

Số: 19 /BC-BTP

Hà Nội, ngày 28 tháng 01 năm 2022

BÁO CÁO

Tổng kết toàn quốc thi hành Luật Nuôi con nuôi và Công ước La Hay số 33 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế

Luật Nuôi con nuôi đã được Quốc hội khóa XII, kỳ họp thứ 7 thông qua ngày 17/6/2010, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2011. Ngày 01/02/2012, Việt Nam trở thành thành viên Công ước La Hay số 33 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế (sau đây gọi là Công ước La Hay). Sau 10 năm thực hiện Luật Nuôi con nuôi và Công ước La Hay, công tác nuôi con nuôi đã đạt được những kết quả tích cực, nhiều trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt đã tìm được gia đình thay thế ở trong nước và nước ngoài. Tuy nhiên, công tác thi hành pháp luật về nuôi con nuôi vẫn còn những tồn tại, hạn chế nhất định.

Trên cơ sở báo cáo của các Bộ, ngành, địa phương và kết quả Hội nghị tổng kết toàn quốc 10 năm thi hành Luật Nuôi con nuôi và Công ước La Hay, Bộ Tư pháp xin báo cáo kết quả thi hành Luật và Công ước như sau:

I. KẾT QUẢ THỰC HIỆN NHIỆM VỤ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ NUÔI CON NUÔI

1. Công tác triển khai thi hành và bảo đảm các biện pháp thực thi Luật và Công ước

Để triển khai thi hành Luật Nuôi con nuôi trên toàn quốc, Bộ trưởng Bộ Tư pháp đã ký Quyết định số 2321/QĐ-BTP ngày 30/8/2010 ban hành Kế hoạch triển khai thực hiện Luật Nuôi con nuôi và Quyết định số 1985/QĐ-BTP ngày 13/7/2012 ban hành Kế hoạch triển khai đăng ký nuôi con nuôi thực tế.

Nhằm triển khai thực hiện Công ước La Hay, ngày 07/9/2012, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1233/QĐ-TTg phê duyệt Đề án triển khai Công ước La Hay giai đoạn 2012-2015. Sau khi Đề án được phê duyệt, Bộ trưởng Bộ Tư pháp đã ký Quyết định số 378/QĐ-BTP ngày 05/02/2013 ban hành Kế hoạch thực hiện Đề án triển khai Công ước La Hay giai đoạn 2012 - 2015 trong ngành Tư pháp.

Nhằm tăng cường biện pháp bảo đảm thực thi Công ước La Hay, Thủ tướng Chính phủ đã ký ban hành Chỉ thị số 19/CT-TTg ngày 20/9/2013 nhằm tăng cường công tác thực thi pháp luật và Chỉ thị số 03/CT-TTg ngày 19/01/2018 về tăng cường giải quyết việc nuôi con nuôi trong tình hình mới.

Trên cơ sở đó, các Bộ và cơ quan ngang bộ đều ban hành văn bản chỉ đạo công tác triển khai thi hành và hướng dẫn thực hiện pháp luật về nuôi con nuôi trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình nhằm bảo đảm công tác nuôi con nuôi trong nước và nước ngoài tuân thủ quy định pháp luật và bảo đảm lợi ích tốt nhất cho trẻ em. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chỉ đạo Sở Tư pháp và các cơ quan, ban ngành có liên quan ở địa phương triển khai các văn bản chỉ đạo, điều hành của cấp Trung ương.

2. Công tác ban hành văn bản hướng dẫn thực hiện

Để triển khai thi hành Luật Nuôi con nuôi và Công ước La Hay, Bộ Tư pháp đã trình và phối hợp trình Chính phủ ban hành Nghị định số 19/2011/NĐ-CP ngày 21/3/2011 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Nuôi con nuôi; Nghị định số 114/2016/NĐ-CP ngày 08/7/2016 quy định lệ phí đăng ký nuôi con nuôi, lệ phí cấp giấy phép hoạt động của tổ chức con nuôi nước ngoài; Nghị định số 24/2019/NĐ-CP ngày 05/3/2019 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 19/2011/NĐ-CP. Ngoài ra, Bộ Tư pháp đã ban hành và phối hợp với các Bộ Tài chính, Ngoại giao, Công an và Lao động - Thương binh và Xã hội ban hành 04 Thông tư và 02 Thông tư liên tịch, trong đó 02 Thông tư được sửa đổi, bổ sung và 01 Thông tư thay thế.

3. Công tác tuyên truyền, tập huấn, hướng dẫn nghiệp vụ nuôi con nuôi

Để tuyên truyền và phổ biến Luật Nuôi con nuôi và Công ước La Hay, Bộ Tư pháp đã soạn thảo và phát hành Sách hỏi đáp về nuôi con nuôi; biên dịch các Sách hướng dẫn thực hiện tốt Công ước La Hay của Ban Thường trực Công ước La Hay; biên soạn cẩm nang, tài liệu tuyên truyền, phổ biến công tác tìm gia đình thay thế cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt. Ở địa phương, Sở Tư pháp các tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương hàng năm thực hiện kế hoạch tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về nuôi con nuôi.

Ngay sau khi Luật Nuôi con nuôi có hiệu lực thi hành, Bộ Tư pháp đã tiến hành tập huấn trên toàn quốc triển khai thực hiện Luật Nuôi con nuôi và Nghị định số 19/2011/NĐ-CP cho cán bộ của các cơ quan hữu quan ở Trung ương và ở cấp tỉnh. Hằng năm, Bộ Tư pháp tổ chức các lớp tập huấn chuyên sâu và cử báo cáo viên pháp luật giảng bài tại các trường Trung cấp luật (nay là các trường Cao đẳng luật) và Học viện tư pháp, hỗ trợ tập huấn cho công chức tư pháp - hộ tịch tại một số tỉnh/thành phố, đặc biệt khi có văn bản quy phạm pháp luật mới trong lĩnh vực nuôi con nuôi được ban hành.

Công tác hướng dẫn nghiệp vụ luôn được Bộ Tư pháp ưu tiên thực hiện hàng đầu. Hầu hết những vướng mắc, khó khăn của các địa phương khi có yêu cầu đều được kịp thời tháo gỡ. Ở địa phương, Sở Tư pháp tổ chức các lớp bồi dưỡng, tập huấn nghiệp vụ nuôi con nuôi lồng ghép với nghiệp vụ hộ tịch cho đội ngũ công chức tư pháp - hộ tịch cấp xã và Phòng Tư pháp. Ngoài ra, Sở Tư pháp còn hướng dẫn nghiệp vụ khi kiểm tra công tác hộ tịch, có văn bản hướng

dẫn giải quyết những khó khăn, vướng mắc trong việc giải quyết nuôi con nuôi, triển khai các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn của Bộ Tư pháp, chủ động rà soát các khó khăn, vướng mắc để kịp thời tháo gỡ cho các địa bàn của tỉnh.

4. Công tác kiểm tra, thanh tra

Hàng năm, Bộ Tư pháp tổ chức các đoàn kiểm tra công tác nuôi con nuôi trong nước và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài tại địa phương nhằm chủ động nắm bắt tình hình hoặc kịp thời hướng dẫn giải quyết những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong thực tiễn đảm bảo việc thi hành pháp luật được thông suốt, hiệu quả và đáp ứng yêu cầu thực tiễn đặt ra.

Đối với công tác thanh tra, Bộ Tư pháp đã tiến hành thanh tra giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài, phối hợp với Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội thanh tra công tác giải quyết nuôi con nuôi trong nước tại một số tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương.

Ở địa phương, công tác thanh tra, kiểm tra cũng được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quan tâm, chỉ đạo thực hiện. Theo báo cáo của hầu hết các địa phương, Sở Tư pháp và Phòng Tư pháp tiến hành kiểm tra, thanh tra công tác nuôi con nuôi đồng thời với việc kiểm tra, thanh tra thực hiện các nhiệm vụ của ngành tư pháp.

II. TÌNH HÌNH THI HÀNH LUẬT NUÔI CON NUÔI VÀ CÔNG ƯỚC LA HAY

1. Tình hình thi hành Luật Nuôi con nuôi

Trong giai đoạn 2011-2020, trên toàn quốc đã giải quyết 26.623 trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt làm con nuôi trong nước và 3.896 trẻ em làm con nuôi nước ngoài. Qua công tác theo dõi việc nuôi con nuôi trong nước cho thấy, 69,5% trẻ em được nhận làm con nuôi phát triển tốt, 21,8% trẻ em có mức độ phát triển bình thường và số lượng các trường hợp nuôi con nuôi không thành công chỉ ở mức độ rất thấp (0,3%). Hầu hết trẻ em được nhận làm con nuôi hòa nhập tốt với môi trường gia đình cha mẹ nuôi. Đối với trẻ em được cho làm con nuôi nước ngoài, việc giải quyết cho trẻ em khuyết tật, trẻ em mắc bệnh hiểm nghèo làm con nuôi nước ngoài vừa tạo cơ hội để trẻ em được sống trong môi trường gia đình cha, mẹ nuôi phù hợp, vừa tạo điều kiện cho trẻ em sớm được điều trị bệnh, khuyết tật trong điều kiện y tế hiện đại của nước ngoài. Trong giai đoạn 2011-2020, Bộ Tư pháp đã tiếp nhận được hơn 15.000 báo cáo tình hình phát triển của trẻ em được nhận làm con nuôi ở nước ngoài. Hầu hết các trẻ em được cho làm con nuôi nước ngoài đều phát triển tốt về sức khỏe và tinh thần, hòa nhập tốt trong môi trường mới, được đón nhận và chăm sóc chu đáo.

2. Tình hình thi hành Công ước La Hay

Trong tổng số 3.896 trẻ em được giải quyết cho làm con nuôi nước ngoài, có 2.716 trường hợp được giải quyết theo trình tự, thủ tục Công ước La Hay (chiếm 69,7%) với sự hỗ trợ, tham gia của các Văn phòng con nuôi nước ngoài

ở Việt Nam. Trẻ em được giải quyết cho làm con nuôi nước ngoài chủ yếu ở các nước là thành viên của Công ước La Hay, bao gồm Pháp, Đan Mạch, I-ta-li-a, Ai-len, Hợp chủng quốc Hoa Kỳ, Ca-na-đa, Thụy Sĩ, Tây Ban Nha, Bỉ, Đức, Na Uy, Thụy Điển, Lúc-xăm-bua và Man-ta.

Trong giai đoạn 2011-2020, Bộ Tư pháp đã cấp Giấy phép hoạt động cho 38 tổ chức con nuôi nước ngoài của 14 nước là thành viên Công ước La Hay và có quan hệ hợp tác về nuôi con nuôi với Việt Nam; đã tiến hành 45 lần gia hạn và 25 lần sửa đổi Giấy phép hoạt động của tổ chức. Việc cấp, gia hạn, sửa đổi Giấy phép được thực hiện theo đúng nguyên tắc của Công ước La Hay và tuân thủ đúng quy định của pháp luật Việt Nam.

Sau khi trở thành thành viên của Công ước La Hay, Việt Nam đã thiết lập cơ chế hợp tác tích cực và có trách nhiệm với các nước thành viên, Ban Thường trực Công ước La Hay và các tổ chức quốc tế khác có liên quan. Tính đến thời điểm hiện tại, nước ta thiết lập quan hệ hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế với 14 nước thành viên Công ước La Hay bao gồm Pháp, Đan Mạch, I-ta-li-a, Ai-len, Hợp chủng quốc Hoa Kỳ, Ca-na-đa, Thụy Sĩ, Tây Ban Nha, Bỉ, Đức, Na Uy, Thụy Điển, Lúc-xăm-bua và Man-ta. Ngoài hoạt động hợp tác trên cơ sở điều ước và thỏa thuận quốc tế, Bộ Tư pháp còn trao đổi thông tin với một số nước chưa thiết lập quan hệ hợp tác quốc tế về nuôi con nuôi với Việt Nam nhưng nhận trẻ em Việt Nam thuộc diện con riêng, cháu ruột làm con nuôi như Hàn Quốc, Trung Quốc (Đài Loan) Anh, Niu Di-lân, Ô-xtrây-li-a, Hung-ga-ri, Bun-ga-ri, Áo, Phần Lan.

3. Đánh giá chung

So với thời kỳ trước khi Luật Nuôi con nuôi được ban hành, công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực nuôi con nuôi đã có những tiến bộ vượt bậc. Việc đăng ký nuôi con nuôi trong nước đã đi vào nề nếp, dần khắc phục được những thói quen và nếp cũ trong việc giải quyết nuôi con nuôi theo quy định pháp luật trước đây; không để xảy ra trường hợp khiếu nại, tố cáo nào. Việc giải quyết cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài tuân thủ đúng trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật. Quyết định của cơ quan có thẩm quyền Việt Nam về việc cho trẻ em làm con nuôi ở nước ngoài trong khuôn khổ Công ước La Hay được các quốc gia đương nhiên công nhận.

Trong giai đoạn 2012-2020, Công ước La Hay đã được triển khai thi hành có hiệu quả ở nước ta. Việc thực hiện tốt Công ước thể hiện quyết tâm, vai trò, vị thế của Việt Nam trong việc thực thi nghĩa vụ đã cam kết trong lĩnh vực nuôi con nuôi, bảo đảm và thực thi hiệu quả quyền trẻ em, quyền con người, được cộng đồng quốc tế và các nước ghi nhận, đánh giá cao; đồng thời góp phần duy trì và mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế trong lĩnh vực nuôi con nuôi của Việt Nam với các nước cũng như thực hiện đường lối đối ngoại của Đảng trong thời gian qua.

III. NHỮNG TỒN TẠI, NGUYÊN NHÂN VÀ ĐỀ XUẤT

1. Tồn tại

Công tác giải quyết nuôi con nuôi đối với những trẻ em sống tại các cơ sở nuôi dưỡng công lập và ngoài công lập còn hạn chế. Trong giai đoạn 10 năm chỉ có khoảng 3% trẻ em sống tại các cơ sở trợ giúp xã hội được giải quyết cho làm con nuôi trong nước, trong khi đó việc để trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt phải sống tập trung lâu dài trong điều kiện hạn chế của cơ sở nuôi dưỡng ảnh hưởng đến sự phát triển toàn diện và lâu dài của trẻ em. Người dân trong nước vẫn còn tình trạng tự ý thỏa thuận cho nhau nhận con nuôi mà không đăng ký tại cơ quan có thẩm quyền nên quan hệ pháp lý giữa trẻ em và người nuôi dưỡng không được xác lập, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của trẻ em.

Sự phối hợp liên ngành trong công tác giải quyết nuôi con nuôi chưa đạt hiệu quả cao. Ở cấp Trung ương, sự phối hợp giữa Bộ Tư pháp và Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội có việc, có lúc còn chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn. Ở địa phương, sự phối hợp giữa Sở Tư pháp với Sở Lao động - Thương binh và Xã hội ở một số địa phương còn hạn chế. Sự thiếu chủ động, tích cực của Sở Lao động - Thương binh và Xã hội ở một số địa phương đã phần nào làm giảm hiệu quả thực thi Luật Nuôi con nuôi và Công ước La Hay.

3. Nguyên nhân

Các cơ quan, tổ chức có liên quan chưa dành sự quan tâm thỏa đáng cho công tác nuôi con nuôi. Việc tìm gia đình thay thế cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt ở cơ sở nuôi dưỡng chủ yếu phụ thuộc vào ý chí chủ quan của người đứng đầu cơ sở trợ giúp xã hội, chưa đặt lợi ích của trẻ em lên hàng đầu. Người dân chưa nhận thức được giá trị pháp lý của việc đăng ký nuôi con nuôi, còn ảnh hưởng từ việc cho nhận con nuôi theo nếp cũ trước đây. Một số quy định của Luật Nuôi con nuôi chưa phù hợp với thực tiễn. Bên cạnh đó, bối cảnh dịch bệnh Covid - 19 cũng có ảnh hưởng lớn đến công tác giải quyết việc nuôi con nuôi, đặc biệt là nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

4. Đề xuất

- Các Bộ, ngành và Ủy ban nhân dân các tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương trong phạm vi chức năng của mình cần tăng cường, đẩy mạnh công tác thi hành Luật Nuôi con nuôi và Công ước La Hay; dành nguồn lực thỏa đáng bảo đảm thi hành hiệu quả Luật và Công ước; đổi mới hình thức, cách làm về công tác truyền thông, nâng cao nhận thức, bồi dưỡng, tập huấn quy định pháp luật; kiểm tra, thanh tra.

- Bộ Tư pháp và Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội và các cơ quan có thẩm quyền ở địa phương cần tăng cường hơn nữa công tác phối hợp liên ngành nhằm chỉ đạo, đôn đốc, hướng dẫn cơ sở nuôi dưỡng thực hiện nghiêm trách nhiệm tìm gia đình thay thế, tránh tình trạng trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt phải sống tập trung lâu dài trong các cơ sở nuôi dưỡng.

- Cần sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Nuôi con nuôi nhằm bảo đảm phù hợp với thực tiễn, khắc phục được những tồn tại, hạn chế trong công tác nuôi con nuôi.

Trên đây là Báo cáo tổng kết toàn quốc thi hành Luật Nuôi con nuôi và Công ước La Hay số 33 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế, Bộ Tư pháp kính trình Thủ tướng Chính phủ./.

Nơi nhận:

- Thủ tướng Chính phủ;
- Phó Thủ tướng Thường trực Chính phủ Phạm Bình Minh;
- Bộ trưởng, các Thứ trưởng;
- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;
- Tòa án nhân dân tối cao;
- Văn phòng Chính phủ;
- Các Bộ: Công an; LĐTBXH; Tài chính; Ngoại giao;
- UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc TW;
- Lưu: VT, CCN.

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Nguyễn Khánh Ngọc