

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

PHAN VĂN PHÁP

BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI TRONG LĨNH VỰC
QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH TỪ THỰC TIỄN
THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

LUẬN VĂN THẠC SĨ
LUẬT HIẾN PHÁP VÀ LUẬT HÀNH CHÍNH

HÀ NỘI, năm 2018

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

PHAN VĂN PHÁP

**BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI TRONG LĨNH VỰC
QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH TỪ THỰC TIỄN
THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

Ngành: Luật hiến pháp và Luật hành chính

Mã số: 8380102

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
TS. NGUYỄN LINH GIANG

HÀ NỘI, năm 2018

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu kết quả trong luận văn là trung thực và chưa được công bố trong bất cứ công trình nào khác, các trích dẫn trong Luận văn đảm bảo tính trung thực và tin cậy. Học viên đã hoàn thành tất cả các môn học và đã thanh toán tất cả các nghĩa vụ tài chính theo quy định của Khoa Luật Học viện Khoa học xã hội.

Tác giả luận văn

Phan Văn Pháp

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1 CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI TRONG CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH	6
1.1. Khái niệm, nội dung, bản chất, đặc điểm của quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch	6
1.2. Khái niệm, đặc điểm, các phương thức và vai trò của việc bảo đảm quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch.....	13
1.3. Các yếu tố ảnh hưởng và điều kiện đảm bảo quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch	17
Tiêu kết chương 1.....	22
Chương 2 THỰC TRẠNG BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI TRONG CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH TỪ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH	23
2.1. Tổng quan về Thành phố Hồ Chí Minh và công tác quản lý nhà nước về hộ tịch tại Thành phố.....	23
2.2. Thực trạng công tác đảm bảo quyền con người trong lĩnh vực quản lý nhà nước về hộ tịch trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh	27
2.3. Đánh giá thực trạng công tác đảm bảo quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh.....	32
Tiêu kết chương 2.....	39
Chương 3 QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP CƠ BẢN VỀ BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI TRONG CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH TỪ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH	40
3.1. Quan điểm bảo đảm quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh	40
3.2. Giải pháp chung bảo đảm quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch.....	43

3.3. Giải pháp bảo đảm bảo quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh	51
Tiểu kết chương 3.....	61
KẾT LUẬN	62
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

CNHHĐH:	Công nghiệp hóa, hiện đại hóa
CQHCCN:	Cơ quan hành chính Nhà nước
CSDL:	Cơ sở dữ liệu
ĐCSVN:	Đảng Cộng sản Việt Nam
HT:	Hộ tịch
TPHT:	Tư pháp hộ tịch
QLNN:	Quản lý Nhà nước
QCN:	Quyền con người
XHCN:	Xã hội chủ nghĩa

DANH MỤC CÁC BẢNG BIỂU

Bảng 2.1: Báo cáo tổng kết công tác tư pháp về kết quả thực hiện đăng ký HT trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh (2014 – 2016)	29
--	----

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Tôn trọng, bảo vệ QCN là vấn đề luôn được Đảng và Nhà nước Việt Nam quan tâm, bảo đảm thực hiện, Việt Nam đã trở thành thành viên của nhiều điều ước quốc tế quan trọng về QCN, đã “*ng nghiêm chính tuân thủ Điều ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết*”. Các QCN trong các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên đã và đang từng bước được nội luật hóa, thể hiện ngày càng đầy đủ, rõ nét trong Hiến pháp, pháp luật Việt Nam.

Hiến pháp năm 2013 thể hiện rõ về quan điểm xây dựng nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân. Theo đó, các QCN được ghi nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm được thực hiện. Nếu Hiến pháp năm 1992 chỉ quy định chủ thể quyền là công dân thì Hiến pháp năm 2013 quy định chủ thể quyền không chỉ là công dân mà quyền của con người, của *mọi người*, quyền của mỗi người đều có chứ không chỉ công dân. Như vậy, với những quyền này, không chỉ công dân Việt Nam mà tất cả mọi người, mỗi người với tư cách thành viên xã hội, người nước ngoài có mặt trên lãnh thổ Việt Nam... cũng được Hiến pháp và pháp luật Việt Nam bảo đảm.

Trên thực tế, công tác thực hiện pháp luật về hộ tịch (HT) vẫn còn một số tồn tại, bất cập chưa đáp ứng được yêu cầu cải cách hành chính và cải cách tư pháp trong giai đoạn mới, tình trạng các cơ quan, tổ chức, đoàn thể chưa xác định đúng giá trị pháp lý của giấy tờ HT, còn gây nhiều khó khăn cho công dân, cao hơn là tác động đến QCN đã được Hiến pháp khẳng định. Những tồn tại đó xuất phát từ nhận thức chưa đầy đủ quy định của pháp luật về đăng ký và quản lý HT của các chủ thể tham gia; sự phối hợp của các cơ quan chức năng trong việc giải quyết các thủ tục cũng như quá trình tuyên truyền phổ biến pháp luật về HT chưa hiệu quả. Ở nước ta hiện nay pháp luật về HT được thực hiện theo Luật HT năm 2014.

Ngày 20 tháng 11 năm 2014, tại Kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XIII đã thông qua Luật HT với 7 Chương, 77 Điều, và có hiệu kể từ ngày 01 tháng 01 năm 2016. Đây là lần đầu tiên Nhà nước ta ban hành văn bản Luật điều chỉnh riêng lĩnh vực này sau hơn 60 năm thực hiện bằng các nghị định của Chính phủ và thông tư của

các Bộ. Sự ra đời của Luật HT đã thể hiện sự hoàn thiện cơ bản, bước ngoặt, tạo hành lang pháp lý chặt chẽ trong công tác quản lý nhà nước về HT. Bên cạnh những điểm mới của Luật HT, thì vẫn tồn tại một số hạn chế về thể chế gây khó khăn cho cơ quan HT khi áp dụng, người dân cũng khó phân biệt việc HT của mình sẽ được áp dụng theo văn bản nào.

Vì những lý do trên, học viên chọn đề tài **“Bảo đảm quyền con người trong lĩnh vực quản lý nhà nước về hộ tịch từ thực tiễn Thành phố Hồ Chí Minh”** làm đề tài luận văn Thạc sĩ chuyên ngành Luật Hiến pháp và luật Hành chính, với mục đích trước hết hoàn thành chương trình cao học, sau đó là góp phần nhỏ trong nghiên cứu khoa học về bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT trước yêu cầu của việc xây dựng một thành phố “văn minh - hiện đại - nghĩa tình”; xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam hiện nay.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Cho đến nay đã có nhiều công trình khoa học nghiên cứu về HT của cá nhân, tập thể được công bố:

Ths. Phạm Trọng Cường: *Về quản lý HT*, NXB. Chính trị quốc gia, 2004; *Quy định mới về đăng ký và quản lý HT*, NXB. Chính trị quốc gia, 2006; tác giả đã nêu và phân tích các quy định mới trong công tác đăng ký và quản lý HT căn cứ theo Nghị định 158/2005/NĐ-CP.

Nguyễn Quốc Cường, Lương Thị Lanh, Trần Thị Thu Hằng...: *Hướng dẫn đăng ký và quản lý HT*, NXB Tư pháp, 2006; tác giả đã nêu lên thủ tục và các bước cần thiết khi đăng ký HT như đăng ký khai sinh, kết hôn, khai tử, thủ tục nhận con nuôi,... trong công tác quản lý HT. *Nghiệp vụ đăng ký HT*, NXB Tư pháp, 2007; tác giả hướng dẫn nghiệp vụ thực hiện các thủ tục đăng ký HT như đăng ký khai sinh, khai tử, kết hôn, nhận cha mẹ con, nhận con nuôi, giảm hộ...

Phạm Hồng Hoàn: *QLNN về HT ở cấp xã, huyện Đan Phượng*, Luận văn thạc sĩ hành chính công, 2011; tác giả phân tích thực trạng QLNN về HT và đưa ra giải pháp nâng cao hiệu quả QLNN về HT ở huyện Đan Phượng;

Phạm Trọng Cường: *QLNN về HT - Lý luận, thực trạng và phương hướng đổi mới*, Luận văn thạc sĩ luật, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, 2003; tác giả tiến hành khảo sát thực trạng việc quản lý HT ở Việt Nam trong thời gian qua và nêu những ưu nhược điểm của công việc này đồng thời đưa ra một số quan điểm, phương hướng đổi mới nhằm nâng cao hiệu quả QLNN về HT.

Bùi Thị Tư: *Quản lý HT - Qua thực tiễn ở Hải Phòng*, Luận văn thạc sĩ luật, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, 2014; tác giả đã nêu thực trạng công tác quản lý HT, phân tích ưu điểm và hạn chế trong quản lý HT ở thành phố Hải Phòng và đề xuất phương hướng, giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý HT ở thành phố Hải Phòng.

Nguyễn Hữu Đình: *Công tác TPHT ở cấp xã: những vấn đề lý luận và thực tiễn ở tỉnh Bắc Giang*, Luận văn Thạc sĩ Luật, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, 2008, tác giả trình bày thực trạng công tác TPHT, phân tích ưu điểm và hạn chế trong công tác TPHT cấp xã trên địa bàn tỉnh Bắc Giang và đưa ra một số giải pháp tăng cường hiệu quả công tác TPHT.

Nhìn chung các công trình nghiên cứu nêu trên đã nghiên cứu, phân tích toàn diện những vấn đề liên quan đến công tác đăng ký và quản lý HT từ lý luận đến thực tiễn và đề xuất các giải pháp tăng cường hiệu quả của công tác đăng ký và quản lý HT. Tuy nhiên, trong bối cảnh Luật HT 2014 có hiệu lực thì các công trình nghiên cứu trên chưa có tính thời sự; đồng thời việc nghiên cứu về QCN đối với từng lĩnh vực cụ thể chưa có nhiều tổ chức, cá nhân hay tư liệu nghiên cứu nhất là từ khi sửa đổi Hiến pháp năm 2013. Chính vì vậy, trên cơ sở kế thừa các kết quả của các công trình nghiên cứu liên quan, luận văn tập trung nghiên cứu những vấn đề lý luận và thực tiễn của việc bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT từ thực tiễn Thành phố Hồ Chí Minh để từ đó đưa ra các giải pháp góp phần nâng cao hiệu quả công tác bảo vệ QCN trong công tác HT nói chung và tại Thành phố Hồ Chí Minh nói riêng.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận văn

Luận văn làm rõ những vấn đề lý luận về bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT; phân tích thực trạng và đưa ra những quan điểm, giải pháp nhằm bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT tại thành phố Hồ Chí Minh.

Từ mục đích nghiên cứu nêu trên, luận văn này đặt ra những vấn đề nhiệm vụ nghiên cứu sau đây:

Xây dựng khái niệm về quyền con người trong quản lý hộ tịch.

Nêu ý nghĩa đặc điểm, bản chất của quyền con người trong quản lý hộ tịch.

Đánh giá thực trạng bảo vệ quyền con người trong công tác hộ tịch tại thành phố Hồ Chí Minh.

Đề xuất những giải pháp trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh từ đó chỉ ra những tồn tại, hạn chế.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận văn là Hiệp pháp năm 2013, chế định về QCN trong Hiệp pháp; hệ thống quy phạm pháp luật điều chỉnh về lĩnh vực HT đặc biệt là Luật HT 2014 và thực tiễn việc bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT tại thành phố Hồ Chí Minh.

Phạm vi nghiên cứu của luận văn là bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT tại thành phố Hồ Chí Minh từ năm 2014 đến 6 tháng đầu năm 2018.

5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

Luận văn sử dụng tổng hợp nhiều phương pháp nghiên cứu, trong đó đặc biệt chú trọng: phương pháp hệ thống, phân tích - tổng hợp, phương pháp so sánh, điều tra xã hội học, phỏng vấn... Phương pháp thu thập thông tin trực tiếp: quan sát, phỏng vấn. Phương pháp thu thập thông tin gián tiếp: phân tích và tổng hợp số liệu. Nghiên cứu tài liệu, tư liệu tham khảo; nguồn tin từ mạng internet. Thông tin từ báo cáo định kỳ của sở tư pháp, Ủy ban nhân dân thành phố - các quận, huyện về công tác HT.

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

Luận văn góp phần đề tài hệ thống hóa những vấn đề lý luận chung về HT và bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT, từ đó nên ra các giải pháp góp phần nâng cao hiệu quả bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT ở nước ta hiện nay nói chung và tại thành phố Hồ Chí Minh nói riêng. Luận văn có thể dùng làm tài liệu tham khảo trong thực tế bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT tại thành phố Hồ Chí Minh trong những năm tới cũng như là nguồn tư liệu tham khảo cho những người nghiên cứu các đề tài liên quan đến HT.

7. Kết cấu của luận văn

Luận văn bao gồm: mở đầu, kết luận, tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung chính của luận văn có 3 chương:

Chương 1. Cơ sở lý luận về bảo đảm QCN trong công tác QLNN về HT.

Chương 2. Thực trạng bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh.

Chương 3. Quan điểm và giải pháp cơ bản về bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh.

Chương 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI TRONG CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH

1.1. Khái niệm, nội dung, bản chất, đặc điểm của quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch

1.1.1. Khái niệm hộ tịch và quản lý nhà nước về hộ tịch

1.1.1.1. Khái niệm hộ tịch

“Hộ tịch” là thuật ngữ quen thuộc trong đời sống xã hội, từ trước đến nay, vẫn tồn tại khá nhiều quan niệm khác nhau về khái niệm “Hộ tịch”.

Dưới góc độ ngôn ngữ, khái niệm “HT” được giải thích trong nhiều Từ điển Hán - Việt của nhiều tác giả khác nhau dưới đây là một số cách giải nghĩa:

Theo tác giả Đào Duy Anh trong cuốn Giải yếu Hán - Việt từ điển: “*HT: Quyển sổ của Chính phủ biên chép số người, chức nghiệp và tịch quán của từng người*”. [1, tr. 22]

Tác giả Nguyễn Văn Đạm trong cuốn Hán - Việt từ điển lại cho rằng: “*HT: Sổ biên dân số có ghi rõ tên họ, quê quán và chức nghiệp của từng người*” Tác giả Hoàng Thúc Trâm trong cuốn Hán - Việt tân từ điển viết “*Hộ tịch: Sổ biên nhận số một địa phương hoặc cả toàn quốc, trong có ghi rõ tên họ, quê quán và chức nghiệp của từng người*”. [14, tr. 292]

Tác giả Bửu Kế trong cuốn Từ điển Hán - Việt từ nguyên giải thích “*Hộ tịch: Sổ sách ghi chép tên, họ, nghề nghiệp dân cư ngụ trong xã phường - xã - thị trấn*”. [18, tr. 125]

Theo Từ điển từ và ngữ Hán Việt của Nguyễn Lân chủ biên viết: “*HT: Quyển sổ ghi chép tên tuổi, quê quán, nghề nghiệp của mọi người trong một địa phương*”. [22, tr. 457]

Như vậy, xét về góc độ ngôn ngữ nghĩa của từ "HT" còn tồn tại nhiều cách hiểu khác nhau, một số từ điển còn có sự nhầm lẫn cơ bản giữa HT và hộ khẩu. Điều đó đã dẫn đến sự nhầm lẫn giữa hai khái niệm “HT” và “Hộ khẩu” trong nhận thức xã hội.

Thuật ngữ “HT” cũng là một khái niệm đặc biệt trong hệ thống khái niệm pháp lý tiếng Việt. Khái niệm này không dễ định nghĩa nên có nhiều thảo luận trong giới học giả nhằm xác lập tên gọi dễ hiểu hơn. Nhưng do trải qua một quá trình lịch sử, khái niệm này đã ăn sâu vào thói quen sử dụng cũng như quá trình soạn thảo, định nghĩa trong văn bản pháp lý.

Tại Điều 1 Điều lệ đăng ký HT ban hành kèm theo Nghị định số 764/TTG ngày 08/5/1956 của Thủ tướng Chính phủ quy định “Bản điều lệ này quy định những nguyên tắc và thủ tục đăng ký các việc sinh, tử, kết hôn, sửa chữa các điều đã đăng ký; ghi chú các việc thay đổi về HT cấp phát giấy chứng nhận các việc ấy”. Điều lệ đăng ký HT ban hành kèm theo Nghị định số 04/CP ngày 16/01/1961 của Hội đồng Chính phủ năm 1961 cũng quy định “đăng ký HT là ghi vào sổ của Ủy ban hành chính cơ sở những việc sinh, tử, kết hôn và những việc có liên quan như nuôi con nuôi, nhận con ngoài giá thú, nhận cha mẹ đẻ, thay đổi quốc tịch, thay đổi họ, tên, chữ đệm, cải chính ngày, tháng, năm sinh...”.

Như vậy, Luật HT đã quy định cụ thể hơn về khái niệm HT so với Nghị định 158/2005/NĐ-CP. Điều này là cần thiết bởi cần phải có sự thống nhất trong cách hiểu và áp dụng pháp luật.

Từ quan niệm trên về HT, có thể thấy, HT có những đặc điểm chủ yếu sau:

Thứ nhất, HT là một khái niệm mang tính giá trị nhân thân, gắn chặt với cá nhân cụ thể từ sinh ra cho đến chết đi. Các yếu tố về cha mẹ, dân tộc hay giới tính là cơ sở để nhận biết, phân biệt từng cá nhân trong xã hội gắn với họ từ lúc sinh cho đến khi chết đi.

Thứ hai, HT là những điều không thể thay thế hay chuyển đổi cho cá nhân khác, do đó mọi vấn đề liên quan đến HT phải do chính cá nhân đó trực tiếp đến các cơ quan chức năng thực hiện, không thể làm thay trừ khi pháp luật có quy định khác.

Thứ ba, HT là quyền, là nghĩa vụ mang tính nhân thân, không thể quy đổi thành giá trị như hàng hóa, có thể trao đổi, tặng cho, mua bán.

1.1.1.2. Quản lý nhà nước về hộ tịch

QLNN là hoạt động tổ chức, điều hành, sự tác động, tổ chức của quyền lực nhà nước trên các mặt lập pháp, hành pháp và tư pháp. Ở nước ta, nội dung này đã được Hiến định: “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân lao động làm chủ”.

Khi tham gia vào các quan hệ xã hội như quyền được kết hôn khi công dân đủ tuổi theo quy định, quyền được giám hộ, quyền được thừa kế...đồng thời góp phần xây dựng các chính sách về kinh tế, xã hội, an ninh quốc phòng và dân số, kế hoạch hóa gia đình giúp Nhà nước nắm được tình hình biến động dân cư và sự biến động của xã hội, giúp Nhà nước có cơ sở khoa học để xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế, văn hoá, xã hội, quốc phòng và trật tự an toàn xã hội và là cơ sở để hoạch định chính sách dân số và kế hoạch hoá gia đình. [24, tr. 185]

1.1.2. Quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch

QCN, quyền công dân là giá trị cốt lõi của nhân loại, phải được bảo đảm ngày một tốt hơn, đây là tiêu chí cho cuộc chạy đua của tất cả các dân tộc, các chế độ xã hội. Một điểm rất mới trong Hiến pháp 2013 là đã không còn các quy định theo cách thức được Nhà nước thừa nhận các QCN, mà QCN ở đây được hưởng một cách mặc nhiên và Nhà nước phải có trách nhiệm đảm bảo cũng như phải bảo vệ cho những quyền đó được thực hiện trên thực tế.

Luật HT là đạo luật quan trọng liên quan đến việc bảo đảm thực hiện QCN, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân đã được ghi nhận trong Hiến pháp năm 2013. Đây là lần đầu tiên Việt Nam có văn bản ở tầm Luật để điều chỉnh riêng về lĩnh vực HT, sau nhiều năm điều chỉnh bằng các Nghị định của Chính phủ. So với quy định pháp luật HT hiện hành, Luật HT có nhiều nội dung mới mang tính đột phá, cải cách mạnh mẽ công tác đăng ký, quản lý HT nói riêng và quản lý dân cư nói chung. Có thể coi đây là cuộc “cách mạng” trong công tác đăng ký, quản lý HT nói riêng và quản lý dân cư nói chung, tạo sự chuyển biến mạnh mẽ công tác này theo hướng từng bước chuyên nghiệp, phù hợp với yêu cầu phát triển đất nước trong thời kỳ mới.

Pháp luật quản lý về HT ở nước ta hiện nay đã mở rộng dân chủ và tính công khai trong hoạt động QLNN về HT. Loại bỏ những thủ tục hành chính gây phiền hà cho người dân, đoạn tuyệt triệt để với những tàn dư của căn bệnh quan liêu, cửa quyền trong giải quyết các vấn đề HT của người dân; xây dựng các thủ tục hành chính mới theo hướng công khai, đơn giản và thuận tiện cho nhân dân. Thực hiện pháp luật quản lý về HT còn có ý nghĩa nhân văn sâu sắc ở chỗ, nó tạo cho mọi người dân những cơ hội ngang nhau trong việc thụ hưởng tốt nhất dịch vụ đăng ký HT trong một nền hành chính phục vụ.

Pháp luật quản lý về HT không chỉ thiết lập các nguyên tắc cơ bản của hoạt động quản lý HT mà còn ấn định những cách thức, thủ tục để các cơ quan hành chính phục vụ quyền đăng ký HT của người dân, sẽ là biểu hiện cao độ của việc chăm lo chu đáo đến QCN, quyền lợi của người dân, sẽ loại trừ được những những nhiều mang tính ban phát, tiêu cực trong đăng ký HT hiện nay.

1.1.3. Nội dung của quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch

1.1.3.1. Quy định pháp luật về quyền khai sinh

Quyền được khai sinh là một trong những quyền nhân thân quan trọng của mỗi cá nhân được ghi nhận tại Công ước quốc tế về quyền trẻ em mà Việt Nam là thành viên, và được nội luật hóa trong các văn bản pháp luật.

Khai sinh là quyền cơ bản của công dân, Đăng ký khai sinh 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 cũng là cơ sở để Nhà nước quản lý thông tin, dữ liệu của công dân. Giấy khai sinh là cơ sở pháp lý xác định các mối quan hệ của người được đăng ký khai sinh (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. Giấy khai sinh 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...

Để tạo bảo đảm cho người dân thực hiện quyền khai sinh, Nghị định số 158/2005/NĐ-CP quy định cụ thể thẩm quyền, trình tự, thủ tục đăng ký khai sinh. Cụ thể: Thẩm quyền đăng ký khai sinh (Điều 13, Điều 49); Thời hạn đi khai sinh và trách nhiệm khai sinh (Điều 14); Thủ tục đăng ký khai sinh (Điều 15, Điều 50); Khai sinh cho trẻ em bị bỏ rơi (Điều 16); Quy định về việc đăng ký khai sinh trong một số trường hợp đặc biệt (Điều 96).

1.1.3.2. Quy định pháp luật về quyền kết hôn

Quyền kết hôn là một trong những quyền nhân thân của mỗi cá nhân được Hiến pháp ghi nhận, quy định: *“Nam, nữ có đủ điều kiện kết hôn theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình có quyền tự do kết hôn. Việc tự do kết hôn giữa những người thuộc các dân tộc, tôn giáo khác nhau, giữa những người theo tôn giáo và không theo tôn giáo, giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài được tôn trọng và được pháp luật bảo vệ”*. [29, tr. 33]

Nhằm đảm bảo thực hiện quyền kết hôn của công dân theo quy định của Bộ luật Dân sự, Luật Hôn nhân gia đình đã có những quy định cụ thể về đăng ký kết hôn (Điều 11), điều kiện kết hôn (Điều 9) và những trường hợp cấm kết hôn. Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000 quy định: *“Kết hôn là việc nam và nữ xác lập quan hệ vợ chồng theo quy định của pháp luật về điều kiện kết hôn và đăng ký kết hôn”*. Tại khoản 1 Điều 11 cũng nêu rõ: *“Việc kết hôn phải được đăng ký và do cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện theo nghi thức quy định tại Điều 14 của Luật này”*.

Việc đăng ký kết hôn theo quy định của pháp luật về điều kiện, thẩm quyền, thủ tục nhằm hướng tới việc bảo đảm những nguyên tắc cơ bản của chế độ hôn nhân và gia đình, đặc biệt là nguyên tắc hôn nhân tự nguyện, tiến bộ, một vợ một chồng, vợ chồng bình đẳng.

Giấy chứng nhận kết hôn là căn cứ pháp lý thể hiện sự công nhận của Nhà nước về quan hệ vợ chồng. Đây cũng là cơ sở để cơ quan có thẩm quyền bảo vệ quyền lợi của các bên trong quan hệ hôn nhân; giải quyết tranh chấp ...

1.1.3.3. Quy định pháp luật về việc giám hộ

Giám hộ là việc cá nhân, tổ chức (sau đây gọi chung là người giám hộ) được nhà nước quy định hoặc được cử để thực hiện việc chăm sóc và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của những người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự (sau đây gọi chung là người được giám hộ). Giám hộ là một chế định quan trọng trong pháp luật dân sự Việt Nam, thể hiện sự quan tâm sâu sắc của Nhà nước và xã hội ta đối với người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân. Chế định giám hộ được quy định ở phần thứ nhất mục 4, chương III của Bộ luật dân sự (gồm 16 điều - từ Điều 58 đến Điều 73).

Thực tế giải quyết việc đăng ký giám hộ cho thấy, quy định của pháp luật về thủ tục này còn nhiều điểm chưa phù hợp với quy định của Bộ luật dân sự năm 2005. Tại Điều 63 Bộ luật dân sự năm 2005 quy định “Trong trường hợp người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự không có người giám hộ đương nhiên theo quy định tại Điều 61 và Điều 62 của Bộ luật này thì Ủy ban nhân dân xã, phường - xã - thị trấn, thị trấn nơi cư trú của người được giám hộ có trách nhiệm cử người giám hộ hoặc đề nghị một tổ chức đảm nhiệm việc giám hộ”. Tuy nhiên, theo quy định của Nghị định số 158/2005/NĐ-CP thì “Giấy cử giám hộ do người cử giám hộ lập; nếu có nhiều người cùng cử một người làm giám hộ thì tất cả phải cùng ký vào Giấy cử giám hộ”. Việc quy định thiếu đồng bộ, thống nhất giữa hai văn bản này dẫn đến những khó khăn, bất cập trong quá trình triển khai thực hiện. Với những bất cập nêu trên, các yêu cầu của người dân liên quan đến việc đăng ký giám hộ đương nhiên, đăng ký việc giám sát việc giám hộ chưa được giải quyết kịp thời, nhiều trường hợp bị kéo dài, làm ảnh hưởng tới quyền lợi của người dân, đặc biệt là trẻ em.

1.1.3.4. Quy định pháp luật về việc nhận cha, mẹ, con

Mỗi con người sinh ra đều có cha và có mẹ; quyền có cha, mẹ là một quyền không thể chối bỏ của mỗi người, phù hợp với quy luật tự nhiên, đạo đức, xã hội. Tuy nhiên, trên thực tế có những trường hợp xuất phát từ một lý do nào đó mà cha, mẹ, con không có điều kiện nhận nhau hoặc không muốn nhận nhau, vì vậy, việc

xác định cha, mẹ, con đã được coi là một trong những nội dung quan trọng của Bộ luật Dân sự và Luật Hôn nhân và gia đình. Pháp luật luôn bảo hộ quyền làm cha, mẹ cũng như quyền được xác định người nào đó là cha, mẹ của mình cho mỗi công dân, vì vậy bất kỳ người nào cũng quyền xin nhận hoặc không nhận cha, mẹ, con.

1.1.3.5. Về đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính, bổ sung hộ tịch, điều chỉnh hộ tịch

Mọi cá nhân đều có quyền có họ, tên được pháp luật công nhận và bảo vệ. Tuy nhiên, Bộ Luật Dân sự cũng quy định quyền được thay đổi họ tên, theo đó cá nhân có quyền yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận việc thay đổi họ, tên trong các trường hợp cụ thể theo quy định của pháp luật (Điều 27). Ngoài ra, Bộ Luật Dân sự cũng quy định quyền được xác định lại dân tộc (Điều 28), quyền được xác định lại giới tính trong những trường hợp cụ thể (Điều 36).

Nhằm bảo đảm thực thi quyền đăng ký thay đổi, cải chính HT, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính, bổ sung HT, điều chỉnh HT, Nghị định 158/2005/NĐ-CP quy định cụ thể thẩm quyền, trình tự, thủ tục giải quyết việc thay đổi, cải chính HT, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính, bổ sung HT, điều chỉnh HT tại các Điều 36, Điều 37, Điều 38, Điều 39, và Điều 40. Phạm vi thay đổi, cải chính HT, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính, bổ sung HT, điều chỉnh HT.

1.1.3.6. Quy định pháp luật về khai tử

Điều 30 Bộ luật Dân sự đã quy định: *“Khi có người chết thì người thân thích, chủ nhà hoặc cơ quan, tổ chức nơi có người chết phải khai tử cho người đó; Trẻ sơ sinh, nếu chết sau khi sinh thì phải được khai sinh và khai tử; nếu chết trước khi sinh hoặc sinh ra mà chết ngay thì không phải khai sinh và khai tử”*. [30, tr. 14]

Đăng ký khai tử là việc cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận việc chấm dứt sự tồn tại của một cá nhân. Việc công nhận về mặt pháp lý sự kiện chết và thời điểm chết của một cá nhân có ý nghĩa quan trọng làm cơ sở chấm dứt, thay đổi các quan hệ pháp luật của cá nhân đó, đồng thời là cơ sở xác định thời điểm phát sinh quan hệ thừa kế giữa người chết với các cá nhân được hưởng thừa kế.

Giấy chứng tử là một loại giấy tờ HT của cá nhân được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp cho gia đình, thân nhân, người đại diện sau khi thực hiện đăng ký khai tử, trong đó có các thông tin về người chết, thời gian, địa điểm và nguyên nhân chết.

Giấy chứng tử là căn cứ pháp lý giải quyết những vấn đề liên quan như thừa kế, quyền và nghĩa vụ của mỗi cá nhân. Số liệu và tình hình đăng ký khai tử là cơ sở cho việc thực hiện công tác quản lý dân cư, hoạch định chính sách của cơ quan nhà nước.

1.1.3.7. Đăng ký khai sinh, khai tử quá hạn, đăng ký lại việc sinh, tử, kết hôn

Mặc dù Nghị định số 158/2005/NĐ-CP đã quy định thủ tục đăng ký khai sinh, khai tử theo hướng đơn giản, tạo điều kiện thuận lợi cho người dân thực hiện các quyền của mình, tuy nhiên, thời gian qua, nhiều sự kiện sinh, tử chưa được đăng ký, gây ảnh hưởng đến công tác hoạch định chính sách, quản lý dân cư của nhà nước, cũng như ảnh hưởng tới việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của người dân. Trước yêu cầu QLNN về dân cư, để góp phần nâng cao hiệu quả QLNN đối với các biến động về dân số, bảo đảm quyền lợi của người dân, Nghị định 158/2005/NĐ-CP quy định về trình tự, thủ tục đăng ký khai sinh, khai tử quá hạn nhằm tạo thuận lợi cho người dân thực hiện quyền khai sinh, khai tử.

Hiện nay, việc lưu trữ và bảo quản sổ HT được thực hiện theo phương thức thủ công, ý thức bảo quản giấy tờ HT của người dân chưa cao nên không tránh khỏi tình trạng mất mát, hư hỏng. Để đảm bảo người dân có được giấy tờ HT chứng minh tình trạng HT của mình đã được đăng ký, Nghị định số 158/2005/NĐ-CP cũng quy định thủ tục đăng ký lại việc sinh, tử, kết hôn.

1.2. Khái niệm, đặc điểm, các phương thức và vai trò của việc bảo đảm quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch

1.2.1. Khái niệm, đặc điểm và vai trò của việc bảo đảm quyền con người trong lĩnh vực quản lý nhà nước về hộ tịch

Đảm bảo QCN về HT là một hoạt động của nhà nước, do các chủ thể có thẩm quyền thực hiện trên cơ sở và để thi hành pháp luật trong lĩnh vực HT, góp phần phục vụ cho công cuộc phát triển kinh tế- xã hội.

Đặc điểm của bảo đảm quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch gồm các nội dung sau:

Thứ nhất, bảo đảm QCN trong công tác QLNN về HT là hoạt động mang quyền lực nhà nước, thể hiện ở việc các chủ thể có thẩm quyền thể hiện ý chí nhà nước thông qua phương tiện nhất định, trong đó phương tiện cơ bản và đặc biệt quan trọng được sử dụng là văn bản quản lý HT.

Thứ hai, bảo đảm QCN trong công tác QLNN về HT là hoạt động được tiến hành bởi những chủ thể có quyền năng hành pháp là các công chức trong bộ máy nhà nước. Thông qua các chủ thể chủ yếu thực hiện quản lý về HT là các cơ quan quản lý hành chính nhà nước từ trung ương đến địa phương.

Thứ ba, bảo đảm QCN trong công tác QLNN về HT thông qua công tác quản lý về HT là hoạt động có tính thống nhất, được tổ chức chặt chẽ. Để bảo đảm tính pháp lý, bộ máy quản lý, đảm bảo QCN trong công tác HT được tổ chức chặt chẽ, thống nhất chung, có sự phối hợp nhịp nhàng giữa các địa phương tạo ra sức mạnh tổng hợp của cả nước.

Thứ tư, bảo đảm QCN trong công tác QLNN về HT có tính chấp hành và điều hành. Trong quá trình điều hành, các chủ thể không chỉ tự mình thực hiện pháp luật mà quan trọng hơn là chức năng chỉ đạo nhằm vận hành hoạt động của các cơ quan, đơn vị trực thuộc theo một quy trình thống nhất; tổ chức để mọi đối tượng có liên quan thực hiện pháp luật nhằm hiện thực hóa các quyền và nghĩa vụ của các bên trong tham gia quản lý.

Vai trò của pháp luật trong bảo đảm QCN trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch thể hiện ở các nội dung sau:

Đảm bảo QCN trong công tác HT là những sự kiện cơ bản xác định tình trạng nhân thân của một người từ khi sinh ra đến khi chết, nên, đăng ký, quản lý HT là một vấn đề quan trọng đối với mỗi cá nhân trong xã hội. Đăng ký HT thể hiện việc nhà nước công nhận một cá nhân con người tồn tại với tất cả đầy đủ tính pháp lý; là nhiệm vụ quan trọng luôn được các quốc gia quan tâm thực hiện; là cơ sở để Nhà nước công nhận và bảo hộ QCN, quyền, nghĩa vụ công dân, đồng thời có biện

pháp quản lý dân cư một cách khoa học, phục vụ thiết thực cho việc xây dựng, hoạch định chính sách phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Để công tác bảo đảm QCN trong QLNN về HT đạt hiệu quả cần có hệ thống các quy định pháp luật tạo nền tảng pháp lý cho hoạt động của các chủ thể có trách nhiệm quản lý về HT. Pháp luật quản lý về HT thể hiện vai trò của mình ở các khía cạnh sau:

Thứ nhất, pháp luật quản lý về HT tạo hành lang pháp lý bảo đảm cho sự quản lý của Nhà nước về công tác HT.

Quản lý HT là cơ sở để Nhà nước hoạch định các chính sách phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng... và tổ chức thực hiện có hiệu quả các chính sách đó. Với hệ thống quản lý dữ liệu HT đầy đủ, chuẩn xác, được cập nhật kịp thời, thường xuyên sẽ là nguồn tài sản thông tin hết sức quý giá luôn sẵn sàng hỗ trợ đắc lực cho việc hoạch định các chính sách xã hội một cách chính xác, tính khả thi cao và tiết kiệm chi phí cho cộng đồng xã hội.

Hoạt động quản lý và đăng ký HT thể hiện tập trung nhất, sinh động nhất sự tôn trọng của Nhà nước đối với việc thực hiện một số quyền nhân thân có bản của công dân đã được ghi nhận trong Hiến pháp 2013, Bộ luật Dân sự 2015 như quyền đối với họ tên, quyền thay đổi họ tên, quyền xác định dân tộc, quyền đối với quốc tịch, quyền được kết hôn, quyền được nhận nuôi con nuôi ở phương diện này, đăng ký HT chính là phương tiện để người dân thực hiện, hưởng thụ các quyền nhân thân đó. Giấy khai sinh là giấy tờ HT gốc của mỗi cá nhân. Mọi thông tin về nhân thân phải phù hợp với giấy khai sinh của người đó.

QLNN về HT có giá trị to lớn đối với việc bảo đảm trật tự xã hội. Giấy khai sinh chứa đựng các dữ liệu quốc gia do đó khi được sử dụng với tính cách là chứng cứ, các thông tin thể hiện trên giấy khai sinh giúp cơ quan tiến hành tố tụng đánh giá nhiều vấn đề trong các vụ án hình sự, dân sự, hành chính... Bởi giá trị quan trọng như vậy, nên trong sự phát triển của mỗi quốc gia, vấn đề xây dựng và khai thác hiệu quả hệ thống quản lý HT phục vụ cho công tác QLNN luôn được quan tâm.

Thứ hai, Pháp luật thật sự có ý nghĩa đích thực khi được thực hiện, các quy định của pháp luật trở thành những hành vi hoạt động thực tế của các chủ thể pháp luật. Hoạt động thực hiện pháp luật là “cầu nối” để pháp luật đi vào cuộc sống, là sự tiếp tục ý chí của Nhà nước thể hiện trong pháp luật. Nhằm xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN, cần có một hệ thống pháp luật đầy đủ và hệ thống pháp luật đó phải được mọi thành viên trong xã hội tôn trọng, được chấp hành nghiêm chỉnh, triệt để. Ở góc độ pháp lý, thực hiện pháp luật là hành vi hợp pháp, phù hợp với quy định pháp luật, có lợi cho Nhà nước, cho Nhân dân.

Thực tế cho thấy, để thực hiện pháp luật hiệu quả thì một trong những yếu tố quan trọng là pháp luật phải được thực hiện một cách thống nhất. Việc pháp luật được thực hiện thống nhất nhằm tạo dựng môi trường pháp lý an toàn, minh bạch là một trong những yêu cầu tất yếu để xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

Quản lý về HT là hoạt động của nhiều cơ quan khác nhau trong bộ máy nhà nước, mỗi cơ quan có nhiệm vụ, quyền hạn giới hạn bởi các quy định pháp luật. Tính thống nhất trong thực hiện pháp luật quản lý về HT đòi hỏi tất cả các chủ thể đó phải được nhận thức thống nhất và thực hiện thống nhất pháp luật quản lý HT trong phạm vi cả nước. Đây là điều kiện quan trọng để thiết lập một trật tự quản lý về HT. Giúp loại trừ tư tưởng cục bộ bản vị địa phương, tự do vô chính phủ. Tạo điều kiện để thiết lập trật tự pháp luật và góp phần củng cố nguyên tắc tập trung dân chủ. Đảm bảo cho việc thực hiện các đường lối chính trị của Đảng trong thực tế đạt hiệu quả cao.

Thứ ba, về mặt ngôn ngữ, khái niệm công khai “là việc không giữ kín, mà để cho mọi người đều có thể biết”. Minh bạch là “rõ ràng, rành mạch”. Nhiệm vụ chính phải mang tính chất phục vụ nhân dân nhiều hơn, hiệu quả của hoạt động hành chính xét dưới góc độ cung cấp dịch vụ công được đánh giá bằng mức độ hài lòng của người dân và chất lượng, hiệu quả cung cấp dịch vụ. Tuy nhiên hiện nay, hoạt động này còn nặng tính xin – cho, đội ngũ cán bộ, công chức trong các cơ quan hành chính nhà nước còn nhiều biểu hiện quan liêu, hách dịch, cửa quyền. Điều đó

đã gây khó khăn, phiền hà cho các cơ quan, tổ chức; sự quan liêu cùng với những thủ tục hành chính rườm rà, chông chéo chính là những kẻ hở để một số cán bộ, công chức lợi dụng nhằm mưu lợi ích riêng, là cơ sở dẫn đến tham nhũng, xa dân, mất niềm tin của nhân dân.

Chính vì thế, pháp luật quản lý về HT đã quy định rõ ràng về thẩm quyền, trình tự, thủ tục, thời gian giải quyết các yêu cầu đăng ký HT. Thông qua đó, cá nhân có điều kiện sử dụng pháp luật như một công cụ hữu hiệu để đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

1.2.2. Phương thức bảo đảm quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch

Nội dung bảo đảm QCN trong công tác QLNN về HT tập trung chủ yếu vào các hoạt động của công tác QLNN về HT và tập trung sâu về đảm bảo QCN với các nguyên tắc sau:

Sự thống nhất nhận thức và quyết tâm chính trị cao của cả hệ thống chính trị trong việc đảm bảo thực thi hiệu quả QCN, quyền công dân theo Hiến pháp.

Cần những cơ chế cụ thể, phù hợp, thiết thực và dễ thực hiện để khơi dậy và phát huy tính chủ động, tích cực, tự nguyện, tự giác của người dân trong việc thực hiện các quyền cơ bản của mình.

Người dân cần nâng cao trình độ (tri thức, kỹ năng), ý thức (bản lĩnh) để nhận thức một cách đúng đắn, đầy đủ và sâu sắc các quyền, nghĩa vụ của mình. Bên cạnh đó, người dân cũng cần phải được cung cấp thông tin đầy đủ, chính xác, toàn diện, kịp thời để tăng khả năng đưa ra những quyết định đúng đắn.

Cần một môi trường để thực hành dân chủ với những tiêu chí và giá trị của dân chủ thực hành để nuôi dưỡng, thúc đẩy các biểu hiện tích cực trong thể hiện và thực hiện QCN, quyền công dân của mỗi người.

1.2.3. Chủ thể bảo đảm quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch

Với mục tiêu tạo cơ sở pháp lý ổn định, thống nhất, lâu dài cho công tác đăng ký, quản lý hộ tịch ở Việt Nam theo hướng từng bước chuyên nghiệp, hiện đại, bảo

đảm một cách thuận lợi cho người dân thực hiện quyền, nghĩa vụ đăng ký hộ tịch theo quy định của Hiến pháp, Bộ luật Dân sự, các luật chuyên ngành khác, góp phần bảo đảm thực thi quyền con người và tăng cường quản lý dân cư trong giai đoạn phát triển mới, việc xây dựng và trình Quốc hội ban hành Luật Hộ tịch là hết sức cần thiết với những quan điểm chỉ đạo sau: Thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng về cải cách hành chính, nhất là cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực đăng ký hộ tịch theo hướng đơn giản, minh bạch, tạo sự kết nối với các lĩnh vực khác liên quan đến công dân, tiết kiệm chi phí cho người dân và Nhà nước; Tăng cường vai trò quản lý nhà nước về HT các cấp trên cơ sở phân cấp hợp lý thẩm quyền đăng ký hộ tịch cấp huyện và cấp xã; đề cao trách nhiệm, từng bước tăng cường tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức làm công tác hộ tịch ở cấp huyện, cấp xã, tạo sự chuyển biến về chất trong công tác đăng ký và quản lý hộ tịch; Luật hóa các quy định về đăng ký, quản lý hộ tịch trong các Nghị định của Chính phủ đã được thực tiễn kiểm nghiệm, bảo đảm tính kế thừa và phát triển, đồng thời tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm của một số nước có hệ thống đăng ký hộ tịch phát triển, phù hợp với điều kiện nước ta.

1.3. Các yếu tố ảnh hưởng và điều kiện đảm bảo quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch

1.3.1. Các yếu tố ảnh hưởng đến bảo đảm quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch

Ý thức pháp luật là “một hình thái ý thức xã hội, gồm những quan điểm, khái niệm, học thuyết pháp lý, tình cảm của con người thể hiện thái độ, sự đánh giá của họ đối với pháp luật hiện hành, trật tự pháp luật, pháp chế, về tính công bằng, hay không công bằng, đúng đắn hay không đúng đắn của pháp luật hiện hành, pháp luật đã qua và pháp luật trong tương lai, về hành vi hợp pháp, hành vi vi phạm pháp luật của cá nhân, các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế” [38, tr. 11]. Đây là yếu tố quan trọng ảnh hưởng sâu sắc tới việc thực hiện pháp luật bảo đảm QCN trong QLNN về HT.

Cùng với xu thế toàn cầu hóa và sự phát triển của kinh tế tri thức, người dân và các cơ quan, tổ chức ngày càng coi trọng hơn những giá trị của các giấy tờ HT và tầm quan trọng của công tác đăng ký và quản lý HT. Mỗi người dân đã hiểu rõ sự cần thiết của việc đăng ký các sự kiện HT để được Nhà nước bảo hộ các quyền công dân cơ bản. Các cơ quan nhà nước được giao quyền cũng xác định rõ trách nhiệm của mình trong công tác HT, coi đó là cơ sở cần thiết để thực hiện quản lý dân cư và xây dựng các chính sách xã hội phù hợp.

Có nhiều nguyên nhân để lý giải tình trạng này trong đó có nguyên nhân xuất phát từ ý thức pháp luật của những chủ thể liên quan như do hạn chế về hiểu biết pháp luật, xuất phát từ cách nghĩ đơn giản của người dân không tự giác đi đăng ký khai sinh hoặc khai tử đúng thời hạn quy định vì cho rằng không liên quan đến các chế độ thanh toán nên cũng chẳng cần phải thực hiện đăng ký ngay hoặc công chức tùy tiện sửa chữa, cải chính làm sai lệch nội dung đăng ký HT như khai tăng tuổi để đi học sớm, khai giảm tuổi để đủ tuổi được nhận làm con nuôi...

1.3.2. Các điều kiện bảo đảm thực thi quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch

Để bảo đảm QCN trong QLNN về HT được thực hiện có hiệu quả trong thực tiễn thì văn bản pháp luật quản lý về HT cần phải có chất lượng cao thể hiện ở tính đồng bộ, thống nhất trong nội dung của văn bản, không mâu thuẫn, chồng chéo, phù hợp với thực tiễn, có tính khả thi, đồng thời đáp ứng được yêu cầu QLNN về HT.

Bên cạnh đó, cần tập trung, triển khai các quan điểm theo một số nội dung chính sau:

Thứ nhất, thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng về cải cách hành chính, nhất là cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực đăng ký hộ tịch theo hướng đơn giản, minh bạch, tạo sự kết nối với các lĩnh vực khác liên quan đến công dân, tiết kiệm chi phí cho người dân và Nhà nước.

Thứ hai, bảo đảm phù hợp với các quy định có liên quan của Hiến pháp năm 2013, sự đồng bộ, thống nhất (tính tương thích) với các luật liên quan

(như Luật Quốc tịch, Luật Nuôi con nuôi, ...), sự phù hợp với các cam kết quốc tế được thể hiện trong các Điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc tham gia, cũng như định hướng sửa đổi, bổ sung Bộ Luật Dân sự, Luật Hôn nhân và gia đình, Luật Căn cước công dân...

Thứ ba, phân cấp triệt để về thẩm quyền đăng ký hộ tịch, để bảo đảm sự thống nhất trong quản lý, tách biệt rõ hoạt động quản lý với hoạt động đăng ký hộ tịch, tránh chồng chéo, khó xác định về thẩm quyền đăng ký hộ tịch, tạo điều kiện thuận lợi tối đa cho cá nhân, theo chúng tôi cần xác định rõ lộ trình sửa đổi, bổ sung Luật Hộ tịch theo hướng phân cấp triệt để thẩm quyền, giao cho một cấp (có thể là UBND cấp xã hoặc hệ thống cơ quan đăng ký hộ tịch chuyên trách) thực hiện toàn bộ các việc đăng ký hộ tịch cả trong nước và có yếu tố nước ngoài. Tăng cường hoạt động quản lý, kiểm tra, đôn đốc, hướng dẫn của các cấp chính quyền trung gian (UBND cấp tỉnh - Sở Tư pháp và UBND cấp huyện).

1.3.3. Công tác tổ chức bộ máy và công chức thực hiện bảo đảm quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch

Đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước có ảnh hưởng sâu sắc tới mọi mặt của đời sống xã hội, trong đó có vấn đề đăng ký và quản lý HT thể hiện qua các biện pháp, chính sách mà Nhà nước ban hành để có thể đăng ký kịp thời, đầy đủ, chính xác các sự kiện HT phát sinh.

Đồng thời, hoạt động tuyên truyền, phổ biến pháp luật về HT cũng như trách nhiệm tổ chức thực hiện pháp luật về HT của các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, hệ thống chế tài xử lý nghiêm minh, kịp thời mọi vi phạm pháp luật quản lý về HT cũng là yếu tố ảnh hưởng sâu sắc tới công tác đăng ký và quản lý HT.

Trình độ, năng lực quản lý và phẩm chất chính trị, đạo đức, tinh thần trách nhiệm, tính chủ động của công chức là những yếu tố quyết định đảm bảo việc tổ chức thực hiện pháp luật đúng đắn, có hiệu quả.

Pháp luật nói chung, pháp luật quản lý về HT nói riêng đòi hỏi những điều kiện về cơ sở vật chất và kinh phí nhất định phục vụ triển khai tổ chức thực hiện từ khâu tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật đến các hoạt động phục vụ việc triển

khai thực hiện pháp luật, kiểm tra, xử lý vi phạm trong quá trình thực hiện. Việc đầu tư kinh phí, cơ sở vật chất đóng vai trò quan trọng, ảnh hưởng rất lớn tới hiệu quả pháp luật quản lý về HT ở các địa phương.

Tiểu kết chương 1

Có thể nói, HT đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong đời sống xã hội, liên quan trực tiếp đến quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân nhất là thực thi bảo đảm QCN trong QLNN về HT được xem là giá trị nhân thân, gắn chặt với từng con người. Công tác này là nhiệm vụ quan trọng và thường xuyên của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm theo dõi thực trạng và biến động về HT, trên cơ sở đó bảo hộ các quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân và gia đình, đồng thời góp phần xây dựng các chính sách về kinh tế, xã hội, an ninh quốc phòng và dân số kế hoạch hóa gia đình.

Để tạo cơ sở pháp lý lâu dài, ổn định, thống nhất cho công tác đăng ký, quản lý HT, đồng thời tạo sự chuyển biến mạnh mẽ công tác quản lý, đăng ký HT theo hướng từng bước chuyên nghiệp, phù hợp với yêu cầu phát triển của đất nước trong thời kỳ mới cần có hệ thống các quy định pháp luật tạo thành cơ sở pháp lý vững chắc cho bảo đảm QCN trong QLNN về HT. Pháp luật quản lý về HT là hệ thống các quy tắc xử sự do cơ quan có thẩm quyền ban hành điều chỉnh quản hệ xã hội phát sinh trong việc QLNN về HT nhằm bảo đảm thực hiện QCN, quyền công dân. Với vai trò tạo hành lang pháp lý bảo đảm cho sự quản lý của Nhà nước về công tác HT, song song với sự thống nhất trong cả nước, đảm bảo công khai, minh bạch các thủ tục tạo điều kiện thuận lợi cho công dân khi có yêu cầu đăng ký HT. Pháp luật quản lý về HT quy định các nội dung khác nhau nhằm hiện thực hóa các QCN, quyền công dân. Thực tiễn hiện nay, việc thực hiện pháp luật quản lý về HT bị ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố như ý thức pháp luật, chất lượng của văn bản pháp luật quản lý về HT, công tác tổ chức bộ máy và công chức thực hiện pháp luật quản lý về HT, cơ sở vật chất.

Chương 2

THỰC TRẠNG BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI TRONG CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH TỪ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

2.1. Tổng quan về thành phố Hồ Chí Minh và công tác quản lý nhà nước về hộ tịch tại thành phố

2.1.1. Giới thiệu về thành phố Hồ Chí Minh

Thành phố Hồ Chí Minh có diện tích 2.096 km², là đô thị đặc biệt với vai trò trung tâm lớn về kinh tế, văn hóa, khoa học công nghệ, đầu mối giao lưu và hội nhập quốc tế, là đầu tàu, động lực, có sức hút và sức lan tỏa lớn của vùng kinh tế trọng điểm phía Nam.

Cơ cấu kinh tế thành phố đang chuyển dịch đúng định hướng, tập trung nâng cao chất lượng tăng trưởng và năng lực cạnh tranh của kinh tế thành phố, các yếu tố năng suất tổng hợp (TFP) đóng góp vào tổng sản phẩm nội địa (GRDP) trên địa bàn ngày càng cao. Dân số Thành phố ước tính năm 2017 có 8.611.100 người (chưa tính những trường hợp cư trú dưới 6 tháng, vắng lai...), tăng 2% so với năm 2016. Có nhiều dân tộc thiểu số cư trú lâu đời trên địa bàn thành phố, trong đó dân tộc Hoa có số lượng đông nhất khoảng 500.000 người.

Bộ máy nhà nước của Thành phố gồm 46 sở, ban, ngành (không kể các cơ quan, đơn vị ngành dọc trú đóng trên địa bàn thành phố, 24 chính quyền địa phương cấp huyện (với 322 đơn vị hành chính cấp xã). Việc điều hành và quản lý đô thị lớn như đòi hỏi phải xây dựng được bộ máy nhà nước thực sự tinh gọn, chất lượng và hiệu quả. Đồng thời, để góp phần thực hiện mục tiêu nâng cao chất lượng cuộc sống đồng bào dân tộc, trong những năm tiếp theo cần tập trung nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, đặc biệt trong các lĩnh vực có ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống, sinh hoạt của nhân dân như: giáo dục, y tế, văn hóa, lao động - xã hội...[37, tr. 15]

2.1.2. Công tác quản lý nhà nước về hộ tịch (cơ quan trực tiếp tham mưu Ủy ban nhân dân Thành phố - Sở Tư pháp)

2.1.2.1. Vài nét về sở Tư pháp - cơ quan tham mưu trực tiếp về lĩnh vực quản lý nhà nước về hộ tịch

Sở Tư pháp là cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân thành phố, có chức năng tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân thành phố thực hiện QLNN trên địa bàn thành phố về công tác xây dựng và thi hành pháp luật; theo dõi thi hành pháp luật; kiểm tra, xử lý văn bản quy phạm pháp luật; kiểm soát thủ tục hành chính; pháp chế; phổ biến, giáo dục pháp luật; hòa giải ở cơ sở; HT; quốc tịch; chứng thực; nuôi con nuôi; lý lịch tư pháp; bồi thường nhà nước; trợ giúp pháp lý; luật sư; tư vấn pháp luật; công chứng; giám định tư pháp; bán đấu giá tài sản; trọng tài thương mại; đăng ký giao dịch bảo đảm; thừa phát lại; quản lý công tác thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính và thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn trong lĩnh vực công tác tư pháp theo sự ủy quyền của Ủy ban nhân dân thành phố và Bộ Tư pháp. Sở Tư pháp có tư cách pháp nhân, có con dấu riêng, được cấp kinh phí hoạt động từ ngân sách nhà nước và mở tài khoản tại Kho bạc Nhà nước và ngân hàng theo quy định pháp luật.

Cơ cấu tổ chức bộ máy: a) Sở Tư pháp có Văn phòng Sở, Thanh tra Sở và không quá 09 phòng chuyên môn, nghiệp vụ. Trường hợp vượt quá số lượng phòng chuyên môn theo quy định pháp luật thì trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Đề án thành lập để xin ý kiến Bộ Nội vụ và Bộ Tư pháp. Nhiệm vụ và biên chế của các phòng chuyên môn, nghiệp vụ do Giám đốc Sở Tư pháp quy định phù hợp với chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của Sở Tư pháp. b) Các đơn vị sự nghiệp trực thuộc Sở Tư pháp: Phòng Công chứng số 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7; Trung tâm Dịch vụ bán đấu giá tài sản thành phố; Trung tâm Trợ giúp pháp lý Nhà nước thành phố; Trung tâm Thông tin và tư vấn công chứng thành phố; Báo Pháp luật thành phố. Căn cứ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được phân công và ủy quyền, Giám đốc Sở Tư pháp sau khi trao đổi thống nhất với Giám đốc Sở Nội vụ, đề nghị Thành phố Hồ Chí Minh quyết định thành lập, sáp nhập, giải thể, bổ sung, điều chỉnh chức năng,

nhiệm vụ các đơn vị sự nghiệp trực thuộc Sở Tư pháp. (theo Quyết định số 32/2015/QĐ-UBND ngày 03 tháng 7 năm 2015 của Ủy ban nhân dân Thành phố)

Liên quan đến chức năng, nhiệm vụ về công tác HT được quy định cụ thể tại Khoản 12 Điều 3 như sau:

Công tác QLNN về HT, quốc tịch, chứng thực và nuôi con nuôi: a) Chỉ đạo, hướng dẫn việc tổ chức thực hiện công tác đăng ký và quản lý HT, quốc tịch tại địa phương; hướng dẫn nghiệp vụ cho cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện và công chức TPHT thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã về việc cấp bản sao từ sổ gốc, chứng thực bản sao từ bản chính, chứng thực chữ ký; b) Xây dựng hệ thống tổ chức đăng ký và quản lý HT; quản lý, cập nhật, khai thác cơ sở dữ liệu HT điện tử theo quy định; thực hiện nhiệm vụ đăng ký HT theo quy định của pháp luật; c) Giải quyết các việc về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài thuộc thẩm quyền theo quy định của pháp luật và chỉ đạo của Ủy ban nhân dân Thành phố; d) Thẩm định hồ sơ, trình Thành phố Hồ Chí Minh giải quyết các việc về nuôi con nuôi thuộc thẩm quyền của Thành phố Hồ Chí Minh theo quy định của pháp luật; đề nghị Thành phố Hồ Chí Minh quyết định thu hồi, hủy bỏ những giấy tờ HT do Thành phố Hồ Chí Minh quyết định thu hồi, hủy bỏ, những giấy tờ HT do Ủy ban nhân dân cấp huyện cấp trái với quy định của pháp luật (trừ trường hợp kết hôn trái pháp luật); đ) Thực hiện các nhiệm vụ để giải quyết hồ sơ xin nhập, xin thôi, xin trở lại quốc tịch Việt Nam; xác nhận có quốc tịch Việt Nam; xin cấp giấy xác nhận là người có quốc tịch Việt Nam; thông báo có quốc tịch Việt Nam; quản lý và lưu trữ hồ sơ về quốc tịch theo quy định của pháp luật.

Liên quan đến dữ liệu HT, hiện nay Sở Tư pháp Thành phố Hồ Chí Minh lưu được 4.149 quyển sổ HT từ năm từ năm 1880 đến năm 1953, riêng Bản án thế vì khai sinh, khai tử, hôn thú cũng lưu được 1.793 quyển; trong đó riêng dữ liệu về khai sinh đã có 446.678 dữ liệu về khai sinh từ năm 1945 - 1953 và 355.600 án thế vì khai sinh.

2.1.2.2 Cơ cấu tổ chức và những nhiệm vụ chủ yếu về công tác hộ tịch

* *Phòng hộ tịch, Quốc tịch thuộc Sở Tư pháp*

Chỉ đạo, hướng dẫn công tác đăng ký và quản lý HT tại địa phương; Quản lý, cập nhật, khai thác cơ sở dữ liệu HT điện tử theo quy định; Giải quyết các việc về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân Thành phố; Tham mưu Thành phố Hồ Chí Minh quyết định thu hồi, hủy bỏ những giấy tờ HT do Ủy ban nhân dân cấp huyện cấp trái với quy định của pháp luật (trừ trường hợp kết hôn trái pháp luật); Giải quyết hồ sơ xin nhập, xin thôi, xin trở lại quốc tịch Việt Nam; xác nhận có quốc tịch Việt Nam; xin cấp giấy xác nhận là người có quốc tịch Việt Nam.

** Phòng Tư pháp thuộc Ủy ban nhân dân Thành phố - huyện*

Phòng Tư pháp là cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (sau đây gọi chung là Ủy ban nhân dân cấp huyện), thực hiện chức năng tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện QLNN về: công tác xây dựng và thi hành pháp luật; theo dõi thi hành pháp luật; kiểm tra, xử lý văn bản quy phạm pháp luật; kiểm soát thủ tục hành chính; phổ biến, giáo dục pháp luật; hòa giải ở cơ sở; nuôi con nuôi; HT; chứng thực; bồi thường nhà nước; trợ giúp pháp lý; quản lý công tác thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính và công tác tư pháp khác theo quy định của pháp luật. Phòng Tư pháp chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, vị trí việc làm, biên chế công chức, cơ cấu ngạch công chức và công tác của Ủy ban nhân dân cấp huyện, đồng thời chịu sự chỉ đạo, kiểm tra, thanh tra, hướng dẫn về chuyên môn nghiệp vụ của Sở Tư pháp.

Về quản lý và đăng ký HT: Chỉ đạo, kiểm tra việc tổ chức thực hiện công tác đăng ký và quản lý HT trên địa bàn; tổ chức bồi dưỡng nghiệp vụ quản lý và đăng ký HT cho công chức TPHT cấp xã; Giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện đăng ký HT theo quy định của pháp luật; đề nghị Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định việc thu hồi, hủy bỏ những giấy tờ HT do Ủy ban nhân dân cấp xã cấp trái với quy định của pháp luật (trừ trường hợp kết hôn trái pháp luật); Quản lý, cập nhật, khai thác Cơ sở dữ liệu HT điện tử và cấp bản sao trích lục HT theo quy định; Quản lý, sử dụng Sổ HT, biểu mẫu HT; lưu trữ Sổ HT, hồ sơ đăng ký HT theo quy định pháp luật.

2.2. Thực trạng công tác đảm bảo quyền con người trong lĩnh vực quản lý nhà nước về hộ tịch trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh

2.2.1. Tuyên truyền, phổ biến pháp luật quản lý về hộ tịch bảo đảm quyền con người trong lĩnh vực quản lý nhà nước về hộ tịch

Tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật là giải pháp quan trọng đảm bảo cho pháp luật quản lý về HT đi vào cuộc sống. Thực tiễn hiện nay cho thấy, sự hiểu biết về các quy định pháp luật quản lý về HT của đội ngũ cán bộ, công chức nói riêng, của nhân dân nói chung trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh từng bước được nâng cao, tuy nhiên một số địa bàn nông thôn vẫn còn hạn chế nhất định. Để nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức, người lao động và nhân dân trên địa bàn Thành phố về pháp luật và triển khai thực hiện có hiệu quả pháp luật quản lý về HT, hàng năm Sở Tư pháp đều tham mưu UBND Thành phố đều ban hành kế hoạch phổ biến, giáo dục pháp luật.

Xác định công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật là nhiệm vụ trọng tâm và thường xuyên, hằng năm, UBND Thành phố đều ban hành Kế hoạch về phổ biến, giáo dục pháp luật trên địa bàn Thành phố, Hội đồng phối hợp phổ biến, giáo dục pháp luật Thành phố đã chỉ đạo các sở - ngành, UBND quận - huyện tổ chức tốt công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật cho cán bộ, công chức của đơn vị mình và nhân dân trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh. Bám sát nội dung, yêu cầu trong các văn bản của Đảng, Nhà nước về phổ biến, giáo dục pháp luật; Luật phổ biến, giáo dục pháp luật; Luật hòa giải cơ sở và các văn bản hướng dẫn thi hành; chương trình công tác trọng tâm của thành phố tổ chức triển khai thực hiện đạt hiệu quả cao.

Các đơn vị thành viên Hội đồng PHPBGDPL thành phố, các sở ngành, quận huyện, đoàn thể thành phố, phường - xã - thị trấn đều đã triển khai kế hoạch phổ biến, giáo dục pháp luật của thành phố tại đơn vị mình, phổ biến sâu rộng Luật HT đến các đối tượng. Nhằm mục đích để người dân nhận thức được việc đăng ký HT vừa là quyền, vừa là nghĩa vụ của mình, đồng thời hiểu được tầm quan trọng của công tác TPHT trong việc phát triển kinh tế - văn hóa- xã hội và giữ gìn trật tự trên

địa bàn, trong thời gian qua cấp ủy, chính quyền thành phố đã thực hiện công tác tuyên truyền pháp luật quản lý về HT đến người dân bằng nhiều hình thức khác nhau.

Hàng năm, thành phố đã phát hành tờ gấp liên quan đến các thủ tục về đăng ký HT như khai sinh, khai tử, kết hôn, nuôi con nuôi, giám hộ.... Tư pháp ở các phường - xã - thị trấn căn cứ vào tình hình địa phương kết hợp các buổi sinh hoạt, hội nghị của hội liên hiệp phụ nữ, đoàn thanh niên... để thực hiện tuyên truyền. Thông qua loa phát thanh ở các phường - xã - thị trấn, những nội dung pháp luật quản lý về HT cũng được tuyên truyền đến từng người dân, đặc biệt là những điểm mới trong Luật HT 2014.

Sở Tư pháp thành phố vừa là cơ quan tham mưu cho UBND thành phố, vừa là cơ quan tổ chức thường xuyên các hội nghị triển khai khi có văn bản mới liên quan đến công tác HT, như Hội nghị triển khai thi hành Luật HT và các văn bản hướng dẫn thi hành. Bên cạnh đó, theo định kỳ các phường - xã - thị trấn trên địa bàn Thành phố thường xuyên cử công chức TPHT tham gia các lớp tập huấn nghiệp vụ công tác Tư pháp.

Sở Tư pháp Thành phố cũng tiến hành giao ban hằng tháng với các phường - xã - thị trấn để lắng nghe và giải quyết kịp thời những vướng mắc, khó khăn trong công tác đăng ký và quản lý HT. Đồng thời mỗi chuyên viên phụ trách công tác HT của phòng tư pháp là một đầu mối để hướng dẫn chuyên môn cho công chức phường - xã - thị trấn giải quyết công việc khi cần thiết. Hàng năm, Sở Tư pháp Thành phố thực hiện kiểm tra công tác TPHT đối với các phường - xã - thị trấn. Thu hồi và hủy bỏ một số giấy tờ HT cấp trái với quy định của pháp luật. Ban hành một số văn bản hướng dẫn UBND các phường - xã - thị trấn về công tác chuyên môn.

2.2.2. Công tác bảo đảm quyền con người trong lĩnh vực quản lý về hộ tịch trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh

Bảng 2.1: Báo cáo tổng kết công tác tư pháp về kết quả thực hiện đăng ký HT trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh (2014 – 2016)

THỜI GIAN/ NỘI DUNG	ĐƠN VỊ (Trường hợp)
Năm 2014	
Đăng ký khai sinh	125.640
Đăng ký đúng hạn	115.656
Đăng ký quá hạn	9.984
Đăng ký lại	4.152
Đăng ký kết hôn	50.088
Đăng ký kết hôn lần đầu	44.208
Đăng ký kết hôn lần 2 trở lên	5880
Đăng ký lại	120
Đăng ký khai tử	45.744
Đăng ký đúng hạn	42.456
Đăng ký quá hạn	3.288
Đăng ký nuôi con nuôi	72
Điều chỉnh HT	600
Bổ sung HT	720
Xác định lại dân tộc	144
Chứng thực bản sao từ bản chính	164.184
Chứng thực chữ ký và các giao dịch khác	61.728
Sao từ sổ đăng ký khai sinh	25.776
Sao từ sổ đăng ký kết hôn	7.752
Sao từ sổ đăng ký khai tử	4.944
Cấp lại bản chính giấy khai sinh	15.744
Thay đổi, cải chính, bổ sung, điều chỉnh HT	3.600
Năm 2015	

Đăng ký khai sinh	123.000
Đăng ký đúng hạn	110.328
Đăng ký quá hạn	12.672
Đăng ký lại	5.112
Đăng ký kết hôn	46.344
Đăng ký kết hôn lần đầu	39.960
Đăng ký kết hôn lần 2 trở lên	6.384
Đăng ký lại	216
Đăng ký khai tử	44.064
Đăng ký đúng hạn	40.968
Đăng ký quá hạn	3.096
Thay đổi, cải chính HT	5.808
Điều chỉnh HT	840
Bổ sung HT	840
Xác định lại dân tộc	144
Đăng ký nuôi con nuôi	144
Sao gốc	49.992
Cấp lại khai sinh	46.536
Thay đổi cải chính, điều chỉnh, bổ sung HT	10.560
Chứng thực bản sao	87.264
Chứng thực chữ ký	648
Chứng thực chữ ký người dịch	11.208
Năm 2016	
Đăng ký khai sinh	148.640
Đăng ký đúng hạn	138.656
Đăng ký quá hạn	32.984
Đăng ký lại	27.152
Đăng ký kết hôn	73.088

Đăng ký kết hôn lần đầu	67.208
Đăng ký kết hôn lần 2 trở lên	5903
Đăng ký lại	143
Đăng ký khai tử	68.744
Đăng ký đúng hạn	65.456
Đăng ký quá hạn	26.288
Đăng ký nuôi con nuôi	95
Điều chỉnh HT	623
Bổ sung HT	743
Xác định lại dân tộc	167
Chứng thực bản sao từ bản chính	187.184
Chứng thực chữ ký và các giao dịch khác	84.728
Sao từ sổ đăng ký khai sinh	48.776
Sao từ sổ đăng ký kết hôn	30.752
Sao từ sổ đăng ký khai tử	27.944
Cấp lại bản chính giấy khai sinh	38.744
Thay đổi, cải chính, bổ sung, điều chỉnh HT	26.600

Nguồn: Sở Tư pháp thành phố Hồ Chí Minh

2.2.3. Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật quản lý về hộ tịch trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh

Thanh tra, kiểm tra, giám sát là yêu cầu không thể thiếu nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN. Hoạt động giám sát, thanh tra, kiểm tra đối với công chức trong thực thi công vụ là một trong những hoạt động quản lý, mang tính quyền lực nhà nước đối với các chủ thể có thẩm quyền. Kết quả hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát đối với đội ngũ công chức nhằm giúp cơ quan quản lý nắm bắt được công việc của đối tượng quản lý, đảm bảo công vụ được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật.

Hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát phải được triển khai đồng bộ các nhóm giải pháp sau:

Đối với công tác thanh tra, cần thực hiện các nội dung thanh tra chuyên đề về quản lý HT. Phải thật sự tạo nên tính chủ động tiến hành hình thức thanh tra trực tiếp thay cho hình thức tự kiểm tra, báo cáo về tình hình thực hiện pháp luật quản lý về HT. Hoạt động này cần được tiến hành thường xuyên, liên tục theo các cách thức định kỳ hoặc đột xuất. Nhằm triển khai có hiệu quả, vai trò chủ thể cần chú ý tới hoàn thiện hệ thống tổ chức cơ quan thanh tra một cách có hệ thống từ trung ương đến địa phương, thực hiện tốt chế độ chính sách đãi ngộ cho đội ngũ thanh tra, đề cao tính độc lập của các cơ quan thanh tra khi thực thi nhiệm vụ.

Đồng thời, cần chú ý tạo ra cơ chế phát hiện ra vi phạm pháp luật, vi phạm hoạt động công vụ ngay từ chính cán bộ, công chức do Nhân dân; cần có cơ chế khen thưởng kịp thời, thích đáng đối với công chức CQHCCNN thực hiện tốt công vụ, khen thưởng và biểu dương người tố giác hành vi trái pháp luật và thường xuyên tổng kết thực trạng vi phạm pháp luật quản lý về HT. Từ đó xây dựng kế hoạch khắc phục kịp thời, xử lý nghiêm minh các hành vi trái pháp luật trong khi thi hành công vụ.

2.3. Đánh giá thực trạng công tác đảm bảo quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh

2.3.1. Những kết quả đạt được

HT có vai trò đặc biệt quan trọng đối với mỗi người dân, là một đô thị lớn với mật độ dân số cao nên quản lý về HT trên địa bàn gặp rất nhiều khó khăn. Mặc dù vậy, với sự nỗ lực của đảng bộ và các cấp chính quyền, thời gian qua việc thực hiện pháp luật quản lý về HT trên địa bàn Thành phố đã đạt được những kết quả đáng kể, đó là:

Thứ nhất, pháp luật quản lý về HT được thực hiện nghiêm, thống nhất trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh góp phần bảo đảm QCN, quyền cơ bản của công dân. HT là việc đăng ký và quản lý các sự kiện nhân thân của mỗi cá nhân từ khi sinh ra đến khi chết như: sinh, kết hôn, nuôi con nuôi, giám hộ, thay đổi HT, khai

từ...Các sự kiện này có liên quan trực tiếp và chặt chẽ với các nhân thân của cá nhân; việc đăng ký HT tạo cơ sở pháp lý để người dân hưởng các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, đồng thời tạo cơ sở để Nhà nước bảo hộ các quyền, lợi ích hợp pháp đó.

Những quy định trong Luật HT là phù hợp Hiến pháp 2013, nhiều quy định mang tính cải cách, góp phần từng bước hiện đại nền hành chính công, đơn giản hóa thủ tục hành chính, rút ngắn thời gian, giảm phiền hà cho Nhân dân, đặc biệt đã tạo nền móng cho việc thiết lập định chế mới về quản lý tình trạng nhân thân của một người qua số định danh (mà các dữ liệu cần phải cập nhật ản danh phục vụ cho nhiều lĩnh vực khác nhau nhằm bảo vệ quyền hợp pháp của công dân), tạo sự liên thông kết nối dữ liệu phục vụ nhanh chóng trong tra cứu, sao lục, phục vụ cho nhiều ngành nhiều cấp.

Việc chuyển giao thẩm quyền đăng ký HT có yếu tố nước ngoài là thực hiện một bước căn bản về cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực HT, tạo điều kiện thuận lợi hơn cho người dân, giúp người dân tiết kiệm thời gian và thuận lợi trong thực hiện các thủ tục. Đây là cơ hội để khẳng định tính phục vụ dân của cơ quan công quyền, bảo đảm QCN theo đúng chủ trương, đường lối của Đảng, đã được ghi nhận tại Hiến pháp năm 2013. Nói cách khác, việc chuyển giao này đã mở ra một cơ hội quan trọng cho thành phố, đó là cơ hội phục vụ dân.

Thứ hai, công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật quản lý về HT có hiệu quả làm cho nhận thức của người dân trong việc thực hiện quyền và nghĩa vụ đăng ký HT đã được nâng lên. Nhờ cấp ủy và chính quyền địa phương đã nhận thức được tầm quan trọng của công tác này nên đã quan tâm đầu tư đáng kể thông qua nhiều hình thức như tổ chức hội nghị, phát tờ gấp, tuyên truyền qua hệ thống loa truyền thanh, lưu trữ sách pháp luật, thông qua các cuộc thi, lồng ghép với buổi sinh hoạt tập thể... từ đó, đại đa số người dân đã nhận thức được việc đăng ký HT vừa là quyền, là nghĩa vụ của mình nên đã tự giác đi đăng ký, việc đăng ký HT quá hạn cũng được giảm xuống đáng kể so với trước.

Thứ ba, công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật quản lý về HT được thực hiện thường xuyên mang lại hiệu quả cao. Trong quá trình thực hiện pháp luật quản lý về HT không thể thiếu được việc thanh tra, kiểm tra, giám sát. Đây là phương thức bảo đảm cho pháp luật quản lý về HT được thực hiện. Hàng năm, sở Tư pháp thành phố ban hành và tổ chức thực hiện kế hoạch kiểm tra định kỳ và đột xuất đối với các phường - xã - thị trấn về công tác đăng ký HT qua đó phát hiện, xử lý kịp thời những hành vi vi phạm pháp luật về HT từ phía các cán bộ, công chức tư pháp.

2.3.2. Những hạn chế

Bên cạnh những mặt đạt được kể trên, bảo đảm QCN trong QLNN về HT trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh vẫn còn những hạn chế nhất định.

Thứ nhất, đối với người dân vẫn còn xảy ra việc đăng ký không kịp thời, chưa đầy đủ và thiếu chính xác. Sự tùy tiện trong việc đăng ký, cấp giấy tờ HT được thể hiện trong những trường hợp như: Đăng ký sai thẩm quyền; Cấp bản sao giấy tờ HT không căn cứ vào sổ gốc; Dễ dãi trong việc cấp giấy tờ HT nhất là Giấy khai sinh: có trường hợp nội dung trong bản sao Giấy khai sinh khác với nội dung trong bản chính và khác với nội dung trong sổ gốc; nội dung khai sinh trong sổ Hộ khẩu, Giấy chứng minh nhân dân, văn bằng, học bạ của người đi học được ghi theo giấy khai sinh nên không phù hợp với bản chính... Sự sai sót này đã để lại nhiều hệ lụy phức tạp và ảnh hưởng đến quyền lợi của người dân; Khi đăng ký HT chỉ cấp giấy tờ HT cho người đi đăng ký mà không ghi ngay vào sổ HT; Sổ HT bị tẩy xóa nội dung, việc sửa chữa sai sót không thực hiện theo đúng quy định (không ghi ngày, tháng, năm sửa, không ghi tên người sửa và không đóng dấu vào nội dung sửa...); Sổ HT không ghi chú những sự kiện đặc biệt (đăng ký quá hạn đăng ký lại...)

Thứ hai, công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật quản lý về HT đối với người dân trên địa bàn Thành phố còn một số hạn chế nhất định. Việc tuyên truyền phổ biến kiến thức pháp luật về HT đến người dân tuy đã được thực hiện khá tốt trên địa bàn Thành phố nhưng cũng còn một số hạn chế, vẫn còn tình trạng người dân chưa nhận biết được quyền và nghĩa vụ của mình trong vấn đề HT, nhiều

người dân chỉ đến khi có con đi học hoặc phát sinh những việc khác đòi hỏi phải có giấy tờ HT mới đi đăng ký và phải chứng minh các sự kiện HT là có thật.... Số liệu đăng ký khai sinh, khai tử quá hạn vẫn chiếm tỷ lệ đáng kể và tình trạng cán bộ, công chức lợi dụng việc đăng ký quá hạn, đăng ký lại việc sinh để cải chính tuổi trong hồ sơ.

Thứ ba, bảo đảm QCN trong công tác QLNN về HT là vấn đề liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực. Mỗi cơ quan có thẩm quyền lại có phạm vi nhiệm vụ quyền hạn được quy định khác nhau. Sự phối hợp giữa các ngành, các cấp chưa đồng bộ đã dẫn đến tình trạng cùng một tiêu chí, nhưng mỗi ngành có một số liệu thống kê báo cáo khác nhau, điều này đã gây khó khăn cho địa phương trong việc hoạch định chính sách.

Thứ tư, điều kiện thực hiện của pháp luật quản lý về HT có nơi, có lúc chưa được chuẩn bị tốt nhất. Pháp luật quản lý về HT có vai trò là cơ sở pháp lý để bảo đảm quyền đăng ký HT của công dân, cơ sở đảm bảo QCN. Yêu cầu đặt ra là Nhà nước phải có trách nhiệm đăng ký để thực hiện việc quản lý và cũng bảo đảm quyền đăng ký HT cho công dân; tuy nhiên, trên thực tế bên cạnh một số bất cập từ quy định của pháp luật, trong nhiều trường hợp, tinh thần, thái độ phục vụ của một bộ phận cán bộ làm công tác HT chưa cao, còn gây phiền hà, sách nhiễu; việc thực thi các quy định của pháp luật về đăng ký, quản lý còn chưa nghiêm, có nơi còn buông lỏng quản lý dẫn đến sai phạm bị xử lý kỷ luật, thậm chí truy cứu trách nhiệm hình sự; trong một số trường hợp đã có phản ánh về hiện tượng tiêu cực, nhưng lãnh đạo UBND Thành phố không có biện pháp xử lý kịp thời, vẫn để cho các công chức này tiếp tục làm việc, gây bức xúc cho nhân dân nhất là trong bối cảnh Luật HT 2014 mới có hiệu lực, nhiều quy định của Luật chưa được hiểu chính xác. Quy định về thủ tục đăng ký các loại việc HT còn quá nhiều loại giấy tờ khác nhau, lệ thuộc vào nơi cư trú đã dẫn đến trường hợp công dân không đáp ứng đủ thì không được đăng ký.

Công chức trực tiếp giải quyết công việc HT tự đặt thêm thủ tục giấy tờ khi người dân có yêu cầu đăng ký HT. Khi hồ sơ đăng ký HT chưa đầy đủ, công chức

HT không hướng dẫn một lần mà mỗi lần chỉ hướng dẫn một nội dung nên người dân phải đi lại nhiều lần mới được giải quyết. Quá trình áp dụng quy định của pháp luật để giải quyết yêu cầu đăng ký HT của người dân vẫn còn một cách máy móc nên một số trường hợp quyền lợi của người dân giải quyết sai quy định, thậm chí có trường hợp không được giải quyết đến nơi đến chốn, theo quy định pháp luật. Bên cạnh đó việc đầu tư về cơ sở vật chất hiện đại; hệ thống hạ tầng công nghệ thông tin đồng bộ nhất là các huyện ngoại thành chưa được triển khai nên việc áp dụng công nghệ thông tin trong đăng ký HT gặp nhiều trở ngại.

2.3.3. Nguyên nhân của những hạn chế

Những hạn chế trong pháp luật quản lý về HT trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh, không chỉ xuất phát từ các nguyên nhân khách quan mà còn bao gồm những nguyên nhân chủ quan.

Thứ nhất, nguyên nhân khách quan

Một là, tình hình kinh tế - xã hội trên địa bàn Thành phố vẫn còn những hạn chế ảnh hưởng tới pháp luật quản lý về HT. Mặc dù nền kinh tế cũng có sự tăng trưởng nhanh, nhưng nhìn chung điều kiện sống của người dân còn chưa đồng đều. Cùng với đó, tình hình làm trái pháp luật trong công chức CQHCNN diễn biến phức tạp, có xu hướng gia tăng dẫn tới pháp luật quản lý về HT không được thực hiện nghiêm túc.

Trong khi đó, với chủ trương cải cách tư pháp, nâng cao chất lượng hiệu quả hoạt động công vụ, trong đó có cơ quan tham gia tổ chức thực hiện pháp luật quản lý về HT của Bộ Tư pháp, Sở Tư pháp, Phòng Tư pháp cấp huyện, CQHCNN còn thực hiện chậm. Đây cũng là nhân tố làm cho việc thực hiện pháp luật quản lý về HT còn gặp nhiều khó khăn, hạn chế.

Hai là, cơ sở vật chất, kinh phí trang bị cho hệ thống cơ quan đăng ký HT còn những yếu kém cần khắc phục. Có sự không đồng đều về điều kiện vật chất ở các phường - xã - thị trấn khác nhau. Bên cạnh đó, ở mỗi phường - xã - thị trấn có những khác biệt về lề lối làm việc, văn hóa, nên việc bảo đảm pháp luật quản lý về HT còn gặp khó khăn.

Ba là, pháp luật quản lý về HT còn chưa hoàn chỉnh, đồng bộ, thiếu văn bản hướng dẫn dẫn tới pháp luật quản lý về HT trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh, hiệu quả chưa cao.

Thứ hai, nguyên nhân chủ quan

Một là, cơ cấu tổ chức cơ quan tham gia thực hiện quản lý HT còn bất cập. Hiện tại, ở Việt Nam chưa có một cơ quan đầu mối thống nhất quản lý về HT mà do nhiều cơ quan cùng thực hiện (Tur pháp, Công an...). Hơn nữa, mối quan hệ phối hợp trong tổ chức pháp luật quản lý về HT ở một số lĩnh vực còn chưa đồng bộ chặt chẽ, chưa đi vào chiều sâu để giải quyết kịp thời những vấn đề phức tạp khi thực hiện pháp luật quản lý về HT. Giữa các cơ quan Tur pháp, Nội vụ, Thanh tra, UBND các cấp chưa hình thành mối quan hệ chặt chẽ, thể hiện thành các chương trình hành động cụ thể pháp luật quản lý về HT. Mối quan hệ giữa Sở Tur pháp với Phòng Tur pháp, Bộ phận Tur pháp cũng chỉ dừng lại ở phạm vi thực hiện nhiệm vụ được giao, như xây dựng các chương trình thực hiện nhiệm vụ chuyên môn, phổ biến giáo dục pháp luật, cung cấp thông tin, báo cáo, chưa thể hiện thành các quy chế phối hợp toàn diện.

Hai là, công tác xây dựng đội ngũ công chức chuyên trách làm công tác HT chưa đáp ứng được yêu cầu ngày càng cao đối với pháp luật quản lý về HT nhất là trong bối cảnh phân quyền quản lý HT cho cấp Thành phố như hiện nay. Việc quan tâm giáo dục chính trị tư tưởng đối với đội ngũ công chức chuyên trách ở một số cơ quan tham gia tổ chức thực hiện pháp luật quản lý về HT còn chưa kịp thời, còn buông lỏng, chưa thể hiện tốt vai trò kiểm tra, giám sát quá trình thực hiện. Đối với công chức thì chưa thật sự thường xuyên rèn luyện phẩm chất đạo đức và tinh thần trách nhiệm trong công việc, ý thức thượng tôn pháp luật chưa cao, chưa coi việc học tập, nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ là nghĩa vụ bắt buộc nên dẫn tới các hành vi làm trái pháp luật trong công tác QLNN về HT cũng như đảm bảo QCN trong công tác HT chưa thật sự hiệu quả.

Mặc dù số lượng công chức chuyên trách làm công tác HT ở thành phố đã được quan tâm, tăng cường nhưng vẫn còn chưa đáp ứng được so với yêu cầu của

thực tiễn của thành phố. Đồng thời, chất lượng đội ngũ công chức HT chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ, nhiều người có trình độ còn hạn chế cả về năng lực chuyên môn lẫn trình độ về tin học, ngoại ngữ. Những hạn chế này đã làm cho việc thực hiện pháp luật quản lý về HT có lúc, có nơi chưa được thực hiện tốt trên thực tế. Hạn chế tồn tại này càng bộc lộ rõ trong bối cảnh Luật HT 2014 mới có hiệu lực.

Ba là, công tác giám sát, thanh tra, xử lý vi phạm trong quá trình thực hiện pháp luật quản lý về HT còn chưa đạt được yêu cầu đặt ra. Công tác giám sát pháp luật quản lý về HT trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh, còn chưa được tiến hành nhất quán, chưa có cơ chế hoàn thiện để huy động sức mạnh của toàn xã hội vào hoạt động này. Công tác thanh tra mặc dù đã được thực hiện thường xuyên nhưng vẫn còn những biểu hiện nể nang, thiếu kiên quyết. Ở Bộ Tư pháp, Sở Tư pháp, Phòng Tư pháp cấp huyện, việc tổ chức thanh tra trực tiếp còn chưa liên tục, thanh tra chuyên đề mới chỉ giới hạn ở một số lĩnh vực phòng chống tham nhũng, chống lãng phí, chưa tập trung vào các chuyên đề về thanh tra công vụ, thanh tra về đăng ký HT. Công tác xử lý vi phạm trong pháp luật quản lý về HT có lúc, có nơi chưa triệt để, nhất là các hành vi trái pháp luật liên quan tới công chức có chức vụ.

Quá trình xử lý hành vi trái pháp luật của công chức CQHCCNN vẫn còn có biểu hiện không công bằng, gây bất bình trong dư luận xã hội, làm hạn chế hiệu quả thực hiện pháp luật quản lý về HT trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh.

Các nguyên nhân khách quan, chủ quan nêu trên được thể hiện trên nhiều phương diện đã trực tiếp hoặc gián tiếp dẫn tới những hạn chế, tồn tại trong công tác này. Việc làm rõ các nguyên nhân này là rất quan trọng để tìm ra các giải pháp phù hợp nhằm bảo đảm cho pháp luật quản lý về HT trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh nói riêng, trong cả nước nói chung.

Tiểu kết chương 2

Pháp luật quản lý về HT ở Việt Nam được ra đời từ rất sớm, trải qua thời gian dài phát triển với ba giai đoạn chính pháp luật quản lý về HT đã từng tiến đến sự hoàn thiện, đáp ứng yêu cầu của thực tiễn khách quan. Hiến pháp năm 2013 ra đời với nhiều quy định mới đề cao QCN, quyền, nghĩa vụ cơ bản của công dân, đồng thời tạo sự chuyển biến mạnh mẽ công tác quản lý HT theo hướng từng bước chuyên nghiệp, phù hợp với yêu cầu phát triển đất nước trong thời kỳ mới, việc ban hành Luật HT năm 2014 đánh dấu bước phát triển vượt bậc của pháp luật quản lý về HT.

Thành phố Hồ Chí Minh với mật độ dân cư đông đúc, dân số tăng chủ yếu về mặt cơ học nên việc quản lý về HT trên địa bàn có những đặc thù riêng, áp lực lớn các mặt, các lĩnh vực không riêng gì lĩnh vực TPHT. Thời gian qua được sự quan tâm chỉ đạo và tạo điều kiện của Thành ủy, UBND Thành phố về pháp luật quản lý về HT trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh đã đạt những thành tựu nhất định về công tác đăng ký HT; về tuyên truyền phổ biến pháp luật quản lý về HT; về thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về HT. Tuy nhiên, bên cạnh đó pháp luật quản lý về HT trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh vẫn còn những hạn chế nhất định do nhiều nguyên nhân khác nhau. Để khắc phục những hạn chế đó, các cơ quan có thẩm quyền cần có những giải pháp hữu hiệu để bảo đảm QCN trong công tác QLNN về HT trên địa bàn thành phố trong thời gian tới.

Chương 3

QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP CƠ BẢN VỀ BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI TRONG CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH TỪ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

3.1. Quan điểm bảo đảm quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh

3.1.1. Bảo đảm quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch phải quán triệt các quan điểm của Nhà nước Việt Nam về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân

Quá trình ra đời và phát triển của mỗi Nhà nước nói chung, nước ta nói riêng gắn liền với sự kiếm tìm những thước đo tối ưu tạo mối liên hệ giữa quyền lực với cá nhân. Mối liên hệ đó luôn luôn là vấn đề cốt tử, vấn đề quyết định trong mọi hình thái Nhà nước, từ thời kỳ sơ khai của chế độ Nhà nước, phụ thuộc vào nguồn gốc xuất thân, con người hoặc là nhận được khả năng tác động lên quyền lực, hoặc là trở thành cá thể không có quyền gì mà chỉ mang gánh nặng nghĩa vụ. Sợ chỉ đồ xuyên suốt tư tưởng về nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân cũng như mục tiêu cao nhất về tổ chức và hoạt động của Nhà nước ta hiện nay là tất cả vì con người, cho con người, đề cao quan điểm coi con người vừa là động lực, vừa là mục tiêu của sự nghiệp xây dựng XHCN và bảo vệ Tổ quốc, quan hệ giữa nhà nước với công dân là quan hệ bình đẳng về quyền và nghĩa vụ và về trách nhiệm pháp lý khi vi phạm quyền và lợi ích hợp pháp của nhau.

Nâng cao dân trí, hiểu biết pháp luật và hành vi xử sự theo pháp luật của các đối tượng trong xã hội là yêu cầu quan trọng của Nhà nước. Yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN và hội nhập quốc tế đòi hỏi việc thực hiện pháp luật quản lý về HT phải được tăng cường thường xuyên, liên tục và ở tầm cao hơn, cần thiết phải được tiến hành toàn diện đối với mọi đối tượng trong xã hội nhằm xây dựng môi trường trong đó mọi người đều hiểu biết và tôn trọng, thực hiện đúng quy định của pháp luật là cơ sở quan trọng để bảo đảm QCN [12, tr. 30].

Một vấn đề hết sức phức tạp, để đáp ứng được các điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, thì pháp luật về quản lý HT phải không ngừng được hoàn thiện, không ngừng được đổi mới. Yêu cầu chung đặt ra đối với bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT trong thời gian tới phải được tiến hành thường xuyên, liên tục và kịp thời, đầy đủ những nội dung pháp luật về quản lý HT có liên quan; chú trọng xây dựng các quy định pháp luật cụ thể để nâng cao tính hướng dẫn thực hiện.

3.1.2. Bảo đảm quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch phải đề cao quyền con người, quyền, nghĩa vụ cơ bản của công dân

Xã hội văn minh ngày càng đề cao con người - bao gồm cả quyền chính trị, quyền dân sự và quyền xã hội - như là trung tâm, động lực và mục tiêu của phát triển. Vì vậy, QCN, quyền công dân, là vấn đề quan trọng, là nội dung cơ bản của bất kỳ một bản Hiến pháp nào trên thế giới.

Hiến pháp 2013 ra đời đã phản ánh được ý chí, nguyện vọng của đông đảo các tầng lớp nhân dân, thể chế hóa đầy đủ hơn, sâu sắc hơn quan điểm của Đảng và Nhà nước về đề cao chủ quyền nhân dân, phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa và đảm bảo tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân. Qua đó, đã đề cao nhân tố con người, coi con người là chủ thể, nguồn lực chủ yếu và là mục tiêu của sự phát triển của xã hội, của đất nước. Một điểm rất mới trong Hiến pháp 2013 là đã không còn các quy định theo cách thức được Nhà nước thừa nhận các QCN, mà QCN ở đây được hưởng một cách mặc nhiên và Nhà nước phải có trách nhiệm đảm bảo cũng như phải bảo vệ cho những quyền đó được thực hiện trên thực tế.

Luật HT là đạo luật quan trọng liên quan đến việc bảo đảm thực hiện QCN, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân đã được ghi nhận trong Hiến pháp năm 2013. Đây là lần đầu tiên Việt Nam có văn bản ở tầm Luật để điều chỉnh riêng về lĩnh vực HT, sau nhiều năm điều chỉnh bằng các Nghị định của Chính phủ. So với quy định pháp luật HT hiện hành, Luật HT có nhiều nội dung mới mang tính đột phá, cải cách mạnh mẽ công tác đăng ký, quản lý HT nói riêng và quản lý dân cư nói chung. Có thể coi đây là cuộc “cách mạng” trong công tác đăng ký, quản lý HT

nói riêng và quản lý dân cư nói chung, tạo sự chuyển biến mạnh mẽ công tác này theo hướng từng bước chuyên nghiệp, phù hợp với yêu cầu phát triển đất nước trong thời kỳ mới.

Pháp luật quản lý về HT ở nước ta hiện nay đã mở rộng dân chủ và tính công khai trong hoạt động bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT. Loại bỏ những thủ tục hành chính gây phiền hà cho người dân, đoạn tuyệt triệt để với những tàn dư của căn bệnh quan liêu, cửa quyền trong giải quyết các vấn đề HT của người dân; xây dựng các thủ tục hành chính mới theo hướng công khai, đơn giản và thuận tiện cho dân. Thực hiện pháp luật quản lý về HT còn có ý nghĩa nhân văn sâu sắc ở chỗ, nó tạo cho mọi người dân những cơ hội ngang nhau trong việc thụ hưởng tốt nhất dịch vụ đăng ký HT trong một nền hành chính phục vụ.

Bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT không chỉ thiết lập các nguyên tắc cơ bản của hoạt động quản lý HT mà còn ấn định những cách thức, thủ tục để các cơ quan hành chính phục vụ quyền đăng ký HT của người dân, sẽ là biểu hiện cao độ của việc chăm lo chu đáo đến quyền lợi của người dân, sẽ loại trừ được những những nhiễu mang tính ban phát, tiêu cực trong đăng ký HT hiện nay.

3.1.3. Bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT phải bảo đảm phù hợp với các quy định pháp luật có liên quan

Quản lý HT là chức năng quan trọng của Nhà nước và được thực hiện bởi nhiều cơ quan khác nhau. Vì vậy, công tác quản lý về hộ khẩu, HT có mối quan hệ mật thiết với QLNN thuộc các lĩnh vực của các ngành khác như: quản lý CMND, quản lý DS-KHHGD, các văn bằng, chứng chỉ, hồ sơ CBCC và BHXH... Thực hiện tốt công tác đăng ký và quản lý HT giúp xác định các thông tin về nhân thân của một con người; đồng thời giúp cho cơ quan chức năng phòng ngừa, ngăn chặn, xử lý kịp thời những cá nhân cố tình chỉnh sửa các giấy tờ hộ khẩu, HT để trốn tránh nghĩa vụ hoặc trốn tránh xử lý của pháp luật...Hiện nay, việc thực hiện pháp luật quản lý về HT đặt trong mối quan hệ mật thiết với nhiều văn bản pháp luật khác nhau đòi hỏi sự đồng bộ, thống nhất cao. Có thể kể đến đó là: Hiến pháp năm 2013,

Luật Quốc tịch, Luật Nuôi con nuôi, Luật hôn nhân và gia đình, Bộ Luật Dân sự, Luật Căn cước công dân, Luật Dân số.

3.2. Giải pháp chung bảo đảm quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch

3.2.1. rà soát, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các văn bản pháp luật phù hợp với Luật hộ tịch và các văn bản hướng dẫn thi hành

Sự ra đời của Luật HT 2014 đánh dấu bước phát triển mới trong lịch sử phát triển của pháp luật quản lý về HT ở nước ta. Đến nay, để pháp luật quản lý về HT thực sự đi vào thực tiễn cuộc sống thì các cơ quan chức năng cần khẩn trương hoàn thành việc ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành Luật HT.

Theo Kế hoạch triển khai thi hành Luật HT 2014 đến ngày 1/1/2016 khi Luật HT có hiệu lực các Bộ, ngành trình Chính phủ ban hành 3 Nghị định và ban hành theo thẩm quyền 2 Thông tư, 1 Thông tư liên tịch. Nhưng cho đến nay chúng ta mới chỉ ban hành được 1 Nghị định và 1 Thông tư, đó là: Nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật HT; quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật HT, ban hành, hướng dẫn sử dụng, quản lý Sổ HT, Giấy khai sinh, Giấy chứng nhận kết hôn, trích lục HT và các biểu mẫu HT khác; điều kiện, trình tự đăng ký khai sinh, kết hôn, khai tử lưu động; ủy quyền thực hiện đăng ký HT.

Chúng ta vẫn còn thiếu Nghị định quy định về thủ tục cấp Sổ định danh cá nhân cho trẻ em khi đăng ký khai sinh; việc kết nối, cung cấp, trao đổi thông tin giữa Cơ sở dữ liệu HT điện tử và Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

Tại Điều 14 Luật HT quy định “*Chính phủ quy định việc cấp Sổ định danh cá nhân cho người được đăng ký khai sinh*”. Tại Điều 12 Luật căn cước công dân quy định “*Số định danh cá nhân do Bộ Công an thống nhất quản lý trên toàn quốc và cấp cho mỗi công dân Việt Nam*”, “*Chính phủ quy định cấu trúc số định danh cá nhân; trình tự, thủ tục cấp số định danh cá nhân*” [29, tr. 18]. Để bảo đảm thực hiện thống nhất Luật HT và Luật căn cước công dân trong việc cấp Sổ định danh cá nhân, Kế hoạch giao Bộ Công an chủ trì, phối hợp với Bộ Tư pháp và các Bộ,

ngành có liên quan xây dựng trình Chính phủ ban hành Nghị định trong đó có nội dung quy định về thủ tục cấp Sổ định danh cá nhân cho trẻ em khi đăng ký khai sinh; việc kết nối, cung cấp, trao đổi thông tin giữa Cơ sở dữ liệu HT điện tử và Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

Tổ chức rà soát các văn bản pháp luật hiện hành liên quan đến Luật HT, trên cơ sở đó đề xuất sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới để bảo đảm thi hành hiệu quả Luật HT. Về thủ tục đăng ký HT: Theo quy định tại Luật HT năm 2014, thủ tục đăng ký HT được đơn giản, tạo nhiều thuận lợi cho người dân như:

Giảm nhiều giấy tờ không cần thiết, tăng cường xuất trình bản chính giấy tờ, hạn chế tối đa việc sao chụp, đặc biệt quy định chỉ cấp 02 loại bản chính Giấy khai sinh và Giấy chứng nhận kết hôn, còn các sự kiện HT khác sau khi hoàn tất thủ tục đăng ký, người yêu cầu đăng ký HT được cấp trích lục HT tương ứng với từng sự kiện HT đã đăng ký, bản chính trích lục HT được chứng thực bản sao.

Giảm thời hạn giải quyết đối với hầu hết các việc HT, những việc HT đơn giản, Luật quy định được giải quyết ngay trong ngày, trường hợp nhận hồ sơ sau 15 giờ mà không giải quyết được ngay thì trả kết quả trong ngày làm việc tiếp theo.

Người dân có thể lựa chọn cơ quan đăng ký HT mà không phụ thuộc vào nơi cư trú như trước đây: Có thể lựa chọn đăng ký HT tại cơ quan đăng ký HT nơi thường trú, tạm trú hoặc nơi đang sinh sống, không nhất thiết phải theo thứ tự ưu tiên nơi đăng ký thường trú. Bên cạnh đó, Luật cũng cho phép được lựa chọn đăng ký khai sinh tại Ủy ban nhân dân nơi cư trú của cha hoặc mẹ thay vì quy định ưu tiên nơi cư trú của mẹ như trước.

Việc nộp hồ sơ đăng ký HT có thể lựa chọn nộp trực tiếp, gửi qua bưu chính, đăng ký trực tuyến. Khi cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và cơ sở dữ liệu HT điện tử được hoàn thành và liên thông với nhau thì việc giải quyết các vấn đề HT qua hệ thống đăng ký HT trực tuyến sẽ bảo đảm nhanh chóng, gọn nhẹ và giảm thiểu chi phí, thời gian trong thực hiện thủ tục hành chính về HT.

Tuy nhiên, những quy định của Luật HT năm 2014 về thủ tục đăng ký HT cũng sẽ nảy sinh một số vấn đề:

Thói quen của người đi đăng ký khai sinh thường là đồng thời đăng ký hộ khẩu thường trú tại nơi đó, nên khi quy định về việc được đăng ký khai sinh tại cơ quan đăng ký nơi tạm trú, nơi đang sinh sống thì nhiều khi người dân chỉ thực hiện đăng ký khai sinh mà quên làm thêm thủ tục về nơi đăng ký hộ khẩu thường trú.

Những quy định yêu cầu người đi đăng ký HT ký tên vào Sổ HT trong trường hợp nộp hồ sơ qua bưu chính, hệ thống trực tuyến mà không trực tiếp đi đăng ký cũng gây lúng túng cho cơ quan, cán bộ HT nếu không có hướng dẫn cụ thể, để giải quyết căn cơ những tồn tại trên đòi hỏi cán bộ HT phải rất linh hoạt, có trách nhiệm thì mới có thể giải quyết những tốt việc HT cho Nhân dân.

3.2.2. Tổ chức tuyên truyền, phổ biến, quán triệt Luật hộ tịch và các văn bản hướng dẫn thi hành với nội dung và hình thức phù hợp, nâng cao nhận thức, hiểu biết của nhân dân

Công tác đăng ký và quản lý hộ khẩu, HT không những liên quan đến nhân thân của con người mà còn liên quan đến chế độ chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân, cơ cấu, nguyên tắc tổ chức và hoạt động của cơ quan Nhà nước, thể chế hóa mối quan hệ giữa Đảng lãnh đạo, nhân dân làm chủ, Nhà nước quản lý.

Để Luật HT và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan sau khi có hiệu lực được đi vào thực tiễn cuộc sống, cả hệ thống chính trị nói chung và với vai trò là cơ quan thường trực hội đồng phối hợp phổ biến, giáo dục pháp luật của tỉnh; các cơ quan Tư pháp từ cấp tỉnh đến cơ sở phải chủ động tham mưu cho cấp ủy, chính quyền cùng cấp tập trung chỉ đạo kịp thời công tác này trên địa bàn tỉnh, với nhiều hình thức tuyên truyền phong phú, đa dạng, gắn kết với việc tuyên truyền các chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước, các nhiệm vụ kinh tế - xã hội đến nhân dân, góp phần nâng cao nhận thức pháp luật, duy trì trật tự, an toàn xã hội, tạo môi trường ổn định cho phát triển kinh tế - xã hội.

Mục đích, yêu cầu của các cơ quan có thẩm quyền thực hiện công tác quản lý hộ khẩu, HT của Nhà nước là phải thuận tiện, dễ dàng cho nhân dân, đồng thời phải đảm bảo việc đăng ký đầy đủ, chính xác, kịp thời và đúng quy định của pháp luật.

Để làm tốt công tác này, các cơ quan có thẩm quyền phải làm tốt công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về hộ khẩu, HT cho nhân dân, giúp mọi người hiểu rõ việc đăng ký hộ khẩu, HT là chấp hành pháp luật Nhà nước, đồng thời cũng bảo đảm quyền lợi người dân.

Các hình thức, biện pháp tuyên truyền được vận dụng linh hoạt, sáng tạo, chú trọng ứng dụng công nghệ hiện đại, sáng kiến hình thức tuyên truyền mới phù hợp. Tiếp tục sử dụng các hình thức tuyên truyền truyền thống như tuyên truyền miệng, tuyên truyền thông qua phương tiện thông tin đại chúng, thông qua tài liệu tuyên truyền (Đề cương giới thiệu, phổ biến các văn bản luật, pháp lệnh; Sách hỏi - đáp pháp luật; Tờ rơi, tờ gấp pháp luật; Đặc san tuyên truyền pháp luật; Các loại băng tiếng, băng hình với các nội dung pháp luật đơn giản, ngắn gọn và các cuộc nói chuyện về pháp luật ...) và khéo léo kết hợp với các hình thức tuyên truyền khác như các cuộc thi tìm hiểu pháp luật, các hình thức thi sân khấu hoá, lồng ghép trong các cuộc giao lưu văn hoá, văn nghệ, tư vấn pháp luật, trợ giúp pháp lý...

Hệ thống đài phát thanh hầu hết các phường - xã - thị trấn đều có chương trình, chuyên mục phát thanh pháp luật. Bên cạnh đó, các hội thi "Hoà giải viên giỏi", "Tuyên truyền viên pháp luật giỏi", "Công chức TPHT giỏi"...cũng đã được nhân rộng trên địa bàn quận. Quận cần có có tủ sách pháp luật và sự hoạt động có hiệu quả của các câu lạc bộ pháp luật, trợ giúp pháp lý. Với nhiều hình thức tuyên truyền phong phú như trên, các địa phương có thể áp dụng nhiều hình thức để triển khai, phổ biến Luật HT đến tận cơ sở, đáp ứng như cầu thiết yếu của cuộc sống dân cư.

3.2.3. Ứng dụng công nghệ thông tin trong đăng ký và quản lý hộ tịch

Việc ứng dụng công nghệ thông tin, sử dụng phần mềm đăng ký HT là biện pháp số hóa (điện tử hóa) thông tin HT của cá nhân, trong đó có thông tin khai sinh - là thông tin HT gốc. Những thông tin HT khác về kết hôn, ly hôn, thay đổi cải chính HT, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính, khai tử... được cập nhật vào hệ thống dữ liệu, được coi là thông tin “động”, có giá trị làm cho cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư luôn sống. Vì vậy, việc xây dựng cơ sở dữ liệu HT điện tử toàn quốc -

cơ sở trung tâm để kết nối, tiếp nhận, liên thông với toàn bộ cơ sở HT điện tử từ các địa phương trên cả nước - nhằm lưu giữ tập trung, kết nối, chia sẻ và cung cấp thông tin cho cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, là yêu cầu cốt lõi, là điều kiện không thể thiếu mà bất cứ phần mềm đăng ký HT nào cũng phải đáp ứng được.

3.2.4. Kiện toàn đội ngũ công chức làm công tác hộ tịch bảo đảm đủ tiêu chuẩn được quy định trong Luật hộ tịch

Khi triển khai thi hành Luật HT năm 2014, công tác cán bộ là vấn đề đặc biệt quan trọng, ở chừng mực nào đó được coi là vấn đề mấu chốt ảnh hưởng tới hiệu quả của việc triển khai, thực hiện. Theo quy định của Luật HT theo hướng tạo nhiều điều kiện thuận lợi cho người dân nhưng song song với đó thì nó cũng sẽ tạo ra những áp lực cho các cơ quan, cán bộ thực hiện công tác HT. Việc tiếp nhận thêm nhiều việc, cũng như những quy định về tạo điều kiện cho người dân được lựa chọn cơ quan đăng ký HT, thời hạn giải quyết rút ngắn... nên không thể tránh khỏi yêu cầu về tăng cường số lượng công chức Tư pháp - HT. Tuy nhiên, theo điều kiện cần phải tinh giản biên chế như hiện nay, việc bổ sung thêm biên chế là rất khó khăn. Hiện nay, công chức Tư pháp - Hộ tịch ngoài thực hiện công tác tư pháp, có khi còn phải kiêm nhiệm thêm nhiều công việc khác nữa nên dễ dẫn đến tình trạng quá tải trong công việc gây ảnh hưởng đến tiến độ, chất lượng của công việc và cũng sẽ cản trở việc học tập, trau dồi nâng cao kiến thức của các cán bộ.

Về chất lượng, công chức TPHT cần được chuẩn hóa theo quy định tại Điều 72 Luật HT năm 2014. Theo đó, công chức TPHT cấp xã phải có trình độ từ trung cấp Luật trở lên và đã được bồi dưỡng nghiệp vụ HT; công chức làm công tác HT tại Phòng Tư pháp phải có trình độ cử nhân luật trở lên và đã được bồi dưỡng nghiệp vụ HT. Tuy nhiên, đối với nhiều địa phương, đặc biệt là vùng sâu, vùng xa, những nơi trình độ dân trí thấp, kinh tế kém phát triển, những địa phương nhân lực vốn đã, đang bị quá tải trong công việc thì vấn đề bồi dưỡng để chuẩn hóa đội ngũ cán bộ theo quy định của Luật không phải đơn giản, sẽ khó khăn từ bố trí thời gian, bố trí người thay thế, kinh phí... hiện có 2.455/3.150 công chức làm công tác HT cấp huyện có trình độ đại học luật trở lên (chiếm tỷ lệ gần 78%). Như vậy còn tới

700 người (tức 22%) trên tổng cán bộ công chức làm công tác HT cấp huyện hiện nay chưa đạt tiêu chuẩn, trình độ (đại học luật) theo quy định của Luật HT.

Do vậy, thường xuyên có các lớp bồi dưỡng, tập huấn chuyên môn, nghiệp vụ để nâng cao trình độ cho đội ngũ cán bộ này. Không ngừng nâng cao tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức TPHT bằng việc tiêu chuẩn hoá cán bộ tương xứng với tính chất công việc, chức năng, nhiệm vụ mà họ đảm nhiệm cũng như yêu cầu, đòi hỏi của xu thế phát triển xã hội.

3.2.5. Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính trong đăng ký và quản lý hộ tịch

Cải cách thủ tục hành chính là một trong những nhiệm vụ trọng tâm của mục tiêu cải cách hành chính nhằm bảo đảm tính pháp lý, hiệu quả, minh bạch và công bằng trong khi giải quyết các công việc hành chính. Vấn đề cải cách thủ tục hành chính lấy người dân làm trung tâm, hình thành một tư duy mới về công tác HT; đảm bảo quyền lợi chính đáng của người dân và tháo gỡ những vướng mắc mà trước đó chưa có cơ sở pháp lý để giải quyết. Bảo đảm thực hiện pháp luật quản lý về HT không chỉ đơn thuần là sự ban hành văn bản pháp luật mà là sự quyết tâm đổi mới thực sự nề nếp quản lý HT cho phù hợp với khuôn khổ của một xã hội phát triển bằng cách đơn giản hóa quy trình, rút ngắn thời gian giải quyết, giảm bớt chi phí và phiền hà cho công dân.

Cơ quan có thẩm quyền cần tập trung vào các biện pháp sau:

Một là, đẩy mạnh thực hiện sự phân cấp quản lý HT một cách hiệu quả, hợp lý theo chủ trương cải cách bộ máy hành chính nhà nước. Chính phủ nên phân cấp toàn diện vai trò, chức năng thống nhất quản lý HT cho Bộ Tư pháp và xây dựng lộ trình thích hợp đối với việc chuyển giao cho cấp xã toàn bộ các việc đăng ký HT với sự chuẩn bị đầy đủ các điều kiện cho công tác này tại cơ sở.

Hai là, tăng cường tính chủ động và chịu trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền đăng ký HT, tạo điều kiện để các chủ thể có thể linh hoạt vận dụng giải quyết các trường hợp phát sinh trong thực tiễn quản lý HT theo nguyên tắc bảo đảm

quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, tăng cường hoạt động kiểm tra, giám sát của các cơ quan quản lý cấp trên đối với cơ quan cấp dưới.

Ba là, tiếp tục ứng dụng công nghệ thông tin vào quản lý HT và xây dựng cơ sở dữ liệu thông tin HT tại mỗi tỉnh, thành phố và trên toàn quốc; từng bước nghiên cứu khả năng tích hợp thông tin về hộ khẩu, chứng minh nhân dân vào hệ thống này.

Ứng dụng công nghệ thông tin là giải pháp hỗ trợ rất lớn cho hiệu quả của việc thực hiện pháp luật về HT hiện nay, giải phóng thời gian làm việc thủ công cho công chức HT các cấp để có thời gian quan tâm, nghiên cứu nghiệp vụ HT, thuận tiện và chính xác trong công tác thống kê, khai thác dữ liệu... Trong xu hướng hiện đại hoá nền hành chính nhà nước ngày nay, cần tích cực nghiên cứu, ứng dụng công nghệ thông tin và dữ liệu điện tử về HT với tính chất là kho dữ liệu chuyên ngành để nâng cao hiệu quả QLNN, từng bước tin học hóa các quy trình phục vụ nhân dân đăng ký HT được thuận tiện, nhanh chóng, chính xác theo kinh nghiệm của các nước có nền pháp luật phát triển.

Có thể nói, gắn với việc thực hiện quyền công dân, giải pháp tăng cường cải cách hành chính kết hợp với đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin tiến tới xây dựng cơ sở dữ liệu điện tử về HT cần được nghiêm túc thực hiện, đảm bảo tính nhân văn vốn có của công tác này, tăng chỉ số tin cậy và mức độ hài lòng của người dân; tạo môi trường thân thiện cho công dân khi đến với cơ quan đăng ký HT không chỉ để đảm bảo các quyền nhân thân của mình mà còn với một thái độ tích cực, giúp Nhà nước quản lý dân cư tốt hơn.

3.2.6. Tăng cường phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức trong pháp luật quản lý về hộ tịch

Tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy, chính quyền địa phương xác định được việc đăng ký quản lý HT là một nhiệm vụ chính trị, kinh tế, xã hội cần được quan tâm chu đáo. Cơ chế thông báo những thay đổi liên quan đến HT của từng cá nhân cũng chưa được thực hiện một cách nghiêm túc, nhiều trường hợp không thông báo nên không kịp thời cập nhật những thay đổi về HT liên quan trong sổ HT

(Ví dụ: do không nhận được thông báo việc ly hôn để ghi chú vào Sổ đăng ký kết hôn nên mặc dù đã ly hôn vẫn được cấp bản sao Giấy chứng nhận kết hôn).

Tăng cường sự lãnh đạo chỉ đạo của các cấp ủy Đảng và chính quyền địa phương là tiền đề quan trọng bảo đảm cho việc củng cố, kiện toàn đội ngũ cán bộ công chức Tư pháp các cấp và là những biện pháp bảo đảm cho công tác quản lý HT có hiệu lực, hiệu quả. Cần có phối hợp đồng bộ, nhịp nhàng giữa các cơ quan hữu quan trong việc giải quyết những sai sót trong hồ sơ, giấy tờ cá nhân công tác phối hợp giữa các ngành như công an, phòng giáo dục, phòng Lao động thương binh và xã hội, Bảo hiểm xã hội trong giải quyết công việc, mọi cơ quan, tổ chức cần xác minh tạo điều kiện thuận lợi cho cá nhân được điều chỉnh các giấy tờ, hồ sơ cá nhân theo đúng nội dung của giấy khai sinh đảm bảo quy định.

3.2.7. Đẩy mạnh công tác giám sát, thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm trong pháp luật quản lý về hộ tịch

Hoạt động giám sát, thanh tra, kiểm tra đối với công chức trong thực thi công vụ của cơ quan hành chính Nhà nước là một trong những hoạt động quản lý, mang tính quyền lực nhà nước đối với các chủ thể có thẩm quyền. Việc phát hiện vi phạm của công chức do nhiều chủ thể thực hiện thông qua hoạt động giám sát, thanh tra công vụ trong nội bộ CQHCCNN và hoạt động kiểm sát việc tuân theo pháp luật và theo dõi thi hành pháp luật theo chức năng. Các cơ quan Tư pháp chịu trách nhiệm quản lý, theo dõi tình hình thi hành pháp luật ở các Bộ, ngành và UBND các cấp. Thông qua hoạt động này giúp cho công chức CQHCCNN nâng cao ý thức chấp hành pháp luật; thái độ chấp hành hay không chấp hành pháp luật hoặc mức độ chính xác trong áp dụng pháp luật của công chức CQHCCNN phụ thuộc rất lớn vào kết quả của sự kiểm tra, giám sát sự chấp hành pháp luật. Mặt khác, cũng thấy rằng công chức CQHCCNN thi hành, chấp hành pháp luật một cách tự giác, nghiêm chỉnh một khi họ có thái độ đúng đắn đối với pháp luật.

Hoạt động giám sát cần đi vào thực chất trên cơ sở các chương trình cụ thể hàng quý, hàng tháng với nội dung rõ ràng, tránh sự dàn trải không hiệu quả. Nội dung giám sát cần tập trung vào các vấn đề nổi cộm hiện nay như tình trạng tham

những, tiêu cực... Khi giám sát cần chú ý tới các cách thức mở rộng quyền trực tiếp giám sát của Nhân dân đối với CQHCNN, thường xuyên lắng nghe ý kiến đóng góp của họ để thực thi công vụ đạt chất lượng, hiệu quả.

Trong công tác thanh tra, cần tiến hành hình thức thanh tra trực tiếp thay cho hình thức tự kiểm tra, báo cáo của CQHCNN về tình hình thực hiện pháp luật quản lý về HT. Bảo đảm mọi hành vi trái pháp luật đều bị xử lý bất kể người vi phạm có vị trí xã hội, nghề nghiệp, thành phần xuất thân nào. Đặc biệt, những hành vi trái pháp luật do công chức CQHCNN gây ra cần phải xử lý kịp thời, nghiêm minh, không thiên vị. Tùy thuộc vào tính chất, mức độ của hành vi trái pháp luật, người vi phạm có thể bị xử lý kỷ luật, xử lý hành chính, bồi hoàn một phần thiệt hại vật chất, thậm chí phải truy cứu trách nhiệm hình sự.

3.3. Giải pháp bảo đảm bảo quyền con người trong công tác quản lý nhà nước về hộ tịch trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh

3.3.1. Thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng về cải cách hành chính, nhất là cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực đăng ký hộ tịch theo hướng đơn giản, minh bạch, tạo sự kết nối với các lĩnh vực khác liên quan đến công dân, tiết kiệm chi phí cho người dân

Cần tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng, chính quyền địa phương, xác định nhiệm vụ bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT là một nhiệm vụ chính trị, xã hội cần được quan tâm đặc biệt, là cơ sở quan trọng, trực tiếp trong việc bảo đảm QCN; thi hành hiệu quả Luật HT cần tăng cường hiệu lực, hiệu quả QLNN về HT, trong đó phát huy hơn nữa vai trò của Sở Tư pháp và Phòng Tư pháp trong việc tham mưu UBND cùng cấp; phối hợp với các ban, ngành, đơn vị liên quan; tăng cường công tác hướng dẫn, kiểm tra, thanh tra đối với hoạt động đăng ký HT, đặc biệt là đăng ký HT có yếu tố nước ngoài, thay đổi, cải chính HT...; kịp thời khắc phục các sai sót, xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực này. Cải cách thủ tục hành chính là một trong những nhiệm vụ trọng tâm của mục tiêu cải cách hành chính của các nước nói chung, đặc biệt ở nước ta cải cách thủ tục hành chính được Đảng và Nhà nước ta hết sức coi trọng. Cải cách thủ tục hành chính

nhằm bảo đảm tính pháp lý, hiệu quả, minh bạch và công bằng trong khi giải quyết các công việc hành chính. Loại bỏ những thủ tục rườm rà, chồng chéo dễ bị lợi dụng để tham nhũng, gây khó khăn cho dân. Trong những năm gần đây việc cải cách hành chính trong lĩnh vực đăng ký và quản lý HT rất được quan tâm và đã tạo được nhiều chuyển biến quan trọng, đặc biệt là về thủ tục đăng ký HT.

Tiếp tục thực hiện việc cải cách thủ tục đăng ký HT theo hướng đơn giản hoá giấy tờ, rút ngắn quy trình giải quyết đối với cả việc đăng ký HT trong nước và đăng ký HT có yếu tố nước ngoài. Đồng thời tăng cường tính chủ động, sáng tạo của cơ quan đăng ký HT và người có thẩm quyền đăng ký HT. Nâng cao tính phục vụ của hoạt động đăng ký HT với tính chất là một loại hình dịch vụ công, bảo đảm người dân được phục vụ thuận tiện, nhanh chóng khi họ thực hiện quyền và nghĩa vụ đăng ký HT của mình. Nâng cao tính phục vụ của hoạt động đăng ký HT với tính chất là một loại hình dịch vụ công, bảo đảm người dân được phục vụ thuận tiện, nhanh chóng khi họ thực hiện quyền và nghĩa vụ đăng ký HT của mình.

3.3.2. Tăng cường vai trò quản lý nhà nước về hộ tịch của Ủy ban nhân dân cấp huyện, trên cơ sở phân cấp hợp lý thẩm quyền đăng ký hộ tịch cho cấp huyện và cấp xã; đề cao trách nhiệm, từng bước tăng cường tính chuyên nghiệp của đội ngũ công chức làm công tác hộ tịch ở cấp huyện, cấp xã, tạo sự chuyển biến về chất trong công tác đăng ký và quản lý hộ tịch

Đối với cấp huyện, cần tiếp tục tuyên truyền những quy định của pháp luật về đăng ký và quản lý HT cho cán bộ, công chức, viên chức và người dân trên địa bàn. Chủ động phối hợp với Sở Tư pháp tổ chức bồi dưỡng, tập huấn nghiệp vụ HT cho đội ngũ công chức TPHT cấp xã; kiện toàn Phòng Tư pháp bảo đảm đủ về số lượng, chất lượng; chỉ đạo Phòng Nội vụ thực hiện tốt công tác quy hoạch, đào tạo cán bộ nhằm nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ cho công chức TPHT; bảo đảm thường xuyên có người trực, tiếp nhận giải quyết kịp thời các yêu cầu đăng ký HT của người dân. Chỉ đạo Phòng Tư pháp thực hiện tốt chức năng tham mưu giúp UBND cấp huyện trong QLNN về HT, các quy định của pháp luật về đăng ký, quản lý HT, đồng thời chỉ đạo UBND cấp xã thực hiện tốt nhiệm vụ QLNN về công

tác đăng ký và quản lý HT; kiểm tra, chấn chỉnh kịp thời những hạn chế, sai sót trong công tác đăng ký và quản lý HT ở cấp xã; thực hiện niêm yết công khai các thủ tục hành chính về đăng ký HT đã được Chủ tịch UBND tỉnh công bố. Bố trí đủ kinh phí mua sổ, biểu mẫu HT thuộc trách nhiệm in, phát hành của Bộ Tư pháp; kinh phí trang bị máy tính có kết nối Internet, máy in; kinh phí in các biểu mẫu HT đen trắng, không có hoa văn, đáp ứng đầy đủ yêu cầu sử dụng của cơ quan đăng ký HT và nhân dân trên địa bàn.

Đối với cấp xã, thực hiện nghiêm chỉnh các quy định của pháp luật về thẩm quyền, hồ sơ, trình tự, thủ tục, thời hạn, lệ phí đăng ký HT; xử lý kịp thời, nghiêm minh các vi phạm về đăng ký và quản lý HT; thực hiện việc lưu trữ sổ sách, giấy tờ HT, sử dụng sổ HT và biểu mẫu HT đúng theo quy định; thực hiện công tác phổ biến các quy định của pháp luật về HT; thực hiện niêm yết công khai các thủ tục hành chính về đăng ký HT đã được Chủ tịch UBND tỉnh công bố. Kịp thời đăng ký những sự kiện HT phát sinh tại địa phương, công chức TPHT phải chịu trách nhiệm trước Chủ tịch UBND cấp xã về những sự kiện HT phát sinh trên địa bàn mà không đăng ký; thực hiện đăng ký và cấp các giấy tờ HT đúng theo quy định của pháp luật về HT; thực hiện nghiêm túc công tác báo cáo, thống kê số liệu HT theo quy định của pháp luật.

Cần kiện toàn, nâng cao trình độ, chuyên môn nghiệp vụ đội ngũ cán bộ TPHT, thường xuyên rà soát, bồi dưỡng và thay thế để cho đội ngũ này thực sự là cán bộ có năng lực chuyên môn, phẩm chất đạo đức tốt.

Kiến nghị Trung ương (Chính phủ) bổ sung, xây dựng chức danh HT viên, để nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác HT thì cần thiết phải ổn định, chuyên nghiệp hóa đội ngũ công chức thực hiện công tác HT thông qua việc xây dựng chức danh HT viên. Việc xây dựng chức danh HT viên sẽ bảo đảm tính chuyên nghiệp cho đội ngũ công chức này đồng thời cũng là điều kiện cần thiết để Ủy ban nhân dân cấp xã nhận chuyển giao những công việc phức tạp từ Sở Tư pháp và Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có quyết tâm chính trị, có môi trường, có cơ chế để bảo đảm thực thi QCN, quyền công dân nhưng nếu đội ngũ cán bộ yếu về năng lực, kém về phẩm chất thì khó đạt được thành công. Nói cách khác, việc thực hiện QCN, quyền công dân được bảo đảm đến đâu, phần không kém quan trọng thuộc về đội ngũ cán bộ, những người trực tiếp triển khai thực hiện các chủ trương, chính sách, quy định đến người dân và các đối tượng khác. Chính vì vậy, chất lượng đội ngũ cán bộ phải được coi là một khâu quan trọng nhằm khuyến khích, phát huy hiệu quả thực hiện QCN, quyền công dân. Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, nhất là bộ phận trực tiếp tiếp xúc và phục vụ nhân dân theo hướng bảo đảm đủ năng lực, nhiệt tình, gần gũi và giúp đỡ dân là hướng quan trọng nhằm đẩy mạnh việc phát huy dân chủ ở cơ sở, tạo sinh khí và động lực để cổ vũ việc thực thi các QCN, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân hiện nay ở nước ta.

Tiếp tục củng cố, kiện toàn, nâng cao năng lực cán bộ, công chức làm công tác HT, đặc biệt ở cấp huyện và cấp xã. Thông tư liên tịch số 03/2010/TTLT-BNV-BTC-BLĐT BXH ngày 27/5/2010 của Bộ Nội vụ, Bộ Tài chính, và Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội hướng dẫn thực hiện nghị định số 92/2009/NĐ-CP ngày 22/10/2009 đã quy định việc ưu tiên bố trí thêm chức danh TPHT. Như vậy, về mặt pháp lý, mặc dù các văn bản pháp luật hiện hành quy định về chức danh, số lượng cán bộ, công chức ở xã, phường - xã - thị trấn, thị trấn chưa ghi nhận một cách chính thức về chức danh HT viên, nhưng các văn bản này đã quan tâm bố trí thêm chức danh TPHT; do đó, trước mắt các cấp chính quyền địa phương cần quan tâm, bố trí đủ mỗi xã, phường - xã - thị trấn, thị trấn có ít nhất 01 công chức chuyên trách về HT. Để có một đội ngũ làm công tác HT chuyên nghiệp, ổn định; đủ về số lượng, bảo đảm về chất lượng; đáp ứng được yêu cầu của công tác đăng ký và quản lý HT trong giai đoạn hiện nay thì công chức được bố trí vào vị trí TPHT phải đủ tiêu chuẩn theo quy định và phải được bồi dưỡng nghiệp vụ HT để đảm nhiệm công tác chuyên môn.

3.3.3. Cụ thể hóa các quy định về đăng ký, quản lý hộ tịch trong các Nghị định của Chính phủ đã được thực tiễn kiểm nghiệm, bảo đảm tính kế thừa và phát triển, đồng thời tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm của một số địa phương có hệ thống đăng ký hộ tịch phát triển, phù hợp với điều kiện của thành phố

Cần có sự đồng bộ chặt chẽ trong quá trình chuyển giao, tiếp nhận giữa cấp thành phố và quận. Hiện nay, thực sự chưa rõ nội dung của sự chuyển giao thẩm quyền là gồm những vấn đề gì. Tuy nhiên, ưu tiên hàng đầu là phải chuyển giao đồng bộ, đặc biệt là số liệu thống kê, tài liệu lưu trữ trực tiếp liên quan đến việc thực hiện thẩm quyền tiếp theo của cấp quận. Bên cạnh đó, việc chuyển giao quy trình, kinh nghiệm thực hiện công tác cũng rất quan trọng.

Cần quan tâm đầu tư về các điều kiện hỗ trợ, phối hợp. Chúng ta biết rằng, để giải quyết việc đăng ký HT có yếu tố nước ngoài, cơ quan tư pháp cấp tỉnh được hỗ trợ đồng bộ từ các cơ quan chức năng liên quan (công an, ngoại vụ, công chứng, dịch thuật, sứ quán...) và đồng bộ với hệ thống các cơ quan giải quyết việc có liên quan đến nước ngoài. Nay, chỉ có công tác đăng ký HT có yếu tố nước ngoài chuyển giao xuống quận, vậy đương nhiên là sự đồng bộ trong hỗ trợ giải quyết ở cấp quận là không tương thích với các ngành liên quan cấp trên và với ngay cả các ngành ngang cấp trong quận. Đây là thách thức rất đáng kể vì nó là thách thức thuộc về cơ chế, thể chế.

Bên cạnh đó, yếu tố nước ngoài cũng đòi hỏi phải có thêm điều kiện vật chất, địa điểm làm việc, trang thiết bị phù hợp trong khi đó điều kiện của cấp quận - huyện còn rất hạn chế, ngay cả đối với người dân trong nước vẫn còn có điểm chưa bảo đảm, tương xứng.

3.3.4. Tiếp tục phân cấp mạnh mẽ thẩm quyền đăng ký hộ tịch, tách bạch rõ ràng hơn chức năng quản lý nhà nước về hộ tịch (xây dựng thể chế, hướng dẫn, chỉ đạo, kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm...) và chức năng đăng ký hộ tịch

Cần tách bạch rõ ràng hơn chức năng QLNN về HT (xây dựng thể chế, hướng dẫn, chỉ đạo thực hiện thể chế, kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm...) và chức

năng đăng ký HT, theo hướng tiếp tục phân cấp thẩm quyền đăng ký HT cho chính quyền cấp cơ sở; cấp tỉnh chỉ làm nhiệm vụ quản lý.

Theo quy định pháp luật hiện hành thì chức năng QLNN về HT và chức năng đăng ký HT chưa được phân định rõ ràng, chức năng đăng ký HT được thực hiện tản mạn ở nhiều cấp, dẫn đến tình trạng: một số việc đăng ký HT người có yêu cầu và thậm chí cả cơ quan có thẩm quyền đăng ký HT cũng không phân biệt được đúng thẩm quyền nên giải quyết việc đăng ký HT không đúng, không chính xác, phải hủy bỏ giấy tờ HT, thực hiện lại việc đăng ký, gây phiền hà, tốn kém chi phí cho cả người dân và Nhà nước. Một số cơ quan quản lý ở cấp trung gian (UBND cấp tỉnh, Sở Tư pháp, UBND cấp huyện) không có thời gian thực hiện đầy đủ, toàn diện các nhiệm vụ trong QLNN về HT hoặc thực hiện chông chéo; người dân thì khó phân biệt yêu cầu đăng ký HT của mình do cấp nào giải quyết.

Thực hiện những định hướng về cải cách hành chính theo tinh thần của Nghị quyết Trung ương 5 khóa X, Chiến lược phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2010-2020, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2011-2015, với quan điểm *"thực hiện phân cấp mạnh và phù hợp nhiệm vụ từ Chính phủ và các Bộ cho chính quyền địa phương"*, *"đồng thời xây dựng hành lang pháp lý bảo đảm sự thống nhất quản lý của nhà nước ở Trung ương"* [39, tr. 33], đồng thời với xu hướng hội nhập, quốc tế hóa tiến tới hình thành "thế giới phẳng", bảo đảm tính công bằng, không có sự phân biệt đối xử giữa công dân của các quốc gia, không có sự phân biệt về trình tự, thủ tục, thẩm quyền đăng ký việc HT trong nước và đăng ký việc HT có yếu tố nước ngoài, thì mục tiêu lâu dài phải tiến tới phân cấp triệt để việc đăng ký HT cho chính quyền cơ sở, chỉ giao thẩm quyền đăng ký HT cho một cấp (cấp xã).

Để bảo đảm sự thống nhất trong quản lý, tách biệt rõ hoạt động quản lý với hoạt động đăng ký HT, tránh chông chéo, khó xác định về thẩm quyền đăng ký HT, tạo điều kiện thuận lợi tối đa cho cá nhân, theo chúng tôi cần xác định rõ lộ trình sửa đổi, bổ sung Luật HT theo hướng phân cấp triệt để thẩm quyền, giao cho một cấp (có thể là UBND cấp xã hoặc hệ thống cơ quan đăng ký HT chuyên trách) thực hiện toàn bộ các việc đăng ký HT cả trong nước và có yếu tố nước ngoài. Tăng

cường hoạt động quản lý, kiểm tra, đôn đốc, hướng dẫn của các cấp chính quyền trung gian (cấp tỉnh, cấp huyện).

3.3.5. Quy định thủ tục đăng ký hộ tịch theo hướng đơn giản hóa thủ tục, rút ngắn thời hạn giải quyết, gắn với công tác cải cách hành chính mạnh mẽ hơn.

Đăng ký HT không cần theo trình tự ưu tiên theo nơi thường trú. Xu hướng quản lý hiện đại sẽ xoá bỏ hộ khẩu, mỗi cá nhân sẽ chỉ có một thông tin về nơi cư trú, sẽ được cập nhật theo tình trạng cư trú thực tế của cá nhân, do đó, việc đăng ký HT sẽ chỉ cần thực hiện tại nơi cư trú thực tế của cá nhân. Quy định rõ các cơ chế, phương thức đăng ký HT (qua bưu chính, online), cách thức nộp lệ phí, trả kết quả/thông báo kết quả trong từng phương thức. Không cấp bản chính các giấy tờ HT, tất cả cập nhật trong sổ bộ HT, quy định rõ và mở rộng các cơ quan được quyền cấp bản sao/trích sao sổ bộ HT trong đó có ghi các thông tin HT cần thiết tùy theo yêu cầu cụ thể của cá nhân (ví dụ: cần thông tin khai sinh – chỉ trích và cấp trích lục HT gồm các thông tin liên quan đến việc đăng ký khai sinh của người đó (họ tên, ngày tháng năm nơi sinh, dân tộc, quốc tịch, các thông tin về cha, mẹ ...); cần thông tin về tình trạng hôn nhân thì chỉ trích thông tin về cá nhân – họ tên, số định danh cá nhân, tiểu sử hôn nhân – đã kết hôn/chưa, việc ly hôn/vẫn duy trì quan hệ hôn nhân/các cuộc ly hôn/con cái và quyền nuôi dưỡng con ...

3.3.6. Đổi mới phương thức đăng ký hộ tịch theo hướng hiện đại, đẩy mạnh việc ứng dụng công nghệ thông tin, bảo đảm kế thừa các thủ tục đăng ký hộ tịch tuy mang tính thủ công nhưng phù hợp trong tình hình mới.

Cần xác định, xây dựng cơ sở dữ liệu HT điện tử là một yêu cầu bức thiết hiện nay. Cơ sở dữ liệu HT điện tử sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho công tác quản lý HT, đặc biệt là trong thống kê, báo cáo số liệu đăng ký HT để phục vụ chính xác, kịp thời cho việc xây dựng, hoạch định chính sách kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh và trong tra cứu thông tin biến động HT theo yêu cầu của người dân. Quy định công chức làm công tác HT thực hiện đăng ký HT bằng máy tính trên cơ sở phần mềm đăng ký dùng chung thống nhất và cập nhật dữ liệu trực tiếp vào Cơ sở dữ liệu HT điện tử, đồng thời cập nhật dữ liệu vào cơ sở dữ liệu HT bằng giấy (Sổ HT).

3.3.7. Xây dựng Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử là cơ sở dữ liệu ngành, được lập trên cơ sở tin học hóa công tác hộ tịch, được kết nối để cung cấp thông tin hộ tịch cơ bản của cá nhân cho cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư đồng bộ với Thành phố.

Xây dựng Cơ sở dữ liệu HT điện tử là cơ sở dữ liệu ngành, được lập trên cơ sở tin học hóa công tác HT, được kết nối để cung cấp thông tin HT cơ bản của cá nhân cho cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư. Cơ sở dữ liệu HT điện tử phải xây dựng theo hướng đồng bộ, liên thông, song hành với cơ sở dữ liệu bằng hồ sơ giấy. Cơ sở dữ liệu điện tử được xây dựng phải dựa trên cơ sở dữ liệu bằng giấy. Việc xây dựng cơ sở dữ liệu HT điện tử sẽ tạo nhiều thuận lợi cho công tác đăng ký và quản lý HT, đặc biệt trong việc thống kê, tra cứu, khai thác thông tin một cách nhanh chóng, kịp thời; phục vụ đắc lực cho việc xây dựng, hoạch định chính sách phát triển kinh tế - xã hội.

Cùng với sự tiến bộ của khoa học kỹ thuật, phương thức, cách thức đăng ký, quản lý HT cũng có nhiều thay đổi. Từ phương thức đăng ký thủ công, giản đơn (viết bằng tay hoặc đánh máy trên giấy tờ/sổ sách) như đã tồn tại thời gian trước, ngày nay, nhiều nước đã áp dụng công nghệ hiện đại trong đăng ký và quản lý HT, tất cả thông tin liên quan đến tình trạng HT của cá nhân đều được đăng ký và cập nhật trên hệ thống máy tính điện tử. Phương thức đăng ký, quản lý, lưu giữ sự kiện HT điện tử ra đời, giúp cho yêu cầu tra cứu, sử dụng nhanh chóng hơn, thuận tiện hơn, toàn diện và đầy đủ hơn.

Đây là xu hướng của nhiều nước và vùng lãnh thổ trên thế giới đã triển khai thực hiện từ cuối thập niên 90 của thế kỷ XX, tất cả đều đã xây dựng cơ sở dữ liệu HT điện tử và thực hiện đăng ký, quản lý HT điện tử như Cộng hoà Áo, Cộng hoà Liên bang Đức, Hungari, Hàn Quốc, Nhật Bản, Đài Loan,...

Với yêu cầu quản lý dân cư, quản lý xã hội trong thời kỳ hiện nay, đòi hỏi dữ liệu của cá nhân từ khi sinh ra đến khi trưởng thành, chấm dứt sự tồn tại phải được cập nhật liên tục, thống nhất và đầy đủ, dữ liệu HT là dữ liệu gốc, dữ liệu đầu tiên của mỗi cá nhân, do đó cần phải sớm được đầu tư, áp dụng khoa học, kỹ thuật, công

nghệ hiện đại cho việc đăng ký và quản lý, tạo cơ sở dữ liệu đầu vào thống nhất cho CSDL quốc gia về dân cư và các CSDL chuyên ngành khác.

3.3.8. Có cơ chế không ngừng cho công tác nghiên cứu sửa đổi, bổ sung hoàn thiện hệ thống pháp luật hiện hành quy định nguyên tắc chung về quyền nhân thân của cá nhân, tạo sự thống nhất trong nội tại hệ thống pháp luật.

Công tác quản lý, đăng ký HT cần được coi là công tác quan trọng của cấp uỷ, chính quyền địa phương, không phải là công tác của riêng ngành Tư pháp. Các sở Tư pháp cần xác định vai trò nòng cốt của mình, chủ động, tích cực hơn nữa trong việc tham mưu, đề xuất với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cũng như sự phối hợp với các sở, ban, ngành trong quá trình tổ chức thực hiện; sớm có giải pháp cụ thể phù hợp với tình hình thực tiễn của địa phương để khắc phục tình trạng buông lỏng quản lý hoặc hạn chế, yếu kém trong công tác quản lý, đăng ký HT; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra đối với hoạt động đăng ký HT ở cấp huyện, cấp xã; việc đăng ký HT có yếu tố nước ngoài; thay đổi, cải chính HT... kịp thời uốn nắn các sai sót, xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động đăng ký và quản lý HT.

Tiếp tục củng cố mối quan hệ phối hợp giữa các ngành, các cấp có liên quan; bảo đảm tính kết nối, liên thông giữa cơ quan quản lý, đăng ký HT với các cơ quan khác có liên quan trong quản lý và khai thác các thông tin, số liệu về HT.

Các cấp chính quyền địa phương cần xác định rõ ý nghĩa và tầm quan trọng của công tác HT trong việc góp phần xây dựng các chính sách về kinh tế, xã hội, an ninh quốc phòng và dân số, kế hoạch hóa gia đình để quan tâm, đầu tư hơn cho công tác này. Cần dành kinh phí nhất định cho việc mở các lớp tập huấn, các đợt tuyên truyền để người dân hiểu được quyền và nghĩa vụ đăng ký HT của mình. Tại các xã, phường - xã - thị trấn, thị trấn cần trang bị đầy đủ phương tiện làm việc (máy tính), tủ lưu hồ sơ, sổ HT, bố trí địa điểm tiếp dân...

Cần coi công tác tuyên truyền là nhiệm vụ không thể thiếu của chính quyền các cấp; nâng cao nhận thức về pháp luật cho người dân, đặc biệt là bà con thuộc khu vực miền núi, vùng sâu vùng xa là đòi hỏi cấp bách, cần được thực hiện thường

xuyên. Để thu hút sự tham gia của bà con, cần có những tài liệu chuẩn phục vụ công tác tuyên truyền, trong đó lưu ý trình độ của bà con theo từng vùng (tránh việc đọc văn bản), bên cạnh đó cũng cần đầu tư những khoản kinh phí cần thiết phục vụ cho công tác tuyên truyền, để bảo đảm hiệu quả của công tác tuyên truyền.

Tiểu kết chương 3

Với mục tiêu xây dựng thành công nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam đòi hỏi pháp luật nói chung, pháp luật quản lý về HT nói riêng phải được thực hiện nghiêm chỉnh, triệt để và chính xác nhằm bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT. Hiện nay việc xác định quan điểm và những giải pháp cụ thể nhằm hiện thực hóa các quy định pháp luật về quản lý HT nhằm đáp ứng yêu cầu thực tiễn của công cuộc đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá phải được đặt trên nền tảng hệ thống quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về tư duy đổi mới và phát triển trong giai đoạn hiện nay. Để pháp luật quản lý về HT được thực hiện có hiệu lực, hiệu quả cần phải tiến hành đồng bộ các giải pháp chung như: Rà soát, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các văn bản pháp luật phù hợp với Luật HT và các văn bản hướng dẫn thi hành; tổ chức tuyên truyền, phổ biến, quán triệt Luật HT và các văn bản hướng dẫn thi hành với nội dung và hình thức phù hợp, nâng cao nhận thức, hiểu biết của nhân dân; đẩy mạnh công tác giám sát, thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm trong việc thực hiện pháp luật quản lý về HT...và các giải pháp đặc thù áp dụng riêng cho Thành phố Hồ Chí Minh, nhất là trong điều kiện triển khai Nghị quyết số 54/2017/QH13 về chính sách đặc thù cho Thành phố Hồ Chí Minh, nền tảng vững chắc để triển khai có hiệu quả đối với công tác bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT.

KẾT LUẬN

Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011) khẳng định quan điểm “Nhà nước tôn trọng và bảo đảm các QCN, quyền công dân; chăm lo hạnh phúc, sự phát triển tự do của mỗi người”. Như vậy, ở đây Nhà nước nhận về mình trách nhiệm, nghĩa vụ phải tôn trọng các QCN, quyền công dân; bảo đảm các QCN, quyền công dân; đồng thời chăm lo hạnh phúc, sự phát triển tự do của mỗi người.

Với tính cách là một hoạt động thể hiện sâu sắc chức năng xã hội của nhà nước, quản lý HT có vị trí, vai trò vô cùng quan trọng trong tiến trình phát triển xã hội, trực tiếp đối với việc bảo đảm QCN. Nhìn từ khía cạnh khác, mối quan hệ giữa nhà nước và công dân thể hiện qua các quy định pháp luật về đăng ký HT phản ánh một cách tập trung, sinh động, khách quan các giá trị dân chủ trong một nhà nước “của dân, do dân, vì dân”. Trong xu hướng xây dựng xã hội dân chủ và nhà nước pháp quyền ở nước ta hiện nay, người dân có quyền đòi hỏi và nhà nước có trách nhiệm phải tổ chức phục vụ việc đăng ký HT của người dân một cách thuận tiện, nhanh chóng theo mô hình của một loại dịch vụ công thiết yếu.

Nhìn vào thực trạng quản lý HT ở nước ta và đặt trong sự so sánh với các quốc gia trong khu vực, chúng ta không thể không quan ngại trước không ít những bất cập của thực tiễn, cả về nhận thức và hành động, cả về pháp luật và năng lực quản lý. Từ nhiều năm trước đây thì đến nay ở nước ta, mặc dù hoạt động quản lý HT đã có quá trình phát triển hơn nửa thế kỷ nhưng việc quản lý “đầy đủ, chính xác, kịp thời” các thông tin HT vẫn là mục tiêu đầy khó khăn đặt ra đối với các cơ quan quản lý. Tuy nhiên cũng cần thấy rằng từ khi Chính phủ ban hành Nghị định 83/1998/NĐ-CP, hoạt động quản lý HT đã có những bước phát triển nhanh chóng và đạt được nhiều thành tựu quan trọng, từng bước đưa lĩnh vực quản lý này đi vào nề nếp, tạo nền tảng cần thiết cho bước phát triển mới. Với nhận thức ngày càng đầy đủ, toàn diện hơn, việc hoàn thiện pháp luật về quản lý HT ngày càng được quan tâm đúng mức nhằm thiết lập cơ sở pháp lý cho việc áp dụng các giải pháp cần thiết vào việc đổi mới quản lý HT.

Trong bối cảnh Đảng và Nhà nước đang giành nhiều tâm sức cho nỗ lực xây dựng một nền hành chính dân chủ, hiệu quả, hiện đại, việc đổi mới bảo đảm QCN trong lĩnh vực QLNN về HT cần được tiến hành một cách khẩn trương, tích cực. Để đổi mới, nâng cao hiệu quả của lĩnh vực công tác này, việc triển khai và áp dụng đồng bộ các giải pháp về pháp lý, quản lý, cán bộ, công nghệ có ý nghĩa rất quan trọng quyết định tính khả thi và hiệu quả thực tế. Tuy nhiên, từ thực tiễn phát triển kinh tế, xã hội nói chung và thực trạng quản lý HT nói riêng, cần xác định và ưu tiên thực hiện việc đổi mới pháp luật, cải cách thủ tục hành chính, nâng cao năng lực hoạt động và tính chuyên nghiệp của đội ngũ cán bộ quản lý; đồng thời có lộ trình phù hợp để đổi mới các yếu tố kỹ thuật trong phương thức quản lý, ứng dụng công nghệ thông tin để xây dựng hệ cơ sở dữ liệu thông tin về HT.

Mặt khác, việc thực hiện các giải pháp để đổi mới quản lý HT cũng cần tính đến các yếu tố đặc thù của khách thể quản lý ở các khu vực địa lý dân cư khác nhau như đô thị, nông thôn; đồng bằng, miền núi, khu vực đồng bào dân tộc thiểu số.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đào Duy Anh (1992) *Giản yếu Hán - Việt từ điển*, quyển thượng, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
2. Bộ Tư pháp (2012) *Tổng kết công tác đăng ký, quản lý HT và việc thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về HT*, ban hành ngày 12 tháng 6 năm 2012, Hà Nội.
3. Bộ Tư pháp (2015) *Báo cáo chuyên đề: Tình hình triển khai thi hành Luật HT*, ban hành ngày 30 tháng 12 năm 2015, Hà Nội.
4. Bộ Tư pháp (2015) *Kế hoạch triển khai thi hành Luật HT*, ban hành ngày 14 tháng 02 năm 2015, Hà Nội.
5. Bộ Tư pháp (2015) *Thông tư 15/2015/TT-BTP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật HT và Nghị định 123/2015/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật HT*, ban hành ngày 16 tháng 11 năm 2015, Hà Nội.
6. Chính phủ (1998) *Nghị định 83/1998/NĐ-CP ngày 10/10/1998 của Chính phủ về đăng ký HT*, ban hành ngày tháng 10 năm 10 năm 1998, Hà Nội.
7. Chính phủ (2005) *Nghị định 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ về đăng ký và quản lý HT*, ban hành ngày 27 tháng 12 năm 2005, Hà Nội.
8. Chính phủ (2015) *Nghị định 123/2015/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật HT*, ban hành ngày 15 tháng 11 năm 2015, Hà Nội.
9. Cục HT, quốc tịch, chứng thực (2015) *Nội dung cơ bản của đề án cơ sở dữ liệu HT điện tử toàn quốc*, ban hành ngày 16 tháng 11 năm 2015, Hà Nội.
10. Cục pháp chế và cải cách hành chính tư pháp (2015) *Vấn đề cấp số định danh cá nhân cho trẻ em khi đăng ký khai sinh trong nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật căn cước công dân*, ban hành ngày 13 tháng 7 năm 2015, Bộ Công an, Hà Nội.
11. Cục thống kê thành phố Hà Nội (2013) *Bảng thống kê dân số và lao động*, ban hành ngày 14 tháng 02 năm 2013, Hà Nội.
12. Phạm Trọng Cường (2004) *Về quản lý HT*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

13. Phạm Trọng Cường (2003) *QLNN về HT - Lý luận, thực trạng và phương hướng đổi mới*, Luận văn thạc sĩ luật, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.
14. Nguyễn Quốc Cường chủ biên (2006) *Hướng dẫn đăng ký và quản lý HT*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
15. Nguyễn Văn Đạm (1999) *Từ điển tường giải và liên tưởng tiếng Việt*, Nxb Văn hoá TT, Hà Nội.
16. Nguyễn Hữu Đính (2008) *Công tác TPHT ở cấp xã: những vấn đề lý luận và thực tiễn ở tỉnh Bắc Giang*, Luận văn Thạc sĩ Luật, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.
17. Trần Thị Lệ Hoa (2013) “Thực trạng đội ngũ công chức TPHT và yêu cầu chuẩn hóa”, Tạp chí *dân chủ và pháp luật*, số 1, tr. 5-8.
18. Phạm Hồng Hoàn (2011) *QLNN về HT ở cấp xã, huyện Đan Phượng*, Luận văn Thạc sĩ hành chính công, Khoa sau đại học – Học viện Hành chính Quốc gia.
19. Bửu Kế (1999) *Từ điển Hán - Việt từ nguyên*, Nxb Thuận Hoá, Thành phố Hồ Chí Minh.
20. Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội (2007) *Giáo trình Lý luận chung về Nhà nước và Pháp luật*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
21. Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội (2010) *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội.
22. Nguyễn Văn Khôn (1960) *Hán - Việt từ điển*, Nhà sách Khai trí, Thành phố Hồ Chí Minh.
23. Nguyễn Lâm (1989) *Từ điển từ và ngữ Hán Việt*, Nxb Thành phố Hồ Chí Minh.
24. Trần Thúc Linh (1965) *Danh từ pháp luật lược giải*, Nhà sách Khai trí, Thành phố Hồ Chí Minh.
25. Vũ Văn Mẫu chủ biên (1968) *Danh từ và tài liệu Dân luật và Hiến luật*, Tủ sách ĐH Sài Gòn.

26. Nhà xuất bản Lao Động (2008) *Sách Quy định mới hướng dẫn đăng ký và quản lý HT*, Nxb Lao Động, Hà Nội.
27. Hoàng Phê (1998) *Từ điển tiếng Việt*, in lần thứ năm, Nxb Đà Nẵng.
28. Quận Long Biên (2016) *Báo cáo tư pháp 6 tháng đầu năm 2016*, ban hành ngày 14 tháng 6 năm 2016 , Hà Nội
29. Quốc hội (1992) *Hiến pháp*, ban hành ngày 15 tháng 4 năm 1992, Hà Nội.
28. Quốc hội (2013) *Hiến pháp*, ban hành ngày 28 tháng 11 năm 2013, Hà Nội.
30. Quốc hội (2014) *Luật Hộ tịch*, ban hành ngày 20 tháng 11 năm 2014, Hà Nội.
31. Quốc hội (1995) *Bộ Luật dân sự*, ban hành ngày 28 tháng 10 năm 1995, Hà Nội.
32. Quốc hội (2015) *Bộ Luật dân sự*, ban hành ngày 24 tháng 11 năm 2015, Hà Nội.
33. Thành phố Hồ Chí Minh *Báo cáo công tác hộ tịch, quốc tịch qua các năm 2014, 2015, 2016*, ban hành ngày 14 tháng 02 năm 2016 , thành phố Hồ Chí Minh.
34. Phan Văn Thiết (1958) *HT chỉ nam*, Tủ sách phổ thông, in lần thứ nhất, Sài Gòn.
35. Hoàng Thúc Trâm (1974) *Hán - Việt tân từ điển*, Tân Sanh ấn quán, Sài Gòn.
36. Trường Đại học Luật Hà Nội (2008) *Giáo trình lý luận nhà nước và pháp luật*, Nxb công an nhân dân, Hà Nội.
37. Đinh Trung Tụng (2013) “*Quan điểm chỉ đạo, định hướng xây dựng dự án luật HT*”, Tạp chí dân chủ và pháp luật, số 2, tr. 5-7.
38. Bùi Thị Tư (2014) *Quản lý HT - Qua thực tiễn ở Hải Phòng*, Luận văn thạc sĩ luật, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.

39. Viện nghiên cứu lập pháp (2013) *Thông tin chuyên đề: Một số vấn đề lý luận và so sánh pháp luật về HT*, Trung tâm thông tin khoa học, Ủy ban thường vụ quốc hội ban hành ngày 14 tháng 5 năm 2013, Hà Nội.

40. Vụ phổ biến giáo dục pháp luật, Cục HT, quốc tịch (2015) *Đề cương giới thiệu Luật HT*, ban hành ngày 27 tháng 3 năm 2015, Bộ Tư pháp.

41. Nguyễn Như Ý (1998) *Đại từ điển Tiếng Việt*, Nxb Văn hoá - Thông tin.