

NỘI LUẬT HÓA QUYỀN TRẺ EM Ở VIỆT NAM

★ THS NGUYỄN THỊ YẾN

Viện Nhà nước và Pháp luật,

Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

- **Tóm tắt:** Dù ở bất kỳ quốc gia nào, trẻ em luôn được coi là chủ nhân của đất nước, là tương lai của nhân loại. Do vậy, việc bảo vệ, chăm sóc trẻ em luôn là mối quan tâm đặc biệt của cộng đồng quốc tế. Công ước về quyền trẻ em (sau đây viết tắt là CRC) đã được Liên Hợp quốc ký ngày 20-11-1989 và có hiệu lực ngày 2-9-1990. Việt Nam là một trong những nước đầu tiên trên thế giới phê chuẩn CRC, thể hiện thái độ tích cực của Đảng, Nhà nước ta trong việc bảo vệ, thúc đẩy và tôn trọng quyền trẻ em theo các chuẩn mực quốc tế. Việt Nam đã và cần tiếp tục sửa đổi, bổ sung và ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật để phù hợp với các quy định của CRC.
- **Từ khóa:** nội luật hóa, quyền trẻ em.

1. Vấn đề nội luật hóa quyền trẻ em

Trên thế giới, các quốc gia thi hành điều ước quốc tế thì phải có sự chuyển hóa các quy phạm của điều ước quốc tế đó thành quy phạm pháp luật trong nước và thi hành điều ước quốc tế trên cơ sở các quy phạm pháp luật trong nước vốn là quy phạm của điều ước quốc tế đó. Ở Việt Nam, tại khoản 2 Điều 6 Luật Điều ước quốc tế năm 2016 quy định: “*Căn cứ vào yêu cầu, nội dung, tính chất của điều ước quốc tế, Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ khi quyết định chấp nhận sự ràng buộc của điều ước quốc tế đồng thời quyết định áp dụng trực tiếp toàn bộ hoặc một phần điều ước quốc tế đó đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong trường hợp quy định của điều ước quốc tế đã đủ rõ, đủ chi tiết để thực hiện; quyết định hoặc kiến nghị sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ hoặc ban hành văn bản quy phạm pháp luật để thực hiện điều ước quốc tế đó*”.

Theo đó, việc chấp nhận hiệu lực pháp lý của điều ước quốc tế là hành vi nhà nước có thẩm quyền hoàn tất các thủ tục pháp lý trong nước và thông qua đó thể hiện quốc gia tham gia điều ước chấp nhận việc áp dụng các quy định điều ước đó đối với mình. Quá trình này có quan hệ mật thiết với quá trình nội luật hóa. Về mặt thời gian thì việc chấp nhận hiệu lực pháp lý của điều ước quốc tế và việc nội luật hóa có thể được tiến hành đồng thời hoặc có thể tiến hành tại các thời điểm khác nhau tùy thuộc vào điều kiện của mỗi nước. Với cách hiểu này thì khái niệm “nội luật hóa” điều ước quốc tế có thể dùng tương đương hay thay thế cho khái niệm “chuyển hóa” quy phạm điều ước quốc tế. Như vậy, khái niệm “nội luật hóa” được hiểu một cách thống nhất là quá trình đưa nội dung các quy phạm điều ước quốc tế vào nội dung của quy phạm pháp luật trong nước thông qua việc

xây dựng, ban hành (sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ hoặc ban hành mới) văn bản quy phạm pháp luật trong nước để có nội dung pháp lý đúng với nội dung của các quy định của điều ước đã được ký kết hoặc gia nhập. Nội luật hóa điều ước quốc tế về quyền trẻ em là quá trình đưa các quy phạm của điều ước quốc tế về quyền trẻ em vào nội dung các quy phạm pháp luật trong nước thông qua xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong nước để phù hợp với nội dung các quy định của điều ước quốc tế về quyền trẻ em mà Việt Nam tham gia.

Vấn đề quyền trẻ em lần đầu tiên chính thức được khẳng định và thừa nhận với việc thông qua Tuyên ngôn Gionevơ về quyền trẻ em năm 1924 (do Hiệp hội quốc tế các quỹ cứu trợ trẻ em khởi thảo). 36 năm sau, Tuyên ngôn về quyền trẻ em năm 1959 do Liên Hợp quốc thông qua đã kế thừa, phát triển và làm phong phú hơn nội dung của Tuyên ngôn Gionevơ. Những tư tưởng nhân đạo, tiến bộ của Tuyên ngôn đã được sử dụng rộng rãi nhằm khích lệ các quốc gia quan tâm đến trẻ em trong chính sách phát triển của mình. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển của kinh tế - xã hội của thế giới, nhiều quan niệm quyền trẻ em đã được mở rộng, đòi hỏi phải có một chuẩn mực pháp lý cơ bản và toàn diện hơn. Đứng trước tình hình đó, Đại Hội đồng Liên Hợp quốc chính thức thông qua CRC ngày 20-11-1989. Đến nay, đã có 193 quốc gia thành viên ký và phê chuẩn Công ước. Việt Nam ký ngày 28-1-1990 và phê chuẩn ngày 20-2-1990, là nước đầu tiên ở châu Á và là nước thứ hai trên thế giới ký và phê chuẩn Công ước⁽¹⁾.

Tính đến thời điểm hiện nay, CRC là văn kiện quốc tế có giá trị pháp lý cao nhất về quyền con người của trẻ em. Công ước quy định bốn nhóm quyền của trẻ em: Quyền sống còn, quyền được bảo vệ, quyền được phát triển và quyền được tham gia.

Quyền sống còn bao gồm: Quyền được sống, quyền được sống cuộc sống bình thường, được đáp ứng những nhu cầu cơ bản để tồn tại và phát triển (Điều 6 CRC).

Quyền được bảo vệ bao gồm: Bảo vệ quyền khai sinh, có họ tên và có quốc tịch; Bảo vệ không bị cách ly khỏi gia đình; Bảo vệ trẻ em trong lĩnh vực hình sự; Bảo vệ quyền trẻ em chống lại sự bóc lột và lạm dụng; Bảo vệ trẻ em khỏi tệ nạn ma túy; Bảo vệ quyền trẻ em trong lĩnh vực lao động; Bảo vệ trẻ em tàn tật; Bảo vệ trẻ em trong các cuộc xung đột vũ trang; Bảo vệ trẻ em bản địa, thuộc một nhóm thiểu số.

Quyền được phát triển bao gồm: Tất cả các hình thức giáo dục, quyền có một mức sống đầy đủ cho sự phát triển về thể chất, tinh thần, trí tuệ, đạo đức và xã hội.

Quyền được tham gia: Đây là một quyền cơ bản của trẻ em, liên quan đến quyền sống còn, quyền được bảo vệ và quyền được phát triển. Mặc dù CRC không đề cập riêng "Quyền được tham gia" trong một điều khoản riêng biệt nào, nhưng nó có mặt trong một nhóm các điều khoản của Công ước như: Quyền được bày tỏ ý kiến và Quyền được lắng nghe (Điều 12); Quyền riêng tư (Điều 16); Quyền được tự do kết giao và hội họp (Điều 15)⁽²⁾.

Ngoài việc xác định những quyền dành cho trẻ em, Công ước còn quy định nghĩa vụ của các quốc gia phải thực hiện nhằm bảo đảm thực thi trên thực tế các quyền trẻ em đã được ghi nhận, đồng thời phải đưa những quyền này trở thành khuôn khổ pháp lý cho pháp luật, chính sách và các chương trình hành động quốc gia về trẻ em.

2. Nội luật hóa quyền trẻ em trong pháp luật Việt Nam

Ngay sau khi phê chuẩn CRC, Việt Nam đã tiến hành đưa tinh thần và nội dung của Công



Bảo vệ, chăm sóc trẻ em luôn là mối quan tâm đặc biệt của Đảng và Nhà nước Việt Nam _ Ảnh: TTXVN

ước trong chiến lược phát triển luật pháp quốc gia, đặc biệt là phát triển hệ thống pháp luật về quyền trẻ em. Việc Nhà nước nội luật hóa các quy định của pháp luật quốc tế nói chung và CRC nói riêng đã thể hiện sự quan tâm đặc biệt sâu sắc đến quyền lợi của trẻ em. Việc ghi nhận các quy định về quyền trẻ em trong pháp luật quốc gia là cơ sở pháp lý quan trọng để Nhà nước thực hiện các cơ chế bảo đảm quyền trẻ em được thực thi trên thực tế.

Tính đến nay, Việt Nam đã sửa đổi, bổ sung, ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật nhằm điều chỉnh các quan hệ pháp luật liên quan đến trẻ em như: Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, Luật Giáo dục, Bộ luật Lao động, Bộ luật Hình sự, Luật Phòng chống bạo hành gia đình... trong đó đặc biệt nhấn mạnh đến vai trò của Hiến pháp năm 2013 và Luật Trẻ em năm 2016⁽³⁾. Đây là những minh chứng

cho quá trình nội luật hóa các quy định của pháp luật quốc tế về quyền trẻ em.

Trong Hiến pháp 2013, vấn đề về quyền con người được quy định tại Chương II (Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân) với 36 điều, từ Điều 14 đến Điều 49. Mặc dù Hiến pháp 1992 đã thừa nhận thuật ngữ "quyền con người" nhưng lại chưa phân biệt rạch ròi giữa quyền con người với quyền cơ bản của công dân. Với sự thay đổi tên gọi của Chương (bổ sung thuật ngữ "quyền con người") đã khẳng định vai trò quan trọng của quyền con người, thể hiện sự quan tâm của Đảng và Nhà nước trong việc bảo vệ, bảo đảm quyền con người, quyền công dân, trong đó có quyền trẻ em. So với Hiến pháp năm 1992, Hiến pháp năm 2013 đã thể hiện những bước phát triển mới trong nhận thức về quyền con người, quyền công dân, trong đó có quyền trẻ em. Nhiều học giả còn đánh giá coi như

những điểm sáng trong việc nội luật hóa các điều ước quốc tế của Hiến pháp năm 2013.

Hiến pháp năm 2013 là tiền đề và là nền tảng pháp lý để có những cải tiến mạnh mẽ, đột phá trong lĩnh vực chăm sóc, giáo dục và bảo vệ trẻ em. Quyền trẻ em đã được quy định trực tiếp trong Hiến pháp năm 2013 gồm: Nghiêm cấm phân biệt đối xử, cưỡng bức lao động, sử dụng nhân công dưới độ tuổi lao động tối thiểu (Khoản 3 Điều 35); Nhà nước bảo hộ quyền lợi của người mẹ và trẻ em (Khoản 2 Điều 36); Trẻ em được Nhà nước, gia đình và xã hội bảo vệ, chăm sóc và giáo dục; được tham gia vào các vấn đề về trẻ em. Nghiêm cấm xâm hại, hành hạ, ngược đãi, bỏ mặc, lạm dụng, bóc lột sức lao động và những hành vi khác vi phạm quyền trẻ em (Khoản 37); Nhà nước, xã hội và gia đình có trách nhiệm bảo vệ, chăm sóc sức khỏe người mẹ, trẻ em (Khoản 2 Điều 58).

Trên tinh thần và các quy định về quyền trẻ em của Hiến pháp Việt Nam năm 2013 và CRC, ngày 5-4-2016, Quốc hội đã thông qua Luật Trẻ em, gồm 7 Chương và 106 Điều. Luật quy định 25 quyền của trẻ em, trong đó có 2 quyền quy định riêng cho trẻ em khuyết tật và trẻ em không quốc tịch, trẻ em lánh nạn, tị nạn. Luật Trẻ em năm 2016 ra đời thay thế cho Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em năm 2004 với những nội dung tiến bộ, sâu sắc, quy định rõ ràng, đầy đủ hơn về trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cơ sở giáo dục, gia đình, cá nhân trong việc thực hiện quyền trẻ em. Ngoài việc quy định những quyền dành cho trẻ em, Luật Trẻ em năm 2016 còn quy định các bốn phận của trẻ em đối với gia đình, nhà trường, cộng đồng, đất nước và chính bản thân các em. Đây là sự cụ thể hóa những nội dung về quyền trẻ em của Hiến pháp năm 2013 nhằm tạo cơ sở pháp lý cho việc bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, tạo điều kiện cho trẻ em

phát triển toàn diện, xứng đáng là chủ nhân tương lai của đất nước.

Các quyền của trẻ em được ghi nhận đầy đủ trong Mục I Chương II của Luật Trẻ em năm 2016. Theo đó, Luật Trẻ em năm 2016 quy định 25 quyền riêng biệt dành cho trẻ em. Bên cạnh Hiến pháp năm 2013 và Luật Trẻ em năm 2016, còn có nhiều văn bản pháp luật khác có quy định trực tiếp hoặc gián tiếp về quyền trẻ em ở nhiều lĩnh vực (hình sự, giáo dục, y tế, lao động, bảo hiểm, hôn nhân và gia đình...). Tựu trung lại, quyền trẻ em được pháp luật Việt Nam ghi nhận trên các khía cạnh sau:

Quyền sống còn: Theo CRC thì quyền sống còn là quyền đầu tiên trẻ em được hưởng và phải bảo vệ. Với ý nghĩa đó, Việt Nam đã kế thừa và quy định chặt chẽ việc bảo vệ quyền sống của con người nói chung và quyền sống của trẻ em nói riêng. Nội dung này được quy định trong Điều 19 Hiến pháp 2013: " Mọi người có quyền sống. Tính mạng con người được pháp luật bảo hộ. Không ai bị tước đoạt tính mạng trái luật" và Điều 12 Luật Trẻ em năm 2016: "Trẻ em có quyền được bảo vệ tính mạng, được bảo đảm tốt nhất các điều kiện sống và phát triển".

Quyền được khai sinh: Đây là một trong những quyền quan trọng của trẻ em được quy định tại Khoản 1 Điều 7 CRC. Quyền này được quy định tại Điều 13 Luật Trẻ em năm 2016. Theo đó, mọi trẻ em khi sinh ra đều có quyền được khai sinh. Giấy khai sinh là giấy tờ hộ tịch gốc của mỗi cá nhân và là căn cứ khẳng định trẻ em sinh ra là một công dân của quốc gia đó.

Quyền có quốc tịch: Quốc tịch thể hiện mối quan hệ pháp lý giữa một cá nhân và một quốc gia có chủ quyền. Quốc tịch là căn cứ để cá nhân đó được hưởng các quyền là thực hiện các nghĩa vụ công dân đối với một quốc gia nhất định. Khoản 1 Điều 2 Luật Quốc tịch năm 2008 sửa

đối, bổ sung năm 2014 quy định: “Ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, mỗi cá nhân đều có quyền có quốc tịch”, điều này có nghĩa là mọi trẻ em sinh ra trên lãnh thổ Việt Nam đều có quyền có quốc tịch.

Quyền được chăm sóc sức khỏe: Điều 43 Luật Trẻ em năm 2016 quy định những nội dung nhằm bảo đảm về chăm sóc sức khỏe cho trẻ em, đặc biệt là trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, trẻ em dân tộc thiểu số, trẻ em sống tại vùng sâu, vùng xa. Ngoài ra, Luật Bảo hiểm y tế năm 2008 sửa đổi, bổ sung năm 2014 quy định trẻ em dưới 6 tuổi là đối tượng tham gia bảo hiểm y tế và mức đóng hàng tháng do ngân sách nhà nước đóng.

Quyền được chăm sóc, nuôi dưỡng: Đây là quyền rất quan trọng, được ghi nhận trong CRC. Dựa vào văn bản pháp lý này, Việt Nam đã nội luật hóa quyền này được quy định tại Điều 15 Luật Trẻ em: “Trẻ em có quyền được chăm sóc, nuôi dưỡng để phát triển toàn diện”. Quyền được chăm sóc, nuôi dưỡng của trẻ em là khả năng của trẻ em được hưởng những điều kiện cần thiết về vật chất và tinh thần trong sự săn sóc ân cần chu đáo để lớn lên bình thường và phát triển toàn diện⁽¹⁾.

Quyền sống chung với cha mẹ: Trẻ em có quyền sống chung với cha mẹ. Không ai có quyền buộc trẻ em phải cách ly cha mẹ, trừ trường hợp vì lợi ích của trẻ em. Nội dung này được ghi nhận tại Điều 22 Luật Trẻ em năm 2016. Theo đó, quyền được sống chung với cha, mẹ được xem là một trong những quyền cơ bản nhất, không ai được phép xâm phạm, kể cả trường hợp là con riêng của vợ hoặc chồng. Bảo đảm quyền sống chung với cha, mẹ sẽ là cơ sở để bảo đảm các quyền khác của trẻ em được thực thi trên thực tế.

Quyền được học tập: Đảng và Nhà nước ta luôn coi trọng công tác giáo dục, đào tạo, coi đây là quốc sách hàng đầu, đầu tư cho giáo dục là đầu

tư cho phát triển. Để thế hệ tương lai của đất nước được phát triển toàn diện, Nhà nước ta luôn có những chủ trương, chính sách nhằm đảm bảo thực hiện tốt nhất những quyền dành cho trẻ em, trong đó có quyền học tập. Điều 39 Hiến pháp 2013 quy định: “Công dân có quyền và nghĩa vụ học tập”, nội dung này được cụ thể hóa tại Điều 16 Luật Trẻ em năm 2016: “Trẻ em có quyền được giáo dục, học tập để phát triển toàn diện và phát huy tốt nhất tiềm năng của bản thân”. Mọi trẻ em không phân biệt điều kiện, hoàn cảnh đều được bình đẳng về cơ hội học tập và được Nhà nước tạo điều kiện cho học tập.

Quyền vui chơi, giải trí: Vui chơi giải trí là nhu cầu của con người, song đối với trẻ em thì được pháp luật thừa nhận là một quyền. Quyền vui chơi giải trí lành mạnh không những là nhu cầu mà còn là điều kiện để trẻ em phát triển hài hòa về thể chất và tinh thần. Đảm bảo quyền vui chơi, giải trí của trẻ em nhất thiết phải có sự phối hợp của toàn xã hội trong việc tạo điều kiện về cơ sở vật chất kỹ thuật vui chơi giải trí, điều kiện về kinh tế và điều kiện về cơ hội để trẻ được tiếp cận với những hoạt động này nhằm phát triển toàn diện về thể chất và tinh thần.

Quyền được phát triển năng khiếu: “Năng khiếu” được hiểu là khả năng vượt trội của trẻ em như: năng khiếu nghệ thuật, năng khiếu học tập...; không phải trẻ em nào cũng có những năng khiếu này, do đó nếu phát hiện ra năng khiếu của trẻ em thì gia đình cần quan tâm phát triển khả năng đó để trẻ em đạt được những thành tích cao nhất. Quyền này của trẻ em được quy định tại Điều 16, Điều 44 Luật Trẻ em năm 2016. Theo đó, việc phát hiện ra năng khiếu của trẻ, tạo cơ hội cho trẻ được rèn luyện năng khiếu đó và đáp ứng yêu cầu cho năng khiếu được phát triển tối ưu là trách nhiệm rất lớn đòi hỏi sự chung tay của toàn xã hội.

Quyền có tài sản: Trẻ em có quyền có tài sản, quyền thừa kế theo quy định của pháp luật. Điều 75 Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 quy định: "Con có quyền có tài sản riêng. Tài sản riêng của con bao gồm tài sản được thừa kế riêng, được tặng cho riêng, thu nhập do lao động của con, hoa lợi, lợi tức phát sinh từ tài sản riêng của con và thu nhập hợp pháp khác. Tài sản được hình thành từ tài sản riêng của con cũng là tài sản riêng của con" và Điều 76 Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 quy định: "Tài sản riêng của con dưới 15 tuổi, con mất năng lực hành vi dân sự do cha mẹ quản lý. Cha mẹ có thể ủy quyền cho người khác quản lý tài sản riêng của con". Trẻ em chưa có đủ năng lực quản lý, đình đoạt tài sản riêng nên pháp luật quy định trách nhiệm thuộc về cha, mẹ, người giám hộ trong việc quản lý và định đoạt tài sản riêng của trẻ em.

Quyền được tham gia: Quyền này không được quy định riêng biệt trong CRC nhưng là tiền đề để trẻ em thực hiện các quyền khác của mình. Luật Trẻ em năm 2016 dành riêng 1 chương quy định về quyền tham gia của trẻ em. Theo đó, trẻ em được tham gia vào tất cả những vấn đề liên quan đến trẻ em thông qua các hình thức như: Diễn đàn, hội nghị, hội thảo, tọa đàm, sự kiện; thông qua tổ chức đại diện tiếng nói, nguyện vọng của trẻ em; hoạt động của Đội TNTP Hồ Chí Minh, Đoàn TNCS Hồ Chí Minh; tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp hoạt động vì trẻ em; hoạt động của các câu lạc bộ, đội, nhóm của trẻ em được thành lập theo quy định của pháp luật: tham vấn, thăm dò, lấy ý kiến trẻ em; bày tỏ ý kiến, nguyện vọng trực tiếp hoặc qua kênh truyền thông đại chúng, truyền thông xã hội và các hình thức khác⁽⁵⁾.

Để bảo đảm sự tham gia của trẻ em, những người xung quanh trẻ em, đặc biệt là cha mẹ hoặc người giám hộ, người chăm sóc, thầy cô

giáo nên thúc đẩy trẻ em thực hiện quyền này nhằm hướng tới những lợi ích tốt đẹp cho sự phát triển của trẻ em.

Với tư cách là thành viên của Liên Hợp quốc, Việt Nam tham gia rất tích cực vào việc ký kết, gia nhập vào các điều ước, văn kiện quốc tế, trong đó có CRC. Với sự phát triển ngày càng cao của xã hội, thì việc bảo vệ quyền trẻ em ngày càng trở nên cấp thiết hơn bao giờ hết. Hệ thống các văn kiện quốc tế với sự tham gia bởi nhiều quốc gia đã trở thành nền tảng vững chắc trong việc bảo vệ quyền trẻ em. Quyền trẻ em được ghi nhận trong hệ thống pháp luật Việt Nam như là sự bảo đảm về mặt pháp lý của Nhà nước đối với quyền trẻ em. Đây cũng chính là sự cam kết mạnh mẽ của Việt Nam với cộng đồng quốc tế về việc bảo vệ quyền trẻ em. Những cam kết chính trị được thể hiện rất cụ thể bằng các quy định nội luật hóa trong các văn bản pháp luật của Việt Nam phù hợp với các điều ước quốc tế về quyền con người nói chung và quyền trẻ em nói riêng □

(1) Đỗ Thị Ngọc Phượng: *Các tổ chức xã hội với vai trò giám sát thực hiện quyền trẻ em*, Nxb Giáo dục Việt Nam, Hà Nội, 2015, tr. 13.

(2) Quách Thị Quế: *Thực hiện quyền tham gia của trẻ em tại Việt Nam*, <http://iussa.org.vn>.

(3) Nguyễn Thị Thu Hà: *Nội luật hóa quyền của nhóm xã hội dễ bị tổn thương vào Hiến pháp và Pháp luật Việt Nam*, Tạp chí *Pháp luật về Quyền con người*, số 4-2018.

(4) Huỳnh Thị Cẩm Hồng: *Đảm bảo quyền được chăm sóc, nuôi dưỡng của trẻ em ở Việt Nam*, <http://www.tapchicongthuong.vn>.

(5) Thanh Hương: *Trẻ em có quyền tham gia vào những vấn đề gì*, Trang thông tin điện tử Báo Phú Yên, ngày 7-8-2018, <http://www.baophuyen.com.vn>.