

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

PHẠM THỊ ĐIỂM TRANG

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ NHẬN CON NUÔI
CÓ YẾU TỐ NƯỚC NGOÀI TỪ THỰC TIỄN
THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

Chuyên ngành: Luật Hành Chính và Luật Hiến pháp

Mã số : 60.38.01.02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC
PGS.TS. BÙI THỊ ĐÀO**

HÀ NỘI - 2016

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin lấy danh dự của mình ra cam đoan rằng luận văn này hoàn toàn là công trình nghiên cứu khoa học của riêng một mình tôi dưới sự hướng dẫn khoa học của PGS.TS. Bùi Thị Đào.

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	01
Chương 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ VIỆC NHẬN CON NUÔI CÓ YẾU TỐ NƯỚC NGOÀI	6
1.1. Khái niệm nhận con nuôi và quản lý nhà nước về nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài	6
1.2. Nguyên tắc của quản lý nhà nước về việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài .	10
1.3. Nội dung quản lý nhà nước về nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài.....	19
1.4. Quá trình và thủ tục thực hiện chức năng quản lý nhà nước trong thủ tục nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài	39
1.5. Ý nghĩa của quản lý nhà nước về việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài.....	44
Chương 2. THỰC TRẠNG VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ VIỆC NHẬN CON NUÔI CÓ YẾU TỐ NƯỚC NGOÀI	47
2.1. Quá trình hình thành và phát triển của pháp luật Việt Nam về quản lý nhà nước về việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài trong sự tương quan, so sánh với pháp luật nước ngoài	47
2.2. Thực trạng về quản lý nhà nước về việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài ...	52
Chương 3. GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ VIỆC NHẬN CON NUÔI CÓ YẾU TỐ NƯỚC NGOÀI	59
3.1. Hoàn thiện cơ sở pháp lý.....	59
3.2. Hoàn thiện, đổi mới hoạt động của các cơ quan có thẩm quyền giải quyết nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài	60
3.3. Nâng cao trách nhiệm quản lý nhà nước trong việc xác định năng lực hành vi dân sự của người cho con nuôi.....	61
3.4. Một số giải pháp khác	63
KẾT LUẬN	67
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	69
PHỤ LỤC	

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

BLDS	:	Bộ Luật dân sự
CNNN	:	Con nuôi nước ngoài
LBVCS&GDTE	:	Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em
LĐTBXH	:	Lao động thương binh xã hội
LHN&GD	:	Luật Hôn nhân và Gia đình
LNCN	:	Luật Nuôi con nuôi số
LQT	:	Luật Quốc tịch
NĐ 19	:	Nghị định số 19/2011/NĐ-CP ngày 21/3/ 2011 của Chính phủ
TP	:	Tư pháp
UNICEF	:	Tổ chức nhi đồng Liên Hiệp Quốc

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài

Thành phố Hồ Chí Minh là nơi hoạt động kinh tế năng động nhất, có thể nói thành phố là hạt nhân trong vùng Kinh tế trọng điểm phía Nam và trung tâm đối với vùng Nam Bộ là nơi hoạt động kinh tế năng động nhất, đi đầu trong cả nước về tốc độ tăng trưởng kinh tế. Tổng diện tích của Thành phố Hồ Chí Minh là 2.095,06 km² trong đó khu vực đô thị bao gồm 19 quận nội thành và vùng nông thôn rộng lớn với 5 huyện ngoại thành là huyện Củ Chi, huyện Bình Chánh, huyện Hóc Môn, huyện Nhà Bè và huyện Cần Giờ. Là vùng “đất lành”, Thành phố Hồ Chí Minh thu hút một lượng lớn dân nhập cư từ mọi miền đất nước. Trong những năm tình hình kinh tế-xã hội tại thành phố Hồ Chí Minh phát triển về mọi mặt. Tuy nhiên bên mặt những mặt làm được thì thành phố Hồ Chí Minh vẫn tồn tại những khó khăn nhất định. Trong đó nhiều vấn đề xã hội cần được quan tâm nhất là việc bảo vệ các quyền cơ bản của trẻ em, trong đó có quyền được làm con nuôi, được chăm sóc nuôi dưỡng đối với những đứa trẻ bất hạnh, là điều luôn được Đảng và Nhà nước quan tâm và bảo đảm thực hiện.

Nuôi con nuôi là một quan hệ xã hội đặc biệt đã xuất hiện từ lâu ở nhiều nước trên thế giới. Kể từ khi Việt Nam thực hiện công cuộc đổi mới đất nước, quan hệ quốc tế ngày càng được mở rộng, thì các quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài, trong đó có quan hệ nuôi con nuôi ngày càng thu hút được sự chú ý của xã hội. Trong bối cảnh đó, về mặt pháp luật có thể thấy trước đây các quy định về nuôi con nuôi nói chung và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài nói riêng được quy định rải rác ở nhiều văn bản khác nhau như Bộ Luật Dân sự, Luật Hôn nhân và gia đình, các Nghị định và một số thông tư... nên rất tản mạn, khó tiếp cận và áp dụng trên thực tế. Và kể từ ngày 01/01/2011 Luật Nuôi con nuôi bắt đầu có hiệu lực, tạo ra một khung pháp lý mới cho Việt Nam trong việc điều chỉnh quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài. Tuy vậy Luật này vẫn còn một vài điểm quy định chưa phù hợp với thực tế và chưa rõ ràng, cần được hoàn thiện. Trước các lý do đó, tác giả chọn đề tài “*Quản lý nhà nước về nhận con nuôi*

có yếu tố nước ngoài từ thực tiễn Thành phố Hồ Chí Minh” để thực hiện Luận văn Thạc sĩ của mình.

2. Tình hình nghiên cứu

Để đáp ứng tính cần thiết của quan hệ con nuôi có yếu tố nước ngoài trong giai đoạn hiện tại. Luật Nuôi con nuôi 2010 được ban hành và áp dụng. Tuy nhiên còn một số điểm cần được hoàn thiện. Trước khi Luật Nuôi con nuôi được ban hành, đã có một số công trình nghiên cứu đề tài này.

Đề tài tham dự hội nghị nghiên cứu khoa học sinh viên “*Nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài thực trạng và giải pháp*” (năm 2005) của Nguyễn Đức Chuyên, tác giả phân tích những lợi ích và sự cần thiết gia nhập “*Công ước Lahay 1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác Quốc tế trong lĩnh vực nuôi con nuôi*” của Việt Nam, phân tích những điểm khác biệt của Công ước với pháp luật Việt Nam để tiến hành điều chỉnh cho phù hợp khi gia nhập Công ước này.

Bài viết “*Hệ quả pháp lý của nuôi con nuôi*” của Triệu Thị Thu Thủy đã phân tích những trường hợp nuôi con nuôi và hậu quả pháp lý của nó.

Khóa luận tốt nghiệp cử nhân luật “*Quy định pháp luật về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài-những vấn đề lý luận và thực tiễn*” (năm 2008) của Lê Thị Kim Hoa, tác giả đánh giá về tình hình thực hiện Hiệp định hợp tác về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài và vấn đề gia nhập Công ước Lahay.

Khóa luận tốt nghiệp cử nhân luật “*Nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài*” (năm 2010) của Đào Minh Huyền có nhắc đến Luật Nuôi con nuôi sắp được đưa vào áp dụng (Luật Nuôi con nuôi có hiệu lực từ ngày 01/01/2011). Tuy nhiên tác giả không tập trung nhiều vào nội dung Luật Nuôi con nuôi, tác giả chủ yếu đưa ra các giải pháp triển khai áp dụng Luật Nuôi con nuôi trên thực tế.

Luận văn Thạc sĩ “*Quản lý nhà nước đối với việc cho và nhận nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài tại thành phố Hồ Chí Minh*” (năm 2007) của Nguyễn Văn Vũ, xem xét vấn đề cho và nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài dưới góc độ quản lý hành chính nhà nước, tác giả thiên nhiều về trình tự, thủ tục, quy trình cho và nhận nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

Luận án Tiến sĩ “*Nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài*” (năm 2006) của Nguyễn Phương Lan nghiên cứu một số khái niệm về nuôi con nuôi, thực trạng pháp luật về nuôi con nuôi, cơ chế tổ chức thực hiện và giám sát khi Việt Nam gia nhập Công ước LaHay.

Những nghiên cứu trên được tiến hành khi Luật Nuôi con nuôi 2010 chưa có hiệu lực. Trên cơ sở những nghiên cứu nêu trên, học viên tiếp thu, kế thừa những thành quả đã có, nhằm nghiên cứu những quy định về quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài, trọng tâm là những quy định trong Luật Nuôi con nuôi, xem xét những ưu điểm và hạn chế của các quy định này. Từ đó đề xuất một số giải pháp để Luật Nuôi con nuôi phù hợp hơn với thực tế.

3. Mục đích nghiên cứu và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Luật Nuôi con nuôi có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2011, trong quá trình thực hiện xuất hiện một số vấn đề chưa phù hợp, cần chỉnh sửa, bổ sung. Nhất là trong phạm vi nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

Mục đích của luận văn là nghiên cứu một vài điểm bất cập của Luật Nuôi con nuôi trong vấn đề nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài: nguyên nhân, biểu hiện, đặc điểm của nó. Trên cơ sở đó, đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện vấn đề nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài và phân tích đánh giá những tác động, điều kiện áp dụng của các giải pháp này trên bình diện pháp lý.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Luận văn có nhiệm vụ phân tích những vấn đề lý luận về con nuôi có yếu tố nước ngoài, nêu lên tình hình thực tế khi áp dụng luật nuôi con nuôi. Cũng như phát hiện ra khuyết điểm về mặt pháp lý của hoạt động nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài hiện nay. Cùng với đó, luận văn đưa ra những giải pháp, pháp lý tương ứng để khắc phục những khiếm khuyết đó góp phần hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

4. Đối tượng nghiên cứu và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận văn hướng đến là quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài. Trong quan hệ đó đối tượng cụ thể mà luận văn nghiên cứu là người nhận con nuôi, người được nhận làm con nuôi, các cơ quan nhà nước có vai trò trong qui trình nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài, cũng như các văn phòng con nuôi nước ngoài được phép hoạt động tại Việt Nam.

4.2. Phạm vi nghiên cứu:

Phạm vi nghiên cứu của luận văn tập trung vào các quy định của pháp luật điều chỉnh về vấn đề con nuôi có yếu tố nước ngoài như quyền và nghĩa vụ của người là cha mẹ nuôi, người được nhận là con nuôi, điều kiện để người nước ngoài được nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi, điều kiện để trẻ em Việt Nam được người nước ngoài nhận làm con nuôi. Luận văn cũng chỉ tập trung vào các trường hợp có yếu tố nước ngoài, không nghiên cứu các trường hợp con nuôi trong nước

Luận văn chỉ đưa ra một số giải pháp để bổ sung, hoàn thiện cho pháp luật về nuôi con nuôi, không đưa ra giải pháp cho các vấn đề khác.

Luận văn cũng không nghiên cứu sâu về các quyền hộ tịch có liên quan như đăng ký khai sinh, công nhận con ngoài hôn nhân.

Tuy luận văn có nhắc đến một số thủ tục cho và nhận con nuôi nhưng đó chỉ là giới thiệu khái lược về pháp luật chứ không đi sâu nghiên cứu về thủ tục hành chính trong lãnh vực con nuôi có yếu tố nước ngoài.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Đề tài được thực hiện trên cơ sở sử dụng phương pháp luận chủ nghĩa Mác - Lê nin; tư tưởng Hồ Chí Minh, đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước ta về nhà nước và pháp luật.

Khi nghiên cứu đề tài này, tác giả cần sử dụng các phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử để xem xét các vấn đề liên quan một cách khách quan, toàn diện.

Ngoài ra, tác giả còn sử dụng phương pháp mô tả, phương pháp phân tích khi nghiên cứu các khái niệm, đặc điểm của quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

Cuối cùng phương pháp tổng hợp, phương pháp so sánh thì được sử dụng để so sánh điều kiện, quyền và nghĩa vụ của các bên liên quan trong Luật Nuôi con nuôi 2011 và các văn bản quy phạm pháp luật trước đó quy định về vấn đề này, để từ đó nghiên cứu, tổng hợp, đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài cho phù hợp với điều kiện kinh tế, xã hội của Việt Nam.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

Lý luận đóng vai trò phân tích những vấn đề pháp lý đang diễn ra trong quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài dựa trên nền tảng của luật nuôi con nuôi. Trên phương diện lý luận luận văn là một tài liệu tham khảo dành cho độc giả nghiên cứu về lĩnh vực nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài, giúp phân tích sâu những vấn đề của pháp luật về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài. Ngoài ra luận văn cũng đánh giá thực tiễn trong quá trình thực hiện luật nuôi con nuôi, phát hiện những vướng mắc hiện tại trong thực tiễn và tìm giải pháp khắc phục.

7. Kết cấu luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, Luận văn có kết cấu ba chương, cụ thể như sau:

Chương 1. Những vấn đề lý luận và pháp lý về quản lý nhà nước về việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài

Chương 2. Thực trạng quản lý nhà nước về việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài

Chương 3. Tăng cường quản lý nhà nước về việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ VIỆC NHẬN CON NUÔI CÓ YẾU TỐ NƯỚC NGOÀI

1.1. Khái niệm nhận con nuôi và quản lý nhà nước về nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài

1.1.1. Khái niệm nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài

Con người ta được sinh ra trên cõi đời này, lớn lên, kết hôn và sinh con là một quy luật hết sức tự nhiên. Con cái được sinh ra là niềm hạnh phúc lớn lao và niềm tự hào của cha mẹ. Bậc làm cha, làm mẹ nào cũng mong muốn nuôi dạy con mình nên người, được nhìn thấy con lớn lên từng ngày. Điều đó như là quy luật tốt đẹp của cuộc sống. Nhưng trong thực tế cuộc sống, mọi chuyện không phải lúc nào cũng tuân theo quy luật, quy luật cũng có ngoại lệ của nó. Không phải bậc làm cha, làm mẹ nào cũng có thể ở gần bên chăm sóc con ruột của mình. Có người vì hoàn cảnh khó khăn, không thể nuôi con đã phải đành lòng cho con mình làm con nuôi. Cũng có trường hợp đứa trẻ sinh ra là đứa con ngoài ý muốn, là gánh nặng, là sự xấu hổ của gia đình. Những đứa trẻ bất hạnh đó có thể bị bỏ rơi trong bệnh viện hay ở một nơi nào đó sau khi sinh. Cha mẹ của những đứa trẻ này đã chối bỏ trách nhiệm với chúng, và xã hội đã đứng ra gánh lấy trách nhiệm này. Chính quyền địa phương, các cơ sở y tế, các cơ sở nuôi dưỡng trẻ em, những mạnh thường quân, các tổ chức nhân đạo xã hội vẫn ngày ngày tiến hành lập hồ sơ theo dõi, chăm sóc trẻ và tìm kiếm gia đình thay thế cho các trẻ em đó. Khi tìm được gia đình thay thế, quan hệ nuôi con nuôi hình thành. Ngoài những trường hợp đó còn có những trường hợp các cặp vợ chồng vô sinh hoặc không muốn sinh con nhưng họ vẫn mong muốn có con để chăm sóc, việc nhận con nuôi đã giải quyết được vấn đề này.

Không chỉ xuất hiện trong thời gian gần đây, nuôi con nuôi là một loại quan hệ xã hội đã được hình thành từ rất lâu trong xã hội loài người. Quan hệ đó đã góp phần giúp mở ra những điều kiện tốt hơn trong vấn đề chăm sóc giáo dục trẻ em, góp phần làm các mối quan hệ gia đình thêm ấm áp, bền chặt. Trong quan hệ giữa cha mẹ nuôi và con nuôi, sự quan tâm chăm sóc không chỉ từ phía cha mẹ nuôi dành

cho con nuôi, mà còn từ phía con nuôi quan tâm đến cha mẹ nuôi của mình. Sự quan tâm đến từ hai phía như vậy tạo ra một không khí gia đình hạnh phúc cho cả cha mẹ nuôi và con nuôi. Xét trên góc độ xã hội, quan hệ nuôi con nuôi đem lại lợi ích, tìm được gia đình thay thế cho những trẻ em không gặp may mắn, giúp cho những trẻ em này có được sự chăm sóc nuôi dưỡng, không phải đơn độc bước vào đời. Nuôi con nuôi cũng giúp tạo ra niềm vui, niềm hy vọng cho những cặp vợ chồng không có con, hay những người độc thân mong muốn có con. Quan hệ nuôi con nuôi vì các lý do đó mà đã tồn tại từ trước đến nay.

Trước đây, khi xã hội còn khép kín, chưa mở cửa, việc giao thương giữa các quốc gia bị hạn chế rất nhiều, gần như là không diễn ra, cho nên các quan hệ xã hội chỉ bó hẹp trong phạm vi quốc gia. Quan hệ nuôi con nuôi cũng vì thế mà chỉ tồn tại giữa các công dân trong cùng một quốc gia. Ngày nay, khi mà tư tưởng bế quan tỏa cảng đã trở nên lỗi thời, công dân của mỗi quốc gia không chỉ tham gia các quan hệ xã hội khép kín trong phạm vi quốc gia mình mà còn hướng tới các quan hệ có tính quốc tế. Việc công dân của các quốc gia khác nhau xác lập các quan hệ xã hội với nhau dần trở nên phổ biến và bình thường.

Cũng từ đó quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài xuất hiện, và khi xã hội ngày càng phát triển, công dân ở các quốc gia khác nhau trở nên xích lại gần nhau hơn. Các quan hệ có yếu tố nước ngoài càng có nhiều điều kiện phát triển, quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài cũng nằm trong khuynh hướng đó. Cũng theo đà phát triển đó, pháp luật cũng có yêu cầu phải kịp thời điều chỉnh các quan hệ này, pháp luật hiện nay bảo vệ quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài bằng Luật Nuôi con nuôi 2010. Và theo quy định tại khoản 5 Điều 3 Luật Nuôi con nuôi năm 2010 thì *nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài là việc nuôi con nuôi giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài, giữa người nước ngoài với nhau thường trú ở Việt Nam, giữa công dân Việt Nam với nhau mà một bên định cư ở nước ngoài.*

Trên cơ sở đó, Điều 28 Luật Nuôi con nuôi năm 2010 đã quy định rõ các trường hợp được coi là nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài, bao gồm:

- Người Việt Nam định cư ở nước ngoài, người nước ngoài thường trú ở nước cùng là thành viên của điều ước quốc tế về nuôi con nuôi với Việt Nam nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi.

- Người Việt Nam định cư ở nước ngoài, người nước ngoài thường trú ở nước ngoài được nhận con nuôi đích danh trong các trường hợp sau đây:

+ Là cha dượng, mẹ kế của người được nhận làm con nuôi;

+ Là cô, cậu, dì, chú, bác ruột của người được nhận làm con nuôi;

+ Có con nuôi là anh, chị, em ruột của trẻ em được nhận làm con nuôi;

+ Nhận trẻ em khuyết tật, nhiễm HIV/AIDS hoặc mắc bệnh hiểm nghèo khác làm con nuôi;

+ Là người nước ngoài đang làm việc, học tập ở Việt Nam trong thời gian ít nhất là 01 năm.

- Công dân Việt Nam thường trú ở trong nước nhận trẻ em nước ngoài làm con nuôi.

- Người nước ngoài thường trú ở Việt Nam nhận con nuôi ở Việt Nam

Như vậy, theo quy định của Luật Nuôi con nuôi năm 2010 thì nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài là việc nuôi con nuôi được thực hiện giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài, giữa người nước ngoài với nhau cùng thường trú tại Việt Nam, giữa công dân Việt Nam với nhau mà một bên hoặc cả hai bên định cư ở nước ngoài. Quy định này phù hợp với quy định của Công ước Lahay năm 1993, theo đó, việc nuôi con nuôi được thực hiện giữa một người hoặc hai người là vợ chồng cùng thường trú ở nước ngoài xin nhận một trẻ em thường trú ở nước khác làm con nuôi, có sự di chuyển trẻ em từ nước này sang nước khác, và thông lệ của một số nước trên thế giới coi việc nhận một trẻ em có quốc tịch khác làm con nuôi là nuôi con nuôi quốc tế..

1.2.2. Khái niệm quản lý nhà nước về nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài

Để nghiên cứu khái niệm quản lý nhà nước về nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài, trước hết cần làm rõ khái niệm “*quản lý*” và “*quản lý nhà nước*”. Thuật ngữ

“quản lý” thường được hiểu theo những cách khác nhau tùy theo góc độ khoa học khác nhau cũng như cách tiếp cận của người nghiên cứu. Quản lý là đối tượng nghiên cứu của nhiều ngành khoa học xã hội và khoa học tự nhiên. Mỗi lĩnh vực khoa học có định nghĩa về quản lý dưới góc độ riêng của mình và nó phát triển ngày càng sâu rộng trong mọi hoạt động của đời sống xã hội.

Theo quan niệm của các nhà khoa học nghiên cứu về quản lý hiện nay: Quản lý là sự tác động chỉ huy, điều khiển các quá trình xã hội và hành vi hoạt động của con người để chúng phát triển phù hợp với quy luật, đạt tới mục đích đã đề ra và đúng với ý trí của người quản lý.

Theo cách hiểu này thì quản lý là việc tổ chức, chỉ đạo các hoạt động của xã hội nhằm đạt được một mục đích của người quản lý. Theo cách tiếp cận này, quản lý đã nói rõ lên cách thức quản lý và mục đích quản lý.

Như vậy, theo cách hiểu chung nhất thì quản lý là sự tác động của chủ thể quản lý lên đối tượng quản lý nhằm đạt được mục tiêu quản lý. Việc tác động theo cách nào còn tùy thuộc vào các góc độ khoa học khác nhau, các lĩnh vực khác nhau cũng như cách tiếp cận của người nghiên cứu.

Vậy còn quản lý nhà nước là gì, theo Giáo trình quản lý hành chính nhà nước: *“Quản lý nhà nước là sự tác động có tổ chức và điều chỉnh bằng quyền lực Nhà nước đối với các quá trình xã hội và hành vi hoạt động của con người để duy trì và phát triển các mối quan hệ xã hội và trật tự pháp luật nhằm thực hiện những chức năng và nhiệm vụ của Nhà nước trong công cuộc xây dựng CNXH và bảo vệ tổ quốc XHCN”*. (Giáo trình quản lý hành chính nhà nước, tập 1, trang 407).

Như vậy, quản lý nhà nước là hoạt động mang tính chất quyền lực nhà nước, được sử dụng quyền lực nhà nước để điều chỉnh các quan hệ xã hội. Quản lý nhà nước được xem là một hoạt động chức năng của nhà nước trong quản lý xã hội và có thể xem là hoạt động chức năng đặc biệt. Quản lý nhà nước được hiểu theo hai nghĩa.

Theo nghĩa rộng: quản lý nhà nước là toàn bộ hoạt động của bộ máy nhà nước, từ hoạt động lập pháp, hoạt động hành pháp, đến hoạt động tư pháp.

Theo nghĩa hẹp: quản lý nhà nước chỉ bao gồm hoạt động hành pháp.

Quản lý nhà nước được đề cập trong đề tài này là khái niệm quản lý nhà nước theo nghĩa rộng; quản lý nhà nước bao gồm toàn bộ các hoạt động từ ban hành các văn bản luật, các văn bản mang tính luật đến việc chỉ đạo trực tiếp hoạt động của đối tượng bị quản lý và vấn đề tư pháp đối với đối tượng quản lý cần thiết của Nhà nước. Hoạt động quản lý nhà nước chủ yếu và trước hết được thực hiện bởi tất cả các cơ quan nhà nước, song có thể các tổ chức chính trị - xã hội, đoàn thể quần chúng và nhân dân trực tiếp thực hiện nếu được nhà nước uỷ quyền, trao quyền thực hiện chức năng của nhà nước theo quy định của pháp luật.

Như vậy, có thể hiểu Quản lý Nhà nước về nhận nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài là việc Nhà nước tổ chức ra các quy trình nhận nuôi con nuôi, tổ chức ra các cơ quan hành nhà nước để giám sát các bước trong quá trình cho và nhận con nuôi trong việc nuôi con nuôi giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài, giữa người nước ngoài với nhau thường trú ở Việt Nam, giữa công dân Việt Nam với nhau mà một bên định cư ở nước ngoài [25]. Người xin nhận con nuôi phải đáp ứng đủ các điều kiện nuôi con nuôi theo Luật Nuôi con nuôi 2010.

1.2. Nguyên tắc của quản lý nhà nước về việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài

Nuôi con nuôi, về mặt pháp lý, là việc xác lập quan hệ cha mẹ và con giữa người nhận nuôi con nuôi và người được nhận làm con nuôi, bảo đảm cho người được nhận làm con nuôi được trông nom, nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục phù hợp với đạo đức xã hội. [25]

Như vậy, nuôi con nuôi là cơ sở thiết lập nên quan hệ cha, mẹ - con trên cơ sở nuôi dưỡng, bên cạnh quan hệ cha, mẹ đẻ và con đẻ trên cơ sở huyết thống với mục đích mang lại cho người được nhận nuôi đặc biệt là trẻ em sự quan tâm, chăm sóc, giáo dục của một gia đình thực sự.

Trẻ em là đối tượng có đặc điểm tâm sinh lý, thể chất và tinh thần hết sức nhạy cảm, cần sự quan tâm chăm sóc đặc biệt. Nhất là những trẻ em được nhận làm con

nuôi, hoàn cảnh của những trẻ này phần lớn không được may mắn như những trẻ em khác. Do đó, chế định pháp luật về con nuôi phải thể hiện được tính nhân đạo sâu sắc và quy định trách nhiệm chăm sóc người được nhận làm con nuôi một cách chi tiết nhằm mục đích bảo vệ tốt nhất quyền lợi của trẻ em được nhận làm con nuôi.

Để một chế định có thể phát huy được tốt hiệu quả trong quá trình thực thi thì chế định đó cần phải có các nguyên tắc cơ bản, việc này là cần thiết và phải được tuân thủ nghiêm túc trong quá trình thực hiện. Nguyên tắc giải quyết việc nuôi con nuôi được xem là quan điểm cốt lõi, xuyên suốt quá trình giải quyết việc nuôi con nuôi. Theo điều 4 Luật Nuôi con nuôi 2010 thì có ba nguyên tắc giải quyết việc nuôi con nuôi như sau:

Thứ nhất, khi giải quyết việc nuôi con nuôi, cần tôn trọng quyền của trẻ em được sống trong môi trường gia đình gốc. Đây là một nguyên tắc đã được thừa nhận chung trong cộng đồng quốc tế. Điều 3, tuyên bố của Liên Hợp quốc về các nguyên tắc pháp lý và xã hội liên quan đến phúc lợi và bảo vệ trẻ em ghi nhận: “Ưu tiên hàng đầu đối với trẻ em là phải được cha mẹ đẻ chăm sóc”. Công ước của Liên Hợp quốc về quyền trẻ em:

Tin tưởng rằng, gia đình với tư cách là nhóm xã hội cơ bản và là môi trường tự nhiên cho sự phát triển và hạnh phúc của tất cả các thành viên gia đình, đặc biệt là trẻ em cần có sự bảo vệ và giúp đỡ cần thiết có thể đảm đương đầy đủ các trách nhiệm của mình trong cộng đồng.

Lời nói đầu Công ước Lahay năm 1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực con nuôi quốc tế “nhắc lại rằng, mỗi nước cần phải ưu tiên tiến hành các biện pháp thích hợp để trẻ em có thể được chăm sóc trong gia đình gốc của mình”.

Từ đó có thể hiểu rằng, gia đình gốc là gia đình nơi trẻ em được sinh ra, là tập hợp những người có quan hệ huyết thống với trẻ em. Trong các xã hội từ thời xa xưa cho tới hiện đại, gia đình luôn được coi là nơi thực hiện chức năng cơ bản để duy trì nòi giống; do đó nó gắn liền với chức năng sinh sản và nuôi dưỡng trẻ em. Trong giai đoạn dài của thời niên thiếu và kể cả khi đã lớn lên, mỗi người buộc phải

có sự liên kết ổn định và vững chắc với cả bố và mẹ để được sinh ra, được nuôi dưỡng, bảo vệ và chăm sóc.

Trong gia đình gốc, người bố và người mẹ là cần thiết về mặt tâm lý học cũng như sinh học đối với sự phát triển bình thường của mỗi đứa trẻ. Do vậy, duy trì việc trẻ em được sống trong gia đình gốc là việc làm cần được ưu tiên hàng đầu để bảo đảm trẻ em được lớn lên trong bầu không khí yêu thương của cha mẹ đẻ; là biện pháp bảo đảm cao nhất để thực hiện quyền sống của trẻ em. Trong trường hợp cần đưa trẻ em ra khỏi môi trường gia đình gốc, thì điều đó cũng chỉ được thực hiện khi lợi ích tốt nhất của trẻ em yêu cầu cần phải như vậy. Việc cho trẻ em làm con nuôi cũng không nằm ngoài yêu cầu cơ bản đó.

Để thực hiện nguyên tắc quan trọng nêu trên, trong việc giải quyết cho trẻ em làm con nuôi, đối với trường hợp trẻ em còn cha, mẹ đẻ hoặc người thân thích, thì theo quy định tại khoản 2, Điều 9 Nghị định số 19/2011/NĐ-CP, ngày 21 tháng 3 năm 2011 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Nuôi con nuôi (sau đây gọi là Nghị định 19/2011/NĐ-CP) đã quy định, trước khi lấy ý kiến, công chức tư pháp - hộ tịch phải tư vấn, động viên cha, mẹ đẻ trong việc tiếp tục chăm sóc, nuôi dưỡng, giáo dục trẻ em phù hợp với điều kiện và khả năng thực tế của họ, đồng thời khuyên họ phải suy nghĩ và cân nhắc kỹ lưỡng trước khi đồng ý cho trẻ em làm con nuôi.

Đây là quy định hoàn toàn mới, nhưng là việc làm vô cùng quan trọng, bởi qua đó nó có thể giúp cho cha mẹ đẻ nhận thức được một cách rõ ràng trách nhiệm của cha, mẹ đối với con, giúp họ yên tâm và vững tin hơn trong cuộc sống, đặc biệt giúp họ tránh được tâm lý vội vã, nôn nóng hoặc không tinh táo trong quyết định cho con đi làm con nuôi, khi mà điều kiện và khả năng thực tế vẫn còn có thể tự chăm sóc, nuôi dưỡng được con mình.

Trong trường hợp cha, mẹ đẻ do chưa nhận thức đầy đủ, chưa hiểu rõ những vấn đề liên quan đến việc cho trẻ em làm con nuôi hoặc do bị ảnh hưởng, tác động bởi yếu tố tâm lý, sức khỏe mà dẫn đến việc đồng ý cho trẻ em làm con nuôi, nhưng sau đó muốn thay đổi ý kiến, thì họ có quyền rút lại ý kiến trong việc cho trẻ em

làm con nuôi trong thời hạn 15 ngày đối với việc nuôi con nuôi trong nước hoặc trong thời hạn 30 ngày đối với việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài, kể từ ngày được lấy ý kiến [10]. Đây là quy định hoàn toàn mới so với pháp luật trước đây. Quy định này nhằm bảo đảm đến mức tối đa cơ hội trẻ em được sống trong gia đình gốc của mình.

Thứ hai, việc nuôi con nuôi phải bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của người được nhận làm con nuôi và người nhận con nuôi, tự nguyện, bình đẳng, không phân biệt nam nữ, không trái pháp luật và đạo đức xã hội [25].

- Việc nuôi con nuôi phải bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người được nhận làm con nuôi và người nhận con nuôi

Trong quá trình nuôi con nuôi, quyền và lợi ích của trẻ em phải được tính đến trước tiên. Công ước Liên Hợp quốc về quyền trẻ em đã quy định rằng, các quốc gia thành viên mà công nhận hoặc cho phép chế độ nuôi con nuôi phải bảo đảm rằng những lợi ích tốt nhất của trẻ em là mối quan tâm cao nhất. Công ước Lahay 1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực con nuôi quốc tế cũng quy định rằng, mục đích của Công ước là thiết lập những bảo đảm trong việc nuôi con nuôi diễn ra vì lợi ích tốt nhất của trẻ em.

Để bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người được nhận làm con nuôi, Luật Nuôi con nuôi đã có một loạt quy định cụ thể như: thứ tự ưu tiên lựa chọn gia đình thay thế; bảo hộ quyền nuôi con nuôi và quyền được nhận làm con nuôi; bảo đảm quyền được biết về nguồn gốc; các hành vi bị cấm, các quy định liên quan đến thủ tục giải quyết việc nuôi con nuôi... [25]

Quyền và lợi ích hợp pháp của con nuôi phải được đặt lên hàng đầu, nhưng bên cạnh đó vẫn quan tâm đến lợi ích của cha, mẹ nuôi. Do vậy, Luật Nuôi con nuôi vừa bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của con nuôi, vừa đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của cha mẹ nuôi. Bởi vì chỉ khi nào được pháp luật bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của mình, cha mẹ nuôi mới có thể yên tâm thực hiện đầy đủ trách nhiệm làm cha mẹ đối với con nuôi. Ở đây, chúng ta vừa bảo đảm tôn trọng đạo lý chung đã được thừa nhận trong cộng đồng quốc tế là “tìm gia đình cho trẻ em” (chứ

không phải tìm trẻ em cho gia đình), nhưng cũng phải bảo đảm các quyền và lợi ích hợp pháp của cha, mẹ nuôi, bởi nếu chỉ có “con nuôi” thì không thể tạo thành mối quan hệ nuôi con nuôi được. Cho nên, quyền và lợi ích hợp pháp của cha mẹ nuôi cũng cần được bảo đảm trong mối tương quan với quyền và lợi ích hợp pháp của con nuôi.

- Việc nuôi con nuôi phải được thực hiện trên tinh thần tự nguyện

“Tự nguyện” trong việc nuôi con nuôi là nguyên tắc quan trọng đã được ghi nhận trong Công ước Lahay. Công ước Lahay quy định rằng, những chủ thể liên quan đến việc cho và nhận con nuôi phải đưa ra sự đồng ý một cách hoàn toàn tự nguyện. Đây là sự đồng ý vô điều kiện, không kèm theo bất kỳ một khoản tiền hay bồi thường nào, không bị ảnh hưởng bởi bất kỳ sự khiếm khuyết nào (như lừa dối, xuyên tạc, cưỡng ép, gây ảnh hưởng thái quá hoặc do hiểu nhầm) trong việc cho trẻ em làm con nuôi.

Nguyên tắc tự nguyện được thể hiện rõ nhất ở việc quy định sự đồng ý cho làm con nuôi phải hoàn toàn tự nguyện, trung thực, không bị ép buộc, không bị đe dọa hay mua chuộc, không vụ lợi, không kèm theo yêu cầu trả tiền hoặc lợi ích vật chất khác và nghiêm cấm người nhận con nuôi tiếp xúc với cha mẹ đẻ, người giám hộ, người đứng đầu cơ sở nuôi dưỡng trước khi nhận được thông báo trong việc trẻ em được giới thiệu làm con nuôi [25]. Đồng thời, Nghị định số 19/2011/NĐ-CP cũng hướng dẫn cụ thể thủ tục lấy ý kiến của những người liên quan để bảo đảm thực hiện nguyên tắc tự nguyện.

Trước khi đưa ra sự đồng ý, những người liên quan phải được người lấy ý kiến thông báo, tư vấn đầy đủ mục đích của việc nuôi con nuôi, quyền và nghĩa vụ giữa cha mẹ nuôi và con nuôi, quyền và nghĩa vụ giữa cha mẹ đẻ và con sau khi người đó được nhận làm con nuôi. Sau khi đã được tư vấn đầy đủ thì ý kiến đồng ý đối với việc cho làm con nuôi của những người liên quan phải hoàn toàn tự nguyện, trung thực, không bị ép buộc, không bị đe dọa hay mua chuộc, không vụ lợi, không kèm theo yêu cầu trả tiền hoặc lợi ích vật chất khác.

Có thể khẳng định rằng, sự tự nguyện trong việc nuôi con nuôi là yếu tố quan trọng nhất, ảnh hưởng trực tiếp đến thân phận của người con nuôi. Sự tự nguyện từ phía người nhận con nuôi, từ phía người cho con nuôi và từ chính bản thân người được nhận làm con nuôi (khi ở độ tuổi nhất định) sẽ quyết định việc nuôi con nuôi có đúng với bản chất của nó không.

- Việc nuôi con nuôi phải được thực hiện một cách bình đẳng, không phân biệt nam nữ, không trái pháp luật và đạo đức xã hội

Đây là nguyên tắc thể hiện đặc thù của truyền thống văn hoá - xã hội Việt Nam. Sự bình đẳng ở đây thể hiện ở nhiều khía cạnh. Xét về giới tính, việc nuôi con nuôi không phân biệt giữa người nhận nuôi là nam hay nữ; không phân biệt giữa trẻ em được nhận nuôi là trai hay gái. Nếu đủ điều kiện để nhận con nuôi hay để được cho làm con nuôi thì dù nam hay nữ đều có cơ hội như nhau. Xét về quyền và lợi ích hợp pháp thì. Con nuôi hay con đẻ đều có quyền và nghĩa vụ bình đẳng như nhau, cha mẹ nuôi không được phân biệt giữa con đẻ của mình và con nuôi.

Thứ ba, chỉ cho trẻ em làm con nuôi người nước ngoài khi không thể tìm được gia đình thay thế ở trong nước. Đây cũng là nguyên tắc quan trọng được thừa nhận trong các văn kiện pháp lý quốc tế. Lời nói đầu của Công ước Lahay năm 1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực con nuôi quốc tế đã “Công nhận rằng, nuôi con nuôi quốc tế có lợi thế là đem lại mái ấm gia đình lâu dài cho trẻ em không tìm được một gia đình thích hợp tại nước gốc của mình”, và “nhắc lại rằng, mỗi nước cần ưu tiên tiến hành các biện pháp thích hợp để trẻ em có thể được chăm sóc trong gia đình gốc của mình”.

Xét trên phương diện tâm lý cũng như các yếu tố về văn hóa, xã hội thì, gia đình nơi trẻ em được sinh ra vẫn là môi trường lý tưởng nhất cho sự phát triển của trẻ em. Tuy nhiên, nếu việc nuôi dưỡng trong phạm vi gia đình không thể thực hiện được thì phải tính đến các biện pháp chăm sóc thay thế ở trong nước, trong đó có việc nuôi con nuôi. Chỉ sau khi đã xem xét thỏa đáng các giải pháp trong nước mà vẫn không tìm được mái ấm gia đình cho trẻ thì mới tính đến việc cho trẻ em làm con nuôi người nước ngoài và việc đó phải vì lợi ích tốt nhất của trẻ em.

Để thực hiện nguyên tắc này, Điều 15 Luật Nuôi con nuôi đã quy định hết sức đầy đủ và cụ thể về trách nhiệm, thủ tục tìm gia đình thay thế cho trẻ em. Quy trình tìm gia đình thay thế trong nước cho trẻ em theo Luật Nuôi con nuôi tương đối khác so với quy định của Nghị định số 68/2002/NĐ-CP ngày 10/7/2010 của Chính phủ hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Luật Hôn nhân và Gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài (sau đây gọi là Nghị định số 68/2002/NĐ-CP). Theo quy định của Nghị định số 68/2002/NĐ-CP, việc tìm mái ấm gia đình trong nước cho trẻ em chỉ được thực hiện một lần trong thời hạn 30 ngày trên phương tiện thông tin đại chúng cấp tỉnh. Trong khi đó, theo Luật Nuôi con nuôi, việc tìm gia đình thay thế trong nước được thực hiện ở ba cấp (xã, tỉnh thành, trung ương) trong thời hạn 150 ngày đối với trẻ em bị bỏ rơi (kể cả thời gian tìm thân nhân của trẻ em theo quy định của pháp luật về đăng ký hộ tịch) hoặc 180 ngày đối với trường hợp trẻ em mồ côi hoặc trẻ em có cha mẹ đẻ nhưng cha mẹ đẻ không có điều kiện nuôi dưỡng.

Khi thực hiện nguyên tắc này cần lưu ý không phải mọi trường hợp đều phải thực hiện lần lượt theo thứ tự tìm gia đình thay thế trong nước sau đó mới tìm gia đình thay thế ở nước ngoài. Trong những trường hợp đặc biệt, khi lợi ích tốt nhất của trẻ em đòi hỏi và chỉ có thể có được khi cho trẻ em làm con nuôi ở nước ngoài, ví dụ như trường hợp đoàn tụ gia đình (làm con nuôi của người có quan hệ họ hàng hoặc của cha dượng/mẹ kế ở nước ngoài); trường hợp trẻ em mắc bệnh hiểm nghèo mà người trong nước không đủ điều kiện để nhận nuôi hoặc trường hợp trẻ em đã lớn tuổi không có cơ hội được nhận làm con nuôi trong nước. Đối với những trường hợp này, pháp luật cho phép không cần tiến hành biện pháp tìm gia đình thay thế trong nước mà được ưu tiên giải quyết cho làm con nuôi người nước ngoài theo thủ tục nhận con nuôi đích danh. Đây là quy định có tính chất ngoại lệ so với những trường hợp tìm gia đình thay thế cho trẻ em có hoàn cảnh bình thường. Lợi thế ở đây không chỉ rút ngắn thời gian tìm gia đình cho trẻ, mà đối với một số trường hợp (như cha dượng hoặc mẹ kế nhận con riêng của vợ hoặc chồng làm con nuôi; cô, cậu, dì, chú, bác, ruột nhận cháu làm con nuôi; nhận từ hai trẻ em trở lên là anh chị

em ruột làm con nuôi) còn được giảm 50% mức lệ phí đăng ký giải quyết việc nuôi con nuôi nước ngoài. [10]

Phân tích mục đích và ý nguyên tắc của việc nhận nuôi con nuôi giúp hiểu sâu sắc hơn giá trị nhân đạo của quan hệ nuôi con nuôi. Từ đó, cũng có được những khuôn mẫu, chuẩn mực làm kim chỉ nam trong quá trình giải quyết việc cho và nhận con nuôi. Có như vậy sẽ không làm việc giải quyết hồ sơ xin nhận con nuôi bị lệch hướng pháp lý.

Ngoài ba nguyên tắc cơ bản trên việc nhận nuôi con nuôi phải tuân thủ thêm một nguyên tắc nữa đó là nguyên tắc áp dụng (lựa chọn) một hệ thống pháp luật khi xảy ra xung đột pháp luật. Khi một quan hệ pháp luật dân sự có yếu tố nước ngoài diễn ra sẽ có liên quan đến công dân, cơ quan, tổ chức của ít nhất là hai quốc gia. Về mặt lý luận, nếu một quan hệ xã hội liên quan đến bao nhiêu quốc gia thì có bấy nhiêu hệ thống pháp luật có thể được áp dụng để giải quyết. Mỗi quốc gia trong các bên có liên quan đều cố gắng tìm cách bảo vệ công dân, cơ quan, tổ chức của quốc gia mình. Như vậy các quốc gia có liên quan đều tìm cách để áp dụng pháp luật của quốc gia mình trong quan hệ đó. Vì thế sẽ xảy ra trường hợp có nhiều hệ thống pháp luật có thể được áp dụng để điều chỉnh quan hệ đó. Và nếu như không có một quy phạm thực chất thống nhất để điều chỉnh một quan hệ kiểu như thế thì sẽ nảy sinh một vấn đề là phải lựa chọn một hệ thống pháp luật thích hợp nhất để điều chỉnh quan hệ đó. [14, tr.106].

Sở dĩ phải tiến hành lựa chọn một hệ thống pháp luật thích hợp nhất là vì các hệ thống pháp luật khác nhau khi điều chỉnh một vấn đề sẽ có những quy định không đồng nhất với nhau, hay thậm chí là trái ngược nhau. Và hiện tượng có hai hay nhiều hệ thống pháp luật cùng có thể được áp dụng để điều chỉnh một quan hệ dân sự có yếu tố nước ngoài cụ thể gọi là hiện tượng xung đột pháp luật. Quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài cũng là một quan hệ pháp luật dân sự có yếu tố nước ngoài, do đó cũng sẽ diễn ra trường hợp xung đột pháp luật.

Có hai phương pháp giải quyết xung đột pháp luật, đó là xây dựng, áp dụng các quy phạm thực chất và xây dựng, áp dụng các quy phạm xung đột. Quy phạm

thực chất đã trực tiếp điều chỉnh các quan hệ phát sinh, do đó sẽ tạo điều kiện dễ dàng hơn trong việc áp dụng. Quy phạm thực chất thường được xây dựng trong các điều ước quốc tế song phương hay đa phương. Quy phạm xung đột là loại quy phạm đưa ra sự chỉ dẫn sẽ áp dụng hệ thống pháp luật nào trong trường hợp cụ thể. Trên thực tế quy phạm xung đột có số lượng nhiều hơn so với quy phạm thực chất

Đối với quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài, xuất phát từ nguyên tắc tôn trọng chủ quyền quốc gia và nguyên tắc bình đẳng về chủ quyền giữa các quốc gia mà quan hệ liên quan đến bao nhiêu quốc gia sẽ có bấy nhiêu hệ thống pháp luật được áp dụng để điều chỉnh. Do đó khi một quan hệ nuôi con nuôi nước ngoài phát sinh sẽ có thể xảy ra tình trạng nhiều hệ thống pháp luật cùng điều chỉnh một vấn đề nhưng với những quy phạm không giống nhau thậm chí mâu thuẫn nhau và làm phát sinh hiện tượng xung đột pháp luật.

Khi giải quyết quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài, xung đột pháp luật xảy ra trong quá trình xác định pháp luật áp dụng và cơ quan có thẩm quyền giải quyết đối với quan hệ nuôi con nuôi nước ngoài cụ thể. Nhà nước Việt Nam đã ban hành văn bản chứa đựng các quy phạm xung đột đồng thời ký kết các điều ước quốc tế song phương như hiệp định tương trợ tư pháp, hiệp định hợp tác về nuôi con nuôi với các nước để giải quyết xung đột pháp luật trong quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

Hiện nay, các điều ước quốc tế có quy định về nuôi con nuôi mà Việt Nam đã ký kết là Hiệp định tương trợ tư pháp giữa Việt Nam và Cộng hòa Séc, Cộng hòa Slovakia, Liên bang Nga, Bungari, Hungari, Ucraina, Cuba, Lào, Mông Cổ... và Hiệp định hợp tác về nuôi con nuôi giữa Việt Nam và Pháp, Italia, Thụy Điển, Thụy Sĩ, Đan Mạch, Ailen, Bỉ (hai cộng đồng ngôn ngữ, Pháp, Hà Lan), Hoa Kỳ, Canada, Tây Ban Nha, Đức, Na Uy, Luxembourg. Những văn bản này có vai trò rất quan trọng trong việc giải quyết quan hệ nuôi con nuôi giữa Việt Nam và các nước.

Khi một quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài phát sinh, việc đầu tiên trong quá trình giải quyết quan hệ này là xác định hệ thống pháp luật sẽ được áp dụng và cơ quan có thẩm quyền giải quyết vì xảy ra hiện tượng xung đột pháp luật.

Vấn đề xung đột pháp luật trong quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài được giải quyết cả trong luật pháp quốc gia và điều ước quốc tế.

Theo pháp luật Việt Nam, người nước ngoài muốn nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi phải tuân thủ theo Luật Nuôi con nuôi và pháp luật của nước nơi người đó thường trú về điều kiện nhận con nuôi. Trong trường hợp việc nuôi con nuôi giữa công dân Việt Nam và người nước ngoài được tiến hành ở nước ngoài thì quyền và nghĩa vụ giữa cha mẹ nuôi và con nuôi, việc chấm dứt nuôi con nuôi được xác định theo pháp luật nơi thường trú của con nuôi. Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương là cơ quan có thẩm quyền đăng ký việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

Trong các hiệp định tương trợ tư pháp, điều kiện của người nhận nuôi con nuôi được xác định theo pháp luật của nước mà người đó mang quốc tịch (hiệp định giữa Việt Nam và Nga, Cuba, Mông Cổ, Ucraina,...), riêng hiệp định giữa Việt Nam và Lào thì điều kiện người nhận nuôi xác định theo pháp luật của nước mà con nuôi mang quốc tịch. Nếu pháp luật của nước mà đưa trẻ là công dân quy định việc nhận nuôi hoặc hủy bỏ việc nuôi con nuôi phải được người đại diện hợp pháp của đứa trẻ, của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, cũng như bản thân đứa trẻ đồng ý thì phải tuân theo các yêu cầu đó. Cơ quan có thẩm quyền giải quyết việc nhận hoặc hủy bỏ việc nuôi con nuôi là cơ quan của nước nơi người nhận nuôi con nuôi hoặc xin hủy bỏ việc nhận nuôi là công dân.

Trong các hiệp định hợp tác về nuôi con nuôi, các vấn đề về giải quyết xung đột pháp luật được quy định cụ thể hơn.

1.3. Nội dung quản lý nhà nước về nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài

1.3.1. Điều kiện đối với người nhận con nuôi

Theo quy định của Luật Nuôi con nuôi 2010 thì người Việt Nam định cư ở nước ngoài, người nước ngoài thường trú ở nước ngoài nhận người Việt Nam làm con nuôi phải có đủ các điều kiện theo quy định của pháp luật nước nơi người đó thường trú và quy định tại điều 14 của Luật Nuôi con nuôi. Công dân Việt Nam nhận người nước ngoài làm con nuôi phải có đủ điều kiện theo quy định tại Điều 14

của Luật Nuôi con nuôi và pháp luật của nước nơi người được nhận làm con nuôi thường trú.

Như vậy những đối tượng là người nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài theo Luật Nuôi con nuôi thì đều phải thỏa mãn điều kiện quy định tại điều 14 Luật này. Những điều kiện của người nhận con nuôi phải đáp ứng theo quy định tại điều 14 Luật Nuôi con nuôi người nhận nuôi con nuôi như sau:

- Điều kiện về năng lực chủ thể, người nhận nuôi con nuôi phải có năng lực hành vi dân sự đầy đủ

Theo quy định của điều 29 Luật Nuôi con nuôi 2010 thì có các chủ thể sau: người Việt Nam định cư ở nước ngoài (là công dân Việt Nam, người gốc Việt Nam cư trú sinh sống lâu dài ở nước ngoài), người nước ngoài thường trú ở nước ngoài, công dân Việt Nam. Các chủ thể này đều phải đáp ứng được điều kiện có năng lực hành vi dân sự đầy đủ. Theo Bộ luật Dân sự 2005 người có năng lực hành vi dân sự đầy đủ là người từ đủ 18 tuổi trở lên mà không bị Tòa án ra quyết định tuyên bố mất năng lực hành vi dân sự hoặc hạn chế năng lực hành vi dân sự. Không chỉ riêng trong quan hệ nuôi con nuôi, trong hầu hết các quan hệ pháp luật dân sự, pháp luật đều quy định người tham gia quan hệ pháp luật dân sự phải có năng lực hành vi dân sự đầy đủ.

Năng lực hành vi dân sự là khả năng luật định của một người khi thực hiện các quan hệ pháp luật dân sự có thể nhận biết rõ ràng về hành vi của mình cũng như có khả năng tự chịu trách nhiệm trước pháp luật về những hành vi mà mình đã thực hiện. Bộ Luật Dân sự 2005 lấy thời điểm là từ đủ mười tám tuổi trở lên vì đây là độ tuổi tối thiểu để một người đạt đến sự phát triển hoàn thiện về thể chất và tinh thần, có thể tự chăm sóc cho bản thân và chịu trách nhiệm trước pháp luật về hành vi của mình. Đối với trường hợp người nước ngoài thường trú ở nước ngoài thì việc xác định năng lực hành vi dân sự vẫn có thể áp dụng theo quy định: “Bộ luật dân sự được áp dụng đối với quan hệ dân sự có yếu tố nước ngoài, trừ trường hợp điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác”. Theo Bộ luật Dân sự 2005 thì:

Quan hệ dân sự có yếu tố nước ngoài là quan hệ dân sự có ít nhất một trong các bên tham gia là cơ quan, tổ chức, cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài hoặc là các quan hệ dân sự giữa các bên tham gia là công dân, tổ chức Việt Nam nhưng căn cứ để xác lập, thay đổi, chấm dứt quan hệ đó theo pháp luật nước ngoài, phát sinh tại nước ngoài hoặc tài sản liên quan đến quan hệ đó ở nước ngoài.

Vì quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài là quan hệ dân sự có yếu tố nước ngoài nên trong trường hợp này có thể áp dụng các quy định về năng lực hành vi dân sự trong Bộ luật dân sự 2005 cho chủ thể nhận con nuôi là người nước ngoài. Điều kiện về có năng lực hành vi dân sự đầy đủ là điều kiện đầu tiên mà chủ thể nhận con nuôi phải đáp ứng được.

- Điều kiện về khoảng cách tuổi, người nhận con nuôi phải hơn con nuôi từ 20 tuổi trở lên.

Hai cá nhân chênh lệch nhau hai mươi tuổi có thể tạo ra khoảng cách tuổi giữa hai thế hệ, giữa người nhận con nuôi và người được nhận làm con nuôi cần thiết phải ở hai thế hệ khác nhau, vì trong mỗi quan hệ nuôi con nuôi có sự chăm sóc nhau giữa cha mẹ nuôi với con nuôi, không phải quan hệ chăm sóc giữa những người ngang hàng nhau. Sự chênh lệch tuổi này tạo ra trong nhận thức của người được nhận làm con nuôi rằng mình ở địa vị của con cái, được nhận sự chăm sóc, yêu thương của cha mẹ, và trong nhận thức của người nhận con nuôi cũng nhận thấy người được nhận làm con nuôi ở lứa tuổi của con cái mình.

Thông thường xét trên phương diện sinh học, khoảng cách về độ tuổi giữa cha mẹ và con cái thường là hai mươi tuổi. Do đó khi quy định người nhận con nuôi phải hơn con nuôi từ hai mươi tuổi trở lên cũng làm cho gia đình thay thế gần giống với gia đình gốc về cơ cấu độ tuổi, giúp cho sự hòa nhập vào gia đình thay thế dễ dàng hơn cho người được nhận làm con nuôi. Theo quy định chênh lệch tuổi này thì độ tuổi nhỏ nhất của người nhận con nuôi là hai mươi tuổi khi nhận trẻ em làm con nuôi. Ở độ tuổi hai mươi, một cá nhân đã phát triển hoàn thiện về nhận thức cũng như tâm sinh lý, đã đủ tuổi lao động và có khả năng có việc làm với thu nhập đủ để

nuôi sống bản thân và trẻ em được nhận làm con nuôi, một cá nhân hai mươi tuổi cũng đã tích lũy kinh nghiệm sống đủ để nhận lấy trách nhiệm làm cha, làm mẹ. Mặt khác quy định người nhận con nuôi phải hơn con nuôi từ hai mươi tuổi trở lên còn hạn chế được tình trạng người nhận nuôi lạm dụng tình dục trẻ em được nhận làm con nuôi.

Một số quốc gia có quy định khoảng cách chênh lệch tuổi giữa người nhận con nuôi và người được nhận con nuôi. Ví dụ như, pháp luật của Pháp quy định người nhận con nuôi phải lớn hơn con nuôi 15 tuổi, Elsalvado quy định mức chênh lệch này là 5. [1. Tr.250]

- Người nhận con nuôi phải có điều kiện về sức khỏe, kinh tế, chỗ ở bảo đảm việc chăm sóc, nuôi dưỡng, giáo dục con nuôi.

Chăm sóc con cái luôn là một trong những vấn đề quan trọng trong gia đình. Đó là công việc hao tốn rất nhiều công sức của cha mẹ và công việc đó không phải là một công việc đơn giản. Sự thành đạt của con cái sau này trên đường đời phần lớn là nhờ sự giáo dục của cha mẹ. Ngay cả trong quan hệ giữa cha mẹ và đứa con do họ sinh ra thì công việc này vẫn gặp nhiều khó khăn. Muốn chăm sóc, nuôi dưỡng, giáo dục con cái nên người không chỉ cần có tình thương yêu của cha mẹ mà còn cần phải có công sức, sự nhẫn nại, thời gian ở bên con, kinh tế ổn định để đáp ứng được các nhu cầu vật chất cơ bản cho sự phát triển của con cái.

Nếu một đứa trẻ là con nuôi trong gia đình thì việc chăm sóc nuôi dưỡng trẻ có thể sẽ gặp nhiều khó khăn, nhất là vì không có mối quan hệ huyết thống ràng buộc, do đó cần phải có các yếu tố khác bù đắp cho sự thiếu hụt này. Quy định nêu trên của Luật Nuôi con nuôi đã nhìn nhận điều kiện chăm sóc, nuôi dưỡng, giáo dục trẻ là quan trọng, không thể thiếu. Vì bản chất của việc nuôi con nuôi là tìm kiếm một gia đình thay thế có điều kiện sống tốt hơn điều kiện của trẻ được nhận làm con nuôi hiện đang sinh sống. Cho nên khi đáp ứng được các điều kiện như quy định điểm c khoản 1 điều 14 Luật Nuôi con nuôi thì mới có thể bảo đảm được rằng trẻ em sẽ nhận được sự quan tâm, nuôi dưỡng, chăm sóc và giáo dục tốt nhất.

- Người nhận con nuôi phải có tư cách đạo đức tốt.

Người làm cha mẹ nuôi sẽ có trách nhiệm thay thế cha mẹ ruột chăm sóc nuôi dưỡng trẻ được nhận làm con nuôi. Tư cách của cha mẹ nuôi sẽ là chuẩn mực cho trẻ em noi theo trong quá trình phát triển. Việc đặt ra điều kiện về tư cách đạo đức của người nhận con nuôi là yêu cầu cần thiết cho sự phát triển tốt đẹp của trẻ. Tuy nhiên, khái niệm có tư cách đạo đức tốt có rất nhiều cách diễn giải khác nhau, tùy theo suy nghĩ của mỗi người, quan niệm của mỗi vùng miền, quan niệm của xã hội đương thời.

Nhưng nếu trong mối quan hệ của một gia đình có cha mẹ nuôi và con nuôi thì có thể hiểu cha mẹ nuôi có tư cách đạo đức tốt là những bậc cha mẹ có trách nhiệm với gia đình, yêu thương trẻ, không có các thói xấu như rượu chè bê tha, cờ bạc, nghiện hút, hay gây gổ với người khác, coi thường pháp luật... Cha mẹ nuôi trước hết phải là những người có tư cách đạo đức tốt thì mới có thể giáo dục trẻ em nên người. Đồng thời cho phép những người có tư cách đạo đức tốt nhận con nuôi thì sẽ hạn chế được những việc không hay như sử dụng trẻ em vào mục đích kiếm tiền, lao động trẻ em, hay ép buộc trẻ em làm những chuyện trái pháp luật.

Cũng cần lưu ý Luật Nuôi con nuôi 2010 có quy định một trường hợp ngoại lệ đó là trường hợp cha dượng nhận con riêng của vợ, mẹ kế nhận con riêng của chồng làm con nuôi hoặc cô, cậu, dì, chú, bác, ruột nhận cháu làm con nuôi thì không áp dụng quy định tại điểm b, c khoản 1, điều 14 luật này, đó là điều kiện về sự chênh lệch tuổi giữa cha mẹ nuôi và con nuôi và điều kiện về sức khỏe, kinh tế, chỗ ở... Như vậy khi cha dượng nhận con riêng của vợ; mẹ kế nhận con riêng của chồng; cô, cậu, dì, chú, bác ruột nhận cháu làm con nuôi thì tuổi của người nhận con nuôi có thể hơn tuổi người được nhận làm con nuôi không quá hai mươi tuổi; điều kiện về sức khỏe, kinh tế cũng không đặt ra.

Sở dĩ có trường hợp ngoại lệ này vì để tăng cơ hội cho trẻ em được nhận làm con nuôi trong các gia đình thay thế có họ hàng, người thân thích. Quy định này cũng phù hợp với nguyên tắc “tôn trọng quyền của trẻ em được sống trong môi trường gốc”.

Khi nhận con nuôi trong các trường hợp nêu trên, giữa người nhận và người được nhận đã có mối quan hệ gia đình hay quan hệ họ hàng, như vậy việc hòa nhập vào gia đình thay thế sẽ trở nên dễ dàng, các điều kiện về chênh lệch độ tuổi và điều kiện chăm sóc thực tế sẽ không cần thiết phải đặt nặng.

Ngoài ra những người đang ở trong những tình trạng sau đây cũng không được phép nhận con nuôi:

- Người nhận nuôi con nuôi là người đang bị hạn chế một số quyền của cha mẹ đối với con chưa thành niên.

Khi người nhận con nuôi lâm vào tình trạng như trên sẽ bị hạn chế khả năng chăm sóc trẻ được nhận làm con nuôi, vì một số quyền của cha mẹ đối với con chưa thành niên bị hạn chế, việc chăm sóc vì vậy sẽ phải trông cậy vào sự giúp đỡ của người khác. Do đó trẻ sẽ không được bảo đảm có sự chăm sóc chu đáo và ý nghĩa của việc nuôi con nuôi không còn nữa. Vì lý do đó, những người trong tình trạng này không được phép nhận con nuôi.

- Người nhận nuôi con nuôi là người đang chấp hành quyết định xử lý hành chính tại cơ sở giáo dục, cơ sở chữa bệnh.

Người đang chấp hành quyết định xử lý hành chính tại cơ sở giáo dục sẽ không thể có thời gian ở bên cạnh trẻ để chăm sóc. Tương tự như vậy người đang chấp hành quyết định xử lý hành chính tại cơ sở chữa bệnh cũng không bảo đảm điều kiện về sức khỏe và điều kiện ở gần bên để chăm sóc trẻ. Nếu cho những người đang chấp hành các quyết định nêu trên nhận con nuôi thì ngay sau khi được nhận trẻ sẽ không có người chăm sóc, không đáp ứng được yêu cầu của việc nhận con nuôi.

- Người nhận nuôi con nuôi là người đang chấp hành hình phạt tù.

Người đang chấp hành hình phạt tù thì sự tự do của người đó đang bị hạn chế rất nhiều. Người đó không thể nào có thể có mặt ở gia đình để có thể chăm sóc trẻ. Và việc quyết định cho một trẻ em làm con nuôi của một người đang chấp hành hình phạt tù còn ảnh hưởng không tốt đến tâm lý của trẻ em, dẫn đến việc hòa nhập vào gia đình thay thế trở nên khó khăn. Trẻ có thể sẽ cảm thấy bất hạnh vì cha (mẹ)

của mình đang phải ở trong tù. Như vậy không thể tạo một môi trường tốt cho sự phát triển của trẻ.

- Người nhận nuôi con nuôi là người 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 vi phạm pháp luật; mua bán, đánh tráo, chiếm đoạt trẻ em.

Những người mà ngay cả đối với họ hàng, người thân thích với mình, người nuôi dưỡng mình mà vẫn có những hành vi bạo ngược, hung hãn, xâm phạm thì việc họ xâm phạm những người khác là hoàn toàn có thể xảy ra. Nếu những người này nhận con nuôi thì không có gì bảo đảm rằng con nuôi sẽ được chăm sóc, nuôi dưỡng tốt.

Con nuôi của những người này nếu biết được những hành vi bạo lực, trái pháp luật của họ cũng sẽ có tâm lý e ngại, lo sợ, như vậy sẽ có một bức tường vô hình ngăn cách giữa con nuôi và cha mẹ nuôi. Quan hệ nuôi con nuôi vì thế mà gặp nhiều trắc trở, không đem lại ý nghĩa tốt đẹp như mong muốn. Những người đang có án tích về các tội có liên quan đến việc xâm phạm trẻ em thì để bảo đảm họ không tiếp tục có những hành vi tương tự nhà làm luật quy định những người này không được nhận con nuôi nhằm bảo vệ trẻ em khỏi các nguy cơ bị lạm dụng, xâm hại sức khỏe, tính mạng, danh dự, nhân phẩm.

Cần lưu ý trong trường hợp người nhận nuôi là một cặp vợ chồng, pháp luật quy định cả vợ và chồng đều phải thỏa mãn các điều kiện trên và vợ, chồng phải là những người khác giới có quan hệ hôn nhân. Một số quốc gia như Hà Lan, Đan Mạch, Bỉ hay một số vùng lãnh thổ của một số quốc gia công nhận quan hệ hôn nhân của người đồng tính và quyền nhận con nuôi của các cặp vợ chồng đồng tính. Tuy nhiên, pháp luật Việt Nam không cho phép những người cùng giới tính kết hôn với nhau vì điều này không phù hợp với truyền thống hôn nhân và thuần phong mỹ tục của người Việt Nam.

Khi một trong hai bên vợ chồng không thỏa mãn những điều kiện để nhận con nuôi thì sẽ gây ra sự cản trở lẫn nhau giữa hai vợ chồng trong việc chăm sóc, nuôi dưỡng, giáo dục con nuôi, làm ảnh hưởng cho sự phát triển của con nuôi. Nếu hai vợ chồng là những người cùng giới tính sẽ tạo ra sự nhận thức lệch lạc về giới tính do ảnh hưởng từ các quan niệm lệch lạc của cha, mẹ nuôi không giống với các chuẩn mực xã hội thông thường.

Do đó, pháp luật Việt Nam không giải quyết cho người nước ngoài có quan hệ hôn nhân cùng giới nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi. Tương tự như vậy, một người nước ngoài độc thân có quan hệ đồng tính thì cũng không được nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi. (Đối với một số quốc gia và vùng lãnh thổ công nhận hôn nhân đồng giới, trong trường hợp cấp giấy phép cho người độc thân nhận con nuôi, có yêu cầu người xin nhận con nuôi còn phải tuyên thệ không phải là người đồng tính; giấy phép này dùng để phục vụ cho việc xin trẻ em Việt Nam làm con nuôi).

Luật Hôn nhân và Gia đình hiện nay đang đặt ra vấn đề công nhận hoặc không công nhận (nhưng không nghiêm cấm) hôn nhân đồng giới, cá nhân tác giả nhận thấy rằng nếu trong tương lai hôn nhân đồng giới ở Việt Nam không được công nhận nhưng vẫn không bị nghiêm cấm hoặc được công nhận thì Luật Nuôi con nuôi nên có thêm quy định không cho những người đồng giới nhận nuôi con nuôi vì sống trong một môi trường hôn nhân đồng giới thì việc phát triển tâm sinh lý của trẻ sẽ bị ảnh hưởng. Trẻ sẽ có thể nhầm lẫn giữa các cặp khái niệm “cha” và “mẹ”, “vợ” và “chồng”, “nam” và “nữ”. Trẻ cũng có thể bị ảnh hưởng trong việc nhận dạng và định hình giới tính của mình. Việc “gia đình” trong đó “cha” và “mẹ” chỉ có một giới tính sẽ ít nhiều làm cho nhận thức về giới tính của trẻ bị sai lệch. Như vậy ý nghĩa tạo ra một môi trường giáo dục tốt cho trẻ của việc nuôi con nuôi không được bảo đảm. Việc nuôi con nuôi trong một môi trường hôn nhân đồng giới không được bảo đảm đi đúng mục đích của việc nuôi con nuôi là tạo ra một điều kiện sống tốt hơn cho trẻ em.

Người Việt Nam định cư ở nước ngoài, người nước ngoài thường trú ở nước ngoài muốn nhận đích danh trẻ em Việt Nam làm con nuôi thì ngoài điều kiện quy

định tại điều 14 Luật Nuôi con nuôi, tùy từng trường hợp cụ thể, phải thỏa mãn thêm điều kiện khác như điều kiện về thời gian cư trú tại Việt Nam (trường hợp nhận con nuôi thuộc điểm đ, khoản 2 Điều 28 Luật Nuôi con nuôi), mối quan hệ với trẻ em được nhận làm con nuôi (trường hợp nhận con nuôi thuộc điểm a, b, c khoản 2 Điều 28 Luật Nuôi con nuôi).

Ngoài ra, người nước ngoài còn phải đáp ứng điều kiện theo quy định của pháp luật của nước nơi người đó thường trú. Như vậy, người nước ngoài khi nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi cần phải đáp ứng được nhiều điều kiện hơn so với công dân Việt Nam. Sở dĩ người nước ngoài khi nhận nuôi con nuôi cần phải đáp ứng nhiều điều kiện hơn là vì trong trường hợp này quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài không chỉ được sự điều chỉnh của pháp luật Việt Nam mà còn chịu sự điều chỉnh của pháp luật các nước khác liên quan đến các bên trong mối quan hệ. Ngoài ra việc người nước ngoài khi nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi phải đáp ứng nhiều điều kiện hơn công dân Việt Nam còn là vì mục đích muốn bảo vệ quyền lợi của trẻ em được nhận làm con nuôi.

Sau khi được nhận làm con nuôi, thông thường trẻ em sẽ được đưa ra nước ngoài sinh sống, lúc đó việc bảo vệ quyền lợi trẻ em sẽ gặp khó khăn. Nếu quyền lợi của trẻ em bị xâm phạm, trong trường hợp giữa Việt Nam và nước nơi trẻ em thường trú không có ký kết các điều ước quốc tế về nuôi con nuôi thì việc bảo vệ quyền lợi trẻ em sẽ trở nên vô cùng khó khăn. Do đó, việc cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài phải tuân thủ nhiều điều kiện hơn so với trường hợp nhận con nuôi trong nước.

Pháp luật Việt Nam không quy định độ tuổi tối đa của người nước ngoài nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi mà chỉ quy định khoảng cách độ tuổi tối thiểu giữa con nuôi và người nhận con nuôi. Theo điểm b, khoản 1 Điều 14 của Luật Nuôi con nuôi, người nhận con nuôi phải hơn con nuôi từ 20 tuổi trở lên. Như vậy, nếu khoảng cách độ tuổi giữa người nhận con nuôi ít hơn 20 thì không được giải quyết cho nhận con nuôi, trừ trường hợp người nhận con nuôi là cha dượng hoặc mẹ kế hoặc cô/cậu/dì/chú/bác ruột của trẻ em được nhận làm con nuôi. Tuy nhiên, dù

không quy định, cơ quan thẩm quyền của Việt Nam không khuyến khích trường hợp người nước ngoài nhận con nuôi ở độ tuổi từ 60 trở lên, bởi lẽ, đây là độ tuổi đáng làm ông, bà của trẻ em, chứ không thích hợp làm cha, mẹ của trẻ nữa.

Như vậy, pháp luật Việt Nam đã kết hợp giữa nguyên tắc luật nơi thường trú và luật Việt Nam đề xác định điều kiện của người nhận nuôi. Theo Điều 28 khoản 1 Luật nuôi con nuôi năm 2010, người nước ngoài phải thường trú ở nước cùng là thành viên của điều ước quốc tế về nuôi con nuôi với Việt Nam mới được nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi.

Đây là những quy định hết sức cần thiết nhằm khẳng định tư cách đạo đức, ý thức pháp luật, điều kiện về thời gian, về kinh tế của người nuôi con nuôi, đảm bảo cho con nuôi được chăm sóc, nuôi dưỡng và giáo dục tốt nhất, được lớn lên trong môi trường gia đình lành mạnh. Vì vậy, về nguyên tắc, khi nhận nuôi con nuôi người nhận nuôi phải có đủ các điều kiện đó. Nếu vợ, chồng cùng nhận nuôi con nuôi thì cả vợ và chồng đều phải có đủ các điều kiện theo luật quy định.

1.3.2. Điều kiện đối với người được nhận làm con nuôi

Trẻ em Việt Nam được nhận làm con nuôi nước ngoài phải đủ điều kiện làm con nuôi nước ngoài. Theo tinh thần của Luật Nuôi con nuôi và Nghị định 19/2011/NĐ-CP thì trẻ em có đủ điều kiện làm con nuôi nước ngoài là trẻ em đáp ứng được các điều kiện của người được nhận làm con nuôi quy định tại Điều 8 Luật Nuôi con nuôi và được Sở Tư pháp xác nhận đủ điều kiện làm con nuôi nước ngoài theo quy định tại khoản 2 Điều 33 Luật Nuôi con nuôi. Theo đó, người được nhận làm con nuôi nước ngoài phải đủ các điều kiện như sau:

- Điều kiện về độ tuổi: Trẻ em được nhận làm con nuôi phải là trẻ em dưới mười sáu tuổi.

Theo quy định về độ tuổi của trẻ em được nhận làm con nuôi của Nghị định 69/2006/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung Nghị định 68/2002/NĐ-CP thì độ tuổi là từ mười lăm tuổi trở xuống. Nhưng Luật Nuôi con nuôi đã nâng lên thành mười sáu, nghĩa là phạm vi trẻ em được nhận làm con nuôi đã được mở rộng thêm. Việc này, một mặt, tạo sự thống nhất trong quy định về độ tuổi của trẻ em trong hệ thống văn bản quy

phạm pháp luật của nước ta vì Luật bảo vệ chăm sóc và giáo dục trẻ em quy định: “Trẻ em quy định trong Luật này là công dân Việt Nam dưới mười sáu tuổi”. Mặt khác, giúp cho mở ra thêm cơ hội cho những trẻ em cần tìm gia đình thay thế. Trẻ em dưới mười sáu tuổi chưa có năng lực hành vi dân sự đầy đủ, chưa thể nhận thức một cách chính xác mọi hành vi do mình thực hiện, cũng như chưa thể hoàn toàn chịu trách nhiệm về những hành vi của mình. Khả năng tự lao động để nuôi sống mình ở độ tuổi này cũng còn nhiều hạn chế về mặt sức khỏe và trình độ tay nghề. Trong độ tuổi này trẻ em cần được cha mẹ hoặc người giám hộ quan tâm chăm sóc, cần được đến trường học tập để có kiến thức để có thể có nền tảng phát triển sau này.

Ngoài ra, xuất phát từ mục đích bảo vệ, giữ vững các mối quan hệ gia đình và quan hệ họ hàng, Luật Nuôi con nuôi có quy định một số trường hợp ngoại lệ đó là trường hợp người được nhận làm con nuôi từ đủ mười sáu tuổi đến dưới mười tám tuổi, được một trong những người sau đây nhận làm con nuôi: cha dượng, mẹ kế, cô, cậu, dì, chú, bác ruột.

- “Một người chỉ có thể làm con nuôi của một người độc thân hoặc của cả hai vợ chồng.

Quy định này kế thừa quy định của Luật Hôn nhân và Gia đình năm 2000 với mục đích nhằm bảo đảm tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của người được nhận làm con nuôi, đảm bảo cho con nuôi được nuôi dưỡng trong môi trường gia đình bình thường. Tuy nhiên, Luật Nuôi con nuôi quy định rõ ràng hơn đối với trường hợp “một người độc thân” để tránh hiểu nhầm thành một trong số hai người là vợ chồng xin con nuôi. Đối với “vợ chồng” xin nhận con nuôi thì bắt buộc phải là nam và nữ xác lập quan hệ vợ chồng theo quy định của pháp luật và cùng đồng ý xin nhận con nuôi; nếu chỉ có vợ/chồng muốn xin nhận con nuôi còn người kia (chồng/vợ) không đồng ý hoặc không phản đối thì cũng không giải quyết. Ở đây đòi hỏi sự đồng thuận cao của cả vợ và chồng. Bên cạnh đó, trường hợp hai người khác giới hoặc đồng giới sống chung với nhau như vợ chồng xin con nuôi thì cũng không được giải quyết.

Theo Luật Nuôi con nuôi 2010 và Nghị định 19/2011/NĐ-CP, Sở Tư pháp có trách nhiệm thẩm định hồ sơ của trẻ em, đối chiếu với các quy định về đối tượng, độ tuổi của trẻ em được nhận làm con nuôi, tiến hành lấy ý kiến của người có liên quan trong việc cho trẻ em làm con nuôi và xác nhận trẻ em đủ điều kiện làm con nuôi nước ngoài:

Trẻ em muốn được nhận làm con nuôi nước ngoài phải trải qua quy trình tìm gia đình thay thế trong nước (150 ngày đối với trẻ em bị bỏ rơi, 180 ngày đối với trẻ em mồ côi hoặc trẻ có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn). Theo đó, một trẻ em chưa trải qua giai đoạn tìm gia đình thay thế trong nước thì chưa thể được giới thiệu làm con nuôi nước ngoài.

Tuy nhiên, không phải mọi trường hợp đều phải thực hiện lần lượt theo thứ tự tìm gia đình trong nước sau đó mới tìm gia đình thay thế ở nước ngoài. Trong những trường hợp đặc biệt, pháp luật cho phép không cần tiến hành biện pháp tìm gia đình thay thế trong nước mà được ưu tiên giải quyết cho làm con nuôi nước ngoài theo thủ tục nhận con nuôi đích danh. Đó là các trường hợp trẻ em làm con nuôi của người có quan hệ họ hàng hoặc của cha dượng/mẹ kế ở nước ngoài; trẻ em mắc bệnh hiểm nghèo mà người trong nước không đủ điều kiện để nhận nuôi hoặc trường hợp trẻ em đã lớn tuổi không có cơ hội được nhận làm con nuôi trong nước.

Đối với các trường hợp trẻ em bị bỏ rơi được cho làm con nuôi nước ngoài thì phải có xác nhận của Công an cấp tỉnh trong việc trẻ bị bỏ rơi và không xác định được cha, mẹ đẻ. Nếu xác định được cha, mẹ đẻ của trẻ thì phải có ý kiến của cha, mẹ đẻ trong việc cho trẻ em làm con nuôi.

Ý kiến của người có liên quan trong việc cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài, Luật Nuôi con nuôi quy định:

Việc nhận nuôi con nuôi phải được sự đồng ý của cha mẹ đẻ của người được nhận làm con nuôi; nếu cha đẻ hoặc mẹ đẻ đã chết, mất tích, mất năng lực hành vi dân sự hoặc không xác định được thì phải được sự đồng ý của người còn lại; nếu cả cha mẹ đẻ đều đã chết, mất tích, mất năng lực hành vi dân sự hoặc không xác định

được thì phải được sự đồng ý của người giám hộ; trường hợp nhận trẻ em từ đủ 09 tuổi trở lên làm con nuôi thì còn phải được sự đồng ý của trẻ em đó.

Như vậy, ý kiến của người có liên quan trong việc cho trẻ em làm con nuôi là bắt buộc và không có ngoại lệ. Trong mọi trường hợp, khi người có liên quan chưa có ý kiến trong việc cho trẻ em làm con nuôi thì việc cho trẻ em làm con nuôi chưa được giải quyết. Bên cạnh đó, sự đồng ý phải hoàn toàn tự nguyện, trung thực, không bị ép buộc, không bị đe dọa hay mua chuộc, không vụ lợi, không kèm theo yêu cầu trả tiền hoặc lợi ích vật chất khác. Sự đồng ý phải được thể hiện bằng văn bản và có chữ ký hoặc điểm chỉ của người được lấy ý kiến. Hơn nữa, cha mẹ đẻ chỉ được đồng ý cho con làm con nuôi sau khi con đã được sinh ra ít nhất 15 ngày tuổi.

Pháp luật quy định mức thời gian 15 ngày tuổi là để cho cha mẹ ruột, người giám hộ của trẻ có thời gian suy nghĩ trong việc có cho trẻ làm con nuôi hay không. Vì thông thường ngay sau khi sinh tâm lý của gia đình và nhất là của người mẹ có sự thay đổi, trong giai đoạn này nếu có sự tác động tiêu cực từ phía những phần tử xấu muốn hưởng lợi từ việc cho con nuôi thì người mẹ và gia đình rất dễ bị ảnh hưởng, vì lý do đó mà pháp luật quy định một khoảng thời gian để tâm lý của người mẹ cũng như gia đình được ổn định, có thể đưa ra quyết định chính xác, không gay hốt hận về sau.

Theo quy định của Luật Nuôi con nuôi và Nghị định 19/2011/NĐ-CP, người có liên quan được thay đổi ý kiến trong việc cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài trong thời gian 30 ngày, kể từ ngày được lấy ý kiến. Việc đồng ý cho trẻ em làm con nuôi có ý nghĩa rất quan trọng đối với tương lai và quyền lợi sau này không chỉ của trẻ em được cho làm con nuôi mà của cả những người có liên quan, đặc biệt là cha, mẹ đẻ của trẻ.

Do vậy, để bảo đảm quyền và lợi ích của trẻ em và những người có liên quan đối với việc nuôi con nuôi, pháp luật cho phép những người có liên quan có quyền thay đổi ý kiến đồng ý cho trẻ em làm con nuôi nếu người đó đưa ra ý kiến trong trường hợp chưa nhận thức đầy đủ, chưa hiểu rõ những vấn đề đã được tư vấn hoặc do bị ảnh hưởng, tác động bởi yếu tố tâm lý, sức khỏe. Tuy nhiên, hết thời gian 30

ngày nêu trên thì người có liên quan không được thay đổi ý kiến trong việc cho trẻ em làm con nuôi.

Tóm lại, Sở Tư pháp chỉ xác nhận trẻ em đủ điều kiện làm con nuôi nước ngoài khi hội đủ các điều kiện sau:

- Trẻ đã được tìm gia đình thay thế trong nước nhưng không thành (trừ trường hợp trẻ khuyết tật, trẻ mắc bệnh hiểm nghèo và trẻ được cô, cậu, dì, chú, bác ruột nhận làm con nuôi)

- Người có liên quan đã có ý kiến đồng ý cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài và không thay đổi ý kiến sau 30 ngày kể từ ngày được lấy ý kiến.

- Người được nhận làm con nuôi trong độ tuổi từ 16 ngày tuổi đến dưới 16 tuổi, trong trường hợp được cha dượng/mẹ kế hoặc cô, cậu, dì, chú, bác ruột nhận làm con nuôi thì trong độ tuổi từ 16 ngày tuổi đến 18 tuổi.

- Hồ sơ trẻ em được xác minh nguồn gốc rõ ràng, có xác nhận của Công an cấp tỉnh (đối với trường hợp trẻ em bị bỏ rơi hoặc có nghi ngờ về nguồn gốc của trẻ em).

1.3.3. Điều kiện về ý chí chủ thể trong việc nhận con nuôi

Khi một chủ thể muốn nhận một trẻ em làm con nuôi thì nhất thiết phải có sự đồng ý của cha mẹ đẻ của trẻ (khoản 1 điều 21 Luật Nuôi con nuôi). Việc một trẻ em được nhận làm con nuôi có thể làm thay đổi cuộc đời của trẻ về sau rất nhiều, và đó cũng là một quyết định có ảnh hưởng lớn đến tâm lý cha mẹ đẻ của trẻ. Ngoài những tác động về mặt tâm lý, việc cho con nuôi còn phát sinh nhiều vấn đề pháp lý có liên quan đến quyền lợi và nghĩa vụ của trẻ được nhận làm con nuôi cũng như của cha mẹ nuôi về sau này.

Pháp luật công nhận và bảo vệ những quyền chăm sóc, nuôi dưỡng, giáo dục của cha mẹ đẻ đối với con. Cha mẹ ruột không chỉ có các quyền đối với con mà còn có các nghĩa vụ, khi cha mẹ vi phạm các nghĩa vụ chăm sóc, nuôi dưỡng pháp luật sẽ can thiệp. Khi con được cho làm con nuôi người khác thì những quyền và nghĩa vụ đối với con sẽ được chuyển từ cha mẹ ruột sang cha mẹ nuôi. Có thể nói rằng khi đó trên phương diện pháp lý cha mẹ nuôi sẽ thay thế cha mẹ ruột.

Chính vì sự thay đổi quan trọng này mà cần có ý kiến của cả cha mẹ đẻ khi quyết định cho con nuôi. Cha mẹ đẻ là những người chăm sóc, nuôi dưỡng con hoàn toàn vì tình yêu thương, không vì bất kỳ lợi ích cá nhân, nên chỉ có cha mẹ ruột mới có thể quyết định cho con mình làm con nuôi của gia đình nào có thể đem lại sự chăm sóc tốt nhất cho trẻ.

Mặt khác, sự đồng ý tự nguyện cho con nuôi của cha mẹ ruột còn bảo đảm được quyền lợi của cha mẹ nhận nuôi trẻ em trong tương lai. Nếu cả cha mẹ ruột đều đã chết, mất tích, mất năng lực hành vi dân sự hoặc không xác định được thì phải được sự đồng ý của người giám hộ. Khi rơi vào một trong các trường hợp nói trên thì người giám hộ là người thay thế cha mẹ đẻ đảm nhận trách nhiệm chăm sóc, nuôi dưỡng trẻ, và khi có người muốn nhận trẻ làm con nuôi thì người giám hộ phải là người quyết định vấn đề này, và việc quyết định cho trẻ làm con nuôi phải hoàn toàn suy xét trên lợi ích của trẻ, không được vì bất kỳ lợi ích riêng nào của người giám hộ.

Trường hợp trẻ em từ đủ chín tuổi trở lên làm con nuôi thì cần phải có sự đồng ý của trẻ em đó. Từ đủ chín tuổi trở lên trẻ em đã có nhận thức cơ bản về cha mẹ đẻ, về anh chị em ruột thịt, về gia đình. Do đó có thể có những trẻ sẽ không muốn rời xa gia đình gốc của mình dù cho hoàn cảnh sống có rất nhiều khó khăn. Khi ở trường hợp đó, ý kiến của trẻ cần được tôn trọng. Pháp luật một số quốc gia cũng có quy định việc nuôi con nuôi phải được sự đồng ý của người sẽ được làm con nuôi khi đạt một độ tuổi nhất định (Trung Quốc quy định 10 tuổi, Đức quy định 14 tuổi, Pháp quy định 13 tuổi). Đây cũng là một hình thức của pháp luật thể hiện sự tôn trọng quyền được bày tỏ ý kiến của trẻ em.

Sự tự nguyện cho trẻ em làm con nuôi của cha mẹ đẻ là vô điều kiện và phải được thể hiện bằng văn bản. Pháp luật quy định sự đồng ý này phải của cả cha và mẹ trẻ kể cả trong trường hợp cha mẹ đã ly hôn hoặc bị hạn chế quyền cha mẹ đối với con. Trường hợp một bên cha mẹ ruột của trẻ chết, mất năng lực hành vi dân sự hoặc không xác định được thì chỉ cần sự đồng ý của người kia trong việc cho trẻ em làm con nuôi.

Sự tự nguyện của người nhận nuôi thể hiện ở ý chí, nguyện vọng được nuôi dưỡng, chăm sóc trẻ em, mong muốn cho trẻ em một gia đình chính là yếu tố làm phát sinh quá trình cho nhận con nuôi. Sự tự nguyện này được nêu rõ trong đơn xin nhận trẻ em làm con nuôi. Trường hợp người nhận con nuôi là một cặp vợ chồng thì cả hai người phải có sự thỏa thuận và thống nhất với nhau trong việc nhận nuôi con nuôi, mong muốn nhận nuôi con nuôi phải là ý chí chung của vợ chồng; trong đơn xin nhận trẻ em làm con nuôi vợ chồng phải cùng là người xin nhận con nuôi.

1.3.4. Cơ sở nuôi dưỡng cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài

Đất nước Việt Nam trong hai thập kỷ vừa qua đã có sự cải cách rất nhiều về mặt kinh tế, xã hội, vì thế mà nền kinh tế của đất nước đã phát triển nhiều trong những năm qua. Nhưng sự phát triển kinh tế vượt bậc đó không chỉ có ưu điểm, bên cạnh đó vẫn còn nhiều hạn chế. Khi kinh tế phát triển quá nhanh thì sẽ đi kèm với sự bất ổn và không bền vững, các giá trị truyền thống của xã hội sẽ bị lung lay, những gia đình truyền thống có nguy cơ tan vỡ cao hơn và một thực tế là số lượng gia đình tan vỡ đã gia tăng.

Một khi gia đình tan vỡ, tất yếu sẽ dẫn đến hậu quả là trẻ em trong các gia đình bị tan vỡ sẽ lâm vào hoàn cảnh bơ vơ, không người chăm sóc, nghèo đói, bị lạm dụng... Theo số liệu thống kê số lượng trẻ em mồ côi và bị bỏ rơi ở Việt Nam vào năm 2007 là 168000, đến năm 2010 đã tăng lên thành 172500 [2, tr.18]. Đây là vấn đề cần phải tìm ra phương hướng giải quyết, không thể để tình trạng này tiếp tục gia tăng vì trẻ em luôn cần sự che chở đùm bọc của người lớn, có như vậy sự phát triển của trẻ em mới có nhiều thuận lợi và được an toàn. Sự chăm sóc trẻ em phổ biến nhất mà chúng ta gặp đó là sự chăm sóc trong gia đình, cha mẹ chăm sóc con cái. Còn đối với những trẻ em không có được may mắn đó thì vẫn có những hình thức chăm sóc khác như chăm nuôi tạm thời, nhà xã hội, chăm sóc tại các cơ sở nuôi dưỡng tập trung (trong các cơ sở bảo trợ xã hội)...

Chăm nuôi tạm thời là một phần trong hệ thống bảo vệ trẻ em, một đứa trẻ khi không còn sống chung với gia đình của mình sẽ được đưa vào chăm sóc trong một gia đình khác trong một khoảng thời gian nhất định. Hình thức chăm nuôi tạm thời

này có thể đưa trẻ em vào một gia đình có họ hàng với trẻ (được gọi là chăm nuôi tạm thời bởi người thân) hoặc một gia đình không có mối liên hệ nào với trẻ (được gọi là chăm nuôi tạm thời). Hình thức chăm nuôi tạm thời ở Việt Nam vẫn còn là một hình thức mới mẻ, chưa quen thuộc. Vì vào thời điểm hiện tại ở Việt Nam chưa có một hệ thống chăm nuôi tạm thời chính thức nào được Nhà nước công nhận, ngoại trừ các chương trình quy mô nhỏ do các Tổ chức phi Chính phủ quốc tế thực hiện [4, tr.21].

Khái niệm “chăm nuôi tạm thời” được hiểu theo nhiều cách thức khác nhau nên có thể gây ra nhầm lẫn. Ở Việt Nam thông thường mọi người vẫn hiểu khái niệm “chăm nuôi tạm thời” là việc trẻ em được một gia đình nào đó đứng ra chăm sóc trong một khoảng thời gian nhất định. Nhưng đối với những nước phát triển, chăm nuôi tạm thời được dùng để chỉ hình thức chăm sóc chính thức, tạm thời do quyết định của tòa án hoặc một cơ quan quản lý hành chính nhằm đưa trẻ em vào sống trong các gia đình đã được tập huấn, giám sát và được trả công ở mức độ nào đó.

Việc chăm nuôi như thế này chỉ diễn ra trong một thời gian nhất định cho đến khi trẻ em được chuyển sang một hình thức chăm sóc khác có tính dài lâu hơn như nuôi dưỡng tại các cơ sở tập trung, giám hộ hay nuôi con nuôi, hoặc cho đến khi trẻ em có thể trở về lại gia đình. Nhưng để hình thức chăm sóc này có thể áp dụng hiệu quả ở Việt Nam thì cần thiết phải thiết lập hệ thống chăm nuôi tạm thời tốt, đồng đều ở các địa phương. Như vậy mô hình chăm sóc này mới có thể phát huy hiệu quả vì trẻ em cần được chăm sóc không chỉ tập trung ở một vài địa bàn mà luôn luôn dàn trải trên phạm vi rộng, mô hình này cũng mang tính cộng đồng cao, do đó tính phổ biến và rộng khắp của mô hình là yếu tố quan trọng.

Cơ quan nhà nước phải có cách thức quản lý giám sát hiệu quả mô hình này, đây thật sự là một công việc không đơn giản vì mô hình này trải rộng trên nhiều địa bàn, những gia đình nhận chăm sóc không phải lúc nào cũng là gia đình có mối quan hệ họ hàng với gia đình của trẻ, sau khi đã có gia đình nhận chăm sóc, cần phải tiến hành kiểm tra việc chăm sóc có đúng như những tiêu chí đặt ra ban đầu

hay không. Nếu xảy ra vấn đề không mong muốn trong quá trình nuôi dưỡng thì phải có cách thức tìm gia đình khác thay thế hoặc chuyển sang một hình thức chăm sóc khác.

Sau giai đoạn chăm sóc tạm thời cần có quyết định giao trả trẻ em về lại gia đình ban đầu của trẻ hoặc lựa chọn một hình thức chăm sóc khác phù hợp. Cùng với đó, vai trò của các tổ chức nhân đạo xã hội trong mô hình này khá quan trọng, bởi lẽ chính các tổ chức nhân đạo xã hội này sẽ là những mối dây liên kết giữa những trẻ em cần tìm gia đình chăm sóc, những gia đình có điều kiện chăm sóc và các cơ quan chức năng của Nhà nước quản lý hệ thống chăm nuôi tạm thời. Ngoài hình thức chăm nuôi tạm thời thì còn một loại hình chăm sóc thay thế khác đó là nhà xã hội.

Nhà xã hội là một gia đình quy mô nhỏ, do cộng đồng xây dựng và quản lý, đem lại sự chăm sóc mang tính chất của một hộ gia đình cho những trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt. Thông thường quy mô chăm sóc của nhà xã hội là dưới mười trẻ em. Mô hình này được xem như giải pháp chăm sóc thay thế để chuyển giao những trẻ em hiện đang sống trong các Cơ sở bảo trợ xã hội, không có khả năng tái hòa nhập môi trường gia đình (dù đã trải qua hình thức chăm nuôi tạm thời hay làm con nuôi) sang một môi trường trong cộng đồng có tính chất gia đình, một sự trung gian giữa Cơ sở bảo trợ xã hội và gia đình chăm nuôi tạm thời [3].

Mô hình này tạo ra một môi trường chăm sóc mang nhiều không khí gia đình, nhân viên chăm sóc chỉ phải chăm sóc một nhóm nhỏ các em nên công việc chăm sóc trở nên thuận lợi, nhân viên chăm sóc có thể hiểu được tâm tư, đặc điểm, sở thích của trẻ dễ dàng hơn. Thông thường trên thực tế cho thấy các trẻ em được đưa vào nhà xã hội có ba nhóm chính: trẻ em mồ côi, trẻ em khuyết tật và trẻ em sống trong các hộ gia đình nghèo.

Có một vấn đề phát sinh đối với nhà xã hội, đó là nguồn kinh phí để duy trì hoạt động cho nhà xã hội không nhiều và không có một nguồn cung cấp kinh phí ổn định. Hiện nay vẫn chưa có cơ chế quy định về vấn đề tài chính cho nhà xã hội, các nguồn kinh phí hiện tại chủ yếu là từ những mạnh thường quân và chính quyền địa

phương. Đây là mô hình do cộng đồng thiết lập và quản lý vì thế nếu không có nguồn kinh phí đều đặn và kịp thời thì hình thức này sẽ khó mà tồn tại được, chưa kể đến việc nếu duy trì hình thức này với một nguồn kinh phí hạn hẹp thì chức năng của hình thức này cũng không thể đáp ứng được. Một khi nguồn kinh phí chỉ ở mức duy trì sự tồn tại thì những tiện nghi vật chất sẽ không đáp ứng được các nhu cầu cần thiết như thực phẩm đạt chất lượng; nơi ở thoáng mát, hợp vệ sinh; không có người tư vấn tâm lý và hỗ trợ kỹ năng cho trẻ; chăm sóc y tế trong những trường hợp đơn giản như cảm, sốt...

Vì vậy trong thời gian sắp tới, cần có biện pháp cụ thể để ổn định nguồn cung cấp kinh phí cũng như đặt ra những hạn mức về chi phí hoạt động cho nhà xã hội nhằm bảo đảm nhà xã hội có được điều kiện cần thiết để hoạt động tốt. Nhưng hiện nay ở Việt Nam thì hình thức nhà xã hội còn chưa phổ biến, mang tính rải rác, hình thức chăm sóc thay thế được xem là chính yếu vẫn là hình thức chăm sóc tại các cơ sở tập trung (trong các cơ sở bảo trợ xã hội). Hình thức này nằm dưới sự quản lý của Nhà nước.

Theo ước tính của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, ở Việt Nam hiện có khoảng 400 cơ sở chăm sóc tập trung. Trong năm 2010, toàn quốc có 21614 trẻ em sinh sống trong các cơ sở bảo trợ xã hội, có sự gia tăng so với con số 14574 của năm 2005 (số ước tính) [2, tr.23]. Hình thức chăm sóc này do có được sự quản lý của Nhà nước nên việc thực hiện sẽ có nhiều thuận lợi hơn so với hình thức chăm nuôi tạm thời và nhà xã hội. Nhà nước sẽ có những quy định cụ thể về cơ cấu tổ chức, quy trình tiếp nhận trẻ em cũng như các nguồn kinh phí hoạt động. Hình thức này không chỉ tiếp nhận trẻ em mồ côi cả cha và mẹ mà còn tiếp nhận trẻ em mồ côi cha hoặc mẹ, trẻ em có hoàn cảnh gia đình khó khăn về mặt kinh tế.

Trong một số trường hợp, các trẻ em sống trong các cơ sở tập trung từ khi còn nhỏ cho đến khi trưởng thành (mười tám tuổi). Trong những cơ sở tập trung, trẻ em sẽ có sự bảo đảm không bị thiếu ăn; được nhân viên của cơ sở chăm sóc, giáo dục; được sự chăm sóc về y tế khi đau yếu, bệnh tật. Đối với các trường hợp cha và mẹ không thể chăm sóc cho con như cả cha và mẹ chết, mất tích, mất năng lực hành vi

dân sự... nhưng những người thân của trẻ không muốn đưa trẻ em vào nhà xã hội hay các cơ sở tập trung thì có thể sử dụng hình thức giám hộ theo quy định của Bộ luật Dân sự 2005.

Việc chăm sóc trẻ sẽ được giao cho một người không phải là cha mẹ đẻ của trẻ, có đủ kiện chăm sóc thông qua một quyết định giám hộ. Một quyết định giám hộ do cơ quan có thẩm quyền ban hành sẽ là căn cứ pháp lý vững chắc để người giám hộ có quyền thực hiện những cách thức chăm sóc cho trẻ được giám hộ, miễn là những cách thức đó đem lại lợi ích tốt nhất cho trẻ được giám hộ.

Hình thức giám hộ không phải là chuyển toàn bộ quyền của cha mẹ đẻ đối với con nuôi sang người giám hộ mà người giám hộ chỉ là thay mặt cha mẹ đẻ của trẻ để chăm sóc trẻ khi cha mẹ đẻ không có khả năng chăm sóc con.

Khi người được giám hộ đã có năng lực hành vi dân sự đầy đủ thì việc giám hộ sẽ chấm dứt. Những hình thức kể trên đều có tính chất tạm thời hoặc nếu kéo dài thì cũng sẽ kết thúc khi trẻ em đã có năng lực hành vi dân sự đầy đủ (thông thường là khi đủ mười tám tuổi và không bị tuyên bố mất năng lực hành vi dân sự hoặc bị hạn chế năng lực hành vi dân sự).

Có một hình thức chăm sóc vĩnh viễn, đó là hình thức nuôi con nuôi (trừ trường hợp vi phạm về nghĩa vụ, bị chấm dứt việc nuôi con nuôi), quyền và nghĩa vụ của cha mẹ đẻ sẽ chuyển sang cha mẹ nuôi sau khi quyết định của cơ quan có thẩm quyền công nhận việc nuôi con nuôi có hiệu lực. Người được nhận làm con nuôi cũng sẽ có các quyền ngang hàng như con đẻ của gia đình đã nhận mình làm con nuôi. Việc nhận nuôi con nuôi phải được thực hiện ở cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Như vậy mới bảo đảm quyền và lợi ích của người được nhận làm con nuôi và người nhận nuôi con nuôi. Dù là hình thức chăm sóc nào cũng đều hướng đến một mục tiêu chung là vì tương lai của trẻ em, tạo ra cho trẻ em điều kiện sống tốt hơn, được chăm sóc, giáo dục.

Nhà nước luôn cố gắng nỗ lực để duy trì nhiều hình thức chăm sóc cho trẻ em để có thể giúp hạn chế được những hoàn cảnh trẻ em khó khăn. Những hình thức chăm sóc thay thế này tạo ra cho trẻ em bất hạnh một môi trường sống mới trong đó

có đầy đủ tình thương của người nuôi dưỡng và bảo đảm được lợi ích tốt nhất của trẻ em. Trong đó nuôi con nuôi là hình thức được Nhà nước rất khuyến khích và phát triển. Tuy nhiên, hiện nay theo quy định của Nghị định 19/2011/NĐ-CP về quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Nuôi con nuôi thì: Cơ sở nuôi dưỡng được cho trẻ em làm con nuôi ở nước ngoài là cơ sở nuôi dưỡng được thành lập và hoạt động hợp pháp tại Việt Nam; có đủ điều kiện chăm sóc, nuôi dưỡng, giáo dục trẻ em theo quy định của pháp luật; có đội ngũ nhân viên đủ tiêu chuẩn về đạo đức, chuyên môn trong lĩnh vực nuôi con nuôi nước ngoài; được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chỉ định cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài [10].

Quy định này mới đọc qua chúng ta có thể nhận định là khá khắt khe, nhưng thật ra việc quy định như vậy cũng nhằm hạn chế tối đa các trường hợp bán trẻ em ra nước ngoài, hay lợi dụng việc nhận con nuôi để cho trẻ em xuất cảnh sang nước ngoài.

Một cơ sở nuôi dưỡng muốn cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài thì cơ sở nuôi dưỡng đó phải nằm dưới sự quản lý của Nhà nước, như vậy Nhà nước mới có thể kiểm soát được các vấn đề liên quan đến cơ sở nuôi dưỡng đó như điều kiện vật chất; khả năng chuyên môn của những người làm việc trong cơ sở nuôi dưỡng đó; số lượng và nguồn gốc của những trẻ em hiện đang được chăm sóc tại cơ sở nuôi dưỡng; cách thức chăm sóc, giáo dục tại cơ sở; và quan trọng là chỉ khi có sự chỉ định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thì cơ sở nuôi dưỡng mới có thẩm quyền cho phép trẻ em được làm con nuôi nước ngoài; nếu không có quy định này thì các cơ sở nuôi dưỡng khi đáp ứng được các điều kiện nêu trên sẽ tùy tiện cho trẻ em được nuôi dưỡng tại cơ sở của mình làm con nuôi nước ngoài; tạo ra những kẽ hở trong quản lý; dễ xuất hiện nạn mua bán trẻ em.

1.4. Quá trình và thủ tục thực hiện chức năng quản lý nhà nước trong thủ tục nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài

Nhằm bảo đảm cho quyền lợi và nghĩa vụ của bên nhận con nuôi và bên được nhận làm con nuôi, việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài cần phải được đăng ký cơ tại cơ quan Nhà nước có thẩm quyền theo đúng trình tự, thủ tục luật định.

- Thẩm quyền đăng ký việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài. Theo Luật Nuôi con nuôi và Nghị định 19/2011/NĐ-CP, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh) nơi thường trú của người được giới thiệu làm con nuôi quyết định việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài; trong trường hợp trẻ em ở cơ sở nuôi dưỡng được nhận làm con nuôi thì Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có trụ sở của cơ sở nuôi dưỡng trẻ em quyết định cho trẻ em đó làm con nuôi; Sở Tư pháp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương đăng ký việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

- Hồ sơ của người nhận con nuôi

Hồ sơ của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, nước ngoài thường trú ở nước ngoài xin nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi gồm có các giấy tờ, tài liệu như quy định tại khoản 1 điều 31 Luật Nuôi con nuôi: đơn xin nhận con nuôi; bản sao Hộ chiếu hoặc giấy tờ hợp lệ thay thế; văn bản cho phép được nhận con nuôi ở Việt Nam; bản điều tra về tâm lý, gia đình; văn bản xác nhận tình trạng sức khỏe; văn bản xác nhận tình trạng hôn nhân.

Trong các loại giấy tờ kể trên, ngoại trừ đơn xin nhận con nuôi, còn lại các giấy tờ khác đều phải do cơ quan có thẩm quyền của nước nơi người nhận con nuôi thường trú lập, cấp hoặc xác nhận. Hồ sơ của người nhận con nuôi được lập thành hai bộ.

Phiếu lý lịch tư pháp, văn bản xác nhận tình trạng sức khỏe, bản điều tra về tâm lý, gia đình, văn bản xác nhận thu nhập và tài sản của người nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi ở nước ngoài có giá trị sử dụng nếu được cấp chưa quá 12 tháng, tính đến ngày nộp hồ sơ tại Cục Con nuôi.

Trường hợp nhận con nuôi đích danh theo quy định tại khoản 2 điều 28 Luật Nuôi con nuôi thì người nhận con nuôi phải chuẩn bị thêm một bộ hồ sơ của người được nhận làm con nuôi và tùy từng trường hợp cụ thể còn cần có các giấy tờ tương ứng theo quy định tại điều 13 Nghị định 19/2011/NĐ-CP như: bản sao giấy chứng nhận kết hôn của cha dưỡng hoặc mẹ kế với mẹ đẻ hoặc cha đẻ của người được nhận làm con nuôi; giấy tờ, tài liệu để chứng minh người nhận con nuôi là cô, cậu,

dì, chú, bác ruột của người được nhận làm con nuôi; bản sao quyết định của cơ quan có thẩm quyền Việt Nam cho người đó nhận con nuôi Việt Nam và giấy tờ tài liệu để chứng minh người con nuôi đó với trẻ em được nhận làm con nuôi là anh, chị em ruột; giấy tờ tài liệu để chứng minh trẻ em được nhận làm con nuôi là trẻ em thuộc một trong các trường hợp được quy định tại khoản 1, điều 3 của Nghị định 19/2011/NĐ-CP (đó là các trường hợp trẻ em khuyết tật, trẻ em mắc bệnh hiểm nghèo được nhận đích danh làm con nuôi); giấy xác nhận của Ủy ban nhân dân hoặc Công an cấp xã, nơi cư trú tại Việt Nam và giấy tờ, tài liệu khác để chứng minh người nhận con nuôi là người nước ngoài đang học tập, làm việc liên tục tại Việt Nam trong thời gian ít nhất là một năm, tính đến ngày nộp hồ sơ tại Cục Con nuôi. Đối với trường hợp nhận con nuôi đích danh hồ sơ được nộp trực tiếp hoặc ủy quyền bằng văn bản cho người có quan hệ họ hàng, thân thích nộp tại Cục Con nuôi, Bộ Tư pháp (khoản 1 điều 17 Nghị định 19/2011/NĐ-CP).

Đối với trường hợp nhận con nuôi không đích danh, nếu nước nơi người nhận con nuôi thường trú là thành viên của điều ước quốc tế về hợp tác con nuôi với Việt Nam thì người nhận con nuôi nộp hồ sơ cho Cục Con nuôi thông qua tổ chức con nuôi của nước đó được cấp phép hoạt động tại Việt Nam, nếu nước đó không có tổ chức con nuôi được cấp phép hoạt động tại Việt Nam thì người nhận con nuôi nộp hồ sơ thông qua Cơ quan đại diện Ngoại giao hoặc Cơ quan Lãnh sự của nước đó tại Việt Nam [25].

Hồ sơ của người nước ngoài thường trú ở Việt Nam nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi gồm có: Đơn xin nhận con nuôi; Bản sao Hộ chiếu, Giấy chứng minh nhân dân hoặc giấy tờ có giá trị thay thế; Phiếu lý lịch tư pháp; Văn bản xác nhận tình trạng hôn nhân; Giấy khám sức khỏe do cơ quan y tế cấp huyện trở lên cấp; văn bản xác nhận hoàn cảnh gia đình, tình trạng chỗ ở, điều kiện kinh tế do Ủy ban nhân dân cấp xã nơi người nhận con nuôi thường trú cấp, trừ trường hợp nhận con riêng của vợ/chồng hoặc cháu ruột làm con nuôi [25].

- Hồ sơ của người được nhận làm con nuôi

Hồ sơ của người được nhận làm con nuôi nước ngoài gồm có: Giấy khai sinh; Giấy khám sức khỏe do cơ quan y tế cấp huyện trở lên cấp; Hai ảnh toàn thân, nhìn thẳng chụp không quá 06 tháng; Biên bản xác nhận do Ủy ban nhân dân hoặc Công an cấp xã nơi phát hiện trẻ bị bỏ rơi lập đối với trẻ em bị bỏ rơi; Giấy chứng tử của cha đẻ, mẹ đẻ hoặc quyết định của Tòa án tuyên bố cha đẻ, mẹ đẻ của trẻ em là đã chết đối với trẻ em mồ côi; quyết định của Tòa án tuyên bố cha đẻ, mẹ đẻ của người được giới thiệu làm con nuôi mất tích đối với người được giới thiệu làm con nuôi mà cha đẻ, mẹ đẻ mất tích; quyết định của Tòa án tuyên bố cha đẻ, mẹ đẻ của người được giới thiệu làm con nuôi mất năng lực hành vi dân sự đối với người được giới thiệu làm con nuôi mà cha đẻ, mẹ đẻ mất năng lực hành vi dân sự; Quyết định tiếp nhận đối với trẻ em ở cơ sở nuôi dưỡng; Văn bản về đặc điểm, sở thích, thói quen đáng lưu ý của trẻ em; Tài liệu chứng minh đã thực hiện việc tìm gia đình thay thế trong nước cho trẻ em theo quy định tại khoản 2 Điều 15 của Luật Nuôi con nuôi nhưng không thành.

Hồ sơ của người được nhận làm con nuôi được lập thành 03 (ba) bộ và nộp cho Sở Tư pháp nơi người được giới thiệu làm con nuôi thường trú. Trường hợp cha dưỡng hoặc mẹ kế nhận con riêng của vợ hoặc chồng làm con nuôi thì không cần văn bản về đặc điểm, sở thích, thói quen đáng lưu ý của trẻ em [25],[10]. Trường hợp trẻ em được nhận làm con nuôi đích danh không cần tài liệu chứng minh đã thực hiện việc tìm gia đình thay thế trong nước cho trẻ em theo quy định tại khoản 2 Điều 15 của Luật Nuôi con nuôi nhưng không thành.

Trường hợp trẻ em được người nước ngoài thường trú tại Việt Nam nhận làm con nuôi thì hồ sơ chỉ cần lập 01 bộ và không cần văn bản về đặc điểm, sở thích, thói quen đáng lưu ý của trẻ em cũng như tài liệu chứng minh đã thực hiện việc tìm gia đình thay thế trong nước cho trẻ em theo quy định tại khoản 2 Điều 15 của Luật Nuôi con nuôi nhưng không thành.

- Trình tự, thủ tục giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài

Một là, Người nhận con nuôi nộp hồ sơ cho Cục Con nuôi.

Hai là, Cục Con nuôi kiểm tra, thẩm định hồ sơ, nếu cần thiết thì lấy ý kiến chuyên gia.

Ba là, Cục Con nuôi chuyển hồ sơ của người nhận con nuôi về Sở Tư pháp

Bốn là, Sở Tư pháp giới thiệu trẻ em và báo cáo UBND cấp tỉnh cho ý kiến.

Năm là, Sở Tư pháp chuyển cho Cục Con nuôi 01 bộ hồ sơ của trẻ em kèm theo văn bản đồng ý của UBND cấp tỉnh.

Sáu là, Cục Con nuôi kiểm tra kết quả giới thiệu trẻ em. Nếu cần thiết thì Cục Con nuôi tham vấn ý kiến của các chuyên gia trong lĩnh vực tâm lý, y tế, gia đình, xã hội.

Bảy là, Cục Con nuôi lập bản đánh giá việc trẻ em Việt Nam đủ điều kiện được cho làm con nuôi nước ngoài và thông báo cho cơ quan có thẩm quyền của nước nơi người nhận con nuôi thường trú.

Tám là, Người nhận con nuôi gửi giấy đồng ý và xác nhận của cơ quan có thẩm quyền về việc trẻ em sẽ được nhập cảnh và thường trú tại nước mà trẻ em được nhận làm con nuôi;

Chín là, Cục Con nuôi thông báo cho Sở Tư pháp ý kiến đồng ý của người xin nhận con nuôi.

Mười là, Sở Tư pháp trình UBND cấp tỉnh quyết định cho trẻ em làm con nuôi người nước ngoài.

Mười một là, Sau khi có quyết định của UBND cấp tỉnh, Sở Tư pháp thông báo cho người xin nhận con nuôi đến Việt Nam để nhận con nuôi;

Mười hai là, Sở Tư pháp đăng ký việc nuôi con nuôi và tổ chức lễ giao nhận con nuôi tại trụ sở Sở Tư pháp;

Mười ba là, Bộ Tư pháp chứng nhận việc nuôi con nuôi đã được giải quyết theo đúng quy định của Luật nuôi con nuôi và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên (nếu có yêu cầu).

Đối với trường hợp xin nhận trẻ em theo thủ tục đích danh thì không thực hiện các bước từ số bốn đến bước số chín.

Trường hợp người nước ngoài thường trú ở Việt Nam nhận con nuôi:

Thứ nhất là, Người nhận con nuôi nộp hồ sơ của mình và của người được nhận làm con nuôi tại Sở Tư pháp nơi người được nhận làm con nuôi thường trú;

Thứ hai là, Sở Tư pháp kiểm tra hồ sơ, lấy ý kiến của những người có liên quan;

Thứ ba là, Sở Tư pháp trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét, quyết định;

Thứ tư là, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định cho người nước ngoài thường trú ở Việt Nam nhận con nuôi;

Thứ năm là, Sở Tư pháp đăng ký việc nuôi con nuôi theo quy định của pháp luật về đăng ký hộ tịch, tổ chức lễ giao nhận con nuôi tại trụ sở Sở Tư pháp với sự có mặt của đại diện Sở Tư pháp, người được nhận làm con nuôi, cha mẹ nuôi, đại diện cơ sở nuôi dưỡng đối với trẻ em được xin nhận làm con nuôi từ cơ sở nuôi dưỡng hoặc cha mẹ đẻ, người giám hộ đối với người được xin nhận làm con nuôi từ gia đình và gửi quyết định cho Ủy ban nhân dân cấp xã nơi thường trú của người nhận con nuôi.

1.5. Ý nghĩa của quản lý nhà nước về việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài

1.5.1. Ý nghĩa về phương diện xã hội

Trẻ em như trang giấy trắng, sự phát triển tâm sinh lý và thể chất phụ thuộc rất nhiều vào sự dạy dỗ, giáo dục của người chăm sóc trực tiếp, phần lớn là cha mẹ. Tính cách của trẻ em sẽ chịu ảnh hưởng gần như là hoàn toàn vào người trực tiếp chăm sóc, nuôi dưỡng chúng. Người này sẽ giúp trẻ định hình tính cách, giúp trẻ nhận thức đâu là việc nên làm, đâu là điều cần tránh. Trẻ em lớn lên không có người định hướng chẳng khác gì thuyền mất lái, trôi lang thang bất định, dễ dàng lệch lạc nhân cách.

Trong xã hội, số lượng trẻ em không có người chăm sóc hay điều kiện chăm sóc thiếu thốn không phải là con số nhỏ, những trẻ em này có thể phải chịu những ảnh hưởng không tốt trong quá trình phát triển của mình, đây thật sự là một tác

động không hay đối với xã hội. Những trẻ em lớn lên với suy nghĩ tiêu cực có khả năng trở thành thành phần bất hảo trong xã hội. Việc này không chỉ ảnh hưởng đến chính những cá nhân đó mà còn ảnh hưởng đến những người khác trong xã hội.

Để có thể giảm bớt tình trạng này, cần tìm cách để những trẻ em không may mắn có được sự chăm sóc tốt hơn hoàn cảnh hiện tại. Quan hệ nuôi con nuôi giúp một số trẻ em có hoàn cảnh khó khăn tìm được gia đình thay thế. Những gia đình thay thế tạo ra một môi trường chăm sóc tốt hơn, tạo ra những điều kiện phát triển tốt hơn cho trẻ, bớt đi những cuộc đời không may mắn, hạn chế những thành phần bất hảo cho xã hội. Việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài đã góp phần làm cho xã hội bớt đi gánh nặng, bớt đi những mảnh đời cơ cực, thay vào đó là sự chăm sóc, nuôi dưỡng chu đáo của các bậc cha mẹ nuôi trong những gia đình thay thế dành cho các trẻ em không may mắn, để các em có điều kiện phát triển mình, có thể trở thành những công dân tốt cho xã hội mai sau.

1.5.2. Ý nghĩa về phương diện pháp lý

Trong xu thế toàn cầu hóa hiện nay, ranh giới giữa các quốc gia dường như không còn nữa, các quan hệ xã hội cũng vượt ra ngoài phạm vi biên giới quốc gia. Do đó, việc xuất hiện ngày càng nhiều quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài nói chung, nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài nói riêng là điều tất yếu và yêu cầu đặt ra là phải hoàn thiện pháp luật để kịp thời điều chỉnh các quan hệ này. Pháp luật hôn nhân gia đình Việt Nam trong giai đoạn từ năm 1945 đến trước năm 1986 cũng đã từng có các quy định điều chỉnh quan hệ hôn nhân gia đình có yếu tố nước ngoài, nhưng một mặt vì kỹ thuật lập pháp còn nhiều hạn chế, mặt khác quan hệ này chưa phổ biến ở thời kì đó nên các quy định này không được chú trọng đúng mức. Do đó, việc sử dụng pháp luật để quản lý việc cho và nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài trong giai đoạn hiện nay là cần thiết, giúp hạn chế những vấn đề tiêu cực và giúp nhà nước quản lý tốt lãnh vực này.

Kết luận chương 1

Trong chương 1, tác giả đã trình bày khái niệm và ý nghĩa của quản lý nhà nước về việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài, ngoài ra người viết cũng đưa ra

nội dung quản lý nhà nước về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài và cách thức thực hiện chức năng quản lý nhà nước trong thủ tục nhận nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài

Trên cơ sở nghiên cứu một số vấn đề lý luận quản lý nhà nước về nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài, ta thấy rằng quản lý nhà nước về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài là một hoạt động vô cùng quan trọng ở Việt Nam nhất là Trong xu thế toàn cầu hóa hiện nay, ranh giới giữa các quốc gia dường như không còn nữa, các quan hệ xã hội cũng vượt ra ngoài phạm vi biên giới quốc gia. Chính nhờ công tác thực hiện quản lý nhà nước về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài mà đã giúp một số trẻ em có hoàn cảnh khó khăn tìm được gia đình thay thế. Những gia đình thay thế tạo ra một môi trường chăm sóc tốt hơn, tạo ra những điều kiện phát triển tốt hơn cho trẻ, có thể trở thành những công dân tốt cho xã hội mai sau.

Từ những vấn đề nêu trên là cơ sở lý luận, căn cứ pháp lý cho việc xác định, đánh giá thực trạng về quản lý nhà nước về việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài.

Chương 2

THỰC TRẠNG VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ VIỆC NHẬN CON NUÔI CÓ YẾU TỐ NƯỚC NGOÀI

2.1. Quá trình hình thành và phát triển của pháp luật Việt Nam về quản lý nhà nước về việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài trong sự tương quan, so sánh với pháp luật nước ngoài

Cùng với sự phát triển của cách mạng Việt Nam, pháp luật điều chỉnh quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài đã được hình thành và phát triển trong từng giai đoạn lịch sử. Sự phát triển của pháp luật điều chỉnh quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài đã phản ánh xu thế khách quan trong quan hệ đối ngoại của Nhà nước ta trong lĩnh vực này. Các quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài được điều chỉnh bằng những văn bản pháp luật có giá trị pháp lý cao, đó là Luật hôn nhân và gia đình năm 1986, Luật hôn nhân và gia đình năm 2000 và hiện nay là Luật nuôi con nuôi năm 2010. Ngoài ra, quan hệ nuôi con nuôi còn được điều chỉnh theo các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên như Hiệp định hợp tác nuôi con nuôi Việt Nam ký kết với các nước, Công ước Lahay năm 1993. Các điều ước quốc tế này, đã đánh dấu những bước phát triển mới trong quan hệ quốc tế giữa nước ta và các nước liên quan trong nhiều lĩnh vực góp phần mở rộng quan hệ pháp lý quốc tế, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, của công dân, tạo môi trường pháp lý thuận lợi trong việc hợp tác giải quyết nhiều vấn đề pháp lý phức tạp và đa dạng, trong đó có quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

Khi nghiên cứu những quy định của pháp luật Việt Nam và pháp luật của một số nước trên thế giới về các nội dung cơ bản của pháp luật điều chỉnh quan hệ nuôi con nuôi như: Nguyên tắc giải quyết nuôi con nuôi, điều kiện nuôi con nuôi, hệ quả pháp lý của nuôi con nuôi, thẩm quyền giải quyết nuôi con nuôi. Trên cơ sở so sánh đó, có thể thấy pháp luật Việt Nam điều chỉnh quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài có điểm tương đồng và có điểm khác biệt với pháp luật các nước về nuôi con nuôi. Cụ thể:

Về nguyên tắc giải quyết nhận con nuôi: Pháp luật Việt Nam và các nước

đều quy định: Việc cho, nhận trẻ em làm con nuôi được thực hiện trên tinh thần nhân đạo, nhằm bảo đảm lợi ích tốt nhất cho trẻ em và tôn trọng các quyền cơ bản của trẻ em. Khi giải quyết việc nuôi con nuôi, cần tôn trọng quyền của trẻ em được sống trong môi trường gia đình gốc. Chỉ cho làm con nuôi người ở nước ngoài khi không thể tìm được gia đình thay thế ở trong nước.

Về điều kiện nhận con nuôi: Đây là nội dung mà pháp luật Việt Nam và các nước có nhiều điểm khác biệt, xuất phát từ đặc thù của mỗi nước.- Về điều kiện đối với người nhận nuôi: Pháp luật Việt Nam kết hợp giữa nguyên tắc luật nơi thường trú và luật Việt Nam để xác định điều kiện của người nhận nuôi. Đa số các nước thường áp dụng pháp luật của nước mà người nhận nuôi mang quốc tịch để điều chỉnh các vấn đề về nuôi con nuôi (pháp luật của các nước Đông Âu, Đức, Braxin, Trung Quốc...). Một số nước không áp dụng luật quốc tịch của người nuôi mà áp dụng luật quốc tịch của con nuôi như Pháp, Bungari. Riêng ở Nga, pháp luật lại có quy định rất khác biệt, theo đó việc nuôi con nuôi được tiến hành trên lãnh thổ Nga được giải quyết theo pháp luật Nga.

Pháp luật Việt Nam không quy định độ tuổi tối thiểu đối với người nhận nuôi mà quy định độ tuổi chênh lệch giữa người nuôi và con nuôi là 20 tuổi. Pháp luật của các nước thường quy định độ tuổi tối thiểu của người nhận nuôi. Ví dụ: ở Hàn Quốc quy định là người thành niên có thể nhận nuôi con nuôi; Trung Quốc quy định người từ 30 tuổi trở lên có thể nhận con nuôi; Thụy Điển, Elsalvado, Phần Lan quy định người từ 25 tuổi trở lên có thể nhận con nuôi; Pháp quy định độ tuổi này là 30 tuổi...

- Về điều kiện đối với con nuôi: Một điểm chung giữa pháp luật Việt Nam và các nước là đều quy định độ tuổi của con nuôi là dưới tuổi trưởng thành. Tuy nhiên, độ tuổi của con nuôi pháp luật quy định có sự khác nhau. Chẳng hạn, ở Việt Nam, độ tuổi của người được nhận làm con nuôi là trẻ em dưới 16 tuổi. Ở một số nước, độ tuổi của con nuôi được xác định theo hình thức nuôi con nuôi. Chẳng hạn, ở Pháp, hình thức con nuôi trọn vẹn được áp dụng đối với những trẻ em dưới 15 tuổi; Ở Italia, quy định hình thức con nuôi trọn vẹn áp dụng đối với trẻ em dưới 18

tuổi; Ở Tây Ban Nha, quy định áp dụng hình thức con nuôi trọn vẹn cho trẻ em dưới 14 tuổi. Còn đối với hình thức nuôi con nuôi đơn giản, ở Pháp, người được nhận làm con nuôi đơn giản không phải đáp ứng các điều kiện về con nuôi ngặt nghèo của pháp luật, không bị giới hạn về độ tuổi; Hay ở Trung Quốc, độ tuổi của con nuôi là trẻ em dưới 14 tuổi...

- Điều kiện về ý chí: Pháp luật Việt Nam và các nước đều quy định giống nhau đó là việc nuôi con nuôi phải được sự đồng ý của cha mẹ đẻ của người được nhận làm con nuôi hoặc phải được sự đồng ý của người giám hộ và sự đồng ý của đứa trẻ được nhận làm con nuôi. Tuy nhiên, độ tuổi của trẻ em đồng ý nhận làm con nuôi có sự khác nhau. Ở Việt Nam, trường hợp nhận trẻ em từ đủ 09 tuổi trở lên làm con nuôi thì còn phải được sự đồng ý của trẻ em đó. Trung Quốc quy định là 10 tuổi trở lên, Liên Bang Đức, Tây Ban Nha quy định 14 tuổi, Cộng hoà Pháp quy định 13 tuổi...).

Về hệ quả pháp lý của nhận con nuôi: Đây là nội dung mà pháp luật Việt Nam và các nước có nhiều điểm khác nhau. Theo pháp luật Việt Nam, về mặt dân sự, cha mẹ đẻ không còn quyền, nghĩa vụ chăm sóc, nuôi dưỡng, cấp dưỡng, đại diện theo pháp luật, bồi thường thiệt hại, quản lý, định đoạt tài sản riêng đối với con đã cho làm con nuôi. Nhưng còn về vấn đề quốc tịch, trẻ em vẫn mang quốc tịch Việt Nam (quốc tịch của cha mẹ đẻ) đến năm 18 tuổi. Như vậy, pháp luật Việt Nam kết hợp giữa hình thức con nuôi đơn giản và con nuôi trọn vẹn.

Pháp luật của một số nước về quan hệ giữa con nuôi với cha, mẹ đẻ và họ hàng nhà cha, mẹ đẻ, pháp luật của các nước quy định khác nhau. Có nước quy định quan hệ giữa con nuôi và cha, mẹ đẻ cũng như với họ hàng của cha, mẹ đẻ bị chấm dứt (Trung Quốc, Liên Bang Đức, Hà Lan...). Có nước quy định, việc nuôi con nuôi không làm chấm dứt quan hệ giữa con nuôi với cha, mẹ đẻ, con nuôi vẫn có nghĩa vụ cấp dưỡng cho cha, mẹ đẻ. Cha, mẹ đẻ có nghĩa vụ cấp dưỡng cho con nuôi nếu người con nuôi đó không nhận được cấp dưỡng từ cha, mẹ nuôi. Con nuôi và con cháu của người này vẫn có quyền hưởng thừa kế tài sản của cha, mẹ đẻ (Điều 19 Luật nuôi con nuôi của Bồ biển Ngà).

Hay pháp luật của một số nước lại quy định hệ quả pháp lý của nuôi con nuôi được xác định theo hình thức con nuôi trọn vẹn hay đơn giản. Pháp luật của đa số các nước Châu Âu đều có sự phân biệt về hai hình thức này. Trong pháp luật các nước Châu Âu, có một số nước thiết lập hai hình thức nuôi con nuôi như: Cộng Hòa Pháp, Bỉ, Cộng hòa Italia, Tây Ban Nha, Bồ Đào Nha, Cộng hòa Liên Bang Đức. Một số nước chỉ theo hình thức con nuôi trọn vẹn như Anh, Hà Lan, Thụy sỹ.

Về thẩm quyền giải quyết nhận con nuôi: Theo Luật nuôi con nuôi, thẩm quyền giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài ở Việt Nam thuộc về nhiều cơ quan khác nhau: Bộ Tư pháp, Cục con nuôi, Ủy ban nhân dân, Sở Tư pháp và cơ sở nuôi dưỡng... Trong đó, Sở Tư pháp là cơ quan có thẩm quyền giới thiệu trẻ em làm con nuôi người nước ngoài và quyền quyết định cho trẻ em làm con nuôi thuộc về Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Ở các nước tham gia Công ước La Hay năm 1993, thẩm quyền giải quyết nuôi con nuôi có sự khác nhau:

- Đối với một số nước tiếp nhận đã tham gia Công ước La Hay năm 1993 như: Cộng hòa Pháp, Italia, Tây Ban Nha thì cơ quan có thẩm quyền cao nhất là cơ quan con nuôi trung ương.

- Đối với một số nước gốc như: Trung Quốc, Malaysia, Hàn Quốc, nếu là nhà nước đơn nhất thì thông thường cơ quan có thẩm quyền giải quyết việc nuôi con nuôi là một cơ quan cấp Bộ quản lý cấp trung ương, còn ở địa phương do cơ quan đăng đăng ký hộ tịch hoặc Tòa án công nhận, sau đó cơ quan hộ tịch đăng ký vào sổ.

Qua nghiên cứu so sánh quy định của pháp luật Việt Nam với một số nước trên thế giới có thể rút ra một số kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về nuôi con nuôi sau:

Thứ nhất, về hệ quả pháp lý của nhận con nuôi: Hiện nay trên thế giới thừa nhận hai hình thức nhận con nuôi. Nhận con nuôi trọn vẹn là việc nhận con nuôi làm phát sinh đầy đủ các quyền và nghĩa vụ giữa người nuôi và con nuôi, đồng

thời làm chấm dứt quyền và nghĩa vụ pháp lý tồn tại trước đó giữa người được nhận làm con nuôi và cha mẹ đẻ. Nuôi con nuôi đơn giản là việc nuôi con nuôi làm phát sinh các quyền và nghĩa vụ pháp lý của cha mẹ và con giữa người nhận con nuôi với người được nhận làm con nuôi, nhưng không làm chấm dứt các quyền và nghĩa vụ pháp lý giữa người được nhận làm con nuôi và cha mẹ đẻ. Tuy nhiên, theo thông lệ các nước thường lựa chọn hình thức nuôi con nuôi trọn vẹn, đặc biệt đối với con nuôi quốc tế. Do đó, trong quan hệ nuôi con nuôi quốc tế, pháp luật Việt Nam cần quy định rõ hình thức nuôi con nuôi trọn vẹn để phù hợp với thông lệ quốc tế và giải quyết được khó khăn trong quá trình thực hiện điều ước quốc tế về nuôi con nuôi mà Việt Nam là thành viên, đặc biệt là Công ước Lahay năm 1993. Hình thức nuôi con nuôi trọn vẹn không chỉ áp dụng trong quan hệ tài sản mà cả trong quan hệ nhân thân (quốc tịch của trẻ em khi nhận làm con nuôi người nước ngoài) giữa cha mẹ nuôi và con nuôi.

Thứ hai, về thẩm quyền của cơ quan trung ương trong giải quyết quan hệ nuôi con nuôi: Qua nghiên cứu kinh nghiệm của một số nước trên thế giới và trong khu vực cho thấy, xu thế tập trung thẩm quyền quyết định cho làm con nuôi được trao cho cơ quan trung ương. Trong khi đó, ở Việt Nam việc quyết định cho trẻ em làm con nuôi lại thuộc về Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Chính vì vậy, Cục con nuôi thuộc Bộ Tư pháp chưa thực hiện được chức năng của cơ quan trung ương theo mô hình của Công ước Lahay năm 1993 như nhiều nước trên thế giới. Do đó, cần tăng thẩm quyền cho Cục con nuôi. Trong cơ chế giải quyết vấn đề nuôi con nuôi, Cơ quan con nuôi Trung ương phải là đầu mối trong việc ghép trẻ và việc quyết định cuối cùng trong việc cho trẻ em làm con nuôi người nước ngoài thuộc cơ quan trung ương. Với việc tập trung giới thiệu và quyết định cho trẻ em làm con nuôi người nước ngoài tại một đầu mối ở Cơ quan trung ương sẽ khắc phục được hiện tượng móc nối giữa các tổ chức con nuôi nước ngoài với các cơ sở nuôi dưỡng trẻ em; tránh được hiện tượng tổ chức con nuôi nước ngoài dùng tiền mặt để đi tìm nguồn trẻ em có thể được cho làm con nuôi người nước ngoài, dưới hình thức ký kết các thoả thuận hỗ trợ nhân đạo và trợ giúp kỹ thuật cho các

cơ sở nuôi dưỡng trẻ em. Đây là xu thế của nhiều nước, đặc biệt là những nước cho con nuôi trên thế giới. Nó cũng phù hợp với với mô hình của Công ước Lahay năm 1993 mà Việt Nam đã là thành viên.

Thứ ba, một số nước trên thế giới không cho phép nhận trẻ em từ các cơ sở nuôi dưỡng đã hỗ trợ nhân đạo làm con nuôi để đảm bảo tính khách quan trong việc giới thiệu trẻ em làm con nuôi. Hiện nay, ở Việt Nam, trên thực tế đã phát sinh hiện tượng Văn phòng nào hỗ trợ nhiều thì được giới thiệu nhiều trẻ em cho văn phòng đó nên phát sinh cạnh tranh trong việc giới thiệu trẻ. Do vậy, pháp luật Việt Nam cần nghiên cứu, xem xét quy định này của một số nước trên thế giới.

Có thể thấy rằng khi các Hiệp định về nuôi con nuôi song phương giữa Việt Nam và các nước khác được ký kết thì số lượng trẻ em Việt Nam được cho làm con nuôi các nước đó cũng gia tăng. Như vậy chỉ cần có khung pháp lý quốc tế bảo vệ thì quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài sẽ nhanh chóng phát triển, nhận biết được điều đó Luật Nuôi con nuôi 2010 cũng đã có nhiều quy định tương thích với công ước Lahay và các Hiệp định song phương về nuôi con nuôi của Việt Nam được ký kết ngày càng nhiều. Từ đó góp phần làm cho quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài tại Việt Nam ngày càng được bảo vệ chặt chẽ.

2.2. Thực trạng về quản lý nhà nước về việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài.

Có thể nói nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay đang dần trở thành một nhu cầu pháp lý phổ biến và có chiều hướng gia tăng về số lượng cũng như phạm vi các quốc gia có liên quan. Sự phát triển này là hiện tượng bình thường trong xã hội của cả nước nói chung và của thành phố Hồ Chí Minh nói riêng. Điều này góp phần đem lại hạnh phúc cho trẻ em và các gia đình cha mẹ nuôi. Đây là việc làm nhân đạo, góp phần tăng cường sự hợp tác hữu nghị giữa Việt Nam với các nước; thiết lập mối quan hệ thân thiện. Nhiều trẻ em khuyết tật, tàn tật, mắc bệnh hiểm nghèo được các tổ chức đưa ra nước ngoài chữa

trị và được giải quyết cho làm con nuôi. Điều đó góp phần giảm bớt chi phí, thời gian và thể hiện sự cải cách đáng kể các thủ tục hành chính

Bên cạnh những thành tựu đạt được, thực trạng nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh hiện nay vẫn còn những bất cập, hạn chế nhất định, cụ thể như:

Thứ nhất, nhận thức chưa đúng về vấn đề nuôi con nuôi nên đã xâm phạm nghiêm trọng đến quyền trẻ em. Vấn đề nuôi con nuôi đặt ra trước tiên là bảo vệ trẻ em, để trẻ em được chăm sóc, nuôi dưỡng, giáo dục trong môi trường tốt nhất. Phần lớn trẻ em được nhận làm con nuôi nước ngoài là trẻ em mồ côi, bị bỏ rơi, có hoàn cảnh khó khăn... nên việc được nhận làm con nuôi đối với trẻ em là niềm an ủi rất lớn trong cuộc sống. Các hành vi vi phạm pháp luật trong khi giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài đã bất chấp các giá trị nhân đạo của việc nuôi con nuôi, lợi dụng việc này để trục lợi đưa các trẻ em không rõ nguồn gốc làm con nuôi người nước ngoài không trên cơ sở lợi ích trẻ em nên quyền lợi của trẻ em trong trường hợp này đã bị xâm hại.

Thứ hai, trong quá trình giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài có nhiều vi phạm. Qua thực tế cho thấy, các vi phạm thường gặp trong lĩnh vực nuôi con nuôi thường thường trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh như: Hiện tượng làm sai lệch hồ sơ, nguồn gốc trẻ em, Sai phạm về nghiệp vụ của cơ quan có thẩm quyền đăng ký nuôi con nuôi, . Sai phạm về trình tự, thủ tục giải quyết việc nuôi con nuôi. vẫn có trường hợp vì mục đích lợi nhuận và lợi ích bản thân mà những người có trách nhiệm trong quá trình cho nhận con nuôi nước ngoài đã làm giả hồ sơ, giấy tờ, làm sai lệch nguồn gốc trẻ em để đưa trẻ em làm con nuôi người nước ngoài, càng nguy hiểm hơn khi sự việc này rất tinh vi, xảy ra trong thời gian dài mới bị phát hiện. Mặc dù các sai phạm này không nhiều và không thể phủ nhận hoàn toàn các thành tựu đã đạt được của thành phố Hồ Chí Minh trong lĩnh vực cho nhận con nuôi quốc tế nhưng đã có tác động tiêu cực đến xã hội. Vấn nạn này đã từng xảy ra tương tự đối với các nước đang phát triển cũng trong lĩnh vực cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài như Trung Quốc, Guatemala, Campuchia... việc thu lợi nhuận

cao trong môi giới nuôi con nuôi quốc tế là nguyên nhân hình thành nên các đường dây buôn bán trẻ em xuyên quốc gia trá hình dưới việc nuôi con nuôi quốc tế, các nước này đã phải dùng những biện pháp cứng rắn để giảm thiểu trường hợp cho trẻ em làm con nuôi người nước ngoài. Việt Nam trong các năm từ 2007-2009 có hoạt động cho nhận con nuôi quốc tế tăng mạnh so với các thời kỳ trước và đã bắt đầu xuất hiện các dấu hiệu vi phạm trong quá trình giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài, do đó có lý do để lo sợ rằng Việt Nam cũng rơi vào hoàn cảnh như các nước trên nên đây là vấn đề cần quan tâm kiểm soát trong tương lai.

Một tác động tiêu cực rất lớn khác là ảnh hưởng đến hình ảnh Việt Nam trong quan hệ quốc tế. Trong khoảng thời gian từ giữa năm 2007 đến đầu năm 2008, từ một số sai phạm của phía Việt Nam khi tiến hành thủ tục cho nhận con nuôi đối với các trẻ em không rõ nguồn gốc giữa Việt Nam và Mỹ, Mỹ đã đưa ra tuyên bố nghi ngờ Việt Nam trục lợi trong hoạt động nuôi con nuôi nước ngoài, cụ thể là xảy ra tình trạng hối lộ, tham nhũng trong các cơ quan có thẩm quyền Việt Nam. Mỹ cảnh báo các gia đình, công dân Mỹ ngừng nhận con nuôi là trẻ em Việt Nam và tuyên bố không gia hạn Hiệp định hợp tác nuôi con nuôi với Việt Nam. Quan hệ nuôi con nuôi lúc này không chỉ còn liên quan đến bản thân người nhận con nuôi hay trẻ em được nhận nuôi nữa mà đã ảnh hưởng đến quan hệ giữa hai quốc gia, tác động tiêu cực đến quan hệ Việt Nam – Mỹ trên nhiều phương diện.

Đối với công dân hai nước, có thể những kết luận từ phía Mỹ là phiến diện, không đúng sự thật nhưng hậu quả gần nhất, trực tiếp nhất là quyền lợi trẻ em Việt Nam bị ảnh hưởng, trẻ em có hoàn cảnh khó khăn ít có cơ hội được nhận nuôi hơn và những gia đình Mỹ muốn nhận con nuôi cũng không thể xin con nuôi ở Việt Nam, điều này là một tiền lệ xấu đối với quan hệ giữa Việt Nam và Mỹ về hợp tác nuôi con nuôi trong tương lai. Quan trọng hơn, với các thông cáo chung của Mỹ, Việt Nam trở thành một trong những nước có hoạt động nuôi con nuôi nước ngoài không tốt, còn nhiều bất cập và sẽ khó khăn cho Việt Nam trong quan hệ quốc tế.

Với tình hình chung về vấn đề nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài như đã phân tích, Việt Nam cần có nhìn nhận đúng đắn ở nhiều phương diện và kịp thời có

những giải pháp phù hợp nhằm khắc phục, giải quyết vấn đề một cách hiệu quả. Hiện nay vẫn còn nhiều trẻ em Việt Nam đang cần sự giúp đỡ, quan tâm từ phía Nhà nước và xã hội. Trong điều kiện này, nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài vẫn là một hình thức chăm sóc, nuôi dưỡng trẻ em cần thiết khi không thể tìm cho trẻ em bất hạnh một gia đình hay hình thức chăm sóc khác trong nước nên phải tạo cơ sở cho quan hệ nuôi con nuôi này tiếp tục phát triển trong tương lai.

Quốc hội đã thông qua Luật nuôi con nuôi, có hiệu lực vào ngày 01/01/2011, Luật này về cơ bản giải quyết được các vướng mắc trong quy định cho nhận con nuôi nước ngoài hiện nay. Vấn đề đặt ra trong thời gian này là cần có công tác chuẩn bị phù hợp để triển khai thực hiện Luật nuôi con nuôi có hiệu quả trong tương lai.

Thứ ba là, những tồn tại bất cập về các cơ quan có thẩm quyền giải quyết việc nuôi con nuôi. Trong phần trên, luận văn đã phân tích, thẩm quyền quản lý, giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài ở Việt Nam thuộc về nhiều cơ quan khác nhau như: Bộ Tư pháp, Cục con nuôi, Ủy ban nhân dân, Sở Tư pháp và cơ sở nuôi dưỡng...Trên thực tế, thì cơ sở nuôi dưỡng (hoặc cơ quan chủ quản của cơ sở nuôi dưỡng) là nơi có "thực quyền" trong việc giải quyết cho người nước ngoài nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi. Trong khi đó, thẩm quyền của cơ quan trung ương về nuôi con nuôi quá thấp. Thẩm quyền này bị lấn chiếm bởi nhiều thiết chế ở trung ương và địa phương và hậu quả là Cơ quan này khó có thể quyết định được nhiều việc quan trọng. Trong Chương III "*nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài*" vị thế, vai trò của của Cục con nuôi khá thấp và mờ nhạt, chỉ là một mắt xích như nhiều cơ quan có thẩm quyền khác trong chu trình giải quyết nuôi con nuôi.

Thứ tư là, những hạn chế bất cập trong việc báo cáo về tình hình phát triển của trẻ em được cho làm con nuôi. Theo quy định của pháp luật, cha mẹ nuôi là người nước ngoài khi sang Việt Nam hoàn tất các thủ tục giao nhận con nuôi thì phải ký cam kết sẽ thực hiện việc báo cáo định kỳ về tình hình phát triển của trẻ em Việt Nam được nhận làm con nuôi. Báo cáo này sẽ được thực hiện 6 tháng 1 lần trong 3 năm kể từ ngày giao nhận con nuôi. Cơ quan trung ương về nuôi con

nuôi được thành lập tại Bộ Tư pháp là Cục con nuôi - cơ quan chịu trách nhiệm xử lý và theo dõi các báo cáo định kỳ về tình hình phát triển bình thường của trẻ được cho làm con nuôi người nước ngoài. Nhìn chung, các cha mẹ nuôi đều có ý thức tuân thủ pháp luật Việt Nam. Theo thống kê đa số các cha mẹ nuôi là người nước ngoài đã thực hiện việc báo cáo định kỳ về tình hình phát triển của trẻ em Việt Nam. Tuy nhiên, trên thực tế, khi thực hiện quy định này cũng nảy sinh những bất cập, tồn tại dẫn đến việc quy định về báo cáo định kỳ chỉ mang tính hình thức mà không có tính khả thi. Trong quá trình theo dõi, xử lý các báo cáo này nổi lên một số vấn đề như: Do pháp luật không quy định nên nhiều báo cáo không ghi rõ các thông tin cần thiết để xử lý, cập nhật báo cáo như số quyết định cho trẻ làm con nuôi, họ và tên Việt Nam của trẻ, hoặc báo cáo không được dịch ra tiếng Việt nên rất khó khăn trong việc xử lý hoặc không xử lý được; Do pháp luật không quy định chế tài xử phạt đối với cha mẹ nuôi không báo cáo nên việc báo cáo hay không hoàn toàn tùy thuộc vào ý chí và sự tự nguyện của cha mẹ nuôi cũng như các tổ chức con nuôi. Nếu cha mẹ nuôi và tổ chức con nuôi không thực hiện thì chúng ta không có cách nào xử lý họ nên nhiều khi quy định này chỉ mang tính hình thức, chiếu lệ; Do số lượng báo cáo hàng năm tăng, nguồn nhân lực xử lý báo cáo thiếu, việc cập nhật số liệu được thực hiện thủ công, chưa có hệ thống nên thực chất việc nghiên cứu và xử lý sâu các báo cáo định kỳ là chưa thể hoặc có thể nói là không thực hiện được. Các báo cáo chưa được thống kê một cách toàn diện, đầy đủ nên chưa có được cách nhìn tổng thể về sự phát triển của trẻ em khi cho làm con nuôi người nước ngoài. Điều này làm ảnh hưởng phần nào đến việc đưa ra chính sách phù hợp trong lĩnh vực nuôi con nuôi. [12]

Thứ năm là, còn bất cập về cơ chế tài chính, thiếu minh bạch và nhiều sai phạm trong việc tiếp nhận và sử dụng các khoản hỗ trợ nhân đạo của tổ chức, cá nhân nước ngoài. Hiện nay nhiều cơ sở nuôi dưỡng trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh không có nguồn tài chính hỗ trợ từ các tổ chức con nuôi nước ngoài và người xin con nuôi nước ngoài, trừ khoản tiền ít ỏi từ ngân sách nhà nước để tiếp nhận và nuôi dưỡng trẻ em có hoàn cảnh éo le, đủ điều kiện làm con nuôi

người nước ngoài. Theo báo cáo và qua tìm hiểu thì hầu hết các cơ sở nuôi dưỡng không có trẻ để cho làm con nuôi nước ngoài hoặc nếu có thì rất hãn hữu. Nguồn tiền mà cơ sở nuôi dưỡng có được là khoản tiền chi phí cho việc nhận làm con nuôi của người nước ngoài nộp cho Cục con nuôi thông qua tổ chức con nuôi nước ngoài theo quy định là 50.000.000 đồng/1 hồ sơ, trong đó Cục con nuôi giữ lại 5% quản lý phí, còn 95% chuyển cho Tỉnh.. Ngoài ra, cơ chế sử dụng nguồn tiền phí và lệ phí còn chưa rõ ràng, khó kiểm soát việc chi tiêu. Ví dụ: Khoản tiền 95% của 50 triệu mà người xin nhận con nuôi nộp cho Cục con nuôi để Cục chuyển cho tỉnh thì 70% được chuyển cho cơ sở nuôi dưỡng để nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục trẻ em, cải thiện các điều kiện về cơ sở vật chất, trang thiết bị phục vụ cho nhu cầu, lợi ích của trẻ; 15% chi cho việc bổ sung quỹ lương và nâng cao năng lực cho nhân viên cơ sở nuôi dưỡng; chuyển 5% cho việc xác minh nguồn gốc của trẻ cho làm con nuôi; 5% cho việc hoàn tất thủ tục giao nhận con nuôi; khoản tiền 50% của lệ phí đăng ký nuôi con nuôi nước ngoài 9 triệu đồng/ trường hợp (tức 4,5 triệu) được chuyển cho Sở Tư pháp thành phố để đăng ký việc nuôi con nuôi nước ngoài. Vấn đề minh bạch tài chính liên quan đến việc tiếp nhận, quản lý và sử dụng các khoản hỗ trợ nhân đạo của tổ chức con nuôi nước ngoài cho cơ sở nuôi dưỡng là vấn đề khá phức tạp. Ở thành phố Hồ Chí Minh, các khoản hỗ trợ nhân đạo phần lớn là do cơ sở nuôi dưỡng tiếp nhận và quản lý. Cơ sở nuôi dưỡng sử dụng các khoản hỗ trợ nhân đạo này và có trách nhiệm báo cáo cơ quan có thẩm quyền của địa phương theo quy định. Nhưng thực tế tại thành phố Hồ Chí Minh cho thấy cơ chế tiếp nhận, quản lý và sử dụng các khoản hỗ trợ nhân đạo này còn khá lỏng lẻo. Phần lớn các khoản hỗ trợ này được thực hiện bằng tiền mặt, chỉ một số ít các tổ chức thực hiện bằng chuyển khoản. Các báo cáo của cơ sở nuôi dưỡng trong việc sử dụng các khoản hỗ trợ nhân đạo này chưa đầy đủ và chính xác. Hơn nữa, công tác quản lý các tổ chức con nuôi nước ngoài trong việc hỗ trợ nhân đạo cũng còn nhiều hạn chế. Do vậy, cần tạo sự minh bạch hoá trong vấn đề này để đảm bảo việc sử dụng các khoản hỗ trợ nhân đạo đúng mục đích của nó.

Thứ sáu, thiếu sự đồng bộ trong cơ chế phối hợp sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan liên quan đến việc giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài. Tại Chương IV Luật nuôi con nuôi quy định về trách nhiệm của cơ quan nhà nước về nuôi con nuôi còn nhiều chồng chéo về sự phân công trách nhiệm giữa các cơ quan nhà nước có liên quan từ trung ương đến địa phương. Nên nếu có vi phạm trong lĩnh vực này thì cơ quan nào có quyền xử lý và xử lý theo cơ chế nào thì Luật quy định chưa rõ. Từ đó, trên thực tiễn áp dụng quy định này trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh nổi lên một thực trạng là sự phối hợp giữa các cơ quan có thẩm quyền còn nhiều vấn đề cần giải quyết như Mối quan hệ giữa Sở Tư pháp, công an thành phố và Sở Lao động Thương binh và Xã hội chưa tốt.

Trên đây là những bất cập mà trong quản lý nhà nước về việc nhận nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài hiện nay đang gặp phải.

Kết luận chương 2

Với sự ra đời Luật Nuôi con nuôi năm 2010 đã đánh dấu một bước phát triển của khoa học pháp lý của nước ta về về quản lý nhà nước trong việc nhận nuôi con nuôi nói chung và về quản lý nhà nước trong việc nhận nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài nói riêng. Tuy nhiên do nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan khác nhau nên Luật Nuôi con nuôi năm 2010 chưa chưa phát huy được tối đa hiệu quả trên thực tế.

Trên cơ sở đó, quá trình tuân thủ và quản lý nhà nước trong việc nhận nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài cần phải được chỉ rõ những nguyên nhân của nó , làm cơ sở thực tiễn cho việc xác định quan điểm, định hướng và đưa ra những giải pháp nhằm tiếp tục nâng cao hơn nữa trong việc thực quản lý nhà nước về việc nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài trong tương lai.

Chương 3

GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ VIỆC NHẬN CON NUÔI CÓ YẾU TỐ NƯỚC NGOÀI

Từ khi Luật Nuôi con nuôi 2010 có hiệu lực, các thủ tục hành chính trong vấn đề nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài đã được cụ thể hóa khá rõ ràng, tạo ra nhiều điều kiện thuận lợi trong việc thực hiện. Mặc dù vậy, trên thực tế vẫn có nhiều tình huống mà luật pháp không thể dự liệu được, cho nên khi xảy ra những tình huống này sẽ gây lúng túng không chỉ cho các bên cho, nhận con nuôi mà cả cơ quan hành chính Nhà nước cũng gặp vướng mắc khi tiến hành thụ lý và giải quyết hồ sơ.

3.1. Hoàn thiện cơ sở pháp lý

Pháp luật Việt Nam về nuôi con nuôi nói chung và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài nói riêng đã được quy định trong một đạo luật riêng và về cơ bản đã phù hợp với thông lệ quốc tế. Luật Nuôi con nuôi là một bước phát triển mới trong quá trình hoàn thiện pháp luật trong nước về nuôi con nuôi, góp phần nội luật hoá các quy định phù hợp với điều kiện xã hội trong nước và quốc tế. Việc ban hành Luật Nuôi con nuôi đã phần nào khắc phục được những bất cập, tồn tại và giải quyết được những khó khăn, thách thức của Việt Nam khi tham gia Công ước Lahay. Luật Nuôi con nuôi đã tạo điều kiện khả thi cho việc thực hiện qui trình giải quyết nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài theo đúng yêu cầu của pháp luật quốc tế về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài..

Tuy nhiên, Luật nuôi con nuôi và văn bản hướng dẫn cần có một số quy định cụ thể sau:

- Về hình thức của nuôi con nuôi: cần có quy định cụ thể về hình thức nuôi con nuôi để đáp ứng nguyện vọng của cha mẹ đẻ, cha mẹ nuôi và trẻ được nhận làm con nuôi; đồng thời tạo ra sự tương đồng giữa pháp luật Việt Nam và pháp luật các nước, tránh trường hợp người nước ngoài phải chuyển đổi hình thức nuôi con nuôi đơn giản sang hình thức nuôi con nuôi trọn vẹn; đảm bảo sự ổn định về tâm lý cho các bên cũng như thống nhất giữa lý luận và thực tiễn.

- Về báo cáo định kỳ về sự phát triển của trẻ em:

+ Nên quy định về chế tài xử phạt các gia đình cha mẹ nuôi không thực hiện việc báo cáo định kỳ hoặc các văn phòng con nuôi nước ngoài không đôn đốc gia đình cha mẹ nuôi thực hiện không nghiêm túc báo cáo định kỳ.

+ Cần xây dựng một cơ sở dữ liệu về nuôi con nuôi để tạo điều kiện thuận lợi cho việc kiểm tra, kiểm soát hồ sơ nuôi con nuôi cũng như tạo điều kiện dễ dàng trong việc cập nhật và xử lý các báo cáo định kỳ. Vì việc nhận nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài bên cạnh những yếu tố nhân tạo thì còn có những yếu tố nhạy cảm như yếu tố chính trị như dựa vào bản chất nhân đạo của việc nhận nuôi con nuôi các lực lượng phản động chống phá nhà nước đào tạo, huấn luyện lực lượng con nuôi quay về chống phá chính nước nhà nước ta.

3.2. Hoàn thiện, đổi mới hoạt động của các cơ quan có thẩm quyền giải quyết nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài

Để đáp ứng yêu cầu giải quyết việc nuôi con nuôi, đặc biệt là khi Việt Nam đã là thành viên của Công ước Lahay. Cụ thể

- Đối với Cục Con nuôi Bộ Tư pháp, cần tăng cường thẩm quyền cho Cục Con nuôi nhằm đáp ứng yêu cầu của Công ước Lahay, mặt khác nhằm tập trung quản lý thống nhất lĩnh vực nuôi con nuôi vào một đầu mối. Cơ quan con nuôi Trung ương cần được củng cố, tăng cường năng lực, biên chế và quyền hạn có thể đảm nhiệm được trọng trách nặng nề hơn trong điều kiện nước ta tham gia Công ước Lahay. Trong cơ chế xử lý vấn đề nuôi con nuôi, Cơ quan con nuôi

Trung ương phải là đầu mối trong việc ghép trẻ, tìm mái ấm gia đình cho trẻ em, chịu trách nhiệm về hồ sơ của cha mẹ nuôi, bảo đảm trẻ em có đủ điều kiện để cho làm con nuôi theo quy định của pháp luật. Với việc tập trung giới thiệu trẻ em làm con nuôi người nước ngoài tại một đầu mối ở Cơ quan trung ương sẽ khắc phục được hiện tượng móc nối giữa các tổ chức con nuôi nước ngoài với các cơ sở nuôi dưỡng trẻ em; tránh được hiện tượng tổ chức con nuôi nước ngoài dùng tiền mặt để đi tìm nguồn trẻ em có thể được cho làm con nuôi người nước

ngoài, dưới hình thức ký kết các thoả thuận hỗ trợ nhân đạo và trợ giúp kỹ thuật cho các cơ sở nuôi dưỡng trẻ em.

- Đối với Sở Tư pháp, là cơ quan chịu trách nhiệm chính trong việc giới thiệu trẻ, hồ sơ của trẻ em được cho làm con nuôi người nước ngoài, đồng thời hướng dẫn nghiệp vụ cho các cơ quan liên quan ở địa phương, đặc biệt là đối với cơ sở nuôi dưỡng. Hoạt động của Sở Tư pháp có ý nghĩa thiết thực đối với việc thực hiện đúng và đảm bảo thời gian của quy trình cho nhận con nuôi có yếu tố nước ngoài. Do đó, Sở Tư pháp cần có nhiều cán bộ chuyên trách về nuôi con nuôi, các cán bộ phải nâng cao năng lực, chuyên môn, nghiệp vụ, trau dồi đạo đức để đáp ứng được yêu cầu giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

- Đối với Cơ sở nuôi dưỡng, cần tiêu chuẩn hóa các cơ sở nuôi dưỡng, tránh tình trạng một số cơ sở nuôi dưỡng không đủ điều kiện, thành lập chủ yếu để gom trẻ mớ nổi cho làm con nuôi nước ngoài để trục lợi bất chính.

- Đối với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, pháp luật hiện hành quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh là cơ quan có thẩm quyền quyết định việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài nhưng trên thực tế thì thẩm quyền này chỉ mang tính hình thức. Do đó, không nên quy định thẩm quyền này của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh mà nên giao cho Bộ Tư pháp. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cần chỉ đạo thường xuyên và quản lý chặt chẽ việc giải quyết cho trẻ em Việt Nam làm con nuôi người nước ngoài tại địa phương.

- Đối với tổ chức con nuôi nước ngoài, pháp luật cần có những quy định đảm bảo sự cạnh tranh lành mạnh giữa các tổ chức con nuôi nước ngoài, hướng các tổ chức hoạt động theo một hành lang pháp lý nhất định, đồng thời vẫn có sự kiểm soát của Nhà nước.

3.3. Nâng cao trách nhiệm quản lý nhà nước trong việc xác định năng lực hành vi dân sự của người cho con nuôi

Trên thực tế, không phải lúc nào việc cho con nuôi cũng có thể hoàn toàn do cha mẹ hoặc người giám hộ quyết định. Theo quy định của Bộ luật Dân sự 2005,(được xác định bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền là tòa án) người chưa đủ

mười tám tuổi là người chưa thành niên. Người từ đủ mười tám tuổi trở lên là người thành niên, người thành niên có năng lực hành vi dân sự đầy đủ trừ trường hợp mất năng lực hành vi dân sự hoặc hạn chế năng lực hành vi dân sự. Bộ luật Dân sự 2005 lấy độ tuổi mười tám làm mức tuổi có năng lực hành vi dân sự đầy đủ vì vào độ tuổi này một cá nhân đã phát triển tâm sinh lý và nhận thức đến mức độ hoàn thiện để có thể tự chịu trách nhiệm về những hành vi do mình thực hiện. Ở độ tuổi chưa có năng lực hành vi dân sự đầy đủ khi cá nhân muốn thực hiện các quyền dân sự của mình thì cần có sự giám sát của cha mẹ hay người giám hộ để chắc chắn rằng những quyền dân sự mà cá nhân đó thực hiện sẽ đem lại lợi ích hữu hiệu nhất cho người đó. Đặc biệt là trong những quyết định mang tính quan trọng, có thể ảnh hưởng đến số phận cuộc đời của một con người, như quyết định cho con nuôi. Trong trường hợp nếu người mẹ - người quyết định cho con nuôi – là người chưa đủ mười tám tuổi, chưa có năng lực hành vi dân sự đầy đủ. Việc người này quyết định cho con nuôi khi chưa có năng lực hành vi dân sự đầy đủ có cần phải có ý kiến của người còn lại hay người giám hộ hay không. Đây là một tình huống pháp lý mà Luật Nuôi con nuôi chưa đề cập đến.

Luật Nuôi con nuôi 2010 quy định: Việc nhận nuôi con nuôi phải được sự đồng ý của cha mẹ đẻ của người được nhận làm con nuôi; nếu cha đẻ hoặc mẹ đẻ đã chết, mất tích, mất năng lực hành vi dân sự hoặc không xác định được thì phải được sự đồng ý của người còn lại; nếu cả cha mẹ đẻ đều đã chết, mất tích, mất năng lực hành vi dân sự hoặc không xác định được thì phải được sự đồng ý của người giám hộ; trường hợp nhận trẻ em từ đủ 09 tuổi trở lên làm con nuôi thì còn phải được sự đồng ý của trẻ em đó.

Ý nghĩa của quy định này nhằm bảo đảm rằng việc cho con nuôi phải do người có liên quan trực tiếp đến việc chăm sóc, nuôi dưỡng, giáo dục người được cho làm con nuôi quyết định, và để ra quyết định này thì người cho con nuôi phải có năng lực hành vi dân sự đầy đủ.

Theo ý kiến của tác giả, nếu cha mẹ đẻ của người được nhận làm con nuôi là người chưa có năng lực hành vi dân sự đầy đủ muốn cho con nuôi thì cần phải có ý

kiến của bên cha mẹ còn lại hoặc người giám hộ vì năng lực hành vi dân sự của một người thể hiện khả năng của người đó có khả năng tự mình thực hiện các quyền dân sự của mình một cách độc lập, không phụ thuộc vào người khác, và có khả năng tự chịu trách nhiệm về những hành vi của mình đã thực hiện trong quá trình thực hiện các quyền dân sự. Như vậy, khoản 1 điều 21 Luật nuôi con nuôi 2010 nên quy định: “Việc nhận nuôi con nuôi phải được sự đồng ý của cha mẹ đẻ của người được nhận làm con nuôi; nếu cha đẻ hoặc mẹ đẻ đã chết, mất tích, mất năng lực hành vi dân sự, *chưa có năng lực hành vi dân sự đầy đủ* hoặc không xác định được thì phải được sự đồng ý của người còn lại; trường hợp nhận trẻ em từ đủ 09 tuổi trở lên làm con nuôi thì còn phải được sự đồng ý của trẻ em đó”.

Khi bổ sung cụm từ “chưa có năng lực hành vi dân sự đầy đủ” như trên đã giải quyết tình huống khi người cho con nuôi chưa thành niên. Như vậy phạm vi của quy định này sẽ toàn diện, tránh trường hợp cha mẹ nuôi quyết định cho con nuôi khi chưa hoàn toàn tự chủ về mặt nhận thức.

3.4. Một số giải pháp khác

Thứ nhất, tăng cường sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan Nhà nước ở Trung ương và địa phương để bảo đảm việc giải quyết cho trẻ em làm con nuôi trong và ngoài nước một cách chặt chẽ, đúng pháp luật. Đó là sự phối hợp giữa các bộ, ban, ngành ở Trung ương từ công tác hoạch định từ khâu thực thi chính sách, pháp luật về nuôi con nuôi, đến việc xử lý từng vụ việc cụ thể. Đồng thời, cũng cần quy định rõ trách nhiệm cụ thể của từng cơ quan đối với từng khâu trong toàn bộ quy trình giải quyết, qua đó cũng xác định được rõ hơn sự phối hợp giữa các ngành là để xử lý vấn đề gì.

Thứ hai, tăng cường công tác quản lý Văn phòng con nuôi nước ngoài tại Việt Nam, trong đó tập trung vào các vấn đề liên quan đến chế độ báo cáo của Văn phòng con nuôi nước ngoài; tăng cường việc quản lý các khoản hỗ trợ nhân đạo của Văn phòng con nuôi nước ngoài cho cơ sở nuôi dưỡng; tăng cường công tác kiểm tra, giám sát hoạt động của các văn phòng con nuôi nước ngoài; thực hiện việc quy hoạch về số lượng tổ chức của mỗi nước được cấp giấy phép thành lập Văn phòng

con nuôi nước ngoài, số lượng Văn phòng con nuôi nước ngoài được phép hoạt động ở một tỉnh, một cơ sở nuôi dưỡng...

Thứ ba, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra nhằm phát hiện, ngăn chặn kịp thời những hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi, nhất là lĩnh vực nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài. Việc kiểm tra, thanh tra cần đi sâu vào những vấn đề rất chuyên môn như lĩnh vực tài chính nhân đạo, nguồn gốc trẻ nhất là trẻ em bị bỏ rơi, trách nhiệm của cơ sở nuôi dưỡng trong khâu nuôi dưỡng trẻ và cho trẻ đi làm con nuôi nước ngoài, khâu phối hợp với các cơ quan chức năng ở địa phương.

Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra để phát hiện, ngăn chặn kịp thời những hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế (như làm giả hồ sơ, giấy tờ, môi giới trục lợi, mua bán trẻ em làm con nuôi, thu lợi bất chính từ việc giải quyết việc nuôi con nuôi cũng như kịp thời uốn nắn các lệch lạc trong lĩnh vực nuôi con nuôi...). Công tác thanh tra, kiểm tra cần được tiến hành thường xuyên, định kỳ và có trọng tâm, trọng điểm, tránh hình thức, đối phó. Nội dung thanh tra, kiểm tra cần tập trung vào việc tuân thủ các quy định của pháp luật khi lập hồ sơ trẻ em (từ khi được tiếp nhận vào cơ sở nuôi dưỡng đến khi được giới thiệu làm con nuôi); việc tiếp nhận, quản lý và sử dụng các khoản hỗ trợ nhân đạo trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế; hoạt động nhân đạo, phi lợi nhuận của các tổ chức con nuôi nước ngoài tại Việt Nam.

Thứ tư, cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật và nâng cao nhận thức của cán bộ, nhân dân về vấn đề nuôi con nuôi, về sự cần thiết, ý nghĩa nhân đạo của việc nuôi con nuôi, nhất là nuôi con nuôi trong nước bằng cách tổ chức các buổi tập huấn cho cán bộ, tổ chức tuyên truyền kiến thức về nuôi con nuôi, vận động nhân dân chấp hành các quy định của pháp luật về nuôi con nuôi. Hỗ trợ các trung tâm về kiến thức pháp lý, về quản lý nuôi dưỡng, lập hồ sơ theo dõi, hồ sơ giới thiệu làm con nuôi.

Thứ năm, đề ra cách thức đảm bảo quyền lợi của con nuôi khi một bên cha mẹ nuôi mất. Trong trường hợp khi hồ sơ con nuôi đang trong quá trình xem xét giải

quyết, nếu một trong hai bên vợ (chồng) muốn nhận con nuôi đột ngột chết, mất tích, không còn đủ điều kiện nhận con nuôi thì liệu rằng hồ sơ này có được tiếp tục xem xét giải quyết hay không. Khả năng tình huống này xảy ra trên thực tế là không nhiều, tuy nhiên tình huống này nếu không dự liệu trước thì cũng có thể gây lúng túng trong quá trình xử lý. Ở trường hợp nêu trên tuy rằng cả hai bên giao con nuôi và nhận con nuôi chưa ký tên vào Quyết định Nuôi con nuôi, đồng nghĩa với việc trên phương diện pháp lý quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài chưa phát sinh, nhưng nếu một trong hai bên chồng (vợ) muốn nhận con nuôi còn lại vẫn muốn tiến hành nhận nuôi con nuôi thì theo ý kiến của tác giả ta vẫn nên cho thủ tục nhận nuôi con nuôi được tiếp tục tiến hành. Bởi vì khi quy định người nhận con nuôi là người độc thân hoặc hai người là vợ chồng của nhau, ý chí của nhà làm luật mong muốn việc nhận nuôi con nuôi phải được sự đồng thuận của hai vợ chồng, và điều kiện của người nhận con nuôi phải áp dụng cho cả hai vợ chồng, điều này chung quy cũng là để tạo điều kiện cho người được nhận làm con nuôi có được nhiều hơn sự chăm sóc, gặp thuận lợi trong việc hòa nhập vào gia đình thay thế.

Nếu xét thấy trong trường hợp này người chồng (vợ) còn lại vẫn còn đủ điều kiện để nhận nuôi con nuôi theo yêu cầu luật định, nhất là về khả năng chăm sóc, nuôi dưỡng, giáo dục con nuôi thì vẫn nên tiếp tục tiến hành thủ tục giao con nuôi. Theo ý kiến của tác giả thì tại điều 29 Luật Nuôi con nuôi 2010 nên có thêm khoản 3 có nội dung như sau: *“Trong trường hợp một trong hai bên vợ (chồng) đang tiến hành thủ tục nhận con nuôi bị chết, mất tích, mất năng lực hành vi dân sự hoặc không còn đủ điều kiện của người nhận con nuôi nhưng người còn lại vẫn đáp ứng được điều kiện của người nhận con nuôi và tiếp tục muốn nhận con nuôi thì vẫn giải quyết việc xin nhận con nuôi cho người này”*. Việc này sẽ giúp cho quyền lợi của trẻ được nhận làm con nuôi được bảo đảm, trẻ vẫn sẽ có cơ hội có gia đình thay thế vào giai đoạn đó, không phải chờ đợi một người nhận nuôi đủ điều kiện khác. Trong trường hợp trẻ em được nhận mắc bệnh, cần phải đưa sang nước ngoài chữa trị thì quy định này mở ra cơ hội rất lớn cho trẻ em đó, giúp trẻ nhanh chóng nhận được sự điều trị y khoa, hạn chế các sự việc đáng tiếc xảy ra.

Thứ sáu là, nâng cao trách nhiệm của người kết hôn với người đã nhận nuôi con nuôi. Vấn đề nhận con nuôi không phải lúc nào cũng xuất phát từ lý do người nhận con nuôi đã có gia đình, mong muốn có con nhưng không có khả năng sinh con mà còn có thể xuất phát từ lý do nhân đạo. Người nhận con nuôi một khi thương cảm cho hoàn cảnh của trẻ em họ vẫn có thể xin nhận trẻ em đó làm con nuôi, không bận tâm đến việc họ đang độc thân hay đã có gia đình. Trong trường hợp một người nước ngoài độc thân nhận con nuôi, sau đó người này đăng ký kết hôn thì người bạn đời có đương nhiên trở thành cha hoặc mẹ nuôi hay phải đáp ứng điều kiện gì thêm nữa không. Việc người bạn đời có trở thành cha (mẹ) nuôi hay không có ảnh hưởng không nhỏ đến quyền lợi của con nuôi về sau này.

Vì một khi đã trở thành cha mẹ nuôi thì sẽ gắn liền với nghĩa vụ chăm sóc, nuôi dưỡng trẻ, cũng như phát sinh các trách nhiệm của trẻ em với cha (mẹ) nuôi và quyền của trẻ em về sau này như quyền được thừa kế tài sản của cha (mẹ) nuôi, quyền được hưởng các phúc lợi xã hội từ cha (mẹ) nuôi... Đây là một vấn đề có nhiều khả năng xảy ra trong thực tế mà Luật Nuôi con nuôi chưa thể hiện rõ.

KẾT LUẬN

Quan hệ nuôi con nuôi là một loại quan hệ xã hội đã tồn tại từ xa xưa trong xã hội loài người, trải qua quá trình hình thành, vận động và phát triển quan hệ nuôi con nuôi ngày nay đã mang nhiều ý nghĩa nhân văn hơn trước.

Quan hệ nuôi con nuôi trong giai đoạn hiện nay không chỉ gói gọn trong phạm vi lãnh thổ quốc gia mà đã vươn ra ngoài biên giới, có tính chất của quan hệ quốc tế. Những trường hợp nhận nuôi con nuôi giữa những công dân của các quốc gia khác nhau đã dần dần trở nên phổ biến. Pháp luật Việt Nam qua các thời kỳ cũng đã từng bước hoàn thiện chế định này để bảo vệ quyền lợi cho các bên. Cùng với đó, Công ước La Hay là khung pháp lý chung cho các quốc gia thành viên điều chỉnh pháp luật của quốc gia mình trong lĩnh vực con nuôi cho phù hợp. Việt Nam trong quá trình tham gia Công ước La Hay đã ban hành Luật Nuôi con nuôi có nội dung tương thích với các quy định trong Công ước La Hay, tránh việc phải thay đổi pháp luật về con nuôi sau khi gia nhập Công ước La Hay, đây là ưu điểm trong quá trình xây dựng pháp luật.

Tuy nhiên, Luật Nuôi con nuôi 2010 vẫn còn một vài điểm quy định chưa chặt chẽ, gây khó khăn lúng túng khi đi vào thực tế: *Một là*, chưa quy định rõ nếu cha đẻ hoặc mẹ đẻ của người được nhận làm con nuôi chưa có năng lực hành vi dân sự đầy đủ thì có cần ý kiến của người còn lại hoặc người giám hộ hay không; *hai là*, một người kết hôn với một người đã có con nuôi thì chưa rõ người này có đương nhiên trở thành cha (mẹ) nuôi của con nuôi đó hay không, tương tự khi hai người đã nhận nuôi con nuôi kết hôn với nhau thì họ có thể trở thành cha (mẹ) nuôi của tất cả những người con nuôi đó không thì cũng chưa thấy có quy định; *ba là*, khi hai vợ chồng đang tiến hành thủ tục nhận nuôi con nuôi thì một trong hai người chết, mất tích, mất năng lực hành vi dân sự hoặc không còn đủ điều kiện nhận nuôi con nuôi nhưng người còn lại vẫn muốn tiếp tục nhận nuôi con nuôi thì hồ sơ có được tiếp tục thực hiện hay không; *bốn là*, điều kiện để người nước ngoài thường trú ở Việt Nam nhận nuôi con nuôi theo quy định hiện hành thì chỉ áp dụng theo quy định của pháp luật Việt Nam, như vậy có thể xuất hiện trường hợp người nước ngoài không

đáp ứng được điều kiện của người nhận con nuôi theo pháp luật của nước người đó có quốc tịch, dẫn đến việc trẻ sẽ không được công nhận là con nuôi nếu người này dẫn trẻ em về nước sinh sống, gây thiệt thòi cho quyền lợi của trẻ; *năm là*, quyền thay đổi phân khai về cha mẹ trong Giấy khai sinh của người được nhận làm con nuôi chưa có quy định cụ thể, trên thực tế còn nhiều yêu cầu loại này chưa có quy định pháp luật để áp dụng giải quyết.

Để Luật Nuôi con nuôi 2010 được vận hành trơn tru trong thực tế cuộc sống, Nhà nước cần có những giải pháp nhằm khắc phục những vấn đề vướng mắc nêu trên, cụ thể như sau:

Thứ nhất, bổ sung cụm từ “chưa có năng lực hành vi dân sự đầy đủ” vào khoản 1 điều 21 Luật nuôi con nuôi 2010.

Thứ hai, người kết hôn với người đã nhận con nuôi, trong trường hợp này Luật Nuôi con nuôi cần phân chia rõ từng trường hợp theo nơi cư trú của người nhận con nuôi để có những quy định về điều kiện một cách cụ thể.

Thứ ba, khi hai vợ chồng đang tiến hành thủ tục xin nhận con nuôi mà một trong hai người chết, mất tích, mất năng lực hành vi dân sự hoặc không còn thỏa mãn được điều kiện của người nhận con nuôi nhưng bên vợ (chồng) còn lại vẫn đáp ứng được điều kiện nhận con nuôi thì vẫn nên cho phép bên còn lại này được tiếp tục thực hiện quyền nhận con nuôi.

Thứ tư, khi người nước ngoài thường trú ở Việt Nam nhận con nuôi, Luật Nuôi con nuôi nên có thêm quy định trong việc người đó phải đáp ứng được các điều kiện của người nhận con nuôi theo pháp luật mà người đó có quốc tịch.

Thứ năm, quyền thay đổi phân khai về cha mẹ trong Giấy khai sinh của người được nhận làm con nuôi chỉ mới có quy định trong trường hợp nhận con nuôi trong nước, trường hợp nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài chưa quy định cụ thể. Vì vậy tác giả đề xuất quy định thêm quyền thay đổi phân khai về cha mẹ trong Giấy khai sinh của người được nhận làm con nuôi của các trường hợp nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

DANH MỤC CÁC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Hồng Bắc, Nông Quốc Bình (2011), *Quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài những vấn đề lý luận và thực tiễn*, NXB Tư Pháp, Hà Nội.
2. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2008), *Báo cáo tình hình trẻ em có Hoàn cảnh đặc biệt lên Ủy ban Văn hóa, Giáo dục Trẻ em và Nhi đồng của Quốc hội*, Hà Nội.
3. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội & UNICEF Việt Nam (2008), *Sổ tay hướng dẫn Kỹ thuật Nhà xã hội*, Hà Nội.
4. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ TP, UNICEF Việt Nam, Tổ chức Holt International Children's Services (2013), *Tài liệu hướng dẫn thực hiện Luật nuôi con nuôi dành cho ngành Lao động - Thương binh và Xã hội*, Hà Nội.
5. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Tư pháp, UNICEF Việt Nam, Tổ chức Holt International Children's Services (2013), *Tài liệu hướng dẫn thực hiện Luật Nuôi con nuôi dành cho ngành Lao động – Thương binh và Xã hội*, Hà Nội.
6. Bộ Tư pháp (2009), *Báo cáo tổng kết 5 năm (2003 – 2008) thi hành pháp luật nuôi con nuôi*, Hà Nội.
7. Bộ Tư pháp (2011), *Thông tư số 21/2011/TT-BTP ngày 21/11/2011 của Bộ Tư pháp trong việc quản lý văn phòng con nuôi nước ngoài tại Việt Nam*.
8. Chính phủ (2002), *Nghị định số 68/2002/NĐ-CP ngày 10/7/2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật hôn nhân và Gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài*.
9. Chính phủ (2006), *Nghị định số 69/2006/NĐ-CP ngày 21/7/2006 của Chính phủ sửa đổi bổ sung nghị định số 68/2002/NĐ-CP ngày 10 tháng 7 năm 2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật hôn nhân và Gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài*.
10. Chính phủ (2011), *Nghị định số 19/2011/NĐ-CP ngày 21/3/2011 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Nuôi con nuôi*.

11. Chính phủ (2013), *Nghị định số 22/2013/NĐ-CP ngày 13/3/2013 của Chính phủ Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tư pháp.*
12. Cục Con nuôi – Bộ Tư pháp, UNICEF Việt Nam (2013), *Tài liệu triển khai thực hiện Công ước Lahay năm 1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực con nuôi quốc tế tại Việt Nam*, Hà Nội.
13. Nguyễn Ngọc Điện (2010), *Chủ thể quan hệ pháp luật dân sự*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
14. Lê Thị Nam Giang (2009), *Tư pháp quốc tế*, NXB Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh.
15. Nguyễn Phương Lan (2005), “Cơ sở của việc quy định hình thức nuôi con nuôi trọn vẹn”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, (08), tr. 62-67.
16. Liên hợp quốc (1989), *Công ước Quốc tế số 44/25 ngày 20/11/1989 về quyền trẻ em.*
17. Liên hợp quốc (1993), *Công ước Lahay số 33 ngày 29/5 /1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế.*
18. Quốc Hội (1988), *Luật Quốc tịch nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
19. Quốc hội (1991), *Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
20. Quốc hội (2000), *Luật Hôn nhân và gia đình nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
21. Quốc hội (2004), *Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
22. Quốc hội (2005), *Bộ luật Dân sự nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
23. Quốc Hội (2005), *Luật ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

24. Quốc Hội (2008), *Luật Quốc tịch nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
25. Quốc Hội (2010), *Luật Nuôi con nuôi nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
26. Quốc Hội (2011), *Luật Lưu trữ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
27. Quốc hội (2013), *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (1992), đã được chỉnh sửa bổ sung*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
28. Quốc hội (2014), *Luật Hôn nhân và gia đình nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
29. Quốc hội (2015), *Bộ luật Dân sự nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội
30. Triệu Thị Thu Thủy (2011), “*Hệ quả pháp lý của nuôi con nuôi*”, Tạp chí dân chủ và pháp luật, (số chuyên đề pháp luật về nuôi con nuôi), tr. 42-48.
31. Tổ chức dịch vụ xã hội quốc tế ISS (2009), *Báo cáo về nhận con nuôi từ Việt Nam*, Hà Nội.
32. Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh (2008-2009), *Tập bài giảng khái luận chung về luật quốc tế*, thành phố Hồ Chí Minh.
33. Ủy ban thường vụ Quốc hội (1999), *Pháp lệnh nhập cảnh, xuất cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

PHỤ LỤC

1. Phụ lục 01. Danh mục các nước và vùng lãnh thổ đã ký hiệp định hợp tác về nuôi con nuôi với Việt Nam.
2. Phụ lục 02. Số lượng trẻ em Việt Nam được cho làm con nuôi nước ngoài từ năm 1994 đến 2002.
3. Phụ lục 03. Số lượng con nuôi Việt Nam đến một số nước nhận nuôi từ năm 2002 đến năm 2008.
4. Phụ lục 04. Cơ quan trung ương về con nuôi nước ngoài của một số quốc gia có quan hệ hợp tác hoặc trao đổi thông tin với Việt Nam.
5. Phụ lục 05. Số lượng trẻ em Việt Nam được nhận làm con nuôi người nước ngoài từ năm 1994 đến 2002.
6. Phụ lục 06. Nuôi con nuôi trong nước và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài từ năm 2000 đến 2008.
7. Phụ lục 07. Số lượng trẻ em Việt Nam được nhận làm con nuôi người nước ngoài từ năm 2003 đến 2009.

PHỤ LỤC 01

Danh mục các nước và vùng lãnh thổ đã ký hiệp định hợp tác về nuôi con nuôi với Việt Nam

1. Cộng hoà Pháp (ký ngày 01/02/2000).
2. Vương quốc Đan Mạch (ký ngày 26/05/2003).
3. Cộng hòa Italia (ký ngày 13/06/2003).
4. Ailen (ký ngày 23/09/2003).
5. Vương quốc Thụy Điển (ký ngày 04/02/2004).
6. Cộng đồng nói tiếng Pháp, Cộng đồng nói tiếng Đức, Cộng đồng nói tiếng Hà Lan thuộc Vương quốc Bỉ (ký ngày 17/3/2005, chưa có hiệu lực).
7. Hợp chủng quốc Hoa Kỳ (ký ngày 21/6/2005).
8. Canada (ký ngày 27/6/2005).
9. Québec Canada (ký ngày 15/9/2005).
10. Liên bang Thụy Sĩ (ký ngày 20/12/2005).
11. Ontario, Canada (ký ngày 03/4/2006).
12. British Columbia, Canada (ký ngày 15/09/2007).
13. Tây Ban Nha (ký ngày 05/12/2007).
14. Alberta, Canada (ký ngày 09/06/2008).

PHỤ LỤC 02

Số lượng trẻ em Việt Nam được cho làm con nuôi nước ngoài từ năm 1994 đến 2002

Năm	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Số lượng trẻ em	1233	1584	1686	1576	1960	1474	1229	1127	1183

(Nguồn: Báo cáo về nhận con nuôi từ Việt Nam của Tổ chức quốc tế ISS)

PHỤ LỤC 03

Số lượng con nuôi Việt Nam đến một số nước nhận nuôi
từ năm 2002 đến năm 2008

Năm Quốc gia	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Tổng số
Canada	84	45	6	5	34	54	45	273
Đan Mạch	75	19	13	72	44	51	39	313
Pháp	61	234	363	790	742	268	284	2742
Ailen	81	39	16	92	68	130	181	607
Ý	90	59	6	140	238	263	313	1109
Thụy Điển	86	32	6	80	67	54	45	370
Thụy Sĩ	24	47	31	4	3	5	5	119
Hoa Kỳ	766	382	21	7	163	828	751	2918
Tổng số	1267	857	462	1190	1359	1653	1663	8451

(Nguồn: Báo cáo về nhận con nuôi từ Việt Nam của Tổ chức quốc tế ISS)

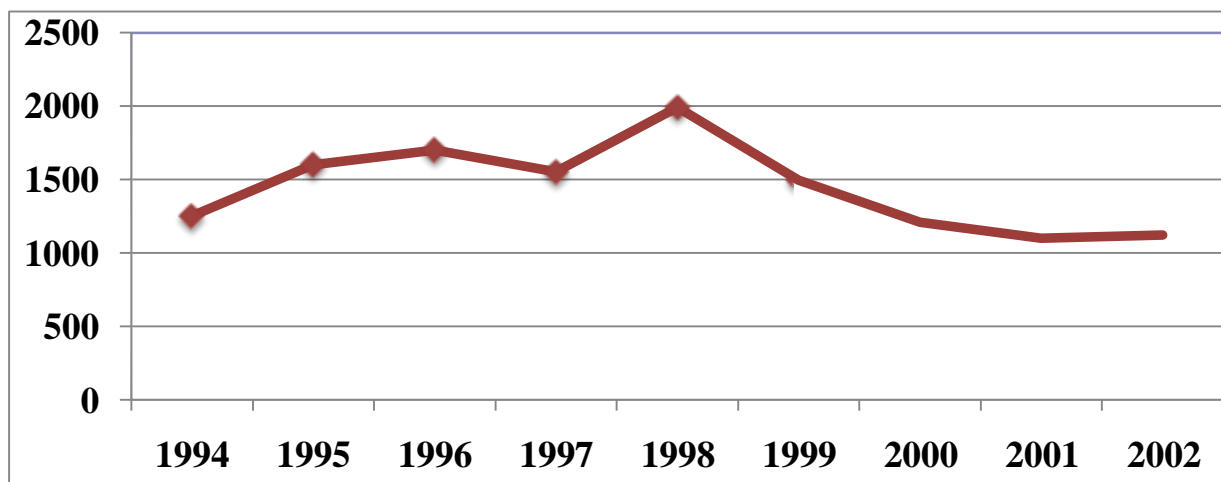
PHỤ LỤC 04

Cơ quan trung ương về con nuôi nước ngoài của một số quốc gia có quan hệ hợp tác hoặc trao đổi thông tin với Việt Nam

Nước	Cơ quan trung ương về con nuôi quốc tế
CH Pháp	Ban con nuôi quốc tế trực thuộc Bộ Ngoại giao và nội các châu Âu của Pháp
Vương quốc Đan Mạch	Cục các vấn đề về gia đình, Ủy ban quốc gia giải quyết các vấn đề xã hội và hòa nhập Đan Mạch.
CH Italia	Ủy ban con nuôi quốc tế trực thuộc Văn phòng Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng
CH Ai-len	Cơ quan con nuôi trực thuộc Bộ Y tế và trẻ em Ai-len
Vương quốc Bỉ và cộng đồng nói tiếng Pháp	Cơ quan con nuôi quốc tế của Cộng đồng nói tiếng Pháp và Vương quốc Bỉ
Hợp chủng quốc Hoa Kỳ	Cơ quan con nuôi quốc tế Hoa Kỳ trực thuộc Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ
Canada	Canada đã chỉ định cả cơ quan Trung ương ở cấp liên bang (Văn phòng Trung ương liên bang thuộc Bộ Tư pháp) và cơ quan Trung ương của mỗi tỉnh/bang
Tỉnh bang Quebec	Ban Thư ký về nuôi con nuôi quốc tế trực thuộc Bộ Y tế và công tác xã hội
Liên bang Thụy Sĩ	Cơ quan bảo vệ trẻ em quốc tế thuộc Bộ Tư pháp và cảnh sát liên bang
Vương quốc Tây Ban Nha	Vụ Gia đình và Trẻ em thuộc Bộ Y tế và công tác xã hội Tây Ban Nha
Liên bang Đức	Cơ quan con nuôi trung ương thuộc Văn phòng tư pháp liên bang - Bộ Tư pháp liên bang
Vương quốc Na Uy	Cơ quan con nuôi trung ương Na Uy trực thuộc Tổng cục trẻ em, thanh niên và gia đình
Luxemburg	Bộ các vấn đề về gia đình và hòa nhập
Liên bang Thụy Điển	Cơ quan Trung ương về con nuôi quốc tế thuộc Bộ Y tế và công tác xã hội

PHỤ LỤC 05

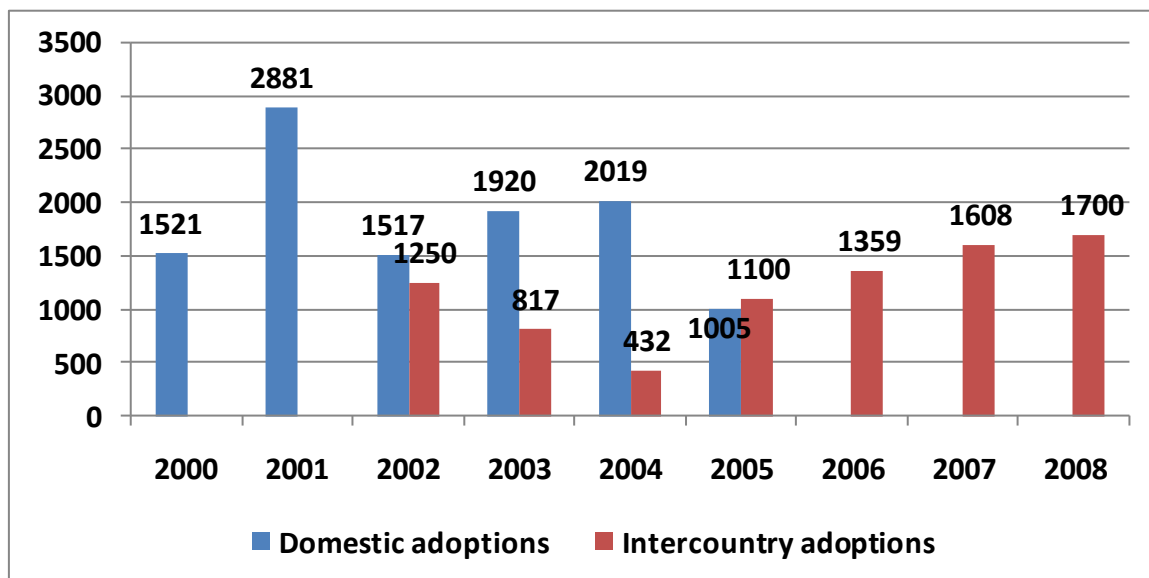
Số lượng trẻ em Việt Nam được nhận làm con nuôi người nước ngoài
từ năm 1994 đến năm 2002



(Nguồn: Báo cáo về nhận con nuôi từ Việt Nam của Tổ chức quốc tế ISS)

PHỤ LỤC 06

Nuôi con nuôi trong nước và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài từ năm 2000 đến năm 2008

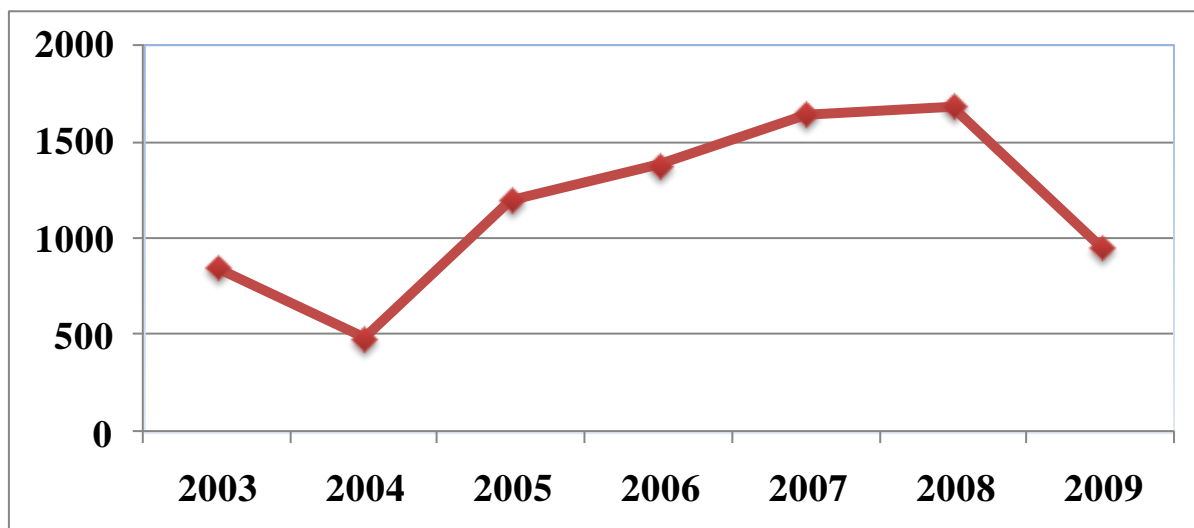


Domestic adoptions: Con nuôi trong nước

Intercountry adoptions: Con nuôi nước ngoài

(Nguồn: Báo cáo về nhận con nuôi từ Việt Nam của Tổ chức quốc tế ISS)

PHỤ LỤC 07
Số lượng trẻ em Việt Nam được nhận làm con nuôi người nước ngoài
từ năm 2003 đến năm 2009



(Nguồn: Báo cáo về nhận con nuôi từ Việt Nam của Tổ chức quốc tế ISS)