

ĐỀ CƯƠNG TUYÊN TRUYỀN DỰ ÁN LUẬT PHÒNG CHỐNG MA TÚY (SỬA ĐỔI)

1. Quan điểm, chủ trương và chỉ đạo của Đảng, Nhà nước đối với công tác xây dựng dự án Luật Phòng, chống ma túy (sửa đổi)

- Quán triệt và thể chế hoá chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về công tác phòng, chống ma túy, đặc biệt là tại Chỉ thị số 36 của Bộ Chính trị và Chỉ thị số 25 của Thủ tướng Chính phủ:

+ Ngày 05/6/2017, Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số 25/CT-TTg về tăng cường công tác phòng, chống và cai nghiện ma túy trong tình hình mới, trong đó xác định nhiệm vụ trọng tâm là: *“Tiếp tục rà soát, hoàn thiện hệ thống cơ chế, chính sách, pháp luật về phòng, chống ma túy theo hướng bảo đảm đồng bộ, thống nhất, tăng cường công tác phòng ngừa, áp dụng biện pháp xử lý hành chính đối với người có hành vi sử dụng trái phép chất ma túy, đẩy mạnh công tác cai nghiện tự nguyện, giảm cai nghiện bắt buộc”*.

+ Ngày 16/8/2019, Bộ Chính trị đã ban hành Chỉ thị số 36-CT/TW về tăng cường lãnh đạo công tác phòng, chống ma túy thay thế Chỉ thị số 21-CT/TW ngày 26/3/2008 của Bộ Chính trị về tiếp tục tăng cường lãnh đạo, chỉ đạo công tác phòng, chống và kiểm soát ma túy trong tình hình mới; theo đó, Chỉ thị đã đưa ra quan điểm chỉ đạo: *“Tăng cường nguồn lực cho công tác phòng, chống và kiểm soát ma túy. Cử cố lực lượng chuyên trách đủ mạnh, đáp ứng yêu cầu thực tiễn công tác đấu tranh phòng, chống ma túy”*. Chỉ thị cũng về xác định mục tiêu, yêu cầu của công tác phòng, chống ma túy là: *“...nâng cao hiệu quả công tác cai nghiện và quản lý sau cai, làm giảm số người nghiện ma túy mới, quản lý chặt chẽ người nghiện ngoài xã hội, không để phát sinh tình hình phức tạp, tạo môi trường xã hội lành mạnh phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước”*, quan điểm chỉ đạo của Chỉ thị cũng nêu rõ: *“Xác định rõ quan điểm người sử dụng trái phép chất ma túy là người vi phạm pháp luật, coi trọng công tác cai nghiện tập trung và quản lý người nghiện ngoài xã hội không để gây ra các vụ phạm tội”*; đồng thời trên cơ sở mục tiêu, yêu cầu, quan điểm chỉ đạo này, Chỉ thị đã đưa ra giải pháp về hoàn thiện pháp luật là: *“Tiếp tục hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho công tác phòng, chống ma túy; tập trung sửa đổi, bổ sung Luật phòng, chống ma túy và các văn bản pháp luật khác có liên quan theo hướng đồng bộ, thống nhất, phù hợp với luật pháp quốc tế và thực tiễn công tác phòng, chống ma túy ở Việt Nam, áp dụng các biện pháp nghiêm khắc hơn đối với hành vi sử dụng trái phép chất ma túy...”*.

- Cụ thể hóa quy định của Hiến pháp năm 2013 về quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân; bảo đảm sự thống nhất, đồng bộ với các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan đến công tác phòng, chống ma túy.

- Kế thừa các quy định còn phù hợp, khắc phục những tồn tại, bất cập, hạn chế, đáp ứng yêu cầu của công tác phòng, chống ma túy hiện nay và trong những năm tiếp theo.

- Đảm bảo phù hợp với thông lệ và điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, đặc biệt là 03 Công ước quốc tế của Liên Hợp quốc về ma túy các năm 1961, 1971, 1988, các cam kết quốc tế, khu vực và một số công ước quốc tế về quyền con người. Tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm pháp luật và thực tiễn công tác phòng, chống ma túy của một số quốc gia trên thế giới phù hợp với điều kiện thực tiễn Việt Nam.

2. Sự cần thiết, mục đích, ý nghĩa của dự án Luật Phòng, chống ma túy (sửa đổi)

2.1. Sự cần thiết

Việc triển khai thực hiện Luật Phòng, chống ma túy đã đạt được nhiều kết quả tích cực trên các lĩnh vực như: công tác quản lý nhà nước về phòng, chống ma túy đi vào nề nếp và có hiệu quả; nhận thức của cán bộ, công chức các cấp và đông đảo người dân trong xã hội về tác hại của ma túy và trách nhiệm của mỗi cơ quan, tổ chức, cá nhân được nâng lên; công tác tuyên truyền phòng, chống ma túy đã có sự đổi mới về nội dung đa dạng về hình thức, huy động được sự tham gia của nhiều cấp, nhiều ngành, đông đảo quần chúng, nhiều mô hình tuyên truyền giáo dục phòng, chống ma túy có hiệu quả được triển khai, nhân rộng; từng bước đổi mới công tác cai nghiện ma túy; công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm về ma túy đạt được nhiều kết quả; phát hiện, điều tra, khám phá nhiều tổ chức, đường dây tội phạm sản xuất, mua bán, tàng trữ, vận chuyển trái phép chất ma túy lớn trong nước và xuyên quốc gia, thu giữ lượng ma túy rất lớn. Công tác điều tra, truy tố, xét xử các vụ án ma túy được thực hiện nghiêm minh, đúng quy định của pháp luật. Luật Phòng, chống ma túy và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật đã tạo nền tảng pháp lý cho việc thực hiện công tác phòng, chống ma túy. Những kết quả triển khai thực hiện Luật Phòng, chống ma túy đã giúp kiềm chế sự gia tăng của tội phạm và tệ nạn ma túy, góp phần đảm bảo trật tự, an toàn xã hội, phục vụ sự nghiệp phát triển kinh tế, xã hội của đất nước. Việc ban hành và thực hiện có hiệu quả Luật Phòng, chống ma túy đã thể hiện trách nhiệm quốc tế của Việt Nam trong thực thi các Công ước quốc tế về phòng, chống ma túy cũng như các Nghị quyết liên quan của Liên hợp quốc.

Tuy nhiên, do sự phát triển nhanh và đa dạng của nền kinh tế, đời sống văn hóa – xã hội nên một số quan hệ xã hội mới liên quan đến phòng, chống ma túy xuất hiện nhưng chưa có quy định điều chỉnh để phù hợp với thực tiễn, cụ thể như sau:

Thứ nhất: Chưa có quy định về quản lý người sử dụng trái phép chất ma túy:

Số người sử dụng trái phép chất ma túy trong những năm vừa qua ngày càng gia tăng, đặc biệt là sử dụng ma túy tổng hợp, hình thức sử dụng phong phú, đa dạng từ hút, hít, tiêm chích sang uống, ngậm (ma túy tổng hợp, thuốc hướng thần)... Tình hình sử dụng trái phép chất ma túy có xu hướng gia tăng đang diễn biến phức tạp, nhất là từ khi Bộ luật Hình sự năm 1999 (sửa đổi, bổ sung năm 2009) có hiệu lực thi hành thì hành vi sử dụng trái phép chất ma túy không bị coi là tội phạm và không bị xử lý hình sự. Sự phát triển bùng nổ của các loại hình kinh doanh có điều kiện về an ninh trật tự như vũ trường, quán Bar, nhà hàng¹.... đã tạo điều kiện cho các đối tượng lợi dụng tổ chức sử dụng ma túy tổng hợp. Nhiều trường hợp sử dụng ma túy, nhất là ma túy tổng hợp, ngay từ lần sử dụng đầu tiên đã gây ra nguy hiểm cho chính bản thân mình và gây mất an ninh, trật tự; đặc biệt người sử dụng ma túy tổng hợp bị loạn thần (ngáo đá), không kiểm soát được hành vi gây ra các vụ thảm án, gây hoang mang trong dư luận nhân dân, có những vụ đối tượng giết chính người thân của mình. Trong khi đó, chưa có quy định của pháp luật về quản lý đối tượng này nên mặc dù thấy được tính chất nguy hiểm, hậu quả gây ra cho xã hội, nhưng quản lý người sử dụng trái phép chất ma túy chưa được quan tâm một cách đúng mức, dẫn đến hậu quả do những người sử dụng trái phép chất ma túy gây ra cho xã hội trong thời gian qua là vô cùng nghiêm trọng, gây bất an trong nhân dân. Đối với hành vi sử dụng trái phép chất ma túy theo quy định hiện nay chỉ bị xử phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền từ 500.000 đồng đến 1.000.000đ là chưa đủ sức răn đe. Do đó, cần phải quản lý người sử dụng trái phép chất ma túy và "có chế tài nghiêm khắc hơn đối với hành vi sử dụng trái phép chất ma túy" theo đúng tinh thần chỉ đạo của Chỉ thị 36 của Bộ Chính trị.

Thứ hai: Quy định về công tác cai nghiện còn một số bất cập:

Số người nghiện gia tăng, năm 2009 cả nước có 146.731 người nghiện có hồ sơ quản lý, đến tháng 12/2019 cả nước có 235.314 người nghiện có hồ sơ quản lý (tăng 60%), xuất hiện nhiều chất ma túy mới, nhất là ma túy tổng hợp. Công tác lập hồ sơ đưa người nghiện vào cơ sở cai nghiện bắt buộc gặp khó khăn, người nghiện ở ngoài xã hội nhiều, tác động rất lớn đến tình hình trật tự, an toàn, xã hội; đội ngũ cán bộ làm công tác cai nghiện tại gia đình, cộng đồng

¹ Theo thống kê của Cục C04, năm 2019 cả nước có 3.879 cơ sở kinh doanh có điều kiện (Vũ trường, quán Bar, nhà nghỉ, khách sạn, nhà hàng, Club...) có biểu hiện liên quan đến tội phạm và tệ nạn ma túy. Đã xử lý hành chính 13.868 đối tượng có hành vi sử dụng trái phép chất ma túy tại các cơ sở này; độ tuổi dưới 18 chiếm 4%, từ đủ 18 đến 35 tuổi chiếm 85%, từ 35 tuổi trở lên chiếm 11%.

Theo báo cáo ma túy thế giới, năm 2018 trên toàn thế giới ước tính có 450.000 ca tử vong do sử dụng ma túy năm 2015; trong số đó có 167.750 người chết do liên quan trực tiếp đến các rối loạn sử dụng ma túy, chủ yếu là quá liều.

chủ yếu là kiêm nhiệm, chưa được đào tạo chuyên sâu, hiệu quả không cao, nhiều địa phương làm mang tính hình thức; công tác quản lý sau cai tại nơi cư trú và tại cơ sở quản lý sau cai không còn phù hợp; chưa có quy định về cai nghiện ma túy với người nước ngoài và người Việt Nam ở nước ngoài bị trục xuất về nước do nghiện ma túy. Công tác xã hội hóa cai nghiện còn nhiều khó khăn, hiện nay các cơ sở cai nghiện do các tổ chức, cá nhân thành lập chưa được quan tâm và hỗ trợ từ ngân sách nhà nước, trong khi đây là lĩnh vực lợi nhuận không cao nên không thu hút được các nhà đầu tư. Cơ sở vật chất ở một số cơ sở cai nghiện còn thiếu, xuống cấp, chưa được quan tâm đầu tư thỏa đáng, dẫn đến khó khăn, bất tiện trong sinh hoạt, dễ gây bức xúc cho học viên. Các học viên sau khi cai nghiện ở các cơ sở cai nghiện bắt buộc trở về cộng đồng khó kiếm việc làm để ổn định cuộc sống.

Thứ ba: Luật Phòng, chống ma túy năm 2000, sửa đổi bổ sung năm 2008 có một số nội dung chưa bảo đảm sự thống nhất đồng bộ trong hệ thống pháp luật. Cụ thể như: Mâu thuẫn với Luật Xử lý vi phạm hành chính về quy định thẩm quyền quyết định áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc: Luật phòng, chống ma túy quy định việc đưa người nghiện ma túy vào cơ sở cai nghiện bắt buộc được thực hiện theo quyết định của Chủ tịch UBND cấp huyện, Luật Xử lý vi phạm hành chính quy định Tòa án nhân dân cấp huyện có thẩm quyền quyết định áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Mâu thuẫn với Bộ luật Tố tụng hình sự và Luật Tổ chức Cơ quan điều tra hình sự về thẩm quyền điều tra của Bộ đội Biên phòng, cụ thể: Luật Phòng, chống ma túy quy định cơ quan chuyên trách Phòng, chống ma túy của Bộ đội Biên phòng, Cảnh sát Biên có chức năng phòng ngừa, ngăn chặn hành vi mua bán, vận chuyển trái phép chất ma túy, tiền chất, thuốc gây nghiện, thuốc hướng thần tại khu vực hoặc địa bàn quản lý, kiểm soát; Bộ luật Tố tụng hình sự và Luật Tổ chức Cơ quan điều tra quy định thẩm quyền điều tra của Bộ đội Biên phòng ngoài việc có thẩm quyền điều tra về tội phạm mua bán, vận chuyển trái phép chất ma túy, tiền chất, thuốc gây nghiện, thuốc hướng thần, còn có thẩm quyền tiến hành một số hoạt động điều tra với các tội khác như: tội trồng cây thuốc phiện, cây cô ca, cây cần sa hoặc các loại cây khác chứa chất ma túy; sản xuất trái phép chất ma túy; chiếm đoạt chất ma túy; tàng trữ, vận chuyển mua bán hoặc chiếm đoạt tiền chất dùng vào việc sản xuất trái phép chất ma túy; sản xuất, tàng trữ, vận chuyển hoặc mua bán phương tiện, dụng cụ dùng vào việc sản xuất hoặc sử dụng trái phép chất ma túy; tổ chức sử dụng trái phép chất ma túy; chứa chấp việc sử dụng trái phép chất ma túy; Cảnh sát Biên được tiến hành điều tra đối với các tội: Tàng trữ, vận chuyển, mua bán trái phép chất ma túy; chiếm đoạt chất ma túy; tàng trữ, vận chuyển mua bán hoặc chiếm đoạt tiền chất dùng vào việc sản xuất trái phép chất ma túy; sản xuất, tàng trữ, vận

chuyên hoặc mua bán phương tiện, dụng cụ dùng vào việc sản xuất hoặc sử dụng trái phép chất ma túy. Điều 259 Bộ luật Hình sự năm 2015 quy định thêm một số hành vi mới như: *"Vi phạm quy định về tạm nhập, tái xuất, giao nhận, quản lý, kiểm soát, lưu giữ, cấp phát, cho phép sử dụng chất ma túy, thuốc gây nghiện hoặc thuốc hướng thần"* nhưng trong Luật Phòng, chống ma túy chưa quy định nghiêm cấm các hành vi này. Sự không thống nhất giữa Luật Phòng, chống ma túy với các Bộ luật và luật nêu trên đã ảnh hưởng và tác động trực tiếp đến hiệu quả công tác phòng, chống ma túy.

Ngoài ra còn một số vấn đề của thực tiễn đang đặt ra, nhưng luật Phòng, chống ma túy năm 2000, sửa đổi, bổ sung năm 2008 chưa đáp ứng được, cụ thể như sau:

Phòng, chống ma túy là lĩnh vực đặc thù, có nhiều hiểm nguy, trung bình trong 05 năm gần đây, cả nước phát hiện khoảng 20.000 vụ với trên 30.000 đối tượng vi phạm pháp luật về ma túy, khối lượng chất ma túy thu giữ tính bằng tấn. Tội phạm ma túy trong nước tổ chức, câu kết với các đối tượng người nước ngoài ngày càng chặt chẽ, các đối tượng chủ mưu, cầm đầu các tổ chức tội phạm ma túy xuyên quốc gia phần lớn sinh sống ở nước ngoài. Cán bộ trong lĩnh vực phòng, chống ma túy luôn đứng trước các hiểm nguy, hy sinh, nguy cơ lây nhiễm HIV... Nhưng Luật Phòng, chống ma túy năm 2000 (sửa đổi, bổ sung năm 2008) chưa tạo hành lang pháp lý đầy đủ cho cơ chế phối hợp điều tra của lực lượng điều tra trong nước với các nước, các tổ chức phòng, chống ma túy quốc tế; chưa có chính sách ưu đãi đối với lực lượng chuyên trách phòng, chống tội phạm về ma túy, cai nghiện ma túy và điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế.

Một số hoạt động chưa được đưa vào kiểm soát hoạt động hợp pháp liên quan đến ma túy như tạm nhập tái xuất, tạm xuất tái nhập, đây là các hoạt động trên thực tiễn diễn ra thường xuyên, rất dễ bị các đối tượng lợi dụng hoạt động phạm tội về ma túy. Một số loại thuốc có chứa chất ma túy, tiền chất cũng chưa được quy định kiểm soát. Thực tế các đối tượng đã lợi dụng sản xuất ma túy tổng hợp từ các loại thuốc này². Tính đến nay, cả nước đã phát hiện, bắt giữ 44 vụ sản xuất trái phép chất ma túy (trong đó có 01 vụ sản xuất Heroine, 43 vụ sản xuất ma túy tổng hợp), 15 vụ sản xuất ma túy tổng hợp bằng cách chiết xuất tiền chất từ thuốc tân dược (chiếm 35%).

² Năm 2017 Công an TP Hà Nội bắt giữ 04 vụ/04 đối tượng, Công an Lạng Sơn bắt 02 vụ chiết xuất Ketamin từ thuốc thú y KetamilInjection, thuốc gây mê cho động vật khi phẫu thuật.

Xuất phát từ cơ sở chính trị, pháp lý và thực tiễn nêu trên, việc xây dựng Luật Phòng, chống ma túy (sửa đổi) là yêu cầu cấp thiết, khách quan để thể chế hóa quan điểm của Đảng, chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về công tác phòng, chống ma túy, đồng thời bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của pháp luật, đảm bảo hiệu lực, hiệu quả công tác phòng, chống ma túy trong tình hình mới.

2.2. Mục đích, ý nghĩa của dự án Luật Phòng, chống ma túy (sửa đổi)

- Việc xây dựng Luật Phòng, chống ma túy (sửa đổi) nhằm tiếp tục hoàn thiện các cơ chế, chính sách pháp luật về phòng, chống ma túy và khắc phục những hạn chế, bất cập trong các quy định của Luật Phòng, chống ma túy năm 2000, sửa đổi bổ sung năm 2008 góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác phòng, chống ma túy, đảm bảo trật tự, an toàn xã hội.

- Phát huy sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị, cơ quan, tổ chức, cá nhân trong công tác phòng, chống ma túy. Trong đó, lực lượng Công an nhân dân là nòng cốt, chủ trì công tác phòng, chống và kiểm soát ma túy.

- Nâng cao nguồn lực cho công tác phòng, chống ma túy, củng cố lực lượng chuyên trách phòng, chống tội phạm về ma túy. Quản lý tốt người nghiện, người sử dụng trái phép chất ma túy, góp phần ngăn chặn, đấu tranh từng bước loại trừ tệ nạn ma túy, tội phạm ma túy ra khỏi đời sống xã hội.

- Mở rộng tăng cường hợp tác quốc tế trong phòng ngừa, đấu tranh với tội phạm ma túy. Ngăn chặn có hiệu quả nguồn ma túy thâm lậu vào trong nước, kiên quyết không để Việt Nam là địa bàn trung chuyển ma túy quốc tế.

3. Những điểm mới của dự án Luật Phòng, chống ma túy (sửa đổi)

Quá trình xây dựng dự thảo Luật Phòng, chống ma túy (sửa đổi), Cơ quan chủ trì đã bám sát 03 chính sách được Chính phủ thông qua:

(1). Chính sách 1: Quy định cơ chế quản lý người sử dụng trái phép chất ma túy

(2). Chính sách 2: Xây dựng cơ chế, chính sách bảo đảm hiệu quả công tác cai nghiện bắt buộc và khuyến khích xã hội hóa công tác cai nghiện tự nguyện

(3). Chính sách 3: Xây dựng quy định về phòng, chống ma túy đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật

Trên cơ sở kế thừa các Điều luật của Luật Phòng, chống ma túy năm 2000 sửa đổi, bổ sung năm 2008, dự thảo Luật Phòng, chống ma túy (sửa đổi) đã mở rộng phạm vi điều chỉnh và bổ sung nhiều nội dung mới so với Luật Phòng, chống ma túy hiện hành. Cụ thể:

Bổ sung tiêu đề cho tất cả các điều luật³, sửa đổi, bổ sung một số khái niệm, nội dung đã có; xây dựng chương mới "Quản lý người sử dụng trái phép chất ma túy" (Chương IV); về cai nghiện ma túy quy định cụ thể nội dung nhà nước và ngân sách nhà nước đảm bảo xây dựng cơ sở cai nghiện công lập và tổ chức cai nghiện bắt buộc; hỗ trợ một phần kinh phí cho người nghiện cai nghiện tự nguyện. Khuyến khích người nghiện cai nghiện tự nguyện, điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế. Khuyến khích thành lập cơ sở cai nghiện tư nhân. Các cá nhân, tổ chức đầu tư vào công tác cai nghiện được hưởng chính sách ưu đãi theo quy định của pháp luật; biện pháp cai nghiện tại cộng đồng, gia đình theo hướng giao cho cơ quan có chuyên môn thực hiện, đảm bảo hiệu quả công tác cai nghiện; bãi bỏ biện pháp quản lý sau cai để phù hợp với quy định của Hiến pháp về quyền con người, thay biện pháp quản lý sau cai bằng công tác hỗ trợ xã hội sau cai nghiện và phòng, chống tái nghiện để khuyến khích, động viên người nghiện không tái nghiện. Căn cứ quy định tại Khoản 3, Điều 8 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, không quy định Chương "Khen thưởng và xử lý vi phạm". Nội dung các quy định về sửa đổi, bổ sung và quy định mới, cụ thể như sau:

3.1. Chương I - Các quy định chung

Gồm có 5 Điều, từ Điều 1 đến Điều 5. Dự thảo Luật đã kế thừa và bổ sung một số nội dung cụ thể như sau:

a) Phạm vi áp dụng

Mở rộng thêm phạm vi áp dụng của Luật so với Luật Phòng, chống ma túy hiện hành, cụ thể: Luật này quy định về phòng ngừa, ngăn chặn, đấu tranh chống tội phạm và tệ nạn ma túy; kiểm soát các hoạt động hợp pháp liên quan đến ma túy; quản lý người sử dụng trái phép chất ma túy, cai nghiện ma túy, trách nhiệm của cá nhân, gia đình, cơ quan, tổ chức trong phòng, chống ma túy, hợp tác quốc tế về ma túy và quản lý nhà nước về phòng, chống ma túy.

b) Bổ sung đối tượng áp dụng của luật

Bổ sung Điều luật quy định đối tượng áp dụng của luật là cơ quan, tổ chức, cá nhân trong phòng, chống ma túy (Điều 2).

c) Giải thích từ ngữ

³ Theo quy định tại khoản 3, Điều 10, Nghị quyết số 351/2017/UBTVQH14, ngày 14/3/2017 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa 14 về Quy định thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước và khoản 3, Điều 62 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ Quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định: "Phần, chương, mục, tiểu mục, điều trong văn bản phải có tiêu đề. Tiêu đề là cụm từ chỉ nội dung chính của phần, chương, mục, tiểu mục, điều".

- Tách khái niệm "tội phạm về ma túy" ra khỏi "tệ nạn ma túy" nhằm xác định đúng tính chất của "tội phạm về ma túy" và "tệ nạn ma túy" vì tệ nạn là hiện tượng xã hội còn tội phạm là hành vi cụ thể được qui định trong Bộ luật Hình sự cần tập trung đấu tranh.

- Bổ sung khái niệm: người sử dụng trái phép chất ma túy là người tự ý hoặc đồng ý cho người khác đưa chất ma túy vào cơ thể mình mà không được sự cho phép của cơ quan chuyên môn có thẩm quyền.

Việc bổ sung khái niệm này để phân biệt với "người nghiện ma túy", ngăn chặn họ tiếp tục sử dụng và dẫn đến nghiện ma túy, kịp thời giám sát, quản lý, giáo dục không để họ gây rối trật tự, đe dọa tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm và tài sản của người khác.

- Bổ sung khái niệm cai nghiện ma túy: Cai nghiện ma túy là quá trình thực hiện các hoạt động hỗ trợ về tâm lý, xã hội và y tế giúp người nghiện thay đổi nhận thức, hành vi, phục hồi thể chất, tinh thần nhằm giảm sử dụng ma túy, tác hại của ma túy. Việc bổ sung khái niệm này giúp nhận thức đầy đủ về công tác cai nghiện ma túy.

- Bổ sung khái niệm thuốc tiền chất; thuốc thú y có chứa chất ma túy, tiền chất. Đây là loại thuốc cần đưa vào hoạt động kiểm soát liên quan đến ma túy, không để tội phạm lợi dụng sản xuất ma túy từ các loại thuốc này.

d) Về chính sách phòng, chống ma túy

Bổ sung quy định để đảm bảo điều kiện cho công tác phòng, chống ma túy, tăng cường nguồn lực và năng lực cho các cơ quan chuyên trách phòng, chống ma túy, cai nghiện ma túy và điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế. Cụ thể: Kinh phí cho công tác phòng, chống ma túy do ngân sách nhà nước đảm bảo theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước, Luật đầu tư công và các nguồn kinh phí hợp pháp khác theo quy định của pháp luật. Nhà nước có chính sách ưu đãi đặc biệt đối với cơ quan chuyên trách phòng, chống tội phạm về ma túy, các cơ quan thực hiện công tác cai nghiện ma túy, điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế.

3.2. Chương II - Trách nhiệm phòng, chống ma túy

Gồm có 7 Điều, từ Điều 6 đến Điều 12. Dự thảo đã kế thừa các quy định cũ và sửa đổi, bổ sung các nội dung, cụ thể như sau:

a) Trách nhiệm của cá nhân, gia đình

Việc quy định cá nhân, gia đình có trách nhiệm: "Đấu tranh với các hành vi trái phép về ma túy của thân nhân và của người khác" không khả thi, rất khó khăn để thực hiện. Vì vậy, Luật Phòng, chống ma túy (sửa đổi) đã quy định

theo hướng cá nhân, tổ chức có trách nhiệm giúp đỡ, cung cấp thông tin cho các cơ quan chức năng đấu tranh với tội phạm ma túy.

b) Trách nhiệm của các cơ quan chuyên trách phòng, chống tội phạm về ma túy

- Bổ sung nội dung quy định để cơ quan chuyên trách phòng, chống tội phạm về ma túy thuộc Công an nhân dân đấu tranh với tội phạm ma túy hiệu quả hơn: "Phối hợp với cơ quan chức năng chống tội phạm ma túy của các nước và các tổ chức chống tội phạm ma túy quốc tế để trao đổi thông tin tiến hành điều tra các vụ án liên quan đến tội phạm ma túy xuyên quốc gia".

- Cơ quan chuyên trách phòng, chống tội phạm ma túy thuộc Bộ đội Biên phòng, Cảnh sát biển, Hải quan trong phạm vi địa bàn, khu vực quản lý được phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về ma túy chứ không chỉ hạn chế ở các hành vi mua bán, vận chuyển trái phép chất ma túy, tiền chất, thuốc gây nghiện, thuốc hướng thần như quy định của Luật hiện hành. Việc bổ sung nội dung này để đảm bảo tính đồng bộ của hệ thống pháp luật, nâng cao hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm ma túy của các lực lượng Bộ đội Biên phòng, Cảnh sát biển, Hải quan.

3.3. Chương III - Kiểm soát các hoạt động hợp pháp liên quan đến ma túy

Gồm có 10 Điều, từ Điều 13 đến Điều 22. Về cơ bản nội dung được kế thừa như quy định cũ, trong đó có nội dung được bổ sung như sau:

Bổ sung thuốc tiền chất; nguyên liệu làm thuốc là dược chất gây nghiện, dược chất hướng thần, tiền chất dùng làm thuốc; thuốc thú y có chứa chất ma túy, tiền chất cần được kiểm soát, không để tội phạm lợi dụng sản xuất ma túy tổng hợp.

Bổ sung hoạt động tạm nhập, tái xuất; tạm xuất, tái nhập là những hoạt động hợp pháp liên quan đến ma túy cần phải kiểm soát.

Đối với các hoạt động quản lý nhà nước về tiền chất đã được quy định cụ thể và thực hiện theo pháp luật về Dược, pháp luật về Hóa chất, vì vậy không quy định cụ thể trong luật này.

3.4. Chương IV - Quản lý người sử dụng trái phép chất ma túy

Gồm có 5 Điều. Đây là chương được quy định mới trong luật. Xuất phát từ tình hình phức tạp của người sử dụng trái phép chất ma túy trong thời gian vừa qua, nhưng pháp luật chưa có quy định quản lý những người này. Qua khảo sát thực tiễn, dự thảo luật đã xây dựng các quy định nhằm quản lý tốt người sử dụng trái phép chất ma túy. Việc quản lý người sử dụng trái phép chất ma túy

được áp dụng ngay lần đầu người đó sử dụng trái phép chất ma túy, mục đích là ngăn chặn không để họ tiếp tục sử dụng, từ đó góp phần làm giảm người nghiện ma túy, điều này có tác dụng rất tốt ngay chính với người sử dụng trái phép chất ma túy, gia đình của họ và xã hội. Quản lý người sử dụng trái phép chất ma túy không phải là biện pháp xử lý vi phạm hành. Trong thời gian quản lý người sử dụng trái phép chất ma túy nếu người đó thuộc đối tượng áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn thì thực hiện theo quy định của pháp luật về Xử lý vi phạm hành chính, nếu được xác định tình trạng nghiện thì thực hiện theo các quy định về công tác cai nghiện. Các nội dung cụ thể như sau:

a) Xác định người sử dụng trái phép chất ma túy

- Người bị coi là người sử dụng trái phép chất ma túy là người có xét nghiệm dương tính với chất ma túy, việc sử dụng chất ma túy của người đó không được pháp luật cho phép và chưa xác định được tình trạng nghiện.

- Cơ quan Y tế và Công an có thẩm quyền xét nghiệm.

- Quản lý người sử dụng trái phép chất ma túy là biện pháp phòng ngừa nhằm giúp người sử dụng trái phép chất ma túy không tiếp tục sử dụng trái phép chất ma túy và kịp thời ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật của họ.

b) Chính sách quản lý người sử dụng trái phép chất ma túy

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã giao Công an cấp xã chủ trì phối hợp cơ quan, tổ chức, đoàn thể cùng cấp và gia đình quản lý, giáo dục, động viên người sử dụng trái phép chất ma túy tổ chức phân công cơ quan, tổ chức, đoàn thể cùng cấp phối hợp với gia đình giáo dục, động viên người sử dụng trái phép chất ma túy.

- Quy định rõ trách nhiệm người sử dụng trái phép chất ma túy; gia đình, cơ quan, tổ chức có liên quan.

- Nhà nước đảm bảo kinh phí cho xét nghiệm và đưa người sử dụng trái phép chất ma túy đi xét nghiệm.

- Thời hạn quản lý người sử dụng trái phép chất ma túy: 01 năm đối với người sử dụng trái phép chất ma túy từ đủ 18 tuổi trở lên; 06 tháng đối với người sử dụng trái phép chất ma túy dưới 18 tuổi, kể từ ngày xác định được hành vi sử dụng trái phép chất ma túy gần nhất của người đó.

c) Thống kê người sử dụng trái phép chất ma túy

- Quy định Công an xã, phường, thị trấn có trách nhiệm thống kê người sử dụng trái phép chất ma túy trên địa bàn quản lý.

- Bộ Công an có trách nhiệm kiểm tra, hướng dẫn và thực hiện việc thống kê người sử dụng trái phép chất ma túy.

3.5. Chương V - Cai nghiện ma túy

Gồm có 20 Điều, từ Điều 28 đến Điều 47. Nội dung của Chương V được sửa đổi cơ bản và toàn diện, khắc phục tình trạng bất cập trong công tác cai nghiện thời gian qua, đảm bảo tính đồng bộ với pháp luật Xử lý vi phạm hành chính, đồng thời bổ sung các quy định mới đảm bảo công tác cai nghiện hiệu có hiệu quả, cụ thể như sau:

- Quy định về xác định tình trạng nghiện, người có thẩm quyền xác định tình trạng nghiện. Đây là quy định nhằm giúp phân biệt người nghiện với người sử dụng để có cách ứng xử phù hợp.

- Về chính sách cai nghiện theo hướng tạo điều kiện cho người nghiện cai nghiện tự nguyện, điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế; nếu người nghiện vẫn tiếp tục sử dụng trái phép chất ma túy hoặc vi phạm bị chấm dứt điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế hoặc lợi dụng việc cai nghiện tự nguyện để không bị áp dụng biện pháp đưa đi cai nghiện bắt buộc thì sẽ áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Nhà nước đảm bảo kinh phí cho công tác cai nghiện bắt buộc, xây dựng các cơ sở công lập; hỗ trợ một phần kinh phí cho công tác cai nghiện tự nguyện. Có chính sách ưu đãi theo quy định của pháp luật đối với các tổ chức, cá nhân đầu tư vào công tác cai nghiện. Khuyến khích thành lập các cơ sở cai nghiện tư nhân. Cán bộ làm việc tại cơ sở cai nghiện công lập được sử dụng trang phục thống nhất theo quy định của Bộ trưởng Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội để góp phần bảo vệ cho cán bộ, đồng thời có cơ sở để xử lý các hành vi chống đối người thi hành công vụ trong các cơ sở cai nghiện công lập, góp phần không để xảy ra tình trạng gây rối, bỏ trốn tại các cơ sở cai nghiện ma túy công lập đối với người nghiện bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc.

- Quy định về hoạt động của cơ sở cai nghiện ma túy công lập và cơ sở cai nghiện ma túy tư nhân. Cơ sở cai nghiện ma túy công lập và cơ sở cai nghiện ma túy tư nhân được tổ chức hoạt động cai nghiện tự nguyện. Chỉ có cơ sở cai nghiện ma túy công lập mới tiếp nhận người nghiện bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Tại các cơ sở có bố trí các khu riêng phù hợp với từng đối tượng và để đảm bảo quyền lợi cho người cai nghiện.

- Sửa đổi các quy định về cai nghiện tại gia đình, cộng đồng. Theo đó, việc tiến hành cai nghiện tại gia đình, cộng đồng do cơ quan chuyên môn thực

hiện. Cơ sở cai nghiện ma túy công lập, cơ sở cai nghiện ma túy tư nhân và các cơ sở y tế, xã hội khác có đủ điều kiện theo quy định của Chính phủ được phép cung cấp dịch vụ cai nghiện ma túy tự nguyện tại gia đình, cộng đồng. Cơ sở cung cấp dịch vụ cai nghiện có trách nhiệm đảm bảo chất lượng dịch vụ cai nghiện ma túy; niêm yết công khai giá dịch vụ cai nghiện ma túy theo quy định của pháp luật. Việc đổi mới công tác cai nghiện tại gia đình, cộng đồng theo mô hình này không làm phát sinh tổ chức bộ máy mới và ngân sách nhà nước.

Giao cho Chủ tịch UBND cấp huyện có trách nhiệm quản lý, kiểm tra, hướng dẫn, tổ chức cai nghiện ma túy tự nguyện tại gia đình, cộng đồng trên địa bàn quản lý.

- Bổ sung các quy định cai nghiện ma túy tự nguyện tại cơ sở cai nghiện ma túy công lập và cơ sở cai nghiện ma túy tư nhân theo hình thức hợp đồng cung cấp dịch vụ cai nghiện giữa các cơ sở đối với người nghiện. Thời gian cai nghiện thực hiện theo thỏa thuận giữa người nghiện, gia đình người nghiện với cơ sở cai nghiện, nhưng thời gian tối thiểu là 6 tháng.

- Quy định cụ thể các trường hợp áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc đối với người từ đủ 18 tuổi trở lên và cai nghiện cho người từ đủ 12 tuổi đến dưới 18 tuổi.

Đối tượng, trình tự, thủ tục, thẩm quyền áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa người nghiện từ đủ 18 tuổi trở lên vào cơ sở cai nghiện bắt buộc thực hiện theo pháp luật về Xử lý vi phạm hành chính. Đối tượng, trình tự, thủ tục đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc đối với người từ đủ 12 tuổi đến dưới 18 tuổi thực hiện theo quy định của Luật Phòng, chống ma túy.

Người nghiện từ đủ 12 tuổi đến dưới 18 tuổi thuộc trường hợp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc thì thẩm quyền quyết định do Tòa án nhân dân cấp huyện trên cơ sở tham khảo ý kiến của cơ quan bảo vệ trẻ em cùng cấp và không coi là việc xử lý vi phạm hành chính. Cơ sở cai nghiện đảm bảo quyền được học văn hóa cho người từ đủ 12 tuổi đến dưới 18 tuổi. Có chế độ cai nghiện riêng, phù hợp và đảm bảo quyền trẻ em cho độ tuổi từ đủ 12 tuổi đến dưới 16 tuổi và từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi.

- Bổ sung quy định về cai nghiện ma túy cho người nước ngoài và người Việt Nam ở nước ngoài bị trục xuất về nước do nghiện ma túy. Theo đó tạo điều kiện cho người nước ngoài cai nghiện tự nguyện tại các cơ sở cai nghiện, nếu không đăng ký cai nghiện tự nguyện thì trục xuất về nước. Đối với người Việt Nam ở nước ngoài bị trục xuất về nước do nghiện ma túy thì phải đến cơ

quan chuyên môn xác định tình trạng nghiện, nếu có kết quả xác định là nghiện thì thực hiện theo các quy định về cai nghiện.

- Không quy định biện pháp cai nghiện bắt buộc tại cộng đồng, vì thực tế biện pháp này không đủ nguồn lực về con người, vật chất và không hiệu quả. Những năm gần đây, nhiều địa phương không triển khai thực hiện được hoặc thực hiện mang tính hình thức.

- Người đang cai nghiện ma túy bắt buộc tại cơ sở cai nghiện ma túy công lập mà bị phát hiện thực hiện hành vi phạm tội trước hoặc trong thời gian chấp hành quyết định đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc, nếu bị tòa án xử phạt tù thì người đó được miễn chấp hành thời gian còn lại trong quyết định áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc.

- Bổ sung quy định về công tác thống kê người nghiện ma túy cho các Bộ, ngành, trong đó Bộ Công an có trách nhiệm tổng hợp số liệu chung về người nghiện. Đảm bảo công tác thống kê người nghiện được chính xác, kịp thời.

3.6. Chương VI - Quản lý nhà nước về phòng, chống ma túy

Gồm 13 Điều, từ Điều 48 đến Điều 60. Về cơ bản nội dung chương này kế thừa các quy định cũ; sửa đổi, bổ sung trách nhiệm của các Bộ cho phù hợp với các nội dung được sửa đổi, bổ sung trong luật. Cụ thể như sau:

- Bổ sung trách nhiệm cho Bộ Công an về giám sát, quản lý, theo dõi người sử dụng trái phép chất ma túy. Bộ Quốc phòng về phối hợp với cơ quan hữu quan của nước khác để phát hiện, ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật về ma túy và kiểm soát hoạt động hợp pháp liên quan đến ma túy ở khu vực biên giới và trên biển. Bộ Y tế trong quản lý thuốc tiền chất; nguyên liệu làm thuốc là dược chất gây nghiện, dược chất hướng thần, tiền chất dùng làm thuốc. Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn quản lý thuốc thú y có chứa chất ma túy, tiền chất. Quy định trách nhiệm của Bộ Lao động - Thương binh và xã hội cho phù hợp với các nội dung về công tác cai nghiện ma túy được sửa đổi.

- Phân công trách nhiệm cụ thể cho Bộ Thông tin và Truyền thông và Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, trong công tác tuyên truyền phòng, chống ma túy, theo đó:

Bộ Thông tin và truyền thông có trách nhiệm chủ trì phối hợp với các bộ, ngành, cơ quan liên quan; chỉ đạo các cơ quan thông tấn, báo chí thực hiện nhiệm vụ tuyên truyền phòng, chống ma túy.

Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch chủ trì phối hợp với các bộ, ngành liên quan lồng ghép nội dung tuyên truyền về phòng, chống ma túy vào các hoạt

động văn hóa, thể thao, du lịch; chỉ đạo, trực tiếp tổ chức quản lý, kiểm tra, kiểm soát, hướng dẫn các hoạt động văn hóa, dịch vụ, thể thao và du lịch không để sơ hở làm phát sinh tệ nạn ma túy.

Quy định cụ thể như trên để nâng cao trách nhiệm của từng Bộ, đồng thời phù hợp với chức năng của các Bộ.

3.7. Chương VII - Hợp tác quốc tế về phòng, chống ma túy

Gồm 7 Điều, từ Điều 61 đến Điều 67. Các quy định về Hợp tác quốc tế phòng, chống ma túy được kế thừa quy định cũ. Đây là quy định mang tính nguyên tắc, chính sách. Trong đó có sửa đổi quy định về các trường hợp từ chối tương trợ tư pháp thực hiện theo pháp luật về tương trợ tư pháp để đảm bảo tính thống nhất pháp luật.

3.8. Chương VIII - Điều khoản thi hành

Dự thảo Luật quy định về hiệu lực thi hành và trách nhiệm quy định chi tiết tại các điều, khoản được giao trong luật.

Hà Nội, ngày 25 tháng 9 năm 2020

MỘT SỐ NỘI DUNG LỚN

Về dự án Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở

Ngày 27/8/2020, Chính phủ đã có Tờ trình số 387/TTr-CP trình Quốc hội dự án Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở. Bộ Công an xin trao đổi về một số nội dung lớn của dự án Luật như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG, BAN HÀNH LUẬT

Một là, thể chế hóa quan điểm, chủ trương của Đảng về xây dựng, củng cố, duy trì lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở; điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ, chế độ, chính sách đối với lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở gắn với kiện toàn tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế, giảm chi ngân sách nhà nước; tăng cường công tác bảo đảm an ninh, trật tự ở địa bàn cơ sở; cụ thể tại các văn bản sau:

- Nghị quyết số 51-NQ/TW ngày 05/9/2019 của Bộ Chính trị về chiến lược bảo vệ an ninh quốc gia.

- Chỉ thị số 09/CT/TW ngày 01/12/2011 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với phong trào toàn dân bảo vệ an ninh Tổ quốc trong tình hình mới đề ra yêu cầu điều chỉnh, bổ sung nhiệm vụ, chế độ, chính sách để tạo điều kiện cho lực lượng bảo vệ an ninh, trật tự cơ sở, nhất là Công an xã, bảo vệ dân phố đủ sức hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao.

- Kết luận số 64-KL/TW ngày 28/5/2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng đề ra một số vấn đề tiếp tục đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị từ trung ương đến cơ sở.

- Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức đã đề ra nhiệm vụ, giải pháp về khoán kinh phí chi trả phụ cấp để giảm dần số lượng những người hoạt động không chuyên trách.

- Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XII đề ra yêu cầu tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

- Nghị quyết số 08-NQ/ĐUCA ngày 01/8/2017 của Đảng ủy Công an Trung ương về tiếp tục hoàn thiện pháp luật về an ninh, trật tự đến năm 2020, định hướng đến năm 2030 đã đề ra nhiệm vụ xây dựng Luật Lực lượng trị an cơ sở.

Hai là, kịp thời tạo cơ sở pháp lý để tiếp tục sử dụng lực lượng Công an xã bán chuyên trách tham gia bảo vệ an ninh, trật tự trên địa bàn xã nơi bố trí Công an xã chính quy

Đến nay, các địa phương trong toàn quốc đã hoàn thành xong việc bố trí Công an xã chính quy tại 100% các xã, thị trấn với hơn 30 ngàn Công an xã chính quy. Điều này làm phát sinh thực tế là có 126.084 Công an xã, thị trấn bán chuyên trách đã được thay thế bằng Công an xã chính quy do sĩ quan, hạ sĩ quan Công an đảm nhiệm; do đó, phải bố trí cho các chức danh Công an xã bán chuyên trách này được tiếp tục tham gia bảo vệ an ninh, trật tự trên địa bàn xã nơi bố trí Công an xã chính quy.

Ba là, bảo đảm phù hợp với quy định của Hiến pháp năm 2013 và thi hành các quy định của Hiến pháp năm 2013 về bảo đảm quyền con người, quyền công dân

Nhiều nhiệm vụ, quyền hạn của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở có tác động đến quyền con người, quyền công dân mà theo quy định của Hiến pháp năm 2013 phải được quy định trong văn bản luật. Vì vậy, xây dựng Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở là để cụ thể hóa quy định của Hiến pháp năm 2013, vừa bảo đảm cơ sở pháp lý cho việc thực thi nhiệm vụ, quyền hạn của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở, vừa bảo đảm tốt hơn quyền con người, quyền công dân theo đúng tinh thần của Hiến pháp. Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở được ban hành sẽ tạo cơ sở pháp lý minh bạch trong việc xác định, phân định cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở được thực hiện và giới hạn, phạm vi, cách thức thực hiện để tránh việc lạm dụng, tùy tiện, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, góp phần bảo vệ quyền con người, quyền công dân.

Bốn là, sắp xếp, bố trí lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở theo hướng thống nhất, kiện toàn, tinh gọn đầu mối gắn với hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, quan hệ công tác, giảm chi ngân sách, nâng cao hiệu quả hoạt động của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở

Hiện nay, việc bố trí các lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở là không thống nhất (bảo vệ dân phố được bố trí thành ban, tổ trên địa bàn phường; dân phòng được bố trí thành đội, tổ ở thôn, làng, ấp, bản, đơn vị dân cư tương đương; Công an xã bán chuyên trách được bố trí theo mô hình dân phòng). Trên một địa bàn cấp xã cùng tồn tại các lực lượng quân chủng với tên gọi khác nhau (dân phố, dân phòng, Công an xã bán chuyên trách) và đều do Ủy ban nhân dân cấp xã thành lập, quản lý, duy trì hoạt động để cùng tham gia thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh, trật tự có tính chất tương đồng, từ đó dễ dẫn đến chồng chéo, mâu thuẫn, chồng lấn. Do đó, dự thảo Luật đã quy định theo hướng sắp xếp thống nhất các lực lượng bảo vệ dân phố, dân phòng, Công an xã t

chuyên trách kết thúc nhiệm vụ Công an xã thành một lực lượng với tên gọi chung là lực lượng bảo vệ an ninh, trật tự, được bố trí ở thôn, tổ dân phố, đơn vị dân cư tương đương thuộc địa bàn cấp xã. Việc điều chỉnh theo hướng này sẽ góp phần bảo đảm việc thực hiện nhiệm vụ của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở được đồng bộ, thống nhất, tránh chồng chéo, mâu thuẫn, xác định rõ chủ thể chịu trách nhiệm chính trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở, đồng thời góp phần kiện toàn, tinh gọn bộ máy theo chủ trương chung hiện nay cũng như kiện toàn lực lượng để có điều kiện tập trung nguồn lực, cơ sở vật chất và bảo đảm điều kiện cho hoạt động của lực lượng bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở được tốt hơn.

Năm là, nâng cao hơn nữa chất lượng, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về an ninh, trật tự tại địa bàn cơ sở

Trong điều kiện hiện nay khi tình hình thế giới, khu vực liên quan đến an ninh, trật tự đang diễn biến hết sức nhanh chóng, phức tạp với nhiều vấn đề mới nảy sinh đã đặt ra yêu cầu phải tăng cường và nâng cao hơn nữa hiệu quả hoạt động của các lực lượng chuyên trách cũng như phải huy động được quần chúng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự, xây dựng được nền an ninh nhân dân gắn với thể trận an ninh nhân dân để giữ vững an ninh, trật tự ngay từ địa bàn cơ sở, giải quyết kịp thời các vụ, việc liên quan đến an ninh, trật tự, không để tích tụ trở thành điểm nóng; qua đó góp phần nâng cao hơn nữa chất lượng, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về an ninh, trật tự tại địa bàn cơ sở.

Sáu là, xây dựng hệ thống pháp luật đồng bộ, thống nhất, có hiệu lực pháp lý cao quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của các lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở

Hiện nay, về tổ chức, hoạt động, chức năng, nhiệm vụ của các lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở được quy định ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật với nhiều hình thức khác nhau và do nhiều cơ quan ban hành, từ đó dẫn đến không đồng bộ, mâu thuẫn, chồng lấn. Do đó, sự cần thiết phải pháp điển hóa nhiệm vụ, quyền hạn của các lực lượng tham gia thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở vào 01 đạo luật chung để bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật về an ninh, trật tự.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG LUẬT

1. Mục đích xây dựng Luật

- Thể chế hóa quan điểm, chủ trương, chính sách của Đảng về kiện toàn, sắp xếp tổ chức bộ máy, tinh gọn đầu mối bên trong gắn với hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm, mối quan hệ công tác của từng tổ chức cơ sở; tinh giản biên chế, giảm chi ngân sách nhà nước; cụ thể hóa và tạo cơ sở pháp lý để bảo đảm thi hành quy định của Hiến pháp năm 2013 về quyền con người, quyền công dân, đáp ứng yêu cầu bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội trong tình hình mới.

- Xây dựng, củng cố phong trào toàn dân bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở do Đảng lãnh đạo, chính quyền quản lý, các lực lượng chức năng, trong đó có Công an nhân dân làm tham mưu, nòng cốt thực hiện.

- Tạo cơ sở pháp lý đầy đủ, tương xứng hơn trong xây dựng, tổ chức, hoạt động của các lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước về an ninh, trật tự, góp phần phòng, chống tội phạm và các vi phạm pháp luật khác về an ninh, trật tự tại địa bàn cơ sở.

2. Quan điểm chỉ đạo xây dựng Luật

- Tuân thủ Hiến pháp, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ với văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan; bảo đảm các quy định của Luật được cụ thể và có tính khả thi.

- Tổng kết toàn diện thực tiễn hoạt động của các lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở; kế thừa các quy định pháp luật còn phù hợp, khắc phục những hạn chế, bất cập để xây dựng lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở ngày càng vững mạnh, đáp ứng yêu cầu bảo đảm an ninh, trật tự trong giai đoạn hiện nay và những năm tiếp theo.

- Tham khảo có chọn lọc pháp luật của một số nước về tổ chức, hoạt động của lực lượng tham gia bảo đảm an ninh, trật tự tại địa bàn cơ sở để vận dụng quy định cho phù hợp với điều kiện thực tiễn tại Việt Nam.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT

Thực hiện chỉ đạo của Chính phủ về xây dựng dự án Luật, Bộ Công an đã thực hiện thủ tục thành lập Ban soạn thảo và Tổ biên tập xây dựng dự án Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở. Dự án Luật đã được gửi lấy ý kiến tham gia của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Ban Dân vận Trung ương, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Công an các đơn vị, địa phương và đã được đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ, Cổng thông tin điện tử của Bộ Công an để lấy ý kiến rộng rãi của các tổ chức, cá nhân theo quy định. Dự án Luật đã được Bộ Tư pháp thẩm định và được Chính phủ nhất trí trình Quốc hội.

IV. MỘT SỐ NỘI DUNG LỚN CỦA DỰ THẢO LUẬT

Dự án Luật đã được xây dựng trên cơ sở bám sát 04 nhóm chính sách lớn đã được Bộ Công an báo cáo và Chính phủ nhất trí trong hồ sơ đề nghị xây dựng Luật, cụ thể như sau:

1. Về nhiệm vụ, quyền hạn của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở

Đây là nội dung quan trọng đã được nhiều ý kiến góp ý tham gia và đã được Bộ Công an nghiên cứu, tiếp thu và chỉnh lý, hoàn thiện trong dự thảo Luật. Theo đó, dự thảo Luật điều chỉnh thống nhất nhiệm vụ, quyền hạn của các

lực lượng bảo vệ dân phố, dân phòng, Công an xã bán chuyên trách thành nhiệm vụ chung của lực lượng bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở, xác định cụ thể phạm vi, giới hạn, phương thức, trách nhiệm trong thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở; việc quy định nhiệm vụ, quyền hạn bảo đảm phù hợp với năng lực, trình độ của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở và thể hiện rõ đây là lực lượng tham gia phối hợp, hỗ trợ Công an cấp xã trong công tác bảo đảm an ninh, trật tự ở cơ sở, không trùng lắp với nhiệm vụ của Công an cấp xã chính quy và chính quyền cơ sở, cụ thể với 07 nhóm nhiệm vụ sau:

- Hỗ trợ thu thập, tổng hợp tình hình an ninh, trật tự trên địa bàn phụ trách;
- Tham gia hỗ trợ, phối hợp phổ biến, tuyên truyền đường lối, chủ trương, chính sách, pháp luật về bảo đảm an ninh, trật tự, xây dựng phong trào toàn dân bảo vệ an ninh Tổ quốc;
- Phối hợp, đề xuất, tổ chức thực hiện quy định về phòng, chống thiên tai, phòng cháy, chữa cháy, cứu nạn, cứu hộ;
- Phối hợp, tổ chức thực hiện công tác quản lý hành chính về trật tự xã hội trên địa bàn;
- Phối hợp tham gia vận động, thuyết phục, cảm hoá, giáo dục, giúp đỡ người vi phạm pháp luật đã bị xử lý trở về sinh sống tại cộng đồng;
- Bắt người phạm tội quả tang, người đang bị truy nã; tham gia phối hợp truy bắt người đang bị truy nã, người trốn thi hành án phạt tù;
- Phối hợp, tổ chức thực hiện bảo đảm trật tự, an toàn giao thông và các nhiệm vụ khác về bảo vệ an ninh, trật tự.

2. Về sắp xếp, bố trí lực lượng

Đây là nội dung hết sức quan trọng và có tác động rất lớn đến những người đang hoạt động trong lực lượng bảo vệ dân phố, dân phòng, Công an xã bán chuyên trách. Do đó, trong quá trình xây dựng Luật, Bộ Công an đã chỉ đạo các đơn vị chức năng nghiên cứu, tổng kết, khảo sát, đánh giá làm cơ sở đề xuất nội dung quy định trong dự thảo Luật.

Qua tổng kết thi hành các quy định của pháp luật về lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở và gần đây nhất là qua khảo sát, đánh giá thực trạng hoạt động của lực lượng dân phòng trên toàn quốc do Bộ Công an thực hiện trong năm 2020 cho thấy, hầu hết các địa phương mặc dù có thành lập lực lượng dân phòng, bảo vệ dân phố, Công an xã bán chuyên trách nhưng về cơ bản đều do cùng một số người đảm nhiệm (một người gánh hai vai, đội hai mũ), nguyên nhân là do không có đủ người tham gia, địa phương không có đủ kinh phí trang trải và thực sự nhiều địa phương đề xuất không nhất thiết cùng một lúc phải duy trì 03 lực lượng này mà nên gộp thống nhất thành một lực lượng chung.

Mặt khác, trong quá trình lấy ý kiến về đề nghị xây dựng Luật của các bộ, ngành, ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp đều đề nghị cân nhắc nghiên cứu điều

chỉnh lại theo hướng thống nhất lực lượng bảo vệ dân phố, dân phòng, Công an xã bán chuyên trách kết thúc nhiệm vụ Công an xã để thành một lực lượng với tên gọi chung, được bố trí thống nhất trên địa bàn xã, phường, thị trấn; qua đó góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác bảo đảm an ninh, trật tự ở cơ sở.

Trên cơ sở đánh giá tổng kết thực tiễn thi hành pháp luật và qua nghiên cứu, tiếp thu ý kiến tham gia, Bộ Công an đã báo cáo và được Chính phủ nhất trí quy định trong dự thảo Luật theo hướng sắp xếp thống nhất lực lượng bảo vệ dân phố, dân phòng, Công an xã bán chuyên trách kết thúc nhiệm vụ Công an xã thành một lực lượng với tên gọi chung là lực lượng bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở và được bố trí thành Tổ an ninh, trật tự ở thôn, tổ dân phố, đơn vị dân cư tương đương thuộc địa bàn cấp xã. Việc điều chỉnh theo hướng này sẽ góp phần:

- Bảo đảm việc thực hiện nhiệm vụ của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở được đồng bộ, thống nhất, tránh chồng chéo, mâu thuẫn.

- Kiện toàn, tinh gọn bộ máy theo chủ trương chung hiện nay cũng như kiện toàn lực lượng để có điều kiện tập trung nguồn lực, cơ sở vật chất và bảo đảm điều kiện cho hoạt động của lực lượng bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở được tốt hơn, thật chất hơn.

- Xác định rõ chủ thể chịu trách nhiệm chính trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở; khắc phục thực trạng hiện nay là có nhiều lực lượng cùng tham gia nhưng không xác định được chủ thể chịu trách nhiệm chính.

- Làm thay đổi sự nhìn nhận, đánh giá của người dân về vị trí, vai trò của lực lượng bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở theo hướng tích cực. Khắc phục hạn chế, bất cập hiện nay khi rất khó phân biệt tên gọi, nhiệm vụ, quyền hạn, trang phục, địa bàn, phạm vi hoạt động... của các lực lượng bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở.

- Giảm số người hoạt động trong lực lượng bảo vệ an ninh, trật tự, giảm chi ngân sách nhà nước.

3. Về xác định trách nhiệm, quan hệ phối hợp của cơ quan, tổ chức đối với lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở trong việc thực hiện công tác bảo vệ an ninh, trật tự

Nội dung nêu trên đã được nhiều ý kiến tham gia đề nghị cơ quan chủ trì cần làm rõ hơn mối quan hệ giữa lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở với các lực lượng khác cũng như các nội dung phối hợp giữa các lực lượng trong công tác bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở cũng như xác định cụ thể trách nhiệm của cơ quan, tổ chức trong quản lý nhà nước về lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở. Bộ Công an đã tiếp thu và quy định trong dự thảo Luật như sau:

- Về quan hệ công tác của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở, dự thảo Luật quy định lực lượng này: Chịu sự giám sát của Hội đồng nhân

dân cấp xã; chịu sự quản lý, điều hành, chỉ đạo của Ủy ban nhân dân cấp xã; chịu sự chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ bảo vệ an ninh, trật tự của cơ quan Công an và tham gia cùng Công an cấp xã trong công tác bảo đảm an ninh, trật tự ở cơ sở; đối với các cơ quan, tổ chức đóng trên địa bàn cấp xã, lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở phối hợp với lực lượng dân quân tự vệ, đoàn thể quần chúng, lực lượng bảo vệ cơ quan, doanh nghiệp đóng trên địa bàn tham mưu và theo chỉ đạo của Ủy ban nhân dân, Công an cấp xã trực tiếp quản lý xây dựng kế hoạch phối hợp và tổ chức thực hiện kế hoạch phòng, chống tội phạm, tệ nạn xã hội và các vi phạm pháp luật khác về an ninh, trật tự trên địa bàn phụ trách.

- Về trách nhiệm của cơ quan, tổ chức đối với lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở: Dự thảo Luật quy định trách nhiệm của Chính phủ, các bộ, ngành, chính quyền địa phương các cấp, trách nhiệm của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của Mặt trận trong việc quản lý, giám sát hoạt động của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở; Bộ Công an chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở.

Đây là những vấn đề mới mà pháp luật hiện hành chưa có quy định cụ thể. Việc quy định trong Luật này sẽ tạo cơ sở pháp lý để xác định trách nhiệm, quan hệ phối hợp của cơ quan, tổ chức đối với lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở trong việc thực hiện công tác bảo vệ an ninh, trật tự.

4. Về bảo đảm điều kiện hoạt động đối với lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở

Dự thảo Luật quy định việc bảo đảm điều kiện hoạt động cho lực lượng bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở do ngân sách địa phương hỗ trợ, cân đối kết hợp với huy động nguồn lực trong nhân dân. Theo đó, lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở được hưởng mức hỗ trợ hàng tháng, được hỗ trợ tiền đóng bảo hiểm xã hội tự nguyện, bảo hiểm y tế theo mức do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định (pháp luật hiện hành đang quy định bảo vệ dân phố được hưởng phụ cấp hàng tháng và hưởng mức bồi dưỡng, hỗ trợ; Công an xã bán chuyên trách khi kết thúc nhiệm vụ Công an xã được tiếp tục sử dụng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở, được hưởng phụ cấp hàng tháng và mức bồi dưỡng, hỗ trợ). Việc xác định cụ thể, thống nhất việc bảo đảm điều kiện hoạt động đối với lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở góp phần bảo đảm đồng bộ, thống nhất với hệ thống pháp luật hiện hành; đồng thời, là để cụ thể hóa quan điểm, chủ trương của Đảng về giảm chi từ ngân sách nhà nước để chi trả phụ cấp cho những người hoạt động không chuyên trách, tiến tới giảm dần số lượng người hoạt động không chuyên trách; bảo đảm mỗi thôn, tổ dân phố và tương đương chỉ bố trí không quá 03 người hoạt động không chuyên trách và được hưởng phụ cấp hàng tháng theo Kết luận số 64-KL/TW ngày 28/5/2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng.

Ngoài nội dung nêu trên, dự thảo Luật trên cơ sở kế thừa quy định của pháp luật hiện hành đối với lực lượng bảo vệ dân phố, Công an xã bán chuyên trách và vận dụng quy định của Luật Dân quân tự vệ để quy định bao quát hơn các điều kiện bảo đảm hoạt động của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở, bao gồm: Bố trí địa điểm, nơi làm việc và trang bị của lực lượng bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở; bồi dưỡng, huấn luyện, bảo đảm kinh phí và cơ sở vật chất, trang bị, quản lý, sử dụng công cụ hỗ trợ, trang phục, huy hiệu, phù hiệu, biển hiệu, giấy chứng nhận của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở; giải quyết trường hợp lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở khi thực hiện nhiệm vụ bị ốm đau, bị tai nạn, chết, bị thương, hy sinh./.

BỘ CÔNG AN

Hà Nội, ngày 25 tháng 9 năm 2020

MỘT SỐ NỘI DUNG LỚN
Về dự án Luật Cư trú (sửa đổi)

Thực hiện Nghị quyết số 112/NQ-CP ngày 30/10/2017 của Chính phủ về đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân liên quan đến quản lý dân cư; trong đó có phương án bãi bỏ hình thức quản lý dân cư bằng Sổ Hộ khẩu, Sổ Tạm trú và thay thế bằng hình thức quản lý theo số định danh cá nhân cập nhật thông tin trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, Bộ Công an đã xây dựng Hồ sơ dự án Luật Cư trú (sửa đổi). Dự án Luật này đã được Chính phủ thống nhất trình Quốc hội khóa XIV cho ý kiến tại kỳ họp thứ 9 (tháng 05/2020). Đến nay, Dự án Luật Cư trú (sửa đổi) đã được Bộ Công an phối hợp với Ủy ban Pháp luật của Quốc hội nghiên cứu thống nhất hướng tiếp thu, giải trình hầu hết ý kiến của Đại biểu Quốc hội. Dự thảo Luật đã hoàn thiện và sẽ trình Quốc hội thông qua tại kỳ họp thứ 10 (tháng 11/2020).

I. VỀ SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG LUẬT

Trước yêu cầu nhiệm vụ bảo đảm an ninh, trật tự trong tình hình mới, yêu cầu quản lý nhà nước, phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm thực hiện quyền con người, quyền công dân và chủ trương đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân liên quan đến quản lý dân cư, ứng dụng khoa học, công nghệ tiên tiến đã đặt ra yêu cầu phải tiếp tục hoàn thiện pháp luật về cư trú; trong đó, việc xây dựng, ban hành Luật Cư trú (sửa đổi) là cần thiết với những lý do cụ thể sau đây:

Thứ nhất, bảo đảm tốt hơn nữa quyền tự do cư trú của công dân

Việc sửa đổi Luật Cư trú là để cụ thể hóa quy định của Hiến pháp năm 2013 về bảo đảm quyền con người, quyền công dân liên quan đến quản lý cư trú theo hướng quy định công khai, minh bạch, đơn giản hóa giấy tờ, giảm thời gian, chi phí; xóa bỏ các thủ tục hành chính còn rườm rà, dễ bị lợi dụng để gây phiền hà cho người dân; qua đó, bảo đảm tốt hơn nữa việc thực hiện quyền tự do cư trú của công dân.

Thứ hai, góp phần nâng cao hơn nữa hiệu quả công tác quản lý nhà nước về an ninh, trật tự trong tình hình mới

Trước yêu cầu bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội trong tình hình mới, Đảng ủy Công an Trung ương đã ban hành Nghị quyết số

10-NQ/ĐUCA ngày 08/01/2018 về nhiệm vụ bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, xây dựng lực lượng Công an nhân dân năm 2018 và những năm tiếp theo; Nghị quyết đã đặt ra nhiệm vụ: Tăng cường quản lý cư trú, quản lý dân cư, góp phần tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về an ninh, trật tự trong tình hình mới.

Thứ ba, thực hiện việc đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân liên quan đến công tác đăng ký, quản lý cư trú

Chính phủ ban hành Nghị quyết số 112/NQ-CP ngày 30/10/2017 về đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân liên quan đến quản lý dân cư, trong đó có phương án bãi bỏ hình thức quản lý dân cư bằng Sổ Hộ khẩu, Sổ Tạm trú và thay thế bằng hình thức quản lý theo sổ định danh cá nhân cập nhật thông tin trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư thì việc thực hiện trình tự, thủ tục đăng ký cư trú cho công dân cũng cần có sự điều chỉnh cho phù hợp với hình thức quản lý mới cũng như yêu cầu quản lý dân cư trong tình hình mới; qua đó, tạo điều kiện thuận lợi tối đa cho người dân khi thực hiện thủ tục đăng ký cư trú cũng như tạo ra sự chuyển biến căn bản trong quan hệ giải quyết thủ tục đăng ký cư trú giữa cơ quan nhà nước với người dân.

Thứ tư, đáp ứng yêu cầu ứng dụng khoa học, công nghệ tiên tiến trong công tác quản lý cư trú mà trọng tâm ở đây là xây dựng, quản lý cư trú qua Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư

Trong điều kiện nước ta đang đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và chủ động hội nhập quốc tế, yêu cầu đặt ra là phải hiện đại hóa công tác quản lý cư trú theo hướng ứng dụng thành tựu khoa học, công nghệ tiên tiến, phù hợp với xu hướng của các nước trên thế giới. Trong khi đó, khoa học, công nghệ trong đăng ký, quản lý cư trú ở nước ta còn lạc hậu, chưa đáp ứng được yêu cầu ngày càng tăng của công dân, chưa bảo đảm phục vụ tốt yêu cầu quản lý dân cư và hội nhập quốc tế; mặt khác, dữ liệu đăng ký, quản lý cư trú hiện nay chủ yếu được lưu trữ thủ công; việc cấp, quản lý, sử dụng giấy tờ về đăng ký, quản lý cư trú tuy có nhiều cố gắng cải tiến, sắp xếp hợp lý hơn nhưng vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân; do đó, cần quy định việc đăng ký, quản lý cư trú theo hướng ứng dụng khoa học, công nghệ tiên tiến để vừa quản lý chặt chẽ dân cư, vừa góp phần đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ cho công dân và từng bước thực hiện Chính phủ điện tử.

II. VỀ NHỮNG NỘI DUNG LỚN TRONG XÂY DỰNG LUẬT

Sau kỳ họp thứ 9 của Quốc hội khóa XIV vừa qua, dự thảo Luật Cư trú (sửa đổi) được chỉnh lý gồm 07 chương, 39 điều và có những nội dung mới, sửa đổi, bổ sung so với Luật Cư trú năm 2006 (sửa đổi, bổ sung năm 2013) như sau:

Một là, dự thảo Luật Cư trú (sửa đổi) quy định thay thế việc quản lý cư trú (thường trú, tạm trú) từ phương thức thủ công bằng sổ giấy sang phương thức quản lý hiện đại bằng công nghệ thông tin; cụ thể là quản lý cư trú bằng việc sử dụng mã số định danh cá nhân để truy cập, cập nhật, điều chỉnh trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư. Thông tin về nơi thường trú, nơi tạm trú của mỗi công dân đều là trường thông tin dữ liệu số được cập nhật, điều chỉnh trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư; cơ quan, tổ chức và công dân có thể khai thác, sử dụng để phục vụ giao dịch dân sự, giải quyết các thủ tục hành chính...

Dự thảo Luật đã bỏ các quy định về: Sổ Hộ khẩu, Sổ Hộ khẩu cấp cho hộ gia đình, cấp cho cá nhân, giấy chuyển hộ khẩu; quyền được cấp, cấp lại, đổi Sổ Hộ khẩu, Sổ Tạm trú...

Việc đổi mới phương thức quản lý theo hướng này giúp công dân không cần mang theo các loại giấy tờ có chứa thông tin cá nhân đã thể hiện trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, cũng như không phải sao y chứng thực các loại giấy tờ này khi thực hiện thủ tục hành chính hoặc tham gia giao dịch dân sự mà chỉ cần mang theo thẻ Căn cước công dân hoặc cung cấp mã số định danh cá nhân cho cơ quan chức năng để thực hiện.

Hai là, sửa đổi, bổ sung quy định về trình tự, thủ tục đăng ký cư trú theo hướng đơn giản hóa thủ tục hành chính

Việc thực hiện quản lý dân cư thông qua phương thức mới bằng mã số định danh cá nhân trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, Cơ sở dữ liệu về cư trú sẽ dẫn đến việc bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ 13 nhóm thủ tục hành chính liên quan đến đăng ký, quản lý thường trú, tạm trú của công dân; do vậy, dự thảo Luật Cư trú (sửa đổi) đã bỏ các thủ tục như: Cấp đổi, cấp lại Sổ Hộ khẩu; Cấp giấy chuyển hộ khẩu; Cấp đổi, cấp lại Sổ Tạm trú; Điều chỉnh những thay đổi trong Sổ Hộ khẩu, Sổ Tạm trú... đồng thời, sửa đổi, bổ sung một số thủ tục như về tách Sổ Hộ khẩu (được xác định theo hướng đây là việc tách hộ gia đình), hủy bỏ kết quả đăng ký thường trú, tạm trú trái pháp luật...

Bên cạnh đó, do sử dụng phương thức quản lý hiện đại này nên thời hạn giải quyết đăng ký thường trú, đăng ký tạm trú cho công dân cũng đơn giản, rút ngắn cả về thủ tục và thời gian. Nếu như hiện nay thời gian giải quyết đăng ký thường trú là 15 ngày thì theo dự thảo Luật sẽ tối đa là 07 ngày.

Ba là, dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung theo hướng bỏ các quy định riêng về điều kiện đăng ký thường trú tại thành phố trực thuộc Trung ương (tức là, không có quy định riêng về điều kiện đăng ký thường trú tại thành phố trực thuộc Trung ương; việc đăng ký thường trú tại tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương là như nhau, không có sự phân biệt và được áp dụng chung, thống nhất trên toàn quốc). Quy định này nhằm tạo sự bình đẳng trong quản lý cư

trú đối với mọi công dân; bảo đảm quyền tự do cư trú của công dân theo quy định của Hiến pháp năm 2013 và bảo đảm tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của công dân đang sinh sống trên địa bàn thành phố trực thuộc Trung ương nhưng chưa được đăng ký thường trú mặc dù có chỗ ở hợp pháp.

Bốn là, Ngoài các trường hợp bị xóa đăng ký thường trú như hiện nay, xuất phát từ thực tiễn và để nâng cao hiệu quả quản lý về cư trú, nắm đúng thực tế số hộ, số người thường trú trên địa bàn, phục vụ công tác bảo đảm an ninh, trật tự, an toàn xã hội, hoạch định, thực hiện chính sách an ninh xã hội và bảo vệ quyền, lợi ích chính đáng của người có liên quan, dự thảo Luật đã bổ sung một số trường hợp xóa đăng ký thường trú:

(1) Người vắng mặt tại nơi thường trú trên 12 tháng liên tục trừ trường hợp đã đăng ký tạm trú tại chỗ ở khác, đã khai báo tạm vắng hoặc xuất cảnh ra nước ngoài nhưng không phải để định cư.

(2) Người đã được cơ quan có thẩm quyền cho thôi quốc tịch Việt Nam; bị tước, bị hủy bỏ quyết định cho nhập quốc tịch Việt Nam.

(3) Người đã đăng ký thường trú tại chỗ ở là do được thuê, mượn, ở nhờ nhưng đã hết thời hạn thuê, không được mượn, không được ở nhờ nữa.

(4) Người đăng ký thường trú tại chỗ ở đã bị phá dỡ, kê biên, tịch thu và người đã bán nhà, tàu, thuyền, phương tiện khác là chỗ ở dùng để đăng ký thường trú bị xóa đăng ký thường trú sau 12 tháng kể từ ngày bán nhà, tàu, thuyền, phương tiện đó; trừ trường hợp được chủ sở hữu tài sản mới đồng ý cho tiếp tục đăng ký thường trú.

Năm là, bổ sung quy định để quản lý đối với trường hợp công dân không đủ điều kiện đăng ký thường trú, tạm trú để bảo đảm quản lý tốt hơn đối với nhóm người này (đây là những người chưa đăng ký thường trú, tạm trú ở đâu như người di cư, sống lang thang, không có giấy tờ tùy thân, không có chỗ ở hợp pháp hoặc có chỗ ở do thuê, mượn, ở nhờ nhưng không được chủ hộ đồng ý cho đăng ký thường trú, tạm trú...). Việc bổ sung quy định này nhằm bảo vệ quyền lợi chính đáng cho người dân, giúp cơ quan nhà nước nắm được tình hình của những người này và hỗ trợ họ.

III. MỘT SỐ NỘI DUNG CỦA DỰ THẢO LUẬT CÒN CÓ Ý KIẾN KHÁC NHAU

1. Về điều kiện đăng ký thường trú

Nội dung này Bộ Công an thống nhất theo đa số ý kiến của đại biểu là quy định điều kiện đối với trường hợp thuê, mượn, ở nhờ cần bảo đảm yêu cầu về diện tích bình quân tối thiểu làm điều kiện để đăng ký thường trú tại chỗ ở hợp pháp nhằm bảo đảm điều kiện sống cần thiết cho người dân, phù hợp với

yêu cầu và tình hình thực tiễn của từng địa phương và giảm áp lực cho việc thực hiện các chính sách an sinh xã hội trên địa bàn; tuy nhiên, cần quy định mức tối thiểu là không dưới 08 m² sàn/người để bảo đảm điều kiện sống và phù hợp với điều kiện của đa số tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (Theo Quyết định số 2127/QĐ-TTg ngày 30/11/2011 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển nhà ở quốc gia đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 thì mục tiêu đến năm 2020 diện tích nhà ở bình quân toàn quốc đạt khoảng 25m² sàn/người, trong đó tại đô thị đạt 29m² sàn/người và tại nông thôn đạt 22m² sàn/người; phần đầu đạt chỉ tiêu diện tích nhà ở tối thiểu 08m² sàn/người. Đến năm 2030, phần đầu đạt chỉ tiêu diện tích nhà ở bình quân toàn quốc khoảng 30m² sàn/người, diện tích nhà ở tối thiểu đạt 12m² sàn/người).

Các nội dung còn lại là giữ nguyên như dự thảo Luật do Chính phủ trình.

Bên cạnh đó, một số đại biểu Quốc hội đề nghị quy định thêm tiêu chí về thời gian tạm trú nhất định tại địa bàn là điều kiện đăng ký thường trú vào chỗ ở hợp pháp do thuê, mượn, ở nhờ. Tuy nhiên, Bộ Công an đề nghị không nên quy định tiêu chí này vì đây là quy định để hạn chế công dân đang sinh sống tại các thành phố trực thuộc trung ương được đăng ký thường trú vào các đô thị này của Luật Cư trú hiện hành; quy định này tạo ra sự phân biệt đối xử, bất bình đẳng giữa các công dân. Do vậy, không nên tiếp tục giữ quy định này và mở rộng phạm vi áp dụng đối với tất cả các tỉnh trong cả nước.

2. Về xóa đăng ký thường trú và xóa đăng ký tạm trú

Nội dung này Bộ Công an đề nghị giữ nguyên như dự thảo Luật do Chính phủ trình như ý kiến của đa số đại biểu Quốc hội. Việc xóa đăng ký đối với trường hợp “công dân vắng mặt tại nơi thường trú từ 12 tháng trở lên...” là để nâng cao trách nhiệm của công dân trong việc chấp hành pháp luật về cư trú; giúp chính quyền địa phương các cấp có thể hoạch định chính sách phát triển kinh tế được chính xác, sát với nhu cầu của người dân trong địa bàn quản lý, bố trí nguồn lực hợp lý cho các đối tượng thụ hưởng hợp pháp đang thực tế sinh sống trên địa bàn.

Việc xóa đăng ký thường trú trong trường hợp này không có nghĩa là xóa toàn bộ thông tin của công dân trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, Cơ sở dữ liệu về cư trú mà tất cả thông tin của công dân trong 02 cơ sở dữ liệu này vẫn được lưu trữ, quản lý, khai thác, sử dụng như bình thường. Việc xóa đăng ký thường trú của công dân còn được thể hiện trong cả hồ sơ lưu trữ của cơ quan đăng ký, quản lý cư trú. Đối với những trường hợp bị xóa sẽ thể hiện rõ cả lý do bị xóa và thời điểm bị xóa ở trường thông tin về nơi thường trú, nơi tạm trú của công dân trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

3. Về thời hạn tạm trú, gia hạn tạm trú

Dự thảo Luật quy định về giải thích từ ngữ “nơi tạm trú”, điều kiện đăng ký tạm trú, hồ sơ, thủ tục đăng ký tạm trú theo hướng công dân tạm trú không có thời hạn. Vấn đề này, Bộ Công an đề nghị bổ sung vào dự thảo Luật Cư trú (sửa đổi) quy định về thời hạn tạm trú và gia hạn tạm trú, bởi vì:

Một là, để phù hợp với đặc điểm, khái niệm trong giải thích từ ngữ về “nơi tạm trú” quy định tại Điều 2 dự thảo Luật là nơi công dân sinh sống trong một khoảng thời gian nhất định ngoài nơi thường trú và đã được đăng ký tạm trú.

Hai là, để phân biệt nơi tạm trú với nơi thường trú (là nơi công dân sinh sống ổn định, lâu dài, không xác định thời hạn).

Ba là, kế thừa quy định còn phù hợp với thực tiễn của Luật Cư trú hiện hành (khoản 4 Điều 30 Luật Cư trú hiện hành quy định Sổ tạm trú có thời hạn tối đa là 24 tháng, hết thời hạn tạm trú công dân đến cơ quan Công an nơi cấp sổ tạm trú để làm thủ tục gia hạn).

Bốn là, để bảo đảm chặt chẽ trong công tác quản lý cư trú, nếu người đã đăng ký tạm trú mà không còn cư trú ở địa điểm đã đăng ký và không làm thủ tục gia hạn tạm trú thì sẽ bị xóa đăng ký tạm trú.

4. Về thời điểm có hiệu lực của Luật và quy định chuyển tiếp

Dự thảo Luật đưa ra 02 phương án: Phương án 01 quy định sổ hộ khẩu, sổ tạm trú đã được cấp vẫn tiếp tục được sử dụng đến hết ngày 31/12/2022; Phương án 02 quy định sổ hộ khẩu, sổ tạm trú không có giá trị sử dụng trong các giao dịch, quan hệ pháp luật được xác lập mới kể từ ngày Luật này có hiệu lực thi hành.

Bộ Công an đề nghị chỉ đề 01 phương án tại dự thảo Luật (Phương án 02) là như nội dung do Chính phủ trình Quốc hội (*Luật này có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2021; sổ hộ khẩu, sổ tạm trú đã cấp cho hộ gia đình, cá nhân chỉ được tiếp tục sử dụng để giải quyết các giao dịch, giấy tờ, tài liệu được xác lập trước ngày Luật có hiệu lực thi hành như quy định tại khoản 3 Điều 42 dự thảo Luật do Chính phủ trình*), không có quy định chuyển tiếp là được sử dụng tiếp đến hết ngày 31/12/2022.

Vấn đề này đồng chí Bộ trưởng Bộ Công an đã có ý kiến báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại phiên họp thứ 47 ngày 10/8/2020 và đa số Ủy viên Ủy ban Thường vụ Quốc hội cũng nhất trí với định hướng này./.