm dụng lao động và lợi ích nhóm. Do đó, khi thực hiện thí điểm, đề nghị cần rà soát kỹ lưỡng và giám sát chặt chẽ công tác quản lý giam giữ, giáo dục cải tạo và hoạt động lao động, hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân ngoài trại giam để đảm bảo việc thực hiện đúng nguyên tắc, an toàn, mục đích phục vụ hiệu quả công tác giáo dục, cải tạo phạm nhân, tái hòa nhập cộng đồng.

2.2. Về phạm vi điều chỉnh

Dự thảo Nghị quyết quy định theo hướng áp dụng thí điểm mô hình tổ chức lao động, dạy nghề cho phạm nhân ngoài trại giam đối với các trại giam thuộc Bộ Công an (*không quá 1/3 tổng số trại giam thuộc Bộ*). Qua khảo sát, có nhiều ý kiến đối với vấn đề này, cụ thể như sau:

- Đề nghị rà soát, thống kê và có đánh giá, phân loại đối tượng phạm nhân để đưa ra các tiêu chí, điều kiện lựa chọn phạm nhân ra ngoài trại giam phù hợp với mục đích lao động hay hướng nghiệp, dạy nghề. Bởi vì, dự thảo Nghị quyết là thí điểm đưa phạm nhân ra ngoài trại giam để thực hiện ba hoạt động (*gồm: Lao động, hướng nghiệp và dạy nghề*) và mục đích mỗi hoạt động này không giống nhau, trong đó: Lao động là hoạt động được tổ chức nhằm mục đích giáo dục, cải tạo giúp phạm nhân biết được giá trị của lao động; còn hướng nghiệp và dạy nghề là nhằm bổ sung, trang bị kiến thức, kỹ năng cho phạm nhân chuẩn bị hòa nhập cộng đồng. Theo đó, đối tượng phạm nhân cũng như ngành nghề thực hiện cần được xác định cụ thể, phù hợp, đáp ứng mục đích đề ra. Tuy nhiên, dự thảo Nghị quyết hiện chủ yếu quy định về tổ chức hoạt động lao động, chưa rõ quy định về hướng nghiệp, dạy nghề, đồng thời chưa có quy định về điều kiện, tiêu chuẩn phạm nhân được tham gia đối với từng hoạt động cụ thể.

- Đề nghị xem xét mở rộng thực hiện thí điểm đối với các Trại Tạm giam, Nhà tạm giữ đủ điều kiện, để có đầy đủ cơ sở đánh giá về tính hiệu quả và những khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện đối với từng mô hình trại khi sơ kết, tổng kết Nghị quyết.

2.3. Về nguyên tắc thực hiện thí điểm (khoản 3 Điều 1)

Để thu hút các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động đạt hiệu quả, đề nghị nghiên cứu bổ sung thêm các chính sách hỗ trợ trong thời gian thực hiện thí điểm như: Chính sách miễn giảm thuế đất, tiền thuê đất; có chính sách ưu đãi đối với doanh nghiệp đã giải quyết, bố trí được một tỷ lệ nhất định việc làm cho đối tượng là người đã chấp hành xong án phạt tù...

2.4. Về quy định không đưa phạm nhân ra khu lao động, hướng nghiệp, dạy nghề ngoài trại giam (khoản 4 Điều 1)

Qua khảo sát, các ý kiến đề nghị xem xét nghiên cứu sửa đổi, bổ sung một số nội dung, cụ thể như sau:

- Về quy định không đưa phạm nhân ra khu lao động, hướng nghiệp, dạy nghề ngoài trại giam, có 02 luồng ý kiến:

+ Loại ý kiến thứ nhất: Đồng tình với quy định của dự thảo Nghị quyết. Theo đó, Nghị quyết quy định cụ thể các trường hợp phạm nhân không được đưa ra khu lao động, hướng nghiệp, dạy nghề ngoài trại giam để Chính phủ có căn cứ xác định những trường hợp được phép đưa ra, đảm bảo không trái với quy định của Nghị quyết. Điều này tạo sự chủ động trong quá trình thực hiện, có thể thu hẹp các đối tượng áp dụng phù hợp với thực tế và đảm bảo thống nhất.

+ Loại ý kiến thứ hai: Đề đảm bảo tính khách quan, rõ ràng, đề nghị quy định cụ thể trong Nghị quyết những trường hợp được và không được đưa ra ngoài trại để lao động, hướng nghiệp, dạy nghề; không giao cho Chính phủ quy định chi tiết.

- Đề nghị nghiên cứu quy định nguyên tắc, tiêu chí đưa phạm nhân ra ngoài trại giam lao động, hướng nghiệp và dạy nghề theo hướng: (1) Căn cứ mức độ phạm tội, phân loại tội phạm theo quy định của Bộ luật Hình sự (*tội ít nghiêm trọng; tội nghiêm trọng; tội rất nghiêm trọng và tội đặc biệt nghiêm trọng*) để phân loại phạm nhân đưa ra ngoài trại giam theo mô hình lao động hay mô hình hướng nghiệp, dạy nghề cho phù hợp; (2) Không đưa ra ngoài trại giam đối với phạm nhân phạm các tội có tính chất đặc biệt nghiêm trọng, phạm nhân có mức án tù chung thân và các phạm nhân có liên quan đến tội phạm về ma túy; (3) giao Chính phủ quy định chi tiết thực hiện.

Quy định như vậy để đảm bảo dự thảo Nghị quyết mang tính nguyên tắc, căn cứ để Chính phủ linh hoạt, chủ động quy định chi tiết.

- Đề nghị nghiên cứu nội dung quy định tại điểm d: “*Người tổ chức trong vụ án đồng phạm*”.

Vì khoản 1 Điều 17 Bộ luật Hình sự quy định: “*Đồng phạm là trường hợp có hai người trở lên cố ý cùng thực hiện một tội phạm*”, theo đó, vụ án có từ 02 người trở lên được xác định là đồng phạm. Tuy nhiên, tùy thuộc vào quy mô, tính chất có thể xác định vai trò khác nhau của các đồng phạm như người tổ chức, người thực hành, người xúi dục, người giúp sức và có những vụ án tính chất không nghiêm trọng mà các đối tượng không được xem xét lựa chọn đi ra ngoài trại lao động, hướng nghiệp, dạy nghề thì chưa thực sự phù hợp.

2.5. Về tổ chức thực hiện (Điều 3)

Dự thảo Nghị quyết quy định theo hướng giao cho Chính phủ xem xét, lựa chọn các trại giam thuộc Bộ Công an thực hiện thí điểm và theo ý kiến của cơ quan trình, các trại giam được lựa chọn sẽ phải bảo đảm phân bổ đủ ở các

vùng, miền (*Bắc, Trung, Nam và Tây Nguyên*) và như vậy các tổ chức, doanh nghiệp tham gia hợp tác cũng rất đa dạng. Trong khi đây là một nội dung thí điểm có tính chất nhạy cảm, liên quan đến quyền lợi, nghĩa vụ của các tổ chức, cá nhân có liên quan và thuộc thẩm quyền xem xét, quyết định của Quốc hội. Do đó, để đảm bảo thực hiện chức năng theo dõi, giám sát của Quốc hội, kịp thời nắm bắt thông tin và có điều chỉnh phù hợp, đề nghị xem xét bổ sung quy định: *Hàng năm, Chính phủ có trách nhiệm báo cáo với Quốc hội tại kỳ họp thường lệ cuối năm.*

3. Đối với dự thảo Nghị định

3.1. Về tiêu chí, quy trình lựa chọn phạm nhân đưa ra lao động, hướng nghiệp, học nghề ngoài trại giam (Điều 5)

- Tại khoản 1: Đề nghị bổ sung quy định cụ thể thời gian được đánh giá xếp loại “*Khá*”, “*Tốt*” liên tiếp trong vòng 03 tháng hoặc 06 tháng trước thời điểm xét duyệt danh sách phạm nhân đưa ra ngoài trại lao động, hướng nghiệp và dạy nghề để có căn cứ thống nhất khi thực hiện³.

- Về quy trình lựa chọn phạm nhân: Để đảm bảo tính khách quan, chính xác, đề nghị thành lập Hội đồng xét duyệt phạm nhân được đưa ra khu lao động, hướng nghiệp, dạy nghề ngoài trại giam trên cơ sở danh sách các phạm nhân do cán bộ trình sát trại giam lựa chọn.

3.2. Điều kiện, tiêu chí lựa chọn tổ chức, cá nhân hợp tác với trại giam để tổ chức lao động, hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân ngoài trại giam (Điều 8)

- Về khoảng cách địa điểm dự kiến thành lập khu lao động, hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân ngoài trại giam đến phân trại gần nhất của trại giam, qua khảo sát có 02 luồng ý kiến như sau:

+ Loại ý kiến thứ nhất: Đề nghị quy định giảm khoảng cách từ địa điểm dự kiến tổ chức hoạt động lao động, hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân đến phân trại gần nhất để đảm bảo công tác quản lý phạm nhân. Vì trong quá trình di chuyển phạm nhân ra ngoài lao động, hướng nghiệp, dạy nghề, quãng đường càng dài càng khó đảm bảo an toàn (*do nguyên nhân chủ quan hoặc khách quan, phạm nhân bỏ trốn hoặc có thể gặp sự cố khi tham gia giao thông...*).

+ Loại ý kiến thứ hai: Nhất trí với quy định của dự thảo Nghị quyết về khoảng cách không quá 50km từ địa điểm dự kiến thành lập khu lao động, hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân ngoài trại giam đến phân trại gần nhất của trại giam.

³ Khoản 1 Điều 18 Nghị định 133/2020/NĐ-CP ngày 09/11/2020 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Thi hành án hình sự quy định: “*Phạm nhân đang chấp hành án phạt tù được nhận xét, đánh giá, xếp loại chấp hành án phạt tù định kỳ theo: Tuần, tháng, quý, 06 tháng và 01 năm...*”

Khoản 4 quy định: “*Quyết định xếp loại quý, 06 tháng, 01 năm và Bản kiểm điểm của phạm nhân được lưu hồ sơ phạm nhân. Thủ trưởng cơ sở giam giữ phạm nhân có trách nhiệm thông báo công khai kết quả xếp loại quý, 06 tháng, 01 năm cho phạm nhân biết; thông báo tình hình chấp hành án phạt tù, xếp loại 06 tháng đầu năm, 06 tháng cuối năm và 01 năm cho thân nhân hoặc người đại diện hợp pháp của phạm nhân*”

3.3. Về ngành nghề tổ chức lao động, hướng nghiệp, dạy nghề (Điều 9)

Dự thảo quy định ngành nghề tổ chức lao động, hướng nghiệp, dạy nghề còn chung chung. Đề nghị rà soát, đánh giá kỹ lưỡng về ngành nghề đưa vào tổ chức lao động, hướng nghiệp, dạy nghề phù hợp với mục đích của từng hoạt động (*lao động, hướng nghiệp, dạy nghề*), cơ cấu (*độ tuổi, giới tính*) của phạm nhân, cũng như nhu cầu thị trường lao động.

4. Vấn đề khác

Đề nghị xem xét tăng tỷ lệ người đang chấp hành án phạt tù tại các Trại Tạm giam thuộc Công an cấp tỉnh từ 15% lên 30% để phù hợp với năng lực, quy mô các Trại Tạm giam hiện nay⁴. Tỷ lệ giữ lại phạm nhân tại các Trại Tam giam hiện nay quá ít nên việc tổ chức phân trại lao động gặp nhiều khó khăn.

Trên đây là Báo cáo kết quả khảo sát thu thập thông tin lấy ý kiến đối với dự thảo Nghị quyết “*Thí điểm mô hình tổ chức hoạt động lao động, hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân ngoài trại giam*” của Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Bắc Kạn./.

Nơi nhận:

- Các vị ĐBQH tỉnh khóa XV;
- Các đơn vị thuộc đối tượng khảo sát (*tại mục 1, phần II Kế hoạch số 25/KH-ĐDBQH ngày 05/5/2022 của Đoàn ĐBQH tỉnh*);
- Thành viên Đoàn khảo sát (*theo Quyết định số 06/QĐ-ĐDBQH ngày 11/5/2022 của Đoàn ĐBQH tỉnh*);
- Lãnh đạo Văn phòng;
- Phòng CTQH;
- Lưu: VT, HSCV (*Thêm-02b*).

TM. ĐOÀN ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI
KT. TRƯỞNG ĐOÀN
PHÓ TRƯỞNG ĐOÀN



Hồ Thị Kim Ngân

⁴ Khoản 2 Điều 195 Luật Thi hành án hình sự quy định: “*Bộ trưởng Bộ Công an căn cứ yêu cầu quản lý người bị tạm giữ, tạm giam để quyết định đưa người chấp hành án phạt tù có thời hạn từ 05 năm trở xuống không phải là người dưới 18 tuổi, người nước ngoài, người mắc bệnh truyền nhiễm nguy hiểm hoặc nghiện ma túy để phục vụ việc tạm giữ, tạm giam. Số lượng người chấp hành án phạt tù phục vụ việc tạm giữ, tạm giam được tính theo tỷ lệ trên tổng số người bị tạm giữ, tạm giam nhưng không vượt quá 15%*”.