

**BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ**  
**TRUNG TÂM BỒI DƯỠNG CÁN BỘ KINH TẾ - KẾ HOẠCH**

---

**TIỂU LUẬN KHÓA HỌC**

**LỚP BỒI DƯỠNG KIẾN THỨC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC**  
**CHƯƠNG TRÌNH CHUYÊN VIÊN CHÍNH (K1-2011)**

**TÌNH HUỐNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC**  
**“KHÔNG ĐĂNG KÝ KHAI SINH,**  
**HẬU QUẢ VÀ TRÁCH NHIỆM THUỘC VỀ AI?”**

**Họ và tên:** Cao Cường

**Chức vụ:** Trưởng phòng

**Đơn vị công tác:** Trung tâm Thông tin

**Ủy ban Dân tộc**

**Hà Nội - Tháng 5**

## LỜI CẢM ƠN

Để chuẩn hóa cán bộ công chức Nhà nước, ngạch chuyên viên chính, tôi đã được Cơ quan cử đi học lớp “Bồi dưỡng kiến thức quản lý Nhà nước Chương trình Chuyên viên chính” tại Trung tâm Bồi dưỡng Cán bộ Kinh tế- Kế hoạch, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Khóa 1 năm 2011. Trong suốt quá trình học tập lớp học đã được các Thầy, Cô giáo truyền đạt kiến thức gồm 3 phần: Nhà nước và Pháp luật; Hành chính nhà nước và Công nghệ hành chính; Quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực với 28 chuyên đề. Qua quá trình học tập các học viên đã được bồi dưỡng kiến thức, nâng cao trình độ, kỹ năng quản lý hành chính Nhà nước trong công tác chuyên môn. Khóa học đã cung cấp cho tôi những kiến thức sâu, rộng về quản lý Nhà nước trong nhiều lĩnh vực, nhất là quản lý Nhà nước về văn hoá, giáo dục, y tế.

Xin trân trọng cảm ơn Trung tâm Bồi dưỡng Cán bộ Kinh tế- Kế hoạch, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Ủy ban Dân tộc đã tạo điều kiện cho tôi tham gia khóa học này, xin trân trọng cảm ơn sự giảng dạy nhiệt tình của các thầy giáo, cô giáo đã truyền đạt những kiến thức quý báu cho học viên bằng cả tấm lòng nhiệt tình và sự tận tâm của mình.

Kính chúc các Thầy giáo, cô giáo mạnh khỏe và thành đạt để tiếp tục đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ công chức nhà nước ngày một chuẩn hoá hơn.

***Học viên: Cao Cường***

***Trung tâm Thông tin***

***Ủy ban Dân tộc***

## ĐẶT VẤN ĐỀ

Trong sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, xây dựng Nhà nước pháp quyền, hội nhập quốc tế, pháp luật nước ta ngày càng thể hiện rõ vai trò quan trọng, là công cụ điều chỉnh hàng đầu các quan hệ xã hội. Pháp luật là công cụ của Nhà nước để quản lý xã hội, công cụ hướng dẫn và bảo đảm, bảo vệ các quyền và lợi ích chính đáng của người dân. Trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền, tuy có vai trò là công cụ điều chỉnh hàng đầu các quan hệ xã hội, song pháp luật chỉ có thể phát huy được sức mạnh khi kết hợp với các công cụ điều chỉnh khác, đặc biệt là đạo đức, văn hóa và sự nhận thức, vận dụng đúng đắn, khách quan về vai trò của pháp luật.

Nhà nước sử dụng nhiều loại công cụ, biện pháp khác nhau để quản lý xã hội, nhưng pháp luật là công cụ chủ yếu và quan trọng nhất. Bởi vì, *pháp luật thể hiện ý chí, nguyện vọng của nhân dân, có tính bắt buộc chung và được Nhà nước đảm bảo thực hiện. Chính vì vậy, pháp luật có khả năng triển khai một cách nhanh chóng nhất, đồng bộ và có hiệu quả trên quy mô toàn quốc những chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước.*

Nhờ có pháp luật mà các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện được các nhiệm vụ, chức năng, các chính sách đối nội và đối ngoại của mình, xác định quy chế pháp lý hành chính đối với các cá nhân, tổ chức. Điều 12 Hiến pháp năm 1992 đã ghi nhận "Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật và không ngừng tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa".

Pháp luật là phương tiện thực hiện và bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức khỏi sự xâm phạm của người khác, kể cả từ phía cơ quan quản lý nhà nước. Bằng các biện pháp của quản lý nhà nước như thuyết phục, giáo dục, tổ chức; cưỡng chế, kết hợp sự tự giác tuân thủ của các cá nhân, tổ chức, các biện pháp xã hội khác, các quy định pháp luật mới đi vào cuộc sống.

Pháp luật là phương tiện ghi nhận, bảo đảm và bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Mọi hành vi xâm phạm đến các quyền và lợi ích hợp pháp, lợi ích chính đáng của công dân đều bị xử lý nghiêm minh. Pháp luật không chỉ quy định các quyền, nghĩa vụ pháp lý của công dân mà còn quy định cơ chế pháp lý hành chính, các

quy định pháp luật thủ tục để thực hiện các quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của công dân. Các quyền và lợi ích chính đáng của công dân được pháp luật quy định, bảo vệ trong tất cả các lĩnh vực quan hệ xã hội.

Vai trò của pháp luật đối với việc nâng cao tính tự quản của cộng đồng trong việc sử dụng các quy tắc đạo đức, phong tục, tập quán và các loại quy phạm xã hội khác để quản lý xã hội. Vì cùng tham gia điều chỉnh hành vi và các quan hệ xã hội của con người nên giữa pháp luật và các quy phạm xã hội luôn có mối quan hệ biện chứng, tác động mạnh mẽ đến nhau. Pháp luật và đạo đức có mối quan hệ biện chứng vì cùng tham gia điều chỉnh các quan hệ xã hội. Thực tiễn đã chứng minh, pháp luật và đạo đức chỉ có thể phát huy được vai trò của mình khi sử dụng kết hợp chặt chẽ, hợp lý với nhau.

Pháp luật có vai trò to lớn trong việc giữ gìn, phát huy các phong tục, tập quán tốt đẹp của các dân tộc nước ta. Hiến pháp, các văn bản pháp luật khác đã quy định các tiền đề cho việc áp dụng và phát huy những mặt tích cực của tập quán, phong tục, truyền thống, trong đó có Luật tục, Hương ước. Đồng thời Pháp luật cũng có những quy định ngăn cấm thực hiện các tập quán lạc hậu, phản tiến bộ. Pháp luật quy định thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang, lễ hội, nghiêm cấm việc áp dụng những tập tục lạc hậu, vận động nhân dân bỏ dần những tập tục rườm rà, mê tín dị đoan gây lãng phí, thực hành tiết kiệm.

Ở nước ta, văn bản quy phạm pháp luật là hình thức cơ bản của pháp luật. Văn bản quy phạm pháp luật là văn bản đưa ra những quy tắc sử sự chung, chuẩn mực buộc mọi cơ quan, tổ chức, cá nhân phải tuân thủ thực hiện khi tham gia công tác xã hội mà quy tắc đó điều chỉnh. Văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực đối với toàn xã hội, hay một nhóm xã hội trong phạm vi toàn quốc hay từng địa phương được áp dụng, được đảm bảo thi hành bằng các biện pháp khác nhau theo quy định của pháp luật.

Trong những năm đổi mới đất nước vừa qua, xét trên bình diện tổng thể, pháp luật đó có tác động tích cực đối với sự phát triển kinh tế, xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Tuy vậy, trong mỗi lĩnh vực cũng còn nhiều quy định pháp luật bất cập, chưa phù hợp với đặc điểm, yêu cầu của phát triển của đất nước. Trong áp dụng pháp luật, cơ chế

quản lý, kiểm tra, kiểm soát và xử lý vi phạm pháp luật cũng còn nhiều yếu kém, sơ hở, chưa kịp thời nên chưa phát huy được hiệu lực và hiệu quả của pháp luật.

Đơn cử việc đi khai sinh cho con còn có nhiều bất cập, đặc biệt ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi. Quyền được cấp giấy khai sinh là quyền thiêng liêng, thiết thực của trẻ em. Đó cũng là cơ sở để trẻ thực hiện nhiều quyền lợi khác, như khám chữa bệnh, học hành... Tuy nhiên, do thiếu sự quan tâm của những người có trách nhiệm, do nhận thức của một bộ phận người làm cha mẹ, nên nhiều trẻ em vùng dân tộc và miền núi vẫn chưa được cấp giấy khai sinh theo đúng quy định. Việc cha, mẹ không đi khai sinh cho con, hay sự thiếu tận tâm của cán bộ chuyên trách trong việc cấp giấy khai sinh cho trẻ. Những hệ lụy từ việc không đăng ký khai sinh thể hiện ở nhiều khía cạnh khác của đời sống, ảnh hưởng không nhỏ đến việc thực hiện quyền lợi chính đáng của trẻ em. Đặc biệt khi trẻ đủ tuổi đến trường, mà không đủ điều kiện để nhập học. Đây là vấn đề đang diễn ra ở nhiều địa phương vùng dân tộc và miền núi.

Thiết nghĩ các cơ quan chức năng, chính quyền và người dân cần quan tâm hơn đến công tác này, để đưa công tác đăng ký khai sinh, đặc biệt ở vùng dân tộc và miền núi đi vào nề nếp.

Trong khuôn khổ tiểu luận lớp Bồi dưỡng kiến thức quản lý nhà nước chương trình chuyên viên chính, tôi chọn đề tài "**Không đăng ký khai sinh, hậu quả, trách nhiệm thuộc về ai?**". Do kiến thức của bản thân còn nhiều hạn chế nên không tránh khỏi thiếu sót, kính mong được sự giúp đỡ của các Thầy Cô giáo, của Trung tâm Đào tạo Bồi dưỡng để tôi củng cố kiến thức quản lý nhà nước được sâu, rộng hơn.

## **I. NỘI DUNG TÌNH HUỐNG**

### **1.1. Hoàn cảnh ra đời**

Cháu Vàng A Páo, dân tộc Mông, sinh ngày 20 tháng 8 năm 2002, vào năm học 2008-2009 cháu Nam đủ tuổi đến trường và được vào học Lớp 1 Trường Tiểu học xã A huyện B tỉnh C. Sau khi làm thủ tục nhập học nhà trường đã kiểm tra các thủ tục theo quy định đối với học sinh vào lớp 1 thì cháu Páo đã thiếu giấy khai sinh, nhà trường đã yêu cầu gia đình phải có giấy khai sinh cho cháu Páo để đủ điều kiện nhập học. Một thực tế

oái ảm xảy ra là bố mẹ của cháu Páo trước đây không đăng ký khai sinh, hậu quả của việc không đăng ký khai sinh của cháu Páo cũng như của bao đứa trẻ khác ở các vùng sâu vùng xa của đồng bào dân tộc thiểu số.

## **1.2. Mô tả tình huống**

Theo Nghị định 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ về đăng ký và quản lý hộ tịch: "Trong thời hạn 60 ngày, kể từ ngày sinh con, cha, mẹ có trách nhiệm đi khai sinh cho con; nếu cha, mẹ không thể đi khai sinh, thì ông, bà hoặc những người thân thích khác đi khai sinh cho trẻ em". Những trường hợp khai sinh ngoài thời hạn nói trên phải đăng ký theo thủ tục đăng ký quá hạn.

Giấy khai sinh là căn cứ đầu tiên, là cơ sở pháp lý tin cậy nhất về một công dân, đặc biệt khi làm các giấy tờ khác liên quan đến quyền lợi của bản thân như: học tập, công tác, đăng ký hộ khẩu, chứng minh nhân dân sau này...

Theo Luật Giáo dục năm 2005, Điều 26: "Giáo dục tiểu học được thực hiện trong năm năm học, từ lớp một đến lớp năm. Tuổi của học sinh vào học lớp một là sáu tuổi". Thủ tục nhập học, bố (mẹ) nộp hồ sơ tại trường tiểu học. Hồ sơ gồm có: Đơn xin nhập học do cha hoặc, mẹ hay người giám hộ ký; Bản sao khai sinh (có công chứng); Giấy tạm trú, hoặc bản sao hộ khẩu (Kiểm tra và trả lại sau khi nhận hồ sơ).

Cháu Vàng A Páo không có giấy khai sinh, do đó không đủ thủ tục nhập học lớp một tiểu học.

## **II. PHÂN TÍCH TÌNH HUỐNG**

### **2.1. Mục tiêu phân tích tình huống**

- Tìm hiểu các nguyên nhân dẫn đến hiện tượng những tổ chức, cá nhân có liên quan không làm thủ tục đăng ký sinh cho trẻ em theo quy định hiện hành.
- Hậu quả của việc không đăng ký khai sinh cho trẻ em theo quy định; trách nhiệm thuộc về ai?

- Kiến nghị và giải pháp về việc đăng ký khai sinh cho trẻ em theo đúng quy định hiện hành đảm bảo lợi ích chính đáng cho trẻ em.

## **2.2. Cơ sở lý luận của tình huống**

Sau năm 1975, đất nước ta hoàn toàn thống nhất, cả nước đi lên chủ nghĩa xã hội. Quốc hội khoá VI trong kỳ họp thứ nhất đã quyết định đổi tên nước ta thành "Nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam". Việc xây dựng chủ nghĩa xã hội trên phạm vi cả nước đòi hỏi phải có hệ thống pháp luật xã hội chủ nghĩa áp dụng thống nhất trên toàn lãnh thổ quốc gia. Hiến pháp năm 1980 chính thức được Quốc hội thông qua ngày 18 tháng 12 năm 1980 đã quy định chế độ chính trị, kinh tế, văn hoá- xã hội, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân, đồng thời các điều 38, 47, 63, 64 đã quy định các nguyên tắc của chế độ hôn nhân và gia đình xã hội chủ nghĩa. đó là xoá bỏ chế độ hôn nhân và gia đình phong kiến, tư tưởng trọng nam khinh nữ, tình trạng đa thê, ngược đãi vợ con, không đăng ký khai sinh vẫn còn xảy ra, hạn chế được một số thiếu khuyết của Luật nhân và gia đình năm 1959, xây dựng chế độ hôn nhân và gia đình mới xã hội chủ nghĩa.

Trước những thay đổi lớn lao của đất nước ta giai đoạn này, việc ban hành Luật hôn nhân và gia đình mới cũng như các bộ luật khác là một đòi hỏi tất yếu khách quan nhằm thúc đẩy sự nghiệp xây dựng chủ nghĩa xã hội trên phạm vi cả nước. Ngày 29 tháng 12 năm 1986, Luật hôn nhân và gia đình đã chính thức được Quốc hội khoá VII kỳ họp thứ 12 thông qua và được Hội đồng nhà nước công bố ngày 03 tháng 01 năm 1987.

Luật hôn nhân và gia đình năm 1986 ra đời trong thời kỳ đổi mới của đất nước, kế thừa những nguyên tắc dân chủ và tiến bộ. Đã góp phần vào việc xây dựng và củng cố gia đình xã hội chủ nghĩa, giữ gìn và phát huy những phong tục tập quán, truyền thống tốt đẹp về hôn nhân và gia đình, từng bước nâng cao nhận thức của nhân dân trong việc thi hành các quy định của Luật hôn nhân và gia đình.

Luật hôn nhân và gia đình năm 2000 “có nhiệm vụ góp phần xây dựng, hoàn thiện và bảo vệ chế độ hôn nhân và gia đình tiến bộ, xây dựng chuẩn mực pháp lý cho cách ứng xử của các thành viên trong gia đình, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các thành viên

trong gia đình, kế thừa và phát huy truyền thống đạo đức tốt đẹp của gia đình Việt Nam nhằm xây dựng gia đình no ấm, bình đẳng, tiến bộ, hạnh phúc, bền vững.”

Lịch sử đã cho thấy, ở bất cứ thời điểm nào, trong bất kỳ hình thái kinh tế nào, xã hội luôn là tập hợp của các gia đình "Gia đình là tế bào của xã hội, là cái nôi nuôi dưỡng con người, là môi trường quan trọng hình thành và giáo dục nhân cách, góp phần vào sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc". Đây là tổng hợp các chức năng và vai trò của gia đình đối với mỗi cá nhân cũng như đối với toàn xã hội. Xã hội thông qua cha mẹ, đầu tư cho sự phát triển thể chất, trí tuệ và nhân cách của cá nhân theo những tiêu chí chung đã được đặt ra, và đến lượt mình, con cái trở thành một chủ thể độc lập hoà nhập vào đời sống cộng đồng và lại tiếp tục hình thành một gia đình mới như một sự duy trì và phát triển xã hội.

Trách nhiệm của Nhà nước và xã hội đối với gia đình được thể hiện thông qua nhiều biện pháp khác nhau, trong đó có các biện pháp liên quan đến việc xây dựng các chính sách về dân số, kế hoạch hoá gia đình, các chính sách về dân tộc, kinh tế, văn hoá, giáo dục, y tế... và thông qua việc xây dựng và ban hành các đạo luật nhằm điều chỉnh các quan hệ liên quan đến lĩnh vực hôn nhân và gia đình.

Để nâng cao và xác định rõ trách nhiệm của Nhà nước và xã hội trong việc hỗ trợ giúp đỡ, xây dựng và củng cố gia đình Việt Nam, tại khoản 1 Điều 3 của Luật năm 2000 quy định cụ thể trách nhiệm của nhà nước và xã hội đối với gia đình. Nhà nước có các chính sách, biện pháp tạo điều kiện, giúp đỡ các gia đình thực hiện đầy đủ chức năng của mình: Nhà nước, xã hội có các biện pháp cần thiết để tăng cường các hoạt động tuyên truyền, phổ biến pháp luật. Vận động nhân dân xoá bỏ phong tục, tập quán lạc hậu về hôn nhân và gia đình, phát huy truyền thống, phong tục, tập quán tốt đẹp, thể hiện bản sắc của mỗi dân tộc, xây dựng quan hệ hôn nhân và gia đình tiến bộ.

Để đề cao vai trò của các cơ quan, tổ chức trong việc tuyên truyền pháp luật, thực hiện việc hoà giải và tư vấn về hôn nhân và gia đình, tại các khoản 2 và 3 Điều 3 của Luật năm 2000 quy định rõ việc Nhà nước khuyến khích các cơ quan, tổ chức có trách nhiệm giáo dục, vận động cán bộ, công chức, các thành viên của mình và mọi công dân xây

dựng gia đình văn hoá, thực hiện tư vấn về hôn nhân và gia đình, kịp thời hoà giải các mâu thuẫn, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các thành viên trong gia đình. Bên cạnh đó Nhà nước cũng giao trách nhiệm cho nhà trường phải phối hợp với gia đình trong việc giáo dục, tuyên truyền, phổ biến pháp luật về hôn nhân và gia đình cho thế hệ trẻ.

Bảo vệ quyền lợi của phụ nữ và trẻ em là vấn đề không chỉ đơn thuần mang ý nghĩa đạo lý, là truyền thống tốt đẹp của người dân Việt Nam, mà còn là vấn đề có tính nguyên tắc mang tính toàn cầu. Nguyên tắc này được thế giới công nhận và bảo vệ, thể hiện trong Công ước Quốc tế về quyền trẻ em và được nội luật hoá trong nhiều đạo luật quan trọng của Việt Nam như; Hiến pháp, Bộ luật dân sự, Bộ luật hình sự, Luật bảo vệ chăm sóc và giáo dục trẻ em...

Trách nhiệm của Nhà nước và xã hội đối với gia đình được thể hiện thông qua nhiều biện pháp khác nhau, trong đó có các biện pháp liên quan đến việc xây dựng các chính sách về dân số, kế hoạch hoá gia đình, các chính sách về dân tộc, kinh tế, văn hoá, giáo dục, y tế... và thông qua việc xây dựng và ban hành các đạo luật nhằm điều chỉnh các quan hệ liên quan đến lĩnh vực hôn nhân và gia đình.

**Các văn bản pháp quy liên quan đến tình huống:**

- Luật hôn nhân và gia đình năm 2000;
- Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em (sửa đổi);
- Nghị định 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ về đăng ký và quản lý hộ tịch;
- Nghị định số 87/2001/NĐ-CP ngày 21/11/2001 của Chính phủ về xử phạt hành chính trong lĩnh vực hôn nhân gia đình;
- Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27/3/2002 quy định về việc áp dụng Luật hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số;
- Một số văn bản liên quan khác: Đề án 278/TP-HT/2000 của Bộ Tư pháp về đăng ký khai sinh quá hạn cho trẻ em; Quyết định 113/KH-UB/2001 của UBND tỉnh C về việc tuyên truyền, phổ biến Luật hôn nhân và gia đình năm 2005 của Sở Tư pháp tỉnh C.

### 2.3. Phân tích diễn biến tình huống

Do địa bàn miền núi địa hình chia cắt, giao thông khó khăn, từ xã đến bản có nơi phải mất vài ngày đi bộ, trình độ dân trí nhìn chung còn thấp. Công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật của ta còn nhiều bất cập, thêm vào đó hầu hết đội ngũ tư pháp xã ở một số tỉnh vùng dân tộc thiểu số và miền núi nói chung, của tỉnh C nói riêng thiếu năng lực quản lý, thiếu và yếu về chuyên môn nghiệp vụ hoặc chưa được đào tạo nghiệp vụ, trong khi cơ cấu hệ thống chính trị ở cơ sở luôn có sự biến động. Do đó việc đăng ký khai sinh cho trẻ chưa được quan tâm đúng mức dẫn đến nhiều sai sót trong việc đăng ký và cấp giấy khai sinh. Một số trường học vùng sâu, vùng xa, để hợp thức hoá thủ tục hành chính công tác giáo dục, đào tạo, họ mua biểu mẫu sau đó ra xã xin cấp đồng loạt giấy khai sinh cho các cháu, để bổ sung vào học bạ. Kiểu "hợp lý hoá" này vô hình trung đã làm giấy tờ nhân thân bị sai lệch, sau này có việc liên quan đến học tập, công tác, chữa bệnh... dân chạy ngược, chạy xuôi mà vẫn không được giải quyết.

Minh chứng cho thấy:

*Tại trụ sở Ủy ban nhân dân xã miền núi Trà Búi (Trà Bông) tỉnh Quảng Ngãi, nhiều bậc cha mẹ là người dân tộc Cor đi đăng ký khai sinh cho con. Chị Hồ Thị Án, ở thôn Làng Quế- cách trụ sở Ủy ban nhân dân xã khoảng nửa ngày đường đi bộ, xoa đầu đứa con trai đó cao lớn gần bằng vai mình cho biết: "Mình không biết có quy định đăng ký khai sinh cho con sau khi sinh nó ra. Con mình năm nay chuẩn bị vào lớp 1 rồi, cô giáo bảo phải làm giấy khai sinh cho nó đi học. Ở thôn mình, nhiều gia đình không biết việc khai sinh cho trẻ đâu".*

*"Mới đây, Sở Tư pháp Điện Biên rà soát 35.022 cặp hôn nhân thực tế, phát hiện gần 8.000 cặp không đăng ký hoặc không đủ điều kiện đăng ký kết hôn theo luật định. Cũng trong thời gian đó, các cơ quan chức năng thống kê tỷ lệ đăng ký kết hôn ở tỉnh Điện Biên là trên 81%; có nhiều huyện thấp đến mức ngạc nhiên, như huyện Tuần Giáo tỷ lệ đăng ký kết hôn chỉ đạt 54,3%, Mường Nhé: 79,3%. Tại hai xã Mường Toong và Chung Chải của huyện Mường Nhé, trên 600 cặp vợ chồng chưa đăng ký kết hôn mà đã kịp có với nhau mấy mặt con!*

*Vì số đông trẻ không giấy khai sinh, một số trường học vùng sâu, vùng xa đành mua biểu mẫu, rồi ra xã xin cấp đồng loạt giấy này cho các cháu. Kiểu "hợp lý hoá" này vô hình trung đã làm giấy tờ nhân thân bị sai lệch; sau này có việc liên quan đến học tập, công tác, chữa bệnh... dân phải chạy ngược chạy xuôi, gõ đủ các "cửa" để... "chỉnh" giấy.*

*Theo thông tin của đơn vị chức năng, trên địa bàn huyện Điện Biên Đông, qua rà soát 10.189 cháu thì có đến 6.244 cháu chưa được đăng ký khai sinh. Có những xã như: Keo Lôm còn 927 cháu, Pú Nhi 800 cháu, Phình Giàng 797 cháu chưa có giấy khai sinh; mặc dù nhiều cháu hoặc sắp sửa xây dựng gia đình hoặc sắp sửa sinh ra một thế hệ tiếp theo có thể lại không có giấy khai sinh...".*

*Ông Đặng Xuân Vịnh- Phó phòng Tư pháp huyện Tủa Chùa cho biết: "Trong số 12 cán bộ tư pháp huyện, mới chỉ có 2 cán bộ tốt nghiệp Trung học pháp lý". Huyện Mường Chà cũng vậy, anh Điều Chính Vĩnh- cán bộ Phòng Tư pháp huyện cung cấp: "Huyện Mường Chà có 10 cán bộ tư pháp xã và 1 ở thị trấn nhưng cũng tới 4 người chưa qua đào tạo nghiệp vụ pháp lý. Thậm chí có nhiều nơi, công tác tư pháp cũng đang bị thả nổi".*

*"Tỉnh Điện Biên hiện đang triển khai kế hoạch cấp giấy khai sinh miễn phí cho tất cả trẻ em vùng sâu, vùng xa. Nhưng quanh tờ giấy khai sinh ở Điện Biên nói riêng và các tỉnh Tây Bắc nói chung vẫn còn nhiều chuyện cần bàn".*

## **2.4. Nguyên nhân dẫn đến tình huống**

### **2.4.1. Nguyên nhân do nạn tảo hôn**

Tảo hôn theo quy định của Luật Hôn nhân và gia đình đó là việc lấy vợ, lấy chồng khi một bên hoặc cả hai bên chưa đủ tuổi kết hôn theo quy định của pháp luật. Như vậy nam, nữ muốn kết hôn với nhau phải đáp ứng điều kiện về độ tuổi theo quy định của pháp luật. Hiện nay theo quy định tại điều 9 của Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000, thì một trong các điều kiện kết hôn đó là nam phải từ hai mươi tuổi trở lên, nữ từ mười tám tuổi trở lên. Theo hướng dẫn của Nghị định số 70/2001/NĐ-CP ngày 03/10/2001 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật Hôn nhân và gia đình năm thì "*Nam đang ở tuổi hai mươi, nữ đang ở tuổi mười tám thì đủ điều kiện về tuổi kết hôn*". Để làm rõ hơn vấn đề này, Nghị quyết số 02/NQ-HĐTP ngày 23/10/2000 của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân

dân tối cao tại điểm 1 đó quy định như sau *"Điều kiện kết hôn quy định tại điểm 1 Điều 9 là: "Nam từ hai mươi tuổi trở lên, nữ từ mười tám tuổi trở lên"*. Theo quy định này thì không bắt buộc nam phải từ đủ hai mươi tuổi trở lên, nữ phải từ đủ mười tám tuổi trở lên mới được kết hôn; do đó, nam đã bước sang tuổi hai mươi, nữ đã bước sang tuổi mười tám mà kết hôn là không vi phạm điều kiện về tuổi kết hôn.

Việc các nhà làm luật quy định độ tuổi kết hôn như trên là có cơ sở khoa học, dựa trên các nghiên cứu về sự phát triển của con người, vì ở độ tuổi này nam, nữ mới thực sự phát triển đầy đủ về thể chất, tâm sinh lý, mới có thể thực sự trở thành những ông bố, bà mẹ, những người chủ gia đình. Trong những năm qua từ công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật nên hủ tục tảo hôn nhìn chung đã được xoá bỏ, thay thế vào đó là nếp sống mới văn minh. Tuy nhiên qua thực tiễn những chuyển công tác tại cơ sở chúng tôi thấy rằng nạn tảo hôn vẫn còn diễn ra ở một số nơi, nhất là những khu vực có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống như ở xã A, huyện B, tỉnh C.

Nạn tảo hôn, nhất là với đồng bào Mông là tập quán từ lâu đời. Mặc dù hiện nay, Luật Hôn nhân và gia đình đã quy định độ tuổi kết hôn là: “Nam từ hai mươi tuổi trở lên, nữ từ mười tám tuổi trở lên; Việc kết hôn do nam và nữ tự nguyện quyết định, không bên nào được ép buộc, lừa dối bên nào; không ai được cưỡng ép hoặc cản trở”. Dù ông chủ tịch xã hay cán bộ tư pháp xã có biết anh này lấy chị kia là trái pháp luật, nhưng cũng chẳng tìm đâu ra cơ sở để có kết luận độ tuổi chính xác vì chính những người sinh ra họ cũng đâu có nhớ chính xác năm sinh tháng đẻ của họ vì không được khai sinh.

Thực hiện Đề án 278/TP-HT/2000 của Bộ Tư pháp về đăng ký khai sinh quá hạn cho trẻ em. Quyết định 113/KH-UB/2001 của UBND tỉnh C về việc tuyên truyền, phổ biến Luật hôn nhân và gia đình, cuối năm 2005 Sở Tư pháp tỉnh C đã tiến hành rà soát 42.022 cặp hôn nhân thực tế phát hiện gần 8.400 cặp không đăng ký kết hôn theo luật định. Theo số liệu trên thì năm 2005 tỉ lệ đăng ký kết hôn ở tỉnh C là trên 80%, có một số huyện tỉ lệ đăng ký kết hôn còn thấp đến mức ngạc nhiên, ví dụ một huyện trong tỉnh C tỉ lệ đăng ký kết hôn chỉ đạt 53,3%, huyện khác là 78,3%. Tại 2 xã của huyện D, trên 600 cặp vợ chồng chưa đăng ký kết hôn mà đã sinh con.

Việc cưới gả mà không đăng ký kết hôn như vậy nên sinh đẻ không đi làm giấy khai sinh, người ta tặc lử; "Trời sinh voi, trời sinh cỏ" âu đó cũng là "lẽ thường". Năm 2005, tỉ lệ sinh của toàn tỉnh C ở mức xấp xỉ 2,95%, trong đó, tỉ lệ các bà mẹ sinh con thứ ba là 21,5%. Có một thực tế đáng buồn là sinh nhiều, nhiều trẻ em ở một số xã, bản vùng sâu vùng xa không được đăng ký khai sinh. Theo Phòng Kế hoạch nghiệp vụ- Ủy ban Dân số, Gia đình và Trẻ em tỉnh C thông báo qua đợt kiểm tra chuyên đề khai sinh cho các cháu mới đạt trên 84%.

#### *2.4.2. Nguyên nhân di dân tự do*

Từ đầu những năm 1990 của thế kỷ trước, làn sóng di dân ở một số tỉnh ào ạt đổ về các xã biên giới Việt- Lào. Qua đợt ra quân tăng cường cơ sở, lực lượng Công an tiến hành đăng ký hộ khẩu cho dân di cư tự do, phát hiện quá nửa trong tổng số 27.000 người không có giấy khai sinh. Một trong những nguyên nhân là không ít người do bị kẻ xấu tuyên truyền kích động gây mất đoàn kết dân tộc, đã không đăng ký hộ tịch hộ khẩu, không đăng ký khai sinh cho con, khiến cơ quan chức năng gặp rất nhiều khó khăn trong công tác quản lý hành chính về trật tự xã hội.

#### *2.4.3. Một số nguyên nhân khác*

- Do địa bàn miền núi địa hình chia cắt, giao thông không thuận tiện, từ xã đến bản có nơi phải mất vài ngày đi bộ, đi lại khó khăn, thêm vào đó trình độ dân trí còn thấp, nên việc để đăng ký giấy khai sinh cho trẻ em đối với họ "dường như không quan trọng!". Đối với những người dân sinh sống ở các thôn xa xôi, trên núi cao, việc đi lại khó khăn, nên khi trẻ bắt đầu đi học, cha mẹ mới đến xã làm giấy khai sinh. Nhiều bậc cha mẹ khi kê khai các thông tin nhớ không chính xác về ngày, tháng, năm sinh con; giấy chứng sinh thì bị thất lạc, đó gây không ít khó khăn trong công tác cấp giấy khai sinh cho trẻ.

Tình trạng đăng ký khai sinh cho trẻ em là người đồng bào dân tộc thiểu số hiện vẫn còn chậm trễ so với quy định. Theo quy định việc khai sinh cho trẻ phải được tiến hành trong vòng 60 ngày kể từ khi đưa trẻ được sinh ra. Nơi xa xôi, hẻo lánh có thể kéo dài hơn. Thế nhưng thực tế hầu hết trẻ khi đến tuổi đi học cha mẹ mới tiến hành đăng ký khai sinh. Ở các điểm trường xa xôi, hiện tại khi vào lớp 1, các học sinh thường vẫn "nợ"

lại giấy khai sinh và nhiều giáo viên phải đích thân đi làm giấy khai sinh thay cho cha mẹ các em (vì sợ buộc nộp giấy khai sinh cha mẹ các em sẽ cho các em nghỉ học, phần thì nghĩ cha mẹ các em không biết cách thức làm giấy khai sinh, sẽ mất nhiều thời gian, công sức đi lại tốn kém).

- Do trình độ cán bộ còn nhiều bất cập như thiếu năng lực quản lý, thiếu và yếu về chuyên môn nghiệp vụ nên nhiều khi dân đến xã đăng ký khai sinh, bị cán bộ tư pháp viết biểu mẫu sai, tẩy xóa, sửa chữa tùy tiện, hoặc có xã ở vùng cao, miền núi, công tác tư pháp bị thả nổi.

*Theo phản ánh của nhiều người dân sinh sống ở các xã vùng xa của huyện Tây Trà, thì tình hình cấp giấy khai sinh cho trẻ vẫn còn nhiều phiền hà. Chị Hồ Thị Dẻo (ở xã Trà Nham tỉnh Quảng Ngãi, cho biết: "Mình đi bộ nhiều tiếng đồng hồ mới đến được trụ sở Ủy ban nhân dân xã. Thế mà cán bộ lại đi vắng, đành phải quay về. Ngày mai mình lại tiếp tục đến đây, nhưng chỉ sợ cán bộ lại không có mặt để cấp khai sinh giúp cho con mình". Còn tại xã Sơn Linh (Sơn Tây), anh Đinh Văn Vin (ở thôn Xà Ấy), cho biết: "Mình đến xã 02 lần để làm giấy khai sinh, nhưng vẫn chưa gặp được cán bộ. Ngồi suốt từ sáng đến gần trưa, một cán bộ mới đến bảo với mình là cán bộ tư pháp bận đi họp. Làm giấy khai sinh cho con mà khó khăn quá chắc mình không làm nữa đâu".*

- Công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật của ta còn nhiều bất cập, việc đăng ký khai sinh cho trẻ chưa được quan tâm đúng mức.

## **2.5. Hậu quả của tình huống**

### *2.5.1. Tác hại của nạn tảo hôn*

Tác hại của nạn tảo hôn thì có nhiều, song có một tác hại đó là phá vỡ tính trật tự trong quản lý xã hội, phá vỡ tính công bằng, nghiêm minh của pháp luật, ảnh hưởng đến chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước ta về xây dựng chế độ gia đình no ấm, bình đẳng, tiến bộ, hạnh phúc, bền vững. Do đó hành vi tảo hôn, tổ chức tảo hôn tùy theo tính chất mức độ sẽ bị xử phạt hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự, cụ thể:

Tại Điều 6 Nghị định số 87/2001/NĐ-CP ngày 21/11/2001 của Chính phủ về xử phạt hành chính trong lĩnh vực hôn nhân gia đình quy định: "Phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền từ 50.000 đồng đến 200.000 đồng đối với một trong các hành vi sau: Cố ý duy trì quan hệ vợ chồng trái pháp luật với người chưa đến tuổi kết hôn mặc dù đã có quyết định của Tòa án buộc chấm dứt quan hệ đó; Tổ chức việc kết hôn cho người chưa đến tuổi kết hôn."

Bộ Luật Hình sự năm 1999, tại Điều 148 quy định về tội tổ chức tảo hôn, tội tảo hôn: Người nào có một trong các hành vi sau đây đó bị xử phạt hành chính về hành vi này mà còn vi phạm, thì bị phạt cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến hai năm hoặc bị phạt tù từ ba tháng đến hai năm: Tổ chức việc kết hôn cho những người chưa đến tuổi kết hôn; Cố ý duy trì quan hệ vợ chồng trái pháp luật với người chưa đến tuổi kết hôn mặc dù đã có quyết định của Tòa án buộc chấm dứt quan hệ đó.

Bên cạnh đó, đối với những trường hợp duy trì quan hệ vợ chồng với trẻ em gái thì bên nam có thể bị truy tố về Tội hiếp dâm trẻ em theo Điều 112 hoặc Tội giao cấu với trẻ em theo Điều 115 Bộ Luật Hình sự, bởi vì theo Khoản 4 Điều 112 quy định "Mọi trường hợp giao cấu với trẻ em chưa đủ mười ba tuổi là phạm tội hiếp dâm trẻ em và người phạm tội bị phạt tù từ mười hai năm đến hai mươi năm, tù chung thân hoặc tử hình".

Điều 115- Bộ Luật Hình sự quy định về tội giao cấu với trẻ em: "Người nào đã thành niên mà giao cấu với trẻ em từ đủ mười ba tuổi đến dưới mười sáu tuổi, thì bị phạt tù từ một năm đến năm năm. Phạm tội thuộc một trong các trường hợp như: Phạm tội nhiều lần; Đối với nhiều người; Có tính chất loạn luân; Làm nạn nhân có thai; Gây tổn hại cho sức khỏe của nạn nhân mà tỷ lệ thương tật từ 31% đến 60% thì bị phạt tù từ ba năm đến mười năm. Phạm tội thuộc một trong các trường hợp như Gây tổn hại cho sức khỏe của nạn nhân mà tỷ lệ thương tật từ 61% trở lên; Biết mình bị nhiễm HIV mà vẫn phạm tội thì bị phạt tù từ bảy năm đến mười lăm năm."

Trong những năm qua cùng với sự phát triển của đất nước đời sống của nhân dân trên địa bàn tỉnh C đó từng bước được cải thiện rõ rệt, theo đó hiểu biết của đại đa số nhân dân đó được nâng lên, các hủ tục lạc hậu trong đó có nạn tảo hôn đã cơ bản được xóa bỏ, thay vào đó là nếp sống văn minh, hiện đại. Những tương trong xã hội hiện đại như ngày

nay thì tảo hôn sẽ không còn tồn tại, nhưng thực tế cho thấy vẫn còn đó những nỗi lo về nạn tảo hôn.

#### *2.5.2. Tước quyền khám chữa bệnh miễn phí của trẻ em dưới 6 tuổi*

Thẻ khám chữa bệnh miễn phí là quyền lợi của trẻ dưới 6 tuổi, trên thực tế ở vùng dân tộc thiểu số và miền núi còn có rất nhiều trẻ em không được cấp thẻ khám chữa bệnh do vướng mắc về giấy khai sinh. Một vài dẫn chứng cụ thể như sau: Bà Trần Thị Bình-nguyên Chủ nhiệm Ủy ban Dân số - Gia đình - Trẻ em huyện Bắc Trà My bức xúc: “Thẻ khám chữa bệnh miễn phí là quyền lợi của trẻ dưới 6 tuổi, song huyện còn hơn 800 em chưa được cấp, do vướng Giấy khai sinh”. Không có thẻ khám chữa bệnh miễn phí, nhiều gia đình lâm vào cảnh khó khăn; Chị Hồ Thị Linh ở thôn 6, xã Trà Leng, có con 8 tháng tuổi đang điều trị tại Bệnh viện Đa khoa Bắc Trà My, lo lắng: “Con tôi đau nặng phải đưa đến đây điều trị. Các bác sĩ bảo không có thẻ khám chữa bệnh nên phải trả viện phí. Nhà tôi nghèo lắm, lấy đâu ra tiền mua thuốc cho cháu”. Từ đầu năm đến nay, Bệnh viện Đa khoa Bắc Trà My tiếp nhận và điều trị cho 300 trẻ dưới 6 tuổi không có thẻ khám chữa bệnh miễn phí. Bác sĩ Phạm Thanh Bình, giám đốc bệnh viện, cho biết: “Theo quy định, những em không có thẻ khám chữa bệnh miễn phí thì phải đóng viện phí...”

#### *2.5.3. Gây ảnh hưởng đến việc học tập của trẻ em*

Theo Luật giáo dục năm 2005, Điều 26, “Giáo dục tiểu học được thực hiện trong năm năm học, từ lớp một đến lớp năm. Tuổi của học sinh vào học lớp một là sáu tuổi”. Thủ tục nhập học, bố (mẹ) nộp hồ sơ tại trường tiểu học. Hồ sơ gồm có: Đơn xin nhập học do cha hoặc, mẹ hay người giám hộ ký; Bản sao khai sinh (có công chứng); Giấy tạm trú, hoặc bản sao hộ khẩu. Không có giấy khai sinh, do đó không đủ thủ tục nhập học lớp một tiểu học.

Một thực tế tại huyện Bắc Trà My: Theo Phó Hiệu trưởng Trường Tiểu học xã Trà Bui, bà Hồ Thị Minh Hoàng cho biết, do không có giấy khai sinh nên việc xác định tuổi để các em đến trường đều nhờ các giáo viên đến gia đình điều tra. Để các em khỏi “đói cái chữ”, hầu hết các trường học ở Bắc Trà My đều thực hiện theo cách “tự điều tra” như vậy. Trưởng Phòng Giáo dục - Đào tạo huyện Bắc Trà My, bà Phan Thị Thanh Sen, chia

sẽ: “Nhiều trường hợp do có hay không có Giấy khai sinh thì tuổi đến trường cũng không phải tuổi thật, do đó không phù hợp với phát triển thể chất, tâm sinh lý lứa tuổi. Năm học 2006-2007, cả huyện có trên 600 học sinh bỏ học, mà nguyên nhân chủ yếu là do... mắc cỡ với các bạn trong lớp”.

*2.5.4. Một số hậu quả khác do không có giấy khai sinh, hoặc sai lệch thông tin trong giấy khai sinh*

Không có giấy khai sinh, mọi thủ tục pháp lý liên quan đến các em đều dựa theo xác nhận của chính quyền địa phương, thậm chí của... hàng xóm! Theo thiếu tá Phan Thanh Tuấn, Phó Trưởng Công an huyện Bắc Trà My, những trường hợp không có giấy khai sinh gây rất nhiều khó khăn trong việc làm chứng minh nhân dân và nhiều hệ lụy khác. Căn cứ giấy khai sinh, có trường hợp tảo hôn nhưng thực tế lại trong độ tuổi kết hôn; ngược lại, có “thanh niên” phạm tội phải truy cứu trách nhiệm hình sự nhưng qua điều tra, xác minh, lại đang ở tuổi... vị thành niên!

Từ những hiểu biết không đầy đủ của các đôi nam nữ thanh niên, sự vô tình của các bậc phụ huynh, sự thờ ơ của chính quyền, đoàn thể có thể đưa các bạn trẻ đến con đường vi phạm pháp luật. Pháp luật Việt Nam có các chế tài xử lý nghiêm khắc về hành vi tảo hôn, thì còn có những quy định khác liên quan đến vấn đề này đó là việc đăng ký kết hôn và đăng ký khai sinh:

*- Về vấn đề đăng ký kết hôn:*

Điều 11 Luật Hôn nhân gia đình quy định: "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. Mọi nghi thức kết hôn không theo quy định tại Điều 14 của Luật này đều không có giá trị pháp lý. Nam, nữ không đăng ký kết hôn mà chung sống với nhau như vợ chồng thì không được pháp luật công nhận là vợ chồng ..."

Do hành vi tảo hôn là vi phạm độ tuổi kết hôn do đó dĩ nhiên sẽ không được cơ quan có thẩm quyền cho đăng ký kết hôn. Vì vợ chồng không có đăng ký kết hôn cho nên không được pháp luật công nhận là vợ chồng, mà đã không phải là vợ chồng thì

đương nhiên sẽ không phát sinh các quyền, nghĩa vụ giữa vợ chồng, quan hệ tài sản, thừa kế...

*- Về đăng ký khai sinh cho trẻ em ngoài giá thú:*

Khoản 3, Điều 15, Nghị định số 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ quy định về đăng ký và quản lý hộ tịch quy định "Trong trường hợp khai sinh cho con ngoài giá thú, nếu không xác định được người cha, thì phần ghi về người cha trong sổ đăng ký khai sinh và Giấy khai sinh để trống. Nếu vào thời điểm đăng ký khai sinh có người nhận con, thì Ủy ban nhân dân cấp xã kết hợp giải quyết việc nhận con và đăng ký khai sinh".

Như vậy, một đôi nam nữ tảo hôn sinh con ra thì khi đi đăng ký khai sinh trong giấy khai sinh sẽ để trống phần khai về bố. Và muốn giấy khai sinh của con được đầy đủ phần khai về bố thì các bên phải làm thủ tục xác định cha, mẹ, con theo quy định của pháp luật như vậy sẽ rất phức tạp.

Qua phân tích các quy định của pháp luật nêu trên cho thấy hành vi tảo hôn không những chỉ làm ảnh hưởng đến đời sống vật chất, tinh thần của các bên nam nữ, gia đình, con cái mà còn ảnh hưởng tới cả sự phát triển của toàn xã hội. Thiết nghĩ trách nhiệm ở đây là của các cấp chính quyền địa phương, các tổ chức đoàn thể, gia đình và bản thân người vi phạm do không chấp hành tốt các quy định của pháp luật. Để khắc phục, tiến tới xoá bỏ dứt điểm tình trạng này, bên cạnh các biện pháp về kinh tế, các cấp, các ngành, tổ chức đoàn thể cần chú trọng hơn nữa đến công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật đến mọi tầng lớp nhân dân, đồng thời xử lý nghiêm các hành vi vi phạm

Những hệ lụy từ việc đăng ký, quản lý hộ tịch chưa chặt chẽ còn thể hiện ở nhiều khía cạnh khác của đời sống, đã ảnh hưởng không nhỏ đến việc thực hiện quyền lợi chính đáng của người dân, công tác quản lý nhân hộ khẩu, an ninh trật tự tại địa phương... Thiết nghĩ các cơ quan chức năng, chính quyền và người dân cần quan tâm hơn đến công tác này, để đưa công tác đăng ký, quản lý hộ tịch đi vào nề nếp.

### **III. XỬ LÝ TÌNH HUỐNG**

### **3.1. Mục tiêu xử lý tình huống**

Từ diễn biến câu chuyện tình huống về nguyên nhân tại sao việc cấp giấy khai sinh ở tỉnh C vẫn còn nhiều bất cập. Quốc hội khoá XI Điều 11 quy định rõ "trẻ em có quyền được khai sinh và có quốc tịch" tại Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em (sửa đổi) được thông qua tại kỳ họp thứ 5, Điều 23 quy định về trách nhiệm đăng ký khai sinh của bố mẹ, người giám hộ, Ủy ban nhân dân cấp xã, phường, thị trấn.

Dưới góc độ là nhà quản lý tôi xin đưa ra một số hậu quả có thể xảy ra với tình huống như đã trình bày.

1. Trẻ em có quyền được khai sinh và có quốc tịch. Cho nên các cấp các ngành có liên quan nếu không thực hiện đúng theo pháp luật quy định, thì không những công dân sẽ bị thiệt thòi quyền lợi mà còn có thể bị đánh mất niềm tin của quần chúng nhân dân về chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước.

2. Nếu không đăng ký khai sinh thì không thể thống kê được tỷ lệ dân số tăng hàng năm và nghĩa vụ của công dân không thực hiện được đầy đủ, khó xác định độ tuổi để đến trường đúng quy định cho nên ở những vùng này trẻ em thường đến trường muộn, thực hiện quyền và nghĩa, như thực hiện nghĩa vụ quân sự, lao động công ích...

3. Việc không thực hiện đăng ký khai sinh còn liên quan đến pháp luật. Nếu giải quyết không kịp thời và đúng luật sẽ dẫn đến có những kẻ lợi dụng chính sách nhân đạo của Đảng và Nhà nước để khai thác tuổi (vì thành niên) để trốn tránh hoặc giảm nhẹ hình phạt, trốn tránh nghĩa vụ quân sự và khai thêm tuổi để kết hôn... Đây cũng là vấn đề đã xảy ra ở một số địa phương.

4. Giải quyết không kịp thời, dứt khoát có thể ảnh hưởng đến những quyền và nghĩa vụ của con cái, như quyền được giáo dục, quyền thừa kế, quyền quản lý tài sản riêng...

### **3.2. Xây dựng phương án để xử lý tình huống**

#### ***Cơ sở để xây dựng phương án:***

- Luật hôn nhân và gia đình năm 2000.

- Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em được thông qua kỳ họp thứ 5 Quốc hội khoá XI Điều 11 quy định; "Trẻ em có quyền được khai sinh và có quốc tịch".

- Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27/3/2002 quy định về việc áp dụng Luật hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số.

- Các bộ, ngành liên quan và các địa phương xây dựng và thực hiện các chính sách, biện pháp tạo điều kiện để người dân tộc thiểu số thực hiện các quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình; phát huy truyền thống, phong tục, tập quán tốt đẹp thể hiện bản sắc của mỗi dân tộc, xoá bỏ phong tục, tập quán lạc hậu về hôn nhân và gia đình.

- Tăng cường tuyên truyền, vận động, hướng dẫn và giúp đỡ người dân thực hiện chính sách dân số và kế hoạch hoá gia đình.

- Tăng cường tuyên truyền, phổ biến pháp luật về hôn nhân và gia đình.

- Khuyến khích mọi người giáo dục thế hệ trẻ bảo tồn, phát triển ngôn ngữ, chữ viết và phát huy các giá trị văn hoá, truyền thống tốt đẹp của mỗi dân tộc.

### **3.3. Lựa chọn giải pháp xử lý**

Qua phân tích tình huống trên và đối chiếu với những quy định được của pháp luật, việc đăng ký khai sinh ở tỉnh C vẫn còn đó những bất cập, ít nhiều làm ảnh hưởng đến đời sống của đồng bào dân tộc thiểu số. Để khắc phục tình trạng trên chúng ta có thể giải quyết theo các phương án sau:

#### **Phương án 1:**

Hiện nay Đảng và Nhà nước ta đang ra sức quyết tâm xoá mù chữ, và đã đang phổ cập ở bậc tiểu học, tiểu học cơ sở cho một số tỉnh, thành phố và tiến tới phổ cập ở bậc trung học phổ thông thì việc cháu Vàng A Páo có nhu cầu đến trường thì phải giải quyết cho cháu đi học.

#### *Ưu điểm:*

- Giải quyết vấn đề mà Đảng và Nhà nước ta đang quan tâm đó là xoá nạn mù chữ nhất là các vùng sâu vùng xa, dân tộc thiểu số.

*Nhược điểm:*

- Trái với quy định của Nhà nước.
- Lâu dài không đảm bảo tính pháp lý để cháu Páo đến trường và hưởng các quyền lợi và nghĩa vụ như bao đứa trẻ khác.
- Không làm thay đổi được lối suy nghĩ và trách nhiệm của các cấp chính quyền cơ sở và những người làm cha làm mẹ không thấy được tầm quan trọng của việc không đăng ký khai sinh nên khi sinh con ra không đăng ký khai sinh cho các cháu dẫn đến tình trạng này cứ kéo dài mãi không có lối thoát.

**Phương án 2:**

Theo điều 11 Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, có quy định "Trẻ em có quyền được khai sinh và có quốc tịch" vì vậy cháu Vàng A Páo được quyền được đăng ký khai sinh. Bố mẹ hoặc nhà trường có thể đến Ủy ban nhân dân xã để hợp lý hoá đăng ký khai sinh cho cháu để kịp bước vào năm học mới.

Hợp lý hoá việc đăng ký giấy khai sinh cho những người chưa được đăng ký khai sinh.

*Ưu điểm:* Mọi người đều được đăng ký khai sinh.

*Nhược điểm:*

Nếu đến Ủy ban nhân dân xã để hợp lý hoá việc khai sinh cho cháu Páo. Đây là tình huống đưa ra là cha mẹ cháu xác định được độ tuổi cháu đến trường và có điều kiện để cho cháu đi học. Còn những trường hợp khác bố mẹ không có điều kiện để cho các cháu đi học và không xác định được độ tuổi của các cháu thì vô hình trung đã làm trái những quy định của pháp luật, cụ thể là Luật hôn nhân và gia đình, Luật bảo vệ và chăm sóc trẻ em, như vậy, sẽ làm phát sinh những tiêu cực trong xã hội, thậm chí trật tự an toàn xã hội không được đảm bảo gây hậu quả lớn đối với xã hội như khai man tuổi để trốn tránh nghĩa vụ quân sự, kết hôn khi chưa đến tuổi quy định hoặc giảm nhẹ hình phạt vì thành niên. Một nguyên nhân khác nữa là không ít người do bị kẻ xấu tuyên truyền kích động gây mất đoàn kết dân tộc.

**Phương án 3:**

Xuất phát từ yêu cầu của thực tế, về đường lối chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước. Cụ thể là Điều 11 Luật Bảo vệ chăm sóc và giáo dục trẻ em. Luật hôn nhân và gia đình năm 2000.

Điều 23 Luật Bảo vệ chăm sóc và giáo dục trẻ em quy định về trách nhiệm về đăng ký khai sinh của bố mẹ, người giám hộ, UBND cấp xã, phường, thị trấn.

Đối với cháu Vàng A Páo việc đăng ký khai sinh có thể bố mẹ nhờ người giám hộ đăng ký khai sinh, nếu người đó có đủ năng lực hành vi dân sự đầy đủ, và năng lực pháp lý theo luật định. Như vậy cháu Páo mới có đủ giấy tờ nhập học và trở thành người công dân.

*Ưu điểm:* Thực hiện đúng quy định về Luật Bảo vệ chăm sóc và giáo dục trẻ em, đáp ứng được nhu cầu và nguyện vọng của công dân, thể hiện tính ưu việt của chế độ xã hội chủ nghĩa, trong quá trình thực hiện một xã hội văn minh, tiên tiến.

*Nhược điểm:*

- Thủ tục đăng ký giám hộ quá phức tạp phải chờ đợi lâu sẽ ảnh hưởng đến ngày nhập trường của cháu Páo.

Do địa bàn miền núi địa hình chia cắt, giao thông khó khăn, trình độ dân trí thấp. Vì vậy khó tránh khỏi những thiếu sót trong việc thực hiện đăng ký khai sinh.

**Phương án tối ưu:**

Dưới góc độ của người quản lý khi giải quyết tình huống trên, tôi sẽ chọn phương án 3. Bởi vì:

- Phương án này được xây dựng đúng trình tự quy định của pháp luật về đăng ký khai sinh và quốc tịch.

- Đảm bảo quyền lợi và nghĩa vụ cho mọi công dân.

- Không làm ảnh hưởng đến quyền lợi chính trị của mọi người, thực hiện đúng chính sách về Dân tộc của Đảng và Nhà nước ta.

- Giúp cho cấp uỷ, chính quyền thấy được tầm quan trọng của công tác lưu trữ hồ sơ, từ đó thực hiện nhanh chóng trong việc quản lý và theo dõi chặt chẽ mọi người thuộc thẩm quyền quản lý của mình.

**\* Các bước đi để thực hiện phương án tối ưu:**

Để thực hiện được phương án này người quản lý phải thực hiện theo các trình tự sau:

*Bước 1:* Hướng dẫn, phổ biến, tuyên truyền, giáo dục cho các ông bố, bà mẹ về ý thức chấp hành pháp luật, coi đăng ký khai sinh cho con mình là một trách nhiệm đã được pháp luật công nhận và bảo vệ.

*Bước 2:* Các cấp uỷ, chính quyền, cơ quan chức năng cần tiếp tục đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục và nâng cao ý thức chấp hành pháp luật cho đồng bào dân tộc thiểu số đặc biệt ở vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới và hải đảo.

*Bước 3:* Bồi dưỡng, củng cố đội ngũ cán bộ tư pháp cơ sở ngày càng hoàn thiện về trình độ nghiệp vụ chuyên môn và đạo đức nghề nghiệp.

## **IV. KIẾN NGHỊ**

### **4.1. Kiến nghị với Đảng, Nhà nước**

Quan điểm dân tộc của Đảng đã được khẳng định cụ thể là: "Thực hiện chính sách bình đẳng, đoàn kết, tương trợ giữa các dân tộc, tạo mọi điều kiện để các dân tộc phát triển đi lên con đường văn minh, tiến bộ, gắn bó mật thiết với sự phát triển chung của cộng đồng các dân tộc Việt Nam, tôn trọng lợi ích, truyền thống văn hoá, ngôn ngữ, tập quán và tín ngưỡng của các dân tộc. Chống tư tưởng dân tộc lớn và dân tộc hẹp hòi, kỳ thị và chia rẽ dân tộc. Các chính sách kinh tế - xã hội phải phù hợp với đặc thù ở vùng cao nhiều núi, nhất là các dân tộc thiểu số vùng cao.

### **4.2. Kiến nghị với cơ quan chức năng**

- Từng bước hoàn thiện hệ thống văn bản pháp quy về hôn nhân và gia đình, tạo điều kiện thuận lợi nhất cho người dân thực hiện quyền thờ họ cũng phải tự giác thực hiện nghĩa vụ đăng ký khai sinh cho trẻ đúng thời hạn quy định. Nếu để chậm trễ sẽ dẫn đến thất lạc giấy tờ, gây khó khăn cho công tác đăng ký khai sinh; cũng cần đơn giản hóa thủ tục hành chính, tạo thuận lợi, dễ dàng nhất trong giải quyết đăng ký khai sinh.

- Tăng cường công tác đào tạo bồi dưỡng cho đội ngũ cán bộ tư pháp xã về kiến thức chuyên môn nghiệp vụ, nâng cao kiến thức quản lý nhà nước về công tác hộ tịch, hộ khẩu, đồng thời hiểu điều kiện thực tiễn ở địa phương để thực sự tạo chuyển biến mới, có hiệu quả cao trong công tác ở cơ sở.

- Phát huy truyền thống đoàn kết, xoá bỏ nghi kỵ, thành kiến dân tộc, đập tan mọi âm mưu chia rẽ trong nội bộ giữa các dân tộc. Giải quyết tốt và kịp thời mọi chế độ chính sách và các mối quan hệ giữa các dân tộc, không để cho các thế lực thù địch lợi dụng phá hoại an ninh, chính trị của nước ta.

- Tập trung giải quyết những việc cấp bách như, phổ cập giáo dục tiểu học, xoá nạn mù chữ, củng cố các trường dân tộc nội trú, định hướng chương trình bồi dưỡng cán bộ là người dân tộc, thực hiện chính sách đãi ngộ cán bộ công tác ở vùng cao.

- Tăng cường công tác truyền tải các sách báo, phim ảnh cho vùng cao nhằm nâng cao dân trí của họ. Để giải quyết vấn đề trên Chính phủ cần có kế hoạch cụ thể về các chính sách hỗ trợ, thực hiện các chương trình dự án nhằm đáp ứng nhu cầu về văn hoá, giáo dục cho vùng đồng bào dân tộc, xây dựng nếp sống mới, bài trừ mê tín, dị đoan và những phong tục tập quán lạc hậu, giúp đồng bào các dân tộc thiếu số nhận rõ âm mưu, thủ đoạn của các thế lực thù địch như; lợi dụng những vấn đề lịch sử, vấn đề dân tộc và tôn giáo, hoặc những sai sót, sự thoái hoá, biến chất của một số cán bộ hòng xuyên tạc, gây chia rẽ, kích động hận thù dân tộc, gây hoang mang trong cộng đồng dân tộc, phá hoại việc thực hiện các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước.

- Tăng cường giáo dục ý thức chấp hành pháp luật, tinh thần đoàn kết dân tộc, ra sức góp phần xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa.

## V. KẾT LUẬN

Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX đã khẳng định; phát huy sức mạnh của cả cộng đồng dân tộc, truyền thống yêu nước, và lòng tự hào dân tộc, lấy mục tiêu giữ vững độc lập, thống nhất, vì dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh làm điểm tương đồng. Vấn đề dân tộc có ý nghĩa to lớn trong đại đoàn kết dân tộc và trong sự nghiệp cách mạng. Thực hiện tốt chính sách các dân tộc bình đẳng, đoàn kết tương trợ, cùng phát triển; xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, phát triển hàng hoá, chăm lo đời sống vật chất và tinh thần, xoá đói giảm nghèo, mở mang dân trí, giữ gìn, làm giàu và phát huy bản sắc văn hoá, truyền thống tốt đẹp của các dân tộc; thực hiện công bằng xã hội giữa các dân tộc, giữa miền xuôi và miền núi, đặc biệt quan tâm vùng gặp nhiều khó khăn, vùng căn cứ cách mạng và kháng chiến. Có chính sách ưu tiên trong việc đào tạo cán bộ dân tộc thiểu số, Động viên phát huy vai trò của những người tiêu biểu, có uy tín trong dân tộc và ở địa phương. Khắc phục tư tưởng dân tộc lớn và dân tộc hẹp hòi, đề phòng tư tưởng dân tộc cực đoan.

Vấn đề dân tộc và đoàn kết dân tộc là vấn đề chiến lược cơ bản, lâu dài đồng thời là vấn đề cấp bách hiện nay của cách mạng Việt Nam. Các dân tộc trong đại gia đình Việt Nam bình đẳng, đoàn kết, tương trợ, giúp nhau cùng phát triển, cùng nhau phấn đấu thực hiện thắng lợi sự nghiệp công nghiệp hoá hiện đại hoá đất nước, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam Xã hội chủ nghĩa. Phát triển toàn diện chính trị, kinh tế văn hoá, xã hội và an ninh- quốc phòng trên địa bàn vùng dân tộc và miền núi; gắn tăng trưởng kinh tế với giải quyết các vấn đề xã hội, thực hiện tốt chính sách dân tộc; quan tâm phát triển bồi dưỡng nguồn nhân lực; chăm lo xây dựng đội ngũ cán bộ dân tộc thiểu số, giữ gìn phát huy những giá trị, bản sắc văn hoá truyền thống các dân tộc thiểu số trong sự nghiệp phát triển chung của cộng đồng dân tộc Việt Nam thống nhất

Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em (sửa đổi) được thông qua kỳ họp thứ 5, Quốc hội khoá XI. Điều 11 quy định rõ "Trẻ em có quyền được khai sinh và có quốc tịch" Điều 23 quy định về trách nhiệm đăng ký khai sinh của bố mẹ, người giám hộ, Ủy ban nhân dân cấp xã, phường, thị trấn... Tuy vậy, nhiều trẻ em vùng sâu vùng xa ở tỉnh C vẫn

chưa từng được đăng ký khai sinh. Thiết nghĩ các cấp uỷ, chính quyền, cơ quan chức năng cần tiếp tục đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục và nâng cao ý thức chấp hành pháp luật cho đồng bào dân tộc thiểu số, coi việc làm tốt công tác hộ tịch hộ khẩu, đăng ký khai sinh là một trong những tiêu chuẩn để được công nhận là làng bản văn hoá. Bồi dưỡng củng cố đội ngũ cán bộ tư pháp cơ sở ngày càng hoàn thiện về trình độ nghiệp vụ chuyên môn, nghiên cứu cải tiến mẫu sổ sách, giấy tờ về hộ tịch theo hướng đơn giản hoá, đảm bảo độ bền của giấy tờ hộ tịch trước tình hình thời tiết khắc nghiệt của vùng cao.

Trong gia đình, mối quan hệ huyết thống, quá trình nuôi dưỡng, tình thương và trách nhiệm gắn kết các thành viên với nhau, trong đó, mối quan hệ giữa cha mẹ và con là lâu bền và thiêng liêng nhất. Quan hệ giữa cha mẹ và con cần được hiểu theo khía cạnh về đạo lý làm người và về pháp luật. Trong một xã hội văn minh, xã hội mà mọi người phải sống và làm việc theo hiến pháp và pháp luật thì điều chỉnh mối quan hệ cha mẹ và con cái theo đạo lý là chưa đủ. Việc pháp luật điều chỉnh quan hệ cha mẹ con cái là rất cần thiết. Sự điều chỉnh của pháp luật đối với loại quan hệ này đòi hỏi phải thoả mãn không những các yêu cầu về mặt pháp lý mà còn phải đặc biệt tôn trọng các đạo lý, truyền thống tốt đẹp của xã hội nói chung và cộng đồng các dân tộc thiểu số Việt Nam nói riêng. Do vậy các bậc làm cha làm mẹ ở vùng sâu vùng xa cần quan tâm và có trách nhiệm trong việc đăng ký khai sinh cho con mình, coi đó là một việc làm cần thiết đã được pháp luật quy định./.

## MỤC LỤC

|                                         | Trang |
|-----------------------------------------|-------|
| <b>MỞ ĐẦU</b>                           | 3     |
| Lời nói đầu                             | 3     |
| Đặt vấn đề                              | 4     |
| <b>I NỘI DUNG TÌNH HUỐNG</b>            | 8     |
| 1.1 Hoàn cảnh ra đời                    | 8     |
| 1.2 Mô tả tình huống                    | 8     |
| <b>II PHÂN TÍCH TÌNH HUỐNG</b>          | 9     |
| 2.1 Mục tiêu phân tích tình huống       | 9     |
| 2.2 Cơ sở lý luận của tình huống        | 9     |
| 2.3 Phân tích diễn biến tình huống      | 12    |
| 2.4 Nguyên nhân dẫn đến tình huống      | 14    |
| 2.5 Hậu quả tình huống                  | 17    |
| <b>III XỬ LÝ TÌNH HUỐNG</b>             | 22    |
| 3.1 Mục tiêu xử lý tình huống           | 22    |
| 3.2 Xây dựng phương án xử lý tình huống | 23    |
| 3.3 Lựa chọn phương án xử lý            | 24    |
| <b>IV KIẾN NGHỊ</b>                     | 25    |

|            |                                        |           |
|------------|----------------------------------------|-----------|
| <b>4.1</b> | <b>Kiến nghị với Đảng, Nhà nước</b>    | <b>25</b> |
| <b>4.2</b> | <b>Kiến nghị với cơ quan chức năng</b> | <b>25</b> |
| <b>V</b>   | <b>KẾT LUẬN</b>                        | <b>28</b> |
|            | <b>MỤC LỤC</b>                         | <b>31</b> |
|            | <b>TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>              | <b>32</b> |

## **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

- Luật Hôn nhân và Gia đình năm 2000;
- Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em (sửa đổi);
- Nghị định số 87/2001/NĐ-CP ngày 21/11/2001 của Chính phủ về xử phạt hành chính trong lĩnh vực hôn nhân gia đình;
- Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27/3/2002 quy định về việc áp dụng Luật hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số;
- Nghị định 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ về đăng ký và quản lý hộ tịch;
- Quyết định số 03/2005/QĐ-DSGDTE ngày 29/7/2005 của Bộ trưởng Chủ nhiệm Ủy ban Dân số, Gia đình và Trẻ em ban hành Hệ thống chỉ tiêu Dân số, Gia đình và Trẻ em;
- Công văn số 31/TCDS-TCCB ngày 20/01//2009 của Tổng Cục trưởng Tổng cục Dân số - Kế hoạch hóa gia đình về việc báo cáo tình hình cán bộ, viên chức tại Trung tâm DS-KHHGD huyện và Trung tâm thuộc Chi cục DS-KHHGD;
- Thông báo số 17/TB-TCDS ngày 13/4/2009 về tình hình triển khai chiến dịch tăng cường tuyên truyền, vận động lồng ghép dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản/kế hoạch hóa gia đình đến vùng đông dân có mức sinh cao, vùng khó khăn năm 2009;
- Đề án 278/TP-HT/2000 của Bộ Tư pháp về đăng ký khai sinh quá hạn cho trẻ em;
- Công văn số 153/TCDS-DS ngày 24/3/2011 về xây dựng và triển khai Đề án sàng lọc trước sinh và sơ sinh;
- Tài liệu Lớp bồi dưỡng kiến thức quản lý nhà nước chương trình chuyên viên chính;
- Cập nhật thông tin trên Internet.