

HOẠT ĐỘNG CAN THIỆP, HỖ TRỢ VỀ PHÒNG, CHỐNG BẠO LỰC GIA ĐÌNH Ở VIỆT NAM VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ CẦN QUAN TÂM VỀ CHÍNH SÁCH

NGUYỄN HỮU MINH*
TRẦN THỊ HỒNG**

Từ khóa: phụ nữ Việt Nam, bạo lực gia đình, phòng, chống bạo lực gia đình, chính sách gia đình.

Ngày nhận bài: 02/1/2020; ngày gửi phản biện: 03/01/2020; ngày duyệt đăng bài: 10/02/2020.

1. Mở đầu

Tuyên ngôn thế giới về quyền con người đã khẳng định mọi người sinh ra đều có quyền bình đẳng về phẩm giá và các quyền. Bất kì một hành vi bạo lực nào đối với phụ nữ đều vi phạm nhân quyền. Nhưng trên thực tế, bạo lực đối với phụ nữ dưới nhiều hình thức đã và đang xảy ra ở mọi cộng đồng, mọi quốc gia trên thế giới bất kể sự khác biệt về giai cấp, chủng tộc, tôn giáo. Bạo lực gia đình (BLGD) không chỉ là vấn đề của một quốc gia hay khu vực mà nó là vấn đề mang tính toàn cầu. Can thiệp vào các hành vi BLGD và hỗ trợ các nạn nhân là một trong những vấn đề có ý nghĩa quan trọng trong các hoạt động phòng, chống BLGD.

Căn cứ theo Luật Phòng, chống BLGD 2007 (Luật 2007), hoạt động bảo vệ, hỗ trợ nạn nhân về BLGD bao gồm phát hiện và báo tin về BLGD; Các biện pháp ngăn chặn và bảo vệ nạn nhân; Cầm tiếp xúc theo quyết định của ủy ban nhân dân xã hoặc tòa án; Chăm sóc nạn nhân tại các cơ sở khám, chữa bệnh; Tư vấn cho nạn nhân; Hỗ trợ khẩn cấp các nhu cầu thiết yếu. Các hoạt động này được thực hiện thông qua các tổ chức chính quyền, đoàn thể và các cơ sở trợ giúp nạn nhân BLGD. Luật 2007 quy định các cơ sở trợ giúp nạn nhân BLGD là nơi chăm sóc, tư vấn, tạm lánh, hỗ trợ những điều kiện cần thiết khác cho nạn nhân BLGD. Cơ sở trợ giúp nạn nhân BLGD bao gồm: a) Cơ sở khám, chữa bệnh; b) Cơ sở bảo trợ xã hội; c) Cơ sở hỗ trợ nạn nhân BLGD; d) Cơ sở tư vấn về phòng, chống BLGD; đ) Địa chỉ tin cậy ở cộng đồng. Dựa trên các văn bản pháp luật, báo cáo tình hình thực hiện Luật 2007, các kết quả nghiên cứu, bài viết tìm hiểu thực trạng các hoạt động can thiệp, hỗ trợ về phòng, chống BLGD do Chính phủ

* GS.TS.; Viện Nghiên cứu Gia đình và Giới, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

** TS.; Viện Nghiên cứu Gia đình và Giới, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

Việt Nam triển khai thực hiện trong những năm qua, đánh giá hiệu quả và gợi ra một số vấn đề cần quan tâm về mặt chính sách nhằm tăng cường tính hiệu quả của các hoạt động này.

2. Thực trạng các hoạt động can thiệp, hỗ trợ về phòng, chống bạo lực gia đình ở Việt Nam những năm qua

2.1. Tình hình triển khai các hoạt động can thiệp, hỗ trợ về phòng, chống bạo lực gia đình ở Việt Nam

Khoảng từ năm 2001, trước tình trạng BLGD có xu hướng ngày càng phổ biến và gây ra nhiều hậu quả nghiêm trọng về sức khỏe thể chất, tinh thần cho nạn nhân bị bạo lực mà chủ yếu là nữ giới, các hoạt động can thiệp, hỗ trợ về phòng, chống BLGD đã được thực hiện thông qua một số dự án phòng, chống BLGD và bạo lực trên cơ sở giới. Các dự án, đề án này phần lớn được thực hiện với sự hỗ trợ tài chính và kỹ thuật của các tổ chức quốc tế thông qua hệ thống can thiệp ở cộng đồng (Nguyễn Hữu Minh và Lê Ngọc Lan, 2007; Nguyễn Văn Anh, 2005; Nguyen Thi Hoai Duc, 2001; Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, 2005; Lê Thị Phương Mai và đồng nghiệp, 2005;...). Năm 2007, Luật Bình đẳng giới chính thức có hiệu lực thi hành. Một năm sau đó, năm 2008, Luật Phòng, chống BLGD được thực thi trên thực tế. Sự ra đời hai bộ luật quan trọng này đã thúc đẩy Chính phủ Việt Nam triển khai tích cực các biện pháp can thiệp nhằm phòng ngừa và giảm thiểu những rủi ro của các hình thức BLGD trong thời gian qua. Đồng thời, trên cơ sở những kinh nghiệm có được từ những hoạt động đã thực hiện trước đó, từ năm 2007, nhiều hoạt động can thiệp, hỗ trợ nhằm phòng ngừa tình trạng BLGD và hỗ trợ cho các nạn nhân bị bạo lực đã được thực hiện.

2.1.1 Các biện pháp can thiệp

Về các hoạt động can thiệp, tiếp nhận các vụ BLGD, hòa giải tại chỗ là biện pháp can thiệp đầu tiên và phổ biến nhất đối với các vụ BLGD. Tiếp đến là “báo với người có trách nhiệm xử lý” và thường người có trách nhiệm xử lý là ban hòa giải phường/xã, tư pháp và công an xã/phường. Nếu vẫn không giải quyết được thì sự việc có thể đưa lên tòa án. Cũng có trường hợp bạo lực, nạn nhân không nhờ đến hòa giải mà làm đơn gửi thẳng lên tòa án,...

Đường dây nóng là địa chỉ tiếp nhận thông tin về các vụ việc BLGD. Trong mô hình phòng, chống BLGD của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, hệ thống đường dây nóng được xây dựng với mục đích để người dân, người bị bạo lực có thể gọi và thông tin kịp thời về việc nảy sinh các trường hợp BLGD ở địa phương cho những người có trách nhiệm và khả năng giải quyết. Phần lớn số điện thoại đường dây nóng là điện thoại của trưởng, phó công an cấp huyện, xã. Một số nơi, đường dây nóng được đặt tại ủy ban nhân dân xã. Công an các huyện, thị xã, thành phố đã phối hợp với Phòng Văn hóa - Thông tin cùng cấp chỉ đạo công an, hội phụ nữ các xã/phường/thị trấn phối hợp thực hiện phổ biến số điện thoại đường

dây nóng phòng, chống BLGD cho cán bộ và nhân dân biết. Trong điều kiện địa phương chưa có đủ nguồn lực, vật lực để xây dựng một đường dây nóng dành riêng cho thông tin về BLGD, việc kết hợp số điện thoại của công an hay của những cá nhân có trách nhiệm trong việc phòng, chống BLGD để báo tin về BLGD sẽ tăng khả năng thông tin nhanh nhất nhằm hạn chế tối đa những hậu quả mà BLGD có thể gây ra.

Tổ hòa giải/đội can thiệp/nhóm phòng, chống bạo lực gia đình có chức năng giải quyết tất cả những tranh chấp, bất đồng, mâu thuẫn trong cộng đồng. Với thành viên gồm đại diện đoàn thể, chính quyền cơ sở, những người có uy tín, có kinh nghiệm công tác tại cộng đồng, các tổ, ban này có vai trò quan trọng đối với việc giải quyết mâu thuẫn và BLGD. Tuy nhiên, không phải vụ việc, mâu thuẫn nào cũng có sự tham gia của ban hòa giải để dàn xếp. Thường thì những ban hòa giải chỉ chính thức đứng ra giải quyết vụ việc khi đã được báo cáo, qua các trình tự thủ tục nhất định. Cách thức hòa giải là khuyên can, phân tích để cả người gây bạo lực và nạn nhân bị bạo lực hiểu về nguyên nhân mâu thuẫn và cách thức giải quyết mâu thuẫn không bạo lực. Một trong những hạn chế của hoạt động này là tình trạng khuyên nhủ người phụ nữ nhịn chồng và chịu đựng hành vi bạo lực (Nguyễn Hữu Minh và Trần Thị Vân Anh, 2009; Trần Tuyết Ánh, Nguyễn Hữu Minh và Hoa Hữu Vân, 2014; Trần Tuyết Ánh và đồng nghiệp, 2015).

Trong khuôn khổ mô hình phòng, chống BLGD của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, nhóm phòng, chống BLGD được thành lập với nhiệm vụ cơ động nhanh, ngăn chặn kịp thời các vụ bạo lực xảy ra trên địa bàn thôn ấp, bảo vệ nạn nhân, các thành viên trong mỗi nhóm được phân công theo địa bàn, lập danh sách các đối tượng có nguy cơ cao gây bạo lực (nghiện rượu, đối tượng đã từng gây bạo lực, gia đình thường xuyên mâu thuẫn, gia đình không có thu nhập ổn định, kinh tế khó khăn,...) để theo dõi, gặp gỡ, tư vấn cho các thành viên gia đình về các kỹ năng ứng xử trong gia đình và phòng, chống BLGD. Chính việc lập danh sách đối tượng có nguy cơ cao và phân công rõ ràng trách nhiệm của từng thành viên trong nhóm nên tại địa bàn triển khai mô hình, các vụ BLGD nghiêm trọng đã không xảy ra (Trần Tuyết Ánh, Nguyễn Hữu Minh và Hoa Hữu Vân, 2014; Trần Tuyết Ánh và đồng nghiệp, 2015).

Xử lý hành vi BLGD là biện pháp can thiệp dành cho người gây BLGD. Tùy thuộc vào mức độ của hành vi BLGD, những cách giáo dục, xử lý khác nhau được áp dụng như: kí cam kết với chính quyền, giáo dục trước tổ dân phố, xử phạt hành chính (phạt tiền, phạt lao động công ích).

Bảng 1 trình bày số lượng vụ BLGD mà người gây bạo lực đã bị xử lý theo quy định của pháp luật qua các năm từ 2012 - 2017. Theo số liệu này, phổ biến nhất là biện pháp góp ý, phê bình trong cộng đồng dân cư.

Bảng 1: Các biện pháp xử lý người gây bạo lực gia đình

TT	Chỉ tiêu	Đơn vị tính	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016	Năm 2017
1	Tổng số vụ BLGD	Vụ	40.973	29.289	21.848	19.274	14.790	13.221
2	Biện pháp đã xử lý người gây BLGD							
2.1	Góp ý, phê bình trong cộng đồng dân cư	Vụ	24.523	19.426	14.638	13.319	9.430	9.174
2.2	Áp dụng biện pháp cấm tiếp xúc	Vụ	977	1.084	505	440	232	580
2.3	Áp dụng các biện pháp giáo dục	Vụ	5.532	4.173	2.801	2.817	1.378	975
2.4	Tạm giữ; xử phạt hành chính	Vụ	1.893	1.864	1.488	1.325	1.066	1.151
2.5	Xử lý hình sự	Vụ	350	279	190	123	105	125

Nguồn: Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, 2018, *Số liệu thống kê của 62/63 tỉnh, thành phố*.

2.1.2. Các biện pháp trợ giúp

Về các hoạt động trợ giúp, hai hình thức trợ giúp nạn nhân chính là trợ giúp về tinh thần, chăm sóc sức khỏe và trợ giúp vật chất như tư vấn pháp lý, hỗ trợ nơi tạm lánh, giúp tạo vốn làm ăn, giới thiệu việc làm,... Những hỗ trợ như vậy đã giúp nạn nhân bị BLGD giảm thiểu các thiệt hại về sức khỏe thể chất, tinh thần bởi hành vi BLGD, tăng khả năng ứng phó với hành vi BLGD.

Việc trợ giúp pháp lý cho nạn nhân BLGD đã được bổ sung vào nội dung của Thông tư số 07/2011/TT-BTP coi nạn nhân bị BLGD là đối tượng cần được trợ giúp khẩn cấp, đặc biệt. Hiện nay, tất cả 63 tỉnh, thành phố ở Việt Nam đều có Phòng Trợ giúp pháp lý trực thuộc Sở Tư pháp. Ngoài ra, còn có hàng nghìn Câu lạc bộ trợ giúp pháp lý ở cấp xã. Hệ thống này cung cấp dịch vụ pháp lý miễn phí, bao gồm tư vấn pháp lý, đại diện pháp lý, làm đơn và hòa giải thông qua đội ngũ cán bộ pháp lý và cộng tác viên trong hệ thống. Tuy nhiên, thực tế khảo sát ở các địa phương cho thấy dịch vụ trợ giúp pháp lý chưa phát huy nhiều hiệu quả ở các vùng nông thôn (Trần Tuyết Ánh, Nguyễn Hữu Minh và Hoa Hữu Vân, 2013; Trần Tuyết Ánh và đồng nghiệp, 2015; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, 2018).

Đào tạo nghề, giới thiệu việc làm và hỗ trợ vốn cho nạn nhân BLGD là một trong những giải pháp bền vững nhằm giảm thiểu những hành vi BLGD có nguyên nhân từ kinh tế khó khăn, không có việc làm ổn định. Giải pháp này đã được quy định trong Luật 2007 và Nghị định số 08/2009/NĐ-CP. Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội là cơ quan chịu trách nhiệm thực hiện giải pháp này.

Việc đào tạo nghề thường do công ty tuyển dụng thực hiện, chính quyền địa phương đóng vai trò là cơ quan trung gian kết nối giữa người lao động trên địa bàn với doanh nghiệp. Hoạt động vay vốn ưu đãi cho một số công việc sản xuất, kinh doanh đã được địa phương tạo điều kiện cho người dân. Một số kết quả khảo sát cho thấy, việc giới thiệu việc làm chưa được cán bộ địa phương chủ động với lý do trên địa bàn không có khu công nghiệp cũng như nhà máy, xí nghiệp. Tại một số địa phương, việc giới thiệu việc làm chủ yếu là xác nhận hồ sơ lý lịch để công dân trên địa bàn có đủ điều kiện xin việc làm ở nơi khác (Trần Tuyết Ánh, Nguyễn Hữu Minh, Hoa Hữu Vân, 2014; Trần Tuyết Ánh và đồng nghiệp, 2015; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, 2018).

Về địa chỉ tin cậy ở cộng đồng, hiện nay đã có hàng chục nghìn địa chỉ tin cậy được thành lập trên cả nước và trợ giúp được nhiều nạn nhân bị bạo lực. Việc xây dựng địa chỉ tin cậy ở cộng đồng có sự góp sức rất hiệu quả của Hội liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, bên cạnh Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch. Theo Nghị quyết của Đại hội phụ nữ toàn quốc lần thứ XI, các cơ sở Hội muốn được xếp loại xuất sắc thì phải xây dựng được ít nhất 01 địa chỉ tin cậy ở cộng đồng nhằm tư vấn, giải quyết mâu thuẫn BLGD, trợ giúp nạn nhân bị BLGD, bị buôn bán trở về (Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, 2013). Danh sách tổ chức, cá nhân “địa chỉ tin cậy” sẽ được thông báo công khai giúp nạn nhân mạnh dạn tìm đến sự hỗ trợ của địa chỉ tin cậy, đồng thời thông qua đó nâng cao nhận thức của cộng đồng dân cư trong hoạt động phòng, chống BLGD. Luật 2007 quy định, ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm lập danh sách và công bố các địa chỉ tin cậy ở cộng đồng; thực hiện việc hướng dẫn, tổ chức tập huấn về phòng, chống BLGD và bảo vệ địa chỉ tin cậy ở cộng đồng trong trường hợp cần thiết. Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam xã, phường, thị trấn và các tổ chức thành viên có trách nhiệm phối hợp với ủy ban nhân dân cùng cấp trong việc tuyên truyền, vận động, xây dựng các địa chỉ tin cậy ở cộng đồng. Tại địa bàn nghiên cứu, các địa chỉ tin cậy để nạn nhân BLGD có thể tạm lánh khi bị BLGD là gia đình cán bộ như nhà của công an viên, trưởng thôn, bí thư chi bộ,... Tuy nhiên trong thực tế, nạn nhân thường chạy sang nhà hàng xóm và được hàng xóm can thiệp trong trường hợp cần thiết, sau đó mới đến chính quyền, đoàn thể can thiệp. Việc sơ cứu nạn nhân bị BLGD thường được thực hiện tại nhà hoặc tại cơ sở y tế xã/phường nhưng nhiều địa phương chưa có chế độ hỗ trợ về y tế cho nạn nhân cũng như các chế độ hỗ trợ về vật chất khác. Ngoài ra, đối với việc tập huấn về phòng, chống BLGD cho địa chỉ tin cậy ở cộng đồng hay có biện pháp sẵn sàng bảo vệ địa chỉ tin cậy khi cần thiết cũng chưa được thực hiện (Duvvry, Nguyễn Hữu Minh và Patricia, 2013; Trần Tuyết Ánh, Nguyễn Hữu Minh, Hoa Hữu Vân, 2014).

Trợ giúp nạn nhân BLGD tại cơ sở khám, chữa bệnh là một trong những hoạt động quan trọng hỗ trợ nạn nhân. Bộ Y tế là cơ quan chịu trách nhiệm chủ yếu về

vấn đề này. Trên cơ sở đó, ngày 22/9/2009, Bộ Y tế đã ban hành Thông tư số 16/2009/TT-BYT hướng dẫn việc tiếp nhận, chăm sóc y tế và thống kê, báo cáo đối với người bệnh là nạn nhân BLGD tại cơ sở khám, chữa bệnh trên toàn quốc. Các hoạt động này đặc biệt quan trọng đối với việc bảo vệ, hỗ trợ nạn nhân BLGD. Một trong những khó khăn hiện nay của công tác phòng, chống BLGD là vụ việc BLGD không được khai báo, đặc biệt là khi nạn nhân BLGD ngại ngần, không muốn chia sẻ vấn đề của mình. Từ hoạt động chữa trị, tiếp nhận nạn nhân BLGD, kết hợp với các hoạt động tác nghiệp chuyên môn, cán bộ y tế là đầu mối tiếp nhận, nắm bắt thông tin quan trọng. Những thông tin cá nhân của nạn nhân BLGD vẫn cần được bảo mật theo quy định nhưng với chức trách, khả năng của mình, người cán bộ y tế có thể tư vấn, cung cấp thông tin để nạn nhân BLGD tin tưởng, chia sẻ và tiếp nhận sự hỗ trợ (Duvvry, Nguyễn Hữu Minh và Patricia, 2013; Trần Tuyết Ánh, Nguyễn Hữu Minh và Hoa Hữu Vân, 2014).

Hỗ trợ nạn nhân BLGD trong cơ sở bảo trợ xã hội bao gồm việc chăm sóc, tư vấn tâm lý, bố trí nơi tạm lánh và hỗ trợ các điều kiện cần thiết khác cho nạn nhân BLGD. Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội là cơ quan quản lý Nhà nước chịu trách nhiệm về lĩnh vực trợ giúp xã hội. Để thực hiện các giải pháp trợ giúp xã hội, trong đó quan tâm tới nhóm nạn nhân BLGD, Bộ đã hướng dẫn các địa phương triển khai các trung tâm công tác xã hội để tư vấn, trợ giúp cho các đối tượng xã hội, trong đó có nạn nhân của BLGD. Một trong những đối tượng dễ bị tổn thương do BLGD là trẻ em, do vậy, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội đã nghiên cứu, xây dựng một số mô hình nhà tạm lánh thí điểm trợ giúp trẻ em dễ bị tổn thương, trong đó có trẻ em là nạn nhân của BLGD. Các mô hình trợ giúp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, trong đó có trẻ em bị bạo lực, xâm hại cũng được quan tâm.

Bảng 2 trình bày số người nhận được các biện pháp hỗ trợ trong khoảng 6 năm gần đây. Số liệu cho thấy hệ thống cơ sở hỗ trợ nạn nhân và người gây BLGD ngày càng mở rộng với sự gia tăng về số lượng. Tuy nhiên, số lượng người nhận được các biện pháp hỗ trợ lại có xu hướng giảm dần theo thời gian. Cụ thể, số cơ sở hỗ trợ nạn nhân bạo lực năm 2012 là 3.417, năm 2017 là 5.923 (tăng gần gấp đôi về số lượng) trong khi số lượng nạn nhân đến cơ sở giảm từ 3.500 người năm 2012 xuống 1.327 năm 2017 (giảm 2,6 lần). Một nguyên nhân là số nạn nhân có giảm bớt.

Bảng 2: Số người nhận được các biện pháp hỗ trợ

TT	Chỉ tiêu	Đơn vị tính	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016	Năm 2017
1	Số cơ sở tư vấn	Cơ sở	13.927	9.895	9.816	9.503	9.400	9.459
	Số người gây bạo lực được tư vấn	Người	17.415	14.696	11.760	10.977	7.058	5.906

	Số nạn nhân BLGD được tư vấn	Người	17.841	15.304	11.550	10.695	7.977	6.583
2	Số cơ sở khám, chữa bệnh	Cơ sở	9.200	9.087	9.529	10.425	11.129	12.524
	Số nạn nhân đến cơ sở khám, chữa bệnh	Người	8.254	4.571	4.052	3.281	2.654	2.173
3	Số cơ sở bảo trợ xã hội	Cơ sở	829	718	930	844	838	818
	Số nạn nhân đến cơ sở bảo trợ xã hội	Người	527	832	420	385	321	241
4	Số cơ sở hỗ trợ nạn nhân	Cơ sở	3.417	4.156	4.691	5.142	5.439	5.923
	Số nạn nhân đến cơ sở hỗ trợ nạn nhân BLGD	Người	3.500	4.793	2.868	2.488	1.354	1.327
5	Số địa chỉ tin cậy ở cộng đồng	Địa chỉ	23.992	31.857	35.205	41.104	38.790	48.697
	Số nạn nhân đến địa chỉ tin cậy ở cộng đồng	Người	8.862	8.126	6.243	5.860	5.798	4.648

Nguồn: Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, 2018, *Số liệu thống kê của 62/63 tỉnh, thành phố*.

2.2. Đánh giá các hoạt động can thiệp, hỗ trợ về phòng, chống bạo lực gia đình

Kết quả các nghiên cứu cho thấy, nhìn chung, người dân đánh giá cao các hoạt động can thiệp BLGD. Kết quả Điều tra năm 2013 về BLGD do Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch cùng Viện Nghiên cứu Gia đình và Giới thực hiện cho biết có 79% người trả lời (trong tổng số 400 người được hỏi) cho rằng việc thực hiện biện pháp ngăn chặn các vụ BLGD là tốt, hiệu quả. Số người nhận định không hiệu quả là 4,5%. Số còn lại đánh giá hiệu quả ở mức trung bình hoặc khó đánh giá và không biết. Đánh giá về biện pháp can thiệp đưa nạn nhân đến nơi tạm lánh an toàn, kết quả Điều tra năm 2013 cho thấy, có 52,5% người dân đánh giá biện pháp này được thực hiện hiệu quả; Biện pháp can thiệp đưa nạn nhân đến cơ sở y tế có 51,5% người trả lời đánh giá thực hiện tốt, có hiệu quả (Trần Tuyết Ánh, Nguyễn Hữu Minh và Hoa Hữu Vân, 2014).

Tuy nhiên, hoạt động can thiệp, hỗ trợ phòng, chống BLGD ở một số địa phương chưa có hiệu quả cao, thể hiện ở một số khía cạnh sau.

Thứ nhất, các biện pháp can thiệp chưa được thực thi kịp thời và toàn diện. Hoạt động hòa giải tập trung chủ yếu đối với bạo lực về thể chất. Thiếu kiến thức về BLGD, bạo lực dựa trên cơ sở giới của cán bộ trong ngành tư pháp, y tế và các thành viên tổ hòa giải là một trong những lí do làm cho các tổ hòa giải cơ sở có xu hướng khuyên phụ nữ nên chịu nhịn và hòa giải với chồng để xây dựng một “gia đình hạnh phúc” (Duvvry, Nguyễn Hữu Minh và Patricia, 2013; Trần Tuyết Ánh, Nguyễn Hữu Minh và Hoa Hữu Vân, 2014; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, 2018; Đặng Thị Hoa, 2018). Bên cạnh đó, sự can thiệp của công an còn bị động và chậm.

Công an có xu hướng chỉ ghi nhận các hành vi bạo lực gây ra những chấn thương nghiêm trọng và có thể quan sát được hay những hành vi bạo lực gây mất an ninh trật tự. Lực lượng công an cũng chưa phân công cán bộ chuyên trách theo dõi, xử lý các hành vi BLGD. Các hành vi BLGD thường bị xử lý về hành vi gây rối, mất an ninh trật tự xã hội hơn là xử lý về hành vi gây BLGD. Biện pháp phạt tiền đối với người gây bạo lực còn chưa có ý nghĩa răn đe, giáo dục.

Thứ hai, việc triển khai quy định về hoạt động hỗ trợ nạn nhân BLGD chưa được thực hiện triệt để. Cụ thể, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã ban hành Thông tư số 02/2010/TT-BVHTTDL ngày 16/3/2010 quy định chi tiết về thủ tục đăng ký hoạt động, giải thể cơ sở hỗ trợ nạn nhân BLGD; cơ sở tư vấn về phòng, chống BLGD; tiêu chuẩn của nhân viên tư vấn; cấp thẻ nhân viên tư vấn; chứng nhận nghiệp vụ chăm sóc, tư vấn và tập huấn phòng, chống BLGD. Thông tư số 02/2010/TT-BVHTTDL được sửa đổi, bổ sung thành Thông tư số 23/2014/TT-BVHTTDL và được hợp nhất thành văn bản số 370/VBHN - BVHTTDL ngày 02/02/2015. Các địa phương đã tổ chức triển khai Thông tư, tuy nhiên đến thời điểm hiện tại chưa có địa phương nào thành lập được cơ sở tư vấn, cơ sở hỗ trợ cho nạn nhân BLGD theo đúng như quy định tại Nghị định số 08/2009/NĐ-CP và Thông tư số 02/2010/TT-BVHTTDL. Lí do đến thời điểm hiện tại chưa thành lập được loại hình hỗ trợ trên gồm: *Thứ nhất*, năm 2009, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã khởi động dự án xây dựng cơ sở hỗ trợ nạn nhân BLGD bằng nguồn kinh phí của nhà nước. Song, dự án không thể thực hiện do không có kinh phí đảm bảo. *Thứ hai*, về phía địa phương, đến thời điểm năm 2018, trên toàn quốc không có cơ sở tư vấn và cơ sở hỗ trợ nào được thành lập, lí do vì không có kinh phí đảm bảo. *Thứ ba*, cơ sở tư vấn và cơ sở hỗ trợ nạn nhân BLGD là loại hình trợ giúp nạn nhân BLGD, được pháp luật quy định hoạt động vì mục đích phi lợi nhuận. Đầu tư cho cơ sở vật chất của cơ sở này lớn, nhân viên của cơ sở phải đạt chuẩn về chuyên môn, nghiệp vụ. Vì vậy, không thu hút được các tổ chức, cá nhân ngoài công lập tham gia thành lập (Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, 2018).

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến sự thiếu hiệu quả trong công tác can thiệp và hỗ trợ cho nạn nhân BLGD. Cụ thể, việc phối hợp hoạt động ở một số địa phương còn chưa tốt, kế hoạch không cụ thể và không có sự phân công rõ ràng. Có những nơi coi hoạt động can thiệp BLGD trách nhiệm chính chỉ là của hội phụ nữ cơ sở hoặc của ngành công an. Cách xử lý hành vi BLGD nửa vời, không triệt để của một số người có trách nhiệm ở địa phương làm cho người dân giảm lòng tin vào sự can thiệp từ phía các cơ quan công quyền,... Chế độ đãi ngộ cán bộ có trách nhiệm trong việc giải quyết BLGD chưa thỏa đáng, nhiều người làm việc chủ yếu dựa vào lòng nhiệt tình, không có thù lao, trong khi công việc cũng có lúc nguy hiểm và rất nhạy cảm (Duvvry, Nguyễn Hữu Minh và Patricia, 2013;

Trần Tuyết Ánh, Nguyễn Hữu Minh và Hoa Hữu Vân, 2014; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, 2018).

Việc kiểm tra, cập nhật thông tin còn yếu. Thống kê về BLGD chưa trở thành một nhiệm vụ ở nhiều địa phương, gây khó khăn cho việc xây dựng chương trình hành động phòng, chống BLGD ở các cấp. Việc tuân thủ quá chặt chẽ các trình tự can thiệp đã làm giảm tính kịp thời trong xử lý BLGD ở một số trường hợp. Điều này khiến nữ nạn nhân khó có thể tiếp cận với chính quyền và công an cho nên nhiều trường hợp các hành vi bạo lực không được ngăn chặn kịp thời (Duvvry, Nguyễn Hữu Minh và Patricia, 2013; Trần Tuyết Ánh, Nguyễn Hữu Minh và Hoa Hữu Vân, 2014; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, 2018; Đặng Thị Hoa, 2018)...

Kết quả là người có hành vi BLGD không sợ pháp luật, các hành vi BLGD tái diễn nhiều lần, mức độ và tính chất của BLGD ngày càng nghiêm trọng hơn, nạn nhân của BLGD (chủ yếu là người vợ và trẻ em) chưa nhận được sự hỗ trợ kịp thời, phần lớn người gây BLGD vẫn chưa bị xử lý đúng tội theo quy định của pháp luật. Đây là một trong những thách thức đối với công tác phòng, chống BLGD. Mặt khác, các hoạt động can thiệp trong lĩnh vực phòng, chống BLGD hiện nay tập trung nhiều vào bạo lực giữa vợ và chồng. Việc phòng ngừa, can thiệp bạo lực với trẻ em và người cao tuổi còn ít được chú ý đến.

Nhiều phụ nữ từng bị chồng gây bạo lực chưa từng nói với bất cứ ai về vấn đề mà mình phải hứng chịu cho tới khi được phỏng vấn. Cũng còn rất nhiều phụ nữ bị bạo lực chưa tìm kiếm sự hỗ trợ từ các dịch vụ chính thống hoặc từ những người có thẩm quyền. Nếu họ có tìm kiếm sự hỗ trợ thì cũng là khi bạo lực đã nghiêm trọng và người họ thường tìm đến là lãnh đạo địa phương. Sự kì thị, các chuẩn mực xã hội về sự hòa hợp trong gia đình đã tạo áp lực khiến cho người phụ nữ phải nín nhịn và chấp nhận bạo lực. Một số người cao tuổi bị bạo lực không muốn nói ra tình trạng của mình vì sợ mất thể diện, sợ gia đình mình bị hàng xóm chê cười.

Những phân tích về hiệu quả hoạt động của các biện pháp can thiệp trong các mô hình phòng, chống BLGD đã và đang được triển khai ở cộng đồng cho thấy nếu có can thiệp hiệu quả hoặc có hỗ trợ, phụ nữ sẽ tiết lộ tình trạng bị bạo lực (Trần Tuyết Ánh, Nguyễn Hữu Minh và Hoa Hữu Vân, 2014; Đặng Thị Hoa, 2018). Điều này cho thấy tính cấp bách của việc phá vỡ sự im lặng, nâng cao nhận thức của người dân về BLGD. Bên cạnh đó, các cơ sở phòng, chống BLGD và hỗ trợ nạn nhân còn thiếu và chưa được truyền thông đầy đủ đến người dân để họ biết và sử dụng khi cần.

3. Một số vấn đề cần quan tâm về mặt chính sách

Từ các phân tích nêu trên, dưới đây bài viết trình bày về một số vấn đề cần quan tâm đối với hoạt động can thiệp, hỗ trợ về phòng, chống BLGD nhằm ngăn ngừa và phòng, chống các hành vi BLGD có hiệu quả hơn.

Thực hiện nguyên tắc coi trọng sự an toàn của nạn nhân, đặc biệt các nhóm dễ bị tổn thương trong việc thực hiện Luật Phòng, chống BLGD.

Nguyên tắc này cần lưu ý vào hai vấn đề. Một là, đặt lợi ích và sự an toàn của nạn nhân lên trên hết. Các quy định về quy trình, thủ tục phát hiện, giải quyết BLGD cần coi trọng các nhu cầu và lợi ích của nạn nhân, tránh trường hợp vì tuân thủ cứng nhắc các quy trình thủ tục mà bỏ qua không xử lý, hoặc xử lý nửa vời, thiếu triệt để các hành vi BLGD. Hai là, cần quan tâm đến các nhóm phụ nữ nghèo, lao động di cư, dân tộc thiểu số,... Các văn bản hướng dẫn và cán bộ thực hiện cần làm thế nào để một người phụ nữ, có thể không biết chữ, không nói được tiếng Kinh, có thể không phải là hội viên của đoàn thể nào, hay không có đăng ký thường trú/tạm trú,... cũng có thể tiếp cận các cơ quan liên quan một cách dễ dàng, bình đẳng và được bảo vệ một cách thích đáng khi có yêu cầu.

Thu thập thông tin sâu rộng về BLGD nhằm nâng cao hiểu biết về bạo lực gia đình.

Việc không hiểu biết đầy đủ về BLGD và các yếu tố tác động sẽ dẫn đến tình trạng không thể có biện pháp ứng phó thích hợp. Điều này đặc biệt quan trọng trong bối cảnh xã hội Việt Nam đang trải qua những biến đổi sâu sắc trên nhiều mặt, với những tác động to lớn đến mọi tầng lớp và các nhóm xã hội, trong đó có gia đình. Cho đến nay còn quá ít những nghiên cứu phân tích một cách sâu sắc quá trình nảy sinh và duy trì BLGD. Vì vậy cần tăng cường công tác nghiên cứu nhằm cung cấp những cơ sở khoa học cho công tác hoạch định chính sách và thiết kế các hoạt động can thiệp nhằm giảm nạn BLGD. Các thông tin, dữ liệu, kết quả nghiên cứu về BLGD cần được thu thập định kì, được xử lý hệ thống và lưu giữ, phổ biến kịp thời đến các tầng lớp khác nhau.

Đối tượng cần được ưu tiên tiếp cận thông tin là các nhà làm chính sách và cán bộ thực hiện chính sách ở các cấp, đặc biệt là cấp cơ sở. Cán bộ hoạch định và thực thi chính sách cần quan tâm hơn nữa về công tác phòng, chống BLGD, tránh việc coi BLGD là vấn đề nội bộ, do đó không có các biện pháp can thiệp tích cực. Loại thông tin cần được tập trung thu thập là mức độ phổ biến, các yếu tố có liên quan đến BLGD, hiệu quả của công tác phòng, chống BLGD, đặc biệt ở một số nhóm đối tượng có nguy cơ cao.

Người dân cần biết cách nhận dạng các hành vi BLGD, các biện pháp phòng ngừa, can thiệp khi cần thiết, những nơi có thể tìm đến để nhờ cậy, tư vấn khi có tình huống xảy ra cũng như hiểu được quyền và trách nhiệm của mình trong gia đình cũng như ngoài xã hội. Đặc biệt, cần tuyên truyền sâu rộng đến các nạn nhân bị BLGD, nâng cao nhận thức về quyền, giảm đi những e ngại của họ, đồng thời giúp họ hiểu rằng sự can thiệp đúng lúc, đúng cách của người ngoài là cần thiết,

điều đó không làm tăng mâu thuẫn gia đình mà góp phần gìn giữ hạnh phúc cho chính họ, nhờ vậy họ sẽ không dấu giếm tình trạng bị bạo lực của mình.

Nâng cao chất lượng hoạt động của cán bộ và các tổ chức, đoàn thể.

Tăng cường trách nhiệm công vụ đối với nhân viên chính quyền và các cán bộ đoàn thể để góp phần đổi mới các hoạt động quản lý cộng đồng, trong đó có hoạt động phòng, chống BLGD. Tập huấn nâng cao kỹ năng, nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ làm công tác hòa giải, tư vấn ở cơ sở để họ có đủ kiến thức cần thiết về luật pháp, tâm lý, có kinh nghiệm công tác xã hội, kỹ năng tư vấn, tiếp cận nạn nhân và am hiểu thực tế địa phương, trên cơ sở đó có được những giải pháp hữu ích cho những người cần trợ giúp. Kết hợp tuyên truyền nâng cao nhận thức về giới và bình đẳng giới cho cán bộ cơ sở cũng là một hoạt động có tác dụng nâng cao kỹ năng ngăn ngừa và chống lại các hành vi bạo lực.

Dựa trên kinh nghiệm và hiệu quả của công tác hòa giải và tư vấn ở cơ sở, nên huy động cán bộ phụ nữ, cán bộ văn hóa, xã hội và y tế làm nòng cốt trong công tác này. Thực tế cho thấy, cán bộ phụ nữ có vai trò cao trong việc can thiệp, hòa giải và giúp đỡ nạn nhân ở các địa phương. Mặt khác, nạn nhân bị bạo hành được phát hiện, can thiệp và giúp đỡ thường cần được chăm sóc về y tế và tư vấn tâm lý. Vì vậy, các cán bộ phụ nữ, y tế tham gia sàng lọc, phát hiện, điều trị và tư vấn, hỗ trợ nạn nhân, ... sẽ mang lại hiệu quả cao.

Tăng cường các biện pháp can thiệp.

Trước hết là những can thiệp kịp thời đối với những nạn nhân bị bạo hành thể chất: cách ly, chữa trị thương tích (nếu có), tư vấn tâm lý, pháp luật. Nếu nạn nhân ở trong hoàn cảnh khó khăn, cần được hỗ trợ thích hợp theo khả năng thực tế của mỗi địa phương: khó khăn về việc làm, vốn sản xuất, nuôi dạy con cái, ...

Cần thí điểm mở rộng cơ sở y tế phường, xã thành một trung tâm hỗ trợ nạn nhân bị bạo lực, ở đó có thể là nơi trú tạm thời cho nạn nhân, cũng là nơi có thể chữa trị về y tế và tư vấn cho họ trong thời gian địa phương thực hiện các biện pháp can thiệp triệt để và lâu dài hơn.

Cải tiến trình tự và chế tài can thiệp các hành vi BLGD.

Trong một số trường hợp cấp bách, các cấp có thẩm quyền cần linh hoạt áp dụng trình tự can thiệp để giải thoát nạn nhân. Đối với chế tài can thiệp, hiện nay mức độ xử phạt tương ứng với các hành vi BLGD còn chưa được quy định cụ thể, vì vậy cán bộ ở địa phương rất lúng túng trong khi xử lý. Điều khó khăn là yếu tố tình cảm, huyết thống thường làm mờ đi “thang đo tội” hoặc bắt lỗi người gây ra. Chính đây cũng là điểm khó cụ thể hóa trong chế tài điều chỉnh hành vi của Luật phòng, chống BLGD và cần được xem xét cụ thể trong các Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Phòng, chống BLGD của Chính phủ sắp tới.

Tài liệu tham khảo

1. Nguyễn Văn Anh. 2005. “Sử dụng nghệ thuật trong việc xây dựng câu lạc bộ nạn nhân bạo hành giới”. Báo cáo tại Hội thảo *Bạo lực gia đình: Kinh nghiệm và giải pháp*. Hà Nội.
2. Trần Tuyết Ánh (chủ biên), Nguyễn Hữu Minh, Phạm Quốc Nhật, Trần Thị Hồng, Lỗ Việt Phương, Hà Thị Minh Khương. 2015. *Hoạt động phòng, chống bạo lực gia đình ở Việt Nam hiện nay*. Nxb. Khoa học xã hội.
3. Trần Tuyết Ánh, Nguyễn Hữu Minh, Hoa Hữu Vân (đồng chủ biên và viết các chương). 2013. In xong và phát hành 2014. *Bạo lực gia đình ở Việt Nam và giải pháp phòng, chống (Phân tích số liệu điều tra năm 2012)*. Nxb. Lao động. Hà Nội.
4. Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch. 2018. “Báo cáo tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về phòng, chống bạo lực gia đình giai đoạn 2008 - 2017”.
5. Nguyen Thi Hoai Duc. 2001. *Domestic violence against women and attitudes, practices of health workers: case studies in Hanoi and Ninhbinh provinces*. RaFH/New Zealand Embassy. Hanoi, March 2001.
6. Duvvry, Nata; Nguyễn Hữu Minh và Patricia Carney. 2013. “Ước tính thiệt hại kinh tế do bạo lực đối với phụ nữ tại Việt Nam” (tiếng Việt và tiếng Anh). Liên hợp quốc tại Việt Nam.
7. Đặng Thị Hoa. 2018. “Ảnh hưởng của các yếu tố môi trường xã hội và kinh tế đến BLGD hiện nay”. Báo cáo đề tài cấp Bộ thuộc Chương trình *Nghiên cứu, đánh giá tổng thể về gia đình thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và hội nhập quốc tế*. Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.
8. Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam. 2005. *Báo cáo của các tổ chức phi chính phủ về 10 năm thực hiện cương lĩnh hành động Bắc Kinh tại Việt Nam vì bình đẳng, phát triển và hòa bình*.
9. Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam. Hướng dẫn tuyên truyền, vận động xây dựng mô hình “địa chỉ tin cậy” ở cộng đồng, số 02/HD-ĐCT-GĐXH, ngày 21/1/2013.
10. Lê Thị Phương Mai, Lê Ngọc Lân, Nguyễn Thị Thơm, Phạm Lê Tuấn. 2005. *Kết quả nghiên cứu trước và sau can thiệp tại một số cơ sở y tế và cộng đồng*. Population Council, Hà Nội.
11. Nguyễn Hữu Minh và Lê Ngọc Lân. 2007. “Bạo lực gia đình đối với phụ nữ ở Việt Nam và các yếu tố tác động” (tổng quan qua một số nghiên cứu gần đây). Tạp chí *Khoa học xã hội*, số 4 (104).