

R

**ỦY BAN DÂN SỐ, GIA ĐÌNH VÀ TRẺ EM
THANH TRA**



**BÁO CÁO KẾT QUẢ
ĐỀ TÀI NGHIÊN CỨU KHOA HỌC CẤP CƠ SỞ**

**NGHIÊN CỨU CƠ CHẾ NÂNG CAO HIỆU QUẢ
GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỔ CÁO
CỦA ỦY BAN DÂN SỐ, GIA ĐÌNH VÀ TRẺ EM CÁC CẤP
TRONG VIỆC BẢO VỆ QUYỀN TRẺ EM**

Đơn vị thực hiện: Thanh tra Ủy ban DSGDTE

Chủ nhiệm đề tài: TS Vũ Văn Cương

Thư ký đề tài: ThS Phan Văn Hùng

HÀ NỘI - 2004

MỤC LỤC

Nội dung	Trang
<i>CHỮ VIẾT TẮT</i>	4
I. MỞ ĐẦU	
1. Tính cấp thiết của đề tài	6
2. Mục đích nghiên cứu	6
3. Nội dung nghiên cứu	7
4. Đối tượng và khách thể nghiên cứu	7
5. Cách tiếp cận, phương pháp nghiên cứu và kỹ thuật được sử dụng	8
6. Tính mới lạ của đề tài nghiên cứu	8
7. Thời gian, tổ chức và địa bàn nghiên cứu	9
II. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU	
CHƯƠNG 1: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ GIẢI QUYẾT KNTC TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ QUYỀN TRẺ EM	11
I. KHÁI QUÁT MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG VỀ QUYỀN TRẺ EM VÀ BẢO VỆ QUYỀN TRẺ EM TRONG PHÁP LUẬT NƯỚC TA	11
1. Khái niệm về trẻ em và quyền trẻ em	11
2. Các qui định pháp luật hiện hành của nước ta về quyền trẻ	15

II. CƠ CHẾ NÂNG CAO HIỆU QUẢ GIẢI QUYẾT KNTC THỰC HIỆN QUYỀN TRẺ EM CỦA ỦY BAN DSGĐTE	89
1. Vài khái niệm	90
2. Cơ chế phối hợp của Ủy ban DSGĐTE để nâng cao hiệu quả việc giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em	9
III. KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ	96
<i>PHỤ LỤC</i>	102
Bảng 1: Kết quả khảo sát người KNTC	102
Bảng 2: Kết quả khảo sát người giải quyết KNTC có liên quan đến trẻ em	103
<i>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</i>	104

CHỮ VIẾT TẮT

BHTT	Bảo hiểm thân thể
BHYT	Bảo hiểm y tế
BTTE	Bảo trợ trẻ em
BVCSGDTE	Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em
BVCSTE	Bảo vệ và chăm sóc trẻ em
XHCN	Xã hội chủ nghĩa
DSGDTE	Dân số, Gia đình và Trẻ em
DSKHHGĐ	Dân số, kế hoạch hóa gia đình
GDĐT	Giáo dục và đào tạo
HIV/AIDS	Vi rút HIV/Hội chứng suy giảm miễn dịch mắc phải
HNGĐ	Hôn nhân và gia đình
KNTC	Khiếu nại, tố cáo
KHXH	Khoa học xã hội
KHXHNV	Khoa học xã hội và nhân văn
LĐTBXH	Lao động, Thương binh và Xã hội

LHPN	Liên hiệp Phụ nữ
MTTQVN	Mặt trận Tổ quốc Việt Nam
NDVN	Nông dân Việt Nam
PCGD	Phổ cập giáo dục
PCGDTH	Phổ cập giáo dục tiểu học
PCGDTHCS	Phổ cập giáo dục trung học cơ sở
Unicef	Quỹ Nhi đồng Liên hiệp quốc
TCCB	Tổ chức cán bộ
THCS	Trung học cơ sở
TNCS	Thanh niên cộng sản
TNTP	Thiếu niên tiền phong
TTHS	Tổ tụng hình sự
TTV	Thanh tra viên
UBND	Ủy ban nhân dân
VHTT	Văn hóa, thông tin
XHHGD	Xã hội hóa giáo dục
XLVPHC	Xử lý vi phạm hành chính

I. MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài:

Hiến pháp và pháp luật về khiếu nại, tố cáo (KNTC) đã có những qui định cụ thể việc giải quyết KNTC nhằm bảo đảm quyền dân chủ của công dân. Trẻ em là công dân đặc biệt, tuy có đủ năng lực pháp luật, nhưng còn chưa đầy đủ về năng lực hành vi. Theo qui định của Luật KNTC và Nghị định 67/1999/NĐ-CP ngày 07/8/1999 của Chính phủ qui định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật KNTC, thì người chưa thành niên (trong đó có trẻ em) thực hiện quyền này phải thông qua người đại diện hợp pháp.

Thực tế đã và đang phát sinh ngày càng phức tạp những vấn đề KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em. Những vấn đề này cần phải được giải quyết theo qui định của pháp luật về KNTC. Tuy nhiên, thời gian qua việc xem xét, giải quyết của Ủy ban Bảo vệ và chăm sóc trẻ em (BVCSSTE) các cấp trước đây còn lúng túng về thẩm quyền, phương pháp và trình tự thủ tục, trong đó có cả việc áp dụng pháp luật vào các trường hợp liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em, nên hiệu quả việc giải quyết còn chưa cao.

Để góp phần thực hiện tốt hơn nhiệm vụ quản lý nhà nước về lĩnh vực trẻ em, nâng cao hiệu quả giải quyết KNTC trong việc thực hiện quyền trẻ em của Ủy ban Dân số, Gia đình và Trẻ em (DSGĐTE) đã được Chính phủ qui định tại Nghị định số 94/2002/NĐ-CP ngày 11/11/2002, việc nghiên cứu làm sáng tỏ tính đặc thù của việc áp dụng các qui định của pháp luật KNTC vào việc giải quyết KNTC liên quan đến thực hiện quyền trẻ em là một yêu cầu cấp bách, có ý nghĩa thiết thực trong việc thực thi pháp luật ở nước ta hiện nay.

Chúng tôi chọn Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương làm cơ sở nghiên cứu, vì thực tế cho thấy do đội ngũ cán bộ chuyên trách

công tác trẻ em ở Ủy ban DSGĐTE cấp huyện còn thiếu và yếu. Ở cấp này không có cán bộ được phân công chuyên về việc xử lý đơn thư KNTC của công dân. Hơn nữa, qua tìm hiểu của chúng tôi trước đây cho thấy rất ít đơn thư khiếu nại tố cáo của công dân được gửi đến Ủy ban BVCSTE cấp huyện, mặc dù nhiệm vụ giải quyết đơn thư KNTC của công dân về lĩnh vực DSGĐTE được qui định thuộc thẩm quyền của Ủy ban DSGĐTE cấp huyện¹.

Xuất phát từ đó chúng tôi chọn đề tài *“Nghiên cứu cơ chế nâng cao hiệu quả việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của Ủy ban Dân số, Gia đình và Trẻ em các cấp trong việc bảo vệ quyền trẻ em”*.

2. Mục đích nghiên cứu:

Xác định cơ chế nhằm nâng cao hiệu quả giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em, góp phần đáp ứng yêu cầu bồi dưỡng cán bộ và hướng dẫn nghiệp vụ trong hệ thống Ủy ban DSGĐTE.

3. Nội dung nghiên cứu:

1. Nghiên cứu một số vấn đề lý luận liên quan đến việc giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em.

2. Phân tích tình hình thực tế, làm sáng tỏ các biện pháp áp dụng các qui định của pháp luật về KNTC thực hiện quyền trẻ em..

3. Xác định cơ chế nhằm nâng cao hiệu quả giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em của Ủy ban DSGĐTE.

4. Đối tượng, khách thể và phạm vi nghiên cứu:

- Đối tượng nghiên cứu là cơ chế giải quyết KNTC trong lĩnh vực bảo vệ quyền trẻ em.

¹ Xem mục II.2. Thông tư số 32/2001/TTLT-BTCCBCP-UBQGDSKHHGD-UBBVCSTEVN.

- Khách thể nghiên cứu là người KNTC và các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến việc giải quyết KNTC trong lĩnh vực bảo vệ quyền trẻ em.

- Phạm vi nghiên cứu là Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh và thành phố trực thuộc trung ương (dưới đây gọi chung là cấp tỉnh).

5. Cách tiếp cận, phương pháp nghiên cứu và kỹ thuật được sử dụng:

- Phương pháp luận Mác-Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về bảo đảm quyền KNTC của công dân và bảo đảm tính khách quan, lịch sử và cụ thể trong việc xem xét, giải quyết KNTC.

- Quan điểm hệ thống - cấu trúc: hành vi vi phạm quyền trẻ em có thể xảy ra ở khắp mọi nơi (trong gia đình và ngoài xã hội: trường học, các nơi công cộng, các cơ quan nhà nước), mà khi xảy ra những hành vi và quyết định hành chính thì việc giải quyết KNTC sẽ liên quan đến trách nhiệm của nhiều cơ quan, tổ chức và cá nhân. Bởi thế, phải trên quan điểm hệ thống và toàn diện để xác định cơ chế giải quyết KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em.

- Phương pháp phân tích, tổng hợp xử lý các tư liệu về quản lý nhà nước và pháp luật có liên quan.

- Phương pháp chuyên gia: tổ chức hội thảo để lấy ý kiến của các chuyên gia có liên quan đến nội dung nghiên cứu của đề tài.

- Phương pháp phỏng vấn, trao đổi, điều tra, khảo sát và ứng dụng phần mềm SPSS trong việc xử lý số liệu.

6. Tính mới lạ của đề tài nghiên cứu:

Đây là lần đầu tiên phân tích và trình bày một cách có cơ sở khoa học về sự vận dụng các qui định chung của pháp luật về KNTC vào một lĩnh vực cụ thể là KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em và việc giải quyết KNTC của Ủy ban DSGĐTE ở nước ta nhằm nâng cao hiệu quả bảo vệ quyền trẻ em. Trong công trình này, lần đầu tiên được hệ thống và khái quát kinh nghiệm của

Ủy ban BVCSTE trước đây (nay là Ủy ban DSGĐTE) trong việc xử lý, giải quyết đơn thư KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em, bước đầu đề xuất một cơ chế phối hợp nhằm nâng cao hiệu quả việc giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ của Ủy ban DSGĐTE.

7. Thời gian, tổ chức và địa bàn khảo sát, nghiên cứu:

Đề tài này được triển khai nghiên cứu từ tháng 3/2003 – 3/2004.

Chủ nhiệm đề tài: TS Vũ Văn Cương, nguyên Chánh thanh tra Ủy ban BVCSTE Việt Nam.

Thư ký đề tài: ThS Phan Văn Hùng, chuyên viên Vụ địa phương, Bộ Nội vụ (nguyên Thanh tra viên Thanh tra Ủy ban DSGĐTE).

Việc nghiên cứu được triển khai theo hai nhóm: nhóm nghiên cứu lý luận và nhóm khảo sát thực tế.

Địa bàn nghiên cứu được tiến hành ở 3 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương là thành phố Hồ Chí Minh, Thanh Hoá và Quảng Ninh.

Tập thể nghiên cứu bao gồm các thành viên:

1. CN Ninh Thị Hồng, Chánh thanh tra Ủy ban DSGĐTE.
2. Luật gia Đinh Văn Minh, Phó viện trưởng Viện Khoa học thanh tra, Thanh tra Nhà nước.
3. ThS Lê Việt Hương, Phó chánh thanh tra Ủy ban DSGĐTE.
4. TS Nguyễn Văn Thục, TTV chính Thanh tra Ủy ban DSGĐTE.
5. CN Đặng Ngọc Xuất, TTV Thanh tra Ủy ban DSGĐTE.
6. CN Lữ Minh Tuấn, TTV Thanh tra Ủy ban DSGĐTE.

7. CN Lã Văn Bằng, chuyên viên Thanh tra Ủy ban DSGĐTE.
8. CN Phí Thị Mai Chi, chuyên viên Trung tâm Thông tin Ủy ban DSGĐTE.
9. CN Phan Thanh Minh, Trưởng phòng Tư vấn trẻ em Ủy ban DSGĐTE thành phố Hồ Chí Minh.
10. CN Lê Thị Xuân Lang, chuyên viên Ủy ban DSGĐTE thành phố Hồ Chí Minh.
11. CN Nguyễn Thị Mỹ Duyên, chuyên viên Ủy ban DSGĐTE tỉnh Trà Vinh.

II. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

CHƯƠNG I

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỔ CÁO TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ QUYỀN TRẺ EM

I. KHÁI QUÁT MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG VỀ QUYỀN TRẺ EM VÀ BẢO VỆ QUYỀN TRẺ EM TRONG PHÁP LUẬT NƯỚC TA.

1. Khái niệm về trẻ em và quyền trẻ em.

1.1. Khái niệm về trẻ em:

Trước hết cần làm rõ khái niệm pháp lý về trẻ em. Thực tế cho thấy còn có sự hiểu và vận dụng khác nhau khi xem xét, giải quyết những vấn đề liên quan đến quyền và bổn phận của đối tượng này.

Trong thực tế, người ta thường dùng các từ “trẻ em”, “trẻ con” và “trẻ thơ” để chỉ những người ở một độ tuổi nhất định. Độ tuổi đó, theo tác giả của Từ điển từ đồng nghĩa tiếng Việt (Nguyễn Văn Tu) là những người dưới 14, 15 tuổi². Trong văn kiện của Đảng Cộng sản Việt Nam (CSVN) đã có lần sử dụng cụm từ “trẻ con dưới 18 tuổi”³.

Các từ “trẻ con” và “trẻ em” đều đã được sử dụng trong văn bản pháp luật nước ta. Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa (1946) có sử dụng từ trẻ con: “Trẻ con được săn sóc về mặt giáo dưỡn” (Điều 14). Từ Hiến pháp 1959 trở đi, từ trẻ con đã được thay bằng từ trẻ em: “Nhà nước bảo hộ quyền lợi của người mẹ và của trẻ em...” (Điều 24 Hiến pháp 1959); “Nhà nước và xã hội bảo vệ bà mẹ và trẻ em...” (Điều 47 Hiến pháp 1980) và “Trẻ em

² Nguyễn Văn Tu: Từ điển từ đồng nghĩa tiếng Việt. NXB ĐH&THCN. Hà Nội, 1985. Tr.375.

³ Văn kiện Đảng toàn tập. NXB CTQG. Hà Nội, 2000. T7, tr. 69-70

được gia đình, Nhà nước và xã hội bảo vệ, chăm sóc và giáo dục” (Điều 65 Hiến pháp 1992).

Tuy nhiên, về tuổi của trẻ em thì mới được qui định cụ thể trong Pháp lệnh ngày 14/11/1979 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về BVCSGDTE và Luật BVCSGDTE (1991). Pháp lệnh của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về BVCSGDTE qui định trẻ em *“gồm các em từ mới sinh đến 15 tuổi”* (Điều 1). Luật BVCSGDTE 1991 qui định trẻ em là *“công dân Việt Nam dưới 16 tuổi”* (Điều 1). Các văn bản pháp luật khác được ban hành trước khi có Luật BVCSGDTE (1991) như Luật Quốc tịch, Luật Hôn nhân và gia đình (HNGĐ)... tuy có sử dụng từ trẻ em, nhưng trong mọi trường hợp liên quan đến qui định tuổi thì thường dùng từ *“người”* hoặc *“người chưa thành niên”*.

Qui định về tuổi trẻ em theo Luật BVCSGDTE cho đến nay vẫn còn là cơ sở pháp lý để xem xét, giải quyết những vấn đề có liên quan đến quyền trẻ em.

Tuy nhiên, để tránh sự vận dụng không thống nhất, cần phân biệt các khái niệm *trẻ em* và *người chưa thành niên* hiện nay đang được sử dụng trong pháp luật nước ta.

Theo qui định tại Bộ luật Dân sự hiện hành thì *“Người từ đủ 18 tuổi trở lên là người thành niên. Người chưa đủ mười tám tuổi là người chưa thành niên”* (Điều 20 Bộ luật Dân sự 1995). Từ qui định này, chúng tôi hiểu người chưa thành niên là người dưới 18 tuổi. Qui định về tuổi của người chưa thành niên trong pháp luật nước ta trùng hợp với tuổi trẻ em theo qui định tại Công ước quốc tế về quyền trẻ em. Trẻ em (theo Công ước quốc tế về quyền trẻ em) và người chưa thành niên (theo Bộ luật Dân sự nước ta) là những người chưa trưởng thành, còn non nớt về thể chất và trí tuệ, cần được bảo vệ và chăm sóc đặc biệt như đã nêu trong Tuyên ngôn về quyền trẻ em. Ở lứa tuổi này tâm lý đang trong thời kỳ phát triển nhanh chóng và chưa thật ổn định, dễ bị tổn thương, dễ thay đổi, dễ uốn nắn và còn phụ thuộc. Tuổi các em ham hiểu biết, ham hoạt động và đầy ước mơ, hoài bão, nhưng thường hay tự ái và có tính hiếu

kỳ, thiếu tự tin, thiếu kiên nhẫn và thiếu kinh nghiệm thực tế. Tuổi dậy thì (từ 12, 13 tuổi), là một giai đoạn quan trọng nhất trong quá trình hình thành nhân cách của các em. Ở giai đoạn này, nếu các em không được chăm sóc chu đáo sẽ có những hậu quả không tốt. Các em dễ nảy sinh những tiêu cực không những bất lợi cho sự phát triển bình thường của bản thân các em, mà còn gây nên những phiền toái cho gia đình và xã hội.

Luật BVCSGDTE nước ta qui định trẻ em là công dân dưới 16 tuổi. Theo qui định này, ta nhận thấy người từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi không phải là trẻ em, nhưng cũng chưa phải là người lớn (người thành niên). Như vậy khái niệm về trẻ em theo qui định của Luật BVCSGDTE hiện hành không đồng nhất với khái niệm về người chưa thành niên theo qui định của Bộ luật Dân sự. Khái niệm người chưa thành niên, theo qui định của Bộ luật Dân sự, rộng hơn khái niệm trẻ em. Nó bao gồm cả trẻ em (người dưới 16 tuổi) và người từ đủ 16 đến dưới 18 tuổi. Đó cũng là một trong những lý do đặt ra vấn đề cần xem xét qui định lại tuổi trẻ em cho phù hợp không những với Công ước quốc tế về quyền trẻ em mà còn phù hợp với qui định về người chưa thành niên của pháp luật dân sự nước ta.

Mặc dù có sự khác như vậy nhưng cho tới thời điểm này, theo chúng tôi khái niệm pháp lý về trẻ em ở nước ta vẫn cần được tuân theo qui định của Luật BVCSGDTE, có nghĩa trẻ em là công dân dưới mười sáu tuổi.

Như vậy, về mặt pháp lý thì hiện nay ở nước ta tuổi trẻ em vẫn theo qui định tại Luật BVCSGDTE 1991, nghĩa là chỉ bao gồm những công dân dưới 16 tuổi. Theo đó, ở nước ta tuổi trẻ em chưa phù hợp với qui định của Bộ luật Dân sự về tuổi người chưa thành niên và cũng chưa phù hợp với tuổi trẻ em trong Công ước Liên hiệp quốc về quyền trẻ em, vì đều chỉ những người dưới 18 tuổi, lớp người đang còn non nớt về thể chất và tinh thần, chưa ổn định về mặt tâm lý, chưa hoàn thiện về mặt năng lực hành vi, cần được bảo vệ một cách đặc biệt. Chính vì vậy, trong thực tế đã có lúc Đảng ta xem lớp người này là trẻ con, như đã được nói đến trong Nghị quyết Hội nghị Trung ương ngày 6,7,8,9/11-1940

rằng "*cấm dùng đàn bà trẻ con dưới 18 tuổi làm dâm...*"⁴. Vì qui định tuổi trẻ em sớm hơn so với giai đoạn phát triển của lứa tuổi này, nên các em từ đủ 16 đến dưới 18 tuổi chưa được hưởng các quyền chăm sóc đặc biệt, các em đã bị thiệt thòi, nhiều em trong lứa tuổi này đã lâm vào hoàn cảnh éo le, dễ bị lôi cuốn vào con đường làm trái pháp luật.

1.2. Khái niệm về quyền trẻ em:

Chúng tôi xem xét vấn đề này trên cơ sở ngữ nghĩa của từ “quyền” và quan niệm hiện nay về quyền con người nói chung.

Theo Từ điển tiếng Việt, từ “*quyền*”, theo nghĩa chung nhất là “*cái mà luật pháp, xã hội, phong tục hay lễ phải cho phép hưởng thụ, vận dụng, thi hành... và, khi thiếu được yêu cầu để có, nếu bị tước đoạt có thể đòi hỏi để giành lại*”⁵.

Quyền con người nói chung được hiểu là những nhu cầu tự nhiên vốn có của con người được pháp luật quốc gia và pháp luật quốc tế ghi nhận và bảo vệ.

Trẻ em cũng là con người, là thành viên của xã hội, là công dân đặc biệt của quốc gia (công dân nhỏ tuổi). Do đó quyền trẻ em, hay quyền con người của trẻ em, là những nhu cầu cơ bản của trẻ em được pháp luật ghi nhận và bảo vệ. Quyền trẻ em có đặc thù riêng xuất phát từ đặc điểm của lứa tuổi này. Khác với quyền con người (người lớn, người trưởng thành), quyền trẻ em có những đặc điểm sau đây:

- *Một là*, trẻ em được hưởng các quyền con người một cách chưa đầy đủ, có giới hạn (còn hạn chế): không có quyền đại diện, quyền bầu cử, ứng cử, không phải thực hiện nghĩa vụ quân sự, không có quyền hôn nhân, v.v...

- *Hai là*, trẻ em tự nó không thực hiện được quyền mà phải dựa vào người lớn. Việc thực hiện quyền trẻ em còn chịu sự chế ước của trình độ phát

⁴ Văn kiện Đảng toàn tập. NXB CTQG. Hà Nội, 2000. T7, tr. 69-70

triển đất nước, của xã hội và mức độ trưởng thành về trí lực và thể lực của các em. Do vậy, Điều 3 Luật BVCSGDTE qui định: “*Việc bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em là trách nhiệm của gia đình, nhà trường, cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội và công dân*”. Quá trình thực hiện qui định này đã và đang là trách nhiệm chung của toàn xã hội, được qui tụ lại bằng những bộ phận quan trọng nhất có liên quan chặt chẽ với nhau của cơ chế tổng hợp thực hiện các quyền cơ bản của trẻ em, đó chính là gia đình – nhà trường – cơ quan nhà nước – tổ chức xã hội – công dân, với tinh thần tất cả những gì tốt đẹp nhất đều dành cho trẻ em, làm tất cả những gì có thể làm được vì lợi ích của trẻ em, vì tương lai của dân tộc⁵.

- *Ba là*, trẻ em có những quyền đặc thù, nghĩa là chỉ có trẻ em mới có, còn người lớn thì không có các quyền này: quyền được khai sinh, quyền không bị áp dụng mức án cao nhất (tù chung thân, tử hình) nếu vi phạm pháp luật.

- *Bốn là*, trẻ em có nhiều quyền cần được ưu tiên hơn so với người lớn: quyền sống còn, quyền học tập, quyền vui chơi giải trí, quyền được bảo vệ đặc biệt, quyền được sống chung với cha mẹ, quyền được nhận làm con nuôi.

Tóm lại, quyền trẻ em là quyền con người nhưng là “*các quyền con người của trẻ em*”. Nó cũng bao gồm 4 nhóm quyền cơ bản: quyền dân sự và chính trị, quyền kinh tế, quyền xã hội, quyền văn hóa. Nội dung cụ thể của các nhóm quyền này của trẻ em sẽ được đề cập đến trong mục nói về các qui định pháp luật hiện hành của nước ta về quyền trẻ em.

2. Các qui định pháp luật hiện hành của nước ta về quyền trẻ em - cơ sở pháp lý để bảo vệ quyền trẻ em ở Việt Nam:

Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa (XHCN) Việt Nam năm 1992 - Đạo luật cơ bản của Nhà nước ta và là cơ sở pháp lý cao nhất để xây dựng hệ thống pháp luật, trong đó có Luật BVCSGDTE và các qui định liên

⁵ Văn Tân (chủ biên): Từ điển tiếng Việt (In lần thứ hai). NXB KHXH. Hà Nội, 1977. Tr. 646.

⁶ Xem: Nguyễn Văn Đông, Hỏi đáp về Luật BVCSGDTE. NXB CTQG. Hà Nội, 1993, tr.20-21.

quan đến quyền trẻ em. Hiến pháp năm 1992 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001) có 14 điều qui định mang tính nguyên tắc chỉ đạo việc bảo vệ quyền trẻ em trong pháp luật của nước ta. Theo Tiến sĩ Nguyễn Đình Lộc thì, trong số 34 điều của Chương V "Quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân" (từ Điều 49 đến Điều 82) của Hiến pháp 1992 có đến 25 điều qui định các quyền cơ bản của công dân trực tiếp hoặc gián tiếp liên quan đến quyền trẻ em vì bản thân trẻ em cũng là công dân⁷.

Dưới đây chúng tôi chỉ đề cập một cách khái quát các quyền cơ bản của trẻ em trong pháp luật hiện hành và những chính sách quốc gia để bảo đảm thực hiện các quyền cơ bản của trẻ em. Nội dung này, theo chúng tôi, là cơ sở pháp lý để Ủy ban DSGĐTE xem xét, giải quyết những KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em.

2.1. Quyền khai sinh và có quốc tịch:

"Trẻ em có quyền được khai sinh và có quốc tịch" (Điều 5.1 Luật BVCSGDTE), *"không phân biệt trong giá thú hay ngoài giá thú..."* (khoản 1 Điều 55 Bộ luật Dân sự).

Việc khai sinh cho trẻ em là cơ sở pháp lý đầu tiên khẳng định mỗi trẻ em là một con người riêng biệt, một chủ thể pháp luật độc lập, một công dân có quyền bình đẳng với mọi công dân khác.

Để bảo đảm quyền được khai sinh của trẻ em, pháp luật hiện hành đã có các qui định cụ thể về trách nhiệm, thẩm quyền và trình tự thủ tục đăng ký khai sinh cho trẻ em nói chung, đăng ký khai sinh cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt nói riêng như trẻ em sinh ngoài giá thú, trẻ em bị bỏ rơi, trẻ em sơ sinh chết, trẻ em có yếu tố nước ngoài. Những qui định đó được thể hiện trong Bộ luật Dân sự, Luật Quốc tịch Việt Nam, Luật Hôn nhân và gia đình (HNGĐ), các văn bản hướng dẫn thi hành của Chính phủ và các cơ quan có liên quan của Chính phủ.

⁷ Xem: TS Hoàng Thế Liên (Chủ biên): Bảo vệ quyền trẻ em trong pháp luật Việt Nam. NXB Giáo dục, 1996. Tr. 20.

Nghiên cứu các qui định trên cho thấy, không phải trẻ em tự mình thực hiện quyền khai sinh, mà chính là thông qua người lớn (người có trách nhiệm phải khai sinh cho trẻ em, cũng như người có thẩm quyền đăng ký khai sinh và những người có liên quan đến việc cấp các giấy tờ cần thiết để thực hiện đăng ký khai sinh như giấy chứng sinh, giấy chứng nhận kết hôn của cha mẹ đứa trẻ, sổ hộ khẩu gia đình hoặc giấy tạm trú của người mẹ,...) các em mới thực hiện được quyền này. Vì vậy, trong trường hợp phát sinh KNTC có liên quan đến việc thực hiện quyền được khai sinh của trẻ em, thì hành vi bị khiếu tố là những hành vi do người lớn gây ra, hoặc là do người có trách nhiệm khai sinh cho trẻ em, hoặc là do người có thẩm quyền đăng ký khai sinh cho trẻ em vi phạm qui định của pháp luật về thời gian, thủ tục cũng như các nội dung ghi trong giấy khai sinh. Thực tế hiện nay vẫn còn một bộ phận trẻ em không có giấy khai sinh (do chưa đăng ký khai sinh, hoặc do bị mất giấy khai sinh). Khắc phục tình hình này đang là mối quan tâm chung của các cấp, các ngành, trong đó ngành Tư pháp đã có nhiều biện pháp tích cực được nhân dân đồng tình ủng hộ. Tuy nhiên, từ thực tế thực hiện chủ trương “*năm khai sinh cho trẻ em*” (năm 2001) của Bộ Tư pháp cho thấy cần phải nghiên cứu, bổ sung, sửa đổi qui trình, thủ tục đăng ký khai sinh sao cho vừa bảo đảm thuận tiện cho mọi trẻ em đều được khai sinh, vừa bảo đảm mức độ chặt chẽ cần thiết để phòng ngừa các hành vi vi phạm quyền trẻ em từ hậu quả của sự dễ dàng, đơn giản trong thủ tục khai sinh cho trẻ em như bắt trộm, mua bán, đánh tráo, cho trẻ em làm con nuôi người nước ngoài trái pháp luật.

Theo Luật Quốc tịch Việt Nam, trẻ em được thừa nhận là có quốc tịch Việt Nam trong các trường hợp: cha mẹ là công dân Việt Nam; cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam; được sinh trên lãnh thổ Việt Nam mà cha mẹ đều không có quốc tịch; được tìm thấy trên lãnh thổ Việt Nam mà không rõ cha mẹ là ai. Quốc tịch Việt Nam của trẻ em phải được cha mẹ hay những người khác ghi rõ trong giấy khai sinh khi làm khai sinh cho trẻ em.

2.2. 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 với cha mẹ, trừ trường hợp vì lợi ích của đứa trẻ”. (Điều 7 Luật BVCSGDTE). Trong trường hợp *“Trẻ em không rõ cha, mẹ, khi có yêu cầu, được cơ quan có thẩm quyền xác định cha, mẹ cho mình”* (Điều 5.2 Luật BVCSGDTE). Nhiều qui định về thẩm quyền, trình tự và thủ tục bảo đảm cho trẻ em được sống chung với cha mẹ được thể hiện trong Bộ luật Dân sự, Luật HNGĐ, Pháp lệnh về thủ tục giải quyết các vụ án dân sự và các văn bản hướng dẫn của Chính phủ và của các cơ quan có liên quan của Chính phủ. Các qui định đó đều đã quán triệt nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em.

Mặt khác, đối với những trẻ em mồ côi không nơi nương tựa, trẻ em bị bỏ rơi, luật pháp nước ta đã có những qui định nhằm tạo cho những trẻ em có một gia đình thay thế bằng chế định nuôi con nuôi. Chế định nuôi con nuôi xuất phát từ lợi ích của trẻ em là con nuôi, nhằm bảo đảm cho con nuôi được nuôi dưỡng, chăm sóc tốt, đồng thời cũng chú ý đến lợi ích của người nuôi (cha mẹ nuôi).

Bộ luật Dân sự có qui định về quyền được nuôi con nuôi và quyền được nhận làm con nuôi. Pháp luật về HNGĐ, pháp luật về hộ tịch đã có những qui định về điều kiện, trình tự và thủ tục về việc nhận con nuôi và được nhận làm con nuôi; quyền và nghĩa vụ giữa cha mẹ nuôi và con nuôi; chấm dứt việc nuôi con nuôi và hậu quả pháp lý của việc chấm dứt nuôi con nuôi.

Trong số các qui định đó, có qui định xuất phát từ chức năng của Ủy ban DSGĐTE là qui định Ủy ban BVCSTE (nay là Ủy ban DSGĐTE) *“có quyền tự mình yêu cầu Tòa án hoặc đề nghị Viện Kiểm sát yêu cầu Tòa án xác định cha, mẹ cho con chưa thành niên, hoặc xác định con cho cha, mẹ mất năng lực hành vi dân sự “* (Điều 66 Luật HNGĐ 2000); *“có quyền tự mình yêu cầu Tòa án hoặc đề nghị Viện Kiểm sát yêu cầu Tòa án ra quyết định chấm dứt việc nuôi con nuôi”* (khoản 3 Điều 77 Luật HNGĐ) trong các trường hợp: *“con nuôi bị kết án về một trong các tội xâm phạm tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm, danh dự*

của cha, mẹ nuôi hoặc có hành vi phá tán tài sản của cha, mẹ nuôi” (khoản 2 Điều 76 Luật HNGĐ); “cha mẹ nuôi đã có các hành vi qui định tại khoản 3 Điều 67 hoặc khoản 5 Điều 69 của Luật này” (như lợi dụng việc nuôi con nuôi để bóc lột sức lao động, xâm hại tình dục, mua bán trẻ em vì mục đích trục lợi khác; cha mẹ nuôi đang bị hạn chế một số quyền của cha, mẹ đối với con chưa thành niên hoặc bị kết án mà chưa được xóa án tích về một trong các tội cố ý xâm phạm tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm, danh dự của người khác; ngược đãi hoặc hành hạ ông, bà, cha, mẹ, vợ chồng, con, cháu, người có công nuôi dưỡng mình; dụ dỗ, ép buộc hoặc chứa chấp người chưa thành niên phạm pháp; mua bán, đánh tráo, chiếm đoạt trẻ em; các tội phạm tình dục đối với trẻ em; có hành vi xúi giục, ép buộc con làm những việc trái pháp luật, trái đạo đức xã hội).

Đây là những qui định mới, Ủy ban DSGĐTE cần nghiên cứu, hướng dẫn địa phương, cơ sở thực hiện.

Quyền của trẻ em được sống chung với cha mẹ là thiêng liêng, bất khả xâm phạm. Nhưng để bảo vệ trẻ em, trong trường hợp thật cần thiết luật pháp còn cho phép áp dụng biện pháp cách ly con khỏi cha mẹ. Đó là trường hợp cha mẹ bị pháp luật hình sự xử lý về một trong các tội xâm phạm thân thể, nhân phẩm của con, ngược đãi nghiêm trọng, hoặc hành hạ con thì Tòa án sẽ tước quyền chăm sóc, giáo dục con của họ với thời hạn từ một năm đến năm năm. Trường hợp cha mẹ mắc bệnh truyền nhiễm, lây lan, thì việc cách ly con cái được tuân theo qui định của cơ sở y tế điều trị.

2.3. Quyền được chăm sóc và bảo vệ sức khỏe:

Quyền được chăm sóc và bảo vệ sức khỏe của trẻ em không chỉ được qui định tại Điều 9 Luật BVCSGDTE, mà còn được qui định trong Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân, Bộ luật Lao động, Pháp lệnh phòng chống nhiễm vi rút gây ra hội chứng suy giảm miễn dịch mắc phải ở người (HIV/AIDS) và các văn bản hướng dẫn thi hành của Chính phủ, các cơ quan có liên quan của Chính phủ.

hoá gia đình; giáo dục cho bà mẹ cách nuôi con và chăm sóc con); xây dựng phòng chăm sóc sức khỏe trẻ em lành mạnh; tiêm chủng mở rộng phòng 6 bệnh truyền nhiễm ở trẻ em là lao, bạch hầu, ho gà, uốn ván, bại liệt, sởi (đến nay chương trình này đang được mở rộng phòng chống một số bệnh khác như viêm não Nhật Bản B, viêm gan vi rút B và C, tả và thương hàn); phòng chống các bệnh do thiếu vi chất (Vitamin A, Iod, sắt); chương trình phục hồi chức năng cho trẻ em tàn tật; chương trình phòng chống HIV/AIDS; chính sách miễn giảm viện phí cho trẻ em mồ côi không nơi nương tựa, trẻ em thuộc hộ quá nghèo.

2.4. Quyền được học tập, được nuôi dạy để phát triển toàn diện:

Luật BVCSGDTE qui định “*Trẻ em có quyền được học tập và có bốn phân học hết chương trình phổ cập*” (Điều 10), “*có quyền được chăm sóc, nuôi dạy để phát triển thể chất, trí tuệ và đạo đức*” (Điều 6). Hiện nay, chương trình phổ cập giáo dục (PCGD) là trung học cơ sở (THCS) được Quốc hội khóa X thông qua tại kỳ họp thứ 8 ngày 9/12/2000 và đã được bổ sung vào Hiến pháp năm 1992 tại kỳ họp thứ 10 ngày 25/12/2001¹².

Quyền học tập của trẻ em còn được qui định trong Luật phổ cập giáo dục tiểu học (PCGDTH) 1991, Luật Giáo dục (1998), Nghị quyết của kỳ họp thứ 8 Quốc hội khóa X (9/12/2000) về đổi mới chương trình các cấp phổ thông và việc thực hiện PCGDTHCS, các văn bản hướng dẫn thi hành của Chính phủ và các cơ quan có liên quan của Chính phủ. Để bảo đảm thực hiện quyền học tập của trẻ em, luật pháp đã qui định rõ trách nhiệm của công dân, gia đình, tổ chức và Nhà nước đối với việc thực hiện PCGD. Theo đó, công dân trong diện PCGD có quyền và nghĩa vụ học tập đạt trình độ THCS trước khi hết tuổi 18; gia đình có trách nhiệm tạo điều kiện tốt cho trẻ em, cũng như các thành viên trong độ tuổi qui định được học tập để đạt trình độ PCGDTHCS; Nhà nước có chính sách bảo đảm quyền học tập của trẻ em như có chính sách học phí và học bổng (không thu học phí ở các trường, lớp tiểu học quốc lập; thực hiện thu học phí ở cấp THCS nhưng có xét miễn giảm cho các học sinh có hoàn cảnh đặc biệt khó

khăn), tạo điều kiện cho học sinh có năng khiếu học tập để phát triển tài năng, tạo điều kiện cho trẻ em khuyết tật, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn được học tập văn hóa và học nghề thích hợp, tạo các điều kiện về giáo viên, trường lớp, sách giáo khoa, trang thiết bị và tài chính để PCGDTHCS; Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (MTTQVN) và các tổ chức thành viên của Mặt trận có trách nhiệm động viên toàn dân tích cực thực hiện và giám sát việc thực hiện PCGDTHCS.

Phù hợp với đường lối đổi mới và quan điểm xã hội hóa giáo dục (XHHGD), luật pháp hiện hành có qui định các loại hình cơ sở giáo dục như công lập, ngoài công lập (bao gồm bán công, dân lập, tư thục) và các loại trường chuyên biệt (trường phổ thông dân tộc nội trú; trường chuyên ở cấp trung học phổ thông (THPT); trường năng khiếu nghệ thuật, thể dục, thể thao; trường dành cho người tàn tật thuộc ngành LĐTBXH; trường giáo dưỡng để giáo dục người chưa thành niên vi phạm pháp luật thuộc ngành Công an).

Học sinh thuộc diện chính sách đang theo học tại các cơ sở giáo dục ngoài công lập cũng được miễn giảm học phí nhưng theo phương thức trợ cấp do ngành LĐTBXH thực hiện. Theo đó, học sinh thuộc các đối tượng được miễn giảm học sinh vẫn trực tiếp nộp đủ học phí cho cơ sở giáo dục, khoản tiền được miễn giảm sẽ do ngành LĐTBXH hoàn trả cho các em¹³.

2.5. Quyền vui chơi, giải trí:

Luật BVCSGDTE, Luật PCGDTH, Luật Giáo dục, Pháp lệnh Thể dục, Thể thao năm 2000, các văn bản hướng dẫn của Chính phủ và của các ngành có liên quan của Chính phủ đã có nhiều qui định liên quan đến quyền vui chơi giải trí lành mạnh và việc bảo đảm cho trẻ em được thực hiện quyền này.

“Trẻ em có quyền vui chơi, giải trí lành mạnh, được hoạt động văn hóa, văn nghệ, thể dục, thể thao, du lịch phù hợp với lứa tuổi” (Điều 11 Luật

¹³ Xem Điều 36 Hiến pháp 1992 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001).

BVCSGDTE); “*học sinh được tham gia các hoạt động của Đội TNTP Hồ Chí Minh*” (Điều 9 Luật PCGDTH).

Nhà nước khuyến khích và bảo trợ việc xây dựng, bảo vệ, sử dụng tốt những cơ sở vật chất, kỹ thuật và phương tiện phục vụ trẻ em học tập, sinh hoạt vui chơi: xây dựng các thư viện, Cung, Nhà thiếu nhi, Trung tâm văn hóa thanh thiếu nhi, điểm vui chơi ở cơ sở (nếu chưa có điều kiện xây dựng những công trình riêng cho trẻ em, phải dành 20% thời gian cho trẻ em trong kế hoạch sử dụng các công trình chung); tổ chức việc sáng tác, xuất bản và phát hành các loại sách báo, phim ảnh cho trẻ em bảo đảm ít nhất chiếm 15% tổng số tác phẩm, văn hóa phẩm sản xuất, xuất bản hàng năm¹⁴.

Trẻ em còn được miễn giảm phí dịch vụ công cộng về giải trí, khi tham quan bảo tàng, di tích lịch sử, công trình văn hoá; được tổ chức, hướng dẫn vui chơi tại các điểm vui chơi ở cơ sở, trong các Nhà (hoặc Cung) thiếu nhi. Nhà nước cấp không thu tiền một số loại sách báo cho các trường tiểu học, THCS và các Trường dân tộc nội trú ở những vùng nông thôn miền núi Tây Nguyên, vùng xa và hải đảo¹⁵. Hàng năm Thủ tướng Chính phủ tặng khăn quàng đỏ cho thiếu nhi dân tộc thiểu số ở vùng sâu, vùng cao.

Mặt khác Nhà nước cũng nghiêm cấm việc sử dụng các cơ sở vật chất, phương tiện vui chơi giải trí công cộng dành cho trẻ em vào mục đích khác. Đồng thời còn nghiêm cấm việc sản xuất, nhập khẩu, sao lại, tàng trữ và lưu hành những văn hóa phẩm, đồ chơi có hại cho việc giáo dục trẻ em¹⁶.

2.6. Quyền được tham gia và bày tỏ ý kiến:

¹³ Xem Thông tư liên tịch số 23/2001/TTLT/BTC-BLĐTBXH, ngày 6/4/2001 của liên bộ Tài chính và LĐTBXH.

¹⁴ Xem Điều 14 Nghị định 374/HĐBT, ngày 14/11/1991 của HĐBT Qui định chi tiết thi hành Luật BVCSGDTE.

¹⁵ Xem Quyết định số 25/TTg, ngày 19/01/1993 của Thủ tướng Chính phủ về một số chính sách nhằm xây dựng và đổi mới sự nghiệp văn hoá nghệ thuật).

¹⁶ Xem Điều 15 Nghị định 374/HĐBT, ngày 14/11/1991 của HĐBT Qui định chi tiết thi hành Luật BVCSGDTE.

Quyền được tham gia tạo mọi điều kiện cho trẻ em được tự do bày tỏ quan điểm và ý kiến riêng về những vấn đề có liên quan đến cuộc sống của mình.

Luật pháp hiện hành (Luật BVCSGDTE, Luật PCGDTH, Luật HNGĐ, pháp luật về tố tụng hình sự (TTHS), dân sự và hành chính) tạo mọi cơ hội để trẻ em được trực tiếp bày tỏ ý kiến, hoặc thông qua người đại diện, hoặc tổ chức cơ quan có trách nhiệm nuôi dưỡng và chăm sóc.

Luật BVCSGDTE qui định trẻ em *“được bày tỏ ý kiến, nguyện vọng của mình về những vấn đề có liên quan”* (khoản 1 Điều 8), Đoàn TNCS Hồ Chí Minh *“có nhiệm vụ phụ trách Đội TNTP Hồ Chí Minh, tổ chức, hướng dẫn hoạt động của thiếu nhi”* (khoản 3, Điều 21). Nghị định 374/HĐBT ngày 14/11/1991 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) còn qui định: *“UBND, Ủy ban BVCSTE các cấp (nay là Ủy ban DSGDTE) có trách nhiệm giúp đỡ, tạo điều kiện cho Đoàn TNCS Hồ Chí Minh và Hội LHPN cùng cấp tổ chức các hoạt động tập hợp, giáo dục thiếu nhi...”* (Điều 13).

Sự tôn trọng ý kiến của trẻ em còn được pháp luật qui định là bắt buộc trong một số trường hợp cụ thể như: phải được sự đồng ý của trẻ em từ đủ 9 tuổi trở lên khi thay đổi họ, tên (khoản 2, Điều 29 Bộ luật Dân sự), khi nhận nuôi con nuôi (khoản 2 Điều 71 Luật HNGĐ); phải được sự đồng ý của người từ 15 tuổi đến chưa đủ 18 tuổi khi thay đổi quốc tịch của người đó (Điều 13, Điều 14 Luật Quốc tịch).

Trong Bộ luật TTHS, người chưa thành niên cũng được tham gia vào quá trình tố tụng với những tư cách khác nhau như: với tư cách là người làm chứng, với tư cách là người bị hại và với tư cách là bị can, bị cáo. Những qui định đó xuất phát từ quan điểm của Nhà nước ta đối với người chưa thành niên là cần được đối xử theo cách thức phù hợp với đặc điểm lứa tuổi, trên tinh thần tôn trọng nhân cách, phẩm giá và các quyền tự do cơ bản của các em cũng như tăng cường lòng tôn trọng của trẻ em đối với các quyền con người nhằm mục đích

giáo dục, thúc đẩy sự hoà nhập của người chưa thành niên trong cộng đồng, tránh làm cho các em có những ác cảm, mặc cảm với mọi người, với xã hội. Những qui định cho người chưa thành niên phạm tội những quyền tố tụng để các em tự bảo vệ quyền lợi của mình.

Sự ghi nhận của pháp luật là hết sức quan trọng. Nó không chỉ tạo cơ sở pháp lý cho các em thực hiện quyền bình đẳng của công dân, mà còn xác lập điều kiện pháp lý cần thiết để các em tự khẳng định mình, hình thành và củng cố sự tự tin. Nó còn xác định nghĩa vụ đối với người lớn là phải tạo điều kiện tối đa để các em tham gia vào các vấn đề có liên quan đến các em, phải biết lắng nghe và tôn trọng ý kiến của trẻ.

2.7. Quyền có tài sản, quyền thừa kế và hưởng các chế độ bảo hiểm:

Luật BVCSGDTE qui định “*Trẻ em có quyền có tài sản, quyền thừa kế, quyền hưởng các chế độ bảo hiểm theo qui định của pháp luật*” (Điều 12). Luật HNGĐ cũng thừa nhận “*Con có quyền có tài sản riêng*” (Điều 44). Tài sản riêng của con gồm tài sản được thừa kế, được cho tặng, thu nhập qua lao động hay các thu nhập hợp pháp khác.

Bộ luật Dân sự có qui định “*con đẻ và con nuôi đều có quyền thừa kế theo pháp luật đối với di sản do bố mẹ để lại*” (Điều 679); đối với con nuôi, “*ngoài việc được thừa kế di sản của cha mẹ nuôi, còn được thừa kế di sản của cha mẹ đẻ*” (Điều 681); “*con chưa thành niên thuộc diện người thừa kế không phụ thuộc vào nội dung của di chúc để bảo đảm ít nhất bằng 2/3 suất của người thừa kế theo pháp luật*” (Điều 672).

Luật pháp hiện hành còn có các qui định cha mẹ có trách nhiệm quản lý, hoặc “*ủy quyền cho người khác quản lý tài sản riêng của con dưới 15 tuổi, con mất hành vi dân sự*” (Điều 45 Luật HNGĐ); “*Trong trường hợp cha mẹ quản lý tài sản riêng của con dưới 15 tuổi thì có quyền định đoạt tài sản đó vì lợi ích của con, có tính đến nguyện vọng của con, nếu con từ đủ 9 tuổi trở lên*” (Điều 46 Luật HNGĐ). Việc quản lý tài sản của người được giám hộ đã được qui định

trong Bộ luật Dân sự. Theo đó, “*người giám hộ chỉ được bán, trao đổi, cho thuê, cho vay mượn, cầm cố, thế chấp, đặt cọc tài sản có giá trị lớn của người được giám hộ phải có sự đồng ý của UBND cấp xã nơi người giám hộ cư trú*” (Điều 79).

Hiện nay trẻ em tại các trường học chủ yếu là tham gia bảo hiểm y tế (BHYT) và bảo hiểm thân thể (BHTT) học sinh 24 giờ/ ngày. BHYT học sinh bao gồm trẻ em được hưởng chế độ đãi ngộ của Nhà nước, hoặc được miễn nộp một phần viện phí (trẻ em dưới 6 tuổi; trẻ mồ côi không nơi nương tựa; trẻ em con nhà nghèo, con gia đình sống ở vùng đặc biệt khó khăn). Quyền lợi của học sinh tham gia BHYT bao gồm chăm sóc sức khỏe ban đầu tại y tế trường học, khám chữa bệnh và trợ cấp tử vong¹⁷.

Loại hình bảo hiểm tai nạn thân thể học sinh khi học tập, sinh hoạt, đi lại, lao động, vui chơi giải trí trong thời gian ở trường, ở nhà và ngoài xã hội (tức là 24 giờ/ngày).

2.8. Quyền được tôn trọng, bảo vệ tính mạng, thân thể, nhân phẩm và danh dự:

Pháp luật hiện hành của nước ta có nhiều qui định nhằm bảo đảm cho trẻ em thực hiện được nhóm quyền này.

Luật BVCSGDTE qui định “*Trẻ em được Nhà nước và xã hội tôn trọng, bảo vệ tính mạng, thân thể và danh dự. Nghiêm cấm việc ngược đãi, làm nhục, hành hạ, ruồng bỏ trẻ em; bắt trộm, bắt cóc, mua bán, đánh tráo trẻ em; kích động lôi kéo, ép buộc trẻ em thực hiện những hành vi vi phạm pháp luật hoặc làm những việc có hại cho sự phát triển bình thường của trẻ em*” (Điều 8).

Phù hợp với tinh thần đó, Bộ luật Hình sự năm 1999 đã thể hiện rõ quan điểm bảo vệ trẻ em: coi những hành vi xâm phạm tính mạng, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm, các quyền và lợi ích hợp pháp của người chưa thành niên là tội

¹⁷ Xem Thông tư số 40/1998/TTLB-BGDĐT-BYT Hướng dẫn thực hiện BHYT học sinh.

phạm và qui định những chế tài xử phạt nghiêm khắc đối với những hành vi phạm tội đó. Xác định “*phạm tội đối với trẻ em, phụ nữ có thai*”, “*xúi dục người chưa thành niên phạm tội*” thuộc các tình tiết tăng nặng trách nhiệm hình sự (Điều 48 Bộ luật Hình sự). Khi quyết định hình phạt Tòa án được áp dụng để quyết định một hình phạt cao trong khung hình phạt, bảo đảm mức độ răn đe và phòng ngừa cần thiết. Phụ nữ có thai hoặc đang nuôi con nhỏ dưới 36 tháng tuổi, thì có thể được hoãn chấp hành hình phạt tù cho đến khi con được 36 tháng tuổi (Điều 61). Bộ luật đã dành 23 điều qui định các tội phạm và mức hình phạt có liên quan đến các hành vi xâm phạm tính mạng, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm của trẻ em.

Đối với người chưa thành niên phạm tội, Bộ luật Hình sự năm 1999 đã thu hẹp phạm vi xử lý hình sự đối với người chưa thành niên ở độ tuổi từ 14 đến 16 tuổi (Điều 12). Bộ luật mới qui định 4 loại tội phạm (xem Điều 8), trong khi đó Bộ luật cũ chỉ qui định 2 loại tội phạm. Theo Điều 12 Bộ luật Hình sự 1999 thì “*Người từ đủ 14 tuổi trở lên, nhưng chưa đủ 16 tuổi phải chịu trách nhiệm hình sự về tội phạm rất nghiêm trọng do cố ý*” (tức là cố ý phạm những tội mà mức cao nhất của khung hình phạt là đến 15 năm tù) “*hoặc tội phạm đặc biệt nghiêm trọng*” (phạm những tội mà mức cao nhất của khung hình phạt là trên 15 năm tù, tù chung thân hoặc tử hình bất kể là cố ý hay vô ý phạm tội). Đây là điểm sửa đổi rất quan trọng trong chính sách hình sự của Nhà nước ta đối với người chưa thành niên phạm tội.

Tinh thần chung của việc xử lý người chưa thành niên phạm tội chủ yếu nhằm giáo dục, giúp đỡ họ sửa chữa sai lầm, phát triển lành mạnh và trở thành công dân có ích cho xã hội. Chỉ áp dụng hình phạt trong những trường hợp thật cần thiết căn cứ vào tính chất của hành vi phạm tội, đặc điểm về nhân thân và yêu cầu của việc phòng ngừa tội phạm. Người chưa thành niên phạm tội không bị áp dụng hình phạt tù chung thân và tử hình. Nếu bị phạt tù có thời hạn thì họ được hưởng mức án nhẹ hơn mức áp dụng đối với người thành niên phạm tội tương ứng. Người chưa thành niên phạm tội còn không bị áp dụng hình phạt bổ

sung. Đối với trẻ em từ đủ 14 đến dưới 16 tuổi phạm tội không bị áp dụng hình phạt tiền. Án đã tuyên khi người phạm tội chưa đủ 16 tuổi thì không tính để xác định tái phạm hoặc tái phạm nguy hiểm.

Bộ luật Hình sự 1999 dành một chương riêng (Chương X, gồm 10 điều từ Điều 68 đến Điều 77), trong đó quy định cụ thể về việc áp dụng Bộ luật Hình sự đối với người chưa thành niên phạm tội; nguyên tắc xử lý đối với người chưa thành niên phạm tội; các biện pháp tư pháp áp dụng đối với người chưa thành niên phạm tội; các hình phạt được áp dụng đối với người chưa thành niên phạm tội; về các biện pháp tư pháp mang tính chất giáo dục và phòng ngừa .

Các quy định của pháp luật TTHS cũng được xây dựng trên quan điểm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người chưa thành niên phạm tội. Chương XXXII *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2003 (từ Điều 301 đến Điều 310) đề cập đến một số vấn đề liên quan đến việc điều tra, truy tố, xét xử những vụ án mà bị can, bị cáo là người chưa thành niên. Ngoài những vấn đề cần chứng minh áp dụng chung cho các vụ án hình sự, Điều 302 Bộ luật TTHS còn chỉ ra 4 yếu tố cần được xác định rõ trong quá trình điều tra, truy tố, xét xử những vụ án về người chưa thành niên phạm tội: độ tuổi, trình độ phát triển về thể chất và tinh thần, mức độ nhận thức về hành vi phạm tội; điều kiện sinh sống và giáo dục của người chưa thành niên; xác định xem việc phạm tội của người chưa thành niên có người lớn xúi dục hay không; xác định nguyên nhân và điều kiện phạm tội.

Bộ luật TTHS quy định "*Việc bắt, tạm giữ, tạm giam người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi nếu có đủ căn cứ quy định tại các điều 80, 81, 82, 86, 88 và 102 của Bộ luật này, nhưng chỉ trong những trường hợp phạm tội nghiêm trọng do cố ý, phạm tội rất nghiêm trọng hoặc phạm tội đặc biệt nghiêm trọng*" (khoản 1 Điều 303).

Đối với việc giám sát người chưa thành niên phạm tội thì "*Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát và Tòa án có thể ra quyết định giao người chưa thành niên*

phạm tội cho cha mẹ hoặc người đỡ đầu của họ giám sát để bảo đảm sự có mặt của người chưa thành niên phạm tội khi có giấy triệu tập của cơ quan tiến hành tố tụng” (khoản 1 Điều 304).

Người đại diện hợp của người bị tạm giữ, bị can, bị cáo là người chưa thành niên có thể lựa chọn người bào chữa hoặc tự mình bào chữa cho người bị tạm giữ, bị can, bị cáo. Trong trường hợp bị can, bị cáo là người chưa thành niên hoặc người đại diện hợp pháp của họ không lựa chọn được người bào chữa thì “*Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát và Tòa án phải yêu cầu Đoàn luật sư phân công Văn phòng luật sư cử người bào chữa cho họ hoặc đề nghị Ủy ban MTTQVN, tổ chức thành viên của Mặt trận cử người bào chữa cho thành viên của tổ chức mình*” (Điều 305).

Bộ luật TTHS còn các qui định cụ thể như việc tham gia tố tụng hình sự của gia đình, nhà trường, tổ chức (Điều 306); thành phần Hội đồng xét xử phải có một hội thẩm nhân dân là giáo viên hoặc là cán bộ Đoàn TNCS Hồ Chí Minh (Điều 307); việc chấp hành hình phạt tù của người chưa thành niên (Điều 308); chấm dứt việc chấp hành biện pháp tư pháp, giảm hoặc miễn chấp hành hình phạt (Điều 309) và xóa án tích (Điều 310).

Nhà nước áp dụng biện pháp tư pháp đưa vào trường giáo dưỡng (gọi tắt là biện pháp giáo dưỡng) đối với người chưa thành niên phạm tội được qui định trong Bộ luật Hình sự, là biện pháp do Tòa án quyết định. Theo đó, những người chưa thành niên từ đủ 14 tuổi đến dưới 18 tuổi phạm tội, nếu thấy không cần thiết phải áp dụng hình phạt đối với họ, nhưng do tính chất của hành vi phạm tội, do thân nhân và môi trường sống của người đó cần phải đưa người đó vào trường giáo dưỡng. Thời gian chấp hành biện pháp giáo dưỡng từ một đến hai năm được tính từ ngày người phải chấp hành biện pháp giáo dưỡng được tiếp nhận vào trường giáo dưỡng. Chính phủ đã ban hành Nghị định qui định cụ thể

thủ tục thi hành biện pháp này; chế độ học sinh trong trường giáo dưỡng và trách nhiệm của các cơ quan trong việc thi hành biện pháp giáo dưỡng¹⁸.

Về xử phạt hành chính, Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính (XLVPHC) ngày 02/7/2002 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khoá X có qui định:

- “Người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi bị xử phạt hành chính về vi phạm hành chính do cố ý” (điểm a khoản 1 Điều 6) và “bị phạt cảnh cáo” (Điều 7).

- “Người từ đủ 16 tuổi trở lên bị xử phạt hành chính về mọi vi phạm hành chính do mình gây ra” (điểm a khoản 1 Điều 6) và có thể bị áp dụng hình thức xử phạt hành chính như phải chịu một trong các hình thức xử phạt chính là cảnh cáo hoặc phạt tiền, tùy theo tính chất và mức độ vi phạm còn có thể bị áp dụng hình thức phạt bổ sung như thu tang vật, phương tiện được sử dụng để vi phạm hành chính, ngoài ra còn bị áp dụng một hoặc nhiều biện pháp khắc phục khác (Điều 12). Khi phạt tiền đối với họ thì mức tiền phạt không quá một phần hai mức phạt đối với người thành niên; trong trường hợp họ không có tiền nộp phạt thì cha mẹ hoặc người giám hộ phải nộp thay (khoản 1 Điều 7).

Pháp lệnh XLVPHC còn có qui định về các biện pháp xử lý hành chính khác, trong đó có giáo dục tại xã, phường, thị trấn (theo Điều 23) và đưa vào trường giáo dưỡng theo điều 24).

- Chủ tịch UBND cấp xã quyết định áp dụng biện pháp giáo dục tại cấp xã đối với người từ đủ 12 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm nghiêm trọng do cố ý qui định tại Bộ luật Hình sự (thời hiệu áp dụng là 6 tháng kể từ khi thực hiện hành vi vi phạm); người từ đủ 12 tuổi trở lên nhiều lần có hành vi trộm cắp vật, lừa đảo nhỏ, đánh bạc nhỏ, gây rối trật tự công cộng và người bán dâm có tính chất thường xuyên từ đủ 14 tuổi trở lên có

¹⁸ Xem Nghị định số 52/2001/NĐ-CP ngày 23/8/2001 của Chính phủ hướng dẫn thi hành biện pháp tư pháp đưa vào trường giáo dưỡng.

nơi cư trú nhất định (thời hiệu áp dụng là 6 tháng kể từ khi thực hiện lần cuối hành vi vi phạm). Thời hạn áp dụng biện pháp này là từ 3-6 tháng. Chủ tịch UBND cấp xã có trách nhiệm tổ chức thực hiện biện pháp này (xem Điều 23 Pháp lệnh, Nghị định .../2003/NĐ-CP, ngày /12/2003 của Chính Qui định việc áp dụng biện pháp XLHC giáo dục tại cấp xã).

- Chủ tịch UBND cấp huyện (trước đây là Chủ tịch UBND cấp tỉnh) quyết định đưa vào trường giáo dưỡng có thời hạn áp dụng từ 6 tháng đến 2 năm đối với người từ đủ 12 tuổi đến dưới 14 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm rất nghiêm trọng hoặc đặc biệt nghiêm trọng qui định tại Bộ luật Hình sự và thời hiệu áp dụng biện pháp này là một năm kể từ khi thực hiện hành vi vi phạm; người từ đủ 12 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm ít nghiêm trọng hoặc tội phạm nghiêm trọng qui định tại Bộ luật Hình sự mà trước đó đã bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn hoặc chưa bị áp dụng biện pháp này nhưng không có nơi cư trú nhất định và thời hiệu áp dụng biện pháp này là 6 tháng kể từ khi thực hiện hành vi; người từ đủ 14 tuổi đến dưới 18 tuổi nhiều lần thực hiện hành vi trộm cắp vặt, lừa đảo nhỏ, gây rối trật tự công cộng mà trước đó đã bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn hoặc chưa bị áp dụng biện pháp này nhưng không có nơi cư trú nhất định và thời hiệu áp dụng biện pháp này là 6 tháng kể từ khi thực hiện lần cuối một trong những hành vi vi phạm. Hội đồng tư vấn về việc đưa vào trường giáo dưỡng do Chủ tịch UBND cấp huyện quyết định thành lập gồm Trưởng Công an, Trưởng phòng Tư pháp, Chủ nhiệm Ủy ban DSGDTE cấp huyện; Trưởng Công an là Thường trực Hội đồng. Trong thời hạn 7 ngày, kể từ ngày nhận được hồ sơ, Hội đồng tư vấn có trách nhiệm xem xét hồ sơ và tổ chức cuộc họp để xét duyệt hồ sơ. Hội đồng làm việc theo chế độ tập thể, kết luận theo đa số. Các ý kiến khác nhau phải ghi vào biên bản kèm theo báo cáo trình Chủ tịch UBND cấp huyện (xem Điều 76 Pháp lệnh và Nghị định 142/2003/NĐ-CP, ngày 24/11/2003 của Chính phủ Qui định việc áp dụng biện pháp XLHC đưa vào trường giáo dưỡng).

Tóm lại, chính sách của Đảng và Nhà nước ta về quyền trẻ em được qui định trong Luật BVCSGDTE, về cơ bản mang tính nguyên tắc. Những qui định cụ thể được thể hiện trong nhiều điều luật của các văn bản pháp luật khác có liên quan. Vì vậy, muốn có đầy đủ cơ sở pháp lý để xem xét giải quyết các KNTC có liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em phải chú ý tìm hiểu sâu nội dung các qui định đó, xem xét nó trong mối quan hệ tổng thể, từ đó mới có thể vận dụng một cách nhuần nhuyễn, linh hoạt nhằm bảo vệ đúng đắn các quyền của trẻ em. Tuy việc bảo vệ quyền trẻ em phải trên cơ sở pháp luật, phải căn cứ vào pháp luật để giải quyết, nhưng pháp luật vẫn không thể chi tiết hóa được mọi tình huống nảy sinh trong cuộc sống. Do đó khi giải quyết từng trường hợp cụ thể đòi hỏi phải biết vận dụng sao cho phù hợp với thực tế, vừa bảo vệ được quyền trẻ em, vừa không gây phương hại đến quyền lợi hợp pháp của người khác mà pháp luật đã dành cho họ.

II. KNTC VÀ GIẢI QUYẾT KNTC THỰC HIỆN QUYỀN TRẺ EM

Trên cơ sở những qui định chung của pháp luật KNTC, chúng tôi cố gắng tìm kiếm khả năng vận dụng vào lĩnh vực thực hiện quyền trẻ em hiện nay. Khả năng vận dụng này xuất phát từ cơ sở nhận thức rằng bản thân quyền KNTC không có nội dung cụ thể mà chỉ khi có vi phạm pháp luật liên quan đến quyền, lợi ích về một lĩnh vực nào thì quyền KNTC được sử dụng để bảo vệ quyền, lợi ích ở lĩnh vực đó. Nói cách khác, quyền KNTC là quyền bảo vệ quyền. Nó được qui định trên cơ sở các quyền khác đã được luật pháp qui định.

Từ đó, KNTC và giải quyết KNTC việc thực hiện quyền trẻ em được hiểu là việc KNTC và giải quyết KNTC mà nội dung (hay đối tượng) của nó có liên quan trực tiếp đến các hành vi vi phạm các quyền cơ bản của trẻ em đã được luật pháp thừa nhận và bảo vệ. Nội dung các quyền cơ bản của trẻ em đã được trình bày ở phần trên của nghiên cứu này.

1. Khái niệm và bản chất của KNTC thực hiện quyền trẻ em:

Thực tế cho thấy, trước những hành vi vi phạm quyền trẻ em, khi phát hiện thấy công dân có thể có cách phản ứng hay ứng xử khác nhau. Họ có thể thờ ơ trước sự việc do không muốn bị liên lụy. Họ có thể tự giải quyết với nhau theo phương thức hòa giải. Họ cũng có thể báo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân khác biết để giúp đỡ, xem xét hoặc giải quyết. Và họ cũng có thể khởi kiện ra tòa. v.v...

Việc công dân lựa chọn cách (phương thức) ứng xử như thế nào phụ thuộc rất nhiều vào yếu tố chủ quan, lẫn những yếu tố khách quan. Về mặt chủ quan, nó phụ thuộc vào thái độ, tình cảm, nhận thức, ý thức công dân của mỗi người, trong đó nổi lên là trình độ hiểu biết về pháp luật và ý thức công dân. Về khách quan, phụ thuộc vào thái độ quan tâm hay không, kết quả xem xét, giải quyết của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền.

Trước thái độ thờ ơ do không muốn bị liên lụy, chúng ta cần phê phán vì thái độ đó là vô trách nhiệm, thiếu ý thức công dân, chưa làm tròn nghĩa vụ công dân. Nhưng với phương thức tự hòa giải thì thực tế cho thấy trong nhiều trường hợp cũng đem lại kết quả khả quan, được Nhà nước khuyến khích, nhất là đối với các tranh chấp trong nội bộ nhân dân trước khi cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết tranh chấp đó nhằm hạn chế các khiếu nại phát sinh từ cơ sở¹⁹.

Với chức năng và vai trò quản lý xã hội, Nhà nước thông qua pháp luật đã qui định cho công dân một cách ứng xử hợp pháp là thông qua con đường KNTC.

Nhưng trên thực tế, giữa các qui định của pháp luật về KNTC với quan niệm của người dân về những vấn đề có liên quan còn có sự khác nhau làm cho việc thực thi pháp luật của cơ quan có thẩm quyền trong việc giải quyết KNTC gặp không ít khó khăn. Nguyên nhân của sự khác biệt đó, theo chúng tôi xuất phát từ nhận thức của người dân về KNTC còn nặng về theo nghĩa thông

¹⁹ Xem Điều 3 Luật KNTC 1998.

thường, mà chưa tiếp cận đầy đủ với khái niệm theo pháp luật hiện hành về KNTC.

Nếu hiểu một cách thông thường thì *khiếu nại* là việc “*đề nghị xét lại một quyết định hoặc một sự việc mà mình không đồng ý*”²⁰; *tố cáo* là việc “*thưa kiện ở toà án*”, hoặc là “*nói cho mọi người biết tội ác của kẻ khác*”²¹; *khiếu tố* (một từ ghép) là “*tố cáo và khiếu nại lên cấp trên một việc làm không đúng pháp luật của một người hay một cơ quan, đoàn thể*”²².

Theo cách hiểu thông thường thì các từ *khiếu nại*, *tố cáo* và *khiếu tố* đều có nghĩa rộng hơn các khái niệm *khiếu nại*, *tố cáo* được qui định trong pháp luật về KNTC hiện hành. Riêng từ *khiếu nại* nói chung đã bao gồm cả *khiếu nại hành chính* và *khiếu nại tư pháp*, mà giải quyết các loại *khiếu nại* này lại tuân theo các qui định về trình tự thủ tục và thẩm quyền khác nhau.

Khiếu nại hành chính là “việc cá nhân hay tổ chức đề nghị cơ quan hành chính nhà nước xem xét, sửa chữa một hành vi hay một quyết định hành chính mà họ cho là hành vi và quyết định đó không đúng pháp luật, gây thiệt hại hoặc sẽ gây thiệt hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của họ”²³.

Theo Luật KNTC 1998 thì các từ “*Quyết định hành chính*” và “*Hành vi hành chính*” được hiểu như sau:

“*Quyết định hành chính là quyết định bằng văn bản của cơ quan hành chính nhà nước hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước, được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính*”.

²⁰ Văn Tân (chủ biên): Từ Điển tiếng Việt (In lần thứ hai). NXB KHXH. Hà Nội, 1977. Tr.425.

²¹ Ntr., tr. 780.

²² Ntr., tr. 425.

²³ Từ điển Bách khoa Việt Nam. Tập II. NXB TĐBK. Hà Nội – 2002, tr.506-507.

“Hành vi hành chính là hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước khi thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo qui định của pháp luật”²⁴.

Khiếu nại hành chính tuân theo thủ tục do Luật KNTC 1998 qui định.

Khiếu nại tư pháp là “việc công dân hay tổ chức đề nghị Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Tòa án, Cơ quan thi hành án xem xét, sửa chữa một việc làm hoặc thay đổi một quyết định trong hoạt động điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án mà họ cho rằng việc làm hoặc quyết định đó là không đúng pháp luật, gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của họ. Khiếu nại tư pháp thông thường thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan tư pháp (Viện kiểm sát, Tòa án, Cơ quan điều tra, thi hành án) và chủ yếu việc giải quyết được tiến hành theo qui định của pháp luật tố tụng (TTHS, tố tụng dân sự, tố tụng kinh tế, hành chính, v.v...)”²⁵.

Để làm cơ sở cho sự phân tích và lý giải những vấn đề có liên quan đến việc KNTC và giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em, trên cơ sở khái niệm về khiếu nại và tố cáo được nêu trong Luật KNTC năm 1998, chúng tôi quan niệm rằng, *khiếu nại việc thực hiện quyền trẻ em* là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân theo thủ tục do Luật KNTC qui định đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm hại quyền và lợi ích của trẻ em. Nói cách khác, khiếu nại việc thực hiện quyền trẻ em là những khiếu nại mà đối tượng của nó là những hành vi hành chính, hoặc quyết định hành chính đã vi phạm quyền trẻ em được pháp luật ghi nhận và bảo vệ.

Tố cáo những hành vi vi phạm quyền trẻ em là việc công dân theo thủ tục do Luật KNTC qui định báo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật về BVCSGDTE, xâm phạm hoặc đe dọa xâm

²⁴ Xem Điều 2 Luật KNTC 1998.

phạm quyền trẻ em của bất cứ cơ quan, tổ chức tổ chức, cá nhân nào. Nói cách khác, đối tượng của tố cáo trong lĩnh vực thực hiện quyền trẻ em là những hành vi vi phạm pháp luật của bất kỳ cơ quan, tổ chức và cá nhân nào xâm hại quyền trẻ em hoặc đe dọa xâm phạm quyền trẻ em, cũng như gây thiệt hại, hoặc đe dọa gây thiệt hại cho việc thực thi những nhiệm vụ BVCSGDTE.

2. Chủ thể thực hiện quyền KNTC:

Trong lĩnh vực bảo vệ quyền trẻ em, chủ thể thực hiện quyền KNTC (người khiếu nại, tố cáo) cũng rất đa dạng, bao gồm:

2.1. Trẻ em tự mình thực hiện quyền KNTC:

Trẻ em cũng là công dân, nhưng là công dân đặc biệt (công dân nhỏ tuổi). Như trên đã nói đến, trẻ em được hưởng các quyền có giới hạn (chưa đầy đủ) và tự nó không thực hiện được quyền mà phải dựa vào người lớn. Trong KNTC cũng vậy. Do chưa nhận thức được đầy đủ và chưa làm chủ được hành vi của mình, nên nói chung trẻ em phải thông qua người đại diện để thực hiện quyền này. Điều 2 Nghị định 67/1999/NĐ-CP qui định “*Công dân là người chưa thành niên, người bị bệnh tâm thần hoặc mắc các bệnh khác mà không thể nhận thức, làm chủ được hành vi của mình thì thông qua người đại diện theo pháp luật để thực hiện quyền khiếu nại*”.

Mặt khác, mặc dù có những hạn chế nhất định về thể chất và tinh thần, về nhận thức, ý thức và năng lực hành vi nhưng trong rất nhiều trường hợp và ở một độ tuổi nhất định nào đó, trẻ em có thể nhận thức được quyền lợi của mình bị vi phạm và khi đó các em có thể tự mình thực hiện quyền KNTC theo qui định “*người chưa có năng lực hành vi đầy đủ nhưng theo qui định của pháp luật có quyền khiếu nại*”²⁵. Tuy nhiên, trong từng lĩnh vực cụ thể cần có những qui định riêng đối với từng độ tuổi tùy thuộc vào quan hệ xã hội mà các em tham gia theo qui định của pháp luật, như trong học tập, trong quan hệ lao động,

²⁵ Từ điển Bách khoa Việt Nam Tập 2. NXB TĐBK. Hà Nội, 2002, tr. 507.

²⁶ Xem khoản 2 Điều 1 của Nghị định 67/1997/NĐ-CP

trong lĩnh vực xử lý vi phạm hành chính... Chẳng hạn, Nghị định của Chính phủ quy định việc áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào trường giáo dưỡng (số 142/2003/NĐ-CP) có quy định *“Người bị áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng hoặc người đại diện hợp pháp của họ có quyền khiếu nại hoặc khởi kiện hành chính về việc áp dụng biện pháp đó”* (khoản 1 Điều 10). Hay Điều lệ Trường Tiểu học (ban hành kèm theo Quyết định số 22/2000/QĐ-BGDĐT, ngày 11/7/2000 của Bộ trưởng Bộ GDĐT) quy định trong trường tiểu học học sinh *“có quyền khiếu nại với nhà trường và các cấp quản lý giáo dục về những quyết định đối với bản thân mình”* (khoản 3 Điều 40).

Khác với khiếu nại, pháp luật hiện hành không quy định người chưa thành niên nói chung và trẻ em nói riêng thực hiện quyền tố cáo thông qua người đại diện theo pháp luật. Song trên thực tế trẻ em chưa đủ năng lực để thực hiện nghĩa vụ của người tố cáo và pháp luật cũng chưa đòi hỏi trẻ em phải thực hiện nghĩa vụ này, nên chúng ta có thể áp dụng quy định như đối với khiếu nại.

Tuy nhiên sự phân biệt giữa khiếu nại và tố cáo nếu như là vấn đề quan trọng trên một bình diện nói chung thì đối với trẻ em quyền KNTC khó có thể phân biệt và cũng không nhất thiết phải phân biệt. Bởi lẽ điều chúng ta quan tâm trước hết là việc bảo vệ quyền lợi cho chính bản thân đứa trẻ. Cho nên dù là khiếu nại hay tố cáo thì cũng chủ yếu nhằm mục đích bảo vệ những quyền trẻ em đã bị xâm phạm, hoặc ngăn ngừa những quyền trẻ em có nguy cơ bị xâm hại. Với đặc điểm non yếu về thể chất và tinh thần cũng như hạn chế về nhận thức và thông tin, việc phát hiện những hành vi sai phạm để bảo vệ lợi ích chung là điều khó có thể đòi hỏi ở các em. Từ đó chúng ta nhìn nhận quyền KNTC của trẻ em với một góc độ hẹp hơn nhưng thực tế hơn như là một phương tiện, một biện pháp để bảo vệ chính những quyền lợi thiết thân của những đứa trẻ.

2.2. Người đại diện cho các em:

Việc KNTC liên quan đến bảo vệ quyền trẻ em cần được nhấn mạnh như là một trách nhiệm quan trọng của người lớn. Phần lớn các KNTC vi phạm quyền trẻ em đều do người lớn tiến hành. Trẻ em phải thông qua người lớn nhưng theo qui định của pháp luật KNTC thì phải là người đại diện theo pháp luật (cha, mẹ hoặc người giám hộ trong trường hợp không còn cha mẹ hay cha, mẹ không có năng lực hành vi dân sự) để thực hiện quyền khiếu nại. Như vậy, người đại diện cho trẻ em là cha mẹ, ông bà, những người ruột thịt khác trong gia đình đứa trẻ. Ngoài ra, trẻ em từ 6 tuổi trở lên gắn bó với việc học hành ở nhà trường cho nên đối với nhiều vấn đề liên quan đến các em thì thầy cô giáo, Tổng phụ trách Đội, Ban giám hiệu nhà trường cần được coi là đại diện của các em để KNTC hay nêu những ý kiến về những vấn đề liên quan đến quyền lợi của các em.

Vì thông qua người đại diện để thực hiện quyền KNTC nên không thể chịu sự điều chỉnh về điều kiện thụ lý để giải quyết theo qui định của Nghị định 67/1999/NĐ-CP, nghĩa là không thể đòi hỏi *“người khiếu nại phải là người có quyền, lợi ích hợp pháp chịu tác động trực tiếp bởi quyết định hành chính, hành vi hành chính mà mình khiếu nại”*²⁷. Nói cách khác, quyết định hành chính, hành vi hành chính vi phạm quyền trẻ em bị khiếu nại bao gồm cả tác động trực tiếp, lẫn tác động gián tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của người thực hiện hành vi khiếu nại.

2.3. Các tổ chức, nhất là các đoàn thể quần chúng:

Cần xem đây là chủ thể quan trọng của việc thực hiện khiếu nại trong lĩnh vực bảo vệ quyền trẻ em. Trong số đó phải kể đến vai trò và trách nhiệm của Hội LHPN và Đoàn TNCS Hồ Chí Minh, Hội đồng Đội TNTP Hồ Chí Minh các cấp, trước hết là cấp cơ sở, nơi trẻ em sinh sống, học tập, vui chơi giải trí và tham gia công tác xã hội. BVCSGDTE luôn là những nội dung hoạt động quan trọng của các tổ chức này và trên thực tế hoạt động của Đoàn TNCS, Hội đồng Đội TNTP, Hội LHPN thật sự sâu sát với việc chăm lo đời sống tinh thần và vật

chất cho các em. Khoản 2 Điều 2 Nghị định 67/1999/NĐ-CP qui định “*Cơ quan thực hiện quyền khiếu nại thông qua người đại diện là thủ trưởng cơ quan đó*”. Theo đó, khi các đoàn thể nói trên thực hiện quyền đại diện cho trẻ em để khiếu nại về các hành vi vi phạm quyền trẻ em phải thông qua người đứng đầu của đoàn thể đó. Trong trường hợp này, chúng ta hiểu là các chức danh Chủ tịch HLHPN, Bí thư Đoàn TNCS và Chủ tịch Hội đồng Đội TNTP các cấp, trước hết là cấp cơ sở có thể đại diện cho trẻ em để thực hiện quyền khiếu nại những hành vi vi phạm quyền trẻ em.

2.4. Cơ quan, trước hết là Ủy ban DSGĐTE:

Với sự quan tâm sâu sắc của Đảng và Nhà nước ta, đã từ lâu chúng ta có một cơ quan nhà nước chịu trách nhiệm vấn đề này. Tổ chức và hoạt động của Ủy ban DSGĐTE đang được tăng cường thể hiện mối quan tâm của Nhà nước và xã hội đối với trẻ em. Ủy ban BVCSĐTE các cấp trước đây và nay là Ủy ban DSGĐTE thực sự là cơ quan có đóng góp quan trọng vào việc nâng cao hiệu quả của công tác BVCSĐTE. Chính vì vậy có thể khẳng định Ủy ban DSGĐTE là chủ thể hết sức quan trọng của việc khiếu nại thực hiện quyền trẻ em. Cũng như các đoàn thể quần chúng, Ủy ban DSGĐTE các cấp đều có quyền đại diện cho trẻ em để thực hiện việc khiếu nại thuộc lĩnh vực quyền trẻ em, nhưng Ban DSGĐTE xã, phường là cấp trực tiếp quản lý các hoạt động BVCSĐTE ở cơ sở, có điều kiện sớm tiếp nhận những thông tin liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em ở địa bàn mình phụ trách đóng vai trò quan trọng trong việc đại diện cho trẻ em. Mặt khác, với vai trò vị trí là một cơ quan quản lý nhà nước lĩnh vực trẻ em, Ủy ban DSGĐTE còn là chủ thể tham gia giải quyết các KNTC liên quan đến trẻ em mà chúng tôi sẽ đề cập đến ở phần sau.

3. Nguyên nhân phát sinh KNTC vi phạm quyền trẻ em:

²⁷ Xem khoản 1 Điều 1 Nghị định 67/1999/NĐ-CP.

Trong thực tế, sự phát sinh KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em rất đa dạng. Điều đó có nguyên nhân của nó và để có được câu trả lời có tính thuyết phục đòi hỏi phải xem xét tìm ra những mối liên hệ giữa các quyền cơ bản của trẻ em với môi trường sống và môi trường hoạt động để thực hiện các quyền cơ bản đó cũng như những yếu tố về điều kiện, hoàn cảnh có thể có sự vi phạm và cần phải có sự khiếu nại hay tố cáo. Chúng ta không thể bàn đến việc thực hiện quyền KNTC của trẻ em nói chung mà phải bàn đến nó trong môi trường và điều kiện trong đó trẻ em đang sinh sống và phát triển. Cho nên cũng có thể có những quyền cơ bản của trẻ em hầu như không bị vi phạm ở nước ta nói chung, cũng như không có sự vi phạm ở một địa phương nào đó nói riêng. Ngược lại có những quyền cơ bản của trẻ em mà sự vi phạm đã trở nên phổ biến. Điều kiện phát triển kinh tế xã hội những năm qua cho phép chúng ta đã có những tiến bộ vượt bậc trong việc chăm sóc và nuôi dạy trẻ em và ngay trong thời điểm hiện nay, ngoài việc thực hiện trách nhiệm của Nhà nước, xã hội luôn quan tâm và kêu gọi sự giúp đỡ của những tấm lòng nhân ái đối với những trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn. Nhưng nhìn chung mối quan tâm của xã hội hiện nay trên một bình diện rộng lớn hơn là bảo đảm những điều kiện tốt nhất cho trẻ em có thể phát triển đầy đủ về thể chất và trí tuệ ngoài việc lo cái no cái đói cho các em.

Ngày nay, chúng ta thường nhắc đến trách nhiệm của gia đình, nhà trường và xã hội và mối quan tâm đến việc chăm sóc trẻ em về thể chất và tinh thần được hiểu là những quyền của trẻ em được chăm sóc sức khỏe, được học hành và được vui chơi giải trí. Vậy chính môi trường ấy và những lĩnh vực hoạt động ấy là nơi có thể phát sinh ra sự vi phạm một cách có ý thức và vô ý thức đến quyền của trẻ em và sẽ là nguyên nhân phát sinh KNTC. Đối tượng có hành vi vi phạm ở đây sẽ luôn luôn là người lớn. Trong gia đình đó là ông bà, cha mẹ và các thành viên lớn tuổi khác. Trong nhà trường đó là các thầy, cô giáo và những người có trách nhiệm. Ngoài xã hội là đó là các cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định đối với việc thực hiện quyền trẻ em.

Sự vi phạm quyền trẻ em rất đa dạng và phức tạp, nhiều khi khó xác định. Đôi khi nó là sự xâm phạm trực tiếp dễ nhận biết, nhưng cũng có khi nó là những vi phạm từ những sự thiếu trách nhiệm của người lớn chúng ta. Thậm chí khi mà đời sống kinh tế phát triển, cho phép chúng ta không còn phải băn khoăn về điều kiện ăn ở, học hành hay chăm sóc sức khỏe cho các em thì có khi lại là lúc đời sống tinh thần của các em không được quan tâm: sự thờ ơ trong nuôi dạy con cái, sự câu thúc đứa trẻ phải gắng sức đạt được những thành tích trong học tập theo mong muốn của chính các bậc phụ huynh, sự chối bỏ hay ngăn cấm những nhu cầu tưởng chừng như là “vớ vẩn” đã cướp đi những phút giây hạnh phúc của trẻ thơ trong một thế giới muôn sắc màu theo trí tưởng tượng của các em... Đó thực sự là sự vi phạm một cách vô ý thức nhưng cũng không phải là không đáng phê phán. Dưới đây sẽ lần lượt được chỉ ra những việc cụ thể vi phạm đến quyền của các em mà chính các em cần thực hiện quyền KNTC để bảo vệ cho mình.

3.1. Những vi phạm từ phía gia đình:

Gia đình là môi trường đầu tiên và gần gũi nhất của đứa trẻ. Trẻ em cần phải được nuôi dạy, chăm sóc trong tình yêu thương đùm bọc của các thành viên trong gia đình. Nhìn chung những vi phạm từ phía gia đình là ít khi xảy ra nhưng không phải là không có. Vì những lý do khác nhau, đôi khi đứa trẻ chịu sự hà khắc của cha mẹ trong quá trình nuôi dạy. Sự đánh đập, hành hạ về thể chất và tinh thần đứa trẻ để buộc các em phải theo ý muốn của cha mẹ nhiều khi đến mức tàn nhẫn. Quyền của trẻ em rõ ràng là bị vi phạm và cần được bảo vệ. Tuy nhiên ở đây có một vấn đề đặt ra là đến mức nào thì trẻ em cần KNTC và thực hiện điều đó như thế nào? Với ai?

Cần có sự phân biệt về mức độ của sự vi phạm và giải pháp để bảo vệ cho các em. Nếu như những hành vi đó chỉ là một sự sai lầm trong biện pháp giáo dục các em thì sự can thiệp của các đoàn thể xã hội tại địa phương là cần thiết. Đó là ý kiến của Đoàn TNCS, Hội LHPN và những đoàn thể khác mà người vi phạm (cha mẹ, anh chị) là hội viên. Những quan niệm về phương pháp dạy dỗ

như “yêu cho roi cho vọt” cần được phê phán và phân tích để người vi phạm nhận thức và thay đổi hành vi. Trong những hoàn cảnh cụ thể không nhất thiết phải có sự “khiếu nại” hay “tố cáo” từ những đứa trẻ mà có thể từ những thông tin có được để các đoàn thể này có sự can thiệp. Nếu sự vi phạm thực sự đến mức độ nghiêm trọng, trẻ em bị hành hạ ngược đãi một cách có hệ thống thì cần có sự can thiệp của pháp luật. Bộ luật Hình sự cũng có những qui định về tội phạm đối với những hành vi như vậy. Tuy nhiên sự phân biệt giữa tính chất và mức độ của hành vi vi phạm, từ đó có phương pháp và biện pháp tác động thích hợp là vấn đề hết sức khó khăn. Thậm chí sẽ là phản tác dụng nếu như sự can thiệp không đúng lúc và không thích hợp. Pháp luật nhiều nước qui định cho trẻ em có quyền tố cáo đến cơ quan cảnh sát khi bị cha mẹ hành hạ. Chúng ta chưa có những qui định như vậy và nếu có đi chăng nữa thì cũng cần phải cân nhắc một cách thận trọng bởi sự khác nhau giữa lễ giáo phương đông cũng như truyền thống gia đình Việt Nam có những điểm khác khi so sánh với nền dân chủ phương Tây.

3.2. Sự vi phạm từ môi trường giáo dục:

Nhà trường là nơi mà trẻ em gắn bó phần lớn thời gian của tuổi thơ, là nơi diễn ra các hoạt động học tập, vui chơi của các em. Chính vì vậy những vi phạm đến quyền được học tập và sự phát triển nhân cách của các em là những vấn đề đáng được quan tâm. Điều đó cụ thể ở việc những người có trách nhiệm trong nhà trường có thể thực hiện những biện pháp giáo dục không phù hợp hay có tính chất hà khắc làm ảnh hưởng đến quá trình phát triển trí tuệ, thể chất và nhân cách của các em. Những người có trách nhiệm quản lý trong nhà trường hay đội ngũ giáo viên là những người có trách nhiệm trực tiếp với những hiện tượng vi phạm này. Sinh thời Bác Hồ đã từng nói:

“Trẻ em như búp trên cành,

Biết ăn ngủ, biết học hành là ngoan”²⁸.

²⁸ Hồ Chí Minh: Về bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em. NXB CTQG & UB BVCSTEVN. Hà Nội, 1997. Tr.39.

Vậy những sự đòi hỏi một cách thái quá đối với các em, dù với mục đích nào đi chăng nữa cũng phải coi là sự vi phạm cần được khắc phục. Đây chính là vấn đề của một xã hội phát triển, nhất là ở những thành phố lớn ở nước ta hiện nay. Bản thân sự học hành với một chương trình quá tải và sự chạy theo thành tích của nơi này, nơi khác đã cho thấy nhiều khi “người lớn” quan tâm đến mục đích của mình nhiều hơn con trẻ và đó là một sự vi phạm vô thức đến quyền lợi của các em. Nhiều năm nay, xã hội đã quan tâm đến vấn đề này, nhưng hình như chưa mấy ai đặt nó xuất phát từ sự nhìn nhận quyền lợi của các em trong môi trường giáo dục. Đó là điều đáng suy nghĩ.

3.3. Những ảnh hưởng của xã hội đối với trẻ em:

Cùng với những thành tựu đã đạt được trong lĩnh vực kinh tế, chúng ta đã đối mặt với sự gia tăng của tệ nạn xã hội và trong số đó không ít tệ nạn liên quan và ảnh hưởng đến lợi ích của trẻ em: *“Vấn đề phân hoá giàu nghèo, sự cách biệt nông thôn và thành thị, giữa các vùng miền, sự tha hoá về đạo đức, tính cách của một bộ phận người lớn, lối sống thực dụng của một bộ phận thanh thiếu niên, sự xâm nhập của các sản phẩm đồi trụy, bạo lực đã tạo ra các tệ nạn xã hội như nghiện hút ma túy, mại dâm, buôn bán phụ nữ và trẻ em”*²⁹. Những vấn đề đó thực sự tạo ra một môi trường không lành mạnh cho trẻ em và trách nhiệm của Nhà nước là phải trong sạch hoá, tạo điều kiện cho các em có được một môi trường tốt nhất cho sự phát triển. Những vấn đề này dường như là sự tác động hay vi phạm một cách gián tiếp quyền của trẻ em, nhưng trên thực tế đã gây những tác động rất lớn, nhiều khi đến mức nghiêm trọng cho sự phát triển lành mạnh của những đứa trẻ.

Nếu như việc ghi nhận về mặt luật pháp quốc tế và trong nước về quyền trẻ em đã là một bước tiến mới trong quan điểm và thái độ của các quốc gia thành viên của Liên hiệp quốc nói chung và của Nhà nước ta nói riêng đối với sự nghiệp BVCSGDTE, thì việc tạo ra các cơ chế để thực hiện những quyền cơ bản đó cũng như những biện pháp bảo đảm luôn là vấn đề hết sức khó khăn. Bởi

vì nó không chỉ phụ thuộc vào lòng mong muốn của Nhà nước và xã hội, mà nó còn phụ thuộc vào điều kiện kinh tế xã hội, thể chế chính trị cũng như tính dân chủ, nhân văn trong hoạt động của các cơ quan công quyền trước những vấn đề liên quan đến lợi ích của trẻ em.

Như vậy, nguyên nhân phát sinh KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em rất đa dạng, nhưng việc KNTC và giải quyết KNTC lại được thực hiện theo trình tự, thủ tục do pháp luật về KNTC qui định. Vì thế không thể không xem xét đến tính đặc thù trong việc KNTC và giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em.

4. Ý nghĩa của việc giải quyết KNTC những hành vi vi phạm quyền trẻ em:

Luật KNTC đã được kỳ họp thứ 4 Quốc hội khóa X thông qua ngày 02/12/1998 là cơ sở pháp lý bảo đảm cho công tác giải quyết KNTC được thực hiện một cách thống nhất và có hiệu quả.

Giải quyết KNTC những hành vi vi phạm quyền trẻ em có ý nghĩa quan trọng xét cả về mặt lý luận, lẫn thực tiễn.

- *Về mặt lý luận*, nó góp phần hoàn thiện hơn nữa những vấn đề về có tính lý luận liên quan đến bản chất của KNTC và giải quyết KNTC; vạch ra những nét đặc thù của một lĩnh vực giải quyết KNTC có phạm vi quan hệ rất rộng cả về người KNTC, lẫn người giải quyết KNTC.

- *Về mặt thực tiễn*, việc giải quyết KNTC những hành vi vi phạm quyền trẻ em có ý nghĩa trên nhiều khía cạnh.

Trước hết, nó góp phần củng cố bản chất của Nhà nước ta là “*Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân*”, góp phần ổn định tình hình chính trị, bảo đảm quyền lợi chính đáng của nhân dân.

²⁹ Báo cáo quốc gia về tình hình thực hiện Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em giai đoạn 1993-1998.

Tầm quan trọng này đã được Hồ Chí Minh chỉ rõ trong bài nói chuyện tại hội nghị cán bộ thanh tra (5/3/1960): *“Về công tác xét các việc khiếu nại, tố giác, nhiệm vụ các ban thanh tra là phải làm cho nghiêm chỉnh, cho kịp thời, làm sớm chừng nào hay chừng ấy. Đồng bào có oan ức, có thắc mắc mới khiếu nại (Chúng tôi nhấn mạnh - TG). Ta giải quyết tốt các việc khiếu nại, đồng bào thấy Đảng và Chính phủ quan tâm, lo lắng đến họ, do đó mối quan hệ giữa quần chúng nhân dân với Đảng và Chính phủ được củng cố tốt hơn”³⁰.*

Giải quyết tốt KNTC hành vi vi phạm quyền trẻ em còn góp phần giữ gìn trật tự, kỷ cương của xã hội. BVCSGDTE nói chung là một sự nghiệp mang tính xã hội hóa cao. Do vậy, khi có hành vi xâm phạm quyền trẻ em cũng dễ gây nên phản ứng khác nhau trong cộng đồng dân cư. Bên cạnh những phản ứng tích cực, đúng pháp luật, cũng không tránh khỏi những phản ứng tiêu cực và trong một số trường hợp đã bị phần tử xấu lợi dụng để thực hiện ý đồ cá nhân của mình. Thực tế cho thấy, khi phát sinh KNTC, nếu được giải quyết kịp thời, đúng pháp luật thì sẽ sớm chấm dứt được vụ việc. Ngược lại, nếu không giải quyết kịp thời hoặc giải quyết không đúng thì vụ việc sẽ trở nên phức tạp, các phần tử xấu sẽ lợi dụng để xúi dục, kích động, lôi kéo đông người thường xuyên đến trụ sở tiếp công dân của các cơ quan nhà nước gây ra tình trạng lộn xộn. Hậu quả còn có thể xấu hơn trong các trường hợp gây ra những phản ứng và trở thành “điểm nóng” mà để khắc phục tình trạng đó đòi hỏi nhiều thời gian và công sức.

Giải quyết tốt các KNTC hành vi vi phạm quyền trẻ em còn có tác dụng góp phần giáo dục ý thức công dân của mỗi người về tự do và trách nhiệm, về quyền lợi và nghĩa vụ trong xã hội. Thực tế cho thấy, trong quá trình giải quyết KNTC, nhiều hình thức được áp dụng, trong đó có ý nghĩa lớn đối với việc giáo dục ý thức công dân là việc tuyên truyền giải thích, phân tích nguyên nhân, làm rõ những khuyết điểm, sai phạm của cả hai phía: chủ thể của KNTC (công dân, cơ quan, tổ chức thực hiện quyền KNTC) và khách thể của KNTC (cơ quan, tổ

³⁰ Hồ Chí Minh toàn tập. Tập 10. NXB CTQG, xuất bản lần thứ 2. Hà Nội, 1996. tr. 81-82.

chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật). Việc tuyên truyền giải thích, phổ biến pháp luật được thực hiện có hiệu quả trong các cuộc tiếp công dân.

Do vậy, việc giải quyết KNTC không chỉ là nghĩa vụ của các cơ quan nhà nước, mà còn là biện pháp để củng cố, duy trì một thể chế xã hội nhằm tăng cường pháp chế XHCN ở nước ta.

Tuy nhiên để phát huy vai trò tác dụng của việc giải quyết KNTC phải xét đến chất lượng của việc giải quyết này. Việc giải quyết đó càng tốt thì ý nghĩa tác dụng của nó càng lớn. Ngược lại việc giải quyết càng kém sẽ gây nên hậu quả tiêu cực càng lớn. Trong số hậu quả tiêu cực, chúng ta cần đặc biệt chú ý đến là trẻ em không được bảo vệ, chăm sóc tốt, niềm tin của nhân dân bị suy giảm, kỷ cương phép nước bị xem thường.

5. Giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em là trách nhiệm của các ngành, các cấp:

Việc giải quyết KNTC trong lĩnh vực thực hiện quyền trẻ em không thể không tuân theo trình tự, thủ tục do pháp luật về KNTC qui định. Thẩm quyền giải quyết KNTC là một chế định cơ bản của Luật KNTC. Do đó việc xác định thẩm quyền giải quyết KNTC trong lĩnh vực thực hiện quyền trẻ em có ý nghĩa rất quan trọng nhằm tháo gỡ những bế tắc cho đội ngũ cán bộ của hệ thống Ủy ban DSGĐTE đang được giao nhiệm vụ trực tiếp tham mưu cho thủ trưởng cơ quan về công việc này.

Trong thực tế chúng ta thường ít chú ý phân biệt giữa thẩm quyền và trách nhiệm và thường chỉ nhấn mạnh đến trách nhiệm mà thôi. Ví dụ, một trong những nhiệm vụ của Ủy ban DSGĐTE là *“thanh tra, kiểm tra, giải quyết KNTC, chống tham nhũng, tiêu cực và xử lý vi phạm pháp luật về DSGĐTE thuộc thẩm quyền Ủy ban”*³¹. Ở đây, ta thấy Ủy ban có nhiệm vụ, hay là có trách nhiệm giải quyết KNTC những vi phạm pháp luật về trẻ em (những vi

³¹ Xem khoản 16 Điều 2 Nghị định số 94/2002/NĐ-CP ngày 11/11/2002 của Chính phủ.

phạm quyền trẻ em). Nhưng thực hiện nhiệm vụ (trách nhiệm) đó không phải là vô hạn mà là có giới hạn. Điều này liên quan đến thẩm quyền của Ủy ban, điều mà pháp luật cho phép được làm đến đâu nhằm ngăn cấm sự tùy tiện, lạm quyền khi sử dụng quyền lực của mình.

Như đã đề cập đến ở phần đầu, quyền trẻ em rất đa dạng và được qui định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau: Luật BVCSGDTE, Luật PCGDTH, Luật Giáo dục, Luật Quốc tịch, Luật HNGĐ, Bộ luật Dân sự, Bộ luật Hình sự, Bộ luật TTHS,; các Pháp lệnh và các văn bản dưới luật khác. Ở đó Nhà nước lại có qui định nhiệm vụ (trách nhiệm) quản lý nhà nước (trong đó có nhiệm vụ giải quyết KNTC) cho mỗi cơ quan nhất định, như quản lý về lĩnh vực quốc tịch thuộc trách nhiệm của ngành Tư pháp; quản lý về lĩnh vực GDĐT (trong đó có việc học tập của trẻ em) là ngành GDĐT, quản lý về lao động và các chính sách xã hội là ngành LĐTBXH, quản lý về lĩnh vực chăm sóc sức trẻ em là ngành Y tế, quản lý về lĩnh vực văn hóa và đời sống tinh thần là ngành VHNT, v.v...

Như vậy, trách nhiệm giải quyết KNTC và xử lý hành vi vi phạm quyền trẻ em là trách nhiệm của các ngành, các cấp, chứ không chỉ riêng của Ủy ban DSGDTE.

CHƯƠNG II

TÌNH HÌNH GIẢI QUYẾT KNTC

THỰC HIỆN QUYỀN TRẺ EM Ở ỦY BAN DSGĐTE

Để đánh giá đúng thực trạng việc KNTC và giải quyết KNTC của Ủy ban DSGĐTE các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, Chương II sẽ nêu thực trạng xâm hại quyền trẻ em, tình hình KNTC thực hiện quyền trẻ em và việc giải quyết KNTC của Ủy ban DSGĐTE và của một số bộ, ngành, đoàn thể ở trung ương. Điều đó nhằm làm nổi bật sự giống nhau và khác nhau của qui trình giải quyết KNTC giữa cấp trung ương và địa phương; tình hình đơn thư và giải quyết đơn thư KNTC liên quan đến quyền trẻ em của Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh làm cơ sở cho những nhận xét đánh giá và đề xuất các kiến nghị thuộc phạm vi đề tài.

I. TÌNH HÌNH KNTC VỀ THỰC HIỆN QUYỀN TRẺ EM.

1. Tình hình đơn thư KNTC và qui trình giải quyết KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em tại một số bộ ngành, đoàn thể³²:

Trong thời gian qua, công tác BVCSGDTE cũng như những hành vi vi phạm quyền trẻ em đã được dư luận báo chí và hệ thống thông tin tuyên truyền đặc biệt quan tâm. Một số báo, đài có chuyên mục riêng về công tác BVCSGDTE, diễn đàn dành cho người làm công tác xã hội, làm cha mẹ nhằm nâng cao kiến thức bảo vệ trẻ em khỏi nguy cơ bị xâm hại. Nói chung dư luận báo chí đã gây “một sức ép lành mạnh” trong sự nghiệp bảo vệ quyền trẻ em, tạo dư luận lên án các hành vi xâm phạm quyền trẻ em, lên tiếng cảnh tỉnh và đòi hỏi phải thực thi Luật BVCSGDTE, phổ biến các văn bản pháp luật khác có liên quan đến quyền và phúc lợi trẻ em. Nhiều vụ việc liên quan đến bảo vệ

³² Kỷ yếu hội thảo “Giải quyết KNTC trong lĩnh vực BVCSGDTE”, Thanh tra Ủy ban BVCSTE VN, 1999.

quyền trẻ em đã được giải quyết thông qua “sức ép” của dư luận báo chí. Theo số liệu tổng hợp từ 12 tờ báo trung ương của Trung tâm Thông tin Tư liệu và Nghiên cứu, Ủy ban BVCSTE Việt Nam (nay là Trung tâm Thông tin Ủy ban DSGĐTE), trong 3 năm 1999-2001 có 50 vụ xâm hại trẻ em đặc biệt nghiêm trọng đã được phản ánh trên các báo. Hậu quả do các vụ này gây ra có tới 52% số vụ trẻ em bị xâm hại tử vong, số còn lại là thương tích hoặc có di chứng nặng nề cho cuộc sống của các em sau này. Phân tích nguyên nhân các vụ việc cho thấy có 50% số vụ là xâm hại tình dục trẻ em, 28% số vụ là giết trẻ em và 22% là đánh đập, gây thương tích cho trẻ em.

Tuy nhiên, các vụ việc xâm phạm quyền trẻ em đưa trên báo chí và hệ thống thông tin tuyên truyền chỉ phản ánh một phần nhỏ của “tảng băng chìm”. Theo *thống kê của Thanh tra Nhà nước*, đơn thư khiếu nại liên quan đến trách nhiệm của các ngành Kiểm sát, Công an, Tòa án chiếm 38% đơn thư khiếu nại mà các cơ quan nhà nước nhận được, trong đó gồm cả đơn thư khiếu nại liên quan đến các cơ quan điều tra xét hỏi, khởi tố, bắt giam, tạm giữ trái pháp luật, điều tra, xét xử không khách quan, vi phạm Bộ luật TTHS, án oan, án nặng, xét xử lọt tội phạm liên quan đến trẻ em.

Tình hình đơn thư KNTC liên quan đến thực hiện quyền trẻ em được phản ánh thông qua số liệu thống kê của một số bộ ngành, đoàn thể như sau:

1.1. Trong hai năm 1997-1998, *Thanh tra Bộ Công an* đã tiếp nhận 65 đơn thư KNTC có liên quan trực tiếp đến trẻ em, chỉ chiếm 0,05% tổng số đơn thư mà Thanh tra Bộ Công an nhận được. Hình 6 ở trang 59 cho thấy các tội danh có đơn thư khiếu nại có đặc điểm tương tự như số liệu thống kê về truy tố của Bộ Công an đã được phân tích, kể cả về tội danh và tỷ lệ chia theo tội danh trong tổng số đơn thư. Riêng tỷ lệ tội danh đánh đập và ngược đãi trẻ em so tổng số có tăng hơn khoảng 10% so với số liệu truy tố. Điều này cho thấy tội danh đánh đập và ngược đãi trẻ em gặp nhiều khó khăn trong quá trình điều tra và một số lượng không nhỏ các vụ việc không được đưa ra truy tố.

Về qui trình giải quyết: Đơn thư KNTC gửi ngành Công an liên quan đến tố cáo các hành vi phạm tội vi phạm các quyền và lợi ích của trẻ em được qui định trong pháp luật hình sự. Thực tế Thanh tra Bộ Công an không giải quyết trực tiếp mà chuyển đơn đến thủ trưởng điều tra công an cấp có thẩm quyền điều tra, giải quyết theo qui định của pháp luật TTHS. Kết quả giải quyết trả lời cho đương sự và báo cáo Thanh tra Bộ biết. Những khiếu nại liên quan đến trách nhiệm của công an như lập hồ sơ đưa đi trường giáo dưỡng thì thủ trưởng công an các cấp có thẩm quyền tham mưu với UBND các cấp xem xét giải quyết. Như vậy việc tiếp nhận, xử lý khiếu tố liên quan đến trẻ em từ các nguồn đến Thanh tra Bộ Công an (kể cả Thanh tra Công an các tỉnh, thành phố) đều được tiếp nhận và xử lý theo qui định của pháp luật. Thanh tra Bộ Công an chỉ có trách nhiệm trong việc đôn đốc cơ quan có thẩm quyền giải quyết theo qui định của pháp luật (trừ khi được lãnh đạo có thẩm quyền giao cho).

1.2. Bộ Tư pháp là cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành thống nhất trong cả nước về các lĩnh vực hộ tịch, quốc tịch, trẻ em làm con nuôi người nước ngoài. Tình hình tiếp nhận và giải quyết đơn thư KNTC của Bộ Tư pháp trong thời gian qua liên quan đến lĩnh vực này không có xu hướng gia tăng, số lượng đơn thư ít trong bối cảnh đơn thư KNTC có liên quan đến BVCSGDTE nói chung có chiều hướng gia tăng. Năm 1997 Thanh tra Bộ Tư pháp tiếp nhận 5 đơn thư và tính đến tháng 11/1998 chỉ có 3 đơn thư gửi tới. Nội dung các đơn này không phải là khiếu nại hay tố cáo mà chỉ đề nghị xem xét giải quyết liên quan đến quyền lợi trẻ em như đề nghị Bộ Tư pháp can thiệp để làm giấy khai sinh trong trường hợp bố mẹ sinh con ở nước ngoài, đề nghị Bộ Tư pháp làm thủ tục cho và nhận con nuôi...

Về qui trình giải quyết: Tương tự như Bộ Công an, các đơn thư gửi tới, Bộ chỉ thực hiện việc quản lý nhà nước theo chức năng chuyên ngành. Do đó tất cả các trường hợp trên, Thanh tra Bộ Tư pháp chuyển và hướng dẫn, giới thiệu đến nơi có điều kiện để xem xét, giải quyết đúng thẩm quyền, đúng pháp luật, khách quan. Nhưng do tính chất phức tạp của công việc nên khó tránh khỏi xảy ra những thiếu sót, vướng mắc. Nguyên nhân có nhiều nhưng chủ yếu do hệ

thống pháp luật của chúng ta còn thiếu đồng bộ ở một số lĩnh vực nên quá trình thực thi không tránh khỏi một số vướng mắc; nhận thức của một số cán bộ về các qui định của pháp luật chưa đầy đủ; quá trình chỉ đạo thực hiện thiếu sâu sát, chưa thường xuyên kiểm tra đôn đốc và chưa kịp thời xin ý kiến chỉ đạo của cấp trên và các ngành liên quan. Mặc dù phạm vi quản lý của Bộ Tư pháp rộng, nhưng Bộ vẫn ít nhận được đơn thư khiếu nại, tố cáo. Điều này cho thấy hoạt động của các cơ quan, đơn vị cơ sở thuộc ngành Tư pháp là tương đối tốt. Ngoài ra, Bộ Tư pháp còn quản lý nhà nước về một số hoạt động tố tụng liên quan đến trẻ em như thi hành án dân sự, bao gồm việc cấp dưỡng, bồi thường dân sự... Trong lĩnh vực này, cơ quan Bộ Tư pháp cũng không nhận được đơn thư KNTC đúng thẩm quyền hoặc vượt cấp.

1.3. Hàng năm, *Hội LHPN* các cấp nhận được một lượng đơn thư đáng kể liên quan đến lĩnh vực BVCSGDTE do tính chất đặc biệt của mối quan hệ giữa hai đối tượng phụ nữ và trẻ em. Khoảng 50% đơn thư liên quan đến HNGĐ tố cáo những ông bố trốn tránh nghĩa vụ nuôi con cả khi chưa ly hôn cũng như khi đã ly hôn. Xu hướng những năm gần đây có các đơn thư tố cáo hành vi bạo lực đối với trẻ em như đánh đập, hành hạ, giết và đặc biệt là hiếp dâm trẻ em gái. Cá biệt có đơn thư về việc truy cứu trách nhiệm hình sự với người chưa thành niên không tuân theo các qui định của pháp luật tố tụng.

Về qui trình giải quyết: Các đơn thư KNTC gửi đến Hội LHPN đều thuộc lĩnh vực hình sự và dân sự, thuộc thẩm quyền xem xét, giải quyết của các ngành Công an, Tòa án, Kiểm sát. Hướng giải quyết của Hội LHPN là tư vấn cho đương sự những việc phải làm, những nơi phải đến để gửi đơn, trình bày KNTC của mình và yêu cầu giải quyết; kết hợp vừa tư vấn cho đương sự vừa thực hiện trách nhiệm của mình qui định tại Điều 21 Luật BVCSGDTE, nghĩa là chuyển đơn thư của đương sự cùng kiến nghị của Hội LHPN yêu cầu các cơ quan hữu quan xem xét, giải quyết KNTC, kể cả kiến nghị với những quyết định của cơ quan hữu quan nếu không bảo đảm quyền lợi của trẻ em.

2. Tình hình đơn thư KNTC về thực hiện quyền trẻ em gửi đến Ủy ban DSGDTE trung ương và địa phương.

2.1. Cấp trung ương:

Theo thống kê, số lượng đơn thư KNTC có liên quan đến bảo vệ quyền của trẻ em gửi tới Ủy ban DSGDTE trong thời gian qua nhìn chung có xu hướng gia tăng, các loại vụ việc khá đa dạng và phong phú.

Phân tích đơn thư KNTC gửi đến Ủy ban BVCSTE Việt Nam từ năm 1992 đến hết năm 1998 về lĩnh vực BVCSGDTE cho thấy nội dung đơn thư KNTC tập trung vào một số nhóm sau:

- Xâm hại nhân phẩm, danh dự và tính mạng, chiếm 45% trong tổng số đơn thư. Phần lớn các đơn thư tập trung vào một số vấn đề như không tìm ra, hoặc bỏ sót thủ phạm; thời hạn điều tra kéo dài; gia đình người bị hại không nhất trí với tội danh đã truy tố; xét xử sơ thẩm, phúc thẩm vẫn còn khiếu nại; giám định thương tật cho người bị hại chưa thoả đáng; không thi hành án đối với bản án đã có hiệu lực; miễn truy cứu trách nhiệm hình sự với người gây án...

- Đề nghị giúp đỡ, can thiệp để bảo đảm các chế độ, quyền lợi của trẻ em, chiếm 27% trong tổng số đơn thư KNTC. Nội dung đơn thư KNTC tập trung vào một số vấn đề trẻ em có hoàn cảnh khó khăn yêu cầu được giúp đỡ về chế độ do Nhà nước qui định; vệ sinh môi trường ở trường học; vi phạm chế độ của trẻ em trong quản lý điều hành tại trường học, trung tâm, nhà thiếu nhi...; vấn đề khai sinh, đóng học phí, viện phí; cán bộ địa phương vi phạm quyền trẻ em...

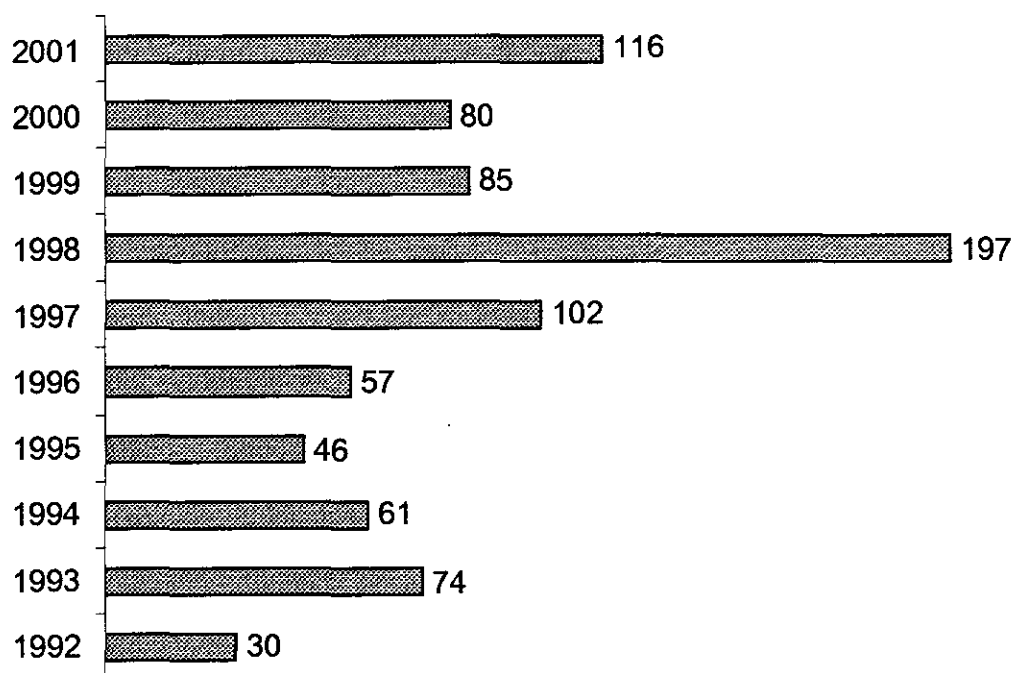
- KNTC liên quan đến vấn đề hôn nhân của bố mẹ chiếm 28 % trong tổng số đơn thư KNTC, gồm các nội dung như yêu cầu trách nhiệm của cha, mẹ đối với các em, quyền được sống chung với cha mẹ theo nguyện vọng, truy nhận cha cho con, sự hành hạ thô bạo của người cha trong gia đình...

Đơn thư khiếu nại, tố cáo đã được tiếp nhận, xử lý và tham mưu giải quyết theo qui định về giải quyết KNTC của công dân, việc phối hợp giải quyết

và cách thức giải quyết sẽ được đề cập đến tại phần cơ chế giải quyết KNTC của Ủy ban DSGĐTE.

Hình 1: Số đơn thư KNTC gửi đến Ủy ban DSGĐTE qua các năm

(Nguồn: Thanh Tra Ủy ban DSGĐTE, 2002)



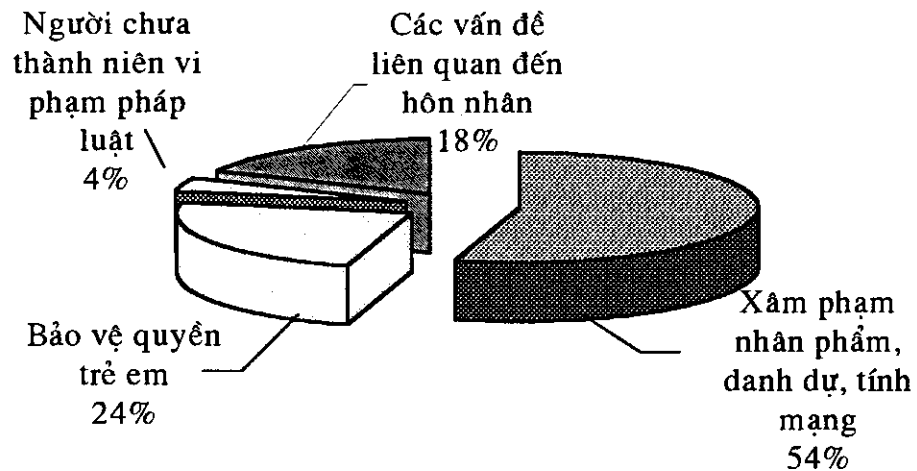
2.2. Đơn thư Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh tiếp nhận và kết quả khảo sát người KNTC:

Có thể nói, số lượng đơn thư khiếu nại, tố cáo gửi đến Ủy ban DSGĐTE các địa phương trên cả nước với con số không nhỏ.

Tại địa phương, theo báo cáo của 41 tỉnh, thành phố, từ năm 1998 đến hết năm 2001 đã tiếp nhận 1.755 đơn thư KNTC. Năm 2000 qua báo cáo của 19 tỉnh thành, con số này là 245 và năm 2001 thống kê từ 19 tỉnh thành đã lên tới 340 đơn thư.

Nhóm nghiên cứu đã tiến hành khảo sát 398 cán bộ ở 3 cấp (tỉnh, huyện và xã) và 75 người KNTC tại 4 tỉnh, thành trong cả nước (thành phố Hồ Chí Minh, Trà Vinh, Thanh Hoá, Quảng Ninh). Phân tích kết quả khảo sát cho thấy:

Hình 2: Tỷ lệ đơn thư KNTC phân theo nội dung (%)



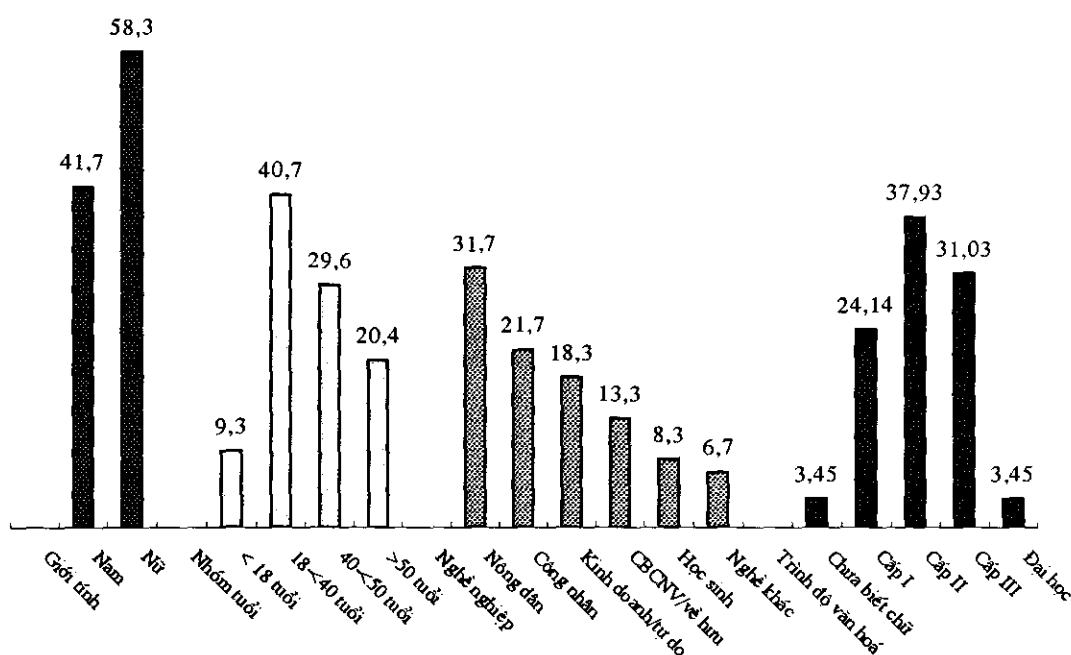
Tỷ lệ đơn thư KNTC phân theo nhóm trẻ em bị xâm hại: tỷ lệ đơn thư KNTC về những hành vi xâm phạm nhân phẩm, danh dự, tính mạng chiếm trên một nửa trong tổng số đơn thư (54,6%) gồm các hành vi giết trẻ em, đánh đập, hành hạ, sỉ nhục trẻ em, xâm hại tình dục và bắt cóc trẻ em. Tiếp đến là nội dung đơn thư KNTC những hành vi vi phạm các quyền học tập, chăm sóc sức khỏe, vui chơi giải trí của trẻ em...chiếm tỷ lệ 23,6%. Đơn thư KNTC liên quan đến quyền trẻ em bị vi phạm do hậu quả ly hôn của cha mẹ chiếm tỷ lệ 18,2%. Điều này chứng tỏ ly hôn có ảnh hưởng lớn đến cuộc sống của các em. Và cuối cùng là loại đơn thư có liên quan đến người chưa thành niên vi phạm pháp luật như gây rối trật tự công cộng, trẻ em bị dụ dỗ vi phạm pháp luật, bỏ nhà đi lang thang chiếm tỷ lệ 3,6%.

Về đặc điểm nhân thân của người KNTC: Để tìm hiểu rõ hơn các vấn đề có liên quan đến đơn thư KNTC gửi tới Ủy ban DSGĐTE tỉnh/thành phố, chúng ta tìm hiểu đặc điểm nhân thân của người KNTC qua hình 3 dưới đây.

Tỷ lệ người KNTC là nữ chiếm phần lớn trong tổng số người KNTC (58,3%). Độ tuổi phân bố ở tất cả các lứa tuổi nhưng tập trung nhiều nhất vẫn là tuổi từ 18 đến dưới 40 tuổi (chiếm 40,7%). Tỷ lệ người trên 50 tuổi có đơn thư KNTC là 20,4%. Có đến 9,3% người dưới 18 tuổi có đơn thư KNTC mà vấn đề

KNTC tập trung vào nội dung xâm hại tình dục trẻ em và xâm hại các quyền lợi cơ bản của trẻ em như học tập, chăm sóc sức khỏe, vui chơi giải trí. Tỷ lệ này cũng tương đương với tỷ lệ người KNTC là học sinh (8,3%, chênh nhau 1% có thể giải thích là đối tượng dưới 18 tuổi đã nghỉ học).

Hình 3: Đặc điểm nhân thân của người KNTC (%)



Nghề nghiệp của người KNTC được xếp theo thứ tự từ cao đến thấp, nhiều nhất là nông dân (31,7%), tiếp đến là công nhân (21,7%), kinh doanh/tự do (18,3%), cán bộ công nhân viên/hưu trí (13,3%), học sinh (8,3%) và nghề khác (6,7%). Trình độ văn hoá của người KNTC cao nhất là đại học và thấp nhất là chưa biết chữ có tỷ lệ bằng nhau (3,5%), người có trình độ văn hoá hết cấp II có tỷ lệ lớn nhất (37,9%) trong tổng số người có đơn thư KNTC gửi đến. Khi được hỏi “Ông bà cho biết mức độ hiểu biết của mình về những qui định của pháp luật nước ta hiện nay đối với KNTC như thế nào?”, thì một nửa số người KNTC cho biết là họ không biết nhiều về những qui định KNTC (52%), tỷ lệ người biết rõ và không biết là như nhau (23%).

Đối với người xử lý đơn thư và giải quyết KNTC: Trong tổng số 398 cán bộ tham gia trả lời phiếu phỏng vấn, ngoài 20% cán bộ lãnh đạo tham gia quá trình giải quyết đơn thư KNTC, chỉ có 20% số cán bộ trực tiếp xem xét, xử lý đơn thư KNTC có chuyên môn về công tác thanh tra (tính ở tất cả các sở ban ngành: Công an, Tư pháp, Viện Kiểm sát, Tòa án, cán bộ thanh tra Ủy ban DSGĐTE), còn lại, có tới 34% cán bộ trực tiếp xử lý đơn thư KNTC là cán bộ đoàn thể, đặc biệt số cán bộ không xác định được nghề nghiệp, chuyên môn là 27%. Điều này có thể lý giải đội ngũ cán bộ kiêm nhiệm xử lý đơn thư KNTC liên quan đến trẻ em là rất lớn. Nếu tính cả số cán bộ đoàn thể và cán bộ có chuyên môn khác thì tỷ lệ cán bộ không có chuyên môn nghiệp vụ về giải quyết KNTC có liên quan đến trẻ em là gần 50%.

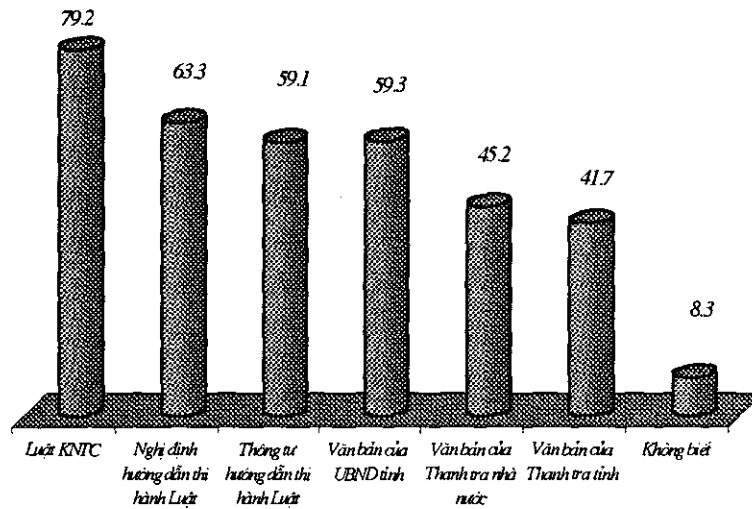
Trình độ học vấn của cán bộ tại các sở, ban, ngành làm công tác giải quyết KNTC liên quan đến trẻ em ở địa phương chưa đạt tới đại học là gần 48%; số cán bộ có trình độ đại học là 49% và trên đại học chỉ có 3%.

Thời gian công tác đối với cán bộ tham mưu về giải quyết đơn thư KNTC. Kết quả phân tích cho thấy, cán bộ công tác dưới 3 năm chiếm một tỷ lệ không nhỏ (20%). Trong khi đó, cán bộ có số năm công tác trên 15 năm cũng chỉ chiếm có 28%. Còn lại là số cán bộ có thời gian công tác từ 3 đến 15 năm, trong đó tỷ lệ cán bộ công tác từ 5 đến 10 năm là 23%.

Hình 4 cho thấy tỷ lệ cán bộ biết Luật KNTC (79,2%) và Nghị định hướng dẫn thi hành Luật KNTC (63,3%) là nhiều nhất. Tỷ lệ cán bộ địa phương biết được những văn bản hướng dẫn nghiệp vụ do Thanh tra tỉnh ban hành chỉ có 41,7%. Và cá biệt có 8,3% cán bộ không biết một văn bản nào qui định về KNTC.

Hình 4: Tỷ lệ cán bộ biết những qui định về KNTC (%)

(Xem ở trang 57)



3. Nguyên nhân của tình hình KNTC về quyền trẻ em.

3.1. Tình trạng vi phạm quyền trẻ em còn khá phổ biến:

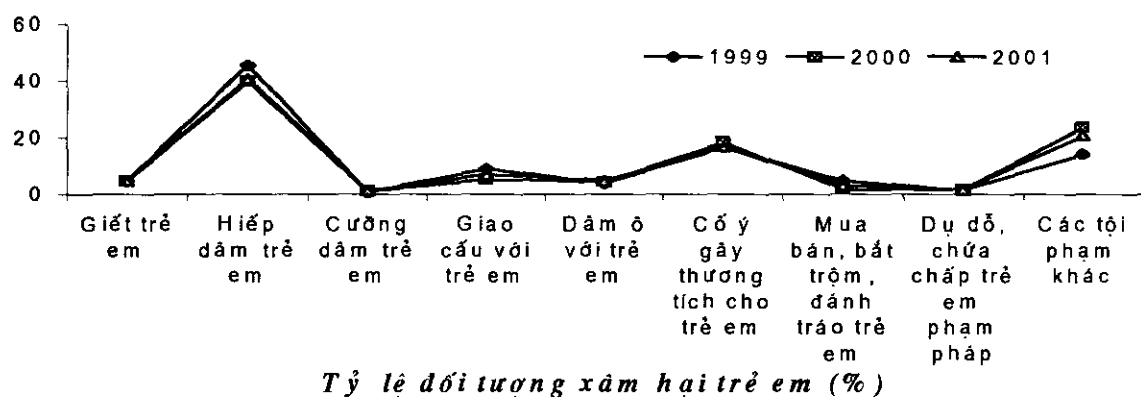
Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em được coi như sự khởi đầu quan trọng trong sự nghiệp phấn đấu thực hiện đầy đủ các quyền của trẻ em trên toàn thế giới. Tính đến tháng 5/2002 đã có 191 quốc gia thành viên tham gia Công ước này. Đây là con số lớn nhất so với bất kỳ công ước quốc tế nào trong lịch sử về quyền con người. Trong lời mở đầu, Công ước quốc tế về quyền trẻ em đã khẳng định “*Trẻ em cần được bảo vệ và chăm sóc đặc biệt*”. Một trong bốn nhóm quyền cơ bản của trẻ em được nêu trong Công ước là “*Quyền bảo vệ và không bị phân biệt đối xử*”. Công ước về quyền trẻ em đưa ra một định nghĩa chung về quyền trẻ em cho tất cả các nước trên thế giới mà không phân biệt hệ thống chính trị, truyền thống văn hóa, tín ngưỡng và tập tục xã hội. Công ước này đưa ra một chuẩn mực, tạo ra một khung pháp lý mà qua đó các xã hội có thể đánh giá được sự tiến bộ của mình trong việc bảo vệ sự sống còn, phát triển và tham gia của trẻ em. Không những thế Công ước này còn đề cập đến những trẻ em cần được bảo vệ một cách đặc biệt như trẻ em tàn tật, trẻ em mại dâm, trẻ em trong các cuộc xung đột vũ trang... Các thách thức hay những vấn đề cấp bách mà trẻ em đang gặp phải đều được chú ý đặc biệt như lao động cưỡng bức, đại dịch HIV/AIDS, giết hại, mất tích, giam giữ, bắt vào lính, bóc lột tình dục, buôn bán trẻ em, nghiện hút...

Sự vi phạm quyền trẻ em diễn ra trên nhiều mặt của quan hệ xã hội. Nhưng thực tế cho thấy sự vi phạm quyền trẻ em liên quan đến những qui định của pháp luật hình sự, dân sự, HNGĐ, lao động diễn ra tương đối phổ biến.

Hình 5 cho thấy xu hướng xâm hại trẻ em có chiều hướng giảm về số vụ năm sau so với năm trước (năm 2000 giảm 3,6% và năm 2001 giảm 1,6%) nhưng tính chất của mỗi vụ trở nên phức tạp hơn thể hiện qua số đối tượng cùng tham gia xâm hại trẻ em cũng như số trẻ em bị xâm hại trong một vụ án gia tăng (trung bình năm 1999 có 1,1 đối tượng xâm hại/vụ án thì đến năm 2001 đã có 1,2 đối tượng xâm hại/vụ án; năm 1999 có 1,06 trẻ em bị xâm hại/vụ án thì đến năm 2001 đã có 1,19 trẻ em bị xâm hại/vụ án). Rõ ràng việc xâm hại trẻ em đã có sự liên kết với nhau (nhiều người cùng xâm hại tính mạng, nhân phẩm, danh dự một đứa trẻ) hoặc âm mưu tiềm ẩn, có kế hoạch định trước trong một thời gian dài (một đối tượng xâm hại nhiều trẻ em trong một vụ án). Xu hướng này báo động một thực tế là trẻ em ngày càng đối mặt với các nguy cơ bị xâm hại trầm trọng hơn đòi hỏi những người bảo vệ pháp luật, các nhà quản lý xã hội cần có những giải pháp tích cực, kịp thời ngăn chặn những hành vi xâm phạm quyền trẻ em và thấy rõ hơn trách nhiệm của mỗi gia đình, của từng cộng đồng trong việc quan tâm giáo dục, nâng cao nhận thức cho trẻ em tự bảo vệ mình.

Hình 6: Phân tích tội danh xâm hại trẻ em qua các năm

(Nguồn: Chỉ tiêu trẻ em Việt Nam 2001, Ủy ban BVCSTEVN)



Phân tích các tội danh xâm hại trẻ em thông qua tỷ lệ đối tượng xâm hại trẻ em bị đưa ra truy tố của ngành Công an, hình 6 cho thấy trẻ em bị xâm hại tập trung chủ yếu vào 2 tội danh là xâm hại tình dục và cố ý gây thương tích. Các đối tượng xâm hại tình dục trẻ em (gồm các tội danh hiếp dâm, cưỡng dâm, giao cấu, dâm ô với trẻ em) luôn chiếm tỷ lệ lớn trên 50% so với tổng số đối tượng xâm hại trẻ em, trong đó riêng phạm tội hiếp dâm hàng năm đã chiếm tới trên dưới 40%. Tiếp đến là tội danh cố ý gây thương tích khoảng 16%-18%. Tội danh giết trẻ em và mua bán, bắt trộm, đánh tráo trẻ em chiếm khoảng 4%-5% tổng số đối tượng xâm hại. Còn lại là các tội phạm khác khoảng 20%. Xu hướng biến đổi của các tội danh qua các năm dường như không có thay đổi lớn. Ngoài hai thành phố lớn là Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh, với đặc điểm tập trung đông dân cư, tình hình kinh tế - xã hội phát triển kéo theo các tệ nạn xã hội có diễn biến phức tạp, luôn có số đối tượng xâm hại trẻ em lớn nhất cả nước, thì các tỉnh như An Giang, Đồng Nai và đặc biệt là Đắk Lắk, nơi địa bàn dân cư thưa thớt, nhà cửa đơn sơ, trình độ dân trí thấp, đối tượng xâm hại trẻ em là những người không có nghề nghiệp hoặc nghề nghiệp tự do, bên cạnh đó là tập quán uống rượu nhiều là những điều kiện thuận lợi làm nảy sinh ý định phạm tội xâm hại trẻ em một cách bột phát.

Tình hình xét xử các vụ án về HNGĐ chiếm một tỷ lệ lớn trong tổng số các vụ án xét xử dân sự của ngành Tòa án. Số trẻ em dưới 16 tuổi bị ảnh hưởng trực tiếp từ 46.976 vụ ly hôn đã được Tòa án xét xử năm 2001 lên tới 20.714 em. Số trẻ em dưới 16 tuổi bị ảnh hưởng trực tiếp từ 1929 vụ tranh chấp tài sản và con cái đã được Tòa án xét xử năm 2001 là 1.026 em. Những trẻ em này sẽ phải đối mặt với nhiều nguy cơ sau ly hôn của cha mẹ như điều kiện kinh tế không bảo đảm, mâu thuẫn tình cảm gia đình, điều kiện về cuộc sống gia đình và nuôi dưỡng không đầy đủ.... dẫn đến một số quyền cơ bản không được đảm bảo là rất cao như tổn thương về tinh thần, nguy cơ bỏ học, lang thang, lao động sớm, rơi vào các tệ nạn xã hội...

Trên đây, chúng ta mới nhìn thấy “phần nổi của tảng băng” những vi phạm quyền trẻ em, còn “phần chìm của tảng băng”, đó là những vấn đề, vụ việc chưa được đưa ra truy tố, xét xử, hoặc không thể đưa ra xét xử thể hiện ở tình hình KNTC sẽ được phân tích trong mục 3.2 dưới đây.

3.2. Nguyên nhân về phía người KNTC:

3.2.1. Không đồng tình với kết quả giải quyết:

Kết quả khảo sát cho thấy, bình quân số đơn thư của một người KNTC phải làm về một vụ việc có liên quan đến quyền và lợi ích của trẻ em là 2,7 lá đơn, trong đó tỷ lệ người chỉ gửi 1 đơn thư là 34% và tỷ lệ người gửi nhiều đơn thư nhất (tối 8 đơn thư) chiếm 6%. Có thể thấy rằng, chỉ một vụ việc KNTC có liên quan đến quyền trẻ em nhưng số đơn thư mà các cơ quan chức năng phải tiếp nhận, xử lý gấp 3 lần, trong đó số đơn thư gửi tới 1 cơ quan chỉ chiếm 20%, trên 60% đơn thư gửi từ 2-3 cơ quan, còn lại 20% gửi tới trên 4 cơ quan chức năng đề nghị giải quyết. Và điều đặc biệt là tại địa phương, trong tổng số đơn thư KNTC liên quan đến trẻ em gửi đi có tới 75% gửi tới Ủy ban DSGĐTE.

3.2.2. Người KNTC không chấp nhận kết quả giải quyết mặc dù việc giải quyết của các cơ quan đã tiến hành theo đúng qui định của pháp luật:

Kết quả phân tích số liệu khảo sát cho thấy đối tượng có đơn thư KNTC gửi đến Ủy ban DSGĐTE địa phương rất đa dạng và phức tạp: từ người chưa biết chữ đến người có trình độ đại học/trên đại học. Độ tuổi phân bố ở tất cả các nhóm từ trẻ em và người chưa thành niên (dưới 18 tuổi) cho đến người già (trên 50 tuổi), nghề nghiệp đa dạng. Bên cạnh đó là sự thiếu hiểu biết về pháp luật nói chung và thiếu hiểu biết các qui định về KNTC nói riêng (chỉ có 23% biết rõ). Những đặc điểm này không những đòi hỏi cán bộ xử lý đơn thư KNTC và tham mưu việc giải quyết KNTC phải nắm chắc chuyên môn nghiệp vụ mà còn phải có trình độ tổng hợp về mọi mặt, đặc biệt là phải hiểu rõ đối tượng nhất là cần hiểu biết về tâm sinh lý của người KNTC nhằm sáng suốt phân tích, xử lý các vụ việc có liên quan đến từng đối tượng khác nhau.

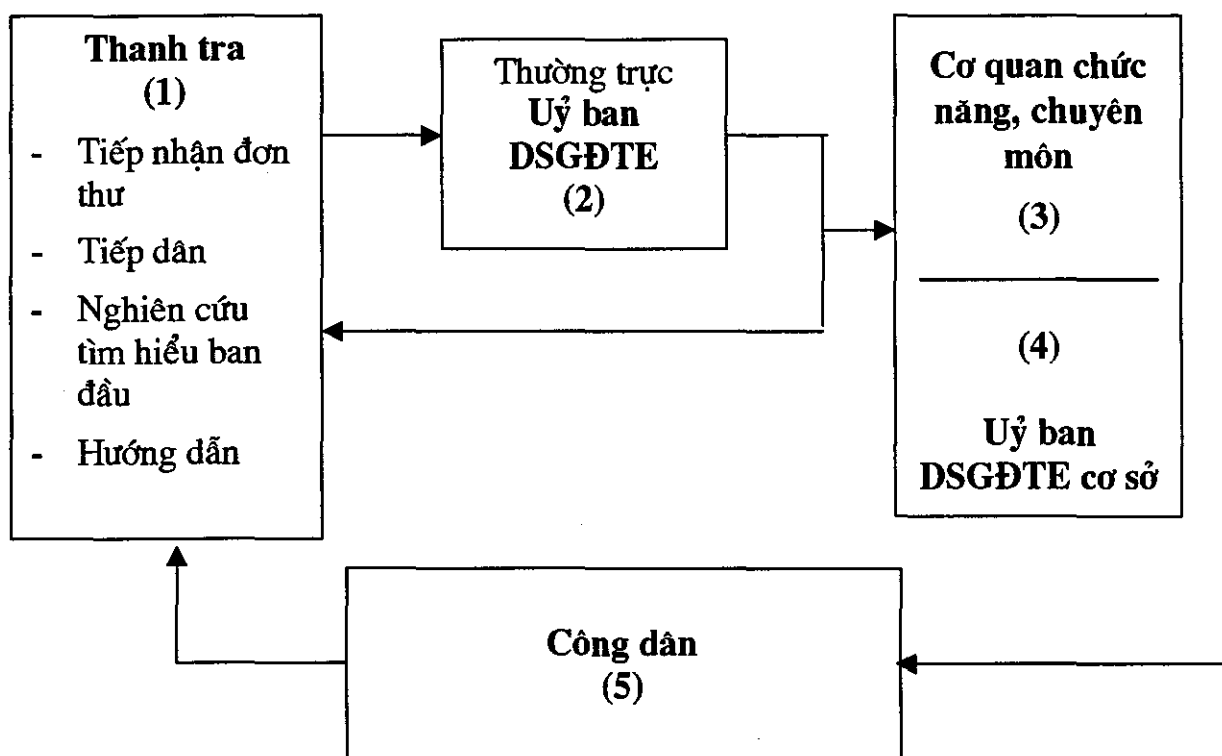
II. VIỆC GIẢI QUYẾT ĐƠN THƯ KNTC.

1. Quy trình giải quyết đơn thư KNTC của Ủy ban DSGDTE:

Từ nhiều năm qua, thông qua thực tế áp dụng hệ thống các văn bản pháp luật, Ủy ban DSGDTE các cấp đã hình thành một quy trình giải quyết đơn thư KNTC.

- Tổ chức thanh tra (ở cấp trung ương và một số ít tỉnh) hoặc cán bộ thanh tra (ở đa số các địa phương) được giao nhiệm vụ tiếp nhận, xử lý đầu vào (thu thập thông tin, nghiên cứu tìm hiểu ban đầu, tham mưu đề xuất, báo cáo xin ý kiến chỉ đạo của lãnh đạo Ủy ban).

**Hình 7 : Sơ đồ xử lý đơn thư KNTC của công dân
tại Ủy ban DSGĐTE địa phương**



- Thường trực Ủy ban xem xét ý kiến đề xuất của Thanh tra hoặc của cán bộ thanh tra, có ý kiến chỉ đạo. Có hai tình huống xảy ra: ý kiến tham mưu, đề xuất được chấp nhận; hoặc lãnh đạo có ý kiến chỉ đạo khác.

Trong tình huống thứ nhất, lãnh đạo quyết định ban hành văn bản (quyết định giải quyết hoặc công văn trả lời nếu thấy thuộc thẩm quyền và đã đủ căn cứ; hoặc có công văn gửi các ngành, các cấp có liên quan (kể cả Ủy ban DSGĐTE cấp dưới) đề nghị xem xét, giải quyết nếu không thuộc thẩm quyền, hay yêu cầu phối hợp để giải quyết nếu chưa đủ căn cứ để giải quyết.

Trong tình huống thứ hai, ý kiến của tham mưu không được chấp nhận lãnh đạo yêu cầu đơn vị, hoặc cá nhân tham mưu đề xuất thực hiện ý kiến chỉ đạo của lãnh đạo Ủy ban.

- Kết quả xử lý sẽ được thông báo với công dân, cơ quan, tổ chức (người KNTC) bằng các hình thức như văn bản chỉ dẫn, công văn yêu cầu (khi cần phải cung cấp thông tin, chứng cứ), quyết định giải quyết.

2. Trình tự tiếp nhận và giải quyết đơn thư:

2.1. Tiếp nhận đơn thư và xử lý ban đầu:

Đây là một nhiệm vụ quan trọng của hệ thống Ủy ban DSGĐTE nói chung và là nhiệm vụ trọng tâm của Thanh tra trong hệ thống Ủy ban nói riêng. *Tiếp nhận, phân loại, xác định nội dung đơn thư* là thủ tục mang tính pháp lý ban đầu. Từ khi cơ quan có thẩm quyền nhận được đơn thư của công dân và từ lúc này công việc xử lý đơn thư KNTC bắt đầu. Cán bộ thanh tra nhận được đơn thư phải ghi vào sổ, đóng dấu nơi tiếp nhận. Sau đó tiến hành các bước xử lý:

- Đọc đơn thư, xác định được tính chất và phân loại: đơn đủ tính pháp lý, có tính cấp bách cần xử lý ngay; loại kiến nghị, yêu cầu giải thích chính sách pháp luật; loại đơn thư khiếu nại; loại đơn thư tố cáo; loại thuộc thẩm quyền giải quyết và loại không thuộc thẩm quyền, nội dung giải quyết.

- Đọc xác định nội dung, tóm tắt vụ việc: loại bỏ những trùng lặp trong đơn thư, xác định lĩnh vực KNTC, kiến nghị và lĩnh vực có liên quan.

Mục tiêu của bước xử lý ban đầu phải được xác định bằng các tiêu chí phân loại chính xác và kịp thời các đơn thư KNTC đã tiếp nhận. Mặt khác, sau mỗi ngày, mỗi tuần... phải có bảng tổng hợp số liệu theo dõi những công việc đã làm.

2.2. Các bước giải quyết tiếp theo:

Sau khi *tiếp nhận, phân loại, xác định nội dung đơn thư*, để đảm bảo việc giải quyết đơn thư KNTC của công dân được chính xác, kịp thời, người cán bộ thanh tra cần xác định công tác giải quyết đơn thư theo trình tự như sau:

2.2.1. Xử lý đơn thư có nội dung khẩn cấp:

Với đơn thư có nội dung khẩn cấp thì cán bộ xử lý phải báo cáo cấp có thẩm quyền để chỉ đạo sự phối hợp đưa ra biện pháp ngăn chặn hậu quả xấu có thể xảy ra. Phần lớn loại đơn thư có nội dung khẩn cấp là những vấn đề mang dấu hiệu của một vụ việc hình sự. Công dân phát hiện các hành vi vi phạm pháp luật đã kịp thời báo cáo với cơ quan có thẩm quyền để xử lý nói lên tinh thần trách nhiệm cao đối với cộng đồng xã hội. Mặt khác đó cũng là nghĩa vụ, quyền lợi của công dân được pháp luật qui định.

2.2.2. Xử lý đơn thư kiến nghị, KNTC không đúng thẩm quyền:

Theo nguyên tắc chung, đơn thư KNTC, kiến nghị cần phải được chuyển đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Do vậy khi gặp đơn thư kiến nghị, khiếu tố không đúng thẩm quyền thì cán bộ nghiệp vụ phải làm thủ tục chuyển tiếp đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Trên thực tế thường gặp các loại đơn thư KNTC sau:

- Đơn thư không thuộc thẩm quyền về trình tự giải quyết: Loại này do công dân gửi đến cơ quan nhà nước hoặc vượt cấp hoặc gửi đến cơ quan không đủ thẩm quyền giải quyết.

- Đơn thư không giải quyết: Đơn thư khiếu nại đã hết thời hiệu; đơn thư khiếu nại đã có quyết định giải quyết cuối cùng, đã làm thủ tục thông báo cho công dân và yêu cầu công dân phải có trách nhiệm chấp hành theo qui định của pháp luật.

- Đơn thư khiếu nại không giải quyết nếu không có nội dung rõ ràng, không có đủ căn cứ để tiến hành các thủ tục giải quyết, như các đơn thư nặc danh, không có địa chỉ cụ thể

- Đơn thư kiến nghị, KNTC không thuộc thẩm quyền giải quyết về nội dung đề cập: Về nguyên tắc nội dung đơn thư thuộc thẩm quyền đến đâu thì giải quyết đến đó. Do vậy phải tách nội dung liên quan để giải quyết. Còn nội dung không đúng thẩm quyền, cán bộ xử lý nghiệp vụ phải làm thủ tục hướng dẫn người dân gửi đơn đến đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

2.2.3. Xử lý đơn thư KNTC đúng thẩm quyền:

- Đối với đơn thư khiếu nại: kiểm tra các yếu tố pháp lý của tài liệu do công dân gửi đến xem có rõ ràng về nội dung, chứng cứ, yêu cầu kiến nghị đơn thư nêu ra. Tóm tắt sự việc, đánh giá sơ bộ tính chất vụ việc. Báo cáo cấp có thẩm quyền ra quyết định thụ lý giải quyết. Lập hồ sơ vụ việc và bàn giao hồ sơ nếu phải phân công cán bộ khác giải quyết. Trong trường hợp khi vụ việc đang được thụ lý giải quyết, đương sự vẫn tiếp tục gửi đơn, tài liệu đến thì cán bộ tiếp nhận cần thu thập, xử lý và chuyển giao cho cán bộ thụ lý giải quyết.

- Đối với đơn thư tố cáo: Đơn thư tố cáo thường bao hàm nội dung rộng, hành vi mang tính đe dọa hoặc xâm hại gây hậu quả lớn, nguy hiểm. Do đó khâu xử lý theo thẩm quyền tiếp theo sau khi đã lựa chọn nội dung tố cáo là xem xét, xử lý theo trình tự giải quyết tố cáo. Mọi việc cung cấp tài liệu, chỉ đạo đều yêu cầu các cán bộ tham gia phải ghi chép đầy đủ làm căn cứ để thực hiện thụ lý, giải quyết.

chức, cá nhân không chịu giải quyết hoặc giải quyết không đúng các khiếu nại liên quan đến trẻ em hoặc đơn do trẻ em gửi đến.

2.3.1. Chuyển đơn thông thường:

Thực tế, các vụ việc KNTC chuyển đến Ủy ban DSGĐTE thường được áp dụng hình thức chuyển đến các cơ quan có liên quan xem xét theo trách nhiệm và thẩm quyền, đồng thời báo cho đương sự biết để tìm đến liên hệ trình bày. Hình thức này mang tính chất là một sự *chuyển đơn thông thường*. Tuy nhiên nếu căn cứ theo qui định của pháp luật về KNTC thì hình thức chuyển đơn này là chưa đúng, vì với những đơn KNTC chuyển đến cơ quan không có thẩm quyền giải quyết thì cơ quan đó cần phải gửi trả lại đương sự và hướng dẫn cho họ biết gửi đơn đến đúng nơi có thẩm quyền xem xét, giải quyết.

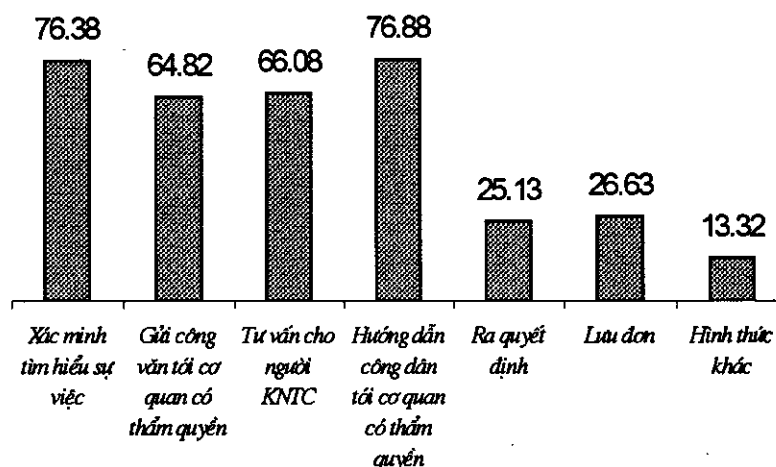
2.3.2. Công văn can thiệp:

Trên cơ sở nghiên cứu tìm hiểu ở mức độ nhất định qua việc trao đổi trực tiếp với đương sự, với Ủy ban DSGĐTE địa phương, với các đoàn thể phụ nữ, thanh niên và tìm hiểu dư luận quần chúng nơi xảy ra sự việc, Ủy ban DSGĐTE có công văn gửi đến cơ quan có trách nhiệm và thẩm quyền giải quyết, trong đó nêu lên ý kiến của Ủy ban về nội dung KNTC và yêu cầu cơ quan đó xem xét giải quyết bảo đảm đúng với thực tế sự việc và phù hợp với pháp luật. Hình thức này mang tính chất vận dụng ở một mức độ nhất định quyền quản lý nhà nước của Ủy ban về lĩnh vực BVCSGDTE để can thiệp, yêu cầu và thúc đẩy các cơ quan có trách nhiệm và có thẩm quyền để bảo vệ quyền lợi của trẻ em.

Tuy nhiên việc giải quyết cuối cùng của cơ quan có thẩm quyền đó ra sao thì trong nhiều trường hợp Ủy ban DSGĐTE còn chưa nhận được thông tin phản hồi và còn chưa sử dụng thẩm quyền của Ủy ban để can thiệp.

Hình 8: Các hình thức xử lý đơn thư KNTC ở Ủy ban DSGĐTE

(So với tổng số các hình thức được cán bộ địa phương đề xuất)



Qua khảo sát cán bộ làm công tác xử lý đơn thư và tham mưu việc giải quyết KNTC ở địa phương, chúng tôi thấy hình thức “Hướng dẫn công dân tới cơ quan có thẩm quyền” và “Gửi công văn tới cơ quan có thẩm quyền” chiếm tỷ lệ rất cao (76,9% và 64,9%) so với các hình thức khác được liệt kê.

2.3.3. Tổ chức họp, toạ đàm:

Hình thức này còn chưa được vận dụng một cách phổ biến, bởi trên thực tế Ủy ban DSGĐTE thường trực tiếp liên hệ với các cơ quan, tổ chức và cá nhân có liên quan. Tuy nhiên trong một số trường hợp KNTC phức tạp, hoặc được sự chỉ đạo của cấp trên thì Ủy ban DSGĐTE đã chủ trì triệu tập cuộc họp với thành phần chủ yếu là cơ quan có thẩm quyền giải quyết và các cơ quan là thành viên của Ủy ban DSGĐTE. Thực tế cho thấy, những cuộc họp, toạ đàm này đem lại hiệu quả tốt bởi thành phần dự họp thường là lãnh đạo, hơn nữa vấn đề đã có sự chỉ đạo thực hiện từ cấp lãnh đạo cao hơn.

3. Kết quả giải quyết:

Ủy ban DSGĐTE với trách nhiệm là cơ quan bảo vệ quyền trẻ em, trên thực tế đã tạo ra được sự tín nhiệm của công dân đối với Ủy ban trong việc bảo vệ quyền và lợi ích của trẻ em. Niềm tin đó cũng xuất phát chính từ tên gọi của Ủy ban BVCSTE trước đây (nay là Ủy ban DSGĐTE), vì thế người dân và các tổ chức, cá nhân khi có nguyện vọng liên quan đến quyền và lợi ích của trẻ em đều yêu cầu sự hỗ trợ, giúp đỡ của Ủy ban. Đây là một điểm thuận lợi của Thanh tra Ủy ban DSGĐTE nhưng cũng là một thách thức lớn. Bởi không phải mọi KNTC của công dân đều được Thanh tra Ủy ban DSGĐTE xem xét xử lý thoả đáng bởi thẩm quyền của Ủy ban nói chung và của Thanh tra Ủy ban nói riêng chỉ giới hạn trong các vụ việc có liên quan đến lĩnh vực bảo vệ quyền trẻ em. Với cơ chế hoạt động của Ủy ban là cơ chế hoạt động liên ngành, vì vậy xuất hiện yêu cầu cấp thiết phải có sự hỗ trợ, phối hợp của các cơ quan, tổ chức hữu quan cùng giúp giải quyết.

Tình hình xâm phạm quyền trẻ em và tình hình KNTC, giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em nói trên được thu thập từ các nguồn báo cáo và thông qua các cuộc khảo sát. Tuy chưa được đầy đủ nhưng những số liệu, nhận định đưa ra cũng cho chúng ta thấy một bức tranh tổng thể qua đó có một số nhận xét chung như sau:

3.1. Về ưu điểm:

Công tác giải quyết đơn thư KNTC và tiếp công dân của Ủy ban DSGĐTE các cấp đã góp phần đánh giá được thực trạng tình hình công tác BVCSGDTE của các cấp, các ngành, chỉ ra những ưu điểm, tồn tại của các đơn vị, cơ sở được kiểm tra, thanh tra, giúp cho lãnh đạo các cấp nắm được tình hình thực tế, đồng thời tham mưu một số vấn đề phục vụ công tác chỉ đạo, quản lý của ngành, nhằm phối hợp thực hiện tốt hơn luật pháp và chính sách của Nhà nước về công tác BVCSGDTE cũng như thực hiện các mục tiêu của Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em..

Tính từ năm 1998 đến hết 2001, Ủy ban BVCSTE Việt Nam trước đây đã có 19 công văn và Thanh tra Ủy ban BVCSTE Việt Nam đã ban hành 292 công văn đề nghị các cơ quan hữu quan tích cực xem xét giải quyết theo thẩm quyền nhằm bảo vệ trẻ em.

Tại địa phương, theo đánh giá của người KNTC có 73% ý kiến cho rằng đơn thư KNTC đã được giải quyết và số ý kiến cho rằng “đã thoả mãn” với kết quả giải quyết là 60%. Đánh giá của cán bộ giải quyết đơn thư KNTC ở địa phương cho thấy 62% ý kiến cho rằng “đã giải quyết tốt những vụ việc KNTC”; gần 30% ý kiến cho rằng kết quả giải quyết “bình thường” và có 8,5% ý kiến cho rằng “còn tồn tại”. Phân tích nguyên nhân giải quyết tốt chúng ta thấy, nguyên nhân được đánh giá cao nhất là “lãnh đạo có tinh thần trách nhiệm cao” (53%); và thấp nhất (nếu trừ nguyên nhân khác) là “địa phương có đủ cán bộ để giải quyết (34%)”. Như vậy mức độ chênh lệch giữa các nguyên nhân được liệt kê không nhiều, chưa đến 10%. Chúng ta có thể xem xét rõ hơn khi phân tích nguyên nhân dẫn đến sự “tồn tại” của việc giải quyết đơn thư KNTC.

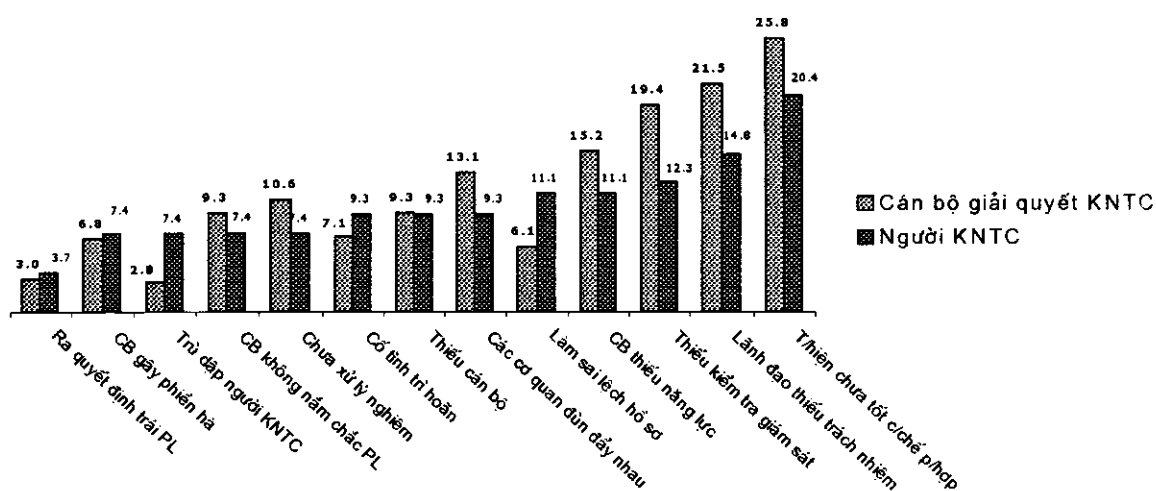
Sự can thiệp bước đầu của hệ thống Ủy ban DSGĐTE trong các vụ việc có liên quan đến quyền trẻ em đã tạo được niềm tin đối với quần chúng nhân dân. Thanh tra Ủy ban với tinh thần trách nhiệm cao đã có hướng giải quyết tích cực và linh hoạt với mọi trường hợp KNTC được gửi đến cơ quan Ủy ban DSGĐTE, có “tiếng nói” can thiệp với những vụ việc xâm phạm quyền trẻ em điển hình, những vụ việc “nóng” tại cơ sở, đặc biệt đã khai thác được sức mạnh của các phương tiện thông tin đại chúng.

Tinh thần giải quyết tích cực, linh hoạt của Ủy ban DSGĐTE đã có tác động không nhỏ tới các ban, ngành, đoàn thể liên quan, thúc đẩy quá trình giải quyết KNTC bảo vệ quyền của trẻ em, đồng thời bước đầu thay đổi nhận thức của cán bộ các bộ, ngành, địa phương về công tác giải quyết KNTC liên quan đến quyền trẻ em.

3.2. Về tồn tại:

Tuy đại đa số đơn thư KNTC đều được giải quyết, mang lại quyền lợi cho trẻ em và gia đình, song kết quả giải quyết cũng cho thấy còn một số đơn thư KNTC chưa được giải quyết.

Hình 9: Kết quả phân tích ý kiến của cán bộ giải quyết KNTC và người KNTC về nguyên nhân gây nên tình trạng giải quyết đơn thư KNTC còn tồn tại



Hình 9 cho thấy tác động của các nguyên nhân tới kết quả giải quyết KNTC được hai đối tượng đánh giá có xu hướng như nhau. Trong đó, đáng chú ý là sự nhận xét đánh giá về việc thực hiện chưa tốt “cơ chế phối hợp giữa các cơ quan liên quan” (trên 20%).

Nguyên nhân này không chỉ cán bộ giải quyết KNTC nhìn thấy rõ mà bản thân người KNTC cũng có cách nhìn tương tự. Điều này chứng tỏ cơ chế phối hợp giữa các cơ quan có ảnh hưởng lớn với cả người KNTC lẫn cán bộ giải quyết KNTC trong suốt quá trình xem xét, giải quyết KNTC của công dân. Với cán bộ giải quyết KNTC, nguyên nhân trù dập người KNTC có tác động thấp nhất (2,9%) thì với người KNTC nguyên nhân ra quyết định trái pháp luật có tác động thấp nhất (3,7%).

Tuy nhiên, phần lớn các nguyên nhân được cán bộ giải quyết đơn thư KNTC đánh giá cao hơn so với người KNTC (trung bình là 1,5%). Một số nguyên nhân người KNTC đánh giá tác động cao hơn so với cán bộ giải quyết KNTC lại liên quan đến chính cán bộ giải quyết KNTC. Đó là các nguyên nhân “Làm sai lệch hồ sơ” (chênh lệch 5%); “Cố tình trì hoãn việc giải quyết” (chênh lệch 2%); “Trù dập người KNTC” (chênh lệch 4,6%). Các số liệu phân tích trên cho thấy, đánh giá tác động nguyên nhân của 2 đối tượng là tương đối đồng nhất. Tuy nhiên quan điểm đánh giá về “thái độ” giải quyết KNTC của người cán bộ lại không như nhau. Về chủ quan người cán bộ tự đánh giá bản thân mình tốt hơn so với khách quan, người KNTC đánh giá.

4. Phân tích nguyên nhân tồn tại:

4.1. Trình độ hiểu biết pháp luật của người dân còn hạn chế:

Trong nền kinh tế thị trường hiện nay, những hiện tượng tiêu cực, suy đồi đạo đức có ảnh hưởng lớn đối với đời sống xã hội đặc biệt là trẻ em dẫn đến tình trạng trẻ em ngày càng phải đối mặt với những nguy cơ bị xâm hại. Nguyên nhân sâu xa của nó là sự thiếu hiểu biết dẫn đến coi thường pháp luật như cho hành vi hiếp dâm, dâm ô với trẻ em, giao cấu với trẻ em dưới 16 tuổi không phải là hành vi vi phạm pháp luật nghiêm trọng, đến khi bị đưa ra truy tố, xét xử mới nhận thức được rõ ràng hành vi của mình; coi việc đánh đập, hành hạ trẻ em như một “đặc quyền” mà cha mẹ, người lớn được phép làm.... Tình trạng gia tăng về số lượng, phức tạp về tính chất của những vụ việc xâm hại trẻ em dẫn đến tình hình đơn thư KNTC có xu hướng gia tăng với diễn biến đa dạng và phức tạp là khó tránh khỏi.

Một nguyên nhân dẫn đến hiện tượng có rất nhiều đơn thư gửi đến các cơ quan không đúng trình tự, thẩm quyền giải quyết trong khi phần lớn các vụ việc KNTC đều thuộc thẩm quyền giải quyết tại địa phương nhưng nhiều người dân dựa vào yếu tố “nhạy cảm” của các vụ việc liên quan đến trẻ em đã gửi vượt cấp lên trên gây tình trạng tồn đọng, đơn thư đi vòng vo, thời gian giải quyết vụ việc kéo dài. Thậm chí có những vụ việc cơ quan chức năng đã có ý kiến trả lời, tư

vấn nhưng người dân vẫn cố tình theo kiện, không ít vụ việc lôi kéo trẻ em cùng tham gia.

Có quan niệm về độ tuổi của trẻ em chưa rõ ràng, nhầm lẫn qui định về độ tuổi của trẻ em giữa các bộ luật cũng là một nguyên nhân dẫn đến tình trạng người dân KNTC không đúng qui định của pháp luật.

4.2. Qui định của pháp luật còn chưa được bổ sung, sửa đổi kịp thời cho phù hợp với tình hình thực tế:

Hiện nay một số chế định pháp luật còn nhiều tồn tại, các đạo luật không thể qui định để điều chỉnh hết các mối quan hệ xã hội, pháp chế chưa nghiêm nên công tác giải quyết KNTC liên quan đến bảo vệ quyền trẻ em rất cần có những văn bản dưới luật điều chỉnh các mối quan hệ cụ thể trong đời sống xã hội.

Nhiều điều khoản trong Luật BVCSGDTE so với tình hình thực tế hiện nay không còn phù hợp, cơ chế thực thi không rõ ràng, nhiều vấn đề nảy sinh chưa được Luật đề cập đến. Các quyền của trẻ em được qui định nhưng thiếu chính sách bảo đảm các điều kiện để thực thi đầy đủ các quyền của trẻ em. Các chế định pháp lý của các văn bản pháp luật khác chưa rõ ràng cả về đối tượng cũng như chế tài để thực hiện, khiến việc thực hiện chưa đồng bộ, chưa nghiêm³⁴.

Bên cạnh đó là sự bất cập trong việc ban hành các chính sách cho cán bộ xã hội, những cán bộ làm việc với trẻ em, nhất là đối với cán bộ công tác với trẻ em đặc biệt khó khăn. Việc tuyển dụng, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, nhân viên công tác với trẻ em còn bị coi nhẹ. Theo qui định tại Điều 302 của Bộ luật Tố tụng hình sự (2003): cán bộ điều tra viên, kiểm sát viên, thẩm phán tiến hành tố tụng về những vụ án người chưa thành niên phạm tội phải là người có những hiểu biết cần thiết về tâm lý học, về khoa học giáo dục; song hiện nay các cơ quan tư pháp (Công an, Tòa án, Viện kiểm sát) vẫn chưa có đội ngũ cán bộ

³⁴ Báo cáo kiểm điểm đánh giá 10 năm thi hành Luật BVCSGDTE (1991-2001).

chuyên trách để giải quyết các vụ việc có liên quan đến trẻ em. Những qui định giữa trẻ em và người lớn vi phạm pháp luật còn rất ít sự khác biệt, điều này có ảnh hưởng lớn đến việc bảo đảm thực hiện quyền trẻ em.

Ngoài ra, các cơ quan liên quan còn chậm trễ trong việc nghiên cứu đề xuất chế độ, mức sinh hoạt phí của Nhà nước đối với trẻ em như chế độ trong trường giáo dưỡng, trung tâm bảo trợ xã hội, miễn giảm học phí, viện phí cho phù hợp với tình hình thực tế. Điều đó làm cho các cơ sở chăm sóc trẻ em gặp khó khăn dẫn đến tình trạng tìm nguồn thu không đúng với qui định của Nhà nước, trẻ em không được bảo đảm đầy đủ quyền lợi....

4.3. Nhận thức của người thi hành pháp luật chưa cao:

Hiện nay, vẫn còn hiện tượng một số cán bộ thuộc các ngành Nội chính có quan điểm xử lý trẻ em vi phạm pháp luật chưa đúng với quan điểm của Đảng và Nhà nước, chưa xuất phát từ Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em, Luật BVCSGDTE và quan điểm bảo vệ trẻ em theo quyền mà chúng được hưởng. Thời gian qua, số đơn thư KNTC liên quan đến bảo vệ quyền và lợi ích của trẻ em gửi đến các cơ quan chức năng còn chiếm một tỷ lệ nhỏ trong tổng số các đơn thư nhận được. Chính vì vậy, đã có tâm lý coi đó là những đơn bình thường, chưa nhận thức đầy đủ ý nghĩa, tầm quan trọng của việc bảo vệ quyền trẻ em dẫn đến tình trạng chưa quan tâm giải quyết đúng mức những loại đơn thư này, thậm chí có nơi coi đó thuộc thẩm quyền giải quyết trực tiếp của Ủy ban BVCSTE các cấp³⁵.

Quá trình giải quyết KNTC liên quan đến trẻ em có đặc điểm riêng, đòi hỏi cán bộ giải quyết KNTC phải tâm huyết. Thông qua việc tăng cường công tác tiếp dân, lắng nghe ý kiến trình bày của dân để có hướng giải quyết đúng pháp luật, hợp lòng dân, giải quyết dứt điểm, tạo niềm tin trong dân để tránh việc thưa kiện vượt cấp kéo dài.

³⁵ Kỷ yếu hội thảo Giải quyết KNTC trong lĩnh vực BVCSGDTE, ủy ban BVCSTE Việt Nam, Hà Nội - 1999.

4.4. Cơ chế phối hợp giải quyết chưa rõ ràng:

Công tác giải quyết đơn thư KNTC những vấn đề liên quan đến trẻ em thuộc nhiều cấp, nhiều ngành, trước hết là các ngành thành viên Ủy ban DSGĐTE. Tuy nhiên việc xác định cơ chế phối hợp cho công tác này, cho tới nay vẫn chưa được nghiên cứu, do đó chưa có văn bản pháp qui nào của Ủy ban DSGĐTE hướng dẫn cụ thể sự phối hợp đó. Vì vậy, chưa thiết lập được kênh thông tin bảo đảm tính thường xuyên, thông suốt giữa các cơ quan chức năng trong cả quá trình giải quyết KNTC. Điều này dẫn đến tình trạng công tác thanh tra việc thực hiện các chế độ chính sách của Nhà nước dành cho trẻ em chưa được các bộ, ngành chủ quản quan tâm. Hầu hết các bộ, ngành chưa tổ chức các đoàn thanh tra về lĩnh vực này nên chưa kịp thời chấn chỉnh các biểu hiện vi phạm dẫn đến tình trạng còn nhiều tồn tại kéo dài.

4.5. Hệ thống Ủy ban DSGĐTE chưa có tổ chức thanh tra và cán bộ thanh tra đủ mạnh:

Theo qui định của Luật KNTC, thì “Chánh thanh tra bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chánh thanh tra sở và cấp tương đương có trách nhiệm xác minh, kết luận, kiến nghị việc giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của thủ trưởng cơ quan đó” (khoản 2 Điều 27 Luật KNTC). Hiện nay, tổ chức Thanh tra Ủy ban DSGĐTE mới được hình thành ở cấp trung ương. Ở Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh hầu như chưa có tổ chức thanh tra với đầy đủ ý nghĩa và thể hiện rõ được vai trò của tổ chức này.

Mặc dù từ năm 2001 đã có Thông tư liên tịch hướng dẫn về chức năng nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của Ủy ban DSGĐTE ở địa phương (số 32/2001/TTTL-BTCCBCP-UBQGDSKHHGD-UBBVCSTEVN), theo đó có thể vận dụng để thành lập tổ chức thanh tra trong bộ máy Ủy ban, nhưng do điều kiện khó khăn về định mức biên chế và lãnh đạo Ủy ban DSGĐTE ở nhiều tỉnh, thành phố chưa thật quan tâm đến công tác này nên hầu hết Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh hiện nay chưa có tổ chức thanh tra Ủy ban để tham mưu cho lãnh đạo

Ủy ban trong việc thực hiện nhiệm vụ giải quyết KNTC nói chung trong đó có việc giải quyết KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em.

Chính vì chưa có tổ chức thanh tra nên tình trạng cán bộ thanh tra tại Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh chủ yếu là kiêm nhiệm, phần lớn còn thiếu kỹ năng, nghiệp vụ về giải quyết KNTC hoặc không có điều kiện cập nhật thông tin thường xuyên về các văn bản liên quan đến việc giải quyết KNTC.

Công tác tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ công tác thanh tra và giải quyết KNTC còn nhiều hạn chế; công tác phổ biến, tuyên truyền pháp luật về KNTC chưa tốt do tổ chức thanh tra từ trung ương đến cơ sở đều đang trong quá trình hình thành, chưa ổn định. Đặc biệt công tác giải quyết KNTC liên quan đến trẻ em có tính đặc thù, mang tính “nhạy cảm” và liên quan đến nhiều lĩnh vực. Vì vậy việc hệ thống hoá tài liệu, tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ gặp nhiều khó khăn, nhất là trong quá trình hợp nhất hai Ủy ban là Ủy ban DSKHHGD và Ủy ban BVCSTE ở cả trung ương và địa phương.

Cán bộ làm công tác thanh tra trong hệ thống Ủy ban DSGĐTE chưa đáp ứng được nhu cầu về chuyên môn, nghiệp vụ.

Công tác tập huấn, đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ thanh tra tại cơ sở chưa được cơ bản, đặc biệt là cấp quận, huyện gần như chưa có (kể cả tài liệu bồi dưỡng nghiệp vụ) gây nên hiện tượng không đảm đương được nhiệm vụ xác minh, kết luận và kiến nghị, tham mưu để thủ trưởng cơ quan giải quyết dứt điểm các vụ khiếu kiện ngay tại cơ sở, làm cho các đơn thư KNTC thường được gửi đến Ủy ban DSGĐTE từ cấp tỉnh trở lên. Kết quả khảo sát thực tế cho thấy vấn đề mà người KNTC quan tâm kiến nghị nhiều nhất là các vụ việc KNTC cần phải được giải quyết ngay, tránh để tồn đọng chiếm tới 43%.

Chưa chủ động trong công tác kiểm tra giám sát liên ngành với các cơ quan chức năng, chuyên môn là thành viên của Ủy ban DSGĐTE dẫn đến tình

trạng thụ động trong quá trình giải quyết các vụ việc liên quan đến quyền và lợi ích của trẻ em nói chung và công tác giải quyết KNTC nói riêng.

Đối với các vụ việc xâm phạm nghiêm trọng quyền trẻ em, mặc dù Ủy ban DSGĐTE có can thiệp nhưng thường chưa nhận được thông tin phản hồi từ các ngành hữu quan nên nhiều vụ việc kết quả xử lý chưa đạt hiệu quả cao, thời gian kéo dài ảnh hưởng xấu đến tinh thần của các cháu.

CHƯƠNG III

CƠ CHẾ GIẢI QUYẾT KNTC THỰC HIỆN QUYỀN TRẺ EM CỦA ỦY BAN DSGĐTE

I. TRÁCH NHIỆM VÀ THẨM QUYỀN GIẢI QUYẾT KNTC THỰC HIỆN QUYỀN TRẺ EM CỦA ỦY BAN DSGĐTE

1. Trách nhiệm của Ủy ban DSGĐTE:

Xem xét vấn đề này trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban DSGĐTE đã được Chính phủ qui định. Theo Nghị định số 94/2003/NĐ-CP, Ủy ban DSGĐTE (cấp quốc gia) thực hiện các nhiệm vụ thuộc các nhóm công việc:

- Xây dựng văn bản qui phạm pháp luật:

Nhóm công việc này bao gồm: nghiên cứu trình Chính phủ các văn bản Luật, Pháp lệnh, các văn bản qui phạm pháp luật khác; chiến lược, qui hoạch phát triển, kế hoạch, chương trình mục tiêu và các công trình về trẻ em; nghiên cứu để ban hành các văn bản qui phạm pháp luật thuộc thẩm quyền Ủy ban (thông tư hướng dẫn, thông tư liên tịch, các quyết định ban hành qui chế, các tiêu chuẩn về lĩnh vực trẻ em thuộc thẩm quyền). Việc thực hiện những nhiệm vụ này ít có khả năng phát sinh KNTC liên quan đến quyền trẻ em, vì đây là những công việc mang tính chất tham mưu, đề xuất, đang trong quá trình chuẩn bị, dự thảo, hình thành chủ trương, phương hướng, chưa đi vào cuộc sống, chưa có tác động, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích của trẻ em.

- Tổ chức, chỉ đạo thực hiện:

Nhóm công việc này bao gồm: tuyên truyền, phổ biến nâng cao nhận thức về luật pháp, chính sách của Nhà nước liên quan đến quyền trẻ em; xây dựng kế hoạch, phối hợp với các ngành, các cấp, các tổ chức quốc tế trong việc

tổ chức thực hiện nhiệm vụ BVCSGDTE; xây dựng mô hình, điển hình (chỉ đạo điểm). Thực hiện nhóm công việc này sẽ tạo ra những quan hệ và tác động trực tiếp đến quyền và lợi ích của trẻ em. Vì vậy khả năng phát sinh KNTC thực hiện quyền trẻ em có thể xảy ra khi triển khai thực hiện nhóm công việc này.

- *Nhóm công việc quản lý*: bao gồm quản lý các hoạt động dịch vụ, các dự án; các hoạt động của hội và tổ chức phi chính phủ, Quỹ Bảo trợ trẻ em (BTTE); báo chí của ngành; về tổ chức bộ máy và cán bộ công chức; về tài chính, tài sản được giao; công tác kiểm tra, đánh giá, thi đua, khen thưởng. Việc thực hiện nhóm công việc này cũng có những quan hệ trực tiếp đến quyền và lợi ích của trẻ em, do đó cũng có khả năng phát sinh KNTC vi phạm quyền trẻ em.

Với Ủy ban DSGĐTE các cấp địa phương, trong 10 nhiệm vụ theo Thông tư liên tịch số 32/2001/TTLT ngày 06/6/2001 của Ban TCCBCP (nay là Bộ Nội vụ), Ủy ban QGDSKHHGD và Ủy ban BVCSTEVN thì khả năng làm phát sinh KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em thường xảy ra khi thực hiện các nhiệm vụ như: tổ chức thực hiện kế hoạch phối hợp với các ngành, đoàn thể và các tổ chức xã hội ở tỉnh về công tác tuyên truyền, giáo dục, vận động mọi tầng lớp nhân dân, các gia đình nhằm thực hiện các chính sách về trẻ em, tổ chức tháng hành động về trẻ em (2.4); thực hiện dịch vụ tư vấn về trẻ em (2.6); vận động bổ sung nguồn lực cho Quỹ BTTE và việc quản lý và sử dụng Quỹ BTTE. (2.7).

Như vậy, mặc dù tình hình KNTC những hành vi vi phạm quyền trẻ em có nhiều, nhưng thuộc phạm vi trách nhiệm xem xét, giải quyết của Ủy ban DSGĐTE chỉ có hạn. Sự giới hạn này phụ thuộc vào sự phân công, phân nhiệm của Nhà nước, được phản ánh ở các qui định về chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của Ủy ban DSGĐTE. Về nguyên tắc, nhiệm vụ quản lý nhà nước đến đâu thì có trách nhiệm giải quyết KNTC đến đó.

Tuy chức năng, nhiệm vụ chung của Ủy ban DSGĐTE hiện nay là quản lý nhà nước về cả ba lĩnh vực dân số, gia đình và trẻ em, nhưng trọng phạm vi

của đề tài này chúng tôi chỉ đề cập đến trách nhiệm của Ủy ban đối với việc giải quyết KNTC việc thực hiện quyền trẻ em.

Cơ sở pháp lý điều chỉnh trực tiếp chức năng nhiệm vụ đó của Ủy ban đã được qui định trong Luật BVCSGDTE. Điều 20 Luật này qui định: “Ủy ban BVCSTE (nay là Ủy ban DSGĐTE) có nhiệm vụ giúp Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ), UBND cùng cấp hướng dẫn, kiểm tra, đôn đốc và giám sát việc thực hiện kế hoạch BVCSGDTE; tổ chức sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế có liên quan để thực hiện việc BVCSGDTE”.

Trong phạm vi đó, đối tượng quản lý của Ủy ban là hoạt động, hành vi thực hiện pháp luật liên quan đến quyền trẻ em trong khuôn khổ pháp lý qui định của từng cơ quan, tổ chức và cá nhân trong xã hội.

Như trên đã phân tích, KNTC trong lĩnh vực thực hiện quyền trẻ em rất đa dạng. Tính đa dạng không chỉ xuất phát từ phạm vi quyền trẻ em rất rộng, mà còn ở nguyên nhân dẫn đến vi phạm quyền trẻ em vừa có ý thức (cố ý) vừa vô thức (vô tình), nhiều chủ thể thực hiện quyền KNTC, đối tượng KNTC cũng rộng. Hơn nữa, còn có một thực tế là dân tin vào vai trò của Ủy ban, đặt niềm hy vọng lớn vào Ủy ban - một cơ quan có chức năng chính trong việc bảo vệ trẻ em.

Vì vậy, mặc dù phần lớn đơn thư khiếu nại gửi đến Ủy ban DSGĐTE, theo đúng qui định của pháp luật KNTC hiện hành, Ủy ban không có thẩm quyền giải quyết, nhưng trên thực tế Ủy ban đã xử lý hầu như mọi vấn đề liên quan đến quyền trẻ em. Ở đây, việc xử lý được hiểu một cách rộng hơn việc thụ lý để giải quyết theo qui định của pháp luật. Trong xử lý đơn thư, người được Ủy ban giao trách nhiệm (thường là cán bộ am hiểu về luật pháp) tiếp nhận, xem xét, cảm thấy có điều đáng làm thì nói chung cố gắng giải quyết thông qua tuyên truyền giải thích, thuyết phục, thương lượng, hòa giải, hướng dẫn hoặc

chuyển cho các cơ quan có thẩm quyền. Điều đó có nghĩa là việc sử dụng hành động pháp lý là biện pháp cuối cùng, khi không còn cách nào khác.

Ngoài ra, như trên đã đề cập đến, Ủy ban DSGĐTE còn là một chủ thể thực hiện quyền khiếu nại để bảo vệ lợi ích của trẻ em.

Những điều trình bày trên đây cho phép chúng tôi đi đến kết luận rằng, Ủy ban DSGĐTE có vai trò quan trọng trong việc giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em. Nhưng để phát huy đầy đủ vai trò này điều quan trọng là phải có một cơ chế phối hợp sao cho vừa phản ánh được chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban, vừa đáp ứng với thực tế tình hình KNTC và giải quyết KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em.

2. Thẩm quyền giải quyết KNTC của Ủy ban DSGĐTE:

Pháp luật về KNTC đã có những quy định về thẩm quyền, thủ tục giải quyết KNTC nói chung. Thông qua qui định về thẩm quyền, thủ tục giải quyết khiếu nại hành chính, Nhà nước xác định trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan trong việc giải quyết các vụ việc, đồng thời cũng xác định thứ tự công việc phải tiến hành để bảo đảm cho vụ việc được giải quyết đúng đắn, khách quan.

Ở đây sự điều chỉnh về thẩm quyền chính là sự “phân công, chia việc” một cách khách quan, không để xảy ra tình trạng dựa giẫm, đùn đẩy trách nhiệm cho nhau làm cho việc giải quyết bị chậm trễ, kém hiệu lực và hiệu quả. Còn sự điều chỉnh về thủ tục giải quyết KNTC chính là sự điều chỉnh về tổ chức thực hiện giải quyết vụ việc mang tính qui trình đã được pháp luật xác định cho các cơ quan, đơn vị.

Theo qui định hiện hành thì Ủy ban DSGĐTE các cấp là cơ quan có thẩm quyền riêng, nghĩa là cơ quan có thẩm quyền về mặt chuyên môn. Nhưng về tổ chức thì Ủy ban DSGĐTE là một cơ cấu tổ chức mang tính chất liên ngành. Khác với cơ cấu của bộ (ở cấp quốc gia), của sở, phòng (ở cấp địa phương)

trong cơ cấu của Ủy ban DSGĐTE còn có các thành viên kiêm nhiệm là đại diện lãnh đạo một số ngành mà nội dung quản lý có liên quan trực tiếp đến trẻ em.

Ở cấp quốc gia, hiện tại Ủy ban DSGĐTE có đại diện lãnh đạo của các bộ, ngành là Y tế, GDĐT, LĐTBXH, Ngoại giao, Tư pháp, Công an, Bộ đội biên phòng, Trung tâm KHXHNV quốc gia (nay là Viện KHXH), Hội LHPN Việt Nam, Trung ương Đoàn TNCS Hồ Chí Minh, Hội NDVN.

Ở các cấp địa phương, thành viên kiêm nhiệm Ủy ban DSGĐTE do Chủ tịch UBND quyết định căn cứ vào tình hình thực tế của mỗi địa phương. Việc cơ cấu số lượng và thành phần các thành viên kiêm nhiệm vào Ủy ban DSGĐTE mang tính chất linh hoạt. Chính cơ cấu này là cơ sở hình thành nên cơ chế hoạt động phối hợp của Ủy ban DSGĐTE.

Do đó, khác với các bộ, ngành chuyên môn khác ở chỗ hoạt động của Ủy ban được tiến hành theo phương thức phối hợp liên ngành. Phương thức phối hợp này được thừa nhận như là một chức năng của Ủy ban, mà không phải là một biện pháp được Ủy ban sử dụng như việc sử dụng biện pháp này ở các bộ ngành khác trong cơ quan của Chính phủ (ở cấp trung ương), cũng như ở các sở, phòng, ban của UBND (ở các cấp địa phương).

Vì vậy, trong nhiều trường hợp, đơn thư KNTC của công dân gửi đến Ủy ban DSGĐTE có thể không thuộc thẩm quyền xem xét, giải quyết của Ủy ban nếu xét đơn thuần về mặt nội dung của đơn thư liên quan trực tiếp đến nhiệm vụ quản lý của ngành khác (như việc khai sinh cho trẻ em, việc cho trẻ em làm con nuôi thuộc trách nhiệm quản lý của ngành Tư pháp; việc trẻ em không được hưởng chính sách bảo trợ xã hội thuộc trách nhiệm quản lý của ngành LĐTBXH; việc trẻ em dưới 6 tuổi không được hưởng chế độ khám chữa bệnh không mất tiền tại các cơ sở y tế của Nhà nước thuộc trách nhiệm quản lý của ngành Y tế). Nhưng nếu xét về phương diện chức năng phối hợp thì các ngành

nói trên lại là thành viên của Ủy ban DSGĐTE thì những đơn thư đó lại thuộc trách nhiệm xem xét, giải quyết của Ủy ban. Còn cách tiến hành xem xét, giải quyết như thế nào lại trở thành “công việc nội bộ” của Ủy ban DSGĐTE. Điều này lâu nay chưa được thể chế hóa, chưa được thể hiện bằng một văn bản mang tính pháp qui, nên việc xem xét, giải quyết các đơn thư gửi đến Ủy ban DSGĐTE còn chưa được thống nhất.

Luật KNTC 1998 qui định “*Giải quyết khiếu nại là việc xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết của người giải quyết khiếu nại*” (khoản 13, Điều 2 Luật KNTC). “*Người giải quyết khiếu nại là cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết khiếu nại*” (khoản 8, Điều 2).

“*Giải quyết tố cáo là việc xác minh, kết luận về nội dung tố cáo và việc quyết định xử lý của người giải quyết tố cáo*” (khoản 14, Điều 2). “*Người giải quyết tố cáo là cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết tố cáo*” (khoản 9 Điều 2).

Theo đó, việc giải quyết khiếu nại và giải quyết tố cáo có những điểm giống nhau ở chỗ đều phải tiến hành xác minh và kết luận về nội dung có liên quan và đều do cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết.

Điểm khác nhau cơ bản ở đây là người giải quyết khiếu nại được ra quyết định giải quyết, còn người giải quyết tố cáo chỉ có thể ra quyết định xử lý mà thôi. Điểm khác nhau này xuất phát từ tính chất khác nhau của khiếu nại và tố cáo đã được đề cập đến ở phần trên, và do đó nó cũng là cơ sở để qui định về trình tự và thủ tục giải quyết khiếu nại và giải quyết tố cáo có khác nhau.

Về thẩm quyền, theo qui định của pháp luật hiện hành, nhìn chung thẩm quyền giải quyết khiếu nại và thẩm quyền giải quyết tố cáo được xác định tương tự trên cơ sở căn cứ vào cơ quan, tổ chức trực tiếp quản lý người bị khiếu nại (cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật bị khiếu nại) và người bị tố cáo (cơ quan, tổ chức, cá nhân có

hành vi bị tố cáo). Điểm khác nhau đáng chú ý là ở chỗ, đối với việc giải quyết khiếu nại pháp luật hiện hành xác định rõ đâu là cấp giải quyết đầu tiên, đâu là cấp giải quyết cuối cùng đối với từng trường hợp cụ thể. Ngược lại, đối với việc giải quyết tố cáo, pháp luật không qui định quyết định nào là quyết định cuối cùng.

2.1. Việc giải quyết khiếu nại:

Theo pháp luật về KNTC hiện hành thì *thẩm quyền giải quyết khiếu nại hành chính* được xác định tập trung là quyền giải quyết của thủ trưởng cơ quan hành chính nhà nước.

Việc giải quyết khiếu nại lần đầu thực chất là việc tự xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của bản thân mỗi người trong cơ quan nhà nước có hay không vi phạm quyền trẻ em. Vì vậy, việc giải quyết lần đầu không chỉ được thực hiện ở cấp cơ sở, mà có ở bất cứ cơ quan nào có quyết định hành chính, hành vi hành chính, hoặc có nhân viên có quyết định hành chính, hành vi hành chính vi phạm quyền trẻ em bị khiếu nại đều có thẩm quyền và có trách nhiệm giải quyết khiếu nại lần đầu. Theo qui định của Luật KNTC 1998 và Nghị định số 67/1999/NĐ-CP của Chính phủ qui định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật KNTC thì thẩm quyền giải quyết lần đầu những khiếu nại vi phạm quyền trẻ em của hệ thống Ủy ban DSGĐTE gồm có:

Chủ tịch UBND cấp xã; Chủ nhiệm Ủy ban DSGĐTE cấp huyện; Thủ trưởng các đơn vị thuộc Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh, Chủ nhiệm Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh, Thủ trưởng các đơn vị thuộc Ủy ban DSGĐTE (cấp quốc gia), Bộ trưởng-Chủ nhiệm Ủy ban DSGĐTE. Theo đó, Ban DSGĐTE cấp xã không có thẩm quyền giải quyết khiếu nại việc thực hiện quyền trẻ em. Vì Ban DSGĐTE cấp xã tuy là một mắt xích trong hệ thống tổ chức của Ủy ban DSGĐTE, nhưng ở cơ sở Ban có nhiệm vụ tham mưu, giúp việc cho UBND cấp xã là chính mà không có chức năng quản lý nhà nước như Ủy ban DSGĐTE các cấp trên. Tuy vậy, trên thực tế việc tiếp nhận và tham mưu để Chủ tịch UBND

cấp xã ban hành các quyết định giải quyết khiếu nại liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em thì Ban DSGĐTE vẫn được Chủ tịch UBND cấp xã giao phó.

Việc giải quyết lần đầu ở cấp cơ sở có khác với việc giải quyết lần đầu ở các cấp khác. Theo qui định của Nghị định 67/1999/NĐ-CP thì các khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch UBND cấp xã (khoản 1, Điều 8) và thuộc thẩm quyền giải quyết lần đầu của Chủ nhiệm Ủy ban DSGĐTE cấp huyện, Thủ trưởng các đơn vị thuộc Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh, Thủ trưởng các đơn vị thuộc Ủy ban DSGĐTE cấp quốc gia (Điều 9) được chia thành 2 loại:

- Loại khiếu nại có nội dung rõ ràng, có đủ cơ sở để giải quyết thì Chủ tịch UBND cấp xã ra quyết định giải quyết ngay.

- Loại khiếu nại có nội dung chưa rõ ràng, chưa đủ căn cứ để giải quyết thì tiến hành thẩm tra, xác minh, gặp gỡ những người có liên quan (người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và lợi ích liên quan) để làm rõ trước khi ra quyết định giải quyết.

Đối với việc giải quyết khiếu nại lần đầu thuộc thẩm quyền của Chủ nhiệm Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh (theo điểm a, khoản 1, Điều 11) và Bộ trưởng-Chủ nhiệm Ủy ban DSGĐTE cấp quốc gia (theo điểm a, khoản 1, Điều 13) được giao cho Thủ trưởng cơ quan chuyên môn hoặc Chánh thanh tra cùng cấp xem xét, kết luận và kiến nghị việc giải quyết. Trên cơ sở kết luận và kiến nghị của đơn vị chuyên môn hoặc của Thanh tra mà Chủ nhiệm Ủy ban sẽ ra quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu.

Trong trường hợp việc giải quyết lần đầu nhưng khiếu nại không chấm dứt, pháp luật về KNTC có qui định việc giải quyết khiếu nại lần thứ hai. Áp dụng qui định chung vào việc giải quyết khiếu nại thực hiện quyền trẻ em của Ủy ban DSGĐTE, *thẩm quyền giải quyết lần thứ hai* thuộc các chức danh sau:

Chủ nhiệm Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh có trách nhiệm giải quyết các khiếu nại mà thủ trưởng các đơn vị thuộc Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh đã giải quyết nhưng còn khiếu nại (theo khoản 2 Điều 22 Luật KNTC 1998 và điểm b khoản 1 Nghị định 67/1999/NĐ-CP của Chính phủ); đồng thời có trách nhiệm gửi quyết định giải quyết khiếu nại cho người khiếu nại và người bị khiếu nại, người có quyền và lợi ích liên quan và người có thẩm quyền giải quyết tiếp theo là Chủ tịch UBND cấp tỉnh (theo khoản 2 Nghị định 67/1999/NĐ-CP). Như vậy, theo qui định của pháp luật về KNTC hiện hành thì Chủ nhiệm Ủy ban DSGĐTE không có thẩm quyền xem xét, giải quyết những khiếu nại việc thực hiện quyền trẻ em mà Chủ tịch UBND cấp xã, Chủ nhiệm Ủy ban DSGĐTE cấp huyện đã giải quyết nhưng còn khiếu nại tiếp. Trong các trường hợp này Chủ tịch UBND cấp huyện giao cho Chánh thanh tra cấp huyện tiến hành xác minh, kết luận và kiến nghị giải quyết (theo điểm b khoản 1 Điều 10 Nghị định 67/1999/NĐ-CP). Căn cứ vào báo cáo kết quả xác minh, kết luận và kiến nghị việc giải quyết khiếu nại, Chủ tịch UBND cấp huyện ra quyết định hoặc ủy quyền cho Chánh thanh tra cấp huyện ra quyết định giải quyết (theo điểm c khoản 1 Điều 10 Nghị định 67/1999/NĐ-CP). Cũng theo qui định của pháp luật về KNTC hiện hành thì Chủ nhiệm Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh cũng không có trách nhiệm xác minh, kết luận và kiến nghị việc giải quyết khiếu nại việc thực hiện quyền trẻ em mà Chủ tịch UBND cấp huyện đã giải quyết nhưng còn có khiếu nại tiếp, những khiếu nại mà Giám đốc sở đã giải quyết nhưng còn có khiếu nại. Trách nhiệm đó, theo qui định tại Nghị định 67/1999/NĐ-CP, thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh giao cho Chánh thanh tra tỉnh và căn cứ vào báo cáo xác minh, kết luận và kiến nghị việc giải quyết của Chánh thanh tra tỉnh, Chủ tịch UBND cấp tỉnh ra quyết định giải quyết hoặc ủy quyền cho Chánh thanh tra tỉnh ra quyết định giải quyết. Quyết định giải quyết này là quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng (theo điểm b và c khoản 1 Điều 12 Nghị định 67/1999/NĐ-CP).

Bộ trưởng-Chủ nhiệm Ủy ban DSGĐTE (cấp quốc gia) có trách nhiệm

giải quyết những khiếu nại mà thủ trưởng các đơn vị thuộc Ủy ban đã giải quyết nhưng còn có khiếu nại (theo điểm b khoản 1 Điều 25 Luật KNTC 1998); giải quyết những khiếu nại mà Chủ tịch UBND cấp tỉnh đã giải quyết lần đầu, những khiếu nại mà Chủ nhiệm Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh đã giải quyết nhưng còn có khiếu nại mà nội dung thuộc quyền quản lý nhà nước của Ủy ban (theo điểm b khoản 1 Điều 25 Luật KNTC 1998). Theo qui định của Luật KNTC 1998, thì quyết định giải quyết này của Bộ trưởng-Chủ nhiệm Ủy ban DSGĐTE là *quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng* (khoản 2 Điều 25). Để giải quyết các khiếu nại này, theo qui định tại Nghị định 67/1999/NĐ-CP của Chính phủ thì Bộ trưởng-Chủ nhiệm Ủy ban giao cho Chánh thanh tra Ủy ban tiến hành xác minh, kết luận và kiến nghị việc giải quyết. Căn cứ vào báo cáo của Chánh thanh tra Ủy ban về kết quả xác minh, kết luận và kiến nghị việc giải quyết khiếu nại, Bộ trưởng-Chủ nhiệm ra quyết định giải quyết cuối cùng.

Ngoài việc giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền như đã trình bày ở trên, Ủy ban DSGĐTE trên thực tế đã trở thành một địa chỉ đáng tin cậy tiếp nhận và chuyển cho các cơ quan hữu quan những khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan tư pháp, mà ở trên đã đề cập đến là những khiếu nại tư pháp. Khác với việc chuyển đơn của các cơ quan báo chí, việc chuyển đơn của Ủy ban DSGĐTE nhận được đến các cơ quan như Viện Kiểm sát, Tòa án nhân dân, Cơ quan điều tra, thi hành án những khiếu nại có liên quan, Ủy ban đều có chính kiến của mình, trong đó thể hiện rõ quan điểm cũng như những đề xuất, kiến nghị kèm theo nhằm tạo điều kiện để các cơ quan hữu quan quan tâm giải quyết kịp thời, nhanh chóng sao cho quyền trẻ em được bảo vệ theo đúng qui định của pháp luật hiện hành.

2.2. Việc giải quyết tố cáo:

Thực tế tình hình tiếp nhận đơn thư KNTC thời gian qua cho thấy phần lớn các đơn thư tố cáo gửi đến Ủy ban DSGĐTE các cấp chủ yếu có liên quan

đến các hành vi xâm phạm nhân phẩm, danh dự, thân thể và tính mạng của trẻ em. Đó là những hành vi phạm tội đã được qui định tại Bộ luật Hình sự năm 1999. Tất cả những đơn thư phản ánh, tố cáo những vụ việc này, khi nhận được Ủy ban DSGĐTE các cấp đều kịp thời chuyển cho các cơ quan tiến hành tố tụng giải quyết theo qui định của pháp luật TTHS.

Việc giải quyết đơn thư tố cáo thuộc thẩm quyền liên quan nhiều đến việc quản lý các chương trình, dự án BVCSTE. Trong đó có chương trình phòng chống suy dinh dưỡng trẻ em (từ trước năm 1998), các dự án có nguồn hỗ trợ kinh phí của các tổ chức quốc tế (như Unicef) và các tổ chức phi chính phủ như Quỹ Nhi đồng Mỹ, Nhi đồng Anh, Radda Barnen (Thụy Điển), v.v...

Tuy không nhiều nhưng thực tế đã có những đơn tố cáo về các hành vi vi phạm xảy ra ở một số nơi như Trường Hy vọng (thuộc Ủy ban BVCSTE tỉnh Bến Tre trước đây), Ủy ban BVCSTE quận 8 trước đây (thành phố Hồ Chí Minh), cơ quan Ủy ban BVCSTE trước đây thuộc các tỉnh Đồng Tháp, An Giang, Cần Thơ, Phú Yên; Ủy ban BVCSTE quận Hai Bà Trưng, huyện Gia Lâm trước đây (Hà Nội).

Về thẩm quyền giải quyết tố cáo, Luật KNTC 1998 qui định “Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật mà người bị tố cáo thuộc thẩm quyền quản lý của cơ quan, tổ chức nào thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức đó có trách nhiệm giải quyết. Tố cáo hành vi vi phạm qui định về nhiệm vụ, công vụ, của người thuộc cơ quan, tổ chức nào thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức đó có trách nhiệm giải quyết. Tố cáo hành vi vi phạm qui định về nhiệm vụ, công vụ của người đứng đầu cơ quan, tổ chức nào thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đó có trách nhiệm giải quyết” (Điều 59). Theo đó, thẩm quyền giải quyết các đơn thư tố cáo như đã nêu trên thuộc các cơ quan sau đây:

Chủ nhiệm Ủy ban BVCSTE cấp quận, huyện (trước đây), như quận 8 (TP Hồ Chí Minh), quận Hai Bà Trưng, huyện Gia lâm (TP Hà Nội) chịu trách

nhiệm giải quyết các đơn thư tố cáo các hành vi sử dụng không đúng mục đích nguồn tài chính các dự án của các tổ chức nước ngoài hỗ trợ cho việc chăm sóc trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn trên địa bàn quận, huyện. Trong một số trường hợp, kết quả việc giải quyết là đã đề xuất, kiến nghị các cơ quan có thẩm quyền tiến hành thanh tra (như ở quận Hai Bà Trưng và huyện Gia Lâm, Hà Nội) hoặc chuyển hồ sơ cho cơ quan điều tra tiến hành điều tra theo qui định của pháp luật về TTHS (như ở quận 8 thành phố Hồ Chí Minh).

Chủ nhiệm Ủy ban BVCSTE cấp tỉnh (trước đây), như các tỉnh Bến Tre, An Giang, Cần Thơ, Đồng Tháp và Phú Yên chịu trách nhiệm giải quyết các đơn thư tố cáo các hành vi quản lý không chặt chẽ các nguồn tài chính thực hiện chương trình BVCSTE ở địa phương. Kết quả giải quyết đã làm rõ trách nhiệm của các cá nhân có liên quan, chấn chỉnh và có biện pháp tăng cường việc quản lý tài chính theo đúng qui định của pháp lệnh kế toán (trước đây). Trong đó cũng có tỉnh Chủ tịch UBND tỉnh đã quyết định giao cho Thanh tra tỉnh tiến hành thanh tra xác minh, kết luận và đề xuất biện pháp xử lý (như tỉnh Phú Yên, tỉnh Đồng Tháp).

II. CƠ CHẾ NÂNG CAO HIỆU QUẢ GIẢI QUYẾT KNTC

THỰC HIỆN QUYỀN TRẺ EM CỦA ỦY BAN DSGĐTE

Thực tế cho thấy cơ chế phối hợp là mất xích quan trọng trong quá trình giải quyết đơn thư KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em. Số đơn thư được gửi tới nhiều cơ quan chức năng đòi hỏi phải có cơ chế phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan giải quyết KNTC có liên quan đến trẻ em. Ngay cả số đơn thư gửi tới Ủy ban DSGĐTE cũng đòi hỏi giải quyết từ phía các cơ quan hữu quan là rất lớn nhưng trong quá trình thực hiện đội ngũ cán bộ của những cơ quan liên quan còn chưa nắm vững và bám sát chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban DSGĐTE. Sự nhận thức của các ngành về vai trò, vị trí và cơ chế hoạt động của Ủy ban liên ngành chưa đầy đủ đã hạn chế phần nào kế hoạch, chương trình phối hợp công tác nói chung và công tác kiểm tra, thanh tra của Ủy ban nói riêng.

Để bảo đảm hiệu quả thực tế của việc giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em của Ủy ban DSGĐTE, cần thiết phải xây dựng một cơ chế phối hợp trên cơ sở khoa học và bảo đảm tính pháp lý của nó. Điều đó đòi hỏi phải làm rõ khái niệm về cơ chế và chỉ ra các tiêu chí để xác định các chủ thể tham gia vào cơ chế phối hợp đó.

1. Vài khái niệm:

Có hai khái niệm liên quan cần được xem xét trước khi bàn đến những nội dung cụ thể là khái niệm về “cơ chế” và khái niệm về “hiệu quả”.

1.1. Khái niệm về cơ chế:

Để có khái niệm về cơ chế phối hợp, trước hết, cần hiểu nghĩa của từ “Cơ chế”. Theo Từ điển Tiếng Việt, thì *“cơ chế là sự sắp xếp để phối hợp các bộ phận của một toàn thể nhằm tạo một tác động chung”*³⁶. Như vậy, muốn tạo ra một tác động chung (đồng bộ) của một hoạt động nào đó cần thiết phải có sự sắp xếp (tổ chức) các bộ phận có liên quan thành một toàn thể. Sự sắp xếp đó không chỉ bao gồm về mặt tổ chức, nhân sự, mà còn bao gồm cả việc xác định phương hướng, nhiệm vụ, nội dung và cách thức hoạt động để đạt được mục tiêu đã đề ra.

Trên thực tế thuật ngữ “cơ chế” được sử dụng trong nhiều lĩnh vực, với những cấp độ khác nhau, từ vĩ mô đến vi mô. Chẳng hạn, để bảo đảm sự vận hành của hệ thống chính trị nước ta hiện nay, chúng ta đã thiết lập *“cơ chế Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”*. Trong lĩnh vực kinh tế, chúng ta đã và đang xóa bỏ *“cơ chế tập trung quan liêu bao cấp”*, *“xây dựng nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần, vận hành theo cơ chế thị trường đi đôi với tăng cường vai trò quản lý của Nhà nước theo định hướng XHCN”*. Về công

³⁶ Văn Tân (chủ biên): Từ điển tiếng Việt. (In lần thứ hai). NXB KHXH. Hà Nội, 1977. Tr. 210.

tác tổ chức, chúng ta có “*cơ chế vận hành của tổ chức, bộ máy*”. Trong lĩnh vực quản lý hành chính, thực tế đã hình thành nên “*cơ chế “xin-cho*”. Hay trong lĩnh vực quản lý tài chính, có “*cơ chế thu và sử dụng học phí*”, v.v...

Trong nghiên cứu này, cơ chế được hiểu là sự phối hợp hợp lý, nhịp nhàng giữa những người có trách nhiệm và có thẩm quyền để thực hiện một nhiệm vụ chung theo sự phân công của một cá nhân, hoặc cơ quan, tổ chức nhất định.

1.2. Khái niệm về hiệu quả:

Theo Từ điển Bách khoa Việt Nam thì hiệu quả là “*kết quả mong muốn, cái sinh ra kết quả mà con người chờ đợi và hướng tới...*”³⁷. Trong các lĩnh vực khác nhau, người ta mong muốn và chờ đợi kết quả khác nhau như: năng suất trong sản xuất; lợi nhuận, lãi suất trong kinh doanh; điểm số cao trong thi cử, v.v... Hiệu quả trong việc giải quyết KNTC được hiểu là việc giải quyết KNTC được tiến hành một cách kịp thời, theo đúng thủ tục và trình tự do pháp luật về KNTC qui định, đạt kết quả vừa bảo vệ được quyền của người bị xâm hại (trong lĩnh vực trẻ em là bảo vệ quyền và lợi ích của trẻ em theo đúng pháp luật), vừa không gây phương hại cho những người có quyền và lợi ích liên quan, hạn chế tình trạng tiếp tục khiếu nại sau khi đã được giải quyết. Nói cách khác, việc giải quyết KNTC đạt được yêu cầu, nhiệm vụ và mục tiêu của cơ quan, đơn vị đã đề ra cho công tác này.

2. Cơ chế giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em của Ủy ban DSGĐTE:

Như trên đã đề cập đến, việc thực hiện quyền trẻ em là trách nhiệm của người lớn, của các cấp, các ngành. Do vậy, hành vi vi phạm quyền trẻ em có thể xảy ra ở khắp mọi nơi (trong gia đình và ngoài xã hội: trường học, các nơi công cộng, các cơ quan nhà nước), mà khi xảy ra những hành vi và quyết định hành chính thì việc giải quyết KNTC sẽ liên quan đến trách nhiệm của nhiều cơ

quan, tổ chức và cá nhân. Bởi thế, trước hết phải trên quan điểm hệ thống và toàn diện để xác định cơ chế giải quyết KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em. Quan điểm này đòi hỏi phải xét đến khía cạnh tổ chức, chức năng, nhiệm vụ quyền hạn của tổ chức tham gia vào công tác giải quyết KNTC; phương thức hoạt động; mối quan hệ giữa các cơ quan như là các bộ phận của hệ thống hình thành nên cơ chế.

Ở đây, khi nói về tổ chức, chúng tôi trước hết muốn đề cập đến khía cạnh hoạt động tổ chức, có nghĩa là xét nó với vai trò là một động từ. Vì vậy, tổ chức ở đây không mang tính ổn định, mà mang tính linh hoạt, được hình thành khi cần có sự phối hợp để tiến hành giải quyết một trường hợp KNTC có liên quan. Tổ chức này không phải là một cơ quan, một đơn vị hành chính, chuyên môn độc lập. Tổ chức phối hợp hoạt động đó không thể thay thế tổ chức Thanh tra Ủy ban. Thanh tra Ủy ban DSGĐTE là một tổ chức của Ủy ban, tồn tại cùng với sự tồn tại của Ủy ban, có chức năng, nhiệm vụ không chỉ là việc tiến hành xác minh, kết luận, kiến nghị, tham mưu để Chủ nhiệm Ủy ban giải quyết các KNTC.

Cơ chế phối hợp nêu trên chỉ tồn tại và tự giải thể theo một Quyết định cá biệt của Chủ nhiệm Ủy ban mỗi khi có nhu cầu phối hợp để giúp Chủ nhiệm Ủy ban xem xét, giải quyết một vụ việc KNTC thuộc thẩm quyền.

Tuy nhiên, việc phối hợp không thể tiến hành một cách tùy tiện, mà phải căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của các chủ thể (cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan) mới bảo đảm tính hiệu quả và hiệu lực trong việc giải quyết. Từ thực tế hiện nay, cho phép nêu ra một số tiêu chí để xác định các chủ thể phối hợp như sau:

Một là, đại diện cơ quan, tổ chức, cá nhân trực tiếp quản lý lĩnh vực liên quan đến quyền trẻ em (như ngành GDĐT liên quan trực tiếp đến việc quản lý lĩnh vực giáo dục trong đó có việc học tập của trẻ em; ngành Y tế liên quan trực

³⁷ Từ điển Bách khoa Việt Nam. Tập II. NXB Từ điển Bách khoa. Hà Nội – 2002, tr.289.

tiếp đến việc quản lý công tác bảo vệ sức khỏe nhân dân trong đó có việc bảo vệ chăm sóc sức khỏe trẻ em; ngành VHNT có liên quan trực tiếp đến việc quản lý các hoạt động vui chơi giải trí của trẻ em, v.v...).

Hai là, đại diện cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân trực tiếp quản lý những cá nhân, đơn vị có hành vi bị KNTC liên quan đến thực hiện quyền trẻ em. Như trong trường hợp giải quyết KNTC về hành vi sử dụng không đúng mục đích nguồn kinh phí của dự án hỗ trợ trẻ em lang thang trở về với gia đình (hồi gia) và địa phương nơi gia đình cư trú, nhất thiết phải có đại diện cơ quan trực tiếp quản lý dự án này.

Ba là, đại diện các đoàn thể như Hội LHPN, Đoàn TNCS Hồ Chí Minh, Hội đồng Đội TNTP. Trong cơ chế hoạt động phối hợp, không thể không tính đến việc phát huy tính tích cực và chủ động của các tổ chức xã hội cũng như ý thức trách nhiệm của mọi công dân đối với việc BVCSGDTE, từ đó phát hiện những hành vi vi phạm và cùng với cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết tốt các KNTC trong lĩnh vực trẻ em. Qua khảo sát thực tế tại 4 địa bàn nghiên cứu, có 84% số người được hỏi đã đánh giá cao “sự tham gia của đoàn thể và các tổ chức chính trị khác” vào việc giải quyết KNTC ở cơ sở. Điều đó chứng tỏ các tổ chức đoàn thể có thể can thiệp hoà giải được nhiều vụ KNTC nếu có sự tham gia tích cực ngay từ ban đầu.

Bốn là, đại diện cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết các KNTC liên quan đến bảo vệ quyền trẻ em (như Viện Kiểm sát, hoặc Tòa án nhân dân, cơ quan điều tra có thẩm quyền xem xét giải quyết những KNTC theo thủ tục TTHS).

Cuối cùng, Ủy ban DSGDTE với chức năng là cơ quan quản lý nhà nước lĩnh vực trẻ em, có trách nhiệm giữ vai trò là đầu mối trung tâm và là chủ trì của cơ chế phối hợp đó.

Ủy ban DSGDTE là cơ quan mới được thành lập trên cơ sở hợp nhất Ủy ban DSKHHGD và Ủy ban BVCSTE.

Ở cấp quốc gia, Ủy ban DSGĐTE được thành lập theo Nghị quyết số 02/2002/QH11 ngày 05/8/2002 của Quốc hội khoá XI, kỳ họp thứ nhất qui định danh sách các bộ và cơ quan ngang bộ của Chính phủ.

Chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban DSGĐTE được qui định tại Nghị định số 94/2002/NĐ-CP, ngày 11/11/2002 của Chính phủ. Theo đó, Ủy ban DSGĐTE là cơ quan ngang bộ của Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước về DSGĐTE; quản lý nhà nước các dịch vụ công thuộc lĩnh vực DSGĐTE.

Một trong số nhiệm vụ và quyền hạn của Ủy ban DSGĐTE (cấp quốc gia) là *“Thanh tra, kiểm tra, giải quyết KNTC, chống tham nhũng, tiêu cực và xử lý các vi phạm pháp luật về DSGĐTE thuộc thẩm quyền Ủy ban”* (Điều 2.16, Nghị định 94).

Ở cấp tỉnh và thành phố trực thuộc trung ương, Ủy ban DSGĐTE được thành lập theo Nghị định số 12/2001/NĐ-CP ngày 27/3/2001 của Chính phủ về việc tổ chức lại một số cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và UBND quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh. Chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh được qui định tại Thông tư liên tịch số 32/2001/TTLT-BTCCBCP-UBQGDSKHHGĐ-UBBVCSTEVN ngày 06/6/2001 của Ban TCCB Chính phủ, Ủy ban Quốc gia DSKHHGĐ, Ủy ban BVCSTE Việt Nam. Theo đó, Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh là cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh có chức năng: giúp UBND tỉnh quản lý nhà nước về lĩnh vực DSGĐTE trên địa bàn tỉnh; tổ chức sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị-xã hội, tổ chức xã hội của tỉnh nhằm thực hiện luật, công ước quốc tế, các chính sách, chương trình, dự án, kế hoạch về DSGĐTE ở tỉnh.

Để thực hiện đầy đủ chức năng nêu trên, Thông tư 32 có qui định 10 nhiệm vụ và quyền hạn của Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh, trong đó liên quan trực tiếp đến nội dung đề tài nghiên cứu này là nhiệm vụ *“Kiểm tra, thanh tra việc thực hiện các qui định của pháp luật, cơ chế, chính sách và chương trình hành*

động về lĩnh vực DSGĐTE; giải quyết đơn thư KNTC của công dân thuộc phạm vi nhiệm vụ và thẩm quyền” (I.2.3. Thông tư 32).

Trách nhiệm chủ trì của Ủy ban DSGĐTE trong việc phối hợp các ngành hữu quan để giải quyết các KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em được thể hiện ở những khâu sau đây:

- Xây dựng kế hoạch cụ thể về triển khai xử lý, xem xét giải quyết khi tiếp nhận được đơn thư KNTC (phân loại, nghiên cứu hướng xử lý, xác định các chủ thể cần tham gia giải quyết).

- Thiết lập mối liên hệ, phối hợp các chủ thể (lựa chọn đại diện cơ quan cần phối hợp, xác định nội dung, hình thức, phương pháp phối hợp; lựa chọn đại diện cơ quan cần phối hợp; thiết lập mối quan hệ phối hợp trực tiếp hay gián tiếp).

- Tiếp nhận, tổng hợp, phân tích, đánh giá thông tin có liên quan và thông báo cho các bên tham gia phối hợp với mình.

- Bảo đảm mối liên hệ với đương sự trong quá trình xem xét, giải quyết (yêu cầu cung cấp thông tin có liên quan, thông báo với đương sự về kết quả xác minh, kết luận và quyết định giải quyết).

Như vậy, cơ chế phối hợp nói chung của Ủy ban DSGĐTE và phối hợp trong việc giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em nói riêng không phải được hình thành một cách ngẫu nhiên hay từ mong muốn chủ quan của người quản lý, mà nó được thiết lập trên cơ sở đòi hỏi khách quan của tình hình thực tế và tính chất, đặc điểm tổ chức của một Ủy ban liên ngành đã được thể hiện trong các qui định của Luật BVCSGDTE 1991 và Nghị định số 374/HĐBT ngày 14/11/1991 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) qui định chi tiết thi hành Luật BVCSGDTE, cũng như Nghị định của Chính phủ qui định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Ủy ban DSGĐTE (Số 94/2002/NĐ-CP, ngày 11/11/2002).

III. KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ

1. Kết luận:

Kết quả nghiên cứu đề tài cho phép chúng tôi rút ra một số kết luận chính sau đây:

1.1. KNTC và giải quyết KNTC nói chung là một trong những vấn đề bức xúc mà Đảng và Nhà nước ta đang quan tâm. Giải quyết tốt các KNTC trong lĩnh vực thực hiện quyền trẻ em không chỉ có ý nghĩa lớn đối với việc bảo vệ quyền trẻ em, góp phần tăng cường vai trò quản lý nhà nước của Ủy ban DSGĐTE, mà còn có ý nghĩa góp phần thúc đẩy việc xây dựng ý thức tôn trọng pháp luật, làm theo pháp luật của công dân ở nước ta.

Lôgic của đề tài nghiên cứu này đòi hỏi chúng tôi phải nghiên cứu một số vấn đề lý luận về giải quyết KNTC trong lĩnh vực bảo vệ quyền trẻ em. Trong phần này, chúng tôi đã đề cập đến khái niệm pháp lý về trẻ em, khái niệm về quyền trẻ em và xem xét một cách tổng quan những qui định cơ bản của luật pháp và chính sách hiện hành của Nhà nước ta để bảo đảm thực hiện các quyền cơ bản của trẻ em.

1.2. Nghiên cứu những nội dung trên cho thấy về mặt pháp lý thì hiện nay ở nước ta tuổi trẻ em vẫn tuân theo qui định tại Luật BVCSGDTE 1991, nghĩa là chỉ bao gồm những công dân dưới 16 tuổi. Theo đó, ở nước ta tuổi trẻ em chưa phù hợp với qui định của Bộ luật Dân sự về người chưa thành niên và cũng chưa phù hợp với qui định của Công ước Liên hiệp quốc về quyền trẻ em. Xét về mặt lý thuyết thì khái niệm người chưa thành niên được qui định trong Bộ luật Dân sự nước ta là phù hợp với khái niệm trẻ em trong Công ước Liên hiệp quốc về quyền trẻ em, vì đều chỉ những người dưới 18 tuổi, lớp người đang còn non nớt về thể chất và tinh thần, chưa ổn định về mặt tâm lý, chưa hoàn

thiện về mặt năng lực hành vi, cần được bảo vệ một cách đặc biệt. Chính vì vậy, trong thực tế đã có lúc Đảng ta xem lớp người này là trẻ con, như đã được nói đến trong Nghị quyết của Hội nghị Trung ương ngày 6,7,8,9/11-1940 rằng *"cấm dùng đàn bà trẻ con dưới 18 tuổi làm đêm..."*. Vì qui định tuổi trẻ em sớm hơn so với giai đoạn phát triển của lứa tuổi này, nên các em từ đủ 16 đến dưới 18 không được hưởng các quyền chăm sóc đặc biệt, các em đã bị thiệt thòi, nhiều em trong lứa tuổi này đã lâm vào hoàn cảnh éo le, dễ bị lôi cuốn vào con đường làm trái pháp luật.

Do có những đặc điểm riêng của lứa tuổi mà quyền trẻ em được pháp luật công nhận và bảo vệ có những đặc điểm riêng. Các đặc điểm đó là: trẻ em được hưởng các quyền con người một cách chưa đầy đủ; tự trẻ em không thực hiện được quyền mà phải dựa vào người lớn; trẻ em có những quyền đặc thù mà người lớn không có; trẻ em có nhiều quyền được ưu tiên hơn so với người lớn.

Những đặc điểm trên đây được thể hiện trong luật pháp và chính sách của Nhà nước ta liên quan đến trẻ em. Chính vì vậy, nghiên cứu này đã trình bày một cách tổng quan luật pháp và chính sách hiện hành của Nhà nước ta nhằm bảo đảm thực hiện các quyền cơ bản của trẻ em. Đây cũng là cơ sở pháp lý để xem xét giải quyết các KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em ở nước ta hiện nay.

1.3. Trên cơ sở các khái niệm về "khiếu nại", "tố cáo" và "giải quyết khiếu nại", "giải quyết tố cáo" đã được qui định tại Luật KNTC 1998, nghiên cứu này đã đưa ra các khái niệm và phân tích bản chất KNTC thực hiện quyền trẻ em, nêu lên đặc điểm về chủ thể thực hiện quyền KNTC để bảo vệ quyền trẻ em và nguyên nhân phát sinh các KNTC những vi phạm quyền trẻ em. Sự phân tích đó đã làm rõ tính đặc thù trong lĩnh vực giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em và việc giải quyết KNTC đó là trách nhiệm của các ngành các cấp, không phải chỉ là trách nhiệm của Ủy ban DSGĐTE.

1.4. Nghiên cứu thực trạng tình hình KNTC và giải quyết KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em trong thời gian qua cho phép những người nghiên cứu đề tài này rút ra được những kinh nghiệm thực tế cả về hai phương diện: những mặt làm được (ưu điểm) cần phát huy và những điểm chưa làm được (tồn tại) cần đi sâu phân tích nguyên nhân và đề xuất phương hướng, biện pháp khắc phục. Tuy nhiên, kết quả và kinh nghiệm mà các địa phương đạt được chủ yếu thông qua quá trình “tự thân vận động”, ít nhận được sự chỉ đạo và hướng dẫn của cấp trên. Có nhiều nguyên nhân làm cho việc giải quyết KNTC liên quan đến lĩnh vực thực hiện quyền trẻ em của Ủy ban DSGĐTE gặp khó khăn, trở ngại, nhưng nổi lên là những nguyên nhân liên quan đến nhận thức và vấn đề tổ chức cán bộ. Do chưa nhận thức đầy đủ về thẩm quyền và cơ chế hoạt động phối hợp của Ủy ban, nên cho tới nay Ủy ban chưa có một văn bản pháp qui qui định, hướng dẫn về cơ chế hoạt động của Ủy ban DSGĐTE Ủy ban nói chung, trong đó có hoạt động phối hợp để giải quyết KNTC liên quan đến lĩnh vực bảo vệ quyền trẻ em. Mặt khác, việc giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em, như trong nghiên cứu này đã chỉ ra, đòi hỏi có một lực lượng tham mưu, những cán bộ được bồi dưỡng về nghiệp vụ thanh tra đảm đương được nhiệm vụ xác minh, kết luận và kiến nghị, tham mưu để Ủy ban DSGĐTE các cấp giải quyết kịp thời, có hiệu quả các KNTC liên quan đến việc thực hiện quyền trẻ em. Lực lượng đó là tổ chức Thanh tra Ủy ban DSGĐTE các cấp (chủ yếu là cấp bộ và cấp tỉnh). Nhưng hiện nay, tổ chức Thanh tra Ủy ban mới chỉ có ở cấp bộ với số lượng cán bộ không nhiều và còn rất ít thanh tra viên. Ở cấp tỉnh chưa có chưa có tổ chức thanh tra với đầy đủ ý nghĩa của nó, chưa có cán bộ chuyên trách công tác thanh tra, cán bộ kiêm nhiệm là phổ biến.

1.5. Nghiên cứu của chúng tôi còn chỉ ra rằng, việc giải quyết KNTC thực hiện quyền trẻ em đòi hỏi một cơ chế phối hợp nhưng là một cơ chế linh hoạt. Đây không phải là một tổ chức ổn định, mà chỉ được hình thành khi có yêu cầu cần phối hợp hoạt động để xác minh, kết luận và kiến nghị, tham mưu, đề xuất để lãnh đạo Ủy ban giải quyết có hiệu quả các KNTC thuộc thẩm

quyền. Tuy nhiên tổ chức phối hợp hoạt động này không thể thay thế tổ chức Thanh tra Ủy ban, vì Thanh tra Ủy ban là một tổ chức của Ủy ban, tồn tại cùng với sự tồn tại của Ủy ban DSGĐTE, có chức năng, nhiệm vụ không chỉ là việc tiến hành xác minh, kết luận và kiến nghị để Ủy ban giải quyết tốt các KNTC. Cơ chế phối hợp nêu trên chỉ tồn tại và tự giải thể theo một Quyết định cá biệt của lãnh đạo Ủy ban mỗi khi có nhu cầu phối hợp để giúp Ủy ban xem xét, giải quyết một vụ việc KNTC thuộc thẩm quyền của lãnh đạo Ủy ban. Tham gia vào cơ chế phối hợp này chỉ bao gồm những thành viên đại diện cho các cơ quan, tổ chức có liên quan trực tiếp đến việc quản lý, hoặc bảo vệ quyền trẻ em bị xâm hại khi bị KNTC, theo các tiêu chí mà nghiên cứu này đã đưa ra.

2. Khuyến nghị:

Từ kết quả nghiên cứu của đề tài, nhằm hoàn thiện, nâng cao hiệu quả việc giải quyết KNTC của Ủy ban DSGĐTE trong việc thực hiện quyền trẻ em chúng tôi xin nêu ra một số khuyến nghị sau đây:

2.1. Ủy ban DSGĐTE cần hình thành một cơ chế phối hợp để giải quyết có hiệu quả các KNTC trong việc thực hiện quyền trẻ em. Muốn vậy, không thể thiếu một văn bản pháp qui tạo hành lang pháp lý bảo đảm cho cơ chế phối hợp này thực hiện được. Do đó Ủy ban cần sớm ban hành một qui chế phối hợp hoạt động của Ủy ban nói chung, trong đó có cơ chế phối hợp giải quyết KNTC về lĩnh vực DSGĐTE.

2.2. Trong hệ thống Ủy ban DSGĐTE các cấp, cần có một đội ngũ cán bộ giữ vai trò nòng cốt để đảm nhận nhiệm vụ xác minh, kết luận và kiến nghị, tham mưu, đề xuất để Ủy ban thực hiện tốt nhiệm vụ giải quyết KNTC những hành vi vi phạm quyền trẻ em nói riêng và giải quyết KNTC các lĩnh vực DSGĐTE thuộc thẩm quyền của Ủy ban nói chung. Đội ngũ cán bộ này bao gồm những công chức công tác trong tổ chức Thanh tra Ủy ban DSGĐTE (cấp quốc gia và cấp tỉnh), cán bộ am hiểu luật pháp và chính sách của Nhà nước

dành cho trẻ em, cũng như am hiểu pháp luật về KNTC ở Ủy ban DSGĐTE cấp huyện. Liên quan đến vấn đề này đòi hỏi phải thường xuyên quan tâm đến công tác tổ chức nhân sự và đào tạo bồi dưỡng đội ngũ này sao cho đáp ứng ngày càng cao yêu cầu tham mưu cho lãnh đạo Ủy ban giải quyết kịp thời và thấu đáo các KNTC thuộc thẩm quyền trong lĩnh vực thực hiện quyền trẻ em nói riêng và các lĩnh vực DSGĐTE nói chung. Để cho hoạt động của tổ chức Thanh tra Ủy ban hoạt động theo đúng chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền của mình, cần sớm ban hành một qui chế về tổ chức và hoạt động thanh tra dân số, gia đình và trẻ em, trong đó cần tính đến việc hình thành tổ chức Thanh tra Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh. Nếu không có tổ chức Thanh tra Ủy ban DSGĐTE cấp tỉnh thì không thể đáp ứng được yêu cầu của việc triển khai thực hiện nhiệm vụ thứ 16 của Ủy ban DSGĐTE được Chính phủ qui định tại Điều 2 Nghị định 94/2002/NĐ-CP ngày 11/11/2002.

2.3. Thường xuyên tiến hành công tác tuyên truyền sâu rộng trong nhân dân, làm sao cho mỗi gia đình, từng cộng đồng, trong đó có cả trẻ em hiểu biết đúng đắn và đầy đủ về quyền trẻ em, luật pháp và chính sách của Đảng và Nhà nước ta dành cho trẻ em, hiểu đầy đủ pháp luật về KNTC làm cơ sở cho việc bảo vệ quyền trẻ em, trước hết là bảo vệ cho con em của mình mỗi khi quyền của các em bị xâm hại.

2.4. Việc xem xét, nghiên cứu để bổ sung, sửa đổi luật pháp và chính sách của Nhà nước để thực hiện quyền trẻ em phù hợp với sự thực tế tình hình phát triển kinh tế-xã hội của đất nước và nguyện vọng chính đáng của trẻ em phải được cơ quan tham mưu, trước hết là Ủy ban DSGĐTE thường xuyên quan tâm. Trước mắt, trong dịp bổ sung, sửa đổi Luật BVCSGDTE lần này Ủy ban DSGĐTE cần làm sao thuyết phục được quan điểm nâng tuổi trẻ em lên dưới 18 tuổi. Điều này phải đứng trên quan điểm vì lợi ích của trẻ em để xem xét, quyết định, không nên đứng trên quan điểm xuất phát từ lợi ích của người lớn mà quyết định. Nhìn lại quá khứ, Đảng ta đã từng thể hiện rõ quan điểm bảo vệ “trẻ

con dưới 18 tuổi” từ ngày Đảng chưa nắm được chính quyền. Thực tế cho thấy, các em trong lứa tuổi từ 16 đến dưới 18 tuổi chưa được BVCSGD tốt, nên trong số các em chưa ngoan thì lứa tuổi này còn chiếm tỷ lệ cao.

2.5. Ủy ban DSGĐTE cần chú trọng hơn đến việc ban hành các thông tư hướng dẫn thi hành pháp luật về BVCSGDTE. Nhiều điều khoản của Luật BVCSGDTE, Luật HNGĐ, Luật KNTC có liên quan đến việc bảo vệ quyền trẻ em, do chưa được hướng dẫn của Ủy ban DSGĐTE (cấp quốc gia) nên nhận thức còn thiếu thống nhất, khó tránh khỏi sự lúng túng trong việc thực hiện ở địa phương, cơ sở.

2.6. Ủy ban DSGĐTE cần phối hợp với Thanh tra Nhà nước trong việc đào tạo nghiệp vụ công tác thanh tra, giải quyết KNTC cho cán bộ Ủy ban, tiến tới xây dựng được một lực lượng thanh tra chuyên ngành DSGĐTE. Điều này đòi hỏi, ngoài việc ban hành qui chế về tổ chức và hoạt động thanh tra DSGĐTE như đã nêu trên, cần phải thường xuyên gửi cán đi học nghiệp vụ ở Trường cán bộ thanh tra; xây dựng chương trình, nội dung bồi dưỡng nghiệp vụ thanh tra DSGĐTE cho cán bộ thanh tra của Ủy ban DSGĐTE các cấp.

PHỤ LỤC

Bảng 1: Kết quả khảo sát người KNTC

		Tổng số	Tỷ lệ (%)
Giới tính			
	Nam	25	41,67
	Nữ	35	58,33
Nhóm tuổi			
	Dưới 18 tuổi	6	9,26
	Từ 18-<40 tuổi	24	40,74
	Từ 40-<50 tuổi	18	29,63
	Trên 50 tuổi	12	20,37
Trình độ văn hoá			
	Chưa biết chữ	2	3,45
	Cấp I	14	24,14
	Cấp II	23	37,93
	Cấp III	19	31,03
	Đại học	2	3,45
Nghề nghiệp			
	Nông dân	19	31,67
	Công nhân	13	21,67
	Kinh doanh/tự do	11	18,33
	CBCC/Hưu trí	8	13,33
	Học sinh	5	8,33
	Nghề khác	4	6,67
Tổng số		60	100,00

Bảng 2: Kết quả khảo sát người giải quyết KNTC có liên quan đến trẻ em

		Tổng số	Tỷ lệ (%)
Giới tính			
	Nam	204	51,26
	Nữ	194	48,74
Số năm công tác			
	1-<3 năm	80	20,20
	3-<5 năm	62	15,66
	5-<10 năm	91	22,98
	10-15 năm	52	13,13
	Trên 15 năm	112	28,03
Trình độ văn hoá			
	Dưới đại học	190	47,74
	Đại học	195	48,99
	Trên đại học	13	3,27
Nghề nghiệp			
	Lãnh đạo	82	20,60
	Cán bộ Thanh tra	14	3,52
	Cán bộ Tòa án	14	3,52
	Cán bộ Viện kiểm sát	6	1,51
	Cán bộ Công an	13	3,27
	Cán bộ Tư pháp	27	6,78
	Cán bộ đoàn thể	136	34,17
	Khác	106	26,63
Tỉnh/thành phố			
	Quảng Ninh	130	32,66
	Thanh Hoá	139	34,92
	TP Hồ Chí Minh	129	32,41
Tổng số		398	100

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp Việt Nam (Năm 1946, 1956, 1980 và 1992). NXB CTQG, Hà Nội - 1995.
2. Hiến pháp nước Cộng hòa XHCN Việt Nam năm 1992 (Đã được bổ sung, sửa đổi năm 2001). NXB CTQG, Hà Nội - 2002.
3. Đảng CSVN: Về BVCSGDTE (Trích Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX). Ủy ban BVCSTE Việt Nam, Hà Nội - 2002.
4. Đảng CSVN: Văn kiện Đảng toàn tập. Tập 7 (1940-1945). NXB CTQG, Hà Nội - 2000.
5. Một số văn kiện Đảng và Nhà nước về BVCSGDTE. NXB CTQG & Ủy ban BVCSTE Việt Nam, Hà Nội - 1996.
6. Bộ luật Hình sự 1999.
7. Bộ luật TTHS 2003.
8. Luật BVCSGDTE 1991.
9. Luật PCGDTH 1991.
10. Luật Giáo dục 1998.
11. Luật KNTC (Luật số 9/1998/QH10).
12. Luật Hôn nhân và gia đình 2000.
13. Những qui định pháp luật về công tác thanh tra. NXB Lao Động, Hà Nội - 2000.

14. Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính 2002.
15. Nghị định của Hội đồng Bộ trưởng qui định chi tiết thi hành Luật BVCSGDTE (Số 374/HĐBT, ngày 11/11/1991).
16. Nghị định của Chính phủ hướng dẫn thi hành Luật KNTC (Số 67/1999/NĐ-CP, ngày 07/8/1999).
17. Nghị định của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 67/1999/NĐ-CP (Số 62/2002/NĐ-CP ngày 14/6/2002).
18. Nghị định của Chính phủ về việc ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã (Số 29/1998/NĐ-CP, ngày 11/5/1998).
19. Nghị định của Chính phủ ban hành Quy chế thực hiện dân chủ trong hoạt động của cơ quan (Số 71/1998/NĐ-CP, ngày 8/9/1998).
20. Nghị định của Chính phủ qui định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Ủy ban DSGĐTE (Số 94/2002/NĐ-CP, ngày 11/11/2002).
21. Quy chế thực hiện dân chủ ở xã (Ban hành kèm theo Nghị định số 29/1998/NĐ-CP, ngày 11/5/1998).
22. Quy chế thực hiện dân chủ trong hoạt động của cơ quan (Ban hành kèm theo Nghị định số 71/1998/NĐ-CP, ngày 8/9/1998).
23. Thanh tra Nhà nước: Kỷ yếu Báo Hồ với thanh tra. NXB Thống kê, Hà Nội - 1991.
24. Thanh tra Nhà nước: Những vấn đề cơ bản của Luật KNTC. Hà Nội - 1998.
25. Thanh tra Nhà nước: Những điều cần biết về pháp luật KNTC. Hà Nội - 1999.
26. Thanh tra Nhà nước: Một số vấn đề về nghiệp vụ thanh tra. Tập I. Hà Nội - 1995.

27. Thanh tra Nhà nước: Một số vấn đề về nghiệp vụ thanh tra. Tập II. Hà Nội - 2000.

28. Thanh tra Nhà nước: Phát huy dân chủ và giải quyết khiếu tố ở cơ sở. Hà Nội - 2002.

29. Quy chế về tổ chức và hoạt động thanh tra BVCSGDTE (Ban hành kèm theo Quyết định số 197/BT, ngày 20/11/1997 của Bộ trưởng – Chủ nhiệm Ủy ban BVCSTE Việt Nam).

30. Ủy ban BVCSTE Việt Nam: Kỷ yếu Hội thảo giải quyết KNTC trong lĩnh vực BVCSGDTE (Lưu hành nội bộ). Hà Nội -1999.

31. Ủy ban BVCSTE Việt Nam: Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện Pháp lệnh Thanh tra và sơ kết 3 năm thực hiện Luật KNTC. Hà Nội - 2002.

32. Ủy ban DSGDTE: Kỷ yếu tổng kết 10 thi hành Luật BVCSGDTE. NXB Thống Kê, Hà Nội - 2003.

33. Ban chỉ đạo tổng kết 10 năm thi hành Luật BVCSGDTE: Một số khó khăn trong quá trình thực hiện Luật BVCSGDTE. Hà Nội - 2001.

34. Thanh tra Ủy ban BVCSTE VN: Báo cáo tình hình tổ chức và hoạt động của Thanh tra Ủy ban BVCSTE Việt Nam. Hà Nội - 2002.

35. Trung tâm Thông tin Ủy ban DSGDTE: Chỉ tiêu trẻ em Việt Nam. Hà Nội-2002.

36. Viện NCKH pháp lý, Bộ Tư pháp: Bảo vệ quyền trẻ em trong pháp luật Việt Nam. NXB Giáo dục, Hà Nội - 1996.

37. Tạp chí Dân chủ & Pháp luật, Bộ Tư pháp: Số chuyên đề về Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002. Hà Nội - tháng 9/2002.

38. Trung tâm NCKH- Thông tin thanh tra, Thanh tra Nhà nước: Thông tin khoa học số 3/2001 (Lưu hành nội bộ).

39. Đại hội đồng LHQ, Khoá họp đặc biệt của LHQ về trẻ em: Một thế giới phù hợp với trẻ em (Văn kiện cuối cùng được các nước thông qua tại Khoá họp đặc biệt của ĐHDLHQ về trẻ em, 8-10/5/2002 tại New York).

40. Radda Barnen: Công tác thanh tra và việc phát huy quyền trẻ em (Tiếng Việt). NXB CTQG, Hà Nội - 1998.

41. Hồ Chí Minh toàn tập. Tập 10. Xuất bản lần thứ 2. NXB CTQG, Hà Nội - 1996.

42. Hồ Chí Minh: Về BVCSGDTE. NXB CTQG & Ủy ban BVCSTE VN, Hà Nội - 1996.

43. TS. Trần Thị Thanh Thanh (Chủ biên): BVCSGDTE trong thời kỳ mới. Một số vấn đề lý luận và thực tiễn. Ủy ban BVCSTE Việt Nam. Ủy ban BVCSTE Việt Nam, Hà Nội - 2002.

44. Nguyễn Cửu Việt, Đinh Thiện Sơn: Luật Hành chính Việt Nam. Trường ĐHTH Hà Nội, Khoa Luật - 1994.

45. Nhiều tác giả: Cẩm nang pháp luật về người chưa thành niên. NXB CTQG, Hà Nội - 2000.

46. PGS.PTS. Trần Hậu Kiêm (Chủ biên): Chứng cứ trong hoạt động thanh tra (Tập bài giảng). NXB CTQG, Hà Nội - 1999.

47. PGS.PTS. Trần Hậu Kiêm (Chủ biên): Hoạt động thanh tra nhân dân (Sách hướng dẫn nghiệp vụ). NXB CTQG, Hà Nội - 2001.

48. Vũ Ngọc Bình: Giới thiệu Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em. NXB CTQG, Hà Nội - 2002.

49. Vũ Ngọc Bình (tuyển chọn): Quyền con người trong quản lý tư pháp. NXB CTQG, Hà Nội - 2000.

PHIẾU KHẢO SÁT

VIỆC THI HÀNH PHÁP LUẬT KHIẾU NẠI TỔ CÁO TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ, CHĂM SÓC VÀ GIÁO DỤC TRẺ EM (Phiếu dành cho người khiếu nại tổ cáo)

Để góp phần nâng cao hiệu quả việc thi hành pháp luật khiếu nại tổ cáo trong lĩnh vực bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, rất mong ông/bà/anh/chị/em nhiệt tình tham gia cuộc khảo sát này. Ông/bà/anh/chị/em chỉ việc đánh v vào các ô ☐ bên cạnh, những câu hỏi khác xin trả lời ngắn gọn một vài dòng.

Tỉnh/Thành phố :

Mã:

1.	Họ và tên của Ông /bà/Anh /chị/em: <i>Phạm Thu Hiền</i>		
	Nam	☐	1
	Nữ	☒	2
	Tuổi	32	
	Dân tộc:	-Kinh	☒ 1
		-Dân tộc ít người	☐ 2
2.	Trình độ học vấn		
	- Không biết chữ	☐	1
	- Cấp I	☐	2
	-Cấp II	☐	3
	Cấp III	☒	4
	Đại học	☐	5
	Trên đại học	☐	6
3.	Nghề nghiệp		
	-Nông dân	☒	1
	- Công nhân	☐	2
	- Kinh doanh	☐	3
	- Làm nghề tự do	☐	4
	- Bộ đội	☐	5
	- Công an	☐	6
	- Cán bộ công chức nhà nước	☐	7
	--Cán bộ hưu trí	☐	8
	- Học sinh	☐	9
	- Nghề nghiệp khác	☐	10
4.	Ông/bà/anh /chị/em cho biết mức độ hiểu biết của mình về những qui định khiếu nại tổ cáo của nhà nước ta như		

	thế nào?		
	-Biết rõ	☐	1
	-Biết không nhiều	☐	2
	-Không biết	☒	3

5. Ông /bà/anh /chị/em đã lần nào có đơn thư khiếu nại tố cáo liên quan đến trẻ em không?

Có ☒ 1

Không ☐ 2

6. Đơn thư khiếu nại, tố cáo của ông/bà/anh /chị/em về việc gì? (xin ghi ngắn gọn)

- Đề nghị cho em được phẫu thuật chỉnh hình nhưng phòng không giải quyết.

7. Số đơn thư Ông/bà/anh /chị/em đã gửi tới các cơ quan chức năng của nhà nước?.

Số đơn thư: ☐ 0 ☒ 1 ☐ 2

Gửi tới mấy cơ quan : ☐ 0 ☒ 1 ☐ 2

Trong đó có bao nhiêu đơn thư gửi đến Ủy ban DS,GĐ&TE: ☐ 0 ☒ 1

8. Thời gian gửi đơn thư?

1998	1999	2000	2001	2002
	☒			

9. Tình hình giải quyết thế nào?

- Đã được giải quyết ☒ 1

- Đang giải quyết ☐ 2

- Chưa giải quyết ☐ 3

- Không có hồi âm ☐ 4

10. Nếu đơn thư được giải quyết thì cơ quan nhà nước đã tiến hành như thế nào?

- Tiếp nhận đơn,	☒	1
- Xác minh tìm hiểu sự việc	☒	2
- Gửi công văn trả lời	☒	3
- Tư vấn	☒	4
- Hướng dẫn tới cơ quan có thẩm quyền	☐	5
-Ra quyết định giải quyết lần 1	☐	6
-Ra quyết định giải quyết lần 2	☐	7
- Thi hành quyết định	☐	8
- Hình thức khác ...?	☐	9

11. Nếu đơn thư được giải quyết rồi, thì Ông /bà/anh /chị/em đã thoả mãn chưa?

- Đã thoả mãn ☒ 1

Chưa thoả mãn ☐ 2

12. Nếu đơn thư chưa được giải quyết thì vì sao?

- Lãnh đạo các cơ quan liên quan thiếu trách nhiệm.	☐	1
- Cán bộ giải quyết gây phiền hà, sách nhiễu	☐	2
- Cố tình trì hoãn việc giải quyết	☐	3
- Làm sai lệch hồ sơ vụ việc	☐	4
- Ra quyết định giải quyết trái pháp luật	☐	5
- Đe dọa trả đũa, trả thù người khiếu nại	☐	6
- Thực hiện chưa tốt cơ chế phối hợp giữa các cơ quan liên quan để giải quyết KNTC của công dân	☐	7
- Thiếu kiểm tra giám sát việc giải quyết KNTC	☐	9
- Thiếu cán bộ.	☐	10
- Cán bộ thực thi pháp luật thiếu năng lực công tác	☐	11
- Cán bộ giải quyết các KNTC không nắm chắc các qui định của pháp luật	☐	12
- Chưa xử lý nghiêm những người không thực hiện thẩm quyền giải quyết KNTC của công dân.	☐	13
- Các cơ quan đùn đẩy nhau việc giải quyết khiếu nại tố cáo của công dân.	☐	14
- Lý do khác...?	☐	15

14. Ông /bà /anh/ chi/cm có đề xuất kiến nghị gì về việc giải quyết các đơn/ thư khiếu nại, tố cáo hiện nay? (xin cho biết ngắn gọn)

1. *Ban đã được phân thuật nhưng để cho gia đình có thời gian chờ đợi kết quả quá lâu, đi lại nhiều lần. Ban quy định rõ trách nhiệm của từng cấp về việc liên quan T.E.*
- 2.
- 3.

Xin chân thành cảm ơn

PHIẾU KHẢO SÁT

VIỆC THI HÀNH PHÁP LUẬT KHIẾU NẠI TỔ CÁO TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ, CHĂM SÓC VÀ GIÁO DỤC TRẺ EM

(Phiếu dành cho cán bộ các cấp chính quyền, đoàn thể)

Để góp phần nâng cao hiệu quả việc thi hành pháp luật khiếu nại tố cáo trong lĩnh vực Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, rất mong ông/bà/anh/chị nhiệt tình tham gia cuộc khảo sát này. Ông/bà/anh/chị chỉ việc đánh ☒ vào các ô ☐ bên cạnh, những câu hỏi khác xin ông/bà/anh/chị trả lời ngắn gọn một vài dòng.

Tỉnh/Thành phố :

Mã:

I/. Ông /bà/anh /chị có thể cho biết một số thông tin về bản thân?

1.1.	Họ và tên của Ông /bà/Anh /chị: <u>ĐẶNG MỸ TRACY</u>	☐	
	Nam	☐	1
	Nữ	☒	2
	Tuổi	<u>46</u>	
	Dân tộc:	-Kinh ☒	1
		-Khác ☐	2
1.2.	Trình độ học vấn		
	Cấp I	☐	1
	Cấp II	☐	2
	Cấp III	☒	3
	Đại học	☐	4
	Trên đại học	☐	5
1.3.	Công việc hiện nay ?		
	- Lãnh đạo cấp tỉnh/huyện /xã	☐	1
	- Cán bộ thanh tra	☐	2
	- Cán bộ toà án	☐	3
	- Cán bộ viện kiểm sát	☐	4
	- Công an	☐	5
	- Cán bộ tư pháp	☐	6
	- Cán bộ đoàn thể	☐	7
	- Khác	☒	8
1.4.	Thời gian làm công tác này đã bao lâu?		
	- Từ 1 đến 3 năm	☐	1
	- Từ 3 năm đến 5 năm	☐	2

	- Từ 5 năm đến 10 năm	☐	3
	- Từ 10 năm đến 15 năm	☐	4
	- Trên 15 năm	☒	5
1. 5.	Ông/bà/anh /chị đã được biết những qui định gì về khiếu nại tố cáo		
	- Luật KNTC	☒	1
	- Nghị định hướng dẫn thi hành Luật	☐	2
	- Thông tư hướng dẫn thi hành Luật và Nghị định	☐	3
	- Văn bản của UBND tỉnh, thành phố	☒	4
	- Văn bản của Thanh tra Nhà nước	☐	5
	- Văn bản của Thanh tra tỉnh	☒	6
	-Không biết	☐	7

III. Xin ông /bà/anh /chị cho biết tình hình khiếu nại tố cáo liên quan đến trẻ em hàng năm ở địa phương ?

2.1. Tình hình khiếu nại tố cáo liên quan đến trẻ em	1998	1999	2000	2001	2002
a- Tổng số đơn khiếu nại, tố cáo					
b- Số đơn đã giải quyết thuộc thẩm quyền.					
c- Số đơn đang giải quyết					
d- Số đơn chuyển tới cơ quan khác giải quyết					
e- Số đơn không hợp lệ (Quá thời hạn, hết thẩm quyền giải quyết...).					

2.2.	Ông/ bà/anh/chị cho biết các hình thức giải quyết KNTC ở địa phương như thế nào.		
	- Xác minh tìm hiểu sự việc	☒	1
	- Gửi công văn tới cơ quan có thẩm quyền	☒	2
	- Tư vấn cho người khiếu nại tố cáo	☒	3
	- Hướng dẫn công dân tới cơ quan có thẩm quyền	☒	4
	-Ra quyết định	☐	5
	- Lưu đơn	☐	6
	- Hình thức khác ...?	☐	7
2.3.	Theo ông/bà/anh/chị việc giải quyết những vụ KNTC như thế nào?		
	- Tốt	☐	1

	- Bình thường	☐	2
	- Còn nhiều tồn tại chưa giải quyết được	☐	3
2.4.	Nếu tốt thì vì sao ?		
	- Lãnh đạo các cơ quan có tinh thần trách nhiệm cao	☐	1
	- Các vụ việc được giải quyết dứt điểm trên cơ sở đúng pháp luật, hợp tình hợp lý	☒	2
	- Cơ chế phối hợp giải quyết KNTC rõ ràng	☐	3
	- Cán bộ thực thi pháp luật có năng lực công tác	☒	4
	- Địa phương có đủ cán bộ để giải quyết các vụ việc	☐	5
	- Cán bộ giải quyết các KNTC nắm chắc các qui định của pháp luật	☒	6
	- Các cơ quan có tinh thần trách nhiệm cao trong giải quyết KNTC của công dân.	☐	7
	- Công tác tuyên truyền - giáo dục pháp luật cho công dân được tiến hành có hiệu quả	☐	8
	- Nguyên nhân khác	☐	9
2.5.	Nếu nhiều tồn tại chưa giải quyết được vì sao?		
	- Lãnh đạo các cơ quan liên quan thiếu trách nhiệm.	☐	1, 3
	- Cán bộ giải quyết gây phiền hà, sách nhiễu	☐	2
	- Cố tình trì hoãn việc giải quyết	☐	3
	- Làm sai lệch hồ sơ vụ việc	☐	4
	- Ra quyết định giải quyết trái pháp luật	☐	5
	- Đe dọa trả đũa, trả thù người khiếu nại	☐	6
	- Bao che cho người khiếu nại tố cáo	☐	7
	- Thực hiện chưa tốt cơ chế phối hợp giữa các cơ quan liên quan để giải quyết KNTC của công dân	☒	8
	- Thiếu kiểm tra giám sát việc giải quyết KNTC	☐	9
	- Thiếu cán bộ.	☐	10
	- Cán bộ thực thi pháp luật thiếu năng lực công tác	☐	11
	- Cán bộ giải quyết các KNTC không nắm chắc các qui định của pháp luật	☐	12
	- Chưa xử lý nghiêm những người không thực hiện thẩm quyền giải quyết KNTC của công dân.	☐	13
	- Văn bản pháp luật hướng dẫn chưa cụ thể, rõ ràng	☐	14
	- Các cơ quan đùn đẩy nhau việc giải quyết khiếu nại tố cáo của công dân.	☐	15
	- Chưa quan tâm đến công tác tuyên truyền - giáo dục pháp luật khiếu nại, tố cáo cho công dân	☐	16

	- Nguyên nhân khác...?	☐	17
3.1.	Theo ông/bà/anh/chị để hoàn thiện cơ chế phối hợp giải quyết KNTC cụ thể cần phải tiến hành như thế nào?		
	- Có các văn bản pháp qui về việc phân công trách nhiệm đối với các cơ quan nhà nước trong việc giải quyết các khiếu nại tố cáo liên quan đến quyền lợi của trẻ em	☒	1
	- Cần có các qui định về qui trình và thời gian giải quyết các vụ KNTC của công dân.	☐	2
	- Cần có các qui định về sự tham gia của các đoàn thể và tổ chức chính trị xã hội trong quá trình giải quyết khiếu nại tố cáo.	☒	3
	- Tăng cường năng lực của cán bộ thanh tra cấp cơ sở	☒	4
	- Các biện pháp khác....?	☐	5
3.2.	Để nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về KNTC của Ủy ban DSGĐ&TE ở tỉnh /thành phố ta theo Ông /bà/anh/chị cần phải lưu ý đến những điều gì? (Xin viết ngắn gọn 1.2.3. ý		
	1.		
	2.		
	3.		

Xin chân thành cảm ơn