

Số: 38 /BC-LĐTĐBXH

Hà Nội, ngày 4 tháng 5 năm 2015

BÁO CÁO

Tình hình quản lý người nghiện ma túy không có nơi cư trú ổn định trong thời gian lập hồ sơ để Tòa án nhân dân xem xét, quyết định đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc theo Nghị quyết số 77/2014/QH13 của Quốc hội

Kính gửi: Ủy ban về các vấn đề xã hội của Quốc hội

Ngày 21/4/2015, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội nhận được công văn số 3831/UBVĐXH13 ngày 20/4/2015 của Ủy ban về các vấn đề xã hội của Quốc hội về việc báo cáo tình hình quản lý người nghiện ma túy không có nơi cư trú ổn định trong thời gian lập hồ sơ để Tòa án nhân dân xem xét, quyết định đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc theo Nghị quyết số 77/2014/QH13 của Quốc hội, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội xin báo cáo như sau:

1. Công tác chỉ đạo, thực hiện

1.1. Tại Trung ương

Thi hành Nghị quyết số 77/2014/QH13 ngày 10/11/2014 của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2015, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 98/NQ-CP ngày 26/12/2014 về tăng cường chỉ đạo công tác phòng, chống, kiểm soát và cai nghiện ma túy trong tình hình mới, trong đó có hướng dẫn việc thành lập cơ sở xã hội để tiếp nhận người nghiện ma túy không có nơi cư trú ổn định trong thời gian lập hồ sơ đề nghị đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc và giao cho Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương căn cứ tình hình thực tế của địa phương quyết định thành lập và ban hành Quy chế hoạt động của cơ sở này.

1.2. Tại địa phương

Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố đã ban hành văn bản thành lập cơ sở xã hội; ban hành Quy chế hoạt động của cơ sở xã hội để tiếp nhận, quản lý, cắt con, giải độc, tư vấn tâm lý cho người nghiện ma túy không có nơi cư trú ổn định trong thời gian lập hồ sơ để Tòa án nhân dân xem xét, quyết định đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc.

2. Kết quả thực hiện

Đến nay, đã có 10/63 tỉnh, thành phố quyết định thành lập cơ sở xã hội (thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Đà Nẵng, Lào Cai, Nghệ An, An Giang, Khánh Hòa, Bà Rịa - Vũng Tàu, Cà Mau, Quảng Ninh) đã tiếp nhận, quản lý 5.103 người vào cơ sở xã hội, trong đó: 1.855 người sau khi vào cơ sở đã xác định được nơi cư trú ổn định và đã đưa họ về địa phương để lập hồ sơ quản lý, giáo dục theo Luật Xử lý vi phạm hành chính, 224 người không xác định được tình trạng nghiện cũng đã được trả về địa phương; 2.096 người được Tòa án xem xét, quyết định đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc và hiện đang quản lý tại cơ sở xã hội là 898 người.

Cùng với việc đưa người nghiện ma túy vào cơ sở xã hội, Chính phủ đã chỉ đạo các Bộ, ngành và địa phương thực hiện đồng bộ các giải pháp nhằm tăng cường và nâng cao hiệu quả công tác cai nghiện như: rà soát, sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư nhằm đơn giản thủ tục, rút ngắn thời gian lập hồ sơ đề nghị đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc; đẩy mạnh tiến độ triển khai Đề án đổi mới công tác cai nghiện ma túy ở Việt Nam đến năm 2020; tăng cường công tác cai nghiện tự nguyện, cai nghiện tại gia đình, cộng đồng và điều trị nghiện bằng Methadone, kết quả cụ thể:

- Đã có 45/63 tỉnh, thành phố phê duyệt Đề án đổi mới công tác cai nghiện của địa phương theo Quyết định số 2596/QĐ-TTg ngày 27/12/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án đổi mới công tác cai nghiện ma túy ở Việt Nam đến năm 2020. Có 09/123 Trung tâm Chữa bệnh - Giáo dục - Lao động xã hội đã được chuyển đổi sang cơ sở cai nghiện tự nguyện, hiện đang quản lý, điều trị cho 920 người.

- Hiện có 25.606 người đang được cai nghiện tại các Trung tâm và cộng đồng, trong đó: cai nghiện bắt buộc theo Nghị định 135/2004/NĐ-CP là 16.094 người, Nghị định 221/2013/NĐ-CP là 2.633 người; cai tự nguyện tại các Trung tâm của Nhà nước là 2.215 người và cai nghiện tự nguyện tại các cơ sở cai nghiện tư nhân là 4.515 người.

- Có 23.400 người đang được quản lý sau cai theo Nghị định số 94/2009/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Phòng, chống ma túy về quản lý sau cai nghiện, trong đó quản lý sau cai tại cộng đồng là 19.000 người, quản lý sau cai tại các Trung tâm là 4.400 người.

- Có 43/63 tỉnh, thành phố triển khai điều trị nghiện bằng thuốc Methadone, với 161 cơ sở, điều trị cho 29.278 người, trong đó có 7 cơ sở điều trị Methadone xã hội hóa do ngành Lao động - Thương binh và Xã hội quản lý, đang điều trị cho 1.224 người. (TP Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Lào Cai, Yên Bái, Thanh Hóa, Nghệ An và Hà Nội). Trong 7 cơ sở điều trị Methadone xã hội hóa có 3 cơ sở chuyên điều trị Methadone, 4 cơ sở điều trị Methadone đặt trong cơ sở điều trị nghiện tự nguyện và hiện còn 11 cơ sở điều trị nghiện tự nguyện đã được Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố thành lập, có chức năng điều trị Methadone, xong chưa tiếp nhận đối tượng (đang hoàn thiện cơ sở vật chất và cán bộ theo quy định về điều trị Methadone).

Tổng số người đang trong chương trình cai nghiện, quản lý sau cai, điều trị bằng Methadone và quản lý tại cơ sở xã hội là: 84.307 người, chiếm 41,3% tổng số người nghiện ma túy có hồ sơ quản lý (84.307/204.237). Việc đưa người nghiện ma túy không có nơi cư trú ổn định vào cơ sở xã hội để quản lý và tăng cường công tác điều trị, cai nghiện đã góp phần đảm bảo an ninh, trật tự, an toàn xã hội trên địa bàn, đặc biệt là thành phố Hồ Chí Minh đã giải quyết được tình trạng người nghiện lang thang không có nơi cư trú ổn định và được nhân dân đồng tình, ủng hộ.

3. Một số tồn tại và nguyên nhân

3.1. Tồn tại

a) Trong việc quản lý người nghiện không có nơi cư trú ổn định tại cơ sở xã hội:

Quy chế hoạt động của cơ sở xã hội các tỉnh, thành phố ban hành không thống nhất, cụ thể:

- Về thẩm quyền quyết định đưa đối tượng vào cơ sở xã hội: theo quy định của pháp luật thẩm quyền đưa người nghiện ma túy không có nơi cư trú ổn định vào cơ sở xã hội do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã quyết định. Thực tế, có địa phương vận dụng giao cho cơ quan công an, cơ quan phát hiện hành vi sử dụng trái phép chất ma túy quyết định. Như vậy, giảm bớt thủ tục, rút ngắn thời gian lập hồ sơ và quyết định đưa vào cơ sở xã hội;

- Về đối tượng: theo quy định của pháp luật phải xác định được tình trạng nghiện và xác định được nơi cư trú, nếu người đó không có nơi cư trú ổn định mới đưa vào cơ sở xã hội. Tuy nhiên, phần lớn các địa phương đã vận dụng theo cách đưa tất cả người có hành vi sử dụng ma túy trái phép vào cơ sở xã hội, sau đó phân loại, xác định nơi cư trú, xác định tình trạng nghiện.

- Về cơ chế hoạt động của cơ sở xã hội: có địa phương quy định sau khi phân loại, đối với những người xác định được nơi cư trú ổn định hoặc những người không xác định được tình trạng nghiện thì được trả về địa phương để quản lý giáo dục. Xong có địa phương mặc dù đã xác định được nơi cư trú ổn định nhưng phải có sự bảo lãnh của gia đình và chính quyền mới được đưa về gia đình để quản lý.

b) Tồn tại trong công tác cai nghiện nói chung

- Công tác cai nghiện ma túy tại gia đình, cộng đồng chưa được cấp ủy, chính quyền địa phương thực sự quan tâm chỉ đạo, thực hiện, đến nay mới có 3/63 tỉnh, thành phố triển khai và cai nghiện cho 149 người.

- Việc chuyển đổi các cơ sở cai nghiện bắt buộc sang cơ sở điều trị nghiện tự nguyện còn chậm so với tiến độ đề ra của Đề án đổi mới công tác cai nghiện;

- Công tác lập hồ sơ đề nghị áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc đối với người nghiện có nơi cư trú ổn định theo Nghị định 221/2013/NĐ-CP của Chính phủ còn nhiều địa phương chưa thực hiện (hiện mới có 22/63 tỉnh, thành phố triển khai). Phần lớn các tỉnh, thành phố thực hiện việc lập hồ sơ đưa người nghiện vào cơ sở cai nghiện bắt buộc theo Nghị định 221/2013/NĐ-CP của Chính phủ đều ban hành văn bản quy định về xác định tình trạng nghiện. Việc xác định tình trạng nghiện của các địa phương chủ yếu dựa vào đối tượng tự khai nhận mình nghiện hoặc bị xử phạt nhiều lần về hành vi sử dụng trái phép chất ma túy hoặc đã cai nghiện tập trung nhiều lần nhưng vẫn còn nghiện. Quy định trong thời gian áp dụng biện pháp giáo dục tại xã phường, thị trấn, nếu phát hiện sử dụng trái phép chất ma túy thì lập hồ sơ áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Cách làm như trên đã giúp các địa phương lập được hồ sơ đề nghị đưa người vào cơ sở cai nghiện bắt buộc.

Trên thực tế, nếu thực hiện việc xác định tình trạng nghiện theo như hướng dẫn của Bộ Y tế tại các văn bản (Quyết định số 5075/QĐ-BYT ngày 12/12/2007 ban hành hướng dẫn chẩn đoán người nghiện ma túy nhóm OPIATS (chất dạng thuốc phiện) và Quyết định số 3556/QĐ-BYT ngày 10/9/2014 ban hành hướng dẫn chẩn đoán và điều trị rối loạn tâm thần thường gặp do sử dụng ma túy tổng hợp dạng Amphetamine) thì không thể xác định được tình trạng nghiện, do vậy không lập được hồ sơ đề nghị áp dụng biện pháp đưa người nghiện ma túy vào cơ sở cai nghiện bắt buộc.

3.2. Nguyên nhân:

- Chưa có văn bản của liên Bộ Y tế, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Công an hướng dẫn về thẩm quyền, trình tự, thủ tục xác định tình trạng nghiện ma túy theo quy định tại 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 và Nghị số 221/2013/NĐ-CP ngày 30/12/2013 quy định chế độ áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc (có thể không ban hành được).

- Quyết định số 5075/QĐ-BYT ngày 12/12/2007 ban hành hướng dẫn chẩn đoán người nghiện ma túy nhóm OPIATS (chất dạng thuốc phiện) và Quyết định số 3556/QĐ-BYT ngày 10/9/2014 ban hành hướng dẫn chẩn đoán và điều trị rối loạn tâm thần thường gặp do sử dụng ma túy tổng hợp dạng Amphetamine của Bộ Y tế đều đưa ra tiêu chuẩn để xác định tình trạng nghiện của một người phải đủ cả hai điều kiện về lâm sàng và xét nghiệm. Về lâm sàng đối với nghiện chất dạng thuốc phiện phải có ít nhất 3/6 triệu chứng trong 12 tháng vừa qua quy định tại Điểm 1 Mục II Hướng dẫn ban hành kèm theo Quyết định 5075/QĐ-BYT và đối với nghiện ATS cũng phải có ít nhất 3/6 triệu chứng trong 12 tháng vừa qua quy định tại Điểm 2 Mục VI Hướng dẫn ban hành kèm theo Quyết định số 3556/QĐ-BYT của Bộ Y tế. Để xác định được các triệu chứng quy định trên người có thẩm quyền xác định nghiện phải đặt câu hỏi và người cần xác định phải trả lời đúng tình trạng của mình, xong có 5/6 triệu chứng kể trên phụ thuộc vào ý chí chủ quan của người cần xác định nghiện và chỉ có 01 triệu chứng “hội chứng cai” là phản ánh khách quan. Hầu hết các đối tượng không hợp tác, không trả lời đúng tình trạng nghiện của mình, do vậy, người có thẩm quyền xác định tình trạng nghiện không xác định được đủ các triệu chứng theo quy định của Bộ Y tế.

- Việc xác định nơi cư trú ổn định của người nghiện: người nghiện cố tình khai không đúng sự thật, khai ở nhiều nơi, ở ngoài tỉnh dẫn đến việc xác minh khó khăn mất nhiều thời gian công sức. Sự phối hợp giữa các địa phương trong việc xác minh nơi cư trú của người nghiện, đặc biệt các trường hợp ngoài tỉnh chưa thống nhất;

- Thông tư liên tịch số 148/2014/TTLT-BTC-BLĐTBXH ngày 08/10/2014 của Bộ Tài chính, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội quy định “quản lý và sử dụng kinh phí thực hiện chế độ áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc; chế độ đối với người chưa thành niên, người tự nguyện chữa trị, cai nghiện tại Trung tâm Chữa bệnh - Giáo dục - Lao động xã hội và tổ chức cai nghiện tại gia đình, cai nghiện tại cộng đồng” không quy định kinh phí đưa người từ cơ sở xã hội trở về đối với các trường hợp không thuộc diện áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc và

trường hợp Tòa án nhân dân quyết định không thuộc đối tượng đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc.

- Quy định về Tổ chức cai nghiện tại gia đình và cai nghiện tại cộng đồng theo Nghị định số 94/2010/NĐ-CP của Chính phủ chưa phù hợp với thực tế, dẫn đến hiệu quả cai nghiện bằng hình thức này không cao (Nghị định giao cho tổ công tác cai nghiện thực hiện việc cai nghiện tại cộng đồng, song thành viên của Tổ gồm đại diện các ngành, đoàn thể của địa phương và hoạt động kiêm nhiệm, thường xuyên thay đổi, do vậy, không đủ kiến thức, kỹ năng và thời gian thực hiện cai nghiện).

4. Kiến nghị, đề xuất

4.1. Thủ tướng Chính phủ:

- Chỉ đạo Bộ Y tế phối hợp với Bộ Công an, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội hướng dẫn xác định tình trạng nghiện theo hướng thực chứng đối với người sử dụng ma túy trái phép theo hướng: bị xử phạt nhiều lần về hành vi sử dụng ma túy trái phép hoặc đã cai nghiện nhiều lần.

- Bộ Tư pháp khẩn trương rà soát, sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm liên quan đến công tác cai nghiện ma túy nhằm đơn giản thủ tục, rút ngắn thời gian lập hồ sơ đề nghị áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc (Nghị định 111/2013/NĐ-CP, Nghị định 221/2013/NĐ-CP, Nghị định 81/2013/NĐ-CP và Nghị định 96/2012/NĐ-CP của Chính phủ).

- Bộ Công an có văn bản chỉ đạo các địa phương trong việc phối hợp xác định người nghiện ma túy không có nơi cư trú ổn định để lập hồ sơ đề nghị áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc;

- Bộ Tài chính nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Thông tư số 148/2014/TTLT-BTC-BLĐT BXH ngày 08/10/2014 để đảm bảo cho công tác quản lý người nghiện ma túy không có nơi cư trú ổn định trong thời gian lập hồ sơ đề nghị áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc theo Nghị quyết số 77/2014/QH13 của Quốc hội.

4.2. Quốc hội

Sửa đổi, bổ sung Luật Xử lý vi phạm hành chính về “áp dụng biện pháp xử lý hành chính đối với người nghiện ma túy” theo hướng “áp dụng biện pháp xử lý hành chính đối với người có hành vi sử dụng trái phép chất ma túy chứ không nên áp dụng biện pháp xử lý hành chính đối với người nghiện ma túy như Luật hiện hành” với các lý do đề xuất như sau:

- Sử dụng ma túy là hành vi có chủ định;

- Sử dụng ma túy trái phép có hại cho bản thân người sử dụng, cho gia đình và xã hội;

+ Xử lý sớm hành vi sử dụng ma túy trái phép với các biện pháp thích hợp giúp họ từ bỏ hành vi sử dụng trước khi họ bị lệ thuộc vào chất ma túy (nghiện ma túy) mang lại hiệu quả cao hơn so với biện pháp xử lý khi họ đã bị nghiện. Các tổ chức quốc tế đã khuyến cáo can thiệp càng sớm hiệu quả càng cao đối với người có hành vi sử dụng trái phép chất ma túy.

Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội xin báo cáo để Ủy ban về các vấn đề xã hội xem xét, báo cáo Quốc hội./ *Ma*

Nơi nhận:

- Như trên;
- Phó Thủ tướng Vũ Đức Đam (để b/c);
- Bộ trưởng (để b/c);
- Văn phòng Chính phủ (Vụ KG - VX);
- Bộ Công an (Văn phòng TT PCTP và MT);
- Lưu VT, Cục PCTNXH (03b).

**KT.BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**



Nguyễn Trọng Đàm