

**BỘ CÔNG AN**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  
**Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Số: 103/TTr-BCA

Hà Nội, ngày 24 tháng 02 năm 2023

**TỜ TRÌNH**

**Đề nghị xây dựng dự án Luật Phòng, chống mua bán người (sửa đổi)**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, ngày 03/6/2021, Bộ Công an có Báo cáo số 520/BC-BCA về tổng kết 09 năm thi hành Luật Phòng, chống mua bán người, theo đó, sau 09 năm thi hành cho thấy một số quy định của Luật còn thiếu thống nhất với các quy định của pháp luật có liên quan và chưa phù hợp với tình hình thực tiễn hiện nay, cần nghiên cứu sửa đổi Luật Phòng, chống mua bán người cho phù hợp, thống nhất. Căn cứ ý kiến chỉ đạo của Chính phủ tại Thông báo số 4493/VPCP-NC ngày 07/7/2021 của Văn phòng Chính phủ về việc giao Bộ Công an chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan nghiên cứu, đề xuất việc xây dựng Luật Phòng, chống mua bán người năm 2011 (sửa đổi). Theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Bộ Công an xin trình Chính phủ đề nghị xây dựng dự án Luật Phòng, chống mua bán người (sửa đổi), như sau:

**I. SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG LUẬT PHÒNG, CHỐNG MUA BÁN NGƯỜI (SỬA ĐỔI)**

Luật Phòng, chống mua bán người được Quốc hội khóa XII, kỳ họp thứ IX thông qua ngày 29/3/2011, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2012. Việc ban hành đạo luật chuyên ngành về phòng, chống mua bán người đánh dấu một bước phát triển trong hoạt động lập pháp của Nhà nước ta nói chung và trong lĩnh vực phòng, chống mua bán người nói riêng, tạo cơ sở pháp lý thuận lợi cho các cơ quan chức năng trong đấu tranh phòng, chống mua bán người, hỗ trợ nạn nhân bị mua bán. Bên cạnh đó, việc ban hành Luật Phòng, chống mua bán người còn có ý nghĩa chính trị cả về đối nội cũng như đối ngoại, thể hiện quyết tâm của Đảng và Nhà nước ta trong thực hiện cam kết quốc tế của Việt Nam, góp phần thúc đẩy và bảo vệ quyền con người, trong công tác phòng, chống tội phạm mua bán người.

Tội phạm mua bán người là tội phạm chủ yếu tồn tại dưới dạng ẩn, nên ngay từ khâu phát hiện, tố giác tội phạm đã rất khó khăn; kể cả đến khi đã có tố giác, tin báo về tội phạm thì việc xác minh, điều tra cũng không dễ dàng, nhất là

các vụ việc, vụ án mua bán người ra nước ngoài thường sau một thời gian dài mới bị phát hiện, đối tượng và nhất là nạn nhân ở nước ngoài hoặc không thể xác minh, xác định; chứng cứ ít, chủ yếu căn cứ vào lời khai, tố giác của bị hại hoặc người nhà nạn nhân... Tuy nhiên, trong những năm qua được sự chung tay của các cấp, các ngành và của toàn xã hội, việc triển khai thực hiện Luật Phòng, chống mua bán người, đã thu được nhiều kết quả tích cực trên các lĩnh vực như: Các văn bản chỉ đạo triển khai đầy đủ, kịp thời từ trung ương đến địa phương phù hợp với từng giai đoạn; hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về cơ bản đã được ban hành đầy đủ tạo cơ sở pháp lý quan trọng; công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật được tiến hành đồng bộ với nội dung và hình thức đa dạng phù hợp với các đối tượng tuyên truyền; công tác phòng ngừa xã hội, phòng ngừa nghiệp vụ được triển khai đồng bộ, quyết liệt; công tác phát hiện, xử lý hành vi vi phạm pháp luật về phòng, chống mua bán người đạt được nhiều kết quả tích cực, nhiều đường dây mua bán người đã được triệt phá; công tác tiếp nhận, xác minh và bảo vệ nạn nhân được thực hiện nhanh chóng, bảo đảm quyền của nạn nhân; công tác hỗ trợ nạn nhân được các cấp, các ngành quan tâm, bảo đảm các điều kiện tốt nhất hỗ trợ cho nạn nhân; công tác hợp tác quốc tế đã được tăng cường với nhiều hoạt động song phương, đa phương, trên nhiều diễn đàn trên thế giới và khu vực... công tác quản lý nhà nước về phòng, chống mua bán người đi vào nề nếp và Luật Phòng, chống mua bán người và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật đã tạo nền tảng pháp lý vững chắc cho việc thực hiện công tác phòng, chống mua bán người. Những kết quả triển khai Luật Phòng chống mua bán người nêu trên đã giúp kiềm chế sự gia tăng của tệ nạn mua bán người, 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 mua bán người cũng là một bước chuẩn bị quan trọng cho việc Nhà nước ta xem xét phê chuẩn Công ước Liên hợp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia (TOC) và Nghị định thư về phòng ngừa, trấn áp và trừng trị hành vi buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em, bổ sung cho Công ước.

Tuy nhiên, sau gần 10 năm thi hành, Luật Phòng, chống mua bán người đã bộc lộ nhiều bất cập, như việc các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn về phòng, chống mua bán người hầu hết đã được ban hành 8 - 10 năm, nên nhiều quy định không còn phù hợp với tình hình, điều kiện kinh tế - xã hội hiện nay (như về các chế độ hỗ trợ nạn nhân bị mua bán); nhiều quy định pháp luật về phòng, chống mua bán người và liên quan đến công tác phòng, chống mua bán người còn chưa phù hợp, thiếu thống nhất dẫn đến khó khăn trong thực hiện (như chưa có quy định về chi phí phiên dịch cho nạn nhân là người nước ngoài, nạn nhân là người dân tộc thiểu số trong quá trình tiếp nhận nạn nhân lấy lời khai hoặc trong hỗ trợ nạn nhân lưu trú tại cơ sở hỗ trợ nạn nhân, cơ sở bảo trợ xã hội; cơ

quan được giao quyết định hồ trợ văn hóa, học nghề theo quy định của Luật và Nghị định số 09/2013/NĐ-CP ngày 11/01/2013 còn khác nhau; quy định thời gian được hỗ trợ khác nhau giữa các văn bản...; đã ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả của công tác này và đặt ra vấn đề cần sửa đổi Luật, do đó việc lập Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Phòng, chống mua bán người (sửa đổi) là cần thiết với những lý do cụ thể như sau:

**Một là, thể chế hóa quan điểm của Đảng, thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về công tác phòng, chống mua bán người**

- Ngày 16/8/2021, Bộ Chính trị đã ban hành Kết luận số 13-KL/TW về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 48-CT/TW ngày 22/10/2010 của Bộ Chính trị khóa X về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới (Kết luận số 13-KL/TW); theo đó, Kết luận đã xác định nhiệm vụ nhằm tiếp tục thực hiện Chỉ thị là: "Tích cực tấn công, trấn áp các loại tội phạm, nhất là tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia; tội phạm lợi dụng thiên tai, dịch bệnh;... tội phạm xâm phạm tinh thần, sức khỏe, nhân phẩm, danh dự con người, tội phạm mua bán người, xâm hại trẻ em...; đồng thời, cùng với nhiệm vụ này Kết luận đã đưa ra nhiệm vụ trong công tác hoàn thiện pháp luật về phòng, chống tội phạm trong đó có tội phạm mua bán người đó là: "Tiếp tục đẩy mạnh cải cách tư pháp, xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật về phòng, chống tội phạm; kết hợp giữa cải cách tư pháp với cải cách hành chính".

- Ngày 14/4/2016, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 623/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược quốc gia phòng, chống tội phạm giai đoạn 2016-2025 định hướng đến năm 2030; theo đó, Chiến lược quốc gia phòng, chống tội phạm giai đoạn 2016-2025 định hướng đến năm 2030 đã đề ra mục tiêu chung trong công tác phòng, chống tội phạm trong đó có tội phạm mua bán người là: "Tiếp tục hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật phòng, chống tội phạm", đồng thời giao Bộ Công an chủ trì xây dựng Đề án 5 "Xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật về phòng, chống tội phạm" để xây dựng chương trình, triển khai thực hiện Chiến lược.

- Để thực hiện Kết luận số 13-KL/TW và Chiến lược quốc gia phòng, chống tội phạm giai đoạn 2016-2025 định hướng đến năm 2030, ngày 18/11/2021, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1944/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình thực hiện trong đó tiếp tục xác định nhiệm vụ và giải pháp trong tâm là: "Tiếp tục xây dựng, hoàn thiện chính sách, pháp luật trong công tác phòng, chống tội phạm" với nhiệm vụ cụ thể là "Rà soát, sửa đổi, bổ sung, ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, tạo hành lang pháp lý phù hợp, đầy đủ phục vụ công tác phòng, chống tội phạm...".

- Ngày 09/02/2021, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 193/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình phòng, chống mua bán người giai đoạn 2021-2025 và định hướng đến năm 2030; theo đó với mục tiêu “Chính sách, pháp luật liên quan đến công tác phòng, chống mua bán người, xác minh, xác định, giải cứu, bảo vệ và hỗ trợ nạn nhân thường xuyên được rà soát, sửa đổi, bổ sung, bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất và phù hợp với pháp luật khu vực, quốc tế và thực tiễn công tác phòng, chống mua bán người”, Chương trình phòng, chống mua bán người giai đoạn 2021-2025 và định hướng đến năm 2030 đã đề ra nhiệm vụ và giải pháp thực hiện đó là: “6. Hoàn thiện chính sách, pháp luật và theo dõi thi hành chính sách, pháp luật liên quan đến phòng, chống mua bán người

a) Tổ chức sơ kết, tổng kết toàn diện thực tiễn thi hành Luật Phòng, chống mua bán người năm 2011, trên cơ sở kết quả tổng kết, đề xuất cấp có thẩm quyền các giải pháp nâng cao hiệu quả công tác phòng, chống mua bán người.

b) Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện pháp luật về phòng, chống mua bán người và các văn bản hướng dẫn thi hành có liên quan, bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất, phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên và thực tiễn công tác phòng, chống mua bán người”.

Đồng thời, Thủ tướng Chính phủ giao Bộ Công an “...tổ chức sơ kết, tổng kết toàn diện thực tiễn thi hành Luật Phòng, chống mua bán người năm 2011, trên cơ sở tổng kết, đề xuất các cấp có thẩm quyền các giải pháp nâng cao hiệu quả công tác phòng, chống mua bán người, trong đó có việc hoàn thiện pháp luật về phòng, chống mua bán người”.

- Ngày 07/7/2021, Văn phòng Chính phủ có Thông báo số 4493/VPCP-NC thông báo ý kiến chỉ đạo của Phó Thủ tướng Thường trực Chính phủ Trương Hòa Bình, theo đó, đồng chí Phó Thủ tướng giao: “Bộ Công an chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan nghiên cứu, đề xuất việc xây dựng Luật Phòng, chống mua bán người năm 2011 (sửa đổi) theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật”.

Như vậy, việc nghiên cứu lập đề nghị xây dựng dự án Luật Phòng, chống mua bán người (sửa đổi) là cần thiết để thể chế hóa quan điểm của Đảng, thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về công tác phòng, chống mua bán người.

### **Hai là, đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật**

Trong những năm qua hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh công tác phòng, chống mua bán người về cơ bản đã được hoàn thiện, là cơ sở pháp lý quan trọng để tổ chức, triển khai thực hiện có hiệu quả công tác phòng, chống mua bán người, góp phần bảo đảm an ninh, trật tự, an toàn xã hội

và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Tuy nhiên, năm 2013 Quốc hội thông qua Hiến pháp năm 2013, để triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013 Nhà nước ta đã ban hành nhiều bộ luật, luật có liên quan đến công tác phòng, chống mua bán người như: Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017), Luật Trợ giúp pháp lý năm 2017,... trong khi đó các văn bản điều chỉnh công tác phòng, chống mua bán người đa số được ban hành trước thời điểm ban hành các văn bản này. Bên cạnh đó, các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn về phòng, chống mua bán người hầu hết đã được ban hành 8 - 10 năm; do vậy, một số nội dung quy định trong các văn bản này không còn đồng bộ, thống nhất với quy định của pháp luật liên quan và không còn phù hợp với tình hình, điều kiện kinh tế - xã hội hiện nay, điều này làm hạn chế hiệu lực, hiệu quả của công tác phòng, chống mua bán người trên thực tế, cụ thể như:

- Việc xác định nạn nhân theo quy định của Luật Phòng, chống mua bán người và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật để họ hưởng các chế độ hỗ trợ chưa phù hợp với thực tiễn, vì có nhiều người bị hại bị mua bán xảy ra đã lâu, họ không thể nhớ chính xác sự việc nên không xác định được đối tượng chủ mưu, thực hiện hành vi mua bán, cơ quan có thẩm quyền không thể chứng minh họ là nạn nhân trong các vụ mua bán. Trong khi đó các đối tượng trong thời gian chờ xác minh là nạn nhân này cũng cần được hưởng đầy đủ các chế độ hỗ trợ như nạn nhân và thực tế các cơ quan chức năng đã phải tổ chức hỗ trợ như nạn nhân nhưng khi xác minh không đủ điều kiện xác định là nạn nhân dẫn đến khó khăn về chi trả kinh phí thực hiện tiếp nhận đã thực hiện.

- Chế độ hỗ trợ nạn nhân chưa phù hợp với thực tiễn: Chỉ quy định nạn nhân được hỗ trợ về tâm lý trong thời gian cư trú tại cơ sở bảo trợ xã hội, cơ sở hỗ trợ nạn nhân, trong khi nhiều nạn nhân thường trở về với những sang chấn về mặt tâm lý, hoảng loạn, lo lắng bị trả thù sau khi cung cấp lời khai cho Công an, Biên phòng hoặc khi trở về địa phương bị kỳ thị, xa lánh cũng rất cần được hỗ trợ tâm lý; chỉ có nạn nhân thuộc hộ nghèo mới được xem xét hỗ trợ văn hóa, học nghề, trợ cấp khó khăn ban đầu; mức chi hỗ trợ khó khăn ban đầu cho nạn nhân còn thấp (1.000.000 đồng/người), chưa đảm bảo cuộc sống khi về địa phương hòa nhập cộng đồng, trong khi đó các quy định về trình tự, thủ tục nhận hỗ trợ chưa được quy định cụ thể trong Luật nên còn nhiều nơi áp dụng chưa thống nhất...

- Việc thành lập cơ sở hỗ trợ nạn nhân được quy định tại Luật Phòng, chống mua bán người và Nghị định số 09/2013/NĐ-CP ngày 11/01/2013 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Phòng, chống mua bán người, tuy nhiên, ngày 12/9/2017, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 103/2017/NĐ-CP quy định về thành lập, tổ chức, hoạt động, giải thể và quản lý

các cơ sở trợ giúp xã hội, trong đó có nhiều quy định chưa phù hợp với quy định của Luật Phòng, chống mua bán người về thành lập cơ sở hỗ trợ nạn nhân, chưa đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật về thành lập, tổ chức, hoạt động, giải thể và quản lý các cơ sở trợ giúp xã hội, gây khó khăn cho các tổ chức, cá nhân trong tham gia công tác hỗ trợ nạn nhân.

- Nhiều quy định pháp luật về phòng, chống mua bán người và liên quan đến công tác phòng, chống mua bán người còn chưa phù hợp, mâu thuẫn, chồng chéo dẫn đến khó khăn trong thực hiện (như chưa có quy định về chi phí phiên dịch cho nạn nhân là người nước ngoài, nạn nhân là người dân tộc thiểu số trong quá trình tiếp nhận nạn nhân lấy lời khai hoặc trong hồ trợ nạn nhân lưu trú tại cơ sở hỗ trợ nạn nhân, cơ sở bảo trợ xã hội; cơ quan được giao quyết định hỗ trợ văn hóa, học nghề theo quy định của Luật và Nghị định số 09/2013/NĐ-CP ngày 11/01/2013 còn khác nhau; quy định thời gian được hỗ trợ khác nhau giữa các văn bản...).

*Ba là, đáp ứng những yêu cầu của thực tiễn phòng ngừa, đấu tranh với nạn mua bán người cũng như công tác bảo vệ, hỗ trợ nạn nhân bị mua bán người*

Trong thời gian qua và dự báo trong thời gian tới, tình hình mua bán người diễn biến phức tạp và có xu hướng ngày càng gia tăng, tiềm ẩn nhiều nguy cơ phát sinh như: Mua bán người để lấy bộ phận cơ thể người, lợi dụng tình trạng đưa người di cư trái phép, thiếu lao động phổ thông và mất cân bằng giới tính của một số quốc gia có chung đường biên giới; tình trạng thiếu việc làm, đói nghèo; sự nhẹ dạ mất cảnh giác của người dân. Phương thức, thủ đoạn hoạt động của tội phạm ngày càng tinh vi, xảo quyệt. Đặc biệt, trong bối cảnh đại dịch Covid-19 và các dịch bệnh mới có thể xuất hiện, diễn biến phức tạp, suy thoái kinh tế xảy ra trên toàn cầu, tình trạng mất việc làm, nghèo đói diễn ra với xu hướng tăng khiến hoạt động tội phạm mua bán người càng thêm phức tạp. Nạn nhân của tội phạm mua bán người đều phải chịu những tổn thất to lớn về sức khỏe, tâm, sinh lý. Hậu quả không dừng lại ở cá nhân, gia đình, mà còn ảnh hưởng đến toàn xã hội

Vì những lý do nêu trên, việc sửa đổi Luật Phòng, chống mua bán người là yêu cầu cấp thiết, khách quan, nhằm khắc phục hạn chế, khó khăn hiện nay, bảo đảm đáp ứng tốt hơn yêu cầu đẩy mạnh phòng, chống mua bán người trong thời gian tới.

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

Luật Phòng, chống mua bán người (sửa đổi) được xây dựng trên cơ sở quán triệt mục đích, quan điểm chỉ đạo sau đây:

1. Quán triệt và thể chế hóa quan điểm của Đảng, chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về công tác phòng, chống mua bán người trong Kết luận số 13-

KL/TW của Bộ Chính trị; Chiến lược quốc gia phòng, chống tội phạm giai đoạn 2016-2025 định hướng đến năm 2030 của Thủ tướng Chính phủ tại Quyết định số 623/QĐ-TTg ngày 14/4/2016; Chương trình thực hiện Kết luận số 13-KL/TW và Chiến lược quốc gia phòng, chống tội phạm giai đoạn 2016-2025 định hướng đến năm 2030 của Thủ tướng Chính phủ tại Quyết định số 1944/QĐ-TTg ngày 18/11/2021 và Chương trình phòng, chống mua bán người giai đoạn 2021-2025 và định hướng đến năm 2030 của Thủ tướng Chính phủ tại Quyết định số 193/QĐ-TTg ngày 09/02/2021.

2. Tổng kết đầy đủ và toàn diện về công tác phòng, chống mua bán người ở nước ta trong những năm qua; 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 mua bán người hiện nay và trong những năm tiếp theo.

3. 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 mua bán người; bảo đảm các quy định của Luật Phòng, chống mua bán người (sửa đổi) mang tính cụ thể, dễ tổ chức thực hiện.

4. Tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm pháp luật và thực tiễn công tác phòng, chống mua bán người của một số quốc gia trên thế giới phù hợp với điều kiện thực tiễn Việt Nam; bảo đảm phù hợp với pháp luật, thông lệ và điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

### **III. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG CỦA LUẬT**

#### **1. Phạm vi điều chỉnh**

Dự án Luật Phòng, chống mua bán người (sửa đổi) điều chỉnh về: (1) Phòng ngừa mua bán người; (2) Phát hiện, xử lý hành vi vi phạm pháp luật về phòng, chống mua người; (3) Tiếp nhận, xác minh và bảo vệ nạn nhân; (4) Hỗ trợ nạn nhân; (5) Hợp tác quốc tế trong phòng, chống mua bán người. Tuy nhiên, sẽ sửa đổi cơ bản các quy định trong Luật Phòng, chống mua bán người hiện hành nhằm bảo đảm thống nhất với hệ thống pháp luật có liên quan, quy định bổ sung các nội dung để xác định rõ các tiêu chí xác định nạn nhân; quy định chế độ cho những người trong thời gian chờ xác định nạn nhân, nâng cao chế độ hỗ trợ nạn nhân cho phù hợp với tình hình, điều kiện kinh tế - xã hội hiện nay; quy định cụ thể về điều kiện, trình tự thành lập cơ sở hỗ trợ nạn nhân; công tác bảo vệ nạn nhân.

#### **2. Đối tượng áp dụng**

Dự thảo Luật xác định cụ thể đối tượng áp dụng của văn bản là cơ quan quản lý nhà nước về phòng, chống mua bán người, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến phòng, chống mua bán người.

#### **IV. MỤC TIÊU, NỘI DUNG CỦA CHÍNH SÁCH, GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG LUẬT**

##### **1. Chính sách 1: Quy định tiêu chí xác định nạn nhân**

###### *a) Mục tiêu của chính sách*

- Nhằm nhanh chóng, kịp thời xác định nạn nhân của các vụ mua bán người để có biện pháp hỗ trợ phù hợp.

- Hỗ trợ các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc điều tra xử lý các vụ việc mua bán người.

- Góp phần giải quyết kịp thời các chế độ, chính sách cho các đối tượng bị mua bán, góp phần ổn định tình hình an ninh, trật tự, an toàn xã hội.

###### *b) Nội dung của chính sách*

- Bổ sung quy định một số khái niệm như: Mua bán người; chuyển giao hoặc tiếp nhận chuyển giao; tuyển mộ, vận chuyển, chứa chấp.

- Quy định cụ thể về các tiêu chí để xác định một người là nạn nhân bị mua bán: Tiêu chí giấy tờ, tài liệu và tiêu chí thực tế.

###### *c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn*

Giải pháp thực hiện chính sách: Quy định cụ thể tiêu chí xác định nạn nhân, trong đó, dự kiến sẽ quy định cụ thể về một số khái niệm như: Mua bán người; chuyển giao hoặc tiếp nhận chuyển giao; tuyển mộ, vận chuyển, chứa chấp; quy định cụ thể về các tiêu chí giấy tờ, tài liệu và tiêu chí thực tế để xác định một người là nạn nhân bị mua bán.

Lý do: Việc quy định cụ thể tiêu chí xác định nạn nhân nhằm nhanh chóng, kịp thời xác định nạn nhân của các vụ mua bán người để có biện pháp hỗ trợ phù hợp; hỗ trợ các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc điều tra xử lý các vụ việc mua bán người và góp phần giải quyết kịp thời các chế độ, chính sách cho các đối tượng bị mua bán, góp phần ổn định tình hình an ninh, trật tự, an toàn xã hội.

##### **2. Chính sách 2: Quy định chế độ hỗ trợ người đang trong quá trình xác định là nạn nhân**

###### *a) Mục tiêu của chính sách*

- Nhằm tổ chức thực hiện tốt an sinh xã hội cho các đối tượng đang trong quá trình xác định là nạn nhân.



- Hỗ trợ các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong giải quyết việc hỗ trợ các đối tượng đang bị bất ổn về sức khỏe, tâm sinh lý và có thể là nạn nhân của mua bán người.

*b) Nội dung của chính sách*

- Quy định chế độ hỗ trợ người đang trong quá trình xác định là nạn nhân như đối với nạn nhân mua bán người.

- Quy định trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện chế độ hỗ trợ người đang trong quá trình xác định là nạn nhân như đối với nạn nhân mua bán người.

*c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn*

Giải pháp thực hiện chính sách: Quy định mang tính nguyên tắc chế độ hỗ trợ người đang trong quá trình xác định là nạn nhân, trong đó, dự kiến sẽ quy định chế độ hỗ trợ người đang trong quá trình xác định là nạn nhân như đối với nạn nhân mua bán người; quy định trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thực chế độ hỗ trợ người đang trong quá trình xác định là nạn nhân.

Lý do: Việc quy định mang tính nguyên tắc chế độ hỗ trợ người đang trong quá trình xác định là nạn nhân như đối với nạn nhân mua bán người, nhằm tổ chức thực hiện tốt an sinh xã hội cho các đối tượng đang trong quá trình xác định là nạn nhân; hỗ trợ các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong giải quyết việc hỗ trợ các đối tượng đang bị bất ổn về sức khỏe, tâm sinh lý và có thể là nạn nhân của mua bán người đồng thời bảo đảm sự linh hoạt, đáp ứng yêu cầu thực tiễn trong quy định của Luật cũng như đảm bảo tuổi thọ của Luật.

**3. Chính sách 3: Xây dựng cơ chế, chính sách để nâng cao chế độ hỗ trợ và bảo vệ nạn nhân**

*a) Mục tiêu của chính sách*

- Nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nạn nhân trong các vụ mua bán người.

- Hỗ trợ các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong thực hiện việc hỗ trợ nạn nhân và bảo vệ nạn nhân phù hợp với tình hình kinh tế xã hội hiện nay.

*b) Nội dung của chính sách*

- Nâng cao chế độ hỗ trợ như nâng mức tiền ăn, trợ cấp khó khăn ban đầu, cho vay vốn...

- Quy định thủ tục thực hiện hỗ trợ đơn giản, thuận tiện hơn cho các nạn nhân được tiếp cận nhanh hơn.

- Quy định trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện chế độ hỗ trợ và bảo vệ nạn nhân.

*c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn*

Giải pháp thực hiện chính sách: Xây dựng cơ chế, chính sách để nâng cao chế độ hỗ trợ và bảo vệ nạn nhân, trong đó, dự kiến sẽ quy định nâng cao chế độ hỗ trợ như nâng mức tiền ăn, trợ cấp khó khăn ban đầu, cho vay vốn...; quy định thủ tục thực hiện hỗ trợ đơn giản, thuận tiện hơn cho các nạn nhân được tiếp cận nhanh hơn; quy định trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện chế độ hỗ trợ và bảo vệ nạn nhân.

Lý do: Việc xây dựng cơ chế, chính sách để nâng cao chế độ hỗ trợ và bảo vệ nạn nhân, nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nạn nhân trong các vụ mua bán người; hỗ trợ các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong thực hiện việc hỗ trợ nạn nhân và bảo vệ nạn nhân phù hợp với tình hình kinh tế xã hội hiện nay.

#### **4. Chính sách 4: Quy định việc thành lập cơ sở hỗ trợ nạn nhân**

*a) Mục tiêu của chính sách*

- Nhằm huy động tổng thể các nguồn lực để hỗ trợ tốt hơn nạn nhân trong các vụ mua bán người;

- Hỗ trợ các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong thực hiện việc hỗ trợ nạn nhân phù hợp với tình hình kinh tế xã hội hiện nay.

*b) Nội dung của chính sách*

- Quy định cho phép các tổ chức, cá nhân (bao gồm cả Việt Nam và nước ngoài) được phép thành lập cơ sở hỗ trợ nạn nhân.

- Quy định thủ tục thủ tục thành lập cơ sở hỗ trợ nạn nhân đảm bảo nguyên tắc đơn giản, thuận tiện nhưng chặt chẽ phù hợp với quy định của pháp luật có liên quan.

*c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do lựa chọn*

Về chính sách này, trong thời gian qua Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã đặt ra vấn đề này khi đề xuất sửa đổi Nghị định số 09/2013/NĐ-CP ngày 11/01/2013 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Phòng, chống mua bán người đã, tuy nhiên do Luật Phòng, chống mua bán người, không cấp phép thành lập cơ sở hỗ trợ nạn nhân cho tổ chức, cá nhân nước ngoài nên vấn đề này không được sửa đổi tại dự thảo Nghị định sửa đổi Nghị định 09/2013/NĐ-CP. Nội dung này là vấn đề lớn, cần được nghiên cứu kỹ lưỡng, khách quan, do đó riêng về chính sách này, cơ quan chủ trì soạn thảo xây dựng 02 phương án lựa chọn giải pháp thực hiện chính sách như sau:

**\* Phương án 1:** Giữ nguyên như quy định hiện hành (chỉ cho phép cá nhân, tổ chức Việt Nam được thành lập cơ sở hỗ trợ nạn nhân)

- *Ưu điểm:* Đảm bảo vai trò của Nhà nước trong thực hiện chính sách an sinh xã hội với các đối tượng yếu thế; thể hiện chính sách ngoại giao với các nước khi hỗ trợ các nạn nhân là người nước ngoài; tránh những phức tạp về an ninh, trật tự trong quá trình thành lập, hoạt động của các cơ sở hỗ trợ nạn nhân.

- *Nhược điểm:* Không huy động tổng thể các nguồn lực để hỗ trợ tốt hơn nạn nhân trong các vụ mua bán người, nhất là trong tình hình kinh tế xã hội còn nhiều khó khăn như hiện nay.

\* **Phương án 2:** Cho phép các tổ chức, cá nhân (bao gồm cả Việt Nam và nước ngoài) được phép thành lập cơ sở hỗ trợ nạn nhân.

- *Ưu điểm:* Đảm bảo việc huy động tổng thể các nguồn lực để hỗ trợ tốt hơn nạn nhân trong các vụ mua bán người; hỗ trợ các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong thực hiện việc hỗ trợ nạn nhân phù hợp với tình hình kinh tế xã hội hiện nay.

- *Nhược điểm:* (1) Chính sách hỗ trợ nạn nhân là chính sách bảo vệ đối tượng yếu thế trong xã hội, nó thể hiện chính sách an sinh xã hội, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân Việt Nam và thể hiện chính sách ngoại giao với các nước khi hỗ trợ các nạn nhân là người nước ngoài, do đó để cá nhân, tổ chức nước ngoài tham gia trực tiếp hoạt động này sẽ không đảm bảo vai trò của Nhà nước trong thực hiện chính sách này; (2) Việc cho phép tổ chức, cá nhân nước ngoài được phép thành lập cơ sở hỗ trợ nạn nhân có thể sẽ phát sinh những phức tạp về an ninh, trật tự trong quá trình thành lập, hoạt động của các cơ sở hỗ trợ nạn nhân.

Bên cạnh đó, theo thống kê từ năm 2011 đến tháng 6/2020 lực lượng chức năng đã giải cứu, tiếp nhận, xác minh 7.356 nạn nhân. Như vậy tính trung bình mỗi năm khoảng hơn 700 nạn nhân, đây là con số không quá lớn và qua tổng kết thực tiễn công tác hỗ trợ nạn nhân của Nhà nước ta đều bảo đảm đúng quy định của pháp luật bảo vệ tối đa quyền và lợi ích của nạn nhân. Như vậy, việc mở rộng chủ thể thành lập cơ sở hỗ trợ nạn nhân là không cần thiết trong thực tiễn hiện nay.

## V. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH LUẬT SAU KHI ĐƯỢC THÔNG QUA

1. Quy định của Luật không làm tăng tổ chức bộ máy và biên chế hưởng lương từ ngân sách nhà nước nên sau khi dự án Luật được thông qua, nguồn nhân lực bảo đảm thi hành là đội ngũ nhân lực đang thực hiện nhiệm vụ triển khai thi hành Luật hiện nay của các cơ quan, đơn vị.

2. Sau khi dự án Luật được thông qua, Nhà nước cần đầu tư một khoản kinh phí cho việc tổ chức thực hiện; cụ thể là:

- Tuyên truyền, phổ biến nội dung của Luật, tổ chức các đợt tập huấn, tập huấn chuyên sâu cho những người làm công tác phòng, chống mua bán người (chi phí cho việc in ấn tài liệu, hợp đồng với phương tiện thông tin đại chúng...).

- Chi phí đầu tư mua sắm trang thiết bị, phương tiện, nâng cấp, cải tạo, cơ sở hỗ trợ nạn nhân; kiện toàn, củng cố, xây dựng lực lượng cán bộ làm công tác phòng, chống mua bán người của các cơ quan chuyên trách và chính quyền địa phương.

- Ban hành, in ấn, cấp phát sổ sách, biểu mẫu, giấy tờ và các tài liệu phục vụ công tác phòng, chống mua bán người.

- Chi phí phục vụ việc theo dõi, tổng kết, đánh giá tình hình thực thi đạo luật hàng năm.

## VI. THỜI GIAN DỰ KIẾN TRÌNH THÔNG QUA LUẬT

Bộ Công an kiến nghị Chính phủ trình Quốc hội đưa dự án Luật Phòng, chống mua bán người vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023 của Quốc hội khóa XV; dự kiến trình Quốc hội cho ý kiến tại Kỳ họp thứ 7 Quốc hội khóa XV (tháng 5/2024) và xem xét thông qua tại Kỳ họp thứ 8 Quốc hội khóa XV (tháng 10/2024).

Trên đây là Tờ trình đề nghị xây dựng Luật Phòng, chống mua bán người (sửa đổi), Bộ Công an xin kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

### Nơi nhận:

- Như trên;
- Văn phòng Chính phủ;
- Văn phòng Quốc hội;
- Bộ Tư pháp;
- Lưu: VT, V03(P2).

**BỘ TRƯỞNG**



**Đại tướng Tô Lâm**