|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ TƯ PHÁP** | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc** |

**PHỤ LỤC IB**

**Đề án Chuyển đổi mô hình tổ chức và hoạt động**

**từ Cục Con nuôi sang Vụ Con nuôi**

*(Kèm theo Đề án Kiện toàn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn*

*Và cơ cấu tổ chức của Bộ Tư pháp)*

Nuôi con nuôi là hiện tượng xã hội xảy ra ở nhiều quốc gia và được pháp luật các nước điều chỉnh. Ở nước ta, nuôi con nuôi là vấn đề có tính nhân đạo sâu sắc, được Đảng và Nhà nước ta hết sức quan tâm, nhất là trong hoàn cảnh đất nước còn phải chịu những di chứng nặng nề của chiến tranh, điều kiện kinh tế - xã hội có nhiều khó khăn, mức thu nhập của nhân dân còn thấp. Bên cạnh ý nghĩa tạo dựng mái ấm gia đình thay thế cho trẻ em được nhận làm con nuôi (đa phần là những trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt), việc nuôi con nuôi còn góp phần đáp ứng nhu cầu chính đáng của người nhận con nuôi, nhất là những cặp vợ chồng vô sinh, hiếm con, phụ nữ có hoàn cảnh khó khăn, sống đơn thân, không có điều kiện sinh nở. Chính vì vậy, vấn đề nuôi con nuôi ở nước ta đã góp phần quan trọng trong việc bảo đảm thực hiện quyền trẻ em được chăm sóc, nuôi dưỡng và giáo dục trong môi trường gia đình, động viên, khơi dậy tinh thần nhân đạo, nhân văn của con người Việt Nam; giữ gìn và phát huy truyền thống tương thân, tương ái, lá lành đùm lá rách trong nhân dân.

Trong giai đoạn phát triển của đất nước, trước đây, pháp luật về nuôi con nuôi còn sơ sài, tản mạn ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật trong các lĩnh vực khác nhau như hôn nhân và gia đình, dân sự, hộ tịch, pháp luật về chăm sóc và bảo vệ trẻ em, về phòng chống buôn bán phụ nữ và trẻ em… Do được quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật khác nhau nên một số quy định còn chồng chéo, mâu thuẫn nhau, làm giảm hiệu quả của công tác giải quyết việc nuôi con nuôi. Đặc biệt, do chưa sớm có cơ quan chuyên trách quản lý nhà nước về vấn đề nuôi con nuôi nên vấn đề nuôi con nuôi ở giai đoạn này cũng còn nhiều hạn chế như: người dân không nhận thức được ý nghĩa của việc đăng ký nuôi con nuôi, không đăng ký việc nuôi con nuôi tại cơ quan có thẩm quyền; còn hiện tượng lợi dụng việc làm con nuôi của thương binh, người có công với cách mạng để hưởng chế độ ưu tiên của Nhà nước; chưa có biện pháp ưu tiên giải quyết nuôi con nuôi trong nước, còn có xu hướng chạy theo lợi ích vật chất khi giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài…

Năm 1994, Bộ Tư pháp được giao thực hiện chức năng quản lý nhà nước về hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài, trong đó có vấn đề nuôi con nuôi. Năm 2003, trước nhu cầu thực tế của một số lượng rất lớn người nước ngoài đến từ các quốc gia khác nhau muốn nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi, vấn đề quản lý nhà nước về công tác nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài để bảo đảm cho công tác này tuân thủ đúng quy định của pháp luật Việt Nam, ngăn ngừa tội phạm về mua bán trẻ em, lợi dụng việc nuôi con nuôi để trục lợi… , vấn đề giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài và kéo theo đó là việc thiết lập quan hệ hợp tác với các nước để cùng phối hợp giải quyết việc nuôi con nuôi đã đặt ra một yêu cầu cấp thiết về việc cần phải có một đơn vị độc lập thuộc Bộ Tư pháp với cơ cấu tổ chức và quyền năng “đủ mạnh” để thực hiện chức năng quản lý nhà nước và giải quyết việc nuôi con nuôi quốc tế. Xuất phát từ yêu cầu thực tế đó, năm 2003, Cục Con nuôi quốc tế - đơn vị độc lập thuộc Bộ Tư pháp có chức năng giải quyết việc nuôi con nuôi đầu tiên được thành lập, khi đó, đơn vị này chỉ có chức năng giải quyết các việc về nuôi con nuôi quốc tế. Năm 2008, với việc bổ sung chức năng, nhiệm vụ quản lý lĩnh vực nuôi con nuôi trong nước, Cục Con nuôi quốc tế đổi tên thành Cục Con nuôi.

Trải qua 18 năm (kể từ ngày thành lập cho đến thời điểm hiện tại), ***chức năng, nhiệm vụ*** được giao cho Cục Con nuôi ***đã tăng lên gấp 3 lần***, tương xứng với chức năng, nhiệm vụ là cơ quan thực hiện nghĩa vụ quốc gia về nuôi con nuôi quốc tế của Việt Nam, nhiệm vụ cơ bản của Cục cũng liên tục có sự gia tăng, từ 12 nhiệm vụ (năm 2003) đến 20 nhiệm vụ (năm 2018 đến nay).

**I. CƠ SỞ DUY TRÌ MỘT ĐƠN VỊ ĐỘC LẬP THUỘC BỘ TƯ PHÁP THỰC HIỆN NHIỆM VỤ, QUYỀN HẠN TRONG LĨNH VỰC NUÔI CON NUÔI**

**1. Cơ sở pháp lý**

***1.1.*** ***Pháp luật chuyên ngành quy định cụ thể về trách nhiệm của Bộ Tư pháp trong quản lý nhà nước đối với lĩnh vực nuôi con nuôi; đối tượng, phạm vi quản lý theo ngành, lĩnh vực***

*1.1.1.**Quy định của Luật Nuôi con nuôi 2010 và các văn bản hướng dẫn thi hành:*

- Công tác quản lý nhà nước  trong lĩnh vực nuôi con nuôi: Theo quy định tại khoản 2 Điều 44 Luật Nuôi con nuôi, Bộ Tư pháp chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về nuôi con nuôi. Để thực hiện chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh vực này, Bộ Tư pháp có trách nhiệm thực hiện những nhiệm vụ được giao tại Điều 45 của Luật Nuôi con nuôi, gồm: (i) Ban hành hoặc trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật về nuôi con nuôi ; (ii) Ban hành và tổ chức thực hiện thống nhất biểu mẫu giấy tờ, sổ sách về nuôi con nuôi; cấp, gia hạn, sửa đổi, thu hồi giấy phép hoạt động của tổ chức con nuôi nước ngoài tại Việt Nam; (iii) Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về nuôi con nuôi theo thẩm quyền; (iv) Hợp tác quốc tế về nuôi con nuôi; (v) Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của Luật Nuôi con nuôi.

- Giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài: Chương III Luật Nuôi con nuôi đã quy định về những nội dung liên quan đến công tác nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài, trong đó, có những quy định cụ thể về thẩm quyền của Bộ Tư pháp tại: Điều 31 (tiếp nhận hồ sơ); Điều 34 (trách nhiệm kiểm tra và chuyển hồ sơ của người nhận con nuôi); Điều 36 (tham gia vào trình tự giới thiệu trẻ em làm con nuôi); Điều 38 (chứng nhận việc nuôi con nuôi); Điều 39 (tiếp nhận thông báo về tình hình phát triển của con nuôi)...

- Cấp, gia hạn, sửa đổi, thu hồi Giấy phép hoạt động của tổ chức con nuôi nước ngoài và quản lý Văn phòng con nuôi nước ngoài tại Việt Nam: Điều 43 Luật Nuôi con nuôi; Chương III Nghị định số 19/2011/NĐ-CP ngày 21/3/2011 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Nuôi con nuôi đã được sửa đổi, bổ sung (tại Nghị định số 24/2019/NĐ-CP) đã quy định về thủ tục cấp, gia hạn, sửa đổi, thu hồi giấy phép hoạt động của tổ chức con nuôi nước ngoài tại Việt Nam, trong đó, có những quy định cụ thể về thẩm quyền của Bộ Tư pháp (cụ thể là Cục Con nuôi) tại các điều từ 33 đến 37.

Ngoài ra, Thông tư số 21/2011/TT-BTP ngày 21/11/2011 của Bộ Tư pháp về việc quản lý Văn pòng con nuôi nước ngoài tại Việt Nam đã hướng dẫn chi tiết một số quy định của Luật Nuôi con nuôi và Nghị định số 19/2011/NĐ-CP về thủ tục cấp, gia hạn, sửa đổi, thu hồi giấy phép hoạt động của tổ chức con nuôi nước ngoài tại Việt Nam; việc kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm đối với Văn phòng con nuôi nước ngoài tại Việt Nam. Các quy định nêu tại Thông tư này đã xác định rõ thẩm quyền của Bộ Tư pháp (cụ thể là Cục Con nuôi) trong thực hiện các nội dung nêu trên.

- Thực hiện nhiệm vụ của Cơ quan Trung ương về nuôi con nuôi quốc tế của Việt Nam: Xem Mục 1.1.3 dưới đây.

*1.1.2. Đối tượng, phạm vi quản lý theo ngành, lĩnh vực*

a) Đối tượng

- Đối tượng thuộc quyền quản lý/ hướng dẫn nghiệp vụ về nuôi con nuôi trong nước của Cục bao gồm Ủy ban nhân dân các cấp, các Sở Tư pháp, các Phòng Tư pháp và tư pháp xã, phường trong cả nước (hiện nay, cả nước có hơn 10.500 xã, phường), các Cơ sở nuôi dưỡng cho nhận con nuôi trong nước.

- Đối tượng thuộc quyền quản lý/ hướng dẫn nghiệp vụ về nuôi con nuôi nước ngoài của Cục bao gồm Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp huyện, các Sở Tư pháp, Sở Lao động, Thương binh và Xã hội, các Cơ sở nuôi dưỡng giải quyết cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài, các Tổ chức con nuôi nước ngoài được cấp phép hoạt động tại Việt Nam.

- Đối tượng khi tác nghiệp giải quyết các việc về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài bao gồm trẻ em Việt Nam được cho làm con nuôi người nước ngoài, trẻ em nước ngoài được cho làm con nuôi công dân Việt Nam, cha mẹ đẻ, người giám hộ của trẻ em được cho làm con nuôi nước ngoài, người nước ngoài nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi, công dân Việt Nam nhận trẻ em nước ngoài làm con nuôi.

- Đối tác hợp tác khi thực hiện chức năng nhiệm vụ Thường trực Cơ quan trung ương về con nuôi quốc tế của Việt Nam bao gồm: Bộ phận theo dõi thi hành Công ước La Hay về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực con nuôi quốc tế thuộc Ban thường trực Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế, Cơ quan trung ương về con nuôi quốc tế của các nước thành viên Công ước La Hay (103 nước, tính đến tháng 10/2020), Cơ quan đại diện ngoại giao (Đại sứ quán, Lãnh sự quán) của các quốc gia có quan hệ hợp tác song phương trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế với Việt Nam (trên cơ sở 05 điều ước quốc tế và 10 thỏa thuận quốc tế - *Xem Phụ lục 2 – Danh mục các điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế trong lĩnh vực nuôi con nuôi*), các cơ quan và tổ chức quốc tế về bảo vệ quyền của trẻ em (UNICEF, Cơ quan dịch vụ xã hội quốc tế, Uỷ ban quyền trẻ em của Liên Hợp Quốc ...). Có thể nói, đối với Bộ, ngành Tư pháp, nuôi con nuôi là một trong số ít những lĩnh vực có số lượng lớn các Điều ước quốc tế và thỏa thuận quốc tế được ký kết và triển khai trên thực tế.

b) Phạm vi

- Thực hiện chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh nuôi con nuôi trên phạm vi toàn quốc.

- Tham gia trực tiếp vào quá trình giải quyết nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài trên phạm vi toàn quốc.

- Với tư cách là Thường trực Cơ quan trung ương về con nuôi quốc tế của Việt Nam, có phạm vi hoạt động quốc tế (song phương và đa phương).

*1.1.3. Quy định của Công ước La Hay số 33 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực con nuôi quốc tế (sau đây gọi là Công ước La Hay 1993)*

Ngày 01/02/2012, Công ước La Hay 1993 có hiệu lực thi hành tại Việt Nam. Theo quy định tại khoản 1 Điều 6 Công ước La Hay số 33, mỗi Nước ký kết phải chỉ định một Cơ quan Trung ương để thực hiện các nghĩa vụ mà Công ước quy định. Sau khi tham khảo kinh nghiệm của các nước thành viên Công ước và căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ của Bộ Tư pháp trong lĩnh vực nuôi con nuôi, Bộ Tư pháp đã đề xuất Thủ tướng Chính phủ chỉ định Bộ Tư pháp là Cơ quan Trung ương theo quy định tại khoản 1 Điều 6 Công ước. Trên cơ sở đề xuất của Bộ Tư pháp, ngày 08/9/2011, Văn phòng Chính phủ đã có Công văn số 6274/VPCP-PL thông báo ý kiến của Thủ tướng Chính phủ về việc chỉ định Bộ Tư pháp là Cơ quan Trung ương của Việt Nam trong khuôn khổ Công ước La Hay 1993.

Luật Nuôi con nuôi và các văn bản hướng dẫn thi hành đã có những quy định cụ thể qua đó thể hiện vai trò của Cơ quan Trung ương của Việt Nam trong việc đã bảo đảm thực hiện các nghĩa vụ được quy định trong Công ước, như (i) các quy định về tham gia trực tiếp vào giải quyết nuôi con nuôi quốc tế (như đã nêu tại tiểu mục 1.1); (ii) các quy định về quản lý các tổ chức con nuôi nước ngoài tại Việt Nam (như đã nêu tại tiểu mục 1.1); (iii) các quy định về áp dụng các biện pháp thích hợp nhằm ngăn ngừa những lợi nhuận bất chính từ vấn đề con nuôi và thực hiện vai trò của Cơ quan đối với vấn đề tìm nguồn gốc của trẻ em (các quy định về vấn đề thu lệ phí đăng ký nuôi con nuôi, thu, quản lý các khoản chi phí giải quyết nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài; các quy định liên quan đến hỗ trợ, tiếp nhân, sử dụng hỗ trợ nhân đạo ở cơ sở nuôi dưỡng được nêu tại Luật Nuôi con nuôi, Nghị định số 19/2011/NĐ-CP đã được sửa đổi, bổ sung (tại Nghị định số 24/2019/NĐ-CP); Thông tư liên tịch số 146/2012/TTLT-BTC-BTP ngày 07/9/2012 quy định việc lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ trong lĩnh vực nuôi con nuôi từ nguồn thu lệ phí đăng ký nuôi con nuôi, lệ phí cấp, gia hạn, sửa đổi giấy phép của tổ chức con nuôi nước ngoài, chi phí giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài)...

Như vậy, có thể nhận thấy pháp luật hiện hành đã có những quy định cụ thể về trách nhiệm quản lý nhà nước đối với lĩnh vực nuôi con nuôi thuộc chức năng, nhiệm vụ của Bộ Tư pháp; đồng thời, xác định rõ phạm vi, đối tượng quản lý theo ngành, lĩnh vực (phạm vi, đối tượng quản lý được phân tích cụ thể hơn tại Phần II của Đề án).

***1.2. Quy định của pháp luật về cơ cấu tổ chức của Bộ, cơ quan ngang Bộ***

Theo quy định của Nghị định số 123/2016/NĐ-CP ngày 01/9/2016 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ, cơ quan ngang Bộ (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 101/2020/NĐ-CP ngày 28/8/2020 của Chính phủ), một trong những tiêu chí cơ bản để thành lập một đơn vị quản lý nhà nước về một hoặc một số lĩnh vực cụ thể thuộc Bộ là “có chức năng, nhiệm vụ tham mưu về quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực thuộc chức năng, nhiệm vụ của Bộ; có phạm vi, đối tượng quản lý theo ngành, lĩnh vực” (đối với tiêu chí thành lập Vụ).

Xét theo các quy định nêu trên, đồng thời, đối chiếu với các quy định cụ thể của pháp luật chuyên ngành đã được phân tích tại tiểu mục 1.1 trên đây, có thể nhận thấy ***việc quy định có một đơn vị chuyên trách (Vụ/Cục) thuộc Bộ Tư pháp*** để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ Tư pháp trong lĩnh vực nuôi con nuôi là ***hoàn toàn phù hợp*** với quy định của pháp luật hiện hành và phù hợp với đòi hỏi, yêu cầu của thực tế.

**2. Cơ sở thực tiễn**

***2.1. Kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao trong giai đoạn những năm vừa qua***

Kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao theo Quyết định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của đơn vị qua các giai đoạn và đặc biệt trong 10 năm trở lại đây cho thấy thực tiễn đặt ra những yêu cầu cấp bách, cần được quan tâm, củng cố và tăng cường cơ cấu tổ chức của Bộ Tư pháp với yêu cầu tồn tại một đơn vị độc lập, chuyên trách thực hiện chức năng, nhiệm vụ liên quan đến lĩnh vực nuôi con nuôi.

Từ năm 2014 trở lại đây, căn cứ vào các Nghị định của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức của Bộ Tư pháp (Nghị định số 22/2013/NĐ-CP, sau được thay thế bởi Nghị định số 96/2017/NĐ-CP), Bộ trưởng Bộ Tư pháp đã ban hành các Quyết định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của Cục Con nuôi (Quyết định số 3139/QĐ-BTP ngày 20/11/2014, sau được thay thế bởi Quyết định số 639/QĐ-BTP ngày 06/4/2018), theo đó, Cục Con nuôi là đơn vị thuộc Bộ Tư pháp, có chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng thực hiện quản lý nhà nước về lĩnh vực nuôi con nuôi; giải quyết các việc về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài theo quy định của pháp luật; giúp Bộ trưởng thực hiện nhiệm vụ của Cơ quan Trung ương về nuôi con nuôi quốc tế của Việt Nam. Các quyết định nêu trên đã chỉ rõ 20 nhiệm vụ và quyền hạn cụ thể của Cục Con nuôi trong quá trình thực hiện nhiệm vụ.

Kết quả thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Bộ Tư pháp trong lĩnh vực nuôi con nuôi trong giai đoạn những năm vừa qua được khái quát như sau:

*2.1.1. Việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ trong quản lý nhà nước về lĩnh vực nuôi con nuôi*

Thực hiện chức năng, nhiệm vụ trong quản lý nhà nước về lĩnh vực nuôi con nuôi, trong giai đoạn vừa qua, Cục Con nuôi đã đồng thời chú trọng tới các nội dung công tác về (i) xây dựng, hoàn thiện thể chế; (ii) triển khai thi hành các văn bản pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi, (iii) hướng dẫn nghiệp vụ, đẩy mạnh việc kiểm tra, phối hợp với các cơ quan có liên quan thanh tra công tác con nuôi tại các địa phương và các tổ chức con nuôi nước ngoài được cấp phép hoạt động tại Việt Nam, xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi, nắm bắt tình hình, nhận diện khó khăn, vướng mắc và đề xuất các giải pháp tháo gỡ, qua đó, tạo những chuyển biến tích cực đối với công tác này. Kết quả cụ thể:

*- Đối với công tác xây dựng, hoàn thiện thể chế*: Năm 2010, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã thông qua Luật Nuôi con nuôi. Luật có hiệu lực vào ngày 01/01/2011. Đây là lần đầu tiên các vấn đề liên quan đến nuôi con nuôi được quy định trong một văn bản luật có giá trị pháp lý cao. Kể từ khi Luật Nuôi con nuôi được thông qua, hệ thống pháp luật về nuôi con nuôi tiếp tục được hoàn thiện cả trên phương diện nội luật và pháp luật quốc tế, tạo cơ sở pháp lý thống nhất và đồng bộ cho việc thực hiện công tác giải quyết việc nuôi con nuôi. Chỉ trong thời gian 10 năm trở lại đây (từ năm 2010), đã có 12 văn bản quy phạm pháp luật trong nước điều chỉnh lĩnh vực nuôi con nuôi (gồm 01 văn bản luật, 03 nghị định, 06 thông tư và 02 thông tư liên tịch), trong đó, giai đoạn 2016-2021 có 05 văn bản (gồm 02 nghị định và 03 thông tư). Ngoài ra, nhằm đẩy mạnh hơn nữa hiệu quả công tác nuôi con nuôi, riêng trong giai đoạn từ năm 2016-2021, Cục Con nuôi đã chủ trì xây dựng cũng như phối hợp với các đơn vị trong và ngoài Bộ để tham mưu cấp có thẩm quyền trình Thủ tướng Chính phủ ban hành 04 văn bản liên quan tới lĩnh vực nuôi con nuôi (gồm 01 Chỉ thị và 02 Quyết định) (*Xem Phụ lục 1 – Danh mục các văn bản pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi)*.

Song song với việc xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi, Cục Con nuôi cũng luôn quan tâm đến việc đánh giá, tổng kết việc triển khai thực hiện các quy định này trên thực tiễn để nắm được những quy định không còn phù hợp hoặc gây cản trở cho công tác giải quyết nuôi con nuôi nhằm sửa đổi, bổ sung hoặc bãi bỏ những quy định này.

*- Đối với công tác triển khai thi hành các văn bản pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi:* Cùng với việc xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật, Cục Con nuôi luôn xác định việc triển khai thi hành các văn bản này là một trong những nhiệm vụ trọng tâm hàng năm của Cục trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước. Việc triển khai thi hành các văn bản pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi được thực hiện thông qua các hình thức như tổ chức các hội nghị triển khai văn bản, tập huấn nghiệp vụ, xây dựng kế hoạch triển khai, các văn bản hướng dẫn nghiệp vụ, các tài liệu tuyên truyền, phổ biến pháp luật. Ngoài ra, việc triển khai thi hành các văn bản pháp luật cũng được Cục lồng ghép thông qua việc kiểm tra công tác nuôi con nuôi tại các địa phương hoặc các ấn phẩm tuyên truyền, phổ biến pháp luật được Cục duy trì thực hiện hàng năm (cẩm nang, tờ rơi...).

- *Đối với công tác hướng dẫn nghiệp vụ, kiểm tra:* Đây được coi là hoạt động thường xuyên trong công tác quản lý nhà nước của Cục.

+ Đối với công tác đăng ký nuôi con nuôi trong nước: Theo quy định của Luật Nuôi con nuôi, thẩm quyền đăng ký việc nuôi con nuôi trong nước thuộc về UBND cấp xã. Theo số liệu thống kê của ngành Tư pháp thì trong giai đoạn từ năm 2011 đến hết năm 2020 (kể từ khi Luật Nuôi con nuôi có hiệu lực thi hành), trên toàn quốc giải quyết được 26.624 trường hợp nuôi con nuôi trong nước, trong đó, tính riêng giai đoạn 2016 đến hết năm 2020, số lượng này là 13.856 trường hợp.

Trong những năm gần đây, Cục Con nuôi xác định nhiệm vụ “đẩy mạnh công tác quản lý nhà nước về con nuôi trong nước” là nhiệm vụ trọng tâm; nhằm bảo đảm thực hiện tốt nguyên tắc ưu tiên nuôi con nuôi trong nước. Để thực hiện nhiệm vụ này, hàng năm, Cục chủ động xây dựng và triển khai thực hiện kế hoạch kiểm tra công tác nuôi con nuôi trong nước tại địa phương (công tác kiểm tra được thực hiện trực tiếp tại UBND các xã, phường); đồng thời, phối hợp với các cơ quan chức năng tiến hành thanh tra công tác này theo kế hoạch. Qua công tác kiểm tra, theo dõi tình hình đăng ký việc nuôi con nuôi trong nước hàng năm, Cục Con nuôi nhận thấy vẫn còn có các trường hợp đăng ký việc nuôi con nuôi chưa đảm bảo yêu cầu về hồ sơ và thủ tục, vẫn còn tồn tại thực trạng người dân trực tiếp trao tay cho con làm con nuôi mà không đăng ký khai sinh và đăng ký việc nuôi con nuôi; công tác lưu trữ hồ sơ nuôi con nuôi trong nước chưa được quan tâm; còn tồn tại tình trạng đăng ký việc nuôi con nuôi sai thẩm quyền; số lượng trẻ em ở cơ sở nuôi dưỡng được giải quyết cho trẻ em làm con nuôi còn rất hạn chế; vẫn còn tình trạng đăng ký việc nuôi con nuôi cho cơ sở tôn giáo hoặc người đứng đầu cơ sở tôn giáo… Từ kết quả kiểm tra thực tế công tác này, Cục đã nhận diện được những sai sót và những vấn đề khó khăn, vướng mắc thường gặp phải trong việc triển khai thực hiện luật, trao đổi với các đơn vị có liên quan, báo cáo Lãnh đạo Bộ để có phương án xử lý thống nhất.

Cùng với việc thanh tra, kiểm tra, Cục luôn chú trọng hướng dẫn nghiệp vụ dưới nhiều hình thức như công văn hướng dẫn, trả lời điện thoại trực tiếp, giải đáp tại các hội nghị tập huấn nghiệp vụ nuôi con nuôi trong nước. Việc hướng dẫn, giải đáp những vướng mắc phát sinh trong công tác đăng ký nuôi con nuôi liên quan đến các vấn đề nổi cộm, phát sinh ở nhiều địa phương mà chưa có quy định pháp luật điều chỉnh hoặc pháp luật quy định chưa rõ rang như: xác định thế nào là đủ điều kiện kinh tế để xin nhận con nuôi; đăng ký nuôi con nuôi đối với sư trụ trì nhà chùa; một người đăng ký nhận nhiều trẻ em làm con nuôi; nhiều người cùng đăng ký nhận một trẻ em làm con nuôi; người Việt Nam định cư ở nước ngoài nhận trẻ em Việt Nam thường trú ở trong nước làm con nuôi; thay đổi, cải chính hộ tịch của con nuôi; căn cứ chấm dứt việc nuôi con nuôi; xử lý các trường hợp đăng ký nuôi con nuôi trái pháp luật… Nội dung hướng dẫn của Cục có vai trò quan trọng trong việc vừa bảo đảm công tác giải quyết việc nuôi con nuôi được thực hiện theo đúng các nguyên tắc của Luật Nuôi con nuôi, vừa bảo đảm quyền và lợi ích của các bên liên quan trong quan hệ nuôi con nuôi.

Ngoài việc hướng dẫn nghiệp vụ, Cục Con nuôi còn có ý kiến để các cơ quan có thẩm quyền trong nước cũng như nước ngoài giải quyết các vấn đề liên quan đến hệ quả của việc nuôi con nuôi như: công nhận hay không công nhận quan hệ nuôi con nuôi trong một số trường hợp để giải quyết tranh chấp về quyền thừa kế; công nhận quan hệ nuôi con nuôi để tặng hoặc truy tặng danh hiệu Bà mẹ Việt Nam anh hùng theo Nghị định số 56/2013/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Pháp lệnh quy định danh hiệu vinh dự Nhà nước “Bà mẹ Việt Nam anh hùng”; xác nhận hiệu lực pháp lý của Giấy chứng nhận nuôi con nuôi trong nước để Đại Sứ quán của các nước có căn cứ xem xét việc cho phép trẻ em Việt Nam nhập cảnh nước ngoài; có ý kiến đối với các trường hợp lợi dụng việc đăng ký nuôi con nuôi trong nước để hưởng chế độ, chính sách ưu đãi của nhà nước đối với người có công, đối với người cư trú ở vùng xâu, vùng xa… Đây là những vấn đề có tính chất phức tạp, nhạy cảm, động chạm đến quyền và lợi ích của người dân, nên ý kiến của Cục Con nuôi có vai trò quan trọng trong việc bảo đảm sự ổn định của xã hội, không gây bức xúc trong dư luận xã hội, đồng thời bảo đảm uy tín của Việt Nam trong mối quan hệ với các nước.

Với những nỗ lực đó, trong những năm gần đây, việc đăng ký nuôi con nuôi trong nước đã đi vào nề nếp, hầu như không để xảy ra trường hợp khiếu nại, tố cáo nào. Những vướng mắc, khó khăn của các địa phương đã được Sở Tư pháp, Bộ Tư pháp kịp thời tháo gỡ.

+ Đối với công tác nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài: Do tính chất đặc thù của lĩnh vực này, thông qua các chương trình công tác tại địa phương (với sự tham gia của các cơ quan, ban ngành có liên quan), Cục luôn chú trọng việc khơi thông, tuyên truyền, phổ biến về vai trò, trách nhiệm của các cơ quan có thẩm quyền của nhà nước trong việc chăm sóc, bảo vệ trẻ em nói chung và trách nhiệm tìm gia đình thay thế cho trẻ em nói riêng, qua đó, thu hút thêm sự tham gia của các địa phương trong cả nước vào công tác nuôi con nuôi (đặc biệt là con nuôi có yếu tố nước ngoài), tạo những chuyển biến tích cực cho công tác này. Qua theo dõi, trong những năm vừa qua, sau các chuyến công tác của Cục, đã có thêm nhiều địa phương quan tâm và bước đầu tham gia vào công tác tìm gia đình thay thế cho trẻ, qua đó, đã có nhiều trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt tìm được gia đình thay thế, chăm sóc trong điều kiện phù hợp, tiến bộ. Ngoài việc tổ chức các Đoàn công tác như đã nêu trên, Cục cũng tích cực trong việc phối hợp với các cơ quan có thẩm quyền tiến hành việc thanh tra công tác con nuôi tại các địa phương và các tổ chức con nuôi nước ngoài được cấp phép hoạt động tại Việt Nam, qua đó, đã kịp thời chấn chỉnh hoạt động của các địa phương và tổ chức con nuôi, bảo đảm hoạt động tuân thủ đúng các quy định của pháp luật.

*2.1.2. Giải quyết các việc về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài theo quy định của pháp luật*

Giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài là một nhiệm vụ mang tính đặc thù của Cục Con nuôi. Thực hiện nhiệm vụ này, Cục Con nuôi một mặt vừa trực tiếp giải quyết hồ sơ con nuôi có yếu tố nước ngoài theo thẩm quyền, một mặt thông qua công tác này, Cục thực hiện chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh vực nuôi con nuôi (trách nhiệm của các cơ quan có thẩm quyền trong việc giải quyết công tác này tại địa phương, hướng dẫn nghiệp vụ...), đặc biệt, trong quá trình tham gia giải quyết việc nuôi con nuôi nước ngoài, Cục cũng đồng thời thực hiện những nhiệm vụ quan trọng với vai trò là cơ quan con nuôi trung ương quốc tế của Việt Nam.

Tham gia giải quyết các việc về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài, Cục Con nuôi thực hiện đồng thời 07 nhóm việc cơ bản sau: (i) tiếp nhận và thẩm định hồ sơ của người nước ngoài nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi; (ii) thẩm định và kiểm tra kết quả giới thiệu trẻ em làm con nuôi nước ngoài của các tỉnh; (iii) cấp Giấy chứng nhận việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài; (iv) theo dõi tình hình phát triển của trẻ em Việt nam được cho làm con nuôi nước ngoài; (v) hỗ trợ con nuôi tìm hiểu thông tin về nguồn gốc; (vi) cấp phép và quản lý hoạt động của các tổ chức con nuôi nước ngoài tại Việt Nam; (vii) Thu và nộp lệ phí đăng ký nuôi con nuôi nước ngoài, lệ phí cấp, gia hạn Giấy phép hoạt động tại Việt Nam của tổ chức con nuôi nước ngoài và thu, nộp, quản lý và sử dụng chi phí giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài; kiểm tra việc sử dụng chi phí giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài và tổng hợp báo cáo công khai hàng năm về tình hình thu, nộp, sử dụng chi phí giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài trong phạm vi toàn quốc.

- Đối với nhóm việc từ (i) đến (iv):

*+ Về giải quyết hồ sơ nuôi con nuôi:* Kể từ khi Luật Nuôi con nuôi có hiệu lực thi hành, tính đến thời điểm hiện tại, Cục Con nuôi đã giải quyết được 3.896 trẻ em Việt Nam được cho làm con nuôi nước ngoài, trong đó, giai đoạn từ năm 2016 đến thời điểm hiện tại, tháng 5/2021, Cục Con nuôi đã giải quyết được 2.187 trường hợp con nuôi nước ngoài. Một kết quả đáng ghi nhận là trong tổng số trẻ em được giải quyết làm con nuôi nói trên, có tới 1.299 trẻ em có nhu cầu chăm sóc đặc biệt (chiếm tỉ lệ 60%) tìm được gia đình thay thế ở nước ngoài, được chăm sóc, chữa trị trong điều kiện y tế hiện đại, đây là điều không đạt được trong suốt giai đoạn trước khi có Luật Nuôi con nuôi. Nhiều trẻ em khuyết tật, mắc bệnh hiểm nghèo đến mức ảnh hưởng đến tính mạng đã được cứu chữa kịp thời. Việc giải quyết một số lượng lớn trẻ em cần chăm sóc đặc biệt cho làm con nuôi nước ngoài đã tạo cơ hội để trẻ em được sống trong môi trường gia đình phù hợp với nhu cầu của các em, mang đến cho các em một tương lai tốt đẹp hơn.

Công tác giải quyết hồ sơ con nuôi nước ngoài luôn được giải quyết kịp thời, bảo đảm đúng thời hạn quy định. Bên cạnh đó, chất lượng thẩm định hồ sơ cũng tiếp tục được nâng lên, từ kết quả thẩm định hồ sơ trẻ em, hồ sơ cha mẹ tới việc lựa chọn gia đình thay thế phù hợp với nhu cầu của trẻ em, bảo đảm lợi ích tốt nhất của trẻ.

+ *Theo dõi tình hình phát triển của trẻ em Việt Nam được cho làm con nuôi nước ngoài*: Chỉ tính riêng từ khi Luật Nuôi con nuôi có hiệu lực đến hết năm 2020, Cục con nuôi đã tiếp nhận và xử lý hơn 15.000 lượt báo cáo tình hình phát triển của trẻ em cho làm con nuôi nước ngoài theo Luật Nuôi con nuôi. Tính trung bình hàng năm, Cục Con nuôi tiếp nhận hơn 1.000 lượt báo cáo về tình hình phát triển, hòa nhập của trẻ em đã được giải quyết cho làm con nuôi nước ngoài. Căn cứ vào việc tổng hợp các báo cáo nêu trên, hàng năm, Cục Con nuôi đều thực hiện xây dựng báo cáo quốc gia về tình hình phát triển của trẻ em được cho làm con nuôi nước ngoài và thực hiện chia sẻ thông tin báo cáo này theo đúng quy định của pháp luật.

- Đối với nhóm việc (v): hỗ trợ con nuôi tìm hiểu thông tin về nguồn gốc:

Trong những năm gần đây, Cục Con nuôi nhận được nhiều đề nghị cung cấp thông tin về nguồn gốc của con nuôi từ cha mẹ nuôi, con nuôi (chủ yếu qua đường bưu điện, thư điện tử). Để thực hiện nhiệm vụ này, Cục đã chủ động rà soát,trích suất thông tin từ hồ sơ lưu trữ tại Cục và phối hợp với Sở Tư pháp nơi đã giải quyết việc nuôi con nuôi nước ngoài xác minh để tổng hợp, cung cấp thông tin theo yêu cầu. Trung bình mỗi năm, Cục thực hiện khoảng 50 trường hợp tìm nguồn gốc của trẻ em. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, việc tìm kiếm thông tin về nguồn gốc của con nuôi thường rất khó khăn, kéo dài và rất ít trường hợp có kết quả.

*-* Đối với nhóm việc (vi):quản lý hoạt động của các Văn phòng con nuôi nước ngoài tại Việt Nam:

Kể từ khi Luật Nuôi con nuôi và Công ước La Hay có hiệu lực tại Việt Nam đến nay, Bộ Tư pháp đã cấp Giấy phép hoạt động cho 38 tổ chức con nuôi nước ngoài của 14 nước có quan hệ hợp tác về nuôi con nuôi với Việt Nam; tiến hành 45 lần gia hạn và 25 lần sửa đổi giấy phép hoạt động của tổ chức. Việc cấp, gia hạn, sửa đổi Giấy phép được thực hiện theo đúng nguyên tắc của Công ước La Hay và tuân thủ đúng quy định của pháp luật Việt Nam. Trong giai đoạn từ năm 2016 trở lại đây, Cục Con nuôi đã cấp phép hoạt động mới cho 01 tổ chức con nuôi nước ngoài và thực hiện 26 lượt sửa đổi, gia hạn cho các tổ chức đã được cấp phép hoạt động tại Việt Nam.

Văn phòng con nuôi nước ngoài tại Việt Nam có vai trò quan trọng, là cầu nối giữa cơ quan có thẩm quyền Việt Nam với cha mẹ nuôi và cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài. Theo quy định Công ước La Hay, Cơ quan trung ương về nuôi con nuôi quốc tế phải có nhiệm vụ kiểm tra, giám sát thường xuyên hoạt động của các tổ chức con nuôi nước ngoài. Để thực hiện nhiệm vụ này, trong những năm vừa qua, với tư cách là cơ quan quản lý trực tiếp, Cục Con nuôi đã tập trung thực hiện việc kiểm tra hoạt động của Văn phòng con nuôi nước ngoài thông qua việc theo dõi nhiệm vụ hỗ trợ người nhận con nuôi nước ngoài thực hiện thủ tục nhận con nuôi ở Việt Nam, nghĩa vụ nộp báo cáo tình hình hoạt động của Văn phòng con nuôi nước ngoài, nghĩa vụ báo cáo về tình hình phát triển của trẻ em… Trên cơ sở đó, Cục Con nuôi có thể kịp thời nắm bắt thông tin và phản ánh từ phía các tổ chức/văn phòng con nuôi nước ngoài nhằm giải quyết những vướng mắc khó khăn có thể xảy ra.

- Đối với nhóm việc (vii): thu và nộp lệ phí đăng ký nuôi con nuôi nước ngoài, lệ phí cấp, gia hạn Giấy phép hoạt động tại Việt Nam của tổ chức con nuôi nước ngoài và thu, nộp, quản lý và sử dụng chi phí giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài: Đây cũng là nhiệm vụ có tính đặc thù của Cục Con nuôi. Thực hiện nhiệm vụ này, Cục Con nuôi phải thường xuyên đối chiếu, theo dõi tình hình thu, nộp lệ phí, chi phí và sử dụng các khoản thu theo quy định và kiểm tra việc sử dụng chi phí giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài, hàng năm, tổng hợp báo cáo công khai về tình hình thu, nộp, sử dụng chi phí giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài trong phạm vi toàn quốc. Trong suốt những năm vừa qua, công tác tài chính kế toán của Cục nói chung và công tác tài chính, kế toán liên quan đến việc thu và nộp lệ phí đăng ký nuôi con nuôi nước ngoài, lệ phí cấp, gia hạn Giấy phép hoạt động tại Việt Nam của tổ chức con nuôi nước ngoài và thu, nộp, quản lý và sử dụng chi phí giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài nói riêng luôn đảm bảo sự chính xác, minh bạch. Những vướng mắc của địa phương liên quan đến việc sử dụng các khoản thu này luôn được Cục chủ động hoặc phối hợp với các đơn vị chức năng của Bộ Tài chính kịp thời hướng dẫn, tháo gỡ, bảo đảm việc sử dụng các khoản thu đúng mục đích, đúng quy định của pháp luật.

*2.1.3. Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan Trung ương về con nuôi quốc tế*

Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan Trung ương về con nuôi quốc tế là một chức năng quan trọng của Bộ Tư pháp (mà Cục Con nuôi được giao thực hiện) và đây cũng được đánh giá là ***nhiệm vụ đặc thù của Cục*** (khác với các đơn vị “Cục” khác thuộc Bộ) . Xin được làm rõ hơn về tính chất của nhiệm vụ đặc thù này:

Để đạt được mục tiêu của Công ước La Hay 1993, mỗi nước thành viên phải chỉ định một cơ quan trung ương làm đầu mối tiến hành các hoạt động hợp tác và thực hiện những nhiệm vụ do Công ước đề ra. Cơ quan trung ương có nhiệm vụ sau: là đầu mối của Việt Nam trong việc hợp tác, trao đổi, chia sẻ thông tin chung về con nuôi quốc tế; thực hiện các biện pháp bảo đảm cũng như loại bỏ những trở ngại đối với việc thực thi hiệu quả Công ước; có trách nhiệm ngăn ngừa các hành vi trái với mục đích của Công ước; bảo vệ trẻ em, phòng chống mua bán người trong lĩnh vực này; tham gia trực tiếp vào quá trình cho nhận con nuôi quốc tế. Ngoài ra, cơ quan trung ương cũng có nghĩa vụ đối với từng trường hợp nuôi con nuôi cụ thể.

Ở Việt Nam, trong những năm vừa qua, Cơ quan Trung ương về nuôi con nuôi quốc tế đã triển khai thực hiện các nhiệm vụ và đạt được những kết quả cụ thể sau:

- Đối với việc tham gia vào công tác nuôi con nuôi quốc tế:

+ Giải quyết hồ sơ con nuôi nước ngoài: Thông qua việc giải quyết một số lượng lớn các hồ sơ con nuôi (như đã nêu tại phần kết quả giải quyết hồ sơ con nuôi nước ngoài trên đây), Cục Con nuôi đã thực hiện các nghĩa vụ của Cơ quan Trung ương về con nuôi theo quy định của Công ước, cụ thể như: Bảo đảm trẻ em được ưu tiên tìm gia đình thay thế trong nước trước khi giải quyết nuôi con nuôi quốc tế và đảm bảo trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi; lập báo cáo đánh giá việc trẻ em Việt Nam đủ điều kiện làm con nuôi nước ngoài; cùng với Cơ quan trung ương về con nuôi quốc tế của nước gốc trao đổi các quyết định liên quan đến việc tiếp tục tiến hành thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế; cấp giấy chứng nhận phù hợp với Công ước La Hay.

+ Quản lý hoạt động của các Văn phòng con nuôi nước ngoài tại Việt Nam: thông tin, số liệu đã được nêu cụ thể trên đây.

***+*** Áp dụng các biện pháp thích hợp nhằm ngăn ngừa những lợi nhuận bất chính từ vấn đề con nuôi và ngăn chặn tất cả các vụ việc trái với những mục đích của Công ước: Để ngăn ngừa những lợi nhuận bất chính từ vấn đề con nuôi và ngăn chặn tất cả các vụ việc trái với những mục đích của Công ước, trong những năm vừa qua, trong công tác xây dựng thể chế, Cục Con nuôi đã tham mưu, đề xuất đưa ra những quy định cụ thể vấn đề lệ phí đăng ký nuôi con nuôi, chi phí giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài, đồng thời, thường xuyên rà soát và sửa đổi để phù hợp với các chính sách mới của Nhà nước, đảm bảo sự công khai, minh bạch, ngăn ngừa việc thu lợi tài chính bất hợp pháp trong lĩnh vực nuôi con nuôi, đặc biệt là nuôi con nuôi quốc tế. Bên cạnh đó, việc xây dựng những quy định cụ thể về vấn đề hỗ trợ nhân đạo cho việc nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, phù hợp với yêu cầu “nghiêm cấm việc gắn kết hỗ trợ nhân đạo và nuôi con nuôi, nghiêm cấm việc thu lợi bất chính từ hoạt động cho nhận con nuôi, các quốc gia thành viên phải có các biện pháp thích hợp nhằm bảo đảm công khai, minh bạch các khoản hỗ trợ tài chính cũng như phân định rạch ròi giữa hỗ trợ tài chính mang tính nhân đạo với việc giải quyết nuôi con nuôi quốc tế” của Công ước La Hay 1993 cũng được Cục chú trọng. Hàng năm, Cục thực hiện cơ chế theo dõi, giám sát, đánh giá việc thực hiện các khoản hỗ trợ nhân đạo của cha mẹ nuôi, tổ chức con nuôi nước ngoài và việc sử dụng các khoản hỗ trợ đó của các cơ sở trợ giúp xã hội thông qua việc thực hiện nghĩa vụ báo cáo đối với các cơ quan quản lý nhà nước của các cá nhân, cơ quan, tổ chức này.

+ Đối với vấn đề tìm nguồn gốc của trẻ em: Thông tin, số liệu đã được nêu cụ thể trên đây.

- Đối với việc hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi dưới góc độ đa phương và song phương

+ Hợp tác đa phương: Hàng năm, Cục phải thực hiện việc duy trì trao đổi, cung cấp thông tin, phối hợp với bộ phận thực thi Công ước La Hay 1993 và cơ quan Trung ương các nước thành viên Công ước La Hay 1993 trong việc thực thi Công ước và giải quyết việc nuôi con nuôi; đầu mối thực hiện việc xây dựng, góp ý, trả lời các văn bản của Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế và các tổ chức quốc tế khác về lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế. Đặc biệt, Cục có những trao đổi với các quốc gia thành viên Công ước La Hay để tiến tới việc ký Thỏa thuận hợp tác trong lĩnh vực con nuôi quốc tế với các nước này và đây là hoạt động có trình tự, thủ tục kéo dài, đòi hỏi sự đầu tư nghiên cứu lớn.

+ Hợp tác song phương: Tính đến thời điểm hiện tại, Việt Nam có quan hệ hợp tác với 14 nước là thành viên của Công ước La Hay 1993 trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế. Các nước này là những nước nhận trẻ em nước ngoài làm con nuôi nhiều nhất trên thế giới. Hàng năm, Cục phải thực hiện phối hợp, trao đổi và thông tin kịp thời với Cơ quan trung ương các nước nhận con nuôi trong công tác giải quyết nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài và quản lý hoạt động của các tổ chức con nuôi nước ngoài phù hợp với các quy định pháp luật về nuôi con nuôi và Công ước La Hay 1993 thông qua các hình thức email, gặp gỡ, làm việc trực tiếp (tổ chức các Đoàn ra, Đoàn vào). Trung bình mỗi năm, Cục tiến hành hàng trăm lượt thư trao đổi, tổ chức 02 Đoàn công tác nước ngoài và tiếp đón hàng chục Đoàn công tác của các cơ quan con nuôi trung ương các nước hoặc cơ quan ngoại giao của các nước này tại Việt Nam để thực hiện các trao đổi trên.

Trong giai đoạn những năm vừa qua, bằng việc thực hiện các quy định chặt chẽ của Luật Nuôi con nuôi và sự tuân thủ nghiêm túc các yêu cầu của Công ước La Hay 1993, Việt Nam đã có được sự tin tưởng thực sự của các nước trong quá trình hợp tác. Mối quan hệ hợp tác giữa Việt Nam với các nước ngày càng được củng cố và phát triển tốt đẹp thông qua việc trao đổi cởi mở, thẳng thắn, bình đẳng, cùng nhau giải quyết những vấn đề khó khăn vướng mắc trong quá trình giải quyết nuôi con nuôi. Các cơ quan này đã thể hiện sự tin cậy, mong muốn tiếp tục được hợp tác với Việt Nam trong lĩnh vực nuôi con nuôi và sẵn sàng chia sẻ kinh nghiệm trong quá trình triển khai thực thi Công ước La Hay 1993.

- Tham dự các Phiên họp đặc biệt của Ban thường trực Công ước La Hay, Hội nghị vùng do Ban thường trực Công ước tổ chức; tham gia vào Nhóm chuyên gia của Ban Thường trực Công ước về các hành vi giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài trái pháp luật; góp ý xây dựng các tài liệu phục vụ hội nghị chuyên đề (nuôi con nuôi trong nước, xác định yếu tố thường trú), Ủy ban đặc biệt của Công ước La Hay; thống kê số liệu, cung cấp thông tin pháp luật cho Ban Thường trực Công ước La Hay.

*2.1.4. Công tác phối hợp liên ngành trong lĩnh vực nuôi con nuôi*

Nuôi con nuôi là một lĩnh vực cần có sự tham gia phối hợp của các cơ quan, bộ, ngành và trách nhiệm của các cơ quan, bộ, ngành này đã được quy định cụ thể tại Luật Nuôi con nuôi, cụ thể như: (i) Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội có trách nhiệm hướng dẫn, kiểm tra việc tiếp nhận trẻ em vào cơ sở nuôi dưỡng và cho trẻ em ở cơ sở nuôi dưỡng làm con nuôi; chỉ đạo, hướng dẫn ngành LĐTBXH trong việc quản lý, chăm sóc, nuôi dưỡng giáo dục trẻ em, có biện ph áp phòng ngừa trẻ em bị bỏ rơi… ; (ii) Bộ Ngoại giao có trách nhiệm chỉ đạo cơ quan đại diện của Việt Nam ở nước ngoài thực hiện các biện pháp cần thiêt để bảo vệ trẻ em Việt Nam được cho làm con nuôi nước ngoài; (iii) Bộ Công an có trách nhiệm chỉ đạo, thực hiện các biện pháp phòng ngừa, phát hiện, điều tra, xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi; phối hợp với Bộ Tư pháp trong thực hiện các nhiệm vụ quản lý hoạt động của Văn phòng con nuôi nước ngoài tại Việt Nam; (iv) Ủy ban nhân dân tỉnh có trách nhiệm trong việc quyết định việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài theo quy định của pháp luật; tuyên truyền, phổ biến pháp luật về nuôi con nuôi tại địa phương….

Trong những năm vừa qua, công tác phối hợp liên ngành giữa Bộ Tư pháp với các cơ quan, bộ ngành trong lĩnh vực nuôi con nuôi đã được quan tâm, chú trọng, điều đó đã góp phần làm tăng cường hiệu quả của công tác nuôi con nuôi. Đặc biệt, giai đoạn từ năm 2016 trở lại đây đã đánh dấu bước phát triển mới với sự phối hợp thống nhất giữa hai ngành Tư pháp và Lao động - Thương binh và Xã hội trong chỉ đạo chung, giải quyết các điểm nghẽn trong lĩnh vực này. Sự phối hợp được thể hiện thông qua việc các bên cùng ký Quy chế số 721/QC-BTP-BLĐTBXH ngày 14/3/2016 phối hợp công tác giải quyết việc nuôi con nuôi đối với trẻ em đang được chăm sóc, nuôi dưỡng tại các cơ sở trợ giúp xã hội. Việc tăng cường trong công tác lãnh đạo quản lý của hai ngành đã giúp cho công tác giải quyết nuôi con nuôi được thực hiện thuận lợi và bước đầu đạt được các kết quả đáng ghi nhận.

***Từ những kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn trong lĩnh vực nuôi con nuôi được phân tích khái quát trên đây cho thấy, thực tiễn những năm vừa qua và dự kiến trong những năm tiếp theo đã và sẽ tiếp tục đặt ra những yêu cầu lớn, cần được quan tâm, củng cố và tăng cường cơ cấu tổ chức của Bộ với yêu cầu tồn tại một đơn vị độc lập, chuyên trách thực hiện chức năng, nhiệm vụ liên quan đến lĩnh vực nuôi con nuôi.***

***2.2. Kết quả tham khảo mô hình của Cơ quan Trung ương về con nuôi quốc tế của nhiều nước thành viên Công ước La Hay 1993***

Như đã phân tích trên đây, đơn vị độc lập phụ trách toàn bộ công tác nuôi con nuôi thuộc Bộ Tư pháp ngoài chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh vực nuôi con nuôi còn có nhiệm vụ đặc thù khác biệt hẳn so với các đơn vị khác thuộc Bộ, đó là được giao “Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan Trung ương về con nuôi quốc tế”, theo đó nhiệm vụ theo dõi, kiểm tra tình hình thi hành Công ước La Hay về nuôi con nuôi quốc tế là những nhiệm vụ quan trọng của Cơ quan trung ương về nuôi con nuôi quốc tế.

Qua nghiên cứu, tham khảo mô hình của Cơ quan Trung ương về con nuôi quốc tế của nhiều nước thành viên Công ước La Hay 1993, Cơ quan Trung ương về con nuôi quốc tế đều là những đơn vị độc lập, có chức năng nhiệm vụ rõ ràng do pháp luật các nước quy định. Để thực hiện tốt tất cả các vai trò của Cơ quan Trung ương với tư cách là thành viên Công ước, đảm bảo “hình ảnh” của quốc gia đối với Hội nghị La Hay, các nước đều phải nội luật hóa những yêu cầu của Công ước trong việc thiết lập, quy định chức năng nhiệm vụ của Cơ quan Trung ương và Cơ quan Thường trực của Cơ quan Trung ương. ***Do vậy, trên bình diện trong nước và quốc tế, việc duy trì một đơn vị độc lập phụ trách toàn bộ công tác nuôi con nuôi như hiện nay là thật sự cần thiết, phù hợp.***

**II. CƠ SỞ CHUYỂN ĐỔI MÔ HÌNH TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG TỪ CỤC CON NUÔI SANG VỤ CON NUÔI**

Khoản 5, Điều 18 Nghị định số 123/2016/NĐ-CP (đã được sửa đổi, bổ sung tại Khoản 6, Điều 1 Nghị định số 101/2020/NĐ-CP) quy định:

Vụ được thành lập khi đáp ứng ***đủ*** các tiêu chí sau:

- Có chức năng, nhiệm vụ tham mưu về quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực thuộc chức năng, nhiệm vụ của Bộ;

- Có phạm vi, đối tượng quản lý theo ngành, lĩnh vực;

- Khối lượng công việc yêu cầu phải bố trí từ 15 biên chế công chức trở lên.

Đối chiếu với các quy định trên, có thể nhận thấy:

(1) Về chức năng, nhiệm vụ: Vụ Con nuôi thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng quản lý nhà nước về lĩnh vực nuôi con nuôi; giải quyết các việc về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài theo quy định của pháp luật; giúp Bộ trưởng thực hiện nhiệm vụ của Cơ quan Trung ương về nuôi con nuôi quốc tế của Việt Nam.

(2) Đối tượng quản lý, phạm vi hoạt động

- Đối tượng

+ Đối tượng thuộc quyền quản lý/ hướng dẫn nghiệp vụ về nuôi con nuôi trong nước của Cục bao gồm Ủy ban nhân dân các cấp, các Sở Tư pháp, các Phòng Tư pháp và tư pháp xã, phường trong cả nước (hiện nay, cả nước có hơn 10.500 xã, phường), các Cơ sở nuôi dưỡng cho nhận con nuôi trong nước.

+ Đối tượng thuộc quyền quản lý/ hướng dẫn nghiệp vụ về nuôi con nuôi nước ngoài của Cục bao gồm Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp huyện, các Sở Tư pháp, Sở Lao động, Thương binh và Xã hội, các Cơ sở nuôi dưỡng giải quyết cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài, các Tổ chức con nuôi nước ngoài được cấp phép hoạt động tại Việt Nam.

+ Đối tượng khi tác nghiệp giải quyết các việc về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài bao gồm trẻ em Việt Nam được cho làm con nuôi người nước ngoài, trẻ em nước ngoài được cho làm con nuôi công dân Việt Nam, cha mẹ đẻ, người giám hộ của trẻ em được cho làm con nuôi nước ngoài, người nước ngoài nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi, công dân Việt Nam nhận trẻ em nước ngoài làm con nuôi.

+ Đối tác hợp tác khi thực hiện chức năng nhiệm vụ Thường trực Cơ quan trung ương về con nuôi quốc tế của Việt Nam bao gồm: Bộ phận theo dõi thi hành Công ước La Hay về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực con nuôi quốc tế thuộc Ban thường trực Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế, Cơ quan trung ương về con nuôi quốc tế của các nước thành viên Công ước La Hay (103 nước, tính đến tháng 10/2020), Cơ quan đại diện ngoại giao (Đại sứ quán, Lãnh sự quán) của các quốc gia có quan hệ hợp tác song phương trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế với Việt Nam (trên cơ sở 05 điều ước quốc tế và 10 thỏa thuận quốc tế - *Xem Phụ lục 2 – Danh mục các điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế trong lĩnh vực nuôi con nuôi*), các cơ quan và tổ chức quốc tế về bảo vệ quyền của trẻ em (UNICEF, Cơ quan dịch vụ xã hội quốc tế, Uỷ ban quyền trẻ em của Liên Hợp Quốc ...). Có thể nói, đối với Bộ, ngành Tư pháp, nuôi con nuôi là một trong số ít những lĩnh vực có số lượng lớn các Điều ước quốc tế và thỏa thuận quốc tế được ký kết và triển khai trên thực tế.

- Về phạm vi hoạt động

+ Thực hiện chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh nuôi con nuôi trên phạm vi toàn quốc.

+ Tham gia trực tiếp vào quá trình giải quyết nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài trên phạm vi toàn quốc.

+ Với tư cách là Thường trực Cơ quan trung ương về con nuôi quốc tế của Việt Nam, có phạm vi hoạt động quốc tế (song phương và đa phương).

(3) Biên chế được giao: 17 biên chế công chức.

Cục Con nuôi hiện có 17 biên chế mặc dù thời gian qua Cục được giao bổ sung và tăng cường nhiều nhiệm vụ (như đã nêu, trải qua 18 năm hình thành và phát triển, chức năng, nhiệm vụ được giao cho Cục Con nuôi đã 3 tăng lên gấp lần), nhưng trong bối cảnh thực hiện tinh giản biên chế, Bộ Tư pháp không được giao thêm biên chế để bổ sung cho Cục.

Thực trạng số lượng biên chế được giao nêu trên phù hợp với quy định về số lượng biên chế “từ 15 biên chế công chức trở lên”.

**III. MỤC TIÊU, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG ĐỀ ÁN**

**1. Mục tiêu xây dựng Đề án**

Việc chuyển đổi mô hình tổ chức và hoạt động từ Cục Con nuôi thành Vụ Con nuôi để phù hợp với những quy định mới của pháp luật, đáp ứng yêu cầu quản lý lĩnh vực này ở Bộ trong tình hình mới.

**2. Quan điểm chỉ đạo xây dựng Đề án**

- Việc xây dựng Đề án được thực hiện trên cơ sở bám sát chủ trương của Đảng về công tác cán bộ, chính sách tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức theo tinh thần Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị là:*“xây dựng phương án sắp xếp lại tổ chức bộ máy, thu gọn đầu mối trong các cơ quan, tổ chức, đơn vị sự nghiệp công lập thuộc hệ thống hành chính nhà nước từ trung ương đến cấp xã”*; **việc chuyển đổi mô hình tổ chức được thực hiện trên cơ sở tận dụng tối đa biên chế hiện có, không tăng biên chế hành chính và biên chế sự nghiệp của Bộ, không tăng đơn vị cấp phòng và tương đương.**

- Bám sát chủ trương, quan điểm của Bộ Tư pháp trong việc nghiên cứu, sửa đổi Nghị định số 96/2017/NĐ-CP, theo đó, đặc biệt chú trọng: nội dung Nghị định phải bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất và phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng, Hiến pháp và các Luật liên quan đến quản lý nhà nước các lĩnh vực thuộc ngành Tư pháp và Đề án cơ cấu tổ chức của Chính phủ; bảo đảm triển khai thực hiện có hiệu quả, chất lượng các chức năng, nhiệm vụ của Bộ, ngành Tư pháp; Quy định đầy đủ, rõ ràng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm  
quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp, bảo đảm thực hiện nhất quán nguyên tắc một  
việc chỉ giao một cơ quan chủ trì, chịu trách nhiệm chính; không bỏ trống nhiệm  
vụ, nội dung quản lý; không trùng lắp, chồng chéo nhiệm vụ với các Bộ, ngành  
khác; đảm bảo quản lý thông suốt từ Trung ương đến địa phương; sắp xếp tổ chức bộ máy phù hợp, đảm bảo thực hiện toàn diện, chất lượng, hiệu quả các chức năng, nhiệm vụ của Bộ Tư pháp được Đảng và Nhà nước giao phó, bảo đảm thực hiện tốt các yêu cầu đặt ra trong Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng.

- Bám sát quy định của pháp luật hiện hành liên quan đến công tác con nuôi nhằm tổ chức thực hiện có hiệu quả, kịp thời quy định của pháp luật.

**IV. NỘI DUNG ĐỀ ÁN**

Trên cơ sở chuyển đổi mô hình hoạt động và tổ chức từ Cục Con nuôi, địa vị pháp lý, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của Vụ Con nuôi sẽ được xác định như sau:

**1. Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Vụ Con nuôi**

Về cơ bản, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Vụ Con nuôi vẫn giữ nguyên như chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Cục Con nuôi. Theo đó:

Vụ Con nuôi thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng quản lý nhà nước về lĩnh vực nuôi con nuôi; giải quyết các việc về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài theo quy định của pháp luật; giúp Bộ trưởng thực hiện nhiệm vụ của Cơ quan Trung ương về nuôi con nuôi quốc tế của Việt Nam.

**2. Cơ cấu tổ chức và biên chế của Vụ Con nuôi**

***2.1. Cơ cấu tổ chức của Vụ gồm:***

- Lãnh đạo Cục: gồm Vụ trưởng và không quá 03 Phó Vụ trưởng

- Các tổ chức thuộc Vụ:

Khoản 3, Điều 18 Nghị định số 123/2016/NĐ-CP quy định: “Không tổ chức phòng trong Vụ. Riêng trường hợp Vụ có nhiều mảng công tác hoặc khối lượng công việc lớn, Bộ trình Chính phủ quyết định số lượng phòng trong Vụ tại Nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ”.

Kể từ ngày thành lập cho đến thời điểm hiện tại, ***chức năng, nhiệm vụ*** được giao cho Cục Con nuôi ***đã tăng lên gấp 3 lần***, ***nhiệm vụ cơ bản*** của Cục cũng liên tục có sự gia tăng, ***từ 12 nhiệm vụ*** (năm 2003) ***đến 20 nhiệm vụ*** (năm 2018 đến nay) mặc dù đây là một lĩnh vực đơn ngành. Hiện nay, Cục Con nuôi có khối lượng công việc lớn, tính chất phức tạp và đòi hỏi cao về chất lượng (thong tin chi tiết được nêu tại Phụ lục số 3 kèm theo Đề án này).

Với khối lượng công việc rất lớn như đã nêu, Vụ dự kiến duy trì cơ cấu tổ chức gồm 03 đơn vị (cơ bản, vẫn giữ nguyên việc phân công thực hiện chức năng, nhiệm vụ các đơn vị thuộc Cục như hiện nay, có điều chỉnh tên gọi phù hợp với mô hình Vụ). Cụ thể:

(1) Phòng Tổng hợp - Hành chính và Quan hệ quốc tế.

(2) Phòng Pháp luật và Quản lý con nuôi trong nước

(3) Phòng Quản lý con nuôi nước ngoài.

Chức năng, nhiệm vụ của các phòng thuộc Vụ Con nuôi:

- ***Phòng Tổng hợp - Hành chính và Quan hệ quốc tế***: Là tổ chức trực thuộc Vụ Con nuôi thực hiện chức năng tham mưu giúp Vụ trưởng trong lĩnh vực công tác hành chính - tổng hợp, tổ chức cán bộ, đối ngoại; là đầu mối giúp Vụ trưởng thực hiện những nhiệm vụ được Bộ trưởng giao trong thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan Trung ương về nuôi con nuôi quốc tế của Việt Nam

- ***Phòng Pháp luật và Quản lý con nuôi trong nước:*** Là tổ chức trực thuộc Vụ thực hiện chức năng tham mưu giúp Vụ trưởng trong lĩnh vực nghiên cứu, xây dựng, hoạch định chính sách, pháp luật, theo dõi thi hành pháp luật về nuôi con nuôi; quản lý công tác con nuôi trong nước.

***- Phòng Quản lý con nuôi nước ngoài:*** Là tổ chức trực thuộc Vụ thực hiện chức năng tham mưu giúp Vụ trưởng trong việc quản lý công tác con nuôi nước ngoài,giải quyết các việc về nuôi con nuôi nước ngoài, quản lý các văn phòng con nuôi nước ngoài.

***2.2. Biên chế của Vụ dự kiến như sau***

- Lãnh đạo Cục: 4 biên chế

- Phòng Tổng hợp - Hành chính và Quan hệ quốc tế: 5 biên chế

- Phòng Pháp luật và Quản lý con nuôi trong nước: 4 biên chế

- Phòng Quản lý con nuôi nước ngoài: 4 biên chế.

**V. TỔ CHỨC THỰC HIỆN ĐỀ ÁN**

**1. Phương án xử lý các vấn đề về nhân sự, biên chế, tổ chức bộ máy, kinh phí hoạt động, cơ sở vật chất, trang thiết bị làm việc và các vấn đề khác có liên quan**

***1.1. Về nhân sự, biên chế***

- Trên cơ sở rà soát đội ngũ cán bộ, công chức hiện có từ Cục Con nuôi, sẽ bố trí, sắp xếp, sử dụng cho phù hợp, đề xuất tuyển dụng đủ số lượng biên chế được giao, bảo đảm đủ điều kiện, tiêu chuẩn và đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ;

- Biên chế hành chính của Vụ Con nuôi bao gồm biên chế hành chính hiện có từ Cục Con nuôi.

***1.2. Về kinh phí hoạt động***

Kinh phí hoạt động của Vụ Con nuôi do ngân sách nhà nước cấp theo quy định pháp luật.

***1.3. Về cơ sở vật chất và trang thiết bị làm việc***

Trang thiết bị làm việc được chuyển giao toàn bộ trang thiết bị làm việc hiện nay của Cục Con nuôi.

**2. Phân công thực hiện**

***2.1. Trách nhiệm của Bộ Tư pháp***

- Chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành tổ chức thực hiện Đề án.

-Xây dựng và hoàn thiện trình cấp có thẩm quyền phê duyệt Đề án chuyển đổi mô hình tổ chức và hoạt động từ Cục Con nuôi sang Vụ Con nuôi.

- Trình Chính phủ ban hành Nghị định của Chính phủ quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tư pháp trong đó có quy định về Vụ Con nuôi.

- Rà soát, kiện toàn đội ngũ cán bộ Lãnh đạo Vụ, bổ nhiệm lại các chức danh Lãnh đạo; sắp xếp, bố trí công chức hiện có phù hợp với năng lực và sở trường từng đơn vị thuộc Vụ.

***2.2. Trách nhiệm của Bộ Nội vụ***

Phối hợp với Bộ Tư pháp trình Chính phủ ký Nghị định thay thế Nghị định số 96/2017/NĐ-CP của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tư pháp có Vụ Con nuôi./.