

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

PHAN VĂN ĐẠI

**BẢO ĐẢM QUYỀN KHAI SINH TRONG QUẢN LÝ
NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH TỪ THỰC TIỄN
TỈNH THANH HÓA**

Ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính

Mã số: 8 38 01 02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HIẾN PHÁP VÀ LUẬT HÀNH CHÍNH

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: PGS, TS. VŨ CÔNG GIAO

HÀ NỘI, 2018

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan luận văn này là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu nêu trong luận văn là trung thực, những kết luận của luận văn chưa từng được công bố trong bất kỳ công trình nghiên cứu khoa học nào.

Tác giả luận văn

PHAN VĂN ĐẠI

MỤC LỤC

| | |
|--|-----------|
| MỞ ĐẦU | 1 |
| Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN, PHÁP LÝ VỀ BẢO ĐẢM QUYỀN KHAI SINH TRONG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH Ở VIỆT NAM | 6 |
| 1.1. Khái niệm, nội dung của quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch | 6 |
| 1.2. Khái niệm, đặc điểm, phương thức và vai trò của việc bảo đảm quyền khai sinh .. | 15 |
| 1.3. Các yếu tố ảnh hưởng và điều kiện bảo đảm quyền khai sinh của công dân | 20 |
| Chương 2: THỰC TRẠNG BẢO ĐẢM QUYỀN KHAI SINH TRONG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH Ở TỈNH THANH HOÁ..... | 32 |
| 2.1. Những yếu tố đặc thù tác động đến việc bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch tại Thanh Hóa. | 32 |
| 2.2. Thực tiễn bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở tỉnh Thanh Hóa trong giai đoạn 2013 đến 2017 | 34 |
| 2.3. Đánh giá chung và những bài học kinh nghiệm rút ra từ việc bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở tỉnh Thanh Hóa | 49 |
| CHƯƠNG 3: NHỮNG YÊU CẦU ĐẶT RA VÀ QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG BẢO ĐẢM QUYỀN KHAI SINH TRONG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH TỪ THỰC TIỄN TỈNH THANH HOÁ | 62 |
| 3.1 Những yêu cầu đặt ra về tăng cường bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Thanh Hoá | 62 |
| 3.2. Quan điểm tăng cường bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Thanh Hoá | 63 |
| 3.3. Giải pháp tăng cường bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Thanh Hoá | 65 |
| KẾT LUẬN | 76 |
| DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO | 78 |

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT TRONG LUẬN VĂN

| | |
|------|-------------------|
| UBND | Ủy ban nhân dân |
| HĐND | Hội đồng nhân dân |
| GKS | Giấy khai sinh |
| BLDS | Bộ luật dân sự |
| LHT | Luật hộ tịch |
| QCN | Quyền con người |
| QKS | Quyền khai sinh |
| ĐKKS | Đăng ký khai sinh |
| ĐKHT | Đăng ký hộ tịch |

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Đảng và Nhà nước ta luôn khẳng định con người có vị trí trung tâm, là mục tiêu của các chính sách kinh tế - xã hội, nâng cao chất lượng cuộc sống và đảm bảo đầy đủ các quyền của con người là nhân tố quan trọng trong đảm bảo sự phát triển bền vững và thực hiện thắng lợi công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Mọi chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước đều hướng tới một mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

Mục tiêu giải phóng con người, bảo đảm QCN đã được Đảng ta đặt ra và thực hiện thành công trong cuộc cách mạng giải phóng dân tộc năm 1945. Tiếp tục công cuộc đó, Đảng ta đã lãnh đạo nhân dân xây dựng cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc. Qua các thời kỳ xây dựng đất nước khác nhau, các văn bản pháp luật được ban hành và thể hiện rõ các quyền của công dân được nhà nước bảo đảm. Lần đầu tiên trong các bản Hiến pháp của nước ta, Hiến pháp 1992 đã ghi nhận khái niệm quyền con người, và Hiến pháp 2013 đã có rất nhiều sửa đổi, bổ sung quan trọng các quy định tại Chương II: "quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân", quy định này làm nền tảng và là cơ sở để các văn bản pháp luật khác triển khai thực hiện.

QCN là một thuật ngữ chung chứa trong đó rất nhiều các quyền khác nhau được pháp luật ghi nhận và bảo vệ như : "quyền được sống, quyền tự do và quyền mưu cầu hạnh phúc"[45]....; Có thể nói, để trở thành một con người có đầy đủ các quyền thì ở mặt nào đó con người có quyền được ghi nhận sự tồn tại của mình là một thành viên của xã hội, đây là quyền hết sức quan trọng, qua sự ghi nhận đó con người xác định được mình có họ, tên; ngày, tháng, năm sinh; quê quán; quốc tịch; quan hệ cha, mẹ, con;.... Từ việc ghi nhận đó, nhà nước có trách nhiệm trong việc bảo hộ các quyền mà công dân có và bảo đảm cho công dân thực hiện trên thực tế. Theo quy định của pháp luật nước ta, việc ghi nhận con người được sinh ra đó chính là khai sinh.

QKS được thực hiện tại UBND cấp xã và UBND cấp huyện, được chỉ đạo, hướng dẫn và quản lý từ Chính phủ đến các địa phương. LHT năm 2014, quy định rất

rõ thẩm quyền, trình tự thủ tục để thực hiện quyền này. Nhìn chung, trong những năm qua QKS của công dân được các cấp chính quyền quan tâm, bảo đảm thực hiện ngày một tốt hơn, góp phần ghi nhận cũng như bảo vệ đầy đủ các quyền của công dân. Tuy nhiên, thực tế trên phạm vi cả nước cũng như tại địa bàn tỉnh Thanh Hóa, QKS của công dân chưa được đảm bảo đầy đủ, có nhiều quy định chồng chéo, sự phức tạp trong công tác ĐKKKS cũng như trình độ của đội ngũ cán bộ chưa đảm bảo, công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật về hộ tịch nói chung và QKS nói riêng chưa được quan tâm đúng mực... làm ảnh hưởng tới việc bảo đảm QKS của công dân. Vì vậy, nghiên cứu về quản lý hộ tịch nói chung cũng như thực tế tại tỉnh Thanh Hóa nói riêng dưới góc độ bảo đảm QKS nhằm làm rõ hơn nữa cơ sở lý luận, thực tiễn của bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch, từ đó chỉ ra những nguyên nhân của hạn chế, đưa ra những khuyến nghị nhằm góp phần nâng cao hơn nữa hiệu lực, hiệu quả quản lý hộ tịch trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa là một điều cấp thiết hiện nay. Đây là lý do tác giả chọn nội dung "Bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa" làm đề tài nghiên cứu cho luận văn thạc sỹ của mình.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Các nước trên thế giới hiện nay đặc biệt coi trọng vấn đề QCN và bảo đảm QCN, chính vì vậy nội dung này cũng được coi trọng nghiên cứu cả về lý luận cũng như thực tiễn.

Ở nước ta, QCN và bảo đảm QCN cũng được nhiều học giả quan tâm nghiên cứu. Các đề tài về bảo đảm QCN cũng như bảo đảm QCN trong lĩnh vực hộ tịch là một trong những nội dung của QCN từ lâu đã thu hút được nhiều tác giả làm công tác lý luận cũng như thực tiễn quản lý quan tâm như:

- Bài viết *Bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong pháp luật hành chính Việt Nam: Một số vấn đề có tính phương pháp luận, định hướng nghiên cứu* đăng trên Tạp chí Khoa học ĐHQGHN, Luật học 28 (2012) 1-7 của các tác giả Phạm Hồng Thái, Nguyễn Thị Thu Hương [38].

- Luận văn Thạc sỹ của tác giả Hoàng Lan Anh về *Bảo đảm quyền con người trong Hiến pháp Việt Nam năm 2014* [1].

- Luận văn của tác giả Đào Thị Hồng Nhung về *Bảo đảm quyền con người trong quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Phú Thọ năm 2014* [21].

- Luận văn của tác giả Lê Thị Nhung về *quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Cà Mau năm 2016* [22].

- Luận văn của tác giả Lê Thị Phương Huyền về *Quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn huyện Yên Phong, tỉnh Bắc Ninh năm 2016* [18].

- Luận văn của tác giả Nguyễn Thị Thu Trang về *Quyền khai sinh, khai tử theo quy định của pháp luật dân sự Việt Nam và thực tiễn áp dụng quyền khai sinh khai tử trên địa bàn huyện Thanh Trì, thành phố Hà Nội năm 2013* [44].

Các công trình nghiên cứu khoa học nói trên đã đề cập đến nhiều khía cạnh của quản lý nhà nước về hộ tịch và đảm bảo QCN trong lĩnh vực hộ tịch. Tuy nhiên, dưới góc độ QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch thì chưa có nhiều công trình nghiên cứu chuyên sâu. Đặc biệt hiện chưa có công trình nghiên cứu nào tập trung làm rõ vấn đề bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa. Vì vậy, mặc dù các công trình nêu trên là những tài liệu tham khảo, đã cung cấp một phần các thông tin có giá trị quan trọng đối với tác giả trong quá trình thực hiện luận văn, song đề tài luận văn này vẫn cần thiết và có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Luận văn có mục đích nghiên cứu thực trạng về bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa để rút ra những nhận định, đánh giá cần thiết cho việc hoàn thiện các quy định của pháp luật về vấn đề này ở nước ta.

Để đạt các mục đích trên, luận văn phải thực hiện nhiệm vụ nghiên cứu sau:

- Phân tích làm rõ những vấn đề lý luận về bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở Việt Nam.

- Phân tích, đánh giá thực trạng bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở tỉnh Thanh Hóa.

- Đề xuất những quan điểm, giải pháp tăng cường bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Thanh Hoá.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Luận văn xác định đối tượng nghiên cứu và phạm vi nghiên cứu như sau:

Đối tượng nghiên cứu của luận văn là pháp luật và việc thực hiện pháp luật về bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở tỉnh Thanh Hoá.

Phạm vi nghiên cứu:

- Về nội dung, luận văn chỉ tập trung nghiên cứu việc bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch, không mở rộng sang các vấn đề khác của quản lý nhà nước về hộ tịch.

- Về không gian, luận văn chỉ nghiên cứu việc bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở tỉnh Thanh Hóa, không mở rộng sang các địa phương khác.

- Về thời gian, luận văn chỉ tập trung nghiên cứu thực trạng bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở Thanh Hóa từ năm 2013 đến năm 2017.

5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

Cơ sở lý luận của việc nghiên cứu đề tài là quan điểm duy vật biện chứng của triết học Mác - Lênin.

Các phương pháp cụ thể được tác giả sử dụng trong luận văn là phương pháp phân tích, tổng hợp, diễn dịch, quy nạp, phương pháp hệ thống, thống kê, liệt kê, so sánh...cụ thể:

Trong chương 1, để làm sáng tỏ những vấn đề lý luận về bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở Việt Nam, luận văn sử dụng phương pháp liệt kê, hệ thống văn bản... qua đó phân tích làm rõ thêm quan niệm, nội dung bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch.

Tại chương 2, tác giả sử dụng phương pháp thống kê, so sánh, phân tích... để đánh giá thực trạng bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở tỉnh Thanh Hóa trong những năm từ 2013 đến năm 2018.

Chương 3, tác giả chủ yếu sử dụng phương pháp phân tích, tổng hợp để đưa ra các quan điểm, giải pháp nhằm tăng cường bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Thanh Hoá hiện nay.

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

Luận văn đã hệ thống hóa và làm rõ hơn những vấn đề lý luận bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở Việt Nam. Dựa trên những phân tích, đánh giá thực trạng bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa trong thời gian qua, tác giả nêu lên những quan điểm và giải pháp tăng cường bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở tỉnh Thanh Hoá nói riêng và ở nước ta nói chung.

Những nội dung của Luận văn có thể làm tài liệu tham khảo cho các cơ quan nhà nước ở địa bàn nghiên cứu, và cho các cơ quan, tổ chức, cá nhân quan tâm đến công tác hộ tịch, QCN nói chung và bảo đảm QKS trong ĐKHT nói riêng. Trên cơ sở những đề xuất của Luận văn có thể là gợi ý để cho các cơ quan có thẩm quyền hoàn thiện các quy định của pháp luật, góp phần bảo đảm tốt hơn QKS của con người.

Bên cạnh đó, luận văn cũng là một nguồn tài liệu tham khảo cho việc giảng dạy, nghiên cứu của các cơ sở đào tạo.

7. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, luận văn được kết cấu thành 3 chương, cụ thể:

Chương 1: Những vấn đề lý luận, pháp lý về bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở Việt Nam.

Chương 2: Thực trạng bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở tỉnh Thanh Hóa.

Chương 3: Những yêu cầu đặt ra và quan điểm, giải pháp tăng cường bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN, PHÁP LÝ VỀ BẢO ĐẢM QUYỀN KHAI SINH TRONG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH Ở VIỆT NAM

1.1. Khái niệm, nội dung của quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch

1.1.1. Khái niệm khai sinh, quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch

1.1.1.1. Khái niệm khai sinh

Khai sinh là quyền cơ bản của công dân, ĐKKS là sự ghi nhận về mặt pháp lý tình trạng nhân thân của một người được sinh ra, làm phát sinh các quyền nhân thân của con người, đồng thời là cơ sở để Nhà nước quản lý công dân. GKS là cơ sở pháp lý xác định các mối quan hệ của người được ĐKKS (quan hệ giữa cá nhân với một quốc gia - thông qua thông tin về quốc tịch; quan hệ gia đình - thông qua thông tin về cha, mẹ). Trên cơ sở đó, làm phát sinh quyền và nghĩa vụ giữa công dân với Nhà nước, quyền và nghĩa vụ giữa cha, mẹ và con cái. GKS cũng là văn bản pháp lý quan trọng để phân biệt cá nhân này với cá nhân khác thông qua các thông tin cơ bản như: họ, tên; ngày tháng, năm, sinh; giới tính; dân tộc; nơi sinh; thông tin về cha, mẹ...

Có nhiều cách hiểu khác nhau về khai sinh. Theo quan niệm thông thường mọi người đều cho rằng khai sinh chỉ sự ra đời của một cái mới mà đặc biệt là chỉ sự ra đời của con người, nhưng xét ở góc độ pháp luật khai sinh lại là một thủ tục công nhận sự kiện được sinh ra của con người. Theo Từ điển Luật học thì khai sinh được hiểu là "khai báo và được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác nhận một cá nhân được sinh ra, là một trong những sự kiện để xác định cá nhân là thực thể của tự nhiên, của xã hội" [46.Tr412]. Theo pháp luật về nhân quyền quốc tế và pháp luật Việt Nam, mọi người sinh ra đều có quyền được khai sinh. Cha mẹ hoặc người thân thích có nghĩa vụ khai sinh cho trẻ sơ sinh theo quy định của pháp luật về hộ tịch. GKS là một chứng thư hộ tịch quan trọng ghi rõ họ, tên; ngày, tháng, năm sinh; nơi sinh; họ, tên cha, mẹ người được khai sinh nhằm xác định nguồn gốc của một cá nhân cụ thể và để phân biệt giữa cá nhân này với cá nhân khác trong những trường hợp cần thiết.

Pháp luật hiện hành của Việt Nam quy định, nếu trẻ sơ sinh bị bỏ rơi, thì cá nhân phát hiện trẻ sơ sinh bị bỏ rơi có trách nhiệm bảo vệ và báo ngay cho UBND cấp xã hoặc công an cơ sở nơi gần nhất để lập biên bản xác nhận tình trạng của trẻ sơ sinh bị bỏ rơi. UBND cấp xã hoặc công an cấp cơ sở phải tìm người hoặc tổ chức nhận nuôi trẻ sơ sinh bị bỏ rơi đó, cá nhân, tổ chức nhận nuôi dưỡng phải khai sinh cho đứa trẻ. Nếu không có bằng chứng chứng tỏ ngày sinh của đứa trẻ đó thì ngày sinh là ngày phát hiện của đứa trẻ, nơi sinh của trẻ bị bỏ rơi là nơi lập biên bản xác nhận tình trạng trẻ sơ sinh bị bỏ rơi [16].

Như vậy, từ những phân tích trên, có thể thấy khai sinh được thực hiện bởi hành vi khai báo của người có trách nhiệm và được sự xác nhận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Hai hành vi này đều phải được diễn ra nhằm xác nhận con người được sinh ra là một thành viên của xã hội. Thiếu bất kỳ hành vi nào thì việc khai sinh cũng không thực hiện được.

Trên phương diện nghiên cứu, tác giả chia sẻ quan điểm với cách tiếp cận trên. Tuy nhiên, theo tác giả, khái niệm khai sinh cần được hiểu cụ thể hơn, đó là thủ tục pháp lý của người có trách nhiệm khai báo và cơ quan nhà nước có thẩm quyền ghi nhận sự ra đời của một con người nhằm xác lập các quyền và nghĩa vụ pháp lý của người đó với tư cách là một thành viên của xã hội. Điều đó là bởi QKS chỉ được bảo đảm trên thực tế khi được khai báo và được ghi nhận theo một trình tự, thủ tục nhất định.

1.1.1.2. Khái niệm quyền khai sinh

Một trong những quyền quan trọng đầu tiên của trẻ em là quyền được khai sinh. Điều này là bởi quyền được khai sinh là cơ sở đầu tiên để thực hiện các quyền cơ bản khác của trẻ em như: quyền có họ, tên, quốc tịch, có bản sắc riêng, quyền được biết cha, mẹ mình là ai... Có thể nói, thông qua quyền được khai sinh để khẳng định mỗi trẻ em là một cá nhân riêng biệt, một chủ thể độc lập, một công dân bình đẳng với mọi công dân khác trong xã hội. Chính vì vậy, tại Điều 7 Công ước về quyền trẻ em đã khẳng định rằng: "Trẻ em phải được đăng ký ngay lập tức sau khi sinh ra và có quyền

ngay từ khi ra đời, có họ tên, có quốc tịch và trong chừng mực có thể quyền biết cha, mẹ mình và được cha, mẹ mình chăm sóc" [6].

Phù hợp với quy định trên của Công ước về quyền trẻ em, khoản 1, 3, 4 Điều 30 BLDS năm 2015 của Việt Nam quy định [25]:

"1. Cá nhân từ khi sinh ra có quyền được khai sinh;

3. Trẻ em sinh ra mà sống được từ hai mươi bốn giờ trở lên mới chết thì phải được khai sinh và khai tử; nếu sinh ra mà sống dưới hai mươi bốn giờ thì không phải khai sinh và khai tử trừ trường hợp cha đẻ, mẹ đẻ có yêu cầu.

4. Việc khai sinh, khai tử do pháp luật về hộ tịch quy định".

Theo pháp luật Việt Nam, QKS là quyền cơ bản của mỗi con người và được quy định theo pháp luật về hộ tịch - văn bản thể hiện sự kiện khai sinh là GKS. GKS là giấy tờ tùy thân sớm nhất của một cá nhân được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp để xác nhận pháp lý về sự hiện diện của cá nhân đó và chứng nhận sự sinh ra của một cá nhân. GKS thường có nội dung về họ, tên, chữ đệm; thông tin về ngày, tháng, năm sinh; thông tin về giới tính; dân tộc; quốc tịch; quê quán; thông tin về cha, mẹ, con hoặc các thông tin cơ bản khác tùy theo quy định đặc thù của từng quốc gia. GKS là giấy tờ tùy thân có giá trị suốt đời và từ khi có GKS cá nhân có các quyền và nghĩa vụ mà pháp luật quy định.

Để bảo đảm QKS của trẻ em, Nhà nước ta đã ban hành các quy định pháp luật điều chỉnh vấn đề này. Tại Điều 97 Luật Trẻ em có quy định [32]: "Cha, mẹ, người chăm sóc trẻ có trách nhiệm đăng ký khai sinh cho trẻ em đúng thời hạn theo quy định của pháp luật". Theo quy định tại Điều 13 LHT [31], UBND cấp xã nơi cư trú của người cha hoặc người mẹ thực hiện ĐKKS. Điều 15 Luật này bổ sung quy định nêu rõ, trong thời hạn 60 ngày kể từ ngày sinh con, cha hoặc mẹ có trách nhiệm ĐKKS cho con; trường hợp cha, mẹ không thể ĐKKS cho con thì ông hoặc bà hoặc người thân thích khác hoặc cá nhân, tổ chức đang nuôi dưỡng trẻ em có trách nhiệm ĐKKS cho trẻ em...

QKS của trẻ em được thực hiện đầy đủ khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền ĐKKS và cấp GKS - qua đó ghi nhận về mặt pháp lý tình trạng nhân thân của một người được sinh ra. Đây cũng là cơ sở để xác định nguồn gốc các mối quan hệ nhân thân, quan hệ gia đình, là một trong những chứng cứ tạo ra sự ràng buộc về mặt pháp lý giữa nhà nước và công dân và có giá trị chứng minh với các mối quan hệ khác trong xã hội.

Từ những phân tích trên, có thể hiểu QKS là quyền của cá nhân được ghi nhận về mặt pháp lý, qua đó xác định được các quyền và nghĩa vụ của con người theo các quy định của pháp luật.

1.1.1.3 Khái niệm về hộ tịch

Tại Điều 2, LHT có quy định: "Hộ tịch là những sự kiện như khai sinh, khai tử, kết hôn, ly hôn, giám hộ, xác định và nhận cha mẹ con... xác nhận tình trạng nhân thân của cá nhân từ khi sinh ra đến khi chết đi.

ĐKHT là việc cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xác nhận, ghi vào sổ các sự kiện hộ tịch của cá nhân nhằm xác định tình trạng nhân thân của cá nhân, tạo cơ sở pháp lý để Nhà nước bảo hộ quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân và thực hiện quản lý về dân cư, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước".

Như vậy ĐKHT gồm 3 nội dung cơ bản:

- Xác nhận vào Sổ hộ tịch các sự kiện hộ tịch: Khai sinh; Kết hôn; Giám hộ; Nhận cha, mẹ, con; Thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, bổ sung thông tin hộ tịch; Khai tử.

- Ghi vào Sổ HT việc thay đổi hộ tịch của cá nhân theo bản án, quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, bao gồm: Thay đổi quốc tịch; Xác định cha, mẹ, con; Xác định lại giới tính; Nuôi con nuôi, chấm dứt việc nuôi con nuôi; Ly hôn, hủy việc kết hôn trái pháp luật, công nhận việc kết hôn; Công nhận giám hộ; Tuyên bố hoặc hủy tuyên bố một người mất tích, đã chết, bị mất hoặc hạn chế năng lực hành vi dân sự.

- Ghi vào sổ các sự kiện hộ tịch của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài.

1.1.1.4 Khái niệm quản lý nhà nước về hộ tịch

Quản lý nhà nước về hộ tịch được hiểu là toàn bộ hoạt động của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm thực hiện có hiệu quả các mục tiêu của công tác quản lý hộ tịch. Cụ thể, quản lý nhà nước về hộ tịch là việc xác định rõ ràng đầy đủ nhân thân và những sự kiện thay đổi của mỗi người dân, thu thập đầy đủ các thông tin về nhân thân phục vụ cho công tác thống kê có căn cứ để xây dựng các chương trình, kế hoạch của nhà nước; tổ chức bộ máy ĐKHT gọn nhẹ, hoạt động nhịp nhàng, trôi chảy có hiệu quả, đồng thời tạo dễ dàng, thuận lợi cho mọi người dân khi có yêu cầu ĐKHT.

Quản lý nhà nước về hộ tịch là một nội dung của quản lý nhà nước. Tuy nhiên, công tác quản lý hộ tịch không chỉ là công tác quản lý hành chính đơn thuần của nhà nước là ghi vào sổ hộ tịch, xác nhận những việc liên quan đến hộ tịch (họ, tên, chữ đệm, ngày, tháng, năm sinh...), mà còn có ý nghĩa quan trọng làm phát sinh những hậu quả pháp lý, liên quan đến một số lĩnh vực pháp luật trong nước và cả pháp luật quốc tế.

Ở nước ta, việc đăng ký và quản lý hộ tịch có lịch sử lâu đời từ thời phong kiến nhà Trần và các triều đại phong kiến tiếp theo. Tuy nhiên, việc quản lý hộ tịch được thực hiện một cách đầy đủ, khoa học chỉ được bắt đầu từ thời kỳ Pháp thuộc. Sau Cách mạng tháng Tám năm 1945, công tác đăng ký và quản lý hộ tịch vẫn được Nhà nước ta tiếp tục duy trì và phát triển. Theo tinh thần của Sắc lệnh số 47/SL ngày 10/10/1945 của Chủ tịch Hồ Chí Minh thì các thể lệ ĐKHT đã được quy định trong Bộ Dân luật giản yếu được áp dụng ở Nam kỳ, bộ Hoàng Việt hộ luật được áp dụng ở Trung kỳ và bộ Dân luật Bắc Kỳ vẫn được tiếp tục được áp dụng.

Ngày 08/5/1956, Thủ tướng Chính phủ ban hành Nghị định số 764/TTg kèm theo bản Điều lệ hộ tịch. Ngày 16/01/1961, Hội đồng Chính phủ ban hành Nghị định số 04/CP kèm theo Bản Điều lệ đăng ký hộ tịch mới thay thế Bản điều lệ được ban hành kèm theo Nghị định số 764/TTg. Theo quy định tại hai bản điều lệ nói trên thì Bộ Nội vụ (nay là Bộ Công an) là cơ quan được Hội đồng Chính phủ giao nhiệm vụ thống nhất chỉ đạo, tổ chức quản lý hộ tịch, việc ĐKHT do Ủy ban hành chính xã, thị trấn, thị xã, khu phố phụ trách.

Từ năm 1987, nhiệm vụ quản lý nhà nước về hộ tịch được chuyển giao từ Bộ Nội vụ sang Bộ Tư pháp và Ủy ban nhân dân các cấp trên cơ sở Nghị định số 219/HĐBT ngày 20/11/1987 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ); từ thời điểm này, Bộ Tư pháp được giao nhiệm vụ thống nhất quản lý Nhà nước về hộ tịch trên phạm vi cả nước.

Từ cuối năm 1998, việc đăng ký và quản lý hộ tịch được thực hiện theo quy định của Nghị định 83/1998/NĐ-CP[13]. Đến năm 2005 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 158/2005/NĐ-CP [14] và một số Nghị định điều chỉnh các quan hệ về hộ tịch có yếu tố nước ngoài.

Năm 2014 LHT được ban hành và có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2016, để thực hiện đồng bộ các quy định của pháp luật về hộ tịch, năm 2015 Chính phủ cũng đã ban hành Nghị định 123/2015/NĐ-CP [16] và Bộ Tư pháp ban hành Thông tư số 15/2015/TT-BTP [10].

1.1.2. Nội dung của quyền khai sinh

Qua khái niệm về QKS đã nêu ở trên và các quy định pháp luật có liên quan, có thể thấy QKS là một trong những quyền nhân thân quan trọng bậc nhất của mỗi cá nhân. Quyền này được ghi nhận tại Công ước về các quyền dân sự, chính trị và Công ước quốc tế về quyền trẻ em (cả hai công ước này Việt Nam đều là thành viên), và được nội luật hóa trong nhiều văn bản pháp luật của Việt Nam. Cụ thể, Điều 13 Luật trẻ em 2016 quy định về quyền được khai sinh và có quốc tịch như sau: Trẻ em có quyền được khai sinh, khai tử, có họ, tên, có quốc tịch; được xác định cha, mẹ, dân tộc, giới tính theo quy định của pháp luật (trước đây quy định tại Điều 11 Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em năm 2004: “Trẻ em có quyền được khai sinh và có quốc tịch” [27]).

Điều 30 BLDS 2015 của nước ta quy định, cá nhân từ khi sinh ra có quyền được khai sinh (trước đây quy định tại Điều 29 BLDS năm 2005). QKS được thực hiện theo trình tự thủ tục hành chính nhất định. Về nguyên tắc, từ khi đưa trẻ ra đời, đưa trẻ có quyền được ĐKKS nhưng đồng thời pháp luật cũng quy định trách nhiệm của cha, mẹ hoặc người chăm sóc ĐKKS cho trẻ; trường hợp cha, mẹ không thể ĐKKS cho con thì

ông hoặc bà hoặc người thân thích khác hoặc cá nhân, tổ chức đang nuôi dưỡng trẻ em có trách nhiệm ĐKKS cho trẻ em. Qua đó ta thấy, để đảm bảo QKS luôn gắn với nghĩa vụ của người đi ĐKKS.

Theo Điều 14 Luật hộ tịch thì nội dung ĐKKS gồm: "Thông tin của người được đăng ký khai sinh: Họ, chữ đệm và tên; giới tính; ngày, tháng, năm sinh; nơi sinh; quê quán; dân tộc; quốc tịch; Thông tin của cha, mẹ người được đăng ký khai sinh: Họ, chữ đệm và tên; năm sinh; dân tộc; quốc tịch; nơi cư trú; Số định danh cá nhân của người được đăng ký khai sinh". Như vậy, ngoài quyền được công nhận sự ra đời với việc xác định ngày, tháng, năm sinh và có họ, tên thì qua khai sinh đứa trẻ đó còn có thể được xác định về dân tộc, quê quán; đứa trẻ còn có quyền được biết về cha mẹ của mình, vì vậy các thông tin trong GKS được ghi đầy đủ.

Ngoài các nội dung ở trên, có một quyền đặc biệt ảnh hưởng tới các quyền lợi khác của công dân cũng được thể hiện ngay trong GKS, đó là quyền về quốc tịch. Thông qua GKS có thể xác định được đứa trẻ đó có quốc tịch nước nào và được nhà nước đó bảo hộ các quyền công dân.

Các nội dung trong GKS là thông tin hộ tịch cơ bản của cá nhân, được ghi vào Sổ hộ tịch, được cập nhật vào Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử và Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư. Hồ sơ, giấy tờ của cá nhân liên quan đến thông tin khai sinh phải phù hợp với nội dung ĐKKS của người đó.

Tóm lại, từ việc thực hiện QKS, một đứa trẻ chính thức trở thành công dân của Việt Nam. Khi ĐKKS thì công dân ấy có quyền và được ghi nhận, đảm bảo các quyền về họ, tên, ngày tháng năm sinh, giới tính, dân tộc, quê quán, quốc tịch, quyền biết về cha đẻ, mẹ đẻ của họ.

1.1.3. Chủ thể trong quan hệ về quyền khai sinh

1.1.3.1. Chủ thể của quyền

Điều 30 BLDS năm 2015 quy định: "Cá nhân từ khi sinh ra có quyền được khai sinh", "Trẻ em sinh ra mà sống được từ hai mươi bốn giờ trở lên mới chết thì phải được khai sinh và khai tử; nếu sinh ra mà sống dưới hai mươi bốn giờ thì không phải khai

sinh và khai tử trừ trường hợp cha đẻ, mẹ đẻ có yêu cầu". Như vậy, theo các quy định này, chủ thể có QKS chỉ là trẻ em.

Tuy nhiên, quyền được khai sinh của trẻ em không phải lúc nào cũng được thực hiện đầy đủ. Trong một số trường hợp, người có trách nhiệm là cha, mẹ hoặc người đang chăm sóc, nuôi dưỡng không thực hiện đúng các quy định của pháp luật, vì thế đã ảnh hưởng đến quyền được khai sinh của trẻ em. Thực tế có tình trạng nhiều trường hợp trẻ em quá 60 ngày nhưng vẫn chưa được ĐKKS, hay do điều kiện lịch sử để lại mà nhiều người lớn tuổi chưa được ĐKKS lần nào, qua đó cũng chưa có GKS. Chính vì vậy, Nghị định 123/2015/NĐ-CP [16] đã quy định thêm một số chủ thể có quyền được khai sinh và có quyền có GKS như:

- Đối với những người đã được ĐKKS tại cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam trước ngày 01 tháng 01 năm 2016 nhưng sổ khai sinh và bản chính GKS bị mất thì được đăng ký lại.

- Đối với trường hợp công dân Việt Nam cư trú trong nước, sinh trước ngày 01 tháng 01 năm 2016 mà chưa được ĐKKS có yêu cầu ĐKKS thì UBND xã, nơi người đó cư trú thực hiện việc ĐKKS. Trường hợp người Việt Nam định cư ở nước ngoài, chưa được ĐKKS, nếu có hồ sơ, giấy tờ cá nhân ghi nơi sinh tại Việt Nam và có yêu cầu ĐKKS thì được ĐKKS.

Theo quy định tại Điều 35 LHT thì:

"1. Trẻ em được sinh ra tại Việt Nam:

a) Có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam còn người kia là người nước ngoài hoặc người không quốc tịch;

b) Có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam cư trú ở trong nước còn người kia là công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài;

c) Có cha và mẹ là công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài;

d) Có cha và mẹ là người nước ngoài hoặc người không quốc tịch;

2. Trẻ em được sinh ra ở nước ngoài chưa được đăng ký khai sinh về cư trú tại Việt Nam:

a) Có cha và mẹ là công dân Việt Nam;

b) Có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam."

Những trẻ em này đều có quyền ĐKKKS và được cấp GKS theo đúng quy định.

Qua các quy định của pháp luật về hộ tịch nêu trên, có thể thấy chủ thể của QKS không chỉ là trẻ em mới được sinh ra (không có yếu tố nước ngoài) mà cả trẻ em được sinh ra (có yếu tố nước ngoài như Điều 35 LHT quy định) đều được QKS và cả những người chưa được khai sinh hoặc những người đã được khai sinh nhưng Sổ khai sinh và GKS gốc bị mất thì đều có quyền ĐKKKS.

Việc quy định đầy đủ các đối tượng được khai sinh thể hiện được sự quan tâm cũng như sự đánh giá đúng đắn giá trị của QKS đối với con người, vì nếu không đảm bảo quyền khai sinh cá nhân đó sẽ không được bảo vệ đầy đủ các quyền con người như: quyền được chăm sóc, được bảo vệ, được ứng cử, bầu cử...;

1.1.3.2. Chủ thể có trách nhiệm, nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm QKS

- Đối với cha, mẹ và người thân thích

Theo quy định tại Điều 97 Luật Trẻ em có quy định "cha mẹ, người chăm sóc trẻ có trách nhiệm đăng ký khai sinh cho trẻ em đúng thời hạn theo quy định của pháp luật", Điều 15 Luật hộ tịch quy định: "Trong thời hạn 60 ngày kể từ ngày sinh con, cha hoặc mẹ có trách nhiệm đăng ký khai sinh cho con; trường hợp cha, mẹ không thể đăng ký khai sinh cho con thì ông hoặc bà hoặc người thân thích khác hoặc cá nhân, tổ chức đang nuôi dưỡng trẻ em có trách nhiệm đăng ký khai sinh cho trẻ em".

Đối với trẻ em bị bỏ rơi thì cá nhân hoặc tổ chức đang tạm thời nuôi dưỡng có trách nhiệm khai sinh cho trẻ em.

- Đối với cơ quan nhà nước:

Việt Nam đang xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, trong đó mọi cá nhân, tổ chức sống và hoạt động theo các quy định của pháp luật, pháp luật được tôn trọng và bảo vệ. Các cá nhân, tổ chức xâm phạm đến các quy định của pháp luật, làm ảnh hưởng tới quyền lợi của người khác đều bị xử lý theo đúng quy định. Trong bối cảnh đó, QKS của công dân cũng được các cá nhân, tổ chức tôn trọng và không được phép cản trở hay xâm hại.

Theo quy định của LHT thì Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hộ tịch, Bộ Tư pháp thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch, Bộ Ngoại giao phối hợp với Bộ Tư pháp thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch tại Cơ quan đại diện; UBND cấp tỉnh thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch tại địa phương, UBND cấp huyện thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch tại địa phương và ĐKHT có yếu tố nước ngoài; UBND cấp xã thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch tại địa phương và có nhiệm vụ ĐKHT không có yếu tố nước ngoài.

Như vậy, pháp luật Việt Nam đã quy định QKS được thực hiện trên thực tế và được bảo đảm thực hiện bằng một hệ thống các cơ quan từ trung ương đến cấp xã, với các cơ quan quản lý từ Chính phủ, cấp Bộ và UBND cấp tỉnh, cơ quan trực tiếp ĐKKS cho công dân là UBND cấp huyện (nếu có yếu tố nước ngoài) và UBND cấp xã.

1.2. Khái niệm, đặc điểm, phương thức và vai trò của việc bảo đảm quyền khai sinh

1.2.1 Khái niệm, đặc điểm của bảo đảm quyền khai sinh

1.2.1.1. Khái niệm bảo đảm quyền khai sinh

QKS là một trong những quyền đầu tiên của trẻ em. Quyền này được quy định tại Nguyên tắc 3 trong Tuyên ngôn của Liên hợp quốc về quyền trẻ em năm 1959 ghi nhận: "trẻ em sinh ra có quyền được khai sinh" và khoản 1 điều 7 Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em có quy định "trẻ em phải được đăng ký ngay lập tức sau khi được sinh ra và có quyền có họ tên, có quốc tịch ngay từ khi chào đời và trong chừng mực có thể quyền được biết cha mẹ mình và được cha mẹ mình chăm sóc".

Quyền này cũng được quy định tại các văn bản pháp luật trong nước như: BLDS, Luật Trẻ em, LHT...

Điều 29 BLDS năm 2015 quy định: "Cá nhân khi sinh ra có quyền được khai sinh".

Điều 13 Luật trẻ em năm 2016 quy định: "Trẻ em có quyền được khai sinh, khai tử, có họ tên, có quốc tịch, được xác định cha, mẹ, dân tộc, giới tính theo quy định của pháp luật".

Như vậy, QKS là một trong những quyền nhân thân quan trọng của trẻ em, không chỉ được pháp luật quốc tế quy định và bảo vệ mà pháp luật nước ta cũng thể chế hóa

quyền này. QKS được quy định trong BLDS là việc khẳng định sự bảo vệ của nhà nước đối với giá trị của QKS.

Trong Tuyên ngôn của Liên hợp quốc về quyền trẻ em và pháp luật Việt Nam nói riêng đã quy định sự cần thiết và quan trọng của việc khai sinh đối với trẻ em, yêu cầu được thực hiện nghiêm túc khi thực hiện khai sinh cho trẻ em. Bảo đảm QKS chính là bảo đảm các quyền cơ bản của con người.

Theo Từ điển tiếng Việt thì: "bảo đảm được hiểu là làm cho chắc chắn thực hiện được, giữ gìn được hoặc có đầy đủ những gì cần thiết, bảo đảm hoàn thành kế hoạch, bảo đảm quyền dân chủ, đời sống được bảo đảm"[23.Tr63].

Khai sinh là khai báo và được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác nhận một cá nhân được sinh ra, là một trong những sự kiện hộ tịch để xác định cá nhân là một thực thể của tự nhiên, của xã hội.

Qua nghiên cứu trên thực tế, chưa có một tác giả nào đưa ra khái niệm chính thống về bảo đảm QKS. Tuy nhiên, căn cứ trên các quy định của pháp luật, cũng như những khái niệm của Từ điển Tiếng Việt, qua nghiên cứu các đặc trưng của QKS được đảm bảo bởi hành vi khai báo của những người có trách nhiệm trong ĐKKS và việc ghi nhận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc thực hiện QKS, có thể hiểu về khái niệm bảo đảm QKS ở góc độ việc thực hiện hành vi của cả chủ thể có trách nhiệm và cơ quan nhà nước có thẩm quyền để thực hiện quyền được khai sinh được diễn ra và bảo đảm giá trị trên thực tế.

Tóm lại, bảo đảm QKS là cách thức mà cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện quyền lực nhà nước trên cơ sở việc khai báo của các cá nhân hoặc tổ chức có trách nhiệm để ghi nhận và đảm bảo thực hiện các nội dung về QKS được diễn ra trên thực tế.

1.2.1.2. Đặc điểm bảo đảm quyền khai sinh

- Mang tính pháp lý

QKS là một trong những quyền của con người nên phải được bảo đảm bằng các quy định pháp luật và có những chính sách phù hợp với từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội.

Dưới góc độ Hiến pháp, QCN cần được ghi nhận trong Hiến pháp. Hiến pháp không chỉ ghi nhận QCN mà còn cần xác lập các nguyên tắc để xây dựng cơ chế bảo đảm thực thi các quyền hiến định, trong đó có quyền được khai sinh và có quốc tịch.

Dưới góc độ luật, để thực hiện các QCN trong Hiến pháp, cần ban hành một số văn bản pháp luật liên quan để cụ thể hóa nội dung của các quyền, cũng như các cơ chế và biện pháp bảo đảm thực hiện các quyền hiến định. Ví dụ, để bảo đảm QKS và có quốc tịch trong Hiến pháp, Nhà nước ta đã ban hành nhiều quy định trong các văn bản pháp luật như: BLDS năm 2015, Luật trẻ em 2016, Luật quốc tịch 2008, Luật nuôi con nuôi năm 2010, LHT năm 2014, Nghị định 123/2015/NĐ-CP [16]; Thông tư 15/2015/TT-BTP [10].

- Có tính chấp hành và điều hành

Tính chấp hành được thể hiện ở mục đích của quản lý nhà nước về hộ tịch nói chung và bảo đảm QKS nói riêng phải được bảo đảm thực thi qua những quy định của các văn bản pháp luật về hộ tịch (trong đó có các văn bản quy định về QKS). Các văn bản pháp luật này có tác dụng bảo đảm quyền được khai sinh được thực hiện trên thực tế. Trong quá trình quản lý nhà nước về hộ tịch, mọi hoạt động của các cơ quan nhà nước phải được tiến hành trên cơ sở các văn bản pháp luật đó. Để thực hiện pháp luật trên nguyên tắc bảo đảm QCN, cơ quan cấp dưới chấp hành các hướng dẫn chỉ đạo của cơ quan cấp trên, địa phương chấp hành trung ương trong công tác hộ tịch nói chung và nội dung về khai sinh nói riêng.

Tính điều hành thể hiện ở chỗ để đảm bảo các văn bản pháp luật quy định về QKS được thực hiện trên thực tế, các chủ thể quản lý nhà nước phải tiến hành hoạt động tổ chức và chỉ đạo trực tiếp đối với các đối tượng quản lý thuộc lĩnh vực này, thực hiện tổ chức ĐKHT nói chung và ĐKKS, tuyên truyền pháp luật, quản lý nhà nước trên địa bàn.

- Hoạt động có tính thống nhất chặt chẽ song cần phù hợp với địa phương

Để thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch nói chung và bảo đảm QKS nói riêng, cần áp dụng pháp luật một cách thống nhất trong phạm vi cả nước, không phân biệt

vùng, miền. Do tính chất và điều kiện xã hội ở các địa phương không hoàn toàn giống nhau nên việc áp dụng pháp luật về QKS phải đảm bảo sự thống nhất trên toàn quốc trong các vấn đề và nguyên tắc lớn, nhưng vẫn phát huy tính sáng tạo của các địa phương trong các vấn đề về quy trình, thủ tục.

- Là hoạt động đăng ký đầu tiên của cá nhân, do bố mẹ hoặc người giám hộ pháp lý thực hiện

Hoạt động ĐKKS là hoạt động đăng ký đầu tiên của một con người nên có ý nghĩa rất quan trọng. Mặc dù vậy, khi một đứa trẻ được sinh ra sẽ chưa thể tự mình thực hiện thủ tục quan trọng này, mà bố mẹ hoặc người thân phải có trách nhiệm đi ĐKKS cho trẻ. Khi phát sinh thủ tục này, cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải thực hiện ghi vào sổ khai sinh và cung cấp GKS. Đây chính là hành động của nhà nước trong việc công nhận quyền nhân thân của một con người, trong trường hợp người đó bị vi phạm quyền này thì Nhà nước có cơ sở pháp lý để bảo vệ.

- Được thực hiện bởi chủ thể có quyền năng

Ở Việt Nam, việc đăng ký hiện được thực hiện bởi các cơ quan nhà nước chuyên trách công tác tư pháp - hộ tịch. Các cơ quan này có nghĩa vụ thực hiện các hoạt động nghiệp vụ căn cứ vào các quy định của pháp luật để bảo đảm quyền được ĐKKS cho mọi cá nhân. Trong thực tế, các chủ thể có thẩm quyền có thể lạm dụng thẩm quyền được giao để đặt ra các điều kiện không cần thiết, dẫn đến vi phạm QKS của trẻ em, như: kéo dài thời gian giải quyết hồ sơ, đòi hỏi những giấy tờ không được quy định trong thành phần hồ sơ... Những sự lạm quyền này dẫn đến người dân mất thời gian đi lại, gây phiền hà... Vì vậy, trong quá trình thực hiện chức năng quản lý nhà nước nói chung và đảm bảo QKS nói riêng, nhà nước luôn phải đặt lợi ích và sự thuận lợi cho người dân lên hàng đầu, đảm bảo quyền nhân thân mà cụ thể là QKS không bị vi phạm, có như vậy cải cách hành chính mới thật sự đem lại hiệu quả.

- Đây là quyền nhân thân không thể tách rời của con người, việc thực hiện quyền khai sinh là cơ sở để thực hiện các quyền khác của con người.

QKS là một trong những quyền nhân thân không thể tách rời của mỗi con người, phát sinh từ khi con người sinh ra. Pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam đều đã khẳng định mọi người có quyền được khai sinh. Việc khai sinh sẽ giúp xác định được vị trí pháp lý của cá nhân đối với nhà nước, xã hội, đối với các quan hệ pháp lý như: xác định người đó là một công dân, là một thành viên của xã hội, qua đó được nhà nước và xã hội thừa nhận và bảo vệ. Từ QKS, con người có căn cứ để thực hiện các quyền khác như quyền được chăm sóc về y tế, giáo dục, quyền được tham gia các giao dịch dân sự, các quyền chính trị khác... QKS có vai trò ban đầu, là cơ sở để thực hiện các QCN khác, nếu không thực hiện được QKS các quyền khác có nguy cơ bị ảnh hưởng và không được bảo đảm. Ví dụ, một đứa trẻ sẽ không hoặc khó được đi học, không hoặc khó được tiếp nhận điều trị y tế phù hợp nếu không có GKS.

1.2.2. Vai trò của bảo đảm quyền khai sinh

+ Với cá nhân

QKS là quyền đầu tiên khẳng định trẻ em là công dân của một quốc gia, có vị thế bình đẳng như mọi công dân khác. Đây chính là cơ sở pháp lý phát sinh những quyền và nghĩa vụ khác của công dân, mà quyền đầu tiên của trẻ em là quyền được bảo vệ và chăm sóc. Nói cách khác, thực hiện QKS là tiền đề để trẻ em được hưởng các quyền khác như: quyền được chăm sóc, quyền được học tập, quyền có tài sản... Khi ĐKKS, trẻ em được cấp GKS, nội dung GKS xác định những thông tin về bản thân của trẻ em như: họ tên; ngày, tháng, năm sinh; dân tộc; quốc tịch; nơi sinh; thông tin về cha, mẹ. GKS là giấy tờ hộ tịch gốc, mọi hồ sơ giấy tờ khác của cá nhân đó phải có nội dung về họ tên; ngày, tháng, năm sinh... phù hợp với GKS. Sau khi ĐKKS, cá nhân sẽ được thực hiện các quyền lợi khác của công dân như: đăng ký hộ khẩu, làm thẻ bảo hiểm y tế, đi học, làm căn cước công dân... Trẻ em không được ĐKKS sẽ ảnh hưởng đến việc tiếp cận các dịch vụ thiết yếu như: chăm sóc y tế, giáo dục, hỗ trợ pháp lý, học tập... Trong thực tế, trẻ em không được khai sinh dễ bị xâm hại và bị phân biệt đối xử, thậm chí trở thành nạn nhân của nạn buôn bán người, mại dâm, cưỡng ép tảo hôn...

Từ những phân tích ở trên, có thể thấy việc bảo đảm QKS cho trẻ em có ý nghĩa hết sức quan trọng, bởi được khai sinh là được ghi nhận với tư cách công dân của một quốc gia, từ đó được hưởng các quyền công dân và được nhà nước bảo hộ với tư cách công dân.

+ Với nhà nước, xã hội, gia đình

Thực hiện QKS của trẻ em cũng có vai trò quan trọng đối với sự phát triển của xã hội vì tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động quản lý dân cư từ đó có các chính sách, biện pháp, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội, ổn định dân số, chính sách y tế, giáo dục, an ninh quốc phòng phù hợp, đảm bảo quyền lợi hợp pháp của công dân.

Cụ thể, việc thực hiện tốt QKS của trẻ em giúp Nhà nước có căn cứ để xác định tư cách công dân và xác định các điều kiện được hưởng các quyền: xác định tuổi được đi học, xác định được tuổi hưởng các phúc lợi xã hội dành cho công dân, phát sinh quyền, nghĩa vụ cơ bản của công dân trong các lĩnh vực đặc biệt: quyền bầu cử, ứng cử của công dân, thực hiện nghĩa vụ đối với Nhà nước...

Xét tổng quan, việc thực hiện khai sinh giúp xã hội ổn định, hướng đến mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh.

1.3. Các yếu tố ảnh hưởng và điều kiện bảo đảm quyền khai sinh của công dân

1.3.1. Các yếu tố ảnh hưởng đến việc bảo đảm quyền khai sinh của công dân

- Chính trị, văn hoá, xã hội

Yếu tố chính trị là một trong những yếu tố quan trọng hàng đầu để bảo đảm QKS của công dân, cũng như tất cả các QCN khác. Nhà nước có vị trí trung tâm của hệ thống chính trị, quyền lực nhà nước có sức mạnh được bảo đảm thực hiện sức mạnh quyền lực, các chủ thể không tuân theo các quy định của nhà nước đều bị cưỡng chế thực hiện theo quy định, vì vậy quyền lực nhà nước có sức mạnh vượt trội so với các quyền lực xã hội khác.

Để bảo đảm QKS của công dân thì điều kiện chính trị với cách thức tổ chức, vận hành quyền lực nhà nước có cơ chế hợp lý để có thể thực hiện hiệu quả ở mức tối đa và có nghĩa vụ bảo đảm thực hiện QKS (bởi nhà nước là chủ thể chính có nghĩa vụ bảo đảm thực hiện quyền con người) và kiểm soát tốt quyền lực nhà nước để kiểm chế tối

đa sự vi phạm QCN. Nhà nước vừa có nghĩa vụ tôn trọng QKS (không được phép vi phạm, can thiệp tiêu cực) vừa có nghĩa vụ bảo vệ và thực hiện QKS thông qua pháp luật, ghi nhận QKS và ngăn chặn các hành vi vi phạm quyền này từ các chủ thể khác và phải có những hành động chủ động bảo đảm các điều kiện để QKS được thực hiện tốt nhất. Để thực hiện tốt được nghĩa vụ của nhà nước, điều kiện chính trị phải có được các yếu tố là pháp luật phải được đề cao và các cơ quan nhà nước phải được tổ chức và hoạt động hiệu quả, trong tất cả các hoạt động của nhà nước phải tôn trọng, đề cao và bảo đảm QCN. Theo Điều 2 Hiến pháp năm 2013: "Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân. Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do Nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức. Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp".

Đi liền với yếu tố chính trị, các yếu tố về văn hóa, xã hội có ý nghĩa quan trọng trong việc đảm bảo QKS của công dân. Văn hóa là hiện tượng luôn tồn tại, vận động, phát triển trong đời sống xã hội. Điều kiện văn hóa có mối liên hệ mật thiết và tác động qua lại với tất cả các điều kiện khác, đặc biệt là điều kiện chính trị và pháp lý. Chính trị và pháp lý tác động tới văn hóa, có thể làm thay đổi văn hóa. Văn hóa cũng tác động tới chính trị và pháp lý, văn hóa thấm sâu vào đời sống chính trị và tác động vào từng quy định pháp luật khiến cho thượng tầng chính trị và pháp lý của quốc gia này khác với quốc gia khác và khiến cho việc bảo đảm thực hiện QCN ở nơi này khác với nơi khác ở những nét đặc thù của từng nơi. Như vậy, những sự kết tinh các giá trị của văn hóa không phải thứ bất biến mà nó luôn vận động, phát triển và thay đổi theo thời gian và không gian. Sự phát triển, thay đổi của văn hóa gắn liền với sự phát triển của con người và QCN.

Điều kiện văn hóa là yếu tố quan trọng tác động đến việc bảo đảm QCN. Để tạo điều kiện thuận lợi cho việc bảo đảm QCN thì điều kiện văn hóa phải ngày càng phát

triển và thay đổi theo hướng tích cực. Phải hạn chế những tác động tiêu cực của văn hóa, biến đổi nó theo chiều hướng tích cực bằng cách loại bỏ đi những giá trị đã lạc hậu, không phù hợp và đưa vào nó những giá trị mới, phù hợp hơn. Cùng với đó, phải phát huy các tác động tích cực của văn hóa và làm cho nó trở nên phù hợp với các mục tiêu vì con người, với việc bảo đảm QCN. Nhà nước ta luôn định hướng xây dựng nền văn hóa tiên tiến đậm đà bản sắc dân tộc, điều kiện văn hóa phù hợp với các điều kiện chính trị và pháp luật sẽ đảm bảo tốt hơn QKS trên thực tế.

- Yếu tố pháp lý

QCN trước tiên là những đặc quyền mà do tự nhiên con người vốn đã có. Tuy nhiên, để con người có những quyền đầy đủ là khi QCN được bảo đảm bằng pháp luật, được pháp luật ghi nhận, bảo đảm, bảo vệ thì các QCN mới thể hiện được ra bên ngoài đầy đủ những thuộc tính căn bản của mình, như tính không thể bị tước đoạt. Nếu không được bảo đảm bằng pháp luật thì quyền con người không có cơ sở pháp lý để thực hiện và khi QCN không được pháp luật bảo đảm, bảo vệ trước sự xâm hại, vi phạm thì QCN vẫn chỉ nằm trong ý thức, chứ không thể tồn tại dưới dạng vật chất trong thế giới khách quan một cách phổ biến như hiện nay. Pháp luật cùng với thuộc tính được bảo đảm bằng nhà nước của mình là công cụ tối ưu để bảo vệ QCN. Pháp luật là cơ sở quy định các quyền và nghĩa vụ cho mọi chủ thể trong xã hội. Pháp luật được bảo đảm thực hiện bằng sức mạnh cưỡng chế của quyền lực nhà nước, như vậy nhà nước đã trao cho các quy phạm pháp luật tính quyền lực bắt buộc đối với mọi chủ thể (cơ quan, tổ chức, cá nhân). Như vậy, phải dựa trên pháp luật thì QCN mới được bảo đảm, bảo vệ hiệu quả.

Từ sau cách mạng tháng Tám năm 1945 đến nay và đặc biệt là từ thời kỳ đổi mới xây dựng đất nước (1986), Nhà nước ta luôn quan tâm và chú trọng xây dựng nhà nước pháp quyền bảo đảm quyền và tự do cá nhân, bảo đảm các QCN. Để bảo đảm các QCN cũng như sự ghi nhận con người khi được sinh ra, nhà nước ta đã ban hành một hệ thống văn bản pháp luật đảm bảo QKS được thực hiện trên thực tế như: Năm 1990 Việt Nam đã phê chuẩn Công ước về quyền trẻ em (tại Điều 7 Công ước khẳng định "Trẻ em phải được đăng ký ngay lập tức sau khi được sinh ra và có quyền có họ tên, có quốc

tịch ngay từ khi chào đời, và trong chừng mực có thể, quyền được biết cha mẹ mình và được cha mẹ mình chăm sóc"). Điều 14 Hiến pháp năm 2013 đã ghi nhận: "Ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, các quyền con người, quyền công dân về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội được công nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm theo Hiến pháp và pháp luật". BLDS năm 2015 cũng quy định "cá nhân khi sinh ra có quyền được khai sinh". Luật Quốc tịch năm 2008 quy định một trong những giấy tờ có giá trị xác định quốc tịch Việt Nam trong đó có GKS. Luật Trẻ em năm 2016 có quy định: "Trẻ em có quyền được khai sinh, khai tử, có họ tên, có quốc tịch, được xác định cha, mẹ, dân tộc, giới tính". LHT đã quy định về trình tự, thủ tục để đảm bảo thực hiện QKS trên thực tế. Chính phủ cũng đã ban hành Nghị định 123/2015/NĐ-CP [16] và Bộ Tư pháp ban hành thông tư số 15/2015/TT-BTP [10], theo Điều 27 Nghị định số 110/2013/NĐ-CP[15] quy định: "cảnh cáo đối với người có trách nhiệm ĐKKS cho trẻ em mà không thực hiện đăng ký đúng thời hạn quy định".

Như vậy, với một hệ thống các văn bản quy định về QKS cũng như các văn bản quy định về trình tự, thủ tục ĐKKS và nghĩa vụ của người có trách nhiệm đi ĐKKS, các văn bản này tạo nên một hệ thống bảo đảm QKS được thực hiện trên thực tế.

- Nhận thức của người dân và các chủ thể liên quan

Trình độ dân trí của nước ta ngày càng được nâng cao, công tác tuyên truyền pháp luật được đẩy mạnh và phát huy hiệu quả, thông tin được công khai rộng rãi, đó là những yếu tố thuận lợi giúp cho việc ĐKKS được thực hiện trên thực tế.

Việc bảo đảm QKS không chỉ phụ thuộc vào các cơ quan nhà nước với các quy định của pháp luật mà còn phải phụ thuộc vào ý thức thực hiện của cả người có quyền và người có trách nhiệm. Nếu người dân không phối hợp và không đi ĐKKS thì các cơ quan có thẩm quyền cũng không thể thực hiện tốt các nội dung về khai sinh được. Vì vậy, nhận thức của người dân và các chủ thể liên quan đặc biệt quan trọng có ý nghĩa quyết định tới việc đảm bảo QKS trên thực tế.

1.3.2. Các điều kiện bảo đảm quyền khai sinh của công dân

- Quyết tâm chính trị

Sự ổn định về chính trị là một trong những điều kiện hết sức quan trọng đảm bảo QCN nói chung và QKS nói riêng. Khi chính trị ổn định, đất nước hòa bình thì QCN được quan tâm và bảo vệ. Sau ngày 30/4/1975, cả nước thống nhất, hòa bình, xây dựng chủ nghĩa xã hội là điều kiện tiên quyết để bảo đảm QCN được đề cập, phát huy trong hệ thống văn bản luật và thực hiện rộng rãi trong quá trình phát triển nền dân chủ xã hội chủ nghĩa.

Nhà nước ta hiện đang quan tâm xây dựng nhà nước pháp quyền nhằm đảm bảo đầy đủ các quyền và tự do cá nhân, đảm bảo QCN. QCN không phải tự nhiên mà có, sự xuất hiện QCN và quá trình phát triển của nó gắn liền với sự phát triển của lịch sử loài người trong một giai đoạn lịch sử nhất định. Để QCN được ghi nhận trên thực tế thì các quyền đó phải được ghi nhận bằng pháp luật, phải có tính khả thi trên thực tế và phải có hình thức xử lý khi quyền đó bị xâm phạm bởi bất kỳ một ai. Trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền, QCN được bảo đảm thực hiện trên thực tế, khi có sự vi phạm thì có cơ chế bảo vệ.

Sự chi đạo thông suốt của cả hệ thống chính trị, sự vào cuộc của các cấp, các ngành, sự nghiêm túc thực hiện của chính quyền địa phương (những đơn vị trực tiếp bảo đảm thực hiện QKS) là quyết tâm chính trị rất lớn, giúp QKS được thực hiện trên thực tế.

- Cơ chế pháp lý

Trên cơ sở xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo đảm thực hiện QCN, nhà nước ta đã xây dựng hệ thống các văn bản pháp luật bảo đảm QCN nói chung và QKS nói riêng. QKS được quy định cụ thể tại BLDS, Luật trẻ em, Luật quốc tịch, Luật nuôi con nuôi, LHT..., hệ thống các văn bản pháp luật này quy định rất rõ QKS, cơ chế bảo đảm thực hiện, thẩm quyền, trình tự thủ tục, trách nhiệm của các cơ quan, chế tài xử lý nếu vi phạm..., tất cả điều đó giúp cho QKS được bảo đảm thực hiện.

Pháp luật quy định, ĐKKS cho trẻ em không chỉ là quyền mà còn là nghĩa vụ của những cá nhân, tổ chức có trách nhiệm. Những cá nhân, tổ chức có trách nhiệm phải thực hiện nghiêm túc nghĩa vụ ĐKKS cho trẻ em.

Nhà nước bảo đảm quyền được ĐKKS cho trẻ em; cá nhân, tổ chức làm tròn nghĩa vụ ĐKKS của mình sẽ góp phần phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân.

- Nguồn lực

Để bảo đảm thực hiện QKS, nhà nước không chỉ ban hành hệ thống pháp luật đầy đủ mà còn đầu tư nguồn lực cho việc thực hiện các quy định đó.

Hệ thống các cơ quan đảm bảo việc thực hiện QKS thuộc trách nhiệm từ Chính phủ, Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, Bộ Công an, UBND cấp tỉnh, UBND cấp huyện, UBND cấp xã và các cá nhân, tổ chức có liên quan. Như vậy, có thể thấy trách nhiệm tổng thể của hệ thống các cơ quan nhà nước trong việc bảo đảm và thực hiện QKS.

Để đảm bảo cho hệ thống các cơ quan thực hiện nhiệm vụ bảo đảm QKS, nhà nước đã đầu tư cơ sở vật chất, nguồn lực về tài chính cho hệ thống cơ quan này hoạt động ổn định và hiệu quả (bảo đảm QKS chỉ là một trong các nhiệm vụ của các cơ quan).

Đội ngũ cán bộ cũng được bố trí từ Trung ương đến địa phương, ở Bộ Tư pháp cơ quan giúp Bộ thực hiện nhiệm vụ này là Phòng Hộ tịch thuộc Cục Hộ tịch, quốc tịch, chứng thực, ở cấp tỉnh có Phòng Hành chính tư pháp, ở cấp huyện là Phòng Tư pháp và ở cấp xã cán bộ thực hiện trực tiếp là công chức tư pháp hộ tịch.

Ngoài các nguồn lực do nhà nước đầu tư thì nguồn lực của xã hội cũng góp phần không nhỏ đảm bảo cho QKS được thực hiện trên thực tế, các chương trình quốc tế về đảm bảo QKS, sự ủng hộ của các tổ chức, cá nhân trong xã hội đã giúp cho QKS được thực hiện thuận lợi, vừa đảm bảo mục đích quản lý của nhà nước vừa bảo vệ được quyền lợi của người dân.

1.3.3 Các yếu tố bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở Việt Nam

- Ghi nhận quyền khai sinh trong hệ thống pháp luật.

Ngoài quy định của Hiến pháp năm 2013 ghi nhận QCN và Công ước về quyền trẻ em ghi nhận "*Trẻ em phải được đăng ký ngay lập tức sau khi được sinh ra*", còn có nhiều văn bản pháp luật khác có liên quan của Việt Nam đề cập đến quyền được khai

sinh của trẻ em. Có thể chia các quy định của pháp luật về QKS của trẻ em ở Việt Nam dưới hai góc độ sau:

+ Các văn bản pháp luật về nội dung quy định quyền và nguyên tắc thực hiện QKS, gồm: Hiến pháp, BLDS; Luật quốc tịch; Luật trẻ em....

+ Các văn bản pháp luật quy định về quy trình, thủ tục cụ thể để bảo đảm thực hiện QKS gồm: LHT, Nghị định 123/2015/NĐ-CP, Thông tư số 15/2015/TT-BTP; Thông tư liên tịch số 20/2016/TTLT- BNG-BTP [11] ...

Như vậy, pháp luật của nước ta về vấn đề này cơ bản có sự hoàn chỉnh, thống nhất và đồng bộ giữa các quy định của pháp luật quốc tế và pháp luật trong nước, giữa các quy định ở những văn bản pháp luật trong nước qua các cấp độ khác nhau. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng, là yếu tố tiên quyết bảo đảm QKS được thực thi trên thực tế.

- Quy định trách nhiệm và phương thức bảo đảm quyền khai sinh trong hệ thống pháp luật

LHT đã quy định rất rõ trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức trong việc bảo đảm QKS. QKS là một trong những quyền đầu tiên của con người và được thực hiện trên cơ sở các quy định của pháp luật, LHT quy định trách nhiệm của các cơ quan thực hiện nhiệm vụ hộ tịch như sau:

Tại Điều 8 LHT quy định về bảo đảm thực hiện quyền, nghĩa vụ ĐKHT: "Nhà nước có chính sách, biện pháp đồng bộ, tạo điều kiện để cá nhân thực hiện quyền, nghĩa vụ đăng ký hộ tịch"; "Nhà nước bảo đảm ngân sách, cơ sở vật chất, nguồn nhân lực, đầu tư phát triển công nghệ thông tin cho hoạt động đăng ký và quản lý hộ tịch".

Trách nhiệm của các cơ quan trong việc bảo đảm QKS từ Trung ương đến chính quyền cơ sở đó là:

- + Chính phủ chịu trách nhiệm thống nhất quản lý nhà nước về hộ tịch.
- + Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch.
- + Bộ Ngoại giao phối hợp với Bộ Tư pháp thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch tại Cơ quan đại diện; Cơ quan đại diện thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch của công dân Việt Nam cư trú ở nước ngoài.

+ Bộ Công an chủ trì, phối hợp với Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao và các bộ, ngành liên quan thực hiện nhiệm vụ, bảo đảm kết nối cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư với cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử theo quy định của pháp luật; bảo đảm an ninh, an toàn thông tin trong cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử; thực hiện các nhiệm vụ khác liên quan đến công tác hộ tịch.

+ UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch tại địa phương.

+ Sở Tư pháp giúp UBND cấp tỉnh thực hiện nhiệm vụ, quản lý nhà nước về hộ tịch trên địa bàn.

+ UBND cấp huyện thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch tại địa phương; UBND cấp xã thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch tại địa phương.

Theo quy định của LHT, UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch tại địa phương mình, trong đó bao gồm các hoạt động như: Hướng dẫn, chỉ đạo việc tổ chức thực hiện công tác đăng ký và quản lý hộ tịch; Tổ chức tuyên truyền, phổ biến pháp luật về hộ tịch; Căn cứ quy định của Chính phủ, quyết định việc bố trí công chức làm công tác hộ tịch ở cấp huyện, cấp xã; bảo đảm cơ sở vật chất để phục vụ hoạt động đăng ký và quản lý hộ tịch; Quản lý, cập nhật, khai thác cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử theo quy định; Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về hộ tịch theo thẩm quyền; Thu hồi, hủy bỏ giấy tờ hộ tịch do UBND cấp huyện cấp trái quy định của LHT, trừ trường hợp kết hôn trái pháp luật; Định kỳ tổ chức việc bồi dưỡng nghiệp vụ hộ tịch cho công chức làm công tác hộ tịch; Tổng hợp tình hình và thống kê hộ tịch báo cáo Bộ Tư pháp. Chủ tịch UBND cấp tỉnh chịu trách nhiệm về công tác đăng ký, quản lý hộ tịch và những vi phạm trong công tác đăng ký, quản lý hộ tịch do buông lỏng quản lý.

Về lĩnh vực hộ tịch, Sở Tư pháp giúp UBND cấp tỉnh thực hiện nhiệm vụ: Hướng dẫn, chỉ đạo việc tổ chức thực hiện công tác đăng ký và quản lý hộ tịch, đồng thời đảm nhiệm các công việc như: Tổ chức tuyên truyền, phổ biến pháp luật về hộ tịch; Quản lý, cập nhật, khai thác Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử theo quy định; Thanh tra, kiểm tra, giải

quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về hộ tịch theo thẩm quyền; Định kỳ tổ chức việc bồi dưỡng nghiệp vụ hộ tịch cho công chức làm công tác hộ tịch; Tổng hợp tình hình và thống kê hộ tịch báo cáo Bộ Tư pháp.

- Quy định cơ chế bảo đảm thực thi quyền khai sinh: giám sát, thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm quyền khai sinh

Để đảm bảo hoạt động ĐKKS cũng như đảm bảo QKS được thực hiện trên thực tế, tuân thủ các quy định của pháp luật, tránh những sai sót và bảo vệ quyền lợi của người dân, pháp luật nước ta cũng đã quy định rõ ràng về cơ chế giám sát, thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm QKS.

Theo quy định của LHT, Chính phủ có trách nhiệm thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về đăng ký và quản lý hộ tịch trên phạm vi toàn quốc, UBND tỉnh có trách nhiệm thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về hộ tịch trên địa bàn tỉnh; UBND huyện thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về hộ tịch trên địa bàn huyện. Như vậy, hoạt động thanh tra, kiểm tra được thực hiện theo nguyên tắc đơn vị cấp trên có quyền thanh tra, kiểm tra đơn vị cấp dưới. Hoạt động này là một trong những nội dung của hoạt động quản lý nhà nước, qua thanh tra, kiểm tra có thể phát hiện những sai sót và kịp thời chấn chỉnh việc thực hiện nhiệm vụ của đội ngũ cán bộ, đảm bảo tốt nhất quyền lợi của người dân.

Bảo đảm QKS được thực hiện trên cơ sở việc thực thi nhiệm vụ của các cơ quan có thẩm quyền và việc thực hiện của những người có trách nhiệm ĐKKS cho trẻ em (cha, mẹ hoặc người thân thích hoặc người đang nuôi dưỡng trẻ em đó có trách nhiệm đi khai sinh cho trẻ em). Do đó, để đảm bảo thực hiện tốt QKS, pháp luật quy định rõ trách nhiệm việc đi ĐKKS của người có nghĩa vụ và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước và người được giao nhiệm vụ trong việc đảm bảo thực hiện QKS.

Đối với người có trách nhiệm ĐKKS cho trẻ em mà không thực hiện đăng ký đúng thời hạn thì theo quy định của Nghị định số 110/2013/NĐ-CP [15] sẽ bị xử lý cảnh cáo.

Đối với công chức làm công tác hộ tịch, Điều 74 LHT quy định rõ không được làm những việc như: Cửa quyền, hách dịch, sách nhiễu, trì hoãn, gây khó khăn, phiền hà, nhận hối lộ khi đăng ký, quản lý hộ tịch; Thu lệ phí hộ tịch cao hơn mức quy định hoặc đặt ra các khoản thu khi ĐKHT; Đặt ra thủ tục, giấy tờ, cố ý kéo dài thời hạn giải quyết ĐKHT trái quy định của LHT; Tẩy xóa, sửa chữa, làm sai lệch nội dung thông tin trong Cơ sở dữ liệu hộ tịch; Đăng ký, cấp giấy tờ về hộ tịch trái quy định của LHT; Tiết lộ thông tin liên quan đến bí mật cá nhân mà biết được qua ĐKHT. Công chức làm công tác hộ tịch vi phạm các quy định trên thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm có thể bị xử lý kỷ luật hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.

UBND cấp xã chịu trách nhiệm trong đăng ký và quản lý nhà nước về hộ tịch (trong đó có ĐKKS) ở địa phương, Chủ tịch UBND cấp xã thường xuyên chỉ đạo, đôn đốc việc khai sinh, khai tử; chịu trách nhiệm về công tác đăng ký, quản lý hộ tịch và những vi phạm trong công tác đăng ký, quản lý hộ tịch do buông lỏng quản lý.

UBND cấp huyện chịu trách nhiệm trong đăng ký và quản lý nhà nước về hộ tịch (trong đó có ĐKKS có yếu tố nước ngoài thuộc thẩm quyền của UBND cấp huyện) ở địa phương, Chủ tịch UBND cấp huyện chịu trách nhiệm về công tác đăng ký, quản lý hộ tịch và những vi phạm trong công tác đăng ký, quản lý hộ tịch do buông lỏng quản lý.

UBND cấp tỉnh chịu trách nhiệm thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch. Chủ tịch UBND cấp tỉnh chịu trách nhiệm về công tác đăng ký, quản lý hộ tịch và những vi phạm trong công tác đăng ký, quản lý hộ tịch do buông lỏng quản lý.

Đối với những hành vi vi phạm quy định về ĐKKS cũng bị xử lý trách nhiệm. Tại Điều 27 Nghị định 110/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt như sau:

1. Cảnh cáo đối với người có trách nhiệm ĐKKS cho trẻ em mà không thực hiện việc đăng ký đúng thời hạn quy định.

2. Cảnh cáo hoặc phạt tiền từ 300.000 đồng đến 500.000 đồng đối với hành vi sửa chữa, tẩy xóa, làm sai lệch nội dung giấy tờ do cơ quan, tổ chức có thẩm quyền cấp để làm thủ tục ĐKKS.

3. Phạt tiền từ 1.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng đối với một trong các hành vi sau:

- a) Làm chứng sai sự thật về việc sinh;
- b) Cố ý khai không đúng sự thật về nội dung khai sinh;
- c) Sử dụng giấy tờ giả để làm thủ tục ĐKKS.

4. Phạt tiền từ 3.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng đối với hành vi làm giả giấy tờ để làm thủ tục ĐKKS.

GKS sẽ bị thu hồi, hủy bỏ giấy tờ giả đối với hành vi quy định ở trên.

Từ những phân tích trên, có thể thấy quy định pháp luật về trách nhiệm trong quản lý nhà nước về hộ tịch nói chung và về ĐKKS nói riêng ở nước ta rất rõ ràng. Điều này giúp cho hoạt động ĐKKS được thuận lợi, đồng thời tạo cơ sở ràng buộc trách nhiệm của cả cơ quan nhà nước, bảo đảm quyền công dân được thực hiện đầy đủ trên thực tế.

- Quy định cơ chế bảo vệ, khen thưởng.

ĐKKS là một trong những nội dung của công tác ĐKHT và cũng là nhiệm vụ của cơ quan hành chính, hoạt động này tuy được thực hiện theo các quy định riêng về ĐKKS và ĐKHT, song trong quá trình hoạt động ĐKKS các chủ thể tham gia như công chức tư pháp hộ tịch, UBND hoặc Chủ tịch UBND thực hiện các nhiệm vụ vẫn chịu sự điều chỉnh bởi các quy định của pháp luật khác như luật về cán bộ công chức, luật tổ chức chính quyền địa phương, luật về ngân sách, luật về thi đua khen thưởng.... Tất cả các văn bản đó tạo nên cơ chế vận hành và là những quy định để bảo vệ, khuyến khích hoạt động ĐKHT đạt hiệu quả.

Hàng năm, công tác thi đua khen thưởng luôn được thực hiện với đội ngũ cán bộ, công chức hành chính nói chung trong đó có đội ngũ công chức hộ tịch. Qua đó tạo cơ chế khuyến khích đội ngũ này thực hiện tốt các nhiệm vụ được giao, tạo nên phong trào thi đua sôi nổi cùng nhau bảo đảm quyền lợi của công dân.

Tiểu kết chương 1

ĐKKS là sự kiện hộ tịch đầu tiên trong đời của mỗi con người. Mỗi cá nhân khi sinh ra thì “tạo hóa” đã ban cho cá nhân đó quyền được sống. Xét về góc độ này thì dù

có ĐKKS hay không ĐKKS đều không ảnh hưởng đến quyền sống của cá nhân đó, vì đó là quyền tự nhiên của con người. Nhưng trong một xã hội có tổ chức thì trách nhiệm của Nhà nước là phải bảo đảm cho QCN của cá nhân đó được thực thi. Muốn vậy, Nhà nước cần xác định danh tính cụ thể của cá nhân đó với tư cách là một thực thể, chủ thể trong xã hội, phân biệt với các thực thể, chủ thể khác. Điều này hoàn toàn khác biệt với xã hội thời cộng sản nguyên thủy khi chưa có sự phân biệt giữa các cá nhân là chủ thể trong một cộng đồng, bộ lạc nào đó. ĐKKS đó là một sự kiện pháp lý quan trọng, làm phát sinh “năng lực pháp luật của cá nhân”. ĐKKS đồng thời là hành vi cần thiết nhằm tạo cơ sở pháp lý bảo đảm các quyền nhân thân quan trọng khác của cá nhân như: quyền có họ, tên; quyền được biết nguồn gốc huyết thống của mình; quyền có quốc tịch; v.v.. Mặt khác, xét về góc độ quyền công dân thì ĐKKS là hành vi công nhận của Nhà nước đối với cá nhân với tư cách là một công dân của Nhà nước và Nhà nước có nghĩa vụ bảo vệ các quyền công dân của cá nhân đó theo luật định.

Ở nước ta, pháp luật về hộ tịch đã quy định tương đối đầy đủ các vấn đề liên quan đến khai sinh như: nội dung ĐKKS, thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan ĐKHT, đăng ký cho các trường hợp trẻ em bị bỏ rơi, trẻ em là con của người nước ngoài v.v... Điều đáng chú ý là các quy định cụ thể của pháp luật bảo đảm quyền bình đẳng, không phân biệt đối xử đối với các trẻ em nên trên trong ĐKKS phải bảo đảm thực hiện đúng nguyên tắc “*mọi trẻ em sinh ra đều có quyền được khai sinh*”.

Chương 2

THỰC TRẠNG BẢO ĐẢM QUYỀN KHAI SINH TRONG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH Ở TỈNH THANH HOÁ

2.1. Những yếu tố đặc thù tác động đến việc bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch tại Thanh Hóa.

Đặc thù về tự nhiên.

Tỉnh Thanh Hoá rộng 11.129,48 km², là tỉnh có diện tích lớn thứ 5 trong cả nước. Về vị trí địa lý, Thanh Hóa tiếp giáp với các tỉnh và nước bạn như sau [51]:

- Phía Bắc: giáp 3 tỉnh, gồm: Sơn La, Hoà Bình, Ninh Bình với đường ranh giới dài 175km.
- Phía Nam: giáp Nghệ An với đường ranh giới dài 160 km.
- Phía Đông: giáp biển Đông với chiều dài đường bờ biển 102 km.
- Phía Tây: giáp tỉnh Hủa Phăn của nước CHDCND Lào với đường biên giới dài 192km.

Tỉnh Thanh Hoá nằm trong khu vực chịu ảnh hưởng của vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ. Với 102 km đường bờ biển ở đây có thể phát triển hoạt động du lịch, khai thác cảng biển; có đường quốc lộ 1A, đường Hồ Chí Minh, đường sắt xuyên Việt và sân bay Thọ Xuân. Đặc điểm về vị trí địa lý trở thành một trong những điều kiện thuận lợi cho sự phát triển kinh tế, văn hóa - xã hội của tỉnh Thanh Hóa.

Địa hình Thanh Hoá có các dải địa hình núi, trung du, đồng bằng và ven biển. Trong tổng diện tích 11.129,48 km² thì địa hình núi, trung du chiếm 73,3%; đồng bằng 16% và vùng ven biển 10,7%, đây là điều kiện để Thanh Hoá phát triển các ngành nông - lâm - ngư nghiệp toàn diện và cho phép chuyển dịch cơ cấu dễ dàng trong nội bộ từng ngành. Nhiều cảnh quan đẹp kết hợp giữa rừng - biển - đồng bằng là điều kiện để phát triển du lịch, dịch vụ...

Tuy nhiên, do diện tích rộng, địa bàn chia cắt, đa dạng cũng dẫn tới những khó khăn trong quản lý nhà nước về hộ tịch và việc bảo đảm QKS của trẻ em. Ở những vùng miền núi, vùng sâu, vùng xa, việc đi lại rất khó khăn trong khi nguồn nhân, vật

lực cho quản lý hộ tịch không tăng so với các khu vực khác nên việc khai sinh cho trẻ em một cách kịp thời và đầy đủ đòi hỏi những nỗ lực vượt bậc của chính quyền địa phương và đội ngũ cán bộ làm công tác hộ tịch.

- Đặc thù về xã hội

Theo Niên giám Thống kê Thanh Hóa năm 2014, tỉnh Thanh Hoá có 3.496.600 người, là tỉnh có số dân đông thứ ba trong cả nước (sau thành phố Hồ Chí Minh và thủ đô Hà Nội) và là tỉnh đông dân nhất so với sáu tỉnh Bắc Trung Bộ. Thanh Hoá là một trong những tỉnh có nhiều đơn vị hành chính nhất cả nước với 27 đơn vị hành chính cấp huyện và tương đương, có 635 đơn vị hành chính cấp xã và 6.031 thôn, xóm, bản làng; trong đó có 184 xã miền núi và 12 thị trấn miền núi. Tỉnh có 6 huyện, thị xã thuộc vùng ven biển, 11 huyện thuộc vùng núi và 10 huyện, thị xã, thành phố thuộc vùng đồng bằng.

Đặc điểm hành chính thể hiện tiềm năng to lớn về mặt xã hội của tỉnh, song cũng có không ít khó khăn, phức tạp cho việc quản lý kinh tế - xã hội trên địa bàn.

Dân cư phân bố không đồng đều theo các đơn vị hành chính, giữa đồng bằng và miền đồi núi. Dân cư chủ yếu tập trung đông ở thành phố, thị xã, thị trấn ven biển, ven sông và thưa thớt ở các vùng núi. Mật độ dân số là 314 người/km². Tỷ lệ tăng dân số tự nhiên năm 2014 ước tính 0,53%. Thanh Hóa là tỉnh có dân số trẻ, đồng thời là tỉnh có nhiều thành phần dân tộc, trong đó người Kinh chiếm tỷ lệ lớn nhất (84,4%), người Mường (8,7%), người Thái (6%). Các dân tộc thiểu số khác như Mông, Dao, Tày, Sán Dìu, Hoa, Cao Lan, Thổ... chiếm tỷ lệ không đáng kể (gần 1%). Tính đa dạng về thành phần dân tộc là lợi thế cho sự phát triển văn hóa, du lịch song cũng là những khó khăn cho sự phát triển đồng đều giữa các vùng miền trong tỉnh. [52]

Thanh Hóa là một tỉnh đang phát triển mạnh mẽ, với những đặc điểm về tự nhiên địa bàn rộng, có nhiều vùng miền, dân cư trên địa bàn thuộc nhiều dân tộc khác nhau cùng sinh sống, trình độ phát triển của các khu vực không đồng đều... là yếu tố đặc thù tác động đến việc bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch tại Thanh Hóa. Trong bối cảnh đó, bên cạnh những thuận lợi, khó khăn mà Thanh Hoá phải đối mặt

trong quản lý nhà nước về hộ tịch và việc bảo đảm QKS trên địa bàn tỉnh chính là trình độ nhận thức của các dân tộc không đồng đều và tính đa dạng của tập tục, truyền thống văn hoá. Ở khu vực miền núi, một số dân tộc vẫn chưa hiểu rõ tầm quan trọng của việc khai sinh và không có thói quen khai sinh cho trẻ em. Trong khi đó, việc vận động bà con ở khu vực này đưa trẻ em đến UBND để ĐKKS không dễ dàng do địa hình đi lại khó khăn và nguồn nhân, vật lực cho quản lý hộ tịch rất hạn chế.

2.2. Thực tiễn bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở tỉnh Thanh Hóa trong giai đoạn 2013 đến 2017

Như đã phân tích tại Chương 1, ở cấp địa phương, quản lý nhà nước về hộ tịch thể hiện qua các nội dung cơ bản như: Tổ chức thực hiện đăng ký và quản lý về khai sinh; Tổ chức tuyên truyền, phổ biến pháp luật về hộ tịch; Đội ngũ công chức làm công tác hộ tịch; Xây dựng, bố trí cơ sở vật chất để phục vụ hoạt động ĐKKS và quản lý hộ tịch; Xây dựng, quản lý, sử dụng cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử; Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về hộ tịch theo thẩm quyền; Thu hồi, hủy bỏ giấy tờ hộ tịch; Bồi dưỡng nghiệp vụ cho công chức làm công tác hộ tịch; Tổng hợp tình hình và thống kê hộ tịch báo cáo cơ quan nhà nước cấp trên.

2.2.1. Tổ chức thực hiện đăng ký và quản lý về khai sinh.

Được sự quan tâm của Tỉnh ủy, HĐND tỉnh, UBND tỉnh, trong những năm qua công tác hộ tịch nói chung và công tác ĐKKS nói riêng trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa luôn nhận được sự chỉ đạo sâu sát. Vào tháng 1 hàng năm, UBND tỉnh đều ban hành chương trình công tác tư pháp trên địa bàn toàn tỉnh trong đó quy định rõ các nội dung về quản lý nhà nước về công tác hộ tịch và việc đảm bảo quyền hộ tịch, QKS được ban hành theo đúng nội dung của pháp luật về hộ tịch. Các nội dung theo kế hoạch được triển khai đầy đủ và báo cáo kịp thời.

Thực hiện các quy định của Luật hộ tịch, Quyết định số 59/QĐ-TTg [12] và Quyết định số 333/QĐ-BTP [6], ngày 06/4/2015 UBND tỉnh Thanh Hóa đã ban hành Kế hoạch số 47/KH-UBND triển khai thi hành LHT trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa, căn cứ vào Kế hoạch của UBND tỉnh, UBND 27/27 huyện, thị xã, thành phố trong tỉnh đã

ban hành kế hoạch để triển khai đồng bộ và rộng khắp các quy định của LHT trên địa bàn, Sở Tư pháp chủ động tham mưu giúp UBND tỉnh Thanh Hóa triển khai và hướng dẫn các đơn vị trên địa bàn triển khai các quy định của LHT.

Sự chủ động, thống nhất trong chỉ đạo của Tỉnh ủy, UBND tỉnh, sự vào cuộc của các cơ quan chuyên môn cũng như các cấp ủy đảng và chính quyền cơ sở đã giúp cho việc bảo đảm QKS của công dân được thực hiện trên thực tế ngày một tốt hơn, thể hiện rõ nét qua hai phương diện là cải cách hành chính và việc ĐKKS.

Về cải cách hành chính

Hoạt động cải cách hành chính trong ĐKHT nói chung và ĐKKS nói riêng luôn được quan tâm chỉ đạo quyết liệt. Mỗi lần có sự thay đổi các quy định của pháp luật về hộ tịch, căn cứ hướng dẫn của Bộ Tư pháp, Sở Tư pháp Thanh Hóa đã chủ động tham mưu cho UBND tỉnh ban hành quyết định công bố thủ tục hành chính mới và bãi bỏ các quy định cũ, hiện tại bộ thủ tục hành chính về hộ tịch trong đó có các thủ tục liên quan đến khai sinh được ban hành là Quyết định số 1901/QĐ-UBND ngày 3/6/2016 của UBND tỉnh Thanh Hóa về việc bãi bỏ 16 thủ tục hành chính thuộc thẩm quyền của Sở Tư pháp Thanh Hóa; Quyết định số 1900/QĐ-UBND ngày 3/6/2016 của UBND tỉnh Thanh Hóa công bố 21 thủ tục hành chính và bãi bỏ 66 thủ tục hành chính lĩnh vực hộ tịch thuộc thẩm quyền của UBND cấp xã trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa và Quyết định số 1902/QĐ-UBND ngày 3/6/2016 của UBND tỉnh Thanh Hóa công bố 16 thủ tục hành chính mới ban hành và bãi bỏ 08 thủ tục hành chính lĩnh vực hộ tịch thuộc thẩm quyền của UBND cấp huyện trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa, các thủ tục hành chính được công bố đều thể hiện tinh thần cắt giảm thủ tục hành chính và quy định rất rõ ràng về thành phần hồ sơ, trình tự giải quyết, mức phí cũng như thời gian giải quyết.

Các thủ tục hành chính sau khi công bố đã được đăng tải công khai trên hệ thống thủ tục hành chính quốc gia và trang điện tử của UBND tỉnh Thanh Hóa, Sở Tư pháp Thanh Hóa, UBND các huyện. Được niêm yết công khai tại Bộ phận tiếp nhận và trả kết quả của 27/27 huyện, thị xã, thành phố và 635/635 xã, phường, thị trấn trên địa bàn toàn tỉnh.

Việc công khai thủ tục hành chính luôn được UBND tỉnh Thanh Hóa quan tâm. Ngày 27/3/2017, UBND tỉnh đã ban hành Quyết định số 876/2017/QĐ-UBND về việc ban hành quy định công khai kết quả giải quyết thủ tục hành chính; công khai xin lỗi trong giải quyết thủ tục hành chính của các cơ quan, đơn vị trên địa bàn tỉnh Thanh Hoá.

Thủ tục được công khai, minh bạch thuận tiện cho người dân tiếp cận là một trong những điều kiện để QKS, QCN được đảm bảo tốt hơn, hạn chế tối đa những phiền hà, sách nhiễu của cán bộ đối với việc giải quyết thủ tục hành chính.

Về đăng ký khai sinh.

Để bảo đảm QKS cho công dân trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa, việc các cơ quan có thẩm quyền thực hiện tốt nhiệm vụ ĐKKS là hết sức quan trọng, quyết định đến việc bảo đảm QKS được thực hiện trên thực tế.

Theo quy định của Nghị định 158/2005/NĐ-CP thẩm quyền ĐKKS thuộc Sở Tư pháp (đối với các trường hợp có yếu tố nước ngoài) và UBND cấp xã (đối với các trường hợp không có yếu tố nước ngoài). Hiện nay, LHT quy định thẩm quyền ĐKKS có yếu tố nước ngoài thuộc UBND cấp huyện, thẩm quyền ĐKKS của UBND cấp xã được giữ nguyên.

**** Đăng ký khai sinh có yếu tố nước ngoài***

Theo Nghị định 158/2005/NĐ-CP quy định Sở Tư pháp ĐKKS cho trẻ em sinh ra tại Việt Nam, có cha và mẹ là người nước ngoài; có cha hoặc mẹ là người nước ngoài, còn người kia là công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài; có cha hoặc mẹ là người nước ngoài, còn người kia là công dân Việt Nam đang cư trú tại Việt Nam.

- LHT có quy định: UBND cấp huyện thực hiện ĐKKS cho trẻ em được sinh ra tại Việt Nam (có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam còn người kia là người nước ngoài hoặc người không quốc tịch; có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam cư trú ở trong nước còn người kia là công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài; có cha và mẹ là công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài; có cha và mẹ là người nước ngoài hoặc người không

quốc tịch); Trẻ em được sinh ra ở nước ngoài chưa được ĐKKKS về cư trú tại Việt Nam (có cha và mẹ là công dân Việt Nam; có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam).

Kết quả ĐKKKS có yếu tố nước ngoài ở Thanh Hoá từ năm 2013 đến 2017 thể hiện qua bảng số liệu sau [33, 34, 35, 36, 37]:

Bảng 1: Kết quả ĐKKKS có yếu tố nước ngoài ở Thanh Hoá từ năm 2013 đến 2017

| Năm | Số trường hợp được ĐKKKS | Ghi chú |
|------|--------------------------|----------------------------|
| 2013 | 27 | Đăng ký tại Sở Tư pháp |
| 2014 | 38 | Đăng ký tại Sở Tư pháp |
| 2015 | 37 | Đăng ký tại Sở Tư pháp |
| 2016 | 53 | Đăng ký tại UBND cấp huyện |
| 2017 | 44 | Đăng ký tại UBND cấp huyện |

Qua bảng số liệu ta có thể thấy số trường hợp được đăng ký tại Thanh Hóa rơi vào khoảng 27 đến 53 hồ sơ là ít so với nhiều tỉnh thành khác. Điều này do vị trí địa lý của tỉnh Thanh Hoá không phải là khu vực trung tâm của các hoạt động hợp tác, giao thương, số lượng người nước ngoài làm ăn, sinh sống trên địa bàn tỉnh không nhiều.

Tuy nhiên, qua số liệu trên có thể thấy số lượng đăng ký năm sau nhiều hơn năm trước. Điều này là do cùng với cả nước, trong những năm qua tình hình kinh tế, xã hội của Thanh Hóa phát triển, quan hệ với các nước trên thế giới được mở rộng, đặc biệt từ khi có khu kinh tế Nghi Sơn, việc xuất khẩu lao động trong tỉnh được đẩy mạnh từ đó quan hệ gia đình có yếu tố nước ngoài ở Thanh Hóa cũng tăng lên, dẫn tới có nhiều trẻ em được sinh ra có cha hoặc mẹ là người nước ngoài trên địa bàn tỉnh. Để đáp ứng xu thế này nhằm đảm bảo QKS của mọi trẻ em, UBND tỉnh Thanh Hóa đã chỉ đạo các cơ quan có thẩm quyền thực hiện tốt việc ĐKKKS đảm bảo QKS của các trẻ em được sinh ra theo đúng quy định.

** Kết quả đăng ký khai sinh trong nước:*

Kết quả ĐKKKS trong nước được thể hiện trên rất nhiều các mặt như số lượng ĐKKKS, hiệu quả trong ĐKKKS, ý thức của người dân và cơ quan nhà nước trong việc thực hiện ĐKKKS...Tuy nhiên, một trong những nội dung phản ánh rõ nét kết quả

ĐKKS đó là số lượng người dân được ĐKKS (đăng ký lần đầu và đăng ký lại), thể hiện qua bảng sau [33, 34, 35, 36, 37]:

Bảng 2: Kết quả ĐKKS trong nước ở Thanh Hoá từ năm 2013 đến 2017.

| KHAI SINH | | | | | | | <i>DVT: Trường hợp</i> |
|------------------|---------|----------------|--------|------------------------|---------|-------------|------------------------|
| Năm | Tổng số | Theo giới tính | | Theo thời điểm đăng ký | | Đăng ký lại | |
| | | Nam | Nữ | Đúng hạn | Quá hạn | | |
| 2013 | 67.017 | 35.481 | 31.536 | 57.606 | 9.411 | 19.247 | |
| 2014 | 70,490 | 38.966 | 31.524 | 61.166 | 9.324 | 18,468 | |
| 2015 | 71.935 | 36.956 | 34.979 | 63.342 | 8.593 | 25,070 | |
| 2016 | 68.225 | 37.035 | 31.190 | 57.330 | 10.895 | 16,956 | |
| 2017 | 67.782 | 34.994 | 31.788 | 59.994 | 6.788 | 12.599 | |

Qua bảng số liệu trên cho thấy số lượng trẻ em được ĐKKS lần đầu hàng năm trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa dao động khoảng từ 67.000 đến 72.000 trường hợp. Tỷ lệ khai sinh nhìn chung tăng theo năm nhưng không nhiều và không ổn định. Đặc biệt, tỷ lệ đăng ký lại và đăng ký quá hạn còn tương đối cao và cơ bản ổn định qua các năm (ví dụ, đăng ký quá hạn: Năm 2013: 9411 trường hợp, chiếm 14%; Năm 2014: 9324 trường hợp, chiếm 13.2%; Năm 2015: 8593 trường hợp, chiếm 11.9%; Năm 2016: 10.895 trường hợp, chiếm 16%; Năm 2017: 6788 trường hợp, chiếm 10%), điều này đặt ra yêu cầu cho Thanh Hoá cần phải nỗ lực hơn nữa nhằm bảo đảm nguyên tắc mọi trẻ em sinh ra đều được khai sinh kịp thời.

2.2.2. Tổ chức tuyên truyền, phổ biến pháp luật về hộ tịch

Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về hộ tịch được thực hiện nghiêm túc, thiết thực với nhiều hình thức phong phú như: Đăng tin bài trên bản tin tư pháp của Ngành, chuyên mục “Pháp luật và đời sống” trên Đài Phát thanh truyền hình tỉnh Thanh Hóa; các hội nghị tập huấn ở cơ sở theo nội chuyên đề về hộ tịch. Hàng năm, các đơn vị chủ động trong công tác tuyên truyền hàng trăm lượt trên loa truyền

thanh cấp huyện và cấp xã về công tác hộ tịch và thực hiện QKS... Sở Tư pháp đã xuất bản Bản tin tư pháp (2000 cuốn) chuyên đề hộ tịch và các nội dung về ĐKKS; biên tập 01 cuốn sách hỏi đáp pháp luật có nội dung về pháp luật hộ tịch để cấp cho cán bộ tư pháp cơ sở; thực hiện tuyên truyền định kỳ trên Cổng thông tin điện tử của Sở Tư pháp; rà soát đề nghị Ủy ban nhân dân tỉnh công bố bộ thủ tục hành chính về hộ tịch thực hiện ở cấp huyện và cấp xã đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính...

Sau khi LHT được ban hành, trên cơ sở hướng dẫn của Bộ Tư pháp và Kế hoạch số 47/KH-UBND ngày 6/4/2015 của UBND tỉnh, Thanh Hóa đã tổ chức tuyên truyền LHT và các nội dung về ĐKKS rộng khắp tới mọi đối tượng từ đội ngũ cán bộ, công chức các cấp đến người dân sống trên địa bàn, việc tuyên truyền các quy định của LHT được thực hiện bằng nhiều hình thức như băng zoon, tờ rơi, hội nghị tuyên truyền,... đặc biệt đã tổ chức triển khai bằng hình thức truyền hình trực tiếp trên sóng truyền hình Thanh Hóa tới toàn thể đội ngũ cán bộ, công chức và nhân dân trên địa bàn.

Tháng 7 năm 2015, Sở Tư pháp Thanh Hóa đã tổ chức đợt tuyên truyền LHT rộng khắp trên địa bàn toàn tỉnh thông qua các chương trình của Đài phát thanh và truyền hình tỉnh Thanh Hóa và thực hiện chương trình phát thanh trên đài phát thanh của 27/27 huyện, thị xã, thành phố. Quý II năm 2016, Sở Tư pháp đã phối hợp với UBND 5 huyện có đường biên giới giáp với nước bạn Lào (Mường Lát, Quan Sơn, Quang Hóa, Thường Xuân, Lang Chánh) tổ chức hội nghị tuyên truyền LHT tới các già làng, trưởng bản của các xã trên địa bàn, các hội nghị này đã thu hút hơn 1.200 người tham gia. Tháng 4 năm 2018, Sở Tư pháp đã phối hợp với Sở Ngoại vụ Thanh Hóa và UBND huyện Mường Lát tổ chức hội nghị tuyên truyền các quy định của pháp luật về hộ tịch cũng như các nội dung về di cư tự do và kết hôn không giá thú cho đối tượng là cán bộ, công chức của UBND các xã và các già làng, trưởng bản trên địa bàn, hội nghị đã thu hút 350 người tham dự.

Với việc đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật trên địa bàn toàn tỉnh không chỉ nâng cao nhận thức của đội ngũ cán bộ mà đã giúp nhân dân trên địa

bàn tiếp cận đầy đủ các quy định của pháp luật về ĐKKS, qua đó đảm bảo cho công tác này được triển khai thực hiện trên thực tế, góp phần đưa pháp luật vào cuộc sống.

2.2.3. Kiện toàn, bồi dưỡng nâng cao năng lực cho đội ngũ công chức làm công tác hộ tịch

Theo số liệu thống kê hàng năm của Sở Tư pháp Thanh Hóa báo cáo Bộ Tư pháp, đội ngũ công chức tư pháp hộ tịch ở Thanh Hóa được bố trí công tác tại Sở Tư pháp, 27 đơn vị huyện, thị xã, thành phố và tại 635 đơn vị xã, phường, thị trấn trên địa bàn toàn tỉnh như sau:

* Đội ngũ cán bộ thực hiện nhiệm vụ ĐKHT có yếu tố nước ngoài (giai đoạn 2003-2005 được thực hiện tại Sở Tư pháp) và quản lý hộ tịch trên địa bàn toàn tỉnh tại Phòng Hành chính tư pháp thuộc Sở Tư pháp Thanh Hóa trong những năm qua.

Bảng 3. số liệu cán bộ làm công tác hộ tịch thuộc cấp tỉnh:

| Năm | Số lượng (cán bộ) | Trình độ | | | Ghi chú |
|------|----------------------|----------|---------|-----------|---------|
| | | Thạc sĩ | Đại học | Trung cấp | |
| 2003 | 6 | 1 | 6 | 0 | |
| 2004 | 6 | 1 | 6 | 0 | |
| 2005 | 7 | 0 | 7 | 0 | |
| 2006 | 6 | 0 | 6 | 0 | |
| 2007 | 6 | 0 | 6 | 0 | |

Đội ngũ cán bộ làm công tác hộ tịch cấp tỉnh công tác tại Phòng Hành chính tư pháp – Sở Tư pháp Thanh Hóa, qua 5 năm số lượng cán bộ được bố trí cho bộ phận này tương đối ổn định, đảm bảo chất lượng, trình độ chuyên môn, 100% có trình độ đại học luật cao hơn so với trung bình của cả nước là 88% [5 - Tr23].

* Đội ngũ cán bộ tư pháp công tác tại 27 Phòng Tư pháp cấp huyện.

Xác định được tầm quan trọng của của đội ngũ cán bộ, trong những năm qua, đội ngũ cán bộ làm công tác hộ tịch tại cấp huyện được UBND các huyện, thị xã, thành phố trên địa bàn quan tâm bố trí đảm bảo về số lượng và chất lượng.

Bảng 4: Số liệu công chức hộ tịch thuộc Phòng Tư pháp cấp huyện.

| Năm | Số lượng | Trình độ | | | | | | Trung bình số cán bộ /đơn vị | Ghi chú |
|------|----------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------------|---------|
| | | Thạc sĩ | | Đại học | | Trung cấp | | | |
| | | Chuyên ngành luật | Chuyên ngành khác | Chuyên ngành luật | Chuyên ngành khác | Chuyên ngành luật | Chuyên ngành khác | | |
| 2013 | 85 | 5 | 3 | 68 | 5 | 2 | 2 | 3.15 | |
| 2014 | 87 | 10 | 4 | 61 | 9 | 2 | 1 | 3.22 | |
| 2015 | 91 | 2 | 1 | 79 | 6 | 1 | 2 | 3.37 | |
| 2016 | 77 | 5 | 3 | 61 | 6 | 1 | 1 | 2.85 | |
| 2017 | 79 | 4 | 6 | 52 | 11 | 5 | 1 | 2.39 | |

Qua số liệu trên ta nhận thấy đội ngũ cán bộ công tác tại Phòng Tư pháp thuộc UBND cấp huyện trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa trong những năm qua luôn có sự biến động theo từng năm. Số lượng cán bộ được bố trí cho một phòng chỉ ở mức 2.85 đến 3.37 người/phòng tư pháp là thấp (năm 2018 trung bình của cả nước là 4,5 người/phòng tư pháp) (5-Tr23). Trình độ cán bộ về cơ bản đảm bảo, công chức có trình độ đại học và trên đại học luôn chiếm từ 92-97%, công chức có trình độ trung cấp chỉ ở mức 3-8%.

* Đội ngũ công chức tư pháp hộ tịch cấp xã ở Thanh Hóa.

Bảng 5: Số liệu công chức hộ tịch cấp xã.

| Năm | Số lượng | Trình độ | | | | | | Trung bình số cán bộ /đơn vị | Ghi chú |
|------|----------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------------|---------|
| | | Thạc sĩ | | Đại học | | Trung cấp | | | |
| | | Chuyên ngành luật | Chuyên ngành khác | Chuyên ngành luật | Chuyên ngành khác | Chuyên ngành luật | Chuyên ngành khác | | |
| 2013 | 815 | 00 | 02 | 279 | 67 | 360 | 107 | 1.28 | |
| 2014 | 828 | 00 | 01 | 312 | 80 | 328 | 107 | 1.30 | |
| 2015 | 861 | 00 | 01 | 467 | 79 | 215 | 99 | 1.36 | |
| 2016 | 885 | 00 | 02 | 579 | 58 | 114 | 132 | 1.39 | |
| 2017 | 852 | 23 | 27 | 506 | 100 | 92 | 104 | 1.34 | |

Từ số liệu trên ta có thể thấy: về cơ bản Thanh Hóa đã bố trí được 1 cán bộ tư pháp trên 01 đơn vị cấp xã, trình độ ngày càng hoàn thiện, số lượng cán bộ có bằng đại học và trên đại học chuyên ngành luật những năm gần đây đều chiếm tỷ lệ khá cao, năm 2016 chiếm 65%, 2017 chiếm 59.4% (tuy nhiên số liệu này vẫn thấp hơn mức trung bình của cả nước là năm 2017: 87.7%) [5-Tr23].

Đánh giá chung về đội ngũ cán bộ làm công tác hộ tịch trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa được bố trí khá đầy đủ từ cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã, trình độ chuyên môn ngày được nâng cao, bằng cấp được chuẩn hóa và có chiều hướng vượt chuẩn theo yêu cầu. Đội ngũ cán bộ được bố trí đầy đủ, có trình độ năng lực là điều kiện tiên quyết giúp cho công tác ĐKKS được đảm bảo cả về chất lượng và thời gian, và điều quan trọng là điều kiện để nâng cao tỷ lệ khai sinh và đảm bảo quyền được khai sinh của công dân.

Không chỉ củng cố đội ngũ công chức làm công tác hộ tịch, nhận thức được tầm quan trọng của việc nâng cao nghiệp vụ về ĐKHT nói chung và ĐKKS nói riêng cho đội ngũ công chức hộ tịch để đảm bảo và không vi phạm QKS của công dân, trong những năm qua, tại Thanh Hóa hoạt động này được quan tâm.

Để nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ trực tiếp làm công tác hộ tịch của 27/27 đơn vị cấp huyện và 635 đơn vị cấp xã, hàng năm (từ năm 2013 đến nay) UBND tỉnh Thanh Hóa luôn dành một khoản kinh phí đảm bảo việc thường xuyên tập huấn nghiệp vụ hộ tịch cho các công chức tư pháp và lãnh đạo địa phương. Mỗi năm Sở Tư pháp đã tổ chức từ 03 đến 04 lớp tập huấn cho cán bộ tại khu vực (như khu vực miền núi, khu vực trung du và khu vực đồng bằng ven biển); ngoài ra Sở Tư pháp Thanh Hóa còn tham gia chương trình nâng cao chất lượng cán bộ công chức cấp xã giai đoạn 2015-2020 của Tỉnh ủy Thanh Hóa trong vai trò là báo cáo viên cho các lớp bồi dưỡng tư pháp hộ tịch, qua đó đã tập huấn nghiệp vụ, nâng cao kỹ năng cho cán bộ trực tiếp làm công tác hộ tịch. Các huyện cũng rất quan tâm tới công tác nâng cao chất lượng cho đội ngũ tư pháp trên địa bàn. Sau khi LHT được Quốc hội thông qua, các huyện đã chủ động tập huấn nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ tư pháp cấp xã về các quy định mới của

luật hộ tịch về kỹ năng ĐKKS, và Sở Tư pháp đã giúp các địa phương mở 8 lớp cho các đơn vị cấp huyện trên địa bàn toàn tỉnh.

Qua công tác bồi dưỡng, tập huấn chất lượng, năng lực của đội ngũ cán bộ tư pháp hộ tịch được nâng lên, các quy định định mới của pháp luật về hộ tịch được tiếp thu đầy đủ, các kỹ năng trong ĐKHT được hoàn thiện và nâng cao, các khó khăn, vướng mắc được giải quyết kịp thời... Chính những điều này đã góp phần nâng cao và đảm bảo tốt việc thực hiện QKS, các quyền về hộ tịch của công dân trên địa bàn Thanh Hóa.

2.2.4. Bảo đảm cơ sở vật chất để phục vụ hoạt động đăng ký khai sinh và quản lý hộ tịch

Để đảm bảo cơ sở vật chất thực hiện các nhiệm vụ về công tác tư pháp nói chung và công tác ĐKHT ở cơ sở nói riêng, trong những năm qua chính quyền các cấp đã quan tâm trang bị cho cán bộ tư pháp cấp huyện và cấp xã cơ sở vật chất, trang thiết bị như: phòng làm việc, hệ thống máy tính, máy in, máy phô tô, bàn làm việc, các sổ sách, biểu mẫu giấy tờ. Theo thống kê hiện nay, trung bình mỗi cán bộ tư pháp được sử dụng 01 máy tính, kèm theo đó là máy in để phục vụ cho công tác đăng ký và quản lý hộ tịch trên địa bàn.

Tuy nhiên, việc trang bị cơ sở vật chất cho cán bộ tư pháp ở các huyện không đồng đều. Nếu như về cơ bản các huyện đều đảm bảo cơ sở vật chất làm việc cho cán bộ tư pháp thực hiện nhiệm vụ thì mức độ đảm bảo ở các thành phố, thị xã, và các huyện đồng bằng được đánh giá tốt và đầy đủ hơn so với các huyện miền núi vùng sâu, vùng xa. Nhiều địa phương cán bộ tư pháp sử dụng chung phòng làm việc, chung máy tính... với cán bộ khác, điều này sẽ ảnh hưởng không nhỏ tới chất lượng công tác chuyên môn.

Nhìn chung, việc đẩy mạnh áp dụng công nghệ thông tin, trang bị đầy đủ cơ sở vật chất đã giúp cán bộ thực hiện tốt nhiệm vụ, qua đó đáp ứng nhu cầu của người dân trong ĐKKS - ĐKHT, bảo đảm việc ĐKKS được thực hiện nhanh gọn, chính xác và đồng bộ.

2.2.5. Xây dựng, quản lý, khai thác cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử

LHT quy định việc xây dựng Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử toàn quốc và ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin trong đăng ký, quản lý hộ tịch nhằm lưu giữ thông tin hộ tịch cá nhân, đồng thời kết nối, cung cấp thông tin đầu vào cho Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

Trước khi LHT được ban hành, trên địa bàn cả nước nói chung và ở Thanh Hóa nói riêng, việc xác lập, thu thập, lưu trữ thông tin dữ liệu hộ tịch vẫn cơ bản được tiến hành theo phương pháp truyền thống: đăng ký và quản lý hộ tịch thông qua hệ thống biểu mẫu, sổ sách, hồ sơ một cách thủ công, phần lớn vẫn là viết tay, việc ứng dụng công nghệ thông tin mới chỉ dừng ở mức in biểu mẫu hộ tịch từ máy tính. Tuy một số địa phương có sử dụng phần mềm ĐKHT nhưng chủ yếu ở mức độ đăng ký riêng lẻ từng loại việc, chưa có sự liên thông, thống nhất giữa các sự kiện hộ tịch của cùng một cá nhân, chưa kết nối giữa các cơ quan ĐKHT với nhau và với cơ quan quản lý hộ tịch cấp trên.

Thực tế, việc lưu trữ sổ hộ tịch một cách có bài bản, hệ thống chỉ thực sự bắt đầu từ khi triển khai thực hiện Nghị định số 83/1998/NĐ-CP [13]. Việc lưu trữ hệ thống sổ hộ tịch giấy tuy có ưu điểm là bảo đảm an ninh thông tin nhưng lại có nhiều hạn chế, như: công kênh, tốn diện tích; bảo quản khó khăn, dễ rủi ro (do thời tiết, thiên tai, hỏa hoạn, mối mọt); dữ liệu hộ tịch cá nhân bị phân tán, thiếu đồng bộ, không xuyên suốt/kết nối được với nhau; cơ quan ĐKHT không quản lý được đầy đủ các dữ liệu hộ tịch cá nhân; khả năng tra cứu, khai thác phục vụ yêu cầu của người dân rất hạn chế; khi cần chứng minh tình trạng hộ tịch thì người dân phải nộp cùng lúc nhiều loại giấy tờ, gây khó khăn, phiền hà...

Việc ứng dụng công nghệ thông tin, sử dụng phần mềm ĐKHT là biện pháp số hóa thông tin hộ tịch của cá nhân, trong đó có thông tin khai sinh là thông tin hộ tịch gốc.

Mục tiêu Bộ Tư pháp xây dựng cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử toàn quốc hướng tới là ứng dụng đồng bộ công nghệ thông tin trong đăng ký và quản lý hộ tịch trên

phạm vi toàn quốc, hình thành cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử tập trung, có sự quản lý thống nhất từ Trung ương đến địa phương, có sự phân quyền, phân cấp hợp lý giữa các cơ quan ĐKHT theo đơn vị hành chính, theo cấp quản lý; bảo đảm bí mật thông tin cá nhân, đáp ứng yêu cầu giải quyết thủ tục hành chính, từng bước hiện đại hóa công tác ĐKHT, tiến tới đăng ký trực tuyến; bảo đảm kết nối để cung cấp thông tin hộ tịch cơ bản của cá nhân cho cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và cơ sở dữ liệu chuyên ngành có liên quan. Trên cơ sở LHT, Bộ Tư pháp đã ban hành Quyết định Số: 2173/QĐ-BTP, ngày 11 tháng 12 năm 2015 về việc Phê duyệt Đề án “Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử toàn quốc”.

Trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa, để chuẩn bị cho quá trình xây dựng cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử toàn quốc, UBND tỉnh Thanh Hóa đã chỉ đạo cấp kinh phí xây dựng hệ thống phần mềm hộ tịch dùng chung trên địa bàn toàn tỉnh. Hiện nay, tỉnh Thanh Hóa có phần mềm hộ tịch dùng tại Sở Tư pháp để quản lý chung, 27/27 đơn vị cấp huyện dùng phần mềm hộ tịch để quản lý và ĐKKS - ĐKHT trên địa bàn, 635 đơn vị cấp xã dùng phần mềm để ĐKKS - ĐKHT. Hệ thống phần mềm hộ tịch đã giúp cho công tác ĐKKS được nhanh gọn, đảm bảo chính xác, lưu trữ và tra cứu thông tin được thuận tiện, việc thống kê hộ tịch được nhanh chóng và chính xác. Theo lộ trình đến năm 2020, việc thống nhất phần mềm hộ tịch của Thanh Hóa và các tỉnh sẽ được nhập vào hệ thống phần mềm chung của cả nước qua đó sẽ sử dụng phần mềm hộ tịch toàn quốc. Những bước chuẩn bị của Thanh Hóa về hệ thống phần mềm, cơ sở vật chất như máy tính, máy in, Internet, trình độ công nghệ thông tin của đội ngũ cán bộ... sẽ giúp cho quá trình thống nhất phần mềm chung của cả nước được nhanh chóng và hiệu quả.

2.2.6. Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về hộ tịch theo thẩm quyền

Thanh tra, kiểm tra là công tác không thể thiếu trong quản lý nhà nước, vì qua thanh tra, kiểm tra nhằm phát hiện sơ hở trong cơ chế quản lý, chính sách, pháp luật để kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền biện pháp khắc phục; phòng ngừa, phát hiện và xử lý hành vi vi phạm pháp luật; giúp cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện đúng

quy định của pháp luật; phát huy nhân tố tích cực; góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước; bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Trong những năm vừa qua, công tác thanh tra, kiểm tra đối với lĩnh vực đăng ký và quản lý hộ tịch trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa luôn được quan tâm.

Theo định kỳ, Bộ Tư pháp có chương trình thanh tra, kiểm tra công tác này trên địa bàn Thanh Hóa, năm 2015 Bộ Tư pháp đã thực hiện thanh tra chuyên ngành về công tác hộ tịch trên địa bàn tỉnh với các nội dung về đăng ký và quản lý hộ tịch trong đó tập trung các nội dung về ĐKKS, kết hôn, khai tử, cải chính hộ tịch... tại Sở Tư pháp, UBND thành phố Thanh Hóa, UBND huyện Hoằng Hóa, UBND phường Phú Sơn, thành phố Thanh Hóa, UBND xã Hoằng Minh của huyện Hoằng Hóa. Kết quả thanh tra cho thấy một số các nội dung về ĐKKS của các đơn vị cấp xã chưa đảm bảo theo đúng quy định của pháp luật, vẫn còn tình trạng sổ hộ tịch ghi chép không đúng quy định, tẩy xóa, sửa chữa thông tin trong đăng ký, thừa thành phần trong hồ sơ ĐKKS... việc cải chính ngày, tháng, năm sinh đang còn tùy tiện, chưa đảm bảo căn cứ.

Hàng năm, Sở Tư pháp và UBND các huyện đều đưa vào chương trình công tác của đơn vị nội dung kiểm tra công tác hộ tịch trên địa bàn, trong đó trọng tâm kiểm tra việc ĐKHT với các nội dung như: ĐKKS, đăng ký kết hôn, đăng ký khai tử, cải hộ tịch.

Từ năm 2013 đến nay, Sở Tư pháp Thanh Hóa luôn ban hành kế hoạch kiểm tra, thanh tra công tác hộ tịch và đã trực tiếp tiến hành được 30 cuộc thanh tra, kiểm tra hộ tịch tại cấp huyện và 62 cuộc tại cấp xã. Đối với các huyện chưa được kiểm tra, Sở Tư pháp Thanh Hóa đã yêu cầu đơn vị tự kiểm tra và tiến hành kiểm tra cấp xã có báo cáo kết quả về Sở Tư pháp để tổng hợp báo cáo UBND tỉnh Thanh Hóa. UBND cấp huyện căn cứ vào kế hoạch của Sở Tư pháp để ban hành kế hoạch kiểm tra đơn vị cấp xã trên địa bàn.

Qua công tác thanh tra, kiểm tra đã phát hiện những sai sót, hạn chế trong công tác ĐKKS như: Tỷ lệ ĐKKS quá hạn trên địa bàn toàn tỉnh còn cao, dao động khoảng từ 10-16%, việc ĐKKS chưa đảm bảo thời gian (thường kéo dài hơn so với luật định), một số hồ sơ ĐKKS cán bộ tư pháp yêu cầu thành phần hồ sơ không đúng quy định (Ví

đụ, đối với trường hợp ĐKKS cho trẻ em trong trường hợp bố mẹ cùng cư trú tại một địa phương, theo quy định của Nghị định 158/2005/NĐ-CP thành phần hồ sơ không yêu cầu giấy chứng nhận kết hôn của bố mẹ nhưng cán bộ tư pháp vẫn yêu cầu công dân cung cấp giấy tờ này); Sở ĐKKS ghi chép chưa đúng quy định, còn xảy ra tình trạng tẩy xóa, việc niêm yết các thủ tục hành chính về khai sinh chưa đảm bảo, nhiều địa phương chưa cập nhật những quy định mới để niêm yết công khai...Từ những hạn chế đó ta thấy QKS của công dân chưa được bảo đảm đầy đủ.

Từ kết quả kiểm tra, thanh tra, Sở Tư pháp đã có kết luận gửi cho đơn vị được kiểm tra, thanh tra đồng thời yêu cầu nghiêm túc chấn chỉnh hoạt động này trên địa bàn, năm 2015 Sở Tư pháp đã xử lý cảnh cáo 02 cán bộ vi phạm của UBND huyện Hoàng Hóa và UBND xã Hoàng Minh, huyện Hoàng Hóa về vi phạm các quy định của pháp luật hộ tịch đồng thời kiến nghị UBND huyện Hoàng Hóa điều chuyển công tác 02 đồng chí này.

Kết quả kiểm tra, thanh tra về công tác hộ tịch của UBND các huyện đối với UBND cấp xã cũng được thực hiện và đạt kết quả, sau khi kiểm tra, thanh tra các đơn vị đều có kết luận trong đó nêu rõ những mặt được và chưa được, kịp thời chấn chỉnh những sai sót, những cán bộ mắc nhiều sai sót đã bị UBND các huyện nhắc nhở, trường hợp vi phạm nặng hoặc tái phạm thì bị điều chuyển công tác sang đơn vị khác. Qua số liệu báo cáo của các huyện: Năm 2015: có 9 cán bộ tư pháp bị nhắc nhở, 8 cán bộ tư pháp bị điều chuyển công tác; Năm 2016: 18 cán bộ tư pháp bị nhắc nhở, 07 cán bộ tư pháp bị điều chuyển công tác; Năm 2017: 15 cán bộ tư pháp bị nhắc nhở và 4 cán bộ tư pháp bị điều chuyển công tác.

Việc xử lý vi phạm pháp luật về hộ tịch cũng được các cơ quan có thẩm quyền của tỉnh Thanh Hóa quan tâm giải quyết kịp thời. Ví dụ như trường hợp theo phản ánh của Báo Dân trí "Thanh Hóa: Sinh con thứ 3 vẫn phải nộp phạt mới được cấp Giấy khai sinh" [54] diễn ra tại xã Mỹ Lộc, huyện Hậu Lộc, tỉnh Thanh Hóa, Sở Tư pháp Thanh Hóa đã yêu cầu UBND huyện Hậu Lộc kiểm tra, xác minh nếu đúng thực tế phản ánh thì phải chấm dứt ngay và có biện pháp khắc phục. Kết quả kiểm tra cho

thấy việc thực hiện chưa đúng các quy định của pháp luật về hộ tịch đã ảnh hưởng tới QKS của trẻ em. Để đảm bảo QKS được thực hiện trên thực tế, UBND huyện Hậu Lộc đã kịp thời chấn chỉnh và xử lý trách nhiệm đối với các cán bộ có liên quan, kiểm điểm UBND xã và cán bộ tư pháp xã Mỹ Lộc. Hay như trường hợp phản ánh của Trang Zing.vn [53] về trường hợp của UBND xã Yên Thịnh, huyện Yên Định đã phê nội dung không đúng vào lý lịch cá nhân của công dân làm ảnh hưởng đến quyền lợi của công dân, UBND tỉnh Thanh Hóa đã chỉ đạo kiểm tra và giải quyết dứt điểm xác định tách nhiệm của cán bộ có liên quan, sau khi làm rõ vụ việc UBND huyện Yên Định đã kiểm điểm Chủ tịch UBND xã Yên Thịnh và cán bộ văn phòng của xã liên quan đến vụ việc này.

2.2.7. Báo cáo thống kê về hộ tịch

Hoạt động báo cáo thống kê về hộ tịch cũng được tỉnh Thanh Hoá rất quan tâm. Trước đây hoạt động này được thực hiện theo quy định của Thông tư số 20/2013/TT-BTP [8] về hoạt động thống kê của Ngành Tư pháp. Hiện nay việc thống kê về nội dung của Ngành tư pháp được thực hiện theo Thông tư số 04/2016/TT-BTP [9] về hoạt động thống kê của Ngành Tư pháp. Hàng năm Sở Tư pháp Thanh Hóa đã tổng hợp số liệu thống kê (số liệu 6 tháng hoặc số liệu năm) của các đơn vị để báo cáo UBND tỉnh Thanh Hóa và Bộ Tư pháp theo đúng quy định về biểu mẫu, thời gian và đảm bảo chất lượng của báo cáo.

Khi ĐKHT, các việc hộ tịch được đăng ký vào từng loại sổ hộ tịch, vì vậy đến kỳ báo cáo căn cứ vào số liệu đã được đăng ký cán bộ tư pháp cấp xã thống kê kỳ báo cáo 6 tháng và 1 năm, theo các bảng biểu do Bộ Tư pháp quy định và gửi về UBND cấp huyện để tổng hợp, qua đó UBND huyện thống kê số liệu của toàn huyện báo cáo Sở Tư pháp, Sở Tư pháp tổng hợp số liệu của toàn tỉnh.

Việc thu thập số liệu được thực hiện theo quy trình chặt chẽ, từ các số liệu của UBND cấp xã đã được vào sổ đến số liệu ĐKHT của cấp huyện và số liệu tổng hợp của toàn huyện, đến số liệu của toàn tỉnh. Hệ thống báo cáo này được UBND các cấp chịu trách nhiệm về chất lượng và thời gian thực hiện báo cáo, vì vậy báo cáo hộ tịch về cơ

bản đảm bảo giá trị pháp lý và có độ chính xác khá cao. Các báo cáo này được gửi lên cơ quan cấp trên và được lưu trữ tại đơn vị thực hiện báo cáo.

Tuy nhiên, hoạt động báo cáo này cũng bộc lộ những hạn chế nhất định như: Việc thống kê phải rà soát số liệu thông qua các sổ ĐKHT bằng biện pháp thủ công làm cho tiến độ thực hiện báo cáo chậm, cần nhiều nhân lực thực hiện, không đảm bảo hiệu quả, độ chính xác đôi khi không cao nếu như cán bộ thống kê thực hiện thiếu trách nhiệm sẽ làm sai lệch hồ sơ ảnh hưởng đến chất lượng của báo cáo và khiến cho kết quả phân tích, kết luận từ báo cáo không được chính xác.

Trong những năm gần đây trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa đã xây dựng và áp dụng phần mềm cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử nên phần nào khắc phục được một số hạn chế, giảm những sai sót trong công tác thống kê.

Thông qua số liệu thống kê, Sở Tư pháp đã đánh giá, phân tích và rút ra kết luận qua đó đề xuất những ý kiến tham mưu cho Tỉnh ủy, HĐND và UBND tỉnh Thanh Hóa thực hiện chỉ đạo công tác hộ tịch nói chung và việc đảm bảo QKS nói riêng trên địa bàn toàn tỉnh được hiệu quả. Cũng từ hoạt động thống kê, Sở Tư pháp đã có những kiến nghị, đề xuất Bộ Tư pháp trong hoạt động ban hành các văn bản pháp luật và hướng dẫn nghiệp vụ về ĐKKS, ĐKHT cho phù hợp với thực tế của cuộc sống.

2.3. Đánh giá chung và những bài học kinh nghiệm rút ra từ việc bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở tỉnh Thanh Hóa

2.3.1. Đánh giá chung về kết quả và nguyên nhân của những kết quả đạt được

Trong giai đoạn từ 2013 đến 2017, việc bảo đảm QKS trong công tác trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở tỉnh Thanh Hóa đạt được nhiều kết quả, bảo đảm quyền lợi cho người dân và đạt được mục tiêu trong đăng ký và quản lý hộ tịch của các cơ quan có thẩm quyền của Thanh Hóa, cụ thể là:

- Đảm bảo được sự ổn định trong đăng ký và quản lý về khai sinh, giải quyết được nhu cầu lớn trong ĐKKS của công dân trên địa bàn. Nếu tính toàn bộ việc ĐKKS trên địa bàn tỉnh (ĐKKS có yếu tố nước ngoài, ĐKKS trong nước, đăng ký lại) thì hàng năm tỉnh Thanh Hóa đã đăng ký cho công dân số lượng lớn: Năm 2013: 86291

trường hợp; năm 2014: 88.988 trường hợp; năm 2015: 97042 trường hợp; năm 2016: 85.234 trường hợp; năm 2017: 80.425 trường hợp.

- Việc ĐKKS về cơ bản đã đảm bảo đúng trình tự thủ tục, hạn chế tối đa những sai sót có thể xảy ra và tạo thuận lợi cho người dân trong ĐKKS (kể cả ĐKKS có yếu tố nước ngoài).

- Đáp ứng được nguyện vọng và lòng tin của người dân đối với chính quyền địa phương trong ĐKKS và bảo đảm QKS. Những năm qua trên địa bàn, Sở Tư pháp nhận được rất ít, về cơ bản không có đơn khiếu nại, tố cáo của công dân về việc ĐKKS của chính quyền các địa phương. Điều này phản ánh hiệu quả trong ĐKKS cũng như việc chính quyền địa phương đã bảo đảm QKS của công dân theo quy định của pháp luật.

- Hiểu biết của người dân về việc thực hiện QKS được nâng cao, không chỉ ở địa bàn đồng bằng, khu vực đô thị mà còn ở cả khu vực miền núi và vùng sâu vùng xa, các quy định của pháp luật cũng đã đến được với người dân.

- Hoạt động ĐKKS của các cấp chính quyền được thực hiện quản lý thống nhất, rõ ràng và minh bạch, các thủ tục hành chính được công khai thuận lợi cho người dân.

Những kết quả trên xuất phát từ các nguyên nhân sau:

- Nguyên nhân về nhận thức và phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức: Việc đánh giá đúng vai trò của công tác hộ tịch nói chung và bảo đảm ĐKKS cho công dân nói riêng của Tỉnh ủy, HĐND, UBND tỉnh Thanh Hóa trong hoạt động quản lý nhà nước trên địa bàn là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến kết quả tốt của công tác này. Tỉnh ủy, HĐND, UBND tỉnh Thanh Hóa đã lãnh đạo, chỉ đạo, yêu cầu các cấp ủy Đảng và chính quyền các địa phương vào cuộc, coi công tác bảo đảm quyền công dân về hộ tịch, QKS là một trong những nhiệm vụ chính trị của các cấp và kết quả cuối năm sẽ là tiêu chuẩn đánh giá việc hoàn thành nhiệm vụ của chính quyền cấp huyện, cấp xã.

Sự giám sát, đánh giá của HĐND các cấp đối với việc thực hiện nhiệm vụ này của chính quyền địa phương đã góp phần không nhỏ vào kết quả chung trong hoạt động ĐKHT, ĐKKS.

Được sự quan tâm của lãnh đạo tỉnh Thanh Hóa nên các chương trình, đề án về công tác hộ tịch đều được cấp kinh phí và chỉ đạo thực hiện (ví dụ, UBND tỉnh Thanh Hóa đã cấp toàn bộ kinh phí cho chương trình xây dựng phần mềm hộ tịch trên địa bàn tỉnh, kinh phí triển khai và tập huấn LHT...). Chính từ sự thay đổi về nhận thức và sự quan tâm chỉ đạo của lãnh đạo các cấp chính quyền nên trong quá trình thực hiện bảo đảm QKS của công dân nếu phát sinh khó khăn vướng mắc đều được chỉ đạo giải quyết kịp thời.

- Nguyên nhân từ sự chủ động trong tham mưu: Trên cơ sở các quy định của pháp luật, Sở Tư pháp Thanh Hóa cũng như Phòng Tư pháp cấp huyện và công chức tư pháp cấp xã đã chủ động trong công tác tham mưu việc thực hiện các nhiệm vụ về ĐKKS và đảm bảo QKS trên địa bàn.

Hàng năm, ngay từ cuối năm trước Sở Tư pháp Thanh Hóa đã xây dựng dự trù kinh phí để UBND tỉnh cấp kinh phí cho việc tổ chức chỉ đạo và hoạt động của Sở Tư pháp về việc ĐKKS và bảo đảm QKS cho công dân trên địa bàn. Đầu năm, Sở Tư pháp Thanh Hóa đã trình UBND tỉnh ban hành chương trình công tác năm, trên cơ sở đó phòng chuyên môn đã tham mưu cho lãnh đạo Sở Tư pháp ban hành kế hoạch triển khai nội dung trên địa bàn.

Phòng Tư pháp của 27/27 đơn vị cấp huyện tham mưu cho UBND cấp huyện ban hành chương trình công tác năm về tư pháp trong đó có nội dung về ĐKKS và bảo đảm QKS trên địa bàn và Tư pháp cấp xã cũng xây dựng chương trình, kế hoạch từ đầu năm để thực hiện các nhiệm vụ này.

- Nguyên nhân về đội ngũ cán bộ: Đội ngũ cán bộ làm công tác hộ tịch trên địa bàn tỉnh được bố trí đầy đủ đảm bảo tương đối tốt cả chất lượng và số lượng, năng lực và kỹ năng thực hiện nhiệm vụ, trình độ của đội ngũ cán bộ ngày càng được nâng cao. Hàng năm UBND tỉnh Thanh Hóa luôn quan tâm đến công tác tập huấn chuyên môn cho đội ngũ cán bộ cơ sở trong đó có cán bộ hộ tịch, vì vậy Sở Tư pháp Thanh Hóa đã thường xuyên mở các đợt tập huấn từ 3 đến 5 ngày về các quy định mới của pháp luật, kỹ năng trong ĐKHT và giải quyết những khó khăn vướng mắc phát sinh. Việc tổ chức

thường xuyên được phối hợp với những cơ quan liên quan giúp cho hiệu quả được nâng lên rõ rệt.

- Nguyên nhân về áp dụng công nghệ thông tin và cải cách thủ tục hành chính: Để mang lại hiệu quả thì không thể không đầu tư cho việc áp dụng công nghệ thông tin, trong những năm qua chính quyền các cấp trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa đã đầu tư trang thiết bị và cơ sở vật chất đảm bảo cho đội ngũ cán bộ tư pháp thực hiện tốt nhiệm vụ của mình: 100% số xã đã được cung cấp phần mềm đăng ký hộ tịch, các địa phương đều được trang bị máy tính, Internet.

Công tác cải cách thủ tục hành chính cũng được quan tâm và mang lại hiệu quả, 100% các thủ tục về hộ tịch trong đó có thủ tục về ĐKKS đều được rà soát công bố chuẩn hóa, được niêm yết công khai và được tạo điều kiện thực hiện.

- Nguyên nhân về công tác tuyên truyền: Hoạt động tuyên truyền các quy định của pháp luật cũng như tuyên truyền vận động người dân thực hiện tốt các quy định luôn là nhiệm vụ và yêu cầu của chính quyền các cấp trên địa bàn, bằng nhiều hình thức tuyên truyền như tổ chức hội nghị, phát thanh trên sóng truyền hình, phát tờ rơi, treo băng zoon, tổ chức các cuộc thi, thành lập các câu lạc bộ pháp luật... tất cả những điều đó đã góp phần đưa các quy định của pháp luật về hộ tịch đến gần với người dân và cũng để người dân hiểu và thực hiện tốt các quy định của pháp luật.

2.3.2. Đánh giá chung về tồn tại, hạn chế và nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế

Bên cạnh những kết quả đáng khích lệ đã nêu ở mục trên, thực tiễn công tác quản lý hộ tịch ở Thanh Hóa cho thấy vẫn một số hạn chế, tồn tại trong bảo đảm QKS trên địa bàn tỉnh, cụ thể như sau:

Một là, các quy định của pháp luật về đăng ký và quản lý hộ tịch còn một số tồn tại, bất cập. Không như Nghị định số 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ về đăng ký và quản lý hộ tịch trước đây, LHT không quy định được cấp lại bản chính GKS. Vấn đề này hiện nay đang gây khó khăn cho công dân khi bị mất bản chính GKS, luôn phải yêu cầu cấp trích lục bản sao (trước đó thì chỉ cần chứng thực bản sao

từ bản chính, cấp xã, huyện nên không phải mất thời gian, kinh phí để cấp lại bản sao cho công dân).

Ngoài ra, theo quy định đăng ký lại khai sinh tại khoản 1 Điều 25 Nghị định số 123/2015/NĐ-CP thì: “Ủy ban nhân dân cấp xã, nơi đã đăng ký khai sinh, kết hôn trước đây hoặc Ủy ban nhân dân cấp xã nơi người yêu cầu thường trú, thực hiện đăng ký khai sinh, kết hôn”. Quy định này gây khó khăn cho công chức tư pháp hộ tịch khi tiếp nhận hồ sơ đăng ký cho công dân, vì không có cơ sở để xác định người đó đã khai sinh hay chưa. Việc xác định những nội dung thông tin trong các giấy tờ tùy thân như hộ khẩu, chứng minh nhân dân, văn bằng chứng chỉ, lý lịch và các loại giấy tờ khác thường gặp khó khăn do những giấy tờ này có một số trường hợp không thống nhất với nhau về thông tin.

Một khó khăn khác liên quan đến việc xác định giấy tờ “cấp chính thức hợp lệ đầu tiên” để làm căn cứ đăng ký lại khai sinh. Do các giấy tờ của công dân không thống nhất các thông tin hộ tịch, để đảm bảo chính xác theo nguyên tắc của LHT phải áp dụng giấy tờ thiết lập đầu tiên để xác định, tuy nhiên khi đăng ký lại khai sinh công dân thường chỉ cung cấp những giấy tờ có lợi trong đăng ký, trong khi cán bộ tư pháp không thể thu thập đầy đủ các loại giấy tờ của công dân, vì vậy ảnh hưởng không nhỏ tới việc xác định thông tin để đăng ký lại khai sinh được chính xác.

Cuối cùng là việc chưa có sự thống nhất trong quy định của Đảng và các văn bản pháp luật cũng gây khó khăn cho việc xác định ngày, tháng, năm sinh của công dân trong ĐKKKS. Theo Thông báo số 13-TB/TW [3]: "thống nhất xác định tuổi của đảng viên theo tuổi khai trong hồ sơ lý lịch đảng viên (hồ sơ gốc) khi được kết nạp vào Đảng. Đây là căn cứ, cơ sở để các cấp uỷ, tổ chức đảng có thẩm quyền xem xét khi quy hoạch, bổ nhiệm, giới thiệu cán bộ ứng cử; bố trí, sử dụng và thực hiện chế độ, chính sách đối với cán bộ là đảng viên". Trong khi đó, khoản 5 Điều 26 Nghị định 123/2015/NĐ-CP quy định: "... Nếu hồ sơ, giấy tờ không thống nhất về nội dung khai sinh thì nội dung khai sinh được xác định theo hồ sơ, giấy tờ do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp chính thức hợp lệ đầu tiên; riêng đối với cán bộ, công chức, viên chức,

người đang công tác trong lực lượng vũ trang thì nội dung khai sinh được xác định theo văn bản của Thủ trưởng cơ quan, đơn vị". Như vậy, các quy định này không thống nhất và gây khó khăn cho cán bộ tư pháp trong việc đăng ký lại khai sinh cho các đối tượng vừa là cán bộ, đảng viên. Sự không thống nhất trong nguyên tắc xác định ngày, tháng, năm sinh giữa một bên là hồ sơ đảng, một bên là giấy tờ thiết lập đầu tiên và xác nhận của thủ trưởng cơ quan đơn vị sẽ làm ảnh hưởng không nhỏ tới quyền lợi của người đi ĐKKKS. Một ví dụ về tình huống này là hồ sơ của ông Lê Trọng Mạc công tác tại Chi cục Thuế huyện Thiệu Hóa, tỉnh Thanh Hóa. Theo hồ sơ Đảng thì ông Mạc sinh năm 1958, còn theo giấy tờ thiết lập đầu tiên ông Mạc có giấy học cấp 2 ông sinh năm 1960, theo hồ sơ cán bộ thì ông Mạc sinh năm 1959. Trường hợp này nếu áp dụng nguyên tắc giấy tờ đầu tiên thì năm sinh trong GKS của ông Mạc sẽ là 1960, áp dụng quy định xác nhận của thủ trưởng cơ quan, đơn vị thì ông Mạc sinh năm 1959 nhưng áp dụng theo quy định của Thông báo số 13-TB/TW thì ông Mạc sinh năm 1958.

Hai là, trình độ nhận thức, khả năng hiểu biết và ý thức tuân thủ pháp luật về hộ tịch của người dân còn thấp. Các dân tộc thiểu số tại khu vực miền núi biên giới chiếm một tỷ lệ khá cao trong cơ cấu dân số của tỉnh Thanh Hoá. Do điều kiện khó khăn về địa hình, địa vật và đời sống kinh tế, ít được tiếp cận với pháp luật, trình độ, nhận thức pháp luật nói chung và nhận thức về tầm quan trọng của ĐKKKS còn hạn chế. Bên cạnh đó, các yếu tố như hủ tục, tập quán, thói quen tồn tại từ lâu, dẫn đến hệ lụy là người dân không chủ động ĐKHHT đúng hạn.

Ba là, công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về đăng ký và quản lý hộ tịch chưa thực sự hiệu quả. Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao nhận thức pháp luật cho người dân còn chưa thường xuyên, đa dạng, phong phú về nội dung và hình thức, chưa phù hợp với từng đối tượng là nhóm người dân tộc thiểu số, vùng biên giới. Công tác tuyên truyền chủ yếu là do đội ngũ báo cáo viên, tuyên truyền viên, song đội ngũ này còn mỏng, năng lực còn yếu. Bên cạnh đó, do đặc thù nhất là khu vực biên giới, dân cư phân tán, trình độ dân trí thấp, như tại một số nơi, người dân hạn chế khả năng về nhận thức, phân biệt, do không biết đọc, không biết viết; điều kiện

kinh tế, cơ sở hạ tầng kém phát triển nên các hình thức tuyên truyền như dùng hệ thống loa truyền thanh, tờ rơi, mở hội nghị... đã không mang lại hiệu quả như mong muốn. Nhìn chung việc thực hiện hoạt động này ở nhiều nơi còn hình thức, nguồn kinh phí còn hạn hẹp.

Bốn là, năng lực và trách nhiệm của công chức tư pháp hộ tịch chưa đáp ứng được yêu cầu đổi mới. Tại một số huyện, xã, phường, thị trấn, việc bố trí cán bộ làm công tác hộ tịch chưa hợp lý, ít được tập huấn định kỳ về nghiệp vụ hộ tịch. Năng lực, kiến thức chuyên môn nghiệp vụ của một bộ phận cán bộ tư pháp hộ tịch, đặc biệt ở các huyện biên giới, vùng sâu, vùng xa còn hạn chế, nên việc giải quyết hồ sơ yêu cầu của công dân chưa chính xác và đúng theo thời gian. Thực tế có nhiều công chức tư pháp hộ tịch mới tuyển dụng hoặc do năng lực, nên trình độ chuyên môn yếu, chưa xác định rõ thẩm quyền, cũng như trình tự thủ tục thực hiện, không thể hướng dẫn cụ thể được cho người dân hoặc hướng dẫn không đúng. Nhiều trường hợp công chức tư pháp hộ tịch áp dụng các quy định của pháp luật để giải quyết yêu cầu ĐKHT của công dân không đúng quy định, thậm chí có trường hợp đủ điều kiện nhưng không được xem xét giải quyết.

Năm là, các điều kiện cơ sở vật chất đảm bảo cho đăng ký và quản lý hộ tịch còn hạn chế. Các xã, thị trấn biên giới chưa có sự quan tâm đầu tư cho công tác hộ tịch nói chung và hoạt động ĐKKS nói riêng, nhiều nơi cơ sở vật chất, trang thiết bị còn khó khăn, công chức tư pháp hộ tịch làm việc, sử dụng máy tính chung với các công chức khác trong một không gian chật hẹp, vì thế không đảm bảo các điều kiện phục vụ cho công việc, nhất là việc triển khai đồng bộ việc cấp số định danh cá nhân và sử dụng phần mềm hộ tịch chung toàn quốc trong thời gian tới. Việc lưu trữ hồ sơ, sổ sách chưa được khoa học, an toàn và đảm bảo, tài liệu, sổ sách dễ bị thất lạc hoặc hư hại do yếu tố chủ quan, ảnh hưởng tới quá trình lưu trữ, bảo quản, tra cứu sử dụng, đây là một trong những vấn đề gây khó khăn cho việc quản lý cơ sở dữ liệu hộ tịch và ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân.

Sáu là, điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội khó khăn

Thanh Hóa là tỉnh có nhiều đơn vị hành chính thuộc khu vực miền núi, vùng biên giới địa bàn hiểm trở, chia cắt, hệ thống giao thông đi lại hết sức khó khăn, xa trung tâm huyện. Bên cạnh đó yếu tố khí hậu cũng có sự khắc nghiệt, thiên tai, hạn hán thường xảy ra... cũng gây thiệt hại cho cơ sở hạ tầng, kinh tế, sức khỏe, ảnh hưởng đến đời sống của nhân dân. Nhân dân các dân tộc biên giới chủ yếu là người dân tộc thiểu số thuộc các dân tộc khác nhau. Vì thế, mỗi dân tộc lại có những phong tục, tập quán, lối sống, bản sắc văn hóa khác nhau. Bên cạnh đó trình độ dân trí thấp và không đồng đều, có sự chênh lệch khá rõ ở một số dân tộc (Mường, Thái, Mông, Dao, Tày, Sán Dìu, Hoa, Cao Lan, Thổ...). Đời sống xã hội của nhân dân sát biên giới còn bị ảnh hưởng của các tập tục của các thôn, bản biên giới với nước bạn Lào, vốn có sự “giao thoa” giữa hai bên từ bao đời nay. Những hủ tục bên cạnh những tập quán tốt đẹp vẫn còn đang tồn tại khá “kiên cố” bên cạnh tư tưởng lạc hậu, cố hữu, đó chính là một trong những nguyên nhân ảnh hưởng tới hoạt động ĐKKS.

Ngoài những nguyên nhân chung đã nêu trên, những tồn tại, hạn chế trong việc bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở tỉnh Thanh Hoá trong thời gian qua còn xuất phát từ những nguyên nhân cụ thể sau đây:

Thứ nhất, còn tồn tại những sai sót về ĐKKS ở nhiều mức độ và hình thức khác nhau, cụ thể là có nhiều trường hợp ĐKKS còn thiếu căn cứ pháp lý và các điều kiện cần thiết theo quy định của pháp luật để xác định các nội dung của GKS. Ví dụ, trường hợp của ông Giang Minh Sơn trú tại xã Thành Kim, huyện Thạch Thành được UBND xã ĐKKS sai quy định, người ký GKS khi chưa được bổ nhiệm là Phó Chủ tịch UBND xã, mẫu GKS ban hành năm sau dùng cho ĐKKS của năm trước (GKS được cấp không). Việc này đã vi phạm trình tự, thủ tục đăng ký hộ tịch; thực hiện ĐKHT khi chưa đủ điều kiện (như đăng ký lại khai sinh để hợp lý hóa giấy tờ; xác định lại dân tộc để hưởng chế độ chính sách); việc ghi chép, sử dụng hồ sơ, sổ hộ tịch chưa đảm bảo theo quy định của LHT.

Ngoài trường hợp trên vẫn tồn tại nhiều trường hợp tẩy xóa, sửa chữa, sao lưu sổ hộ tịch chưa đúng quy định, ví dụ như ở UBND xã Quảng Vinh, huyện Quảng Xương sử dụng sổ tự in, người đi ĐKKS không ký vào sổ...

Thứ hai, thiếu trách nhiệm trong quản lý hộ tịch dẫn đến việc lợi dụng ĐKHT nhằm mục đích vụ lợi, hưởng các chính sách ưu đãi hiện hành của Nhà nước. Trong quá trình giải quyết hồ sơ công chức tư pháp hộ tịch chưa kiểm tra, xem xét kỹ các hồ sơ đã trình lãnh đạo UBND ký GKS để hợp pháp các loại giấy tờ cá nhân vì mục đích khác. Nhiều trường hợp phức tạp, do quen biết, nể nang, sợ công dân phản ánh, kiến nghị nên không đi thực tế xác minh làm rõ mà vẫn ký và cấp cho công dân. Thực tế có nhiều trường hợp thông tin như họ và tên, chữ đệm, ngày, tháng, năm sinh trong tờ khai ĐKHT không trùng với sổ hộ tịch hoặc bản chính giấy tờ hộ tịch. Ví dụ, trường hợp hồ sơ của bà Nguyễn Thị Lan ở xã Tượng Lĩnh, huyện Nông Cống, công tác tại cửa hàng xăng dầu, thuộc công ty xăng dầu ở Thanh Hóa, Tư pháp xã đã ĐKKS cho công dân không đúng quy định. Trong thành phần hồ sơ giấy tờ thiết lập đầu tiên là bằng tốt nghiệp cấp 2 ghi bà Lan sinh năm 1970, tuy nhiên cán bộ tư pháp xã lại căn cứ vào tờ khai của công dân ghi sinh năm 1968 để đăng ký lại khai sinh cho công dân sinh năm 1968 mà không có cơ sở để xác định bà Lan sinh năm 1968.

Thứ ba, tình trạng công dân không đi đăng ký hoặc đăng ký quá hạn vẫn tồn tại. khoản 2 Điều 5 LHT quy định nguyên tắc: “Mọi sự kiện hộ tịch của cá nhân phải được đăng ký đầy đủ, trung thực, khách quan và chính xác...”. Trên thực tế, nguyên tắc này vẫn chưa được tuân thủ một cách nghiêm túc. Nhiều trường hợp ĐKKS không kịp thời, chưa đầy đủ vẫn còn cao.

- Số liệu ĐKKS trong thời gian qua cho thấy, chưa đảm bảo 100% trẻ em sinh ra được ĐKKS đúng hạn, vẫn còn nhiều trường hợp ĐKKS quá hạn (đã nêu ở mục trên). Ở một số địa phương, đặc biệt là ở khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, do khó khăn về điều kiện kinh tế, đi lại, trình độ dân trí thấp... nên số trẻ ĐKKS quá hạn, thậm chí không được ĐKKS vẫn còn tồn tại. Vấn đề này xuất phát từ nhiều nguyên nhân trong đó có nguyên nhân do các quy định của pháp luật chưa tạo cơ chế linh hoạt, chủ động để

thực hiện hiệu quả công tác ĐKKS, thủ tục ĐKKS còn khá phức tạp, người đi ĐKKS phải xuất trình nhiều loại giấy tờ như: Giấy chứng minh nhân dân để chứng minh nhân thân, giấy tờ chứng minh nơi cư trú để chứng minh thẩm quyền; giấy chứng nhận kết hôn để chứng minh quan hệ hôn nhân của cha, mẹ trẻ em... Mặc dù pháp luật quy định người đi ĐKKS không bắt buộc phải xuất trình các loại giấy tờ này nếu công chức tư pháp hộ tịch biết rõ về nhân thân hoặc nơi cư trú của người đi ĐKKS, tuy nhiên, trên thực tế tại các địa phương, khi giải quyết ĐKKS cho trẻ em, công chức tư pháp hộ tịch vẫn yêu cầu xuất trình những giấy tờ nêu trên, thậm chí có nơi còn yêu cầu nộp bản sao các giấy tờ này để lưu hồ sơ. Do chưa có cơ sở dữ liệu về dân cư, nên việc chứng minh nhân thân, nơi cư trú đa phần vẫn thuộc về trách nhiệm của người dân, điều này làm nảy sinh tâm lý e ngại của người dân khi đi ĐKKS cho trẻ em, dẫn đến việc trẻ em sinh ra ít được ĐKKS đúng hạn theo quy định của pháp luật.

- Vấn đề ĐKKS cho trẻ em là con lai của công dân Việt Nam với công dân nước ngoài cũng tồn tại nhiều bất cập, cụ thể:

+ Trường hợp phụ nữ Việt Nam đăng ký kết hôn với công dân nước ngoài, nhưng sau đó không chung sống với người chồng nước ngoài mà chung sống với nam công dân Việt Nam và sinh con. Người mẹ cùng con trở về Việt Nam cư trú và muốn ĐKKS cho con với phần khai về cha là công dân Việt Nam. Tuy nhiên, việc giải quyết ĐKKS cho trẻ em trong những trường hợp này gặp nhiều khó khăn, bởi theo quy định của Luật Hôn nhân và gia đình, con sinh ra trong thời kỳ hôn nhân với người chồng nước ngoài, thì phần khai về cha trong GKS phải ghi tên người chồng nước ngoài. Người đàn ông Việt Nam muốn đứng tên cha trong GKS cần phải có chứng cứ và được Tòa án xác định là cha hoặc người đàn ông Việt Nam có thể làm thủ tục nhận con tại cơ quan ĐKHT, nhưng trước đó người đàn ông nước ngoài phải yêu cầu Tòa án xác định đứa trẻ không phải là con mình. Dù vậy, người dân thường gặp khó khăn khi thực hiện thủ tục theo cả hai phương án trên, vì không nhận được sự hợp tác từ phía người chồng nước ngoài.

+ Trường hợp trẻ em sinh ra ở nước ngoài, có cha hoặc mẹ là người nước ngoài, còn người kia là công dân Việt Nam, không có giấy tờ chứng minh quốc tịch nay trẻ được đưa về Việt Nam và gia đình có nguyện vọng ĐKKS cho trẻ với quốc tịch Việt Nam. Đối với những trường hợp này, cơ quan ĐKHT gặp khó khăn trong việc xác định trẻ đã có quốc tịch nước ngoài hay chưa.

+ Trường hợp trẻ em là con lai giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài, đã được ĐKKS tại nước ngoài và mang quốc tịch nước ngoài, được người mẹ đưa về Việt Nam sinh sống, có yêu cầu ĐKKS mang quốc tịch Việt Nam. Đối với những trường hợp này việc giải quyết nhập quốc tịch cho các cháu bé còn nhiều vướng mắc về mặt thủ tục do người mẹ không liên lạc được với người cha để lấy ý kiến về việc thay đổi quốc tịch cho con, dẫn đến trẻ chưa đủ thủ tục nhập quốc tịch Việt Nam, khó khăn cho việc hoà nhập với cộng đồng, học tập, khám chữa bệnh, ảnh hưởng tới quyền lợi của trẻ em.

Ngoài ra, việc ĐKKS cho trẻ em là con lai còn gặp khó khăn xuất phát từ tình hình xuất nhập cảnh còn chưa được quản lý chặt chẽ, việc di cư tự do và hôn nhân không giá thú giữa người dân vùng biên giới với người dân nước bạn Lào còn xảy ra khá phổ biến. Kết hôn không đăng ký và thường xuyên di cư tự do nên cũng không khai sinh được cho con sau khi sinh ra, điều này ảnh hưởng không nhỏ tới công tác quản lý và việc bảo đảm quyền lợi của những người dân.

Thứ tư, công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật chưa được quan tâm thường xuyên, liên tục, cơ sở hạ tầng biên giới, nhất là giao thông còn khó khăn, nên công tác tuyên truyền chưa vào được các địa bàn vùng sâu, vùng xa nhận thức của người dân còn hạn chế; kinh tế kém phát triển, đời sống nhân dân còn bị ảnh hưởng của nhiều phong tục, tập quán, thói quen lạc hậu, tình trạng tảo hôn.... từ những điều đó đã ảnh hưởng không nhỏ tới việc bảo đảm QKS của trẻ em.

2.3.3. Những kinh nghiệm rút ra

Trong những năm qua, QKS trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa ngày càng được đảm bảo hơn thông qua hoạt động quản lý nhà nước về hộ tịch, từ đó bảo vệ tốt hơn quyền

lợi của công dân. Từ kết quả trong công tác này ở tỉnh Thanh Hóa, có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm chung như sau:

- Bài học về sự chủ động trong công tác lãnh chỉ đạo của Tỉnh ủy, UBND tỉnh và Sở Tư pháp, sự vào cuộc của chính quyền các cấp là nhân tố hàng đầu đảm bảo cho sự thắng lợi trong mọi công tác nói chung và công tác bảo đảm quyền công dân về lĩnh vực hộ tịch nói riêng. Sự chỉ đạo kịp thời, sự vào cuộc quyết liệt sẽ giải quyết được những vấn đề khó khăn của cơ sở đảm bảo cho pháp luật đến gần với người dân và cũng là cơ sở để người dân được tôn trọng và được tạo điều kiện thuận lợi thực hiện các quyền nhân thân.

- Bài học về sự công khai, minh bạch các quy định của pháp luật, đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính là một trong những khâu then chốt giúp cho công tác hộ tịch được hiệu quả và bảo đảm quyền công dân, các thủ tục hành chính được công khai trên nhiều phương tiện thông tin đại chúng, được công khai trên nhiều trang điện tử của các cơ quan và được niêm yết rộng rãi tại trụ sở của các cơ quan giải quyết... sẽ tạo điều kiện rất lớn cho nhân dân tiếp cận thông tin và hạn chế những tiêu cực của cán bộ thực thi công vụ.

- Bài học về chất lượng đội ngũ cán bộ, các cấp chính quyền cần nhận thức rõ vai trò của đội ngũ cán bộ trong việc thực thi các quy định của pháp luật và giải quyết các yêu cầu của nhân dân, chính đội ngũ cán bộ hộ tịch có chất lượng và trình độ sẽ là lực lượng trực tiếp đảm bảo quyền về hộ tịch của nhân dân, khi đảm bảo về chất lượng và trình độ đội ngũ này sẽ giải quyết công việc chính xác, nhanh gọn và tạo thuận lợi nhất cho công dân..., điều này góp phần rất lớn vào việc bảo đảm quyền được khai sinh của công dân.

- Bài học về việc ứng dụng công nghệ thông tin vào công tác, là một trong những nguyên nhân thúc đẩy việc thực hiện có hiệu quả bảo đảm quyền công dân. Trong xu thế hội nhập và sự phát triển của khoa học công nghệ như hiện nay thì để đảm bảo hiệu quả trong đăng ký và quản lý hộ tịch cần đầu tư cho công nghệ thông tin từ việc tiếp nhận yêu cầu đăng ký, thực hiện việc ĐKHT, lưu trữ hồ sơ, quản lý ĐKHT... việc tận

dụng tối đa thành tựu của khoa học vào quản lý sẽ góp phần nâng cao hiệu quả quản lý và mang lại lợi ích cho người dân.

Tiểu kết chương 2

Trong những năm qua việc bảo đảm QKS và ĐKKS trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa được chú trọng, các hoạt động quản lý nhà nước được cơ quan có thẩm quyền đã chỉ đạo kịp thời để cơ quan có thẩm quyền thực hiện tốt các nội dung quản lý nhà nước, xuất phát từ yếu tố đó nên quyền lợi của người dân được bảo đảm. Tuy có những khó khăn xuất phát từ thực tiễn của đời sống cũng như những quy định của pháp luật chưa được hoàn chỉnh, nhưng với sự sâu sát của chính quyền các cấp kịp thời tháo gỡ những khó khăn nên việc ĐKKS cho công dân luôn được cơ quan có thẩm quyền thực hiện tốt, đảm bảo ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội cũng như góp phần cho sự phát triển kinh tế xã hội của tỉnh Thanh Hóa.

CHƯƠNG 3

NHỮNG YÊU CẦU ĐẶT RA VÀ QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG BẢO ĐẢM QUYỀN KHAI SINH TRONG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH TỪ THỰC TIỄN TỈNH THANH HOÁ

3.1 Những yêu cầu đặt ra về tăng cường bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Thanh Hoá

Từ thực tiễn tỉnh Thanh Hoá cho thấy, việc tăng cường và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về hộ tịch để bảo đảm QKS trong giai đoạn hiện nay là một yêu cầu tất yếu, xuất phát từ những đòi hỏi sau:

Một là: Tăng cường và nâng cao hiệu quả trong quản lý nhà nước về hộ tịch để bảo đảm QKS xuất phát từ nhu cầu của việc xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền ở Việt Nam trong một lĩnh vực quản lý cụ thể. Theo đó hoạt động quản lý nhà nước để bảo đảm quyền công dân mà cụ thể là QKS và thực thi pháp luật phải được tiến hành trên cơ sở thực hiện đường lối chính sách của Đảng, hướng tới bảo đảm tốt nhất QCN, quyền công dân cũng như các yêu cầu phát triển của xã hội.

Hai là, trong bối cảnh đất nước đang đẩy nhanh quá trình xây dựng và phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa thì tác động của nó tới đời sống xã hội ngày càng rộng khắp và phức tạp, kéo theo đó là thách thức trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch nói chung và bảo đảm QKS nói riêng. Đây là nhiệm vụ nặng nề, chính vì vậy đòi hỏi bộ máy nhà nước cần phải đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động để đáp ứng yêu cầu thực hiện nhiệm vụ trong tình hình mới.

Ba là, xu thế hội nhập quốc tế, với nhiều các quan hệ giao lưu về kinh tế, văn hóa, xã hội... các quan hệ xã hội này ngày càng đan xen với nhiều vấn đề phát sinh, qua đây sẽ xuất hiện các mối quan hệ giữa người Việt Nam với người nước ngoài, những đứa trẻ là con lai ra đời ngày càng nhiều, việc bảo đảm QKS không chỉ dừng lại ở yếu tố trong nước mà những trường hợp trẻ em có yếu tố nước ngoài với nhiều quốc tịch khác nhau cũng sẽ nhiều hơn. Vì vậy, cần tăng cường công tác quản lý hộ tịch giải quyết tốt những đòi hỏi phát sinh từ việc khai sinh cho trẻ em là con lai.

Bốn là, thực tiễn trong quản lý nhà nước về hộ tịch và bảo đảm QKS ở Thanh Hóa đã nêu trên cho thấy bên cạnh những kết quả, ưu điểm đạt được còn những tồn tại, yếu kém đã làm giảm hiệu quả trong việc bảo đảm QKS của công dân. Việc này đặt ra yêu cầu phải kịp thời khắc phục cả về pháp luật và tổ chức thực hiện để đảm bảo hiệu quả QKS của công dân trên thực tế.

3.2. Quan điểm tăng cường bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Thanh Hoá

3.2.1. Tăng cường bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch phải dựa trên và gắn với chủ trương, đường lối của Đảng về bảo đảm quyền con người, quyền công dân nói chung

QKS là một trong những quyền nhân thân gắn liền với mỗi cá nhân và không thể tách rời. Để QKS được bảo đảm thực hiện trên thực tế thì trách nhiệm phải cùng xuất phát từ hai phía là các cơ quan nhà nước và cá nhân, tổ chức có trách nhiệm đi đăng ký. Thông qua công tác quản lý của nhà nước công dân có thể thực hiện quyền của mình, đồng thời qua đó thấy được chức năng xã hội và bản chất dân chủ của Nhà nước.

Bởi vậy, việc tăng cường và nâng cao hiệu quả bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về HT cần quán triệt sâu sắc đường lối, quan điểm của Đảng mở rộng dân chủ, phát huy tối đa nhân tố con người, coi con người là chủ thể, nguồn lực chủ yếu và là mục tiêu của sự phát triển, bảo vệ, bảo đảm đầy đủ và kịp thời các QCN, quyền công dân. Điều này là bởi việc bảo đảm QCN, quyền công dân sẽ tạo điều kiện để mọi người được phát triển toàn diện và phát huy năng lực. Nó đòi hỏi các cơ quan và cán bộ nhà nước phải lấy phục vụ con người, phục vụ nhân dân làm mục đích cao nhất của mọi hoạt động, coi nguồn lực con người là quý báu nhất có vai trò quyết định đối với sự phát triển nhanh và bền vững.

Từ quan điểm trên, hoạt động ĐKKS, bảo đảm QKS nói riêng và ĐKHT nói chung cần được đổi mới tích cực và bám sát các mục tiêu trong chiến lược phát triển con người Việt Nam. Trong giai đoạn phát triển mới của đất nước, công tác bảo đảm

QKS - ĐKHT phải được phát huy hiệu quả tương xứng với vai trò, tầm quan trọng của nó trong hoạt động quản lý con người.

3.2.2. Tăng cường bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch phải dựa trên và gắn với các hoạt động cải cách hành chính

Về bản chất, việc ĐKKS nói riêng và quản lý nhà nước về hộ tịch nói chung là các hoạt động hành chính, vì vậy tăng cường các hoạt động này phải dựa trên và gắn với các hoạt động cải cách hành chính nói chung.

Cụ thể, việc đổi mới trong ĐKKS nói riêng, ĐKHT nói chung phải quán triệt quan điểm cải cách nền hành chính quốc gia theo mục tiêu đã đề ra trong Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020 (theo Nghị quyết số 30c/NQ-CP, ngày 08/11/2011 của Chính phủ). Trong đó nêu rõ: “Xây dựng hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước từ trung ương tới cơ sở thông suốt, trong sạch, vững mạnh, hiện đại, hiệu lực, hiệu quả, tăng tính dân chủ và pháp quyền trong hoạt động điều hành của chính phủ và của các cơ quan hành chính nhà nước. Bảo đảm thực hiện trên thực tế quyền dân chủ của nhân dân, bảo vệ quyền con người, gắn quyền con người với quyền và lợi ích của dân tộc, của đất nước. Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức có đủ phẩm chất, năng lực và trình độ, đáp ứng yêu cầu phục vụ nhân dân và sự phát triển của đất nước”.

3.2.3. Tăng cường bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch phải dựa trên và gắn với việc khắc phục những tồn tại, hạn chế trong hoạt động này ở tỉnh Thanh Hoá trong thời gian qua

Xét đến cùng, việc tăng cường bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch chính là việc khắc phục những bất cập, hạn chế trong hoạt động này đã và đang diễn ra trong thực tế.

Như vậy, cần dựa trên cơ sở đánh giá công tác bảo đảm QKS trong quản lý hành chính nhà nước thời gian qua để rút ra những ưu điểm và hạn chế, phân tích nguyên nhân của những hạn chế để đề ra các biện pháp khắc phục phù hợp. Ngoài ra, cần

nghiên cứu tiếp thu những bài học kinh nghiệm tốt của các địa phương khác để có thể áp dụng trong việc khắc phục những hạn chế ở địa phương mình.

3.3. Giải pháp tăng cường bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Thanh Hoá.

Xét tổng quát, để tăng cường bảo đảm QKS trong quản lý nhà nước về hộ tịch ở tỉnh Thanh Hoá, cần quán triệt những định hướng lớn sau đây:

- Xây dựng hệ thống pháp luật hoàn chỉnh, đồng bộ, phù hợp với các quy định của pháp luật quốc tế và điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước, bảo đảm thực thi và bảo vệ QCN, quyền nhân thân, QKS, bảo đảm hiệu quả trong quản lý nhà nước đáp ứng và đảm bảo tốt nhất quyền lợi của người dân.

- Cải cách hành chính theo hướng đơn giản, công khai, minh bạch, tạo điều kiện thuận lợi cho người đi ĐKKS. Khắc phục được sự tùy tiện trong ĐKKS, lạm quyền, hách dịch, xa dân, ảnh hưởng đến quyền được khai sinh của người dân, làm mất đi tính kịp thời trong ĐKKS.

- Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, quy định rõ chức năng, nhiệm vụ quyền hạn và trách nhiệm của các cơ quan hành chính, công chức thực thi nhiệm vụ, đảm bảo tính chuyên môn hóa cao cũng như sự thông suốt từ trung ương đến cơ sở, đảm bảo nguyên tắc tập trung dân chủ trong việc bảo đảm QKS.

- Áp dụng các thành tựu khoa học để góp phần bảo đảm QKS, bao gồm cả khoa học quản lý và khoa học kỹ thuật, đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong ĐKKS cũng như lưu trữ thông tin hộ tịch, kết nối giữa các cơ quan liên quan đảm bảo sự thuận tiện của người dân.

Việc thực hiện tốt các giải pháp lớn kể trên sẽ giúp bảo đảm tốt QKS của công dân trên thực tế, qua đó góp phần bảo vệ tốt hơn các quyền khác của công dân và được thực hiện đầy đủ trên thực tế. Đi sâu vào chi tiết, ta có thể cụ thể hoá những định hướng lớn nêu trên thành các giải pháp thực hiện như sau:

3.3.1 Những giải pháp chung

3.3.1.1 Hoàn thiện hệ thống pháp luật.

Tuy LHT mới được ban hành năm 2014 có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2016 và các văn bản hướng dẫn thi hành đã được ban hành kịp thời nhưng trên thực tế việc thi hành các quy định của LHT gặp phải một số khó khăn. Để giải quyết những khó khăn đó, Nhà nước cần phải:

- Nên tiếp tục quy định vẫn được cấp lại bản chính GKS cho những người đã được ĐKKS nhưng do thất lạc mà sổ hộ tịch còn lưu (quy định này chỉ áp dụng trong giai đoạn chuyển tiếp khi cơ sở dữ liệu điện tử hộ tịch toàn quốc chưa được hoàn thành). Điều này là để đáp ứng nhu cầu của một bộ phận khá lớn người dân về việc được cấp lại GKS (sau khi LHT có hiệu lực đã bỏ quy định về việc cấp lại bản chính GKS, trên thực tế một bộ phận không nhỏ người dân không có GKS bản chính trong khi đó các quan hệ dân sự nhiều nơi vẫn yêu cầu công dân phải cung cấp bản chính GKS, điều này gây khó khăn cho người dân tham gia các giao dịch dân sự chính vì vậy có nhiều công dân rất mong muốn được cấp lại bản chính GKS).

- Cần quy định rõ thủ tục ĐKKS, nhất là quy định nơi được ĐKKS của trẻ em trong giai đoạn chuyển tiếp, để bảo đảm quyền lợi cho công dân nhưng cũng đảm bảo sự chặt chẽ trong quản lý của nhà nước (hiện nay LHT quy định trẻ em có quyền ĐKKS ở nhiều nơi như: nơi cư trú, nơi hộ khẩu của cha hoặc mẹ..., trong khi cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư chưa được hoàn thiện, vô hình trung đã gây khó cho việc ĐKKS ảnh hưởng đến việc đảm bảo đúng nguyên tắc khai sinh được thực hiện một lần và một nơi vì khi ĐKKS mà UBND cấp xã nơi đăng ký không thực hiện tốt việc thông báo cho UBND các xã khác có thẩm quyền ĐKKS dễ dẫn tới công dân lợi dụng việc này để ĐKKS ở nhiều địa phương khác nhau ảnh hưởng đến việc thực hiện các quy định của pháp luật).

- Thống nhất các quy định về nguyên tắc xác định ngày, tháng, năm sinh của các đối tượng theo nguyên tắc giấy tờ thiết lập đầu tiên, tránh trường hợp việc áp dụng các quy định của luật theo các giấy tờ cá nhân của công dân có mâu thuẫn nhau dẫn tới khó

xác định được chính xác ngày, tháng, năm sinh của công dân (việc quy định cách xác định ngày, tháng, năm sinh của người đăng ký lại khai sinh và người ĐKKS đã có hồ sơ giấy tờ cá nhân nhưng ngày, tháng, năm sinh trong các giấy tờ đó lệch nhau theo quy định của luật hộ tịch được xác định theo giấy tờ thiết lập đầu tiên, tuy nhiên theo Thông báo số 13-TB/TW quy định “không xem xét điều chỉnh tuổi của đảng viên mà thống nhất xác định tuổi của đảng viên theo tuổi khai trong hồ sơ Lý lịch đảng viên (hồ sơ gốc) khi được kết nạp vào Đảng. Đây là căn cứ, cơ sở để các cấp uỷ, tổ chức đảng có thẩm quyền xem xét khi quy hoạch, bổ nhiệm, giới thiệu cán bộ ứng cử; bố trí, sử dụng và thực hiện chế độ, chính sách đối với cán bộ là đảng viên”. Như vậy, giữa quy định của LHT và quy định của Đảng có sự lệch nhau trong cách xác định ngày, tháng, năm sinh của công dân đối với trường hợp công dân là đảng viên).

- Quy định rõ trách nhiệm của người cung cấp thông tin trong việc cung cấp thông tin thiếu chính xác ảnh hưởng đến việc xác định các thông tin hộ tịch trong ĐKKS nói riêng và ĐKHT nói chung theo hướng xử phạt nặng hơn chứ không nên quy định như hiện nay. Đồng thời, cũng cần quy định rõ trách nhiệm của cơ quan nhà nước phải có trách nhiệm xử lý vi phạm tránh hiện tượng nhờn luật và không chấp hành các quy định của pháp luật (thực tế hiện nay khi công dân cung cấp thông tin và có cam đoan về thông tin đó nhưng khi xảy ra sai sót thì các cơ quan có thẩm quyền thường không tiến hành xử phạt, chính vì thế làm cho ý thức chấp hành pháp luật của công dân cũng như các quy định của pháp luật không được chấp hành nghiêm) việc quy định xử phạt nặng hơn đảm bảo cho các quy định của pháp luật nghiêm chỉnh được thực thi, mang lại giá trị cũng như thái độ của người dân đối với pháp luật.

3.3.1.2 Nâng cao nhận thức của các chủ thể liên quan

Việc ĐKKS không chỉ bảo đảm QKS của công dân mà còn bảo đảm nhiều quyền khác của công dân được công nhận như: quyền về quốc tịch, quyền xác định dân tộc, quyền được biết về cha, mẹ, quê quán....Trong thực tế, việc bảo đảm QKS có ý nghĩa trực tiếp giúp cho công dân được hưởng các quyền lợi như: chăm sóc y tế, giáo dục, các chính sách bảo trợ xã hội của nhà nước.... Để bảo đảm thực hiện tốt QKS thì

không chỉ mình các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện tốt là đủ mà còn phải có sự ủng hộ và thực hiện có trách nhiệm của các cá nhân, tổ chức có liên quan. Vì vậy, cần phải nâng cao nhận thức của tất cả các cá nhân, cơ quan, tổ chức có liên quan thông qua việc đẩy mạnh tuyên truyền nâng cao nhận thức của toàn thể đội ngũ cán bộ và nhân dân trên địa bàn.

Các văn bản pháp luật được truyền tải đến cán bộ và người dân đầy đủ sẽ giúp cho công tác đảm bảo quyền khai sinh được thực hiện đầy đủ, việc tuyên truyền phải được thực hiện với nhiều cách thức khác nhau góp phần đem lại hiệu quả nâng cao hiểu biết pháp luật của người dân.

Nâng cao nhận thức của đội ngũ lãnh đạo các cấp cũng như cán bộ trực tiếp thực hiện có ý nghĩa quan trọng trong việc bảo đảm quyền khai sinh của công dân, để có sự thay đổi nhận thức ấy cần phải có sự vào cuộc của các cấp ủy đảng, sát sao trong chỉ đạo và điều hành, có nhận thức đúng tầm quan trọng của việc đảm bảo quyền khai sinh cho công dân cũng góp phần đem lại sự ổn định đối với xã hội, thúc đẩy xã hội phát triển, từ sự thay đổi đó việc bắt tay, sự vào cuộc của các cấp chính quyền mới thật sự hiệu quả.

3.3.1.3 Nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ làm công tác hộ tịch

Chủ tịch Hồ Chí Minh đã dạy rằng: Cán bộ là gốc của phong trào. Cán bộ mạnh thì phong trào mạnh, cán bộ yếu thì phong trào không thể phát triển. Qua thực tiễn thì điều này đúng trong mọi trường hợp.

Khi xác định cán bộ là mấu chốt trong việc thực hiện các nhiệm vụ, thành công hay thất bại trong công việc đều do cán bộ, thì cần thiết phải nâng trình độ năng lực của đội ngũ cán bộ làm công tác hộ tịch theo đúng định hướng của LHT, cụ thể là cần:

- Tiếp tục hoàn thiện trình độ nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ tư pháp xã, ít nhất phải đảm bảo trình độ trung cấp luật (cán bộ tư pháp huyện có trình độ cử nhân luật), những trường hợp có trình độ trung cấp chuyên ngành khác hoặc đại học chuyên ngành khác cần kịp thời hoàn thiện để đến năm 2020, 100% cán bộ tư pháp hộ tịch có trình độ trung cấp luật trở lên và phân đấu hoàn thiện trình độ cử nhân luật để đáp ứng nhu cầu công việc trong thời kỳ đổi mới của đất nước (việc hoàn thiện chuẩn về trình độ

cán bộ sẽ giúp cho việc thực hiện nhiệm vụ đạt hiệu quả, một số cán bộ tuy có trình độ đại học hoặc trung cấp nhưng thuộc lĩnh vực khác cũng cần được hoàn thiện đảm bảo trình độ chuyên môn đối với vị trí công tác của mình).

- Nâng cao trình độ nghiệp vụ thông qua các chương trình tập huấn nghiệp vụ cũng như các chương trình triển khai các văn bản pháp luật mới, đảm bảo đến năm 2020 có 100% cán bộ công chức hộ tịch được cấp chứng chỉ đào tạo nghiệp vụ hộ tịch theo lộ trình của Bộ Tư pháp đã đề ra (theo quy định của Bộ Tư pháp về chương trình bồi dưỡng nghiệp vụ hộ tịch đã được ban hành đảm bảo cho cán bộ tư pháp có đầy đủ kỹ năng trong quá trình xử lý công việc chuyên môn; việc tập huấn nghiệp vụ cũng cần được thường xuyên thực hiện, đáp ứng nhu cầu về chuyên môn cũng như đảm bảo việc cập nhật các văn bản pháp luật mới được ban hành).

- Xây dựng đội ngũ cán bộ hộ tịch các cấp có trình độ về lý luận chính trị đảm bảo cho các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của nhà nước được triển khai và thực hiện đầy đủ kịp thời, đồng thời đưa mỗi cán bộ hộ tịch trở thành những báo cáo viên, tuyên truyền viên pháp luật ở cơ sở giúp chuyển tải các quy định của pháp luật đến với bà con nhân dân trên địa bàn (cần đảm bảo cán bộ hộ tịch được đào tạo về lý luận chính trị ít nhất phải đảm bảo trình độ sơ cấp hoặc trung cấp chính trị theo quy định).

3.3.1.4 Cải cách thủ tục hành chính, đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin

Để bảo đảm QKS được thực hiện trên thực tế một cách hiệu quả, việc đẩy mạnh cải cách hành chính, giảm bớt thủ tục trong lĩnh vực khai sinh - lĩnh vực hộ tịch, tạo điều kiện thuận lợi cho người dân ĐKKKS là điều cần thiết, đảm bảo sao cho yêu cầu của người dân được thực hiện một cách tốt nhất, đáp ứng nguyện vọng của nhân dân, cụ thể:

- Tiến hành rà soát toàn bộ các thủ tục hành chính liên quan, thực hiện đúng quy định về tiếp nhận và giải quyết hồ sơ quan tâm tới các nội dung về trình tự thủ tục, thành phần hồ sơ, mức phí và thường xuyên công bố thủ tục hành chính phù hợp với các văn bản mới được ban hành với tinh thần cắt giảm về thời gian giải quyết cũng như

về thành phần hồ sơ, đơn giản quy trình giải quyết đảm bảo kết quả giải quyết cho công dân được thuận lợi mang lại lợi ích thiết thực.

- Công bố và niêm yết công khai các thủ tục hành chính trên các trang điện tử của các cơ quan như cổng thông tin điện tử của UBND tỉnh Thanh Hóa, cổng thông tin điện tử của Sở Tư pháp Thanh Hóa, niêm yết tại trụ sở cơ quan nơi tiếp nhận hồ sơ của cơ quan có thẩm quyền cấp huyện và cấp xã, công khai, minh bạch tạo thuận lợi cho người dân thuận lợi tiếp cận các thông tin để chuẩn bị hồ sơ và cung cấp thông tin đầy đủ, thuận tiện cho quá trình giải quyết. Không chỉ công khai niêm yết các thủ tục hành chính mà còn công khai các văn bản pháp luật có quy định các nội dung liên quan đồng thời sẵn sàng cung cấp các văn bản này cho người dân khi có yêu cầu.

- Thường xuyên quán triệt và nghiêm túc thực hiện việc tiếp nhận và trả kết quả cho công dân đúng quy định, không được phép gây phiền hà, hách dịch tạo các rào cản trái pháp luật để những nhiều nhân dân, tránh việc yêu cầu bổ sung hồ sơ giấy tờ ngoài thành phần hồ sơ theo bộ thủ tục đã niêm yết.

- Tỉnh ủy và UBND tỉnh Thanh Hóa đã chỉ đạo việc cắt giảm 30% thời gian giải quyết hồ sơ thủ tục hành chính theo quy định trên các lĩnh vực, Sở Tư pháp Thanh Hóa phải chủ động rà soát cắt giảm thời gian giải quyết thủ tục hành chính về lĩnh vực hộ tịch trong đó có lĩnh vực ĐKKK, để công bố và sớm đi vào thực hiện, góp phần mang lại lợi ích cho người dân, khuyến khích các đơn vị trong đăng ký khai sinh giải quyết ngay hồ sơ đảm bảo cho công dân nhận kết quả ngay khi đến nộp hồ sơ nếu đủ điều kiện, nhằm đảm bảo tốt nhất QKS của công dân.

3.3.1.5 Tăng cường phối hợp liên ngành với các ngành y tế, công an.

Hoạt động ĐKKK, thực hiện QKS cho công dân thuộc thẩm quyền quản lý và đăng ký của UBND cấp huyện, UBND cấp xã và trách nhiệm quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp, UBND tỉnh (Sở Tư pháp là cơ quan tham mưu giúp UBND tỉnh thực hiện các nội dung này trên địa bàn toàn tỉnh), tuy nhiên, vấn đề này là một trong những nội dung đảm bảo QCN liên quan đến nhiều lĩnh vực cụ thể là ngành y tế và ngành công an như:

- Sau khi trẻ em được sinh ra, nếu trẻ em được sinh ra ở bệnh viện thì đưa trẻ đó được cấp Giấy chứng sinh, để bảo đảm cho tất cả các trẻ em được ĐKKS đầy đủ và kịp thời việc phối hợp với cơ quan có thẩm quyền ĐKKS với cơ quan y tế là điều hết sức cần thiết qua đó xác định được số trẻ em được sinh ra, số trẻ em được ĐKKS trên địa bàn và số trẻ em chưa ĐKKS. Việc kết nối hai cơ quan này trong ĐKKS là cần thiết nên cần phải áp dụng công nghệ thông tin xây dựng phần mềm quản lý và trao đổi thông tin giúp cho hoạt động ĐKKS được hiệu quả.

- Cơ quan công an là cơ quan quản lý về hộ khẩu, việc phối hợp giữa cơ quan trong ĐKKS - ĐKHT hết sức cần thiết, qua nguồn thông tin của cơ quan công an, cơ quan có thẩm quyền ĐKHT có thể biết được những trẻ em chưa được ĐKKS hiện đang cư trú trên địa bàn nào, từ thông tin đó giúp cho việc vận động tuyên truyền người dân đi ĐKKS - ĐKHT được nhanh chóng, kịp thời. Hiện nay, Bộ Công an đang triển khai đề án xây dựng cơ sở dữ liệu về dân cư, các nguồn dữ liệu về hộ tịch sẽ là nguồn thông tin cung cấp cho các thông tin về cơ sở dữ liệu quốc gia, việc phối hợp giữa Bộ Công an, Bộ Tư pháp ở Trung ương cũng như Công an tỉnh và Sở Tư pháp ở cấp tỉnh và các cơ quan Công an, Phòng Tư pháp ở cấp huyện... cần phải thực hiện tốt đảm bảo hiệu quả chung trong công tác quản lý cả về dân cư và hộ tịch.

3.3.1.6 Tăng cường kiểm tra giám sát

LHT được ban hành năm 2014, với tinh thần chuyển giao thẩm quyền ĐKHT có yếu tố nước ngoài từ UBND tỉnh, Sở Tư pháp về UBND cấp huyện, đề cao tính chuyên nghiệp, cắt giảm thủ tục hành chính... đảm bảo quyền lợi cho người dân. Với tinh thần đó, trách nhiệm quản lý nhà nước của Sở Tư pháp được nâng cao, không trực tiếp thực hiện nghiệp vụ ĐKHT mà thay vào đó là nâng cao vai trò kiểm tra, giám sát việc thực hiện nhiệm vụ của cấp huyện và cấp xã về công tác khai sinh - công tác hộ tịch, cụ thể:

- Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát chuyên môn là yếu tố cần thiết, sao cho sau khi được kiểm tra, giám sát việc thực hiện nhiệm vụ ĐKKS - ĐKHT của các đơn vị được thực hiện tốt hơn, đảm bảo đúng quy định của pháp luật và đáp ứng nhu cầu của người dân.

- Việc kiểm tra, giám sát kịp thời sẽ khắc phục được những hạn chế yếu kém mà các đơn vị cơ sở trong quá trình thực hiện nhiệm vụ đang mắc phải những vi phạm nhưng chưa phát hiện được ra để tháo gỡ.

- Thanh Hóa là tỉnh rộng, với 27 đơn vị hành chính cấp huyện, 635 đơn vị hành chính cấp xã, trong khi hiện tại lực lượng cán bộ của Phòng Hành chính tư pháp - Sở Tư pháp Thanh Hóa chỉ có 6 người, để có thể kiểm tra hết được các địa bàn cần phải thực hiện các nội dung kiểm tra chuyên ngành của cấp Sở, đồng thời Phòng Hành chính tư pháp cũng phải phối hợp với các Phòng chuyên môn khác thuộc Sở Tư pháp để đảm bảo lực lượng kiểm tra.

- Công tác tự kiểm tra cũng hết sức quan trọng, hàng năm Sở Tư pháp không thể kiểm tra hết các địa bàn, nên cần phải đẩy mạnh công tác tự kiểm tra cũng như nêu cao trách nhiệm của các đơn vị nhất là của các đơn vị cấp xã và có báo cáo cụ thể, đối với cấp huyện phải chủ động kiểm tra công tác ĐKKS - ĐKHT trên địa bàn, khi phát hiện khó khăn, vướng mắc cần có giải pháp tháo gỡ, nếu vượt quá thẩm quyền phải kịp thời báo cáo để có chỉ đạo thực hiện.

- Luôn chú trọng lắng nghe ý kiến đóng góp của nhân dân thông qua các đơn thư khiếu nại cũng như phản ánh của các cơ quan báo chí, qua đó phát hiện sai sót để có biện pháp chấn chỉnh kịp thời.

3.3.2 Giải pháp riêng cho tỉnh Thanh Hóa

Xuất phát từ đặc thù của tỉnh Thanh Hóa là tỉnh có diện tích rộng, địa hình phức tạp, có nhiều khu vực miền núi và biên giới. Dân số đông, phân bố không đồng đều, trình độ dân trí còn nhiều hạn chế nhất là khu vực dân cư vùng sâu vùng xa, vùng đồng bào các dân tộc, chính vì vậy nên để bảo đảm quyền con người tại Thanh Hóa, ngoài việc áp dụng các giải pháp chung ở trên cần thực hiện một số các giải pháp có tính đặc thù của địa phương để đảm bảo hiệu quả cho công tác này như:

3.3.2.1 Giải pháp trong sự thay đổi nhận thức của các cấp chính quyền.

Thông qua sự chỉ đạo của Tỉnh ủy, UBND tỉnh và HĐND tỉnh. Thông qua sự chỉ đạo này các đơn vị phải có trách nhiệm trong việc thực hiện đảm bảo quyền khai sinh

và coi đây là nhiệm vụ chính trị của các cấp chính quyền cơ sở, được kiểm tra, thường xuyên có những đánh giá rõ ràng, kết quả đánh giá là một trong những tiêu chí để xếp loại các đơn vị hoàn thành nhiệm vụ hay không, chính điều này sẽ góp phần nâng cao ý thức tự giác của các cấp chính quyền trong việc thực hiện QKS cho công dân, nâng cao tinh thần phục vụ và nâng cao lòng tin của nhân dân đối với các cấp chính quyền.

3.3.2.2 Giải pháp về công tác tuyên truyền trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa.

Công tác tuyên truyền luôn cần thiết để nâng cao nhận thức của nhân dân, để đảm bảo hiệu quả việc đảm bảo quyền khai sinh cho công dân công tác tuyên truyền càng phải được đề cao.

- Đầu tư cho công tác tuyên truyền không chỉ đảm bảo bằng kinh phí để thực hiện các chương trình tuyên truyền mà còn bằng các đường lối chính sách chỉ đạo phù hợp, kịp thời của các cơ quan có thẩm quyền từ Tỉnh ủy, HĐND, UBND tỉnh và Đảng, chính quyền các cấp trên địa bàn, việc thực hiện thống nhất và đồng bộ công tác tuyên truyền từ trên xuống dưới sẽ đem lại hiệu quả cao hơn cũng như phát huy rõ nét trách nhiệm của các cơ quan liên quan đối với công tác này.

- Xây dựng đội ngũ tuyên truyền viên, nhất là đội ngũ tuyên truyền viên là người đồng bào các dân tộc thiểu số, là các già làng, trưởng bản, thông qua các tuyên truyền viên này sẽ giúp cho công tác tuyên truyền được hiệu quả (trên thực tế hiện nay trình độ nhận thức về pháp luật của người dân tại các khu vực miền núi, vùng sâu vùng xa còn nhiều hạn chế và có khoảng cách lớn so với khu vực đồng bằng và đô thị, vì vậy, quan tâm xây dựng đội ngũ tuyên truyền viên là người dân tộc, già làng, trưởng bản, người có uy tín trong cộng đồng dân cư... sẽ giúp nâng cao hiệu quả công tác tuyên truyền, đảm bảo các quy định của pháp luật để đi vào đời sống của bà con khu vực này).

- Thay đổi cách thức tuyên truyền, đổi mới cách tiếp cận vấn đề, đặc biệt là truyền truyền các quy định của pháp luật nói chung và các quy định về QKS nói riêng hướng về cơ sở, hướng về các khu vực có nhiều đồng bào dân tộc, vùng sâu vùng xa và các khu vực đặc thù (việc tuyên truyền trước đây thường thực hiện ở các địa bàn thuận lợi như khu vực

đô thị, khu vực đồng bằng mà công tác này ít quan tâm đến các khu vực miền núi, chính điều này làm cho nhận thức về pháp luật của bà con vùng dân tộc hạn chế hơn các khu vực khác, tiếp cận các quy định của pháp luật cũng không được đầy đủ).

- Nâng cao hiệu quả trong các buổi tuyên truyền bằng cách lồng ghép các quy định của pháp luật với các buổi sinh hoạt cộng đồng, qua đó giúp cho bà con thấy được lợi ích của bản thân trong việc thực hiện các quy định của pháp luật (trong bối cảnh trình độ dân trí nhiều khu vực miền núi đang còn hạn chế thì việc lồng ghép trong công tác tuyên truyền sẽ giúp cho nhân dân dễ dàng tiếp cận các thông tin về pháp luật và đem lại hiệu quả cao hơn).

- Cần có sự phối hợp liên ngành giữa các cơ quan và các lực lượng chính trị trên địa bàn để thực hiện tốt công tác tuyên truyền một cách đồng bộ, thống nhất nhằm đem lại hiệu quả cao giúp cho đường lối chính sách của Đảng, pháp luật của nhà nước đi vào cuộc sống, mang lại lợi ích cho người dân.

3.3.2.3 Giải pháp trong việc nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ làm công tác hộ tịch tại Thanh Hóa.

Để nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ làm công tác hộ tịch tại Thanh Hóa, Trong những năm qua Thanh Hóa đã có nhiều thay đổi trong việc nâng cao chất lượng cán bộ. Đối với một tỉnh có số lượng cán bộ làm công tác hộ tịch của cả hai cấp (cấp huyện và cấp xã) lớn, yêu cầu đầu tiên phải được chuẩn hóa về trình độ chuyên môn (ít nhất là Trung cấp luật) cũng như sử dụng thông thạo máy tính và thường xuyên được tập huấn nâng cao trình độ chuyên môn.

Đối với công tác tập huấn Thanh Hóa đã lựa chọn giải pháp chia cán bộ tư pháp thành nhiều lớp để tập huấn, theo từng cụm, từng đơn vị, đưa báo cáo viên về tận các huyện để tập huấn cho cán bộ theo phương thức cầm tay chỉ việc, giải quyết các khó khăn vướng mắc tại cơ sở và cập nhật các kiến thức mới cho đội ngũ cán bộ. Đặc biệt đối với cán bộ tư pháp công tác ở khu vực có nhiều đồng bào dân tộc sinh sống, việc tập huấn chuyên môn, nghiệp vụ cũng có nhiều thay đổi, tài liệu tập huấn được xây dựng phù hợp với thực tiễn công tác của cán bộ, những phong tục tập quán của đồng

bào được báo cáo viên nghiên cứu truyền tải tại các buổi tập huấn, những kỹ năng thực hiện đăng ký hộ tịch được hướng dẫn cụ thể..., chính điều đó đã giúp cho cán bộ tư pháp có khả năng xử lý tốt các tình huống thực tế, đảm bảo quyền khai sinh cho bà con vùng dân tộc nhưng vẫn phù hợp với phong tục, tập quán riêng của từng khu vực, từng dân tộc trên địa bàn. Giải pháp này được thực hiện trên thực tế đã đem lại nhiều kết quả tích cực, góp phần vào việc đảm bảo quyền khai sinh của các bà con dân tộc trên địa bàn tỉnh.

Tiểu kết chương 3

Trên cơ sở đánh giá một cách khách quan, toàn diện thực trạng việc bảo đảm quyền khai sinh trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa trong thời gian qua, tác giả đã rút ra những bài học kinh nghiệm thành công trên cơ sở đó đề xuất giải pháp tạo sự chuyển biến cơ bản bền vững bảo đảm QKS trên địa bàn, Luận văn đã đưa ra những vấn đề mang tính gợi mở cũng như các giải pháp góp phần bảo đảm QKS - quyền về hộ tịch dưới góc độ bảo đảm QCN phù hợp với các quy định của các điều ước quốc tế và pháp luật trong nước.

KẾT LUẬN

Sự nghiệp cách mạng của nhân dân ta do Đảng Cộng sản Việt Nam dẫn đầu đã lựa chọn mục tiêu cho cuộc cách mạng dân tộc là giải phóng con người. Vì vậy, quan điểm nhất quán và xuyên suốt của Đảng ta là bảo vệ QCN, giải phóng con người khỏi áp bức, bóc lột, đem lại cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc cho người dân. Đảng ta đã khẳng định: "quyền con người là thành quả của cuộc đấu tranh lâu dài qua các thời đại của nhân dân lao động và các dân tộc bị áp bức trên thế giới và cũng là thành quả của cuộc đấu tranh của loài người làm chủ thiên nhiên qua đó quyền con người trở thành giá trị chung của nhân loại"(8). Quyền con người vừa là thành quả của các cuộc đấu tranh giải phóng mọi áp bức bóc lột, là giá trị chung của nhân loại vừa là mục tiêu, động lực của cách mạng và tiến bộ xã hội. [50 Tr34]

Để có được các QCN phong phú như ngày hôm nay, nhân loại đã phải trải qua lịch sử đấu tranh lâu dài và bền bỉ trong đó có sự đóng góp của nhân dân Việt Nam. Nhà nước Việt Nam được hình thành và phát triển trên cơ sở dựa vào nhân dân và vì mục tiêu phục vụ nhân dân: dân giàu, nước mạnh, xã hội dân chủ và văn minh. Vì vậy, việc đảm bảo QCN chính là bản chất của nhà nước xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Trên cơ sở mục tiêu của cuộc cách mạng và bản chất tốt đẹp của nhà nước ta nên Nhà nước đã tham gia nhiều điều ước quốc tế về QCN đồng thời xây dựng hệ thống pháp luật từ Hiến pháp, Bộ luật cho đến các văn bản luật và văn bản dưới luật đều có quy định về đảm bảo quyền con người và phù hợp với các quy định của luật pháp quốc tế.

Với quyền khai sinh, là một trong những quyền nhân thân không thể tách rời của con người, là quyền đầu tiên được ghi nhận của con người và qua quyền khai sinh sẽ xác định hoặc ghi nhận hàng loạt các quyền khác của con người như: quyền có quốc tịch, quyền có họ tên, quyền biết về cha mẹ mình... thì việc bảo đảm quyền khai sinh có vai trò hết sức quan trọng và luôn được nhà nước ta quan tâm thực hiện.

Để bảo đảm quyền khai sinh của công dân cả hệ thống chính trị vào cuộc, pháp luật quy định trách nhiệm cụ thể của các cơ quan nhà nước ở trung ương và các cơ

quan địa phương trong ĐKKS - ĐKHT. Yếu tố phục vụ, tạo điều kiện thuận lợi cho nhân dân trên tinh thần cải cách hành chính... luôn được thể hiện trong các văn bản pháp luật về lĩnh vực này càng phản ánh rõ nét sự quan tâm của Nhà nước trong công tác hộ tịch.

Từ những quan điểm và định hướng qua các nội dung nêu trên, trong quá trình thực hiện chức năng quản lý nhà nước về hộ tịch đã luôn gắn với việc bảo đảm quyền con người trong đó có quyền về khai sinh. Xuất phát từ tầm quan trọng của các quyền này, trong những năm qua hệ thống các văn bản pháp luật quy định về lĩnh vực hộ tịch ngày càng được hoàn thiện và được cụ thể hóa bảo đảm thực hiện và được bảo vệ khi có sự vi phạm bằng hàng loạt các văn bản pháp luật điều chỉnh.

Từ những cơ sở lý luận đến thực tế thực hiện và bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa đã giúp ta thấy được những kết quả đạt được cũng như những tồn tại, hạn chế, thiếu sót trong quá trình thực hiện, từ đó đưa ra những định hướng, giải pháp hoàn thiện hơn nữa việc bảo đảm quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch.

Đất nước ta đang trong quá trình đổi mới, hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng mạnh mẽ, mọi cấp chính quyền các địa phương trong đó có tỉnh Thanh Hóa đang đứng trước những thời cơ và đối mặt với những thách thức mới, vấn đề bảo đảm quyền con người trong đó có quyền khai sinh ngày càng được quan tâm, việc bảo đảm thực hiện tốt các quyền con người sẽ giúp cho xã hội ổn định và phát triển vì suy cho cùng sự phát triển cũng vì con người và để phát triển được cũng do con người, việc thực hiện tốt các nội dung của luận văn đưa ra sẽ góp phần hữu ích vào việc bảo đảm tốt hơn quyền khai sinh trong quản lý nhà nước về hộ tịch ngày một hoàn thiện hơn.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hoàng Lan Anh (2014) Luận văn thạc sỹ, "*Bảo đảm quyền con người trong Hiến pháp Việt Nam*".
2. Phạm Văn Ba, Nguyễn Thị Báo, Vũ Công Giao (2015), quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân trong hiến pháp Việt Nam, sách chuyên khảo do Văn phòng thường trực về nhân quyền - Học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh phối hợp thực hiện, Tr 23.
3. Ban chấp hành Trung ương Đảng (2016) Thông báo số 13-TB/TW ngày 17/8/2016 "về việc xác định tuổi đảng viên".
4. Ban Bí thư (1992), Chỉ thị số 12-CT/TW ngày 12/7/1992 "*về vấn đề quyền con người và quan điểm chủ trương của Đảng ta*".
5. Bộ Tư pháp (2018), Báo cáo số 01/BC-BTP ngày 02/01/2018 "tổng kết công tác tư pháp năm 2017 và phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp công tác năm 2018", Tr23.
6. Bộ Tư pháp (2015), Quyết định số 333/QĐ-BTP ngày 14/02/2015 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp "về ban hành Kế hoạch triển khai thi hành Luật hộ tịch".
7. Bộ Tư pháp (2015), Quyết định Số: 2173/QĐ-BTP, ngày 11 tháng 12 năm 2015 phê duyệt Đề án “Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử toàn quốc”.
8. Bộ Tư pháp (2013), Thông tư số 20/2013/TT-BTP ngày 3/12/2013 hướng dẫn một số nội dung về hoạt động thống kê của ngành Tư pháp.
9. Bộ Tư pháp (2016), Thông tư số 04/2016/TT-BTP ngày 3/3/2016 quy định một số nội dung về hoạt động thống kê của ngành Tư pháp.
10. Bộ Tư pháp (2015), Thông tư số 15/2015/TT-BTP ngày 16/11/2015 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật hộ tịch và Nghị định số 123/2015/NĐ-CP ngày 15 tháng 11 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật hộ tịch.
11. Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, (2016), Thông tư liên tịch số 20/2016/TTLT- BNG- BTP ngày 30/6/2016 hướng dẫn việc đăng ký và quản lý hộ tịch tại cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan đại diện lãnh sự của Việt Nam ở nước ngoài.

12. Chính phủ (2015), Quyết định số 59/QĐ-TTg ngày 5/01/2015 về ban hành kế hoạch triển khai thi hành Luật hộ tịch.
13. Chính phủ (1998), Nghị định 83/1998/NĐ-CP ngày 10/10/1998 về đăng ký hộ tịch.
14. Chính phủ (2005), Nghị định số 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 về đăng ký và quản lý hộ tịch.
15. Chính phủ (2013), Nghị định số 110/2013/NĐ-CP ngày 24/9/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bổ trợ tư pháp, hành chính tư pháp, hôn nhân và gia đình, thi hành án dân sự, phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã.
16. Chính phủ (2015), Nghị định số 123/2015/NĐ-CP ngày 15/11/2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và hướng dẫn thi hành Luật hộ tịch.
17. *Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2011, tr.70.*
18. Lê Thị Phương Huyền (2016) Luận văn thạc sỹ, *Quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn huyện Yên Phong, tỉnh Bắc Ninh.*
19. Liên hợp quốc (năm 1959), Tuyên ngôn về quyền trẻ em .
20. Liên hợp quốc (năm 1989), Công ước về quyền trẻ em, Việt Nam thông qua năm 1990.
21. Đào Thị Hồng Nhung (2014) Luận văn thạc sỹ, *Bảo đảm quyền con người trong quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Phú Thọ.*
22. Lê Thị Nhung (2016) Luận văn thạc sỹ, *quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn tỉnh Cà Mau.*
23. Hoàng Phê (2012), Từ điển tiếng việt NXB từ điển Bách Khoa, Hà Nội, Tr 63,
24. Quốc Hội (2005), Bộ luật dân sự số 33/2005/QH11.
25. Quốc Hội (2015), Bộ luật dân sự số 91/2015/QH13.
26. Quốc Hội (2013), Hiến pháp năm 2013.
27. Quốc Hội (2004), Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em số 25/2004/QH11.
28. Quốc Hội (2008), Luật quốc tịch số 24/2008/QH12.
29. Quốc Hội (2010), Luật Nuôi con nuôi số 52/2010/QH12.
30. Quốc Hội (2014), Luật Hôn nhân và gia đình số 52/2014/QH13.

31. Quốc Hội (2014), Luật hộ tịch số 60/2014/QH13.
32. Quốc Hội (2016), Luật trẻ em số 102/2016/QH13.
33. Sở Tư pháp Thanh Hóa (2013), Báo cáo thống kê công tác tư pháp năm 2013,
34. Sở Tư pháp Thanh Hóa (2014), Báo cáo thống kê công tác tư pháp năm 2014,
35. Sở Tư pháp Thanh Hóa (2015), Báo cáo thống kê công tác tư pháp năm 2015,
36. Sở Tư pháp Thanh Hóa (2016), Báo cáo thống kê công tác tư pháp năm 2016,
37. Sở Tư pháp Thanh Hóa (2017), Báo cáo thống kê công tác tư pháp năm 2017,
38. Phạm Hồng Thái, Nguyễn Thị Thu Hương (2012) *Bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong pháp luật hành chính Việt Nam: Một số vấn đề có tính hướng pháp luật, định hướng nghiên cứu*, tạp chí Khoa học ĐHQGHN, Luật học 28 (2012) 1-7.
39. Thanh Hóa (2015), Kế hoạch số 47/KH-UBND ngày 06/4/2015 triển khai thi hành Luật hộ tịch trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa,
40. Thanh Hóa (2016), Quyết định số 1901/QĐ-UBND ngày 3/6/2016 công bố thủ tục hành chính bị bãi bỏ trong lĩnh vực hộ tịch thuộc thẩm quyền giải quyết của Sở Tư pháp tỉnh Thanh Hóa.
41. Thanh Hóa (2016), Quyết định số 1900/QĐ-UBND ngày 3/6/2016 công bố thủ tục hành chính trong lĩnh vực hộ tịch thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND cấp xã tỉnh Thanh Hóa.
42. Thanh Hóa (2016), Quyết định số 1902/QĐ-UBND ngày 3/6/2016 công bố thủ tục hành chính trong lĩnh vực hộ tịch thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND cấp huyện tỉnh Thanh Hóa.
43. Thanh Hóa (2017) Quyết định số 876/2017/QĐ-UBND ngày 27/3/ về việc ban hành quy định công khai kết quả giải quyết thủ tục hành chính; công khai xin lỗi trong giải quyết thủ tục hành chính của các cơ quan, đơn vị trên địa bàn tỉnh Thanh Hoá.

44. Nguyễn Thị Thu Trang (2013) Luận văn thạc sỹ, *Quyền khai sinh, khai tử theo quy định của pháp luật dân sự Việt Nam và thực tiễn áp dụng quyền khai sinh khai tử trên địa bàn huyện Thanh Trì, thành phố Hà Nội*.
45. Tuyên ngôn độc lập của nước Việt Nam Dân chủ công hòa năm 1945.
46. Viện khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp (2006), Từ điển luật học, NXB Từ điển bách khoa - NXB Tư pháp, Hà Nội, Tr 412.
47. Võ Khánh Vinh (2011), “Cơ chế bảo đảm và bảo vệ quyền con người”, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
48. Võ Khánh Vinh (2011), “Giáo dục quyền con người, những vấn đề lý luận và thực tiễn”, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
49. Võ Khánh Vinh (2011), “Những vấn đề lý luận và thực tiễn của nhóm quyền dân sự và chính trị”, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
50. Võ Khánh Vinh (2015), "Quyền con người", NXB khoa học xã hội, Tr34.

Website

51. Công thông tin điện tử tỉnh Thanh Hóa, <http://thanhhoa.gov.vn/portal/pages/dieu-kien-tu-nhien.aspx>.
52. Công thông tin điện tử tỉnh Thanh Hóa, <http://thanhhoa.gov.vn/portal/pages/dac-diem-dan-cu.aspx>
53. Nguyễn Dương - "Phó chủ tịch Thanh Hóa chỉ đạo chấn chỉnh việc xã phê 'lý lịch xấu'" Trang Zing.vn ngày 9/8/2017, <https://news.zing.vn/pho-chu-tich-thanh-hoa-chi-dao-chan-chinh-viec-xa-phe-ly-lich-xau-post772713.html>.
54. Thái Bá - "Thanh Hóa: Sinh con thứ 3 vẫn phải nộp phạt mới được cấp Giấy khai sinh" Báo dân trí ngày 6/5/2015, <http://dantri.com.vn/ban-doc/thanh-hoa-sinh-con-thu-3-van-phai-nop-phat-moi-duoc-cap-khai-sinh-1434069975.htm>.