

PHÁP LUẬT BẢO VỆ TRẺ EM CÓ HOÀN CẢNH ĐẶC BIỆT Ở VIỆT NAM - NHỮNG THIẾU HỤT CẦN BỔ SUNG

TRẦN MINH ĐỨC*

Tóm tắt: Việt Nam đến nay đã từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật nói chung, cũng như các chính sách liên quan đến công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em nói riêng. Đây là cơ sở pháp lý để đảm bảo thực hiện tốt các quyền của trẻ em. Tuy vậy, trong thời kỳ hội nhập sâu rộng với sự phát triển nhanh chóng và đa dạng của các quan hệ xã hội trong lĩnh vực bảo vệ trẻ em, các quy định pháp luật về bảo vệ trẻ em ở Việt Nam cho thấy ngày càng bộc lộ nhiều khoảng trống. Bài viết tập trung phân tích một số khiếm khuyết lớn của pháp luật Việt Nam trong chăm sóc bảo vệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, qua đó khuyến nghị những giải pháp nhằm rà soát, đánh giá và bổ sung cho phù hợp với hoàn cảnh đất nước trong tình hình mới.

Từ khóa: pháp luật, chăm sóc, bảo vệ trẻ em, hoàn cảnh đặc biệt

Abstract: Vietnamese legal system in general, and policies related to the protection and care for children in particular have been gradually built and improved. This is the legal basis for good implementation of children's rights. However, in the period of deep integration with the rapid and diversified development of social relationships in the field of child protection, there are more and more lacks found in legal provisions on child protection in Viet Nam. The article focuses on analyzing major defects of Vietnamese law in the care and protection for children with special circumstances, thereby recommending solutions to review, evaluate and supplement the provisions conformingly to the new situation of the country.

Keywords: law, care, protection for children, special circumstances

1. Đặt vấn đề

Theo Luật Trẻ em (2016), trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt bao gồm: trẻ em bị mồ côi cả cha và mẹ; trẻ em bị bỏ rơi; trẻ em không nơi nương tựa; trẻ em khuyết tật; trẻ em nhiễm

* Trường Đại học Thủ Dầu Một, Bình Dương.

HIV/AIDS; trẻ em vi phạm pháp luật; trẻ em nghiện ma túy; trẻ em phải bỏ học kiếm sống chưa hoàn thành phổ cập giáo dục trung học cơ sở; trẻ em bị tổn hại nghiêm trọng về thể chất và tinh thần do bị bạo lực; trẻ em bị bóc lột; trẻ em bị xâm hại tình dục; trẻ em bị mua bán; trẻ em mắc bệnh hiểm nghèo hoặc bệnh phải điều trị dài ngày thuộc hộ nghèo hoặc cận nghèo; trẻ em di cư, trẻ em lánh nạn, tị nạn chưa xác định được cha mẹ hoặc không có người chăm sóc.

Trong vòng ba mươi năm trở lại đây, Việt Nam đã và đang trải qua những thay đổi quan trọng về kinh tế, xã hội, chất lượng cuộc sống của người Việt Nam đã được cải thiện đáng kể. Tuy nhiên, tăng trưởng và phát triển kinh tế ở Việt Nam không đồng đều, một bộ phận đáng kể người dân vẫn chưa được hưởng lợi từ nền kinh tế phát triển này. Những chênh lệch về điều kiện sống trong thời kỳ chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường, tốc độ đô thị hóa nhanh chóng, những rạn vỡ trong gia đình và sự xói mòn những giá trị truyền thống đã dẫn tới con số trẻ em bị bỏ rơi, bị sao nhãng, lạm dụng và bóc lột... ngày càng tăng. Rất nhiều trẻ em trong hoàn cảnh đặc biệt đang phải vật lộn để mưu sinh, một số em buộc phải sinh sống và làm việc kiếm tiền trên đường phố, hay phải sống trong các cơ sở bảo trợ xã hội.

Để giải quyết những vấn đề này, Chính phủ Việt Nam đã thúc đẩy việc xây dựng chiến lược và chính sách phúc lợi xã hội cũng như tạo nền tảng pháp lý cho công cuộc giảm nghèo. Có rất nhiều văn bản quy phạm pháp luật đã được xây dựng và ban hành nhằm giải quyết những khía cạnh khác nhau trong vấn đề bảo vệ trẻ em. Những nguyên tắc, vai trò và trách nhiệm cơ bản của hệ thống cơ quan bảo vệ trẻ em cũng được quy định trong *Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em* do Quốc hội nước Việt Nam thông qua năm 2004; *Luật Trẻ em* năm 2016.

Việt Nam cũng đã thể hiện cam kết giải quyết những thách thức này thông qua việc xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật, các chương trình và sáng kiến xuyên quốc gia nhằm mang lại cho trẻ em một môi trường bảo vệ và an toàn. Ngoài *Công ước quốc tế về quyền trẻ em* (CRC, 1990), đến nay Việt Nam đã phê chuẩn những văn bản quốc tế quan trọng khác như: Nghị định thư không bắt buộc đối với CRC về buôn bán trẻ em, mại dâm trẻ em và văn hóa phẩm khiêu dâm trẻ em (12/2001); Nghị định thư không bắt buộc đối với CRC về sự tham gia của trẻ em vào lực lượng vũ trang; *Công ước La-hay* về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực con nuôi quốc tế; *Công ước số 182* của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) về việc xóa bỏ những hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất (12/2000); Công ước của Liên Hợp Quốc (LHQ) về đấu tranh chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia và Nghị định thư về phòng ngừa, trấn áp và trừng trị tội phạm buôn người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em (12/2001)...

Như vậy có thể thấy, mặc dù đã có nhiều văn bản pháp quy, các chương trình và các sáng kiến đề cập nhiều khía cạnh về công tác bảo vệ trẻ em, tuy nhiên hiện tại Việt Nam vẫn còn nhiều khoảng trống để đảm bảo việc xác định, hỗ trợ và giám sát một cách hệ thống những trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt và trẻ có nguy cơ. Trên cơ sở liệt kê, đánh giá các luật, văn bản

dưới luật cũng như những chính sách, chương trình bảo vệ trẻ em và qua khảo sát thực tế các dịch vụ hỗ trợ trẻ em hiện có, nghiên cứu này chủ yếu tập trung phân tích một số khiếm khuyết lớn của pháp luật Việt Nam trong chăm sóc bảo vệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, qua đó đưa ra một số khuyến nghị cần lưu tâm.

2. Một số đánh giá pháp luật bảo vệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt ở Việt Nam

2.1. Tích cực

Đảng và Nhà nước Việt Nam đã từng bước xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật để đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ, hài hòa với pháp luật quốc tế, ứng phó kịp thời với những mối quan hệ xã hội mới, cũng như hội nhập một cách vững chắc vào các tiêu chuẩn luật pháp quốc tế. Đây được coi là nền tảng cho công tác bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, tạo điều kiện cho trẻ em phát triển toàn diện. Các văn bản quy phạm pháp luật trên cho thấy, Việt Nam đang nỗ lực hoàn thành một hệ thống tổ chức mạng lưới bảo vệ trẻ em theo hướng chia sẻ trách nhiệm rộng rãi giữa các cơ quan, tổ chức. Cụ thể:

- Ủy ban Dân số Gia đình và Trẻ em (UBDSGD&TE) quản lý nhà nước đối với các vấn đề về trẻ em, trong đó có việc xây dựng luật pháp và chính sách về trẻ em, tổ chức thực hiện các chương trình về bảo vệ và chăm sóc trẻ em thiệt thòi, điều phối hoạt động giáo dục và nhận thức về bảo vệ trẻ em, quản lý nhà nước về các cơ sở hỗ trợ trẻ em với nhiều thành phần khác nhau, thu thập và phân tích số liệu về bảo vệ trẻ em, ban hành các tiêu chuẩn, nguyên tắc, hướng dẫn về bảo vệ trẻ em và các cơ sở trợ giúp trẻ em. Theo đó UBDSGD&TE chịu trách nhiệm chính về các chương trình phòng chống tội phạm chưa thành niên và hỗ trợ trẻ em lang thang. Theo Chương trình Quốc gia Phòng chống Buôn bán Phụ nữ và Trẻ em giai đoạn 2006-2010, UBDSGD&TE chịu trách nhiệm chính trong công tác phòng chống buôn bán trẻ em và bóc lột tình dục trẻ em vì mục đích thương mại (Nội dung này đã được chuyển giao cho BLĐTB&XH kể từ 8/2007).

- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (BLĐTB&XH) có trách nhiệm ban hành cơ chế và chính sách đối với trẻ em khuyết tật, tàn tật, trẻ em mồ côi và trẻ em đường phố, quản lý nhà nước đối với các cơ sở bảo trợ xã hội, các cơ sở điều trị cai nghiện, các cơ sở dạy nghề, ban hành luật pháp về lao động trẻ em và thanh tra việc thực thi luật pháp này. Theo chương trình này, BLĐTB&XH chịu trách nhiệm chính về các kế hoạch ngăn chặn và giải quyết tình trạng lạm dụng tình dục trẻ em, sử dụng lao động trẻ em làm các công việc nặng trong điều kiện nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm. BLĐTB&XH cũng chịu trách nhiệm chính trong việc tổ chức giáo dục dạy nghề, hỗ trợ việc làm, tái hòa nhập cộng đồng cho phụ nữ và trẻ em từng bị buôn bán qua biên giới nay đã trở về.

- Bộ Công an có trách nhiệm áp dụng các biện pháp phòng ngừa và đấu tranh với các hành vi xâm phạm quyền trẻ em, giáo dục và cải tạo người chưa thành niên vi phạm pháp luật; phối

hợp thực hiện Chương trình hành động quốc gia về phòng chống buôn bán phụ nữ, trẻ em và Chương trình đấu tranh phòng, chống mại dâm;

- Bộ Tư pháp hỗ trợ pháp lý cho trẻ em thiệt thòi, quản lý việc nhận con nuôi (trong nước và ngoài nước), tăng cường nhận thức và giáo dục về Luật Trẻ em. Việc nhận con nuôi quốc tế cũng do Bộ Tư pháp quản lý theo quy định tại *Nghị định số 158/2005/NĐ-CP*.

- Bộ Y tế có trách nhiệm cải thiện chất lượng điều trị y tế cho trẻ em, đặc biệt là những trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt.

- Bộ Giáo dục và Đào tạo có trách nhiệm xây dựng các chương trình nâng cao nhận thức và giáo dục về bảo vệ trẻ em, thực hiện chính sách về miễn giảm học phí, áp dụng những biện pháp phù hợp để hòa nhập trẻ quay trở lại trường học, phối hợp với BLĐTB&XH để xác định những chương trình giáo dục cho những trường lớp có trẻ em khuyết tật, xác định các chương trình giáo dục trong các trường giáo dưỡng.

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư xây dựng kế hoạch bảo vệ trẻ em, đưa nội dung kế hoạch vào các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, huy động nguồn lực trong nước và quốc tế cho công tác bảo vệ trẻ em.

- Bộ Tài chính hướng dẫn các bộ, ngành và Ủy ban nhân dân các cấp trong việc đưa ra dự trù ngân sách hàng năm và dài hạn cho hoạt động bảo vệ trẻ em, đề xuất chính sách huy động nguồn lực tài chính cho công tác bảo vệ trẻ em...

Nhìn chung, trách nhiệm bảo vệ trẻ em đã được phân công thực hiện theo nhiều chương trình và kế hoạch hành động riêng biệt, xử lý các nhóm khác nhau trong tổng thể số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt.

2.2. Kiểm khuyết

- UBDSGD&TE trước đây được bổ nhiệm là cơ quan có chức năng là đầu mối điều phối việc thực hiện CRC, có cơ chế kiểm tra giám sát mang tính hệ thống cho việc thực hiện CRC thông qua thu thập, phân tích, đánh giá và phổ biến dữ liệu liên quan đến trẻ em. Hiện nay, BLĐTB&XH là cơ quan tiếp nhận vai trò này. Tuy nhiên, Việt Nam đến nay vẫn chưa có được một thể chế quốc gia độc lập về quyền trẻ em để quản lý việc thực hiện quyền trẻ em.

- Giảm nghèo cũng là một trong những trọng tâm của Chính phủ Việt Nam, nhiều nỗ lực đã được thực hiện nhằm đảm bảo rằng mỗi trẻ em đều được cung cấp những điều kiện sống đầy đủ. Mặc dù ngân sách nhà nước và những nguồn lực khác đã dành một khoản đầu tư đặc biệt đối với công tác bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, nhưng Việt Nam vẫn chưa có ngân sách riêng và rõ ràng cho bảo vệ trẻ em, được lồng ghép với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Quyền được giáo dục của trẻ em được đảm bảo trong *Luật Phổ cập giáo dục tiểu học* năm 1991, *Luật Giáo dục Việt Nam sửa đổi* năm 2009, và *Luật Trẻ em* 2016. Theo Chương trình

quốc gia về phổ cập giáo dục tiểu học, tất cả trẻ em bắt buộc phải đi học hết cấp tiểu học, một chương trình toàn diện cũng đã được xây dựng để xác định và hỗ trợ trẻ em bỏ học quay trở lại trường học, có thể là thông qua hệ thống giáo dục chung hoặc thông qua các lớp học tình thương. Tính đến nay, 100% các tỉnh, thành phố trong cả nước đã thành công trong công tác phổ cập giáo dục tiểu học và xóa mù chữ; tỉ lệ nhập học đúng tuổi tiểu học 97,2% (Tổng cục thống kê, 2015). Tuy nhiên tỉ lệ nhập học ở các vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc còn ở mức thấp. Trẻ em dân tộc, trẻ em khuyết tật, tàn tật, nhiễm HIV/AIDS, và trẻ em trong các gia đình di cư tới các trung tâm đô thị là những nhóm chịu thiệt thòi nhất xét về khả năng được học tiểu học. Việc tiếp cận với một hệ thống giáo dục có chất lượng và thân thiện với trẻ em, tiếp cận với giáo dục trung học cơ sở và học nghề vẫn là một thách thức với nhiều trẻ em.

- Song song với những hoạt động truyền thông và giáo dục, Chính phủ cũng đã tăng cường phong trào xây dựng làng văn hóa, khu dân cư lành mạnh, đảm bảo trẻ em ở các khu này không có những hiện tượng như nghiện hút và mại dâm. Tuy nhiên, trẻ em vẫn chưa được tham gia vào khâu thiết kế và triển khai những chiến dịch và chương trình tuyên truyền vận động nâng cao nhận thức. Hơn nữa, các chiến dịch giáo dục nâng cao nhận thức thường tập trung vào các vấn đề cụ thể và từng nhóm trẻ riêng biệt mà chưa giải quyết vấn đề lớn hơn là tạo ra một môi trường an toàn cho trẻ em.

- Việt Nam hiện nay đã có cơ chế cung cấp, hỗ trợ tài chính và hỗ trợ khác cho những gia đình nghèo. Bên cạnh đó, một hệ thống trung tâm tư vấn cũng đã được thiết lập ở các thành phố lớn để tư vấn, tham vấn và hòa giải mâu thuẫn trong gia đình. Nhiều câu lạc bộ hỗ trợ và nhóm tình thương đã được các tổ chức quần chúng thành lập cho những người vợ, người mẹ, nhằm hỗ trợ và động viên những người mẹ này. Tuy nhiên, hiện nay chưa có hệ thống và cơ chế đảm bảo những gia đình dễ bị tổn thương được xác định, được đánh giá một cách chuyên nghiệp, được cung cấp hỗ trợ cần thiết để phòng ngừa trẻ em rơi vào hoàn cảnh đặc biệt.

- Theo luật pháp hiện hành của Việt Nam, chưa có thủ tục khiếu nại riêng biệt cho việc báo cáo những vấn đề về trẻ em cần sự bảo vệ đặc biệt. Do đó, những khiếu nại về trẻ em bị lạm dụng, xao nhãng, bóc lột và bỏ rơi được thực hiện theo những thủ tục khiếu nại và tố cáo chung, phù hợp với *Luật Khiếu nại tố cáo* hoặc *Bộ luật Tố tụng Hình sự*. *Luật Khiếu nại tố cáo* không hạn chế về năng lực pháp lý của người khiếu nại và do đó, về nguyên tắc, trẻ em đáng ra cũng có thể là người tố cáo. Tuy nhiên, vì không có điều khoản đặc biệt nào quy định khiếu nại thế nào hoặc thủ tục tiếp nhận khiếu nại của trẻ em nên trên thực tế, trẻ em khó mà tự mình thực hiện quyền tố cáo. Do đó, những trường hợp trẻ em trong hoàn cảnh đặc biệt được báo cáo hoặc có nghi ngờ đều được giải quyết theo những quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính hoặc *Bộ luật Tố tụng Hình sự*. Có rất nhiều cơ quan có thẩm quyền tiếp nhận và xử lý những tố cáo có liên quan tới trẻ em như UBDSGD&TE cũ, Bộ Y tế, Bộ Giáo Dục và Đào tạo, BLĐTĐ&XH, Bộ Công an... nên việc áp dụng biện pháp xử lý hoặc yêu cầu những

cơ quan khác can thiệp thường rơi vào tình trạng trùng lặp, chồng chéo, đổ thừa trách nhiệm cho nhau. Cũng vì thế ở Việt Nam hiện nay có tình trạng một trẻ em được 15 cơ quan, tổ chức có chức năng bảo vệ, nhưng khi một đứa trẻ bị lạm dụng, cưỡng hiếp không biết gọi ai.

- Mặc dù UBDSGD&TE trước đây và BLĐTB&XH hiện nay là cơ quan của Chính phủ có trách nhiệm thanh tra, kiểm tra và giải quyết những khiếu nại và tố cáo về hành vi vi phạm pháp luật đối với trẻ em, nhưng luật pháp vẫn chưa quy định những quyền hạn cụ thể cho các cơ quan này để hoàn thành những chức năng của mình. Khi tiếp nhận những tố cáo liên quan đến trẻ em, UBDSGD&TE trước đây và BLĐTB&XH hiện nay chỉ có quyền làm sáng tỏ một số trường hợp nhất định và yêu cầu công an tiến hành những biện pháp cần thiết để phòng ngừa những hành vi vi phạm hoặc hành động để bảo vệ trẻ em (UBDSGD&TE và UNICEF, 2006).

- Việt Nam đến nay đã xây dựng được nhiều trung tâm phục hồi tâm lý và thể chất để hỗ trợ nạn nhân bị lạm dụng tình dục ở các thành phố lớn như Hà Nội, Hồ Chí Minh. Bên cạnh đó, ở một số tỉnh cũng đã xây dựng các trung tâm tư vấn để cung cấp cho nạn nhân trẻ em dịch vụ tư vấn pháp lý, tâm lý và tâm lý xã hội cũng như giúp đỡ các em tái hòa nhập xã hội. Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam hoạt động rất tích cực trên cả nước trong lĩnh vực tư vấn giúp đỡ các nạn nhân trẻ em và giúp đưa các em vào các lớp học tình thương hoặc chương trình giáo dục dạy nghề. Tuy nhiên, trên thực tế đến nay chưa có một hệ thống chuyên nghiệp để đảm bảo rằng các nạn nhân bị lạm dụng tình dục được thống kê một cách có hệ thống bởi một cán bộ xã hội có chuyên môn, và chuyển tuyến tới các dịch vụ hỗ trợ nhằm thúc đẩy phục hồi và tái hòa nhập cho các em, điều này khiến cho phần lớn các em tiếp tục bị tổn thương tâm lý.

- Hiện nay Việt Nam có trên 50 trung tâm chữa bệnh, giáo dục lao động xã hội do BLĐTB&XH quản lý (trung tâm 05/06) được trải đều khắp các địa phương. Khi một trẻ em được ra khỏi trung tâm 05/06, thì trung tâm sẽ liên lạc với chính quyền xã nơi trẻ sinh sống, sau đó cơ quan này sẽ phối hợp với Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên... để tái hòa nhập các em về với cộng đồng. Ở một số địa phương, Hội Phụ nữ còn có các câu lạc bộ “sau chăm sóc”. Tuy nhiên, theo một đánh giá về các chương trình phòng chống mại dâm tại Việt Nam đã cho thấy, chất lượng giáo dục và chữa bệnh cho đối tượng mại dâm còn hạn chế, chỉ rất ít trong số các đối tượng này được đào tạo nghề và tạo việc làm, giáo dục cho họ không phù hợp và thiếu chiều sâu và tỉ lệ tái hòa nhập cộng đồng thành công còn rất thấp.

- *Luật Trẻ em* năm 2016 quy định cụ thể biện pháp bảo vệ trẻ em từ phòng ngừa, hỗ trợ đến can thiệp cùng với trách nhiệm thực hiện của các cơ quan, tổ chức, gia đình, cá nhân để bảo đảm trẻ em được an toàn, được hỗ trợ và can thiệp kịp thời khi có nguy cơ hoặc đang bị xâm hại. Tuy nhiên lại chưa có cơ chế cụ thể và có tính hệ thống nhằm xác định sớm trẻ em và gia đình dễ bị tổn thương hoặc có nguy cơ bị lạm dụng, bỏ rơi, đối xử tàn tệ, hoạt động mại dâm, nghiện ma túy hoặc bóc lột lao động. Các biện pháp phát hiện và can thiệp sớm nhằm

hỗ trợ trẻ có hoàn cảnh đặc biệt cũng còn hạn chế. Cán bộ y tế, giáo viên, công an, chính quyền địa phương và lãnh đạo ở cộng đồng chưa được hướng dẫn, trang bị kiến thức, kỹ năng, ứng phó với trẻ em có nguy cơ, trong đó có phát hiện sớm trẻ em bị khuyết tật, xao nhãng và lạm dụng.

- Điều 34 Luật Trẻ em năm 2016 quy định rằng: Trẻ em có quyền được bày tỏ ý kiến, nguyện vọng về các vấn đề liên quan đến trẻ em; được tự do hội họp theo quy định của pháp luật phù hợp với độ tuổi, mức độ trưởng thành và sự phát triển của trẻ em; được cơ quan, tổ chức, cơ sở giáo dục, gia đình, cá nhân lắng nghe, tiếp thu, phản hồi ý kiến, nguyện vọng chính đáng. Tuy vậy, vai trò và trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức khác nhau trong việc hỗ trợ cha mẹ các em vẫn chưa được xác định cụ thể, chưa có cơ chế rõ ràng giúp cho các gia đình có thể tìm kiếm và nhận được dịch vụ hỗ trợ phù hợp.

- Các điều từ 79 - 95 của Luật Trẻ em năm 2016 cũng quy định trách nhiệm của các cơ quan thuộc Chính phủ, Mặt trận các đoàn thể, cộng đồng các tổ chức xã hội và thành viên gia đình trong việc hỗ trợ cha mẹ nuôi dạy con cái. Tuy nhiên, những chương trình và dịch vụ cải thiện kỹ năng làm cha mẹ cũng như giáo dục về kỹ năng làm cha mẹ cho các bậc phụ huynh còn nhiều hạn chế. Trong các chương trình hoặc kế hoạch hành động bảo vệ trẻ em, giải pháp cải thiện kỹ năng làm cha mẹ cho các bậc phụ huynh vẫn chưa được nhìn nhận đúng mức là một chiến lược phòng ngừa...

3. Hàm ý một số khuyến nghị nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật bảo vệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt ở Việt Nam

Một khung pháp lý và kế hoạch chiến lược phù hợp, khoa học sẽ phát huy tối đa sự hỗ trợ của các tổ chức, cá nhân, gia đình, xã hội trong chăm sóc và bảo vệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt:

3.1. Với trẻ em bị mồ côi cả cha và mẹ

- Cần cải thiện những cơ sở chăm sóc cho trẻ em mồ côi mới và hiện có theo hướng xây dựng giống gia đình, thu hẹp quy mô và đầu tư vào việc thực hiện những chiến lược chăm sóc thay thế. Tăng cường cam kết của cộng đồng đối với việc chăm sóc trẻ em mồ côi trong môi trường gia đình. Cần đưa ra cơ chế để cải thiện công tác kiểm tra giám sát và xem xét định kỳ tình hình trẻ em mồ côi trong tất cả các mô hình chăm sóc thay thế hiện có (chăm sóc đỡ đầu, người giám hộ, nhận nuôi và chăm sóc trong các cơ sở tập trung...).

- Cần có một văn bản quy phạm pháp luật quy định rõ ràng những nguyên tắc và tiêu chí trong việc đánh giá những người giám hộ, cha mẹ đỡ đầu, hoặc cha mẹ nuôi cho trẻ mồ côi để xác định loại hình chăm sóc phù hợp và có lợi nhất cho các em, tiến hành đánh giá chi tiết về gia đình đối với những cha mẹ đỡ đầu và cha mẹ nuôi tiềm năng. Văn bản quy phạm pháp

luật này cũng cần quy định rõ rằng phúc lợi tốt nhất cho trẻ em phải là mối quan tâm hàng đầu khi đưa ra các quyết định về chăm sóc thay thế cho trẻ, và rằng cần tìm hiểu và cân nhắc quan điểm của trẻ em.

- Cần sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật về nhận con nuôi trong nước và nước ngoài, yêu cầu cha mẹ đẻ, trước khi đưa ra quyết định cho con nuôi, phải được tham vấn đầy đủ.

- Cần tăng cường công tác tiếp cận với *Công ước La-hay* năm 1993 về Hợp tác nhận con nuôi giữa các quốc gia với nhau...

3.2. Với trẻ em bị xâm hại tình dục

- Nên tăng nặng khung hình phạt tù đối với những kẻ vi phạm nếu nạn nhân là trẻ em từ đủ 6 tuổi đến dưới 13 tuổi; Kết án chung thân, nếu nạn nhân là trẻ em dưới 6 tuổi; Kết án chung thân hoặc tử hình bất kể nạn nhân là trẻ em đủ 6 tuổi hay lớn hơn, nếu có hơn 2 tình tiết tăng nặng hoặc tình tiết quyết định khung hình phạt.

- Sửa đổi, bổ sung Bộ luật Hình sự theo hướng quy định cụ thể hơn tội danh mại dâm trẻ em theo tinh thần của Nghị định thư bổ sung với CRC, bao gồm tất cả các hành vi cung cấp, mua bán trẻ em cho hoạt động mại dâm. Do bản chất và mức độ nghiêm trọng của mại dâm trẻ em và mại dâm người lớn là khác nhau nên bất kỳ hành động tổ chức, môi giới, bảo kê, hoặc cung cấp gái mại dâm là người chưa thành niên đều bị coi là vi phạm hình sự nghiêm trọng và áp dụng chế tài hình sự.

- Cần đẩy mạnh hơn nữa hợp tác quốc tế để chia sẻ thông tin tốt hơn, tìm nguồn hỗ trợ kinh tế và kỹ thuật để đấu tranh chống buôn bán trẻ em, mại dâm trẻ em, và du lịch tình dục liên quan đến mại dâm trẻ em. *Bộ luật Tố tụng Hình sự* cũng cần phải được sửa đổi để cho phép việc dẫn độ công dân Việt Nam thực hiện các hành vi lạm dụng tình dục hoặc bóc lột tình dục trẻ em ở các quốc gia nước ngoài.

- Cần có hệ thống chuyển tuyến để bảo đảm rằng tất cả các trường hợp trẻ em bị hiếp dâm, và những hình thức lạm dụng tình dục khác được công an điều tra, chuyển tuyến đến các cơ quan có trách nhiệm để trẻ được đánh giá và gửi đến những dịch vụ hỗ trợ phù hợp.

- Cần xây dựng đội ngũ cán bộ tham vấn chuyên nghiệp, được đào tạo bài bản có thể tham vấn đặc biệt cho nạn nhân bị lạm dụng, bóc lột tình dục, hỗ trợ các em phục hồi cả thể chất lẫn tinh thần...

3.3. Với trẻ em bị bỏ rơi và trẻ em không nơi nương tựa

- Nên chăng cần xem xét lại chế tài bắt và giam giữ trẻ em đường phố hiện nay. Thay vào đó, cần chuyển sang một hướng tiếp cận phúc lợi xã hội đối với việc quản lý trẻ em đường phố, trong đó cán bộ xã hội sẽ xác định, tập hợp những trẻ em đường phố, đóng vai trò của cán bộ quản lý trường hợp, giúp giảm những chấn thương tâm lý cho các em.

- Cải thiện mô hình hỗ trợ dựa vào cộng đồng và những dịch vụ cho trẻ em đường phố không muốn về đoàn tụ với gia đình. Cần mở rộng mạng lưới cán bộ xã hội và giáo viên cho trẻ em đường phố, tăng cường kỹ năng cho họ để họ có thể giúp trẻ em đường phố hòa nhập với xã hội, không vi phạm pháp luật và học tính độc lập.

- Cải thiện chất lượng các chương trình giáo dục thay thế, giáo dục bán thời gian cho trẻ em đường phố. Các chương trình giáo dục linh hoạt nằm trong các trường học được coi là một mô hình hay và có thể triển khai ở cấp trung học cơ sở. Trẻ em đường phố có thể đến trường vào những giờ thuận tiện với các em, giúp cho các em cảm thấy mình cũng được đối xử công bằng như những trẻ em khác.

- Xây dựng cơ chế tuyển chọn tình nguyện viên làm việc với trẻ em đường phố, tăng cường đào tạo, bồi dưỡng cho đội ngũ này. Tăng cường sự tham gia của trẻ em và các chiến lược bạn giúp bạn, nhóm đồng đẳng, ví dụ những em đã từng là trẻ đường phố sẽ là những tuyên truyền viên hoặc cán bộ phụ trách thanh thiếu niên, giúp đỡ các trẻ em đường phố khác.

- Cải thiện những hỗ trợ và dịch vụ cho những gia đình thiệt thòi, khó khăn, trong những cộng đồng có nguy cơ cao, phòng ngừa trẻ em từ nông thôn lên thành thị kiếm sống...

3.4. Với trẻ em bị bóc lột

- Người lao động chưa thành niên phải được xem là người có đủ sức khỏe phù hợp với công việc, và phải có chứng nhận của cơ sở y tế quận, huyện hoặc bệnh viện đa khoa. Cần phải có văn bản cam kết hoặc thỏa thuận kiểm tra giám sát của cha mẹ hoặc người giám hộ đối với người lao động chưa thành niên. Cần có một sơ yếu lý lịch đối với người lao động chưa thành niên và được chính quyền địa phương chứng thực.

- Môi trường làm việc không được có tác động tiêu cực đến sức khỏe và sự phát triển tâm lý của trẻ em, không được sai lệch so với những tiêu chuẩn vệ sinh và môi trường do Bộ Y tế quy định.

- Tăng cường hệ thống thanh tra lao động bằng cách xây dựng những quy định về việc tổ chức và hoạt động thanh tra lao động trong các vấn đề lao động liên quan đến người chưa thành niên, các hoạt động giáo dục và tập huấn cho thanh tra lao động. Ban hành các văn bản quy phạm pháp luật quản lý việc thuê mướn lao động chưa thành niên trong ngành nông nghiệp và các ngành không chính thức. Đảm bảo thực thi nghiêm ngặt độ tuổi tối thiểu được lao động trong các ngành theo quy định của pháp luật lao động, đưa thêm quy định về nhóm ngành không chính thức và thuê lao động làm việc nhà.

- Xem xét và bổ sung danh mục những công việc cấm sử dụng lao động chưa thành niên, giúp cho các quy định của pháp luật theo kịp với diễn biến của những công việc mới trên thị trường, tuân thủ nghiêm khắc hơn Công ước số 138 và 182 của Tổ chức lao động quốc tế mà Chính phủ đã phê duyệt.

- Cần có một cơ chế phối hợp rõ ràng để đảm bảo những trẻ em được đưa ra khỏi những công việc độc hại và bóc lột được hỗ trợ phục hồi và tái hòa nhập. Đặc biệt là, song song với việc trẻ em rời khỏi các công việc không phù hợp, cần phải có các biện pháp hỗ trợ các em tiếp tục học văn hóa, học nghề, hỗ trợ nâng cao thu nhập cho gia đình để giảm sự phụ thuộc của gia đình vào thu nhập mà trẻ kiếm được...

3.5. Với trẻ em nhiễm HIV/AIDS

- Cần có sự quan tâm chú ý đặc biệt đối vấn đề quyền của trẻ bị ảnh hưởng của HIV/AIDS bao gồm khái niệm rõ ràng về “trẻ bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS” phù hợp với chuẩn mực quốc tế.

- Các văn bản pháp lý chuẩn mực về vấn đề thực hiện Luật Trẻ em cần đảm bảo có một hệ thống toàn diện về chăm sóc và hỗ trợ cho các đối tượng là trẻ mồ côi, trẻ bị bỏ rơi hoặc có nguy cơ bị tổn thương bởi HIV/AIDS. Tuy nhiên, cũng cần chú trọng tới việc đảm bảo rằng các chương trình này không tách biệt những đứa trẻ bị ảnh hưởng hoặc nhiễm HIV/AIDS với những đứa trẻ bị tổn thương khác vì điều này sẽ làm tăng sự kỳ thị, làm chúng tách biệt thêm khỏi những đứa trẻ khác và làm tăng sự phân biệt đối với bản thân và gia đình chúng.

- Luật mới về HIV/AIDS chưa đưa ra các điều khoản cụ thể về giáo dục và thông tin hướng tới các nhóm trẻ em và thanh thiếu niên mà chỉ tập trung chủ yếu vào các biện pháp cho trẻ tại trường học, chưa quan tâm tới số thanh thiếu niên không đến trường. Cần có một văn bản quy phạm pháp luật mới quy định về giáo dục và nâng cao nhận thức về HIV/AIDS có phần riêng để cập tới các vấn đề hoạt động tuyên truyền và giáo dục thay đổi hành vi của trẻ em. Giáo dục và nâng cao nhận thức cần phải được tập trung vào cả số trẻ em đến trường và số trẻ em không đến trường cũng như trẻ em trong các cơ sở chăm sóc tập trung (trung tâm 05, 06, trường giáo dưỡng...). Trẻ cần được tích cực tham gia vào việc thiết kế và truyền tải các thông tin và nhận thức này...

3.6. Với trẻ em nghiện ma túy

- Tiếp tục đẩy mạnh việc giáo dục và nâng cao nhận thức về ngăn chặn việc lạm dụng ma túy. Đảm bảo trẻ có quyền được tích cực tham gia vào việc xây dựng và thực hiện các chiến dịch phòng chống sử dụng ma túy. Xây dựng các tài liệu, các chiến dịch thông tin đặc biệt dành cho nhóm đối tượng có nguy cơ cao, đặc biệt với nhóm trẻ không đi học, trẻ lang thang...

- Đa dạng hóa các loại hình, phương pháp cai nghiện tự nguyện và hỗ trợ các nhóm đối tượng khác có thể giúp đỡ trẻ vị thành niên trong các cơ sở cai nghiện tập trung tại địa phương hoặc của cộng đồng. Thúc đẩy việc phát triển các chương trình phục hồi không hình phạt dựa vào cộng đồng đặc biệt dành cho trẻ vị thành niên. Các chương trình can thiệp phải đưa ra nhiều lựa chọn cai nghiện và ngăn ngừa tái nghiện khác nhau như vật lý trị liệu, đào tạo nghề và tạo việc làm...

- Hạn chế việc sử dụng hình thức cai nghiện tập trung đối với trẻ dưới 18 tuổi, và đảm bảo trẻ em trong các trại cai nghiện luôn phải được tách biệt khỏi người lớn. Có những thủ tục và tiêu chuẩn chi tiết trong việc nhận trẻ tham gia cai nghiện tập trung tự nguyện từ gia đình các em để đảm bảo rằng cai nghiện tập trung chỉ là giải pháp cuối cùng.

- Đẩy mạnh sự hỗ trợ dành cho trẻ sau khi hoàn thành xong các chương trình cai nghiện tập trung nhằm giúp trẻ thành công trong việc tái hòa nhập cộng đồng và ngăn ngừa việc tái nghiện...

3.7. Với trẻ em vi phạm pháp luật

- Mặc dù *Bộ luật Tố tụng Hình sự* 2015 quy định cơ quan điều tra, viện kiểm sát và tòa án tiến hành các thủ tục hình sự có liên quan đến người chưa thành niên phải có kiến thức cần thiết về tâm lý và giáo dục người chưa thành niên, nhưng thực tế các khóa tập huấn chuyên môn này là không nhiều. Do đó cần lựa chọn công an, các công tố viên, luật sư, tòa án và các nhà hoạt động xã hội để thành lập các nhóm chuyên trách về người chưa thành niên. Các chuyên gia về người chưa thành niên này phải được tập huấn, trang bị các kỹ năng giải quyết các vụ án liên quan tới người chưa thành niên.

- Cải thiện các điều kiện dành cho người chưa thành niên đang thi hành án trong các trường giáo dưỡng và trại giam đáp ứng được yêu cầu cơ bản của Công ước về Quyền trẻ em và các Hướng dẫn của Liên Hợp Quốc. Đồng thời, cần có nhiều chương trình mới để giúp đỡ người chưa thành niên trong các trại giam và trường giáo dưỡng nhằm xây dựng năng lực xã hội và bắt đầu giải quyết hành vi phạm tội của họ.

- Trong tố tụng hình sự, *Bộ luật Tố tụng Hình sự* cần được sửa đổi nhằm trao cho công an, kiểm sát và tòa án nhiều quyền hơn trong việc xử lý chuyển hướng các vụ án người chưa thành niên vi phạm pháp luật bằng hình thức hòa giải hoặc bằng một số biện pháp thân thiện, không chính thức khác thay cho việc xử lý hình sự. Nhằm khuyến khích hình thức xử lý chuyển hướng và giảm việc áp dụng các hình phạt tù đối với người chưa thành niên, nên chăng Bộ luật Hình sự cần được sửa đổi theo hướng áp dụng các biện pháp tư pháp cũng như đình chỉ kết án đối với người chưa thành niên. Cần phải để cho Tòa án được tự do hơn trong việc áp dụng hình thức xử phạt phù hợp nhất đối với mỗi em chưa thành niên vi phạm pháp luật.

3.8. Với trẻ em khuyết tật

- Cần thường xuyên thực hiện khảo sát trên quy mô toàn quốc về người khuyết tật tập trung vào đối tượng trẻ em. Xây dựng hệ thống dữ liệu và các phương pháp thu thập số liệu về trẻ em khuyết tật. Các tài liệu thống kê của các xã, phường phải cung cấp số liệu chính xác và liên tục về số trẻ em khuyết tật. Số liệu thống kê của các cơ quan quản lý nhà nước và chính quyền các địa phương phải đồng nhất với nhau để có thể đưa ra các biện pháp hỗ trợ phù hợp cho trẻ khuyết tật.

- Cải thiện các hoạt động phát hiện và can thiệp sớm. Tổ chức các khóa tập huấn và cung cấp cho các cơ quan tại cấp xã, phường các hướng dẫn về các kỹ năng cần thiết để phát hiện bệnh, can thiệp sớm, phục hồi tại cộng đồng, giáo dục hòa nhập và chuẩn bị báo cáo chính xác và đúng hạn. Tăng cường sự hợp tác giữa các cơ quan liên quan, đặc biệt là giữa lĩnh vực y tế và giáo dục.

- Nâng cao nhận thức của người dân và xã hội về các vấn đề khuyết tật, bao gồm cả quyền của trẻ em và người khuyết tật và sự cần thiết sử dụng mục tiêu dựa trên quyền con người trong lĩnh vực khuyết tật hơn là phương pháp dựa vào lòng thương hại.

- Thành lập các nhóm hỗ trợ và các chương trình chăm sóc kéo dài dành cho cha mẹ chăm sóc trẻ em khuyết tật. Nâng cao hiểu biết của cha mẹ trẻ em khuyết tật về nghĩa vụ nuôi dưỡng con mình. Tạo điều kiện và cơ sở vật chất cho các nhóm phụ huynh của trẻ khuyết tật được trao đổi thông tin và giúp đỡ lẫn nhau...

4. Thay lời kết

Thực hiện lời dạy của Bác: “Thiếu niên, nhi đồng là người chủ tương lai của nước nhà. Vì vậy, chăm sóc và giáo dục tốt các cháu là nhiệm vụ của toàn Đảng, toàn dân. Công tác đó phải làm kiên trì, bền bỉ” (Phạm Thị Nhung, 2017), có thể thấy trong những năm qua, Đảng và Nhà nước Việt Nam đã có rất nhiều nỗ lực trong việc xây dựng và cải cách hệ thống pháp luật về bảo vệ trẻ em. Đã có nhiều văn bản pháp quy, các chương trình và các sáng kiến đề cập đến nhiều khía cạnh về công tác bảo vệ trẻ em, chú trọng tới những trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt. Những nguyên tắc cơ bản, vai trò và trách nhiệm đối với hệ thống bảo vệ trẻ em đã được xác định khá rõ ràng trong *Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em sửa đổi* vào năm 2004; *Luật Trẻ em* năm 2016 có hiệu lực từ 01/6/2017. Việt Nam đang trong quá trình từng bước xây dựng một hệ thống các tổ chức bảo vệ trẻ em từ tuyến trung ương tới địa phương.

Tuy nhiên hiện tại Việt Nam vẫn còn thiếu một hệ thống tổng hợp, toàn diện để đảm bảo việc xác định giám sát và hỗ trợ những trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt và trẻ có nguy cơ. Chính sách phúc lợi xã hội nói chung và các cách tiếp cận về bảo vệ trẻ em nói riêng hiện nay vẫn được nhìn nhận như là một hoạt động “từ thiện” hơn là cách tiếp cận dựa trên các quyền của con người, và việc cung cấp các hỗ trợ xã hội cho những nhóm dễ bị tổn thương phần lớn dựa vào các nỗ lực hỗ trợ tự nguyện và vào các tổ chức phi lợi nhuận, hơn là đội ngũ cán bộ chuyên nghiệp được trả lương và được đào tạo.

Để hoàn chỉnh khuôn khổ pháp lý cho công tác bảo vệ trẻ em, và đặc biệt là đẩy mạnh việc chăm sóc có chất lượng và dịch vụ hỗ trợ cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, thiết nghĩ trong thời gian tới, Việt Nam cần tiếp tục có sự quan tâm nhiều hơn nữa để xây dựng hệ thống và phát triển chính sách liên quan đến trẻ em theo cả chiều sâu và chiều rộng gồm các chủ trương,

các Luật và các văn bản dưới luật một cách khoa học, hợp lý, vừa luôn bám sát với thực tế tình hình trẻ em của đất nước vừa phù hợp với luật pháp quốc tế./.

Tài liệu tham khảo

1. Vũ Ngọc Bình (2007). *Giới thiệu Công ước của Liên Hợp Quốc về Quyền trẻ em*. Hà Nội: Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia.
2. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc (2002). *Vấn đề phụ nữ và trẻ em thời kỳ (2001-2010)*. Hà Nội.
3. Bộ Công an (2009). *Báo cáo 5 năm về tình hình xâm hại trẻ em*.
4. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2009). *Báo cáo tình hình trẻ em Việt Nam*.
5. Quốc hội. (2015). *Bộ luật Tổ tụng Hình sự nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 2015*.
6. Quốc hội. (2015). *Bộ luật Tổ tụng Dân sự nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 2015*.
7. Quốc hội. (2004). *Luật Bảo vệ chăm sóc và giáo dục trẻ em 2004*.
8. Quốc hội. (2000). *Luật Hôn nhân và gia đình Việt Nam 2000*.
9. Quốc hội. (2009). *Luật Giáo dục Việt Nam sửa đổi 2009*.
10. Quốc hội. (2010). *Luật Nuôi con nuôi Việt Nam 2010*.
11. Quốc hội. (2016). *Luật Trẻ em 2016*.
12. Phạm Thị Nhung (2017). *Tình cảm của Bác Hồ dành cho thiếu niên, nhi đồng*. Lấy từ: <http://www.xaydungdang.org.vn/Home/tutuonghochiminh/2017/10444/Tinh-cam-cua-Bac-Ho-danh-cho-thieu-nien-nhi-dong.aspx>
13. Trung tâm nghiên cứu quyền con người, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc (2002). *Quyền trẻ em*. Hà Nội.
14. Văn phòng Quốc Hội, Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc (2003). *Quyền Phụ nữ và Trẻ em trong các văn bản pháp lý quốc tế và pháp luật Việt Nam*. Hà Nội: Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia.
15. Ủy ban Dân số Gia đình và Trẻ em và UNICEF (2006). *Rà soát luật pháp và chính sách liên quan đến lạm dụng trẻ em*.