

# TĂNG CƯỜNG HIỆU QUẢ ÁP DỤNG BIỆN PHÁP GIÁO DỤC TẠI XÃ, PHƯỜNG, THỊ TRẤN ĐỐI VỚI NGƯỜI CHƯA THÀNH NIÊN VI PHẠM PHÁP LUẬT

**ĐÀO THỊ THU AN \***

**Tóm tắt:** Biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với người chưa thành niên là biện pháp xử lý hành chính nhằm giáo dục, sửa đổi hành vi, khắc phục các nguyên nhân và điều kiện vi phạm pháp luật, mà không tách khỏi môi trường cộng đồng. Việc áp dụng các biện pháp giáo dục đối với người chưa thành niên tại cộng đồng là xu thế của nhiều quốc gia hiện nay do tính nhân đạo, hiệu quả trong phòng ngừa và tiết kiệm chi phí. Tuy nhiên, việc áp dụng biện pháp này tại Việt Nam chưa đạt hiệu quả cao, đa phần còn mang tính hình thức. Bài viết phân tích vai trò của của biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với người chưa thành niên phạm tội; chỉ ra những hạn chế của việc áp dụng biện pháp này và đề xuất một số biện pháp nâng cao hiệu quả giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với người chưa thành niên ở Việt Nam hiện nay.

Từ khoá: Cộng đồng; giáo dục; người chưa thành niên; tăng cường hiệu quả; vi phạm pháp luật

Nhận bài: 21/6/2019

Hoàn thành biên tập: 28/8/2019

Duyệt đăng: 10/9/2019

ENHANCING THE EFFECTIVENESS OF EDUCATION AT COMMUNES, WARDS, DISTRICT TOWNS APPLIED TO MINORS COMMITTING LAW VIOLATIONS

**Abstract:** Education at communes, wards, district towns applied to minors committing law violations means administrative handling measure which aims to educate them, to correct their behaviours and to overcome causes and conditions of committing law violations while they are not separate from the community environment. The application of education to minors in the community has become a common trend in many countries due to its humanity, effectiveness in prevention of law violations and cost savings. The application of this measure in Vietnam, however, does not gain high effectiveness and mainly is insubstantial. The paper analyses the role of education at communes, wards, district towns applied to minors committing law violations. It points out the limitations of applying this measure and offers some suggestions to enhance the effectiveness of education at at communes, wards, district towns applied to minors in Vietnam at present.

Keywords: Community; education; minor; enhancing the effectiveness; law violation

Received: June 21<sup>st</sup>, 2019; Editing completed: Aug 28<sup>th</sup>, 2019; Accepted for publication: Sept 10<sup>th</sup>, 2019

## **1. Vai trò của biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật**

Việc xử lý người chưa thành niên vi

phạm pháp luật có các biện pháp và cách thức khác nhau. Áp dụng biện pháp xử lý nào sẽ có hiệu quả, đảm bảo người chưa thành niên vi phạm pháp luật thay đổi thái độ, nhận thức và hành vi để trở thành công dân tuân thủ pháp luật là nội dung cần được quan tâm nghiên cứu.

\* Cán bộ pháp luật, Chương trình phát triển Liên hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam  
E-mail: andaothu@gmail.com

## NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

Người chưa thành niên vi phạm pháp luật là vấn đề của mọi quốc gia, mọi thời đại, được đề cập ở cả pháp luật quốc tế cũng như quốc gia. Mọi quốc gia đều phải giải quyết vấn đề này theo cách thức, mức độ khác nhau, tùy thuộc vào điều kiện, tập quán và hệ thống pháp luật của mỗi nước. Tuy nhiên, dù ở bất cứ quốc gia nào, việc xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật cũng là vấn đề phức tạp vì bên cạnh yêu cầu xử lý, các em đồng thời cũng là nạn nhân của sự thiếu chăm sóc, giáo dục của gia đình, nhà trường và xã hội.

Công ước quốc tế về quyền trẻ em yêu cầu các quốc gia thành viên phải quy định rõ sự khác biệt giữa biện pháp xử lý đối với người chưa thành niên và biện pháp xử lý đối với người thành niên. Do chưa trưởng thành và chưa phát triển đầy đủ, người chưa thành niên có những khác biệt rõ rệt về thể chất, tâm lý với người thành niên nên việc áp dụng hình phạt đối với người chưa thành niên cần mang tính chất giáo dục nhiều hơn là trừng phạt.

Người chưa thành niên, với đặc điểm nổi bật là chưa phát triển đầy đủ về trí não, trong giai đoạn trưởng thành thường trải qua những biến đổi lớn về hooc môn và cảm xúc, dẫn đến những hành vi bột phát và liều lĩnh, dễ vi phạm pháp luật, nhất là trong hoàn cảnh thiếu chăm sóc, giáo dục. Nghiên cứu đã chỉ ra rằng, sự phát triển chưa hoàn thiện của não bộ giải thích cho việc trong giai đoạn trước 25 tuổi, người chưa thành niên trong quá trình học cách đưa ra quyết định đúng đắn, học cách đánh giá hậu quả hành động của bản thân, học cách kiềm chế sự bột

bột phát.<sup>(1)</sup> Cũng do đang trong quá trình phát triển và hình thành nhân cách, khả năng thay đổi và phục hồi của người chưa thành niên tốt hơn người trưởng thành, khả năng của các biện pháp giáo dục và hỗ trợ tạo ra ảnh hưởng, tác động tích cực đến người chưa thành niên lớn hơn nhiều so với tác động đến người trưởng thành. Các biện pháp giáo dục và phục hồi, thay vì chỉ mang tính trừng phạt, chú trọng đến giải quyết nguyên nhân của hành vi vi phạm, có thể có tác dụng khiến người chưa thành niên không tiếp tục vi phạm pháp luật, trở thành người công dân tuân thủ pháp luật và có ích cho xã hội.

Nghiên cứu quốc tế<sup>(2)</sup> đã chỉ ra rằng, việc nghiêm khắc với người chưa thành niên thường làm cho họ sợ, trừng phạt vì hành vi không đúng thường không đạt hiệu quả như mong muốn. Những biện pháp trừng phạt không giải quyết được nguyên nhân trực tiếp

---

(1). Fagan J, "Adolescents, Maturity and the Law: Why Science and Development Matter in Juvenile Justice", *The American Prospect*, vol. 19, no. 9 (September 2005); Furby L. & Beyth-Marom, R. "Risk Taking in Adolescence: A Decision-Making Perspective", *Developmental Review*, vol. 12, no. 1, (March 1992), pp. 1 - 44; Cauffman, E. & Steinberg, L. "(Im)maturity of Judgment in Adolescence: Why Adolescence May Be Less Culpable Than Adults", *Behavioral Sciences and the Law*, vol. 18, no. 6, (December 2000), pp. 745, 747 - 749.

(2). Lipsey 1992 in Gladstone, B, Kessler, I, Stevens, A., (2006) Review of Good Practices in Preventing Juvenile Crime in the European Union, European Crime Prevention Network; McLaren, K., (2000) "Tough is not Enough: Getting Smart about Youth Crime. A review of research on what works to reduce offending by young people," New Zealand Ministry of Youth Affairs; Margo, J & Stevens, A., (2008) "Make me a Criminal: Preventing Youth Crime," London: Institute for Public Policy Research.

cũng như nguyên nhân tiềm tàng của hành vi vi phạm như nguyên nhân từ gia đình, nhà trường, từ môi trường sống của người chưa thành niên đang có ảnh hưởng đến hành vi của họ. Biện pháp trừng phạt có ý nghĩa phòng ngừa đối với người trưởng thành vi phạm song lại không có ý nghĩa nhiều đối với người chưa thành niên vì họ chưa có đủ năng lực về mặt trí não để nhận thức hậu quả do những hành động của mình gây ra. Đặc biệt, các biện pháp cách li người chưa thành niên khỏi cộng đồng như đưa vào trường giáo dưỡng, có thể tăng khả năng tái phạm. Việc hạn chế quyền tự do của người chưa thành niên, tách họ khỏi môi trường gia đình, cộng đồng có ảnh hưởng lớn đến việc phục hồi nhân cách, sửa chữa sai lầm của người chưa thành niên. Người chưa thành niên cần môi trường gia đình, xã hội để hoàn thiện, phục hồi nhân cách và ứng xử vì hành vi của người chưa thành niên chịu ảnh hưởng lớn từ môi trường xung quanh; các biện pháp chỉ đạt hiệu quả cao nhất khi có sự tham gia của cả gia đình chứ không chỉ riêng người chưa thành niên. Hơn nữa, trong môi trường chỉ có người chưa thành niên vi phạm pháp luật, người chưa thành niên không có cơ hội để học hỏi và hoàn thiện nhân cách theo hướng tích cực như trong môi trường cộng đồng.

Như vậy, có thể hiểu biện pháp giáo dục tại cộng đồng là biện pháp xử lý thông qua sự tác động của các cá nhân, tổ chức ở cộng đồng địa phương tới người chưa thành niên với mục đích không cách li họ ra khỏi gia đình và xã hội, thông qua các hoạt động

quản lý, hỗ trợ, giáo dục để người vi phạm thay đổi thái độ, nhận thức và hành vi của mình, trở thành công dân tuân thủ pháp luật, có ích cho xã hội.

Giáo dục tại cộng đồng đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật là một trong các biện pháp được các nước trên thế giới ưu tiên áp dụng do những ưu điểm sau:

*Thứ nhất*, biện pháp giáo dục tại cộng đồng đảm bảo các quyền cơ bản của trẻ em đã được ghi nhận trong Công ước quốc tế về quyền trẻ em và phù hợp với các chuẩn mực quốc tế về xử lý đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật. Việc quyết định áp dụng biện pháp giáo dục tại cộng đồng bảo đảm nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất và quyền không bị cách li cha mẹ trái với ý muốn của của trẻ em (Điều 3, Điều 9 Công ước quốc tế quyền trẻ em). Biện pháp này cũng đảm bảo người chưa thành niên không bị hạn chế các quyền cơ bản của con người như quyền học tập, quyền được khám chữa bệnh, quyền được nghỉ ngơi, được tự do tham gia sinh hoạt văn hoá và nghệ thuật...

*Thứ hai*, biện pháp giáo dục ở cộng đồng hoàn toàn phù hợp với đặc điểm tâm sinh lí, sự phát triển của người chưa thành niên. Người chưa thành niên chưa phát triển đầy đủ về thể chất và tinh thần, là một trong những nhóm đối tượng dễ bị tổn thương nhất trong xã hội, cần được quan tâm, chăm sóc và bảo vệ mọi lúc, mọi nơi. Không như người trưởng thành, người chưa thành niên chưa đủ khả năng để nhận thức một cách đầy đủ về pháp luật cũng như việc bảo vệ lợi ích của mình. Do đang trong giai đoạn phát triển,

## NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

người chưa thành niên có khả năng “từ bỏ” một số hành vi, cho nên điều quan trọng là cần bảo đảm các em không bị kì thị hay mang danh tội phạm khi còn nhỏ tuổi. Việc bị mang danh là “tội phạm” sẽ làm tổn hại đến khả năng phát triển, thậm chí thể có tác động bất lợi cho cả cuộc đời của các em sau này. Biện pháp giáo dục tại cộng đồng tạo điều kiện cho các em thay đổi nhận thức, không có tâm lí sợ bị kì thị, phân biệt đối xử và giúp người chưa thành niên vi phạm pháp luật thay đổi nhận thức, phát triển bình thường hơn các biện pháp chế tài hạn chế quyền tự do của người chưa thành niên.

*Thứ ba*, biện pháp giáo dục tại cộng đồng là biện pháp có thể huy động được sự tham gia của cộng đồng địa phương, các nguồn lực sẵn có ở địa phương trong việc giáo dục, giúp đỡ người chưa thành niên vi phạm pháp luật. Các quy tắc tiêu chuẩn tối thiểu của Liên hợp quốc về hoạt động tư pháp đối với người chưa thành niên (Các Quy tắc Bắc Kinh),<sup>(3)</sup> phân diễn giải Điều 19 có chỉ rõ các biện pháp hạn chế quyền tự do (giam giữ trong bất cứ môi trường nào) đều có ảnh hưởng tiêu cực và để lại hậu quả không thể khắc phục được thông qua chữa trị, đặc biệt người chưa thành niên là đối tượng dễ bị tổn thương bởi các ảnh hưởng tiêu cực do họ không chỉ bị mất tự do mà còn vì bị tách khỏi môi trường xã hội bình thường. Đối với một số ít trường hợp vi phạm nghiêm trọng, việc đưa người chưa thành niên vào trường giáo dưỡng là cần thiết để

(3). Được thông qua theo Nghị quyết số 40/33 ngày 29/11/1985 của Đại hội đồng Liên hợp quốc.

bảo đảm an toàn cho cộng đồng và chính họ. Tuy nhiên, biện pháp này tốn kém và ít hiệu quả hơn giải pháp giáo dục tại cộng đồng và chỉ nên áp dụng khi biện pháp giáo dục tại cộng đồng không mang lại hiệu quả. Biện pháp hạn chế quyền tự do đối với người chưa thành niên là biện pháp cuối cùng bởi vì biện pháp này sẽ ảnh hưởng đến quyền của người chưa thành niên, ảnh hưởng đến sự phát triển bình thường của trẻ. Xu hướng của nhiều quốc gia trên thế giới là áp dụng các biện pháp xử lí thay thế hay còn gọi là xử lí chuyển hướng như yêu cầu sự quản lí từ gia đình, người giám sát hay cộng đồng theo Điều 18 Các quy tắc Bắc Kinh. Một nghiên cứu của UNICEF đã chỉ ra rằng: Hầu hết các nước Đông Á và Thái Bình Dương quy định xử lí chuyển hướng ở giai đoạn xét xử bởi toà án (8 quốc gia Đông Á và 13 đảo Thái Bình Dương); ở khu vực Đông Á, 04 quốc gia áp dụng xử lí chuyển hướng ở ba cấp độ của quá trình tư pháp vị thành niên.<sup>(4)</sup> Để góp phần giảm tỉ lệ người chưa thành niên vi phạm pháp luật, mỗi quốc gia đều phải chú trọng công tác phòng ngừa người chưa thành niên vi phạm pháp luật thông qua nhiều cách thức khác nhau như giáo dục, tuyên truyền để nâng cao nhận thức về mặt pháp luật cho người chưa thành niên, đồng thời xây dựng hệ thống can thiệp, hỗ trợ người chưa thành niên vi phạm pháp luật.

(4). UNICEF, DIVERSION NOT DETENTION: A study on diversion and other alternative measures for children in conflict with the law in East Asia and the Pacific, EAPRO, 2017, tr. xvii, [https://www.unicef.org/pacificislands/UNICEF\\_EAPRO\\_2017\\_Diversion\\_not\\_Detention.pdf](https://www.unicef.org/pacificislands/UNICEF_EAPRO_2017_Diversion_not_Detention.pdf), truy cập 21/5/2019.

## **2. Một số hạn chế của việc áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật**

Việc xử lý đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật bằng biện pháp giáo dục tại cộng đồng là cách thức cần thiết và hiệu quả nhất mà mỗi quốc gia nên nghiên cứu và áp dụng. Việt Nam đã có những tiến bộ trong việc hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến phòng ngừa, xử lý và tái hòa nhập cộng đồng cho người chưa thành niên vi phạm pháp luật. Các nguyên tắc là cơ sở cho việc triển khai các biện pháp giáo dục người chưa thành niên vi phạm pháp luật tại cộng đồng, dựa vào cộng đồng đã được quy định tại Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012, Luật trẻ em năm 2016. Cụ thể, Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định các nguyên tắc định hướng, cơ bản như: “Việc xử lý người chưa thành niên vi phạm hành chính chỉ được thực hiện trong trường hợp cần thiết nhằm giáo dục, giúp đỡ họ sửa chữa sai lầm, phát triển lành mạnh và trở thành công dân có ích cho xã hội”; “Việc xử lý người chưa thành niên vi phạm cần căn cứ vào khả năng nhận thức của người chưa thành niên về tính chất nguy hiểm cho xã hội của hành vi vi phạm, nguyên nhân và hoàn cảnh vi phạm để áp dụng biện pháp xử lý hành chính phù hợp”; “Biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng chỉ được áp dụng khi xét thấy không có biện pháp xử lý khác phù hợp hơn” (Điều 134). Luật trẻ em năm 2016 cũng quy định: “Ưu tiên áp dụng các biện pháp phòng ngừa, hỗ trợ, can thiệp hoặc biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn, biện pháp thay thế xử lý vi phạm hành chính

đối với trẻ em vi phạm pháp luật; biện pháp cưỡng chế và hạn chế tự do chỉ được áp dụng sau khi các biện pháp ngăn chặn, giáo dục khác không phù hợp” (Điều 70).

Giáo dục tại xã, phường, thị trấn là biện pháp xử lý hành chính áp dụng đối với người vi phạm pháp luật để giáo dục, quản lý họ tại nơi cư trú trong trường hợp nhận thấy không cần thiết phải cách li họ khỏi cộng đồng.<sup>(5)</sup> Theo quy định tại Điều 90 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012, người chưa thành niên vi phạm pháp luật thuộc đối tượng áp dụng của biện pháp này gồm:

- Người từ đủ 12 tuổi đến dưới 14 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm rất nghiêm trọng do cố ý quy định tại Bộ luật hình sự;

- Người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm nghiêm trọng do cố ý quy định tại Bộ luật hình sự;

- Người từ đủ 14 tuổi đến dưới 18 tuổi, trong thời hạn 06 tháng đã hai lần bị xử phạt vi phạm hành chính về một trong các hành vi trộm cắp, lừa đảo, đánh bạc, gây rối trật tự công cộng mà lại tiếp tục thực hiện một trong các hành vi vi phạm nêu trên đến lần thứ ba nhưng chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự và đã bị lập biên bản vi phạm hành chính tại lần vi phạm này.<sup>(6)</sup> Trường hợp này, người chưa thành niên có thể được áp dụng biện pháp thay thế xử lý hành chính là quản lý tại gia đình.

(5). Điều 89 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

(6). Điều 90 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và Điều 4 Nghị định số 111/2013/NĐ-CP ngày 30/9/2013 được sửa đổi tại Nghị định số 56/2016/NĐ-CP ngày 29/6/2016.

## NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

Trường hợp người chưa thành niên thuộc đối tượng nêu trên mà không có nơi cư trú ổn định thì được giao cho cơ sở bảo trợ xã hội hoặc cơ sở trợ giúp trẻ em để quản lý, giáo dục trong thời hạn chấp hành biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn thay vì đưa vào trường giáo dưỡng như Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính trước đây quy định.

Thời hạn giáo dục tại xã, phường, thị trấn là từ 03 đến 06 tháng, tùy thuộc vào tính chất, mức độ nghiêm trọng và hậu quả của vi phạm hành chính, hoàn cảnh bản thân của người chưa thành niên, các tình tiết tăng nặng và giảm nhẹ.

Biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn do chủ tịch uỷ ban nhân dân xã quyết định trên cơ sở hồ sơ do cơ quan công an thu thập, trong đó có thông tin về hành vi vi phạm, nhân thân người chưa thành niên, ý kiến của cha mẹ, nhà trường, tổ chức nơi người chưa thành niên làm việc, cán bộ phụ trách công tác trẻ em. Khi quyết định áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn, chủ tịch uỷ ban nhân dân cấp xã lựa chọn và giao trách nhiệm giám sát, giáo dục cho cơ quan, tổ chức phù hợp.

Trên thực tế biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn được áp dụng đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật chưa thực sự đạt được hiệu quả cao vì các lý do sau:

*Thứ nhất*, các dịch vụ giáo dục, phục hồi cho người chưa thành niên vi phạm pháp luật tại cộng đồng còn thiếu, chất lượng chưa cao. Như đã phân tích, người chưa thành niên là người chưa có sự phát triển toàn diện về thể chất, tinh thần, do đó khả năng nhận thức của người chưa thành niên cũng khác với người

trưởng thành. Việc áp dụng các biện pháp giáo dục, can thiệp, hỗ trợ đối với người chưa thành niên cần phải được bảo đảm phù hợp với đặc điểm tâm sinh lý của họ. Do vậy, các nước trên thế giới thường có quy định riêng về mô hình hỗ trợ, can thiệp người chưa thành niên vi phạm pháp luật dựa vào cộng đồng. Cán bộ được phân công hỗ trợ người chưa thành niên phải là người có kiến thức, am hiểu tâm lý của người chưa thành niên, thường là nhân viên công tác xã hội chuyên nghiệp. Các biện pháp can thiệp, hỗ trợ, các chương trình giáo dục phải phù hợp với trình độ, khả năng nhận thức, đặc điểm tâm sinh lý của từng người chưa thành niên.

Để biện pháp giáo dục phát huy hiệu quả, cần có những dịch vụ giám sát, phục hồi đa dạng, có chất lượng tại cộng đồng. Tuy nhiên, hiện nay các chương trình và dịch vụ hỗ trợ, phục hồi, tái hoà nhập cộng đồng dành cho người chưa thành niên vi phạm pháp luật còn hạn chế cả về chất lượng và sự đa dạng. Chưa có nhiều dịch vụ hỗ trợ nhằm giải quyết các nguyên nhân và điều kiện vi phạm pháp luật như tham vấn, giáo dục kỹ năng sống, dạy nghề. Do địa phương thiếu các nguồn ngân sách dành cho các chương trình đào tạo, dạy nghề, hướng nghiệp nên các chương trình giáo dục mới chỉ tập trung vào việc giao cho gia đình và cán bộ trực tiếp thực hiện.<sup>(7)</sup> Việc tổ chức họp và kiểm điểm định kỳ cũng chỉ mang tính hình thức vì thực chất sẽ làm cho người chưa thành niên không xoá bỏ được mặc cảm về hành vi của

---

(7). Nguyễn Thị Minh Hạnh, *Tài chính cho giáo dục nghề nghiệp ở Việt Nam*, <https://www.giaoducquocte.vn/chua-duoc-phan-loai-vi/3955/>, truy cập 21/5/2019.

mình, mang tính chất giáo điều, khó tạo ra sự thay đổi nhận thức. Có thể thấy, hiện nay ở Việt Nam chưa có chương trình hỗ trợ cụ thể đối với người chưa thành niên khi giáo dục họ tại gia đình và cộng đồng, biện pháp thực hiện thiếu sự đa dạng, hấp dẫn cho lứa tuổi thanh thiếu niên nên khó thu hút được sự quan tâm của các em.

*Thứ hai*, sự tham gia của gia đình, các cơ quan và tổ chức trong quá trình áp dụng biện pháp này vẫn còn mang tính hình thức. Cộng với việc thiếu các chương trình và dịch vụ nêu trên, việc giám sát, giáo dục và hỗ trợ người chưa thành niên vi phạm pháp luật được quản lý tại cộng đồng nhìn chung chưa được thực hiện một cách hiệu quả và có hệ thống.

*Thứ ba*, thiếu nguồn cán bộ và điều kiện đảm bảo thực hiện biện pháp giáo dục. Mặc dù pháp luật đã quy định cụ thể về cách thức, nội dung thực hiện và giao cho một cá nhân thực hiện biện pháp giáo dục, hỗ trợ trực tiếp đối với người vi phạm pháp luật song do số lượng cán bộ tư pháp hộ tịch ở cấp xã còn hạn chế (có xã chỉ có 1 người), do đó việc kiểm tra tính pháp lý của hồ sơ đề nghị áp dụng biện pháp giáo dục còn gặp nhiều khó khăn.<sup>(8)</sup> Bên cạnh đó, kỹ năng, kiến thức, kinh nghiệm của cán bộ cũng như cơ sở vật chất để giáo dục về kỹ năng sống, hướng nghiệp, dạy nghề cho người được giáo dục... còn nhiều hạn chế.

---

(8). “Thực tiễn sau 02 năm thi hành Nghị định số 111/2013/NĐ-CP của Chính phủ trên địa bàn tỉnh Quảng Bình”, <https://stp.quangbinh.gov.vn/3cms/thuc-tien-sau-02-nam-thi-hanh-nghi-dinh-so-111-2013-nd-cp-cua-chinh-phu-tren-dia-ban-tinh-quang.htm>, truy cập 06/3/2019.

Biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn hiện nay được quy định áp dụng chung cho các đối tượng là người thành niên và chưa thành niên. Trong khi đó, để giáo dục người chưa thành niên có hiệu quả, người được giao nhiệm vụ quản lý giáo dục phải là người có kiến thức tâm lý, có kỹ năng làm việc, giao tiếp đối với người chưa thành niên. Tuy nhiên, hiện nay nước ta còn thiếu đội ngũ cán bộ chuyên trách làm việc ở cấp xã, phường liên quan đến trẻ em cũng như người chưa thành niên vi phạm pháp luật, toàn quốc mới có 590/11.162 (khoảng 5%) cấp xã bố trí được nguồn nhân lực này.<sup>(9)</sup> Có thể thấy, việc áp dụng biện pháp giáo dục tại xã phường, thị trấn không được chuyên môn hoá sẽ ảnh hưởng đến hiệu quả của biện pháp này.

*Thứ tư*, biện pháp giáo dục đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật chưa thực sự đạt hiệu quả do việc thực hiện bị phụ thuộc vào các quy định của pháp luật.<sup>(10)</sup> Việc giáo dục tại xã, phường, thị trấn có thể được thực hiện bằng các hình thức cơ bản sau đây: 1) Gặp gỡ trực tiếp gia đình, người được giáo dục; 2) Giới thiệu tham gia các lớp học về kỹ năng sống, các lớp hướng nghiệp, dạy nghề, tìm việc làm; 3) Thông báo bằng văn bản về gia đình, người được giáo dục về các biện pháp quản lý, giáo dục; 4) Tổ chức cuộc họp góp ý tại địa bàn dân cư ở cơ sở. Trường hợp

---

(9). Đức Tuân, *Đề nghị các xã bố trí ngay người làm công tác bảo vệ trẻ em*, <http://thutuong.chinhphu.vn/Home/De-nghi-cac-xa-bo-tri-ngay-nguoi-lam-cong-tac-bao-ve-tre-em/20188/28572.vgp>, truy cập 20/4/2019.  
(10). Khoản 2 Điều 27 Nghị định số 111/2013/NĐ-CP ngày 30/9/2013 quy định chế độ áp dụng biện pháp xử lý hành chính giáo dục tại xã, phường, thị trấn.

người được giáo dục là người chưa thành niên thì không tổ chức cuộc họp góp ý. Công an viên và tổ trưởng dân phố là người trực tiếp được giao nhiệm vụ quản lý đối tượng bị áp dụng biện pháp giáo dục. Việc huy động các tổ chức đoàn thể như mặt trận tổ quốc, đoàn thanh niên, hội phụ nữ... tham gia quản lý, giáo dục đối tượng chưa đạt được kết quả vì người được giao quản lý thường có tâm lý e ngại khi tiếp xúc đối tượng, ngại va chạm, sợ bị trả thù hoặc không có sự hợp tác từ đối tượng và gia đình.

### **3. Áp dụng một số khuyến nghị nâng cao hiệu quả biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn**

Để biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật được thực hiện có hiệu quả trên thực tế, cần chú trọng một số nội dung sau:

*Thứ nhất*, cần xây dựng mô hình giáo dục người chưa thành niên dựa vào cộng đồng cụ thể, phù hợp với đặc điểm tâm sinh lý của người chưa thành niên. Mô hình này cần cung cấp đầy đủ các dịch vụ, chương trình thiết yếu cho người chưa thành niên bao gồm: chương trình trị liệu tâm lý-xã hội; nhóm hỗ trợ đồng đẳng; các chương trình hỗ trợ và giám sát; tư vấn cho gia đình người chưa thành niên vi phạm pháp luật; các chương trình đào tạo về kỹ năng (giao tiếp, quản lý nóng giận, bày tỏ mong muốn và cảm xúc); các chương trình đào tạo kỹ năng sống; xử lý tình huống để tránh tái vi phạm; các chương trình sinh hoạt ngoại khóa ở cộng đồng dân cư.<sup>(11)</sup> Để có được chương trình

giáo dục thiết yếu cho người chưa thành niên tại cộng đồng cần phải có sự cam kết của chính quyền các cấp trong việc phân bổ nguồn ngân sách và nhân lực cho hoạt động này. Hiện nay, biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn chưa được quan tâm, đầu tư đúng mức. Thực tiễn thực hiện biện pháp này mới chỉ là sự phối hợp giữa chính quyền cấp xã, công an xã và gia đình trong việc quản lý, giáo dục. Người chưa thành niên chưa được tiếp cận với các dịch vụ hỗ trợ cần thiết để có thể tìm hiểu rõ nguyên nhân, động cơ vi phạm pháp luật, giúp các em hiểu rõ về hành vi, thay đổi nhận thức và thái độ của mình.

*Thứ hai*, cần phát triển đội ngũ cán bộ làm công tác xã hội, cán bộ trẻ em để quản lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật (quản lý ca). Các cán bộ này phải là người được đào tạo về kỹ năng giao tiếp, tâm lý người chưa thành niên bởi vì họ sẽ là những người trực tiếp quản lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật, xây dựng chương trình can thiệp cụ thể đối với từng em phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh gia đình. Ví dụ đối với những người chưa thành niên bỏ học, có hoàn cảnh kinh tế khó khăn, bố mẹ li hôn thì việc ngoài việc giáo dục các em cũng cần có các chương trình đào tạo nghề, giới thiệu việc làm giúp các em có thể tìm kiếm được việc làm, khắc phục dần những khó khăn trong cuộc sống.

---

“Intervention program for children in conflict with the law: gearing towards sustainable development”, *American Journal of Social Sciences, Arts and Literature*, Vol. 3, No.3, April 2016, pp.1-6, [http://ajssal.com/AJSSAL\\_Vol.%203,%20No.%203,%20April%202016/INTERVENTION.pdf](http://ajssal.com/AJSSAL_Vol.%203,%20No.%203,%20April%202016/INTERVENTION.pdf), truy cập 20/4/2019.

---

(11). Rublyn P. Fabre, Hacelyn B. Barrero and all,

*Thứ ba*, cần thông qua các tổ chức đoàn thể ở địa phương như tổ dân phố, đoàn thanh niên, hội phụ nữ để xây dựng các chương trình sinh hoạt ở cộng đồng dân cư cho người chưa thành niên, bao gồm cả nhóm người chưa thành niên vi phạm pháp luật và nhóm người chưa thành niên có nguy cơ vi phạm pháp luật (người chưa thành niên bỏ học, cha mẹ vi phạm pháp luật, có hoàn cảnh kinh tế khó khăn, môi trường sống phức tạp). Hiện nay, chương trình sinh hoạt ở cộng đồng dân cư cho người chưa thành niên còn thiếu, hầu như việc thu hút người chưa thành niên tham gia các chương trình mới chỉ được thực hiện trong các dịp hè và nhóm người chưa thành niên vi phạm pháp luật hoặc có nguy cơ vi phạm pháp luật thường không có khả năng tiếp cận, tham gia các chương trình này. Việc tham gia các chương trình sinh hoạt cộng đồng, thông qua đó giáo dục ý thức pháp luật, kỹ năng sống cho người chưa thành niên sẽ có ý nghĩa lớn trong công tác phòng ngừa người chưa thành niên vi phạm pháp luật.

*Thứ tư*, cần xây dựng bộ tiêu chí đánh giá chương trình giáo dục đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật để cơ quan nhà nước có thẩm quyền có thể đánh giá tính khả thi của biện pháp. Thực tiễn hiện nay cho thấy không có việc đánh giá, thống kê tỉ lệ người chưa thành niên được áp dụng biện pháp này đã trở thành công dân tốt, tỉ lệ tái phạm hoặc tỉ lệ được học nghề và giới thiệu việc làm. Việc quản lý, đánh giá các chương trình giáo dục tại cộng đồng sẽ có ý nghĩa trong việc điều chỉnh, bổ sung các chương trình, nội dung giáo dục đảm bảo tính hiệu quả và khả thi./.

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Fagan J, “Adolescents, Maturity and the Law: Why Science and Development Matter in Juvenile Justice”, *The American Prospect*, vol. 19, no. 9 (September 2005).
2. Furby L. & Beyth-Marom, R. “Risk Taking in Adolescence: A Decision-Making Perspective”, *Developmental Review*, vol. 12, no. 1, (March 1992).
3. Cauffman, E. & Steinberg, L. “(Im)maturity of Judgment in Adolescence: Why Adolescence May Be Less Culpable Than Adults”, *Behavioral Sciences and the Law*, vol. 18, no. 6, (December 2000).
4. Lipsey 1992 in Gladstone, B, Kessler, I, Stevens, A. 2006. Review of Good Practices in Preventing Juvenile Crime in the European Union. European Crime Prevention Network.
5. McLaren, K., (2000) “Tough is not Enough: Getting Smart about Youth Crime. A review of research on what works to reduce offending by young people”, New Zealand Ministry of Youth Affairs.
6. Margo, J & Stevens, A. (2008) “Make me a Criminal: Preventing Youth Crime,” London: Institute for Public Policy Research.
7. Rublyn P. Fabre, Hacelyn B. Barrero and all, “Intervention program for children in conflict with the law: gearing towards sustainable development”, *American Journal of Social Sciences, Arts and Literature*, Vol. 3, No.3, April 2016, pp. 1-6, [http://ajssal.com/AJSSAL\\_Vol.%203,%20No.%203,%20April%202016/INTERVENTION.pdf](http://ajssal.com/AJSSAL_Vol.%203,%20No.%203,%20April%202016/INTERVENTION.pdf)