

Số: /BC - BTP

Hà Nội, ngày tháng năm 2026

Dự thảo

BÁO CÁO**Đánh giá tác động chính sách của Luật Nuôi con nuôi (sửa đổi)****I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ****1. Bối cảnh xây dựng chính sách****1.1. Bối cảnh trong nước****a) Bối cảnh chính trị**

- Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về một số vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả với nhiệm vụ “*Thực hiện phân cấp, phân quyền mạnh mẽ, hợp lý giữa Trung ương và địa phương, giữa cấp trên và cấp dưới, gắn quyền hạn với trách nhiệm*”; “*Tiếp tục cải cách hành chính mạnh mẽ, ứng dụng sâu rộng khoa học - công nghệ, nhất là công nghệ thông tin; đẩy mạnh xây dựng chính phủ điện tử*”; “*Tăng cường hiệu lực, hiệu quả hoạt động của chính quyền cấp xã và quy định khung số lượng cán bộ, công chức cấp xã cho phù hợp theo hướng xác định rõ vị trí việc làm, tiêu chuẩn chức danh, đặc thù của địa phương và bảo đảm giảm biên chế*”.

- Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 tại Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới đã xác định yêu cầu: “*Đơn giản hóa thủ tục hành chính, cắt bỏ các thủ tục không cần thiết, gây phiền hà cho người dân và doanh nghiệp...*”.

- Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 17/11/2022 tại Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng về tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo, cầm quyền của Đảng đối với hệ thống chính trị trong giai đoạn mới: “*...Phân cấp, phân quyền hợp lý, rõ ràng giữa Trung ương và địa phương, giữa cấp trên và cấp dưới, gắn quyền hạn với trách nhiệm...*”.

- Chỉ thị số 28-CT/TW ngày 23/12/2023 của Bộ Chính trị về tăng cường công tác chăm sóc, giáo dục và bảo vệ trẻ em đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước phồn vinh, hạnh phúc: “*Nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước, tạo sự đồng bộ trong thực hiện chính sách, pháp luật; bảo đảm trẻ em phải là trung tâm của chính sách, chiến lược phát triển; được ưu tiên lồng ghép trong chiến lược, kế hoạch, mục tiêu phát triển quốc gia, ngành, địa phương. Nghiên cứu, tích hợp, xây dựng Chiến lược quốc gia về phát triển trẻ em mang tính tổng thể, toàn diện; đẩy mạnh thực hiện Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em giai đoạn 2021 – 2030....., Chương trình chăm*

sức khỏe tâm thần trẻ em, chăm sóc trẻ em mồ côi giai đoạn 2023 - 2030 và các chương trình, kế hoạch khác có liên quan đến trẻ em”.

- Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia: *“Đổi mới toàn diện việc giải quyết thủ tục hành chính, cung cấp dịch vụ công không phụ thuộc địa giới hành chính; nâng cao chất lượng dịch vụ công trực tuyến, dịch vụ số cho người dân và doanh nghiệp, hướng tới cung cấp dịch vụ công trực tuyến toàn trình, cá nhân hoá và dựa trên dữ liệu”*.

- Nghị quyết số 60-NQ/TW ngày 12/4/2025 của Ban Chấp hành Trung ương tại Hội nghị lần thứ 11 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XIII, trong đó yêu cầu: *“Hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật để kịp thời tổ chức thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính các cấp và tổ chức hoạt động chính quyền địa phương 2 cấp gắn với đẩy mạnh phân cấp, phân quyền cho địa phương, bảo đảm đủ điều kiện, nguồn lực để thực hiện, nâng cao vai trò tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương”*.

- Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới: *“Khẩn trương sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật đáp ứng yêu cầu thực hiện chủ trương tinh gọn tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị, sắp xếp đơn vị hành chính, gắn với phân cấp, phân quyền tối đa theo phương châm “địa phương quyết, địa phương làm, địa phương chịu trách nhiệm”*.

- Kết luận số 186-KL/TW ngày 29/8/2025 của Bộ Chính trị, Ban Bí thư về tình hình, kết quả hoạt động của bộ máy hệ thống chính trị và chính quyền địa phương 2 cấp, trong đó yêu cầu: *“các Bộ ngành tiếp tục rà soát, cắt giảm thành phần hồ sơ không cần thiết trên nguyên tắc khai thác tối đa các dữ liệu sẵn có”*.

- Thông báo kết luận số 01-TB/BCĐTW ngày 22/01/2025 của Tổng Bí thư Tô Lâm, Trưởng Ban Chỉ đạo Trung ương về phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số tại Phiên họp thứ nhất của Ban Chỉ đạo: *“Trong năm 2025, mọi thủ tục liên quan đến doanh nghiệp phải được thực hiện trực tuyến thông suốt, liền mạch và hiệu quả, bảo đảm minh bạch, giảm tối đa giấy tờ; 100% thủ tục hành chính được thực hiện không phụ thuộc vào địa giới hành chính trong phạm vi cấp tỉnh; đẩy nhanh việc chia sẻ dữ liệu, nhất là dữ liệu về dân cư, tư pháp, giáo dục, ngân hàng, thuế, bảo hiểm, doanh nghiệp, đất đai, phương tiện”*.

Để thực hiện yêu cầu tại các văn bản nêu trên, trong thời gian qua, cơ quan có thẩm quyền đã ban hành một số văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến lĩnh vực nuôi con nuôi. Tuy nhiên, các văn bản quy phạm pháp luật này chỉ có hiệu lực thi hành đến ngày 01/3/2027. Vì vậy cần thiết phải tiếp tục hoàn thiện pháp luật về nuôi con nuôi để bảo đảm sau thời hạn nêu trên, yêu cầu tại các văn bản chỉ đạo của Đảng, Nhà nước được thể chế hóa thành quy phạm pháp luật.

b) Bối cảnh pháp lý

- Ngày 19/02/2025, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 190/2025/QH15 quy định về xử lý một số vấn đề liên quan đến sắp xếp tổ chức bộ máy nhà nước. Nghị quyết yêu cầu cơ quan, người có thẩm quyền phải ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo thẩm quyền hoặc trình cấp có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn để xử lý các văn bản chịu sự tác động do sắp xếp tổ chức bộ máy nhà nước, bảo đảm hoàn thành trước ngày 01/3/2027.

- Một số văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến công tác giải quyết nuôi con nuôi đã được ban hành mới hoặc sửa đổi, bổ sung làm cho một số quy định của Luật Nuôi con nuôi chồng chéo hoặc không còn phù hợp (Luật Trẻ em, Luật Hôn nhân và gia đình, Luật Dân số, Luật Tổ chức chính quyền địa phương).

- Luật Tổ chức Chính phủ quy định: *“Khuyến khích cơ quan nhà nước ở trung ương và chính quyền địa phương chủ động đề xuất việc phân quyền, phân cấp gắn với cơ chế, chính sách, giải pháp để thực hiện phân quyền, phân cấp hiệu quả nhằm phát huy tính linh hoạt, sáng tạo, giải phóng nguồn lực, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội”*; *“Trường hợp luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ chưa phù hợp với quy định của Luật này thì phải điều chỉnh thống nhất với quy định của Luật này trong thời hạn 02 năm kể từ ngày Luật này có hiệu lực thi hành”*.

c) Bối cảnh thực tiễn

Luật Nuôi con nuôi được Quốc hội khóa XII thông qua tại kỳ họp thứ 7, ngày 17/6/2010 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2011. Luật được ra đời trong bối cảnh Việt Nam đẩy mạnh hội nhập quốc tế, yêu cầu cấp thiết phải xây dựng một khuôn khổ pháp lý thống nhất, minh bạch, phù hợp với các chuẩn mực quốc tế về bảo vệ trẻ em. Luật Nuôi con nuôi đã có một bước phát triển quan trọng, chuyển từ khuôn khổ pháp lý phân tán sang một hệ thống pháp lý đầy đủ, có trọng tâm, lấy lợi ích tốt nhất của trẻ em làm mục tiêu cao nhất. Tuy nhiên, trải qua 15 năm thi hành, một số quy định của Luật Nuôi con nuôi không đáp ứng được yêu cầu thực tiễn, gây khó khăn hoặc giảm hiệu quả của công tác giải quyết nuôi con nuôi cũng như công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực này. Cụ thể:

- Quy định về điều kiện của người nhận con nuôi, người được nhận làm con nuôi chưa đầy đủ;

- Chưa có quy định về: xác nhận người đủ điều kiện được giải quyết cho làm con nuôi; xác nhận người đủ điều kiện nhận con nuôi; lựa chọn gia đình trong nước phù hợp (giới thiệu trẻ em) để bảo đảm lợi ích tốt nhất của trẻ em được nhận làm con nuôi;

- Quy định về hệ quả pháp lý của việc nuôi con nuôi, căn cứ chấm dứt việc nuôi con nuôi chưa phù hợp với thực tiễn;

- Chưa có quy định về việc thu hồi, hủy bỏ giấy tờ về nuôi con nuôi trong các trường hợp giải quyết nuôi con nuôi không đúng quy định pháp luật, hoặc việc giao nhận con nuôi không thực hiện được vì lý do khách quan;

- Chưa có quy định cho phép những người có trình độ chuyên môn phù hợp tham gia hỗ trợ quá trình giải quyết nuôi con nuôi.

1.2. Bối cảnh quốc tế

Luật Nuôi con nuôi được ban hành trước khi Việt Nam trở thành thành viên Công ước La Hay 1993 về Bảo vệ trẻ em và Hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế (sau đây gọi là Công ước La Hay 1993)¹. Mặc dù hầu hết các nguyên tắc cơ bản và yêu cầu của Công ước La Hay 1993 đã được nội luật hóa trong Luật Nuôi con nuôi, nhưng trong những năm gần đây, Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế khuyến nghị và yêu cầu các quốc gia thành viên cần nỗ lực tiếp tục thực hiện các biện pháp nhằm nâng cao chuẩn mực trong công tác giải quyết nuôi con nuôi như: thúc đẩy và triển khai hiệu quả các mô hình, dịch vụ hỗ trợ trước, trong và sau khi giải quyết nuôi con nuôi; đấu tranh và ngăn chặn việc mua, bán trẻ em để cho làm con nuôi hoặc lợi dụng việc giải quyết nuôi con nuôi quốc tế để nhập cảnh nước ngoài; tăng cường vai trò quản lý nhà nước của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, ứng dụng công nghệ thông tin trong việc lưu trữ, thống kê số liệu..., qua đó bảo đảm việc giải quyết nuôi con nuôi phải vì lợi ích tốt nhất của trẻ em.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

2.1. Mục tiêu chung

- Bảo đảm thực hiện chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng, Nhà nước về công tác chăm sóc, giáo dục và bảo vệ trẻ em, đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước phồn vinh và hạnh phúc.

- Bảo đảm thực hiện chủ trương tăng cường phân cấp, cải cách thủ tục hành chính gắn với chuyển đổi số, tạo thuận lợi tối đa cho người dân.

- Tạo hành lang pháp lý hoàn thiện, đầy đủ, thống nhất trong hệ thống pháp luật, thuận lợi cho công tác giải quyết nuôi con nuôi, qua đó đảm bảo lợi ích tốt nhất của trẻ em được nhận làm con nuôi và tôn trọng các quyền cơ bản của trẻ em.

2.2. Mục tiêu cụ thể

- Bảo đảm việc giải quyết nuôi con nuôi được thực hiện vì lợi ích tốt nhất của trẻ em, tôn trọng các quyền cơ bản của trẻ em được sống trong môi trường gia đình gốc khi giải quyết việc nuôi con nuôi.

- Bảo đảm sự thống nhất giữa quy định của pháp luật về nuôi con nuôi với quy định pháp luật trong các lĩnh vực khác có liên quan.

- Khắc phục những khó khăn, vướng mắc phát sinh và những tồn tại trong thực tiễn công tác giải quyết nuôi con nuôi do chưa có quy định pháp luật điều chỉnh hoặc đã có quy định nhưng chưa đầy đủ, chưa phù hợp.

¹ Công ước được Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế thông qua tại Phiên họp thứ 17, ngày 29/5/1993, có hiệu lực thi hành ngày 01/5/1995. Công ước đề mở cho các quốc gia ký nếu: (i) các quốc gia là thành viên của Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế vào thời điểm Phiên họp thứ 17; (ii) hoặc và các quốc gia tham dự Phiên họp thứ 17. Tại thời điểm đó, Việt Nam chưa là thành viên của Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế, nhưng đại diện của Việt Nam có tham dự Phiên họp thứ 17 nên Việt Nam tham gia Công ước theo hình thức ký và phê chuẩn. Việt Nam ký Công ước này vào ngày 7/12/2010, phê chuẩn ngày 01/11/2011 và trở thành thành viên vào ngày 01/02/2012.

- Tăng cường thẩm quyền cho cơ quan chuyên môn tại địa phương thực hiện giải quyết thủ tục hành chính nhằm thực hiện nhất quán nguyên tắc "địa phương quyết, địa phương làm, địa phương chịu trách nhiệm", đồng thời đảm bảo giải quyết công việc nhanh chóng.

- Đơn giản hoá thủ tục hành chính, tăng cường chuyển đổi số trong giải quyết thủ tục hành chính về nuôi con nuôi.

- Bảo đảm việc giải quyết nuôi con nuôi được thực hiện chuyên nghiệp, hiệu quả thông qua sự hỗ trợ của những người có trình độ chuyên môn về tâm lý học, công tác xã hội.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

1. Chính sách 1: Sửa đổi, bổ sung các quy định của Luật Nuôi con nuôi để giải quyết những khó khăn, tồn tại trong thực tiễn và đảm bảo thống nhất trong hệ thống pháp luật

1.1. Xác định vấn đề bất cập

a) Về điều kiện của người được nhận làm con nuôi

Một trong những nguyên tắc phải tuân thủ khi giải quyết việc nuôi con nuôi là tôn trọng quyền của trẻ em được sống trong môi trường gia đình gốc². Nguyên tắc này được cụ thể hóa bằng một số quy định khác nhau, trong đó có quy định về điều kiện của người được nhận làm con nuôi tại Điều 8 của Luật Nuôi con nuôi. Tuy nhiên, Điều 8 của Luật mới chỉ quy định điều kiện về độ tuổi của người được nhận làm con nuôi (dưới 16 tuổi hoặc dưới 18 tuổi nếu thuộc trường hợp được cô, cậu, dì, chú bác ruột hoặc cha dượng/mẹ kế nhận làm con nuôi), mà chưa quy định về điều kiện liên quan đến hoàn cảnh gia đình, xã hội của trẻ em. Mặc dù nội dung này đã được quy định gián tiếp tại Điều 15 của Luật Nuôi con nuôi về trách nhiệm tìm gia đình thay thế cho trẻ em mồ côi không có người nuôi dưỡng hoặc trẻ em có cha mẹ đẻ, người thân thích nhưng không có khả năng nuôi dưỡng, nhưng do không được quy định trực tiếp tại điều khoản về điều kiện của người được nhận làm con nuôi nên khi giải quyết việc nuôi con nuôi, cơ quan có thẩm quyền chưa đánh giá một cách toàn diện về hoàn cảnh gia đình, xã hội của trẻ em để xác định trẻ em có thực sự cần phải được tách ra khỏi gia đình gốc để cho làm con nuôi hay không. Thực tiễn tồn tại tình trạng trẻ em được giải quyết cho làm con nuôi khi cha, mẹ đẻ vẫn còn khả năng nuôi dưỡng. Việc tách trẻ em ra khỏi gia đình gốc để giải quyết cho làm con nuôi trong các trường hợp này là không cần thiết và không phù hợp với chuẩn mực quốc tế về nuôi con nuôi, vì thực tế những trẻ em này đang được nuôi dưỡng, chăm sóc phù hợp trong môi trường gia đình nơi trẻ em sinh ra.

b) Về điều kiện của người nhận con nuôi

² Lời nói đầu của Công ước La Hay 1993 nhắc lại rằng mỗi quốc gia phải tiến hành các biện pháp thích hợp để trẻ em được chăm sóc trong gia đình gốc của mình. Chỉ khi trẻ em không thể được chăm sóc trong gia đình gốc thì mới giải quyết cho trẻ em làm con nuôi.

Khoản 1 Điều 4 của Luật Nuôi con nuôi quy định: Khi giải quyết việc nuôi con nuôi, cần tôn trọng quyền của trẻ em được sống trong môi trường gia đình gốc.

- Theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 14 của Luật Nuôi con nuôi, người nhận con nuôi phải hơn con nuôi từ 20 tuổi trở lên. Thực tiễn có nhiều trường hợp người nhận con nuôi đã cao tuổi (trên 60 tuổi), không phù hợp để làm cha, mẹ nuôi, việc giải quyết cho những người này nhận con nuôi sẽ không bảo đảm lợi ích của người được nhận làm con nuôi do sự khác biệt về khoảng cách độ tuổi giữa cha, mẹ và con. Tuy nhiên, do Luật Nuôi con nuôi mới chỉ quy định khoảng cách độ tuổi tối thiểu giữa người nhận con nuôi và người được nhận làm con nuôi nên cơ quan có thẩm quyền không có cơ sở để từ chối giải quyết các trường hợp người cao tuổi nhận con nuôi.

- Theo quy định tại điểm c khoản 2 Điều 14 của Luật Nuôi con nuôi, người đang chấp hành hình phạt tù thì không được nhận con nuôi. Thực tiễn phát sinh trường hợp người nhận con nuôi bị kết án phạt tù nhưng được hưởng án treo và vẫn đang trong thời gian thử thách. Theo quy định tại khoản 5 Điều 65 Bộ luật hình sự, trong thời gian thử thách, nếu người được hưởng án treo cố ý vi phạm nghĩa vụ theo quy định của Luật Thi hành án hình sự 02 lần trở lên, thì Tòa án có thể quyết định buộc người đó phải chấp hành hình phạt tù của bản án đã cho hưởng án treo. Như vậy, trong trường hợp này, người nhận con nuôi sẽ trở thành không đủ điều kiện nhận con nuôi và thực tế lợi ích của con nuôi sẽ bị ảnh hưởng do không có người chăm sóc, nuôi dưỡng. Tuy nhiên, do Luật Nuôi con nuôi chưa quy định người bị kết án phạt tù nhưng được hưởng án treo mà vẫn đang trong thời gian thử thách thì không được nhận con nuôi, nên cơ quan giải quyết thủ tục hành chính không có cơ sở pháp lý để từ chối giải quyết nuôi con nuôi.

c) Về việc xác nhận người đủ điều kiện được nhận làm con nuôi, người đủ điều kiện nhận con nuôi

Đối với việc nuôi con nuôi trong nước, theo quy định tại khoản 1 Điều 22 của Luật Nuôi con nuôi, khi xét thấy người nhận con nuôi và người được giới thiệu làm con nuôi có đủ điều kiện theo quy định của Luật này thì Ủy ban nhân dân cấp xã tổ chức đăng ký nuôi con nuôi. Như vậy, trước khi đăng ký việc nuôi con nuôi, Ủy ban nhân dân cấp xã phải đánh giá để xác định người nhận con nuôi và người được giới thiệu làm con nuôi có đủ điều kiện hay không.

Đối với việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài, người nhận con nuôi phải được cơ quan có thẩm quyền nước nơi người nhận con nuôi thường trú cho phép nhận con nuôi. Thông thường, trong văn bản cho phép, cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài xác nhận người nhận con nuôi đáp ứng đủ điều kiện và được phép nhận con nuôi theo pháp luật của nước ngoài. Trên cơ sở đó, cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam đánh giá, đối chiếu với quy định pháp luật Việt Nam để xác định người nhận con nuôi có đủ điều kiện theo quy định của pháp luật Việt Nam để nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi hay không.

Đối với điều kiện của trẻ em Việt Nam được cho làm con nuôi ở nước ngoài, theo quy định tại Điều 33 của Luật Nuôi con nuôi, Sở Tư pháp có trách nhiệm kiểm tra hồ sơ trẻ em, lấy ý kiến của những người liên quan về việc cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài, đề nghị Công an tỉnh xác minh nguồn gốc đối với trẻ em bị bỏ rơi.

Sau khi kiểm tra, xác minh, nếu thấy trẻ em đủ điều kiện để cho làm con nuôi nước ngoài thì Sở Tư pháp xác nhận theo mẫu văn bản xác nhận trẻ em đủ điều kiện để cho làm con nuôi nước ngoài đã được ban hành theo quy định.

Như vậy, chưa có sự tương đồng giữa việc giải quyết nuôi con nuôi trong nước và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài, vì Luật Nuôi con nuôi chưa quy định việc xác nhận người đủ điều kiện cho làm con nuôi trong nước. Sự thiếu vắng quy định về xác nhận người nhận con nuôi trong nước đủ điều kiện và trẻ em đủ điều kiện làm con nuôi trong nước dẫn đến việc giải quyết nuôi con nuôi chưa chặt chẽ, chưa nâng cao trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã trong giải quyết thủ tục hành chính, chưa thể hiện sự tương đồng và liên thông giữa thủ tục giải quyết nuôi con nuôi trong nước và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài³.

Ngoài ra, quy định thẩm quyền của Công an cấp tỉnh xác minh nguồn gốc của trẻ em bị bỏ rơi được giải quyết cho làm con nuôi ở nước ngoài cũng không còn phù hợp với thực tiễn vì: (i) Để bảo đảm nguồn gốc trẻ em rõ ràng thì cần phải quy định việc xác minh nguồn gốc của trẻ em bị bỏ rơi trong cả trường hợp nuôi con nuôi trong nước và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài; (ii) Trên thực tế, Công an cấp tỉnh thường đề nghị Công an cấp xã xác minh, gửi kết quả cho Công an cấp tỉnh để trả lời Sở Tư pháp; (iii) Trong bối cảnh không còn Công an cấp huyện, Công an cấp xã được tăng thẩm quyền trong các lĩnh vực khác nhau nên việc tiếp tục quy định Công an cấp tỉnh xác minh nguồn gốc của trẻ em bị bỏ rơi là không cần thiết.

d) Quy định về các hành vi bị cấm

- Khoản 3 Điều 13 của Luật Nuôi con nuôi quy định cấm phân biệt đối xử giữa con đẻ và con nuôi. Tuy nhiên, hành vi phân biệt đối xử giữa các con đã được quy định tại khoản 3 Điều 3 của Luật Hôn nhân và gia đình. Vì vậy, đang có sự chồng chéo giữa quy định của Luật Nuôi con nuôi và quy định của Luật Hôn nhân và gia đình.

- Khoản 4 Điều 13 của Luật Nuôi con nuôi cấm hành vi lợi dụng việc cho con nuôi để vi phạm pháp luật về dân số (chẳng hạn, đã có 02 con nhưng cho con đi làm con nuôi để sinh thêm con thứ 3) không còn phù hợp với quy định tại khoản 1 Điều 13 của Luật Dân số. Theo quy định tại khoản 1 Điều 13 của Luật Dân số, các cặp vợ chồng có quyền quyết định về thời gian sinh con, số con và khoảng cách giữa các lần sinh phù hợp với lứa tuổi, tình trạng sức khỏe, điều kiện học tập, lao động, công tác, thu nhập và nuôi dạy con của cặp vợ chồng, cá nhân trên cơ sở bình đẳng.

- Tại Khuyến nghị cuối cùng về Báo cáo quốc gia lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về việc thực hiện Công ước Liên hợp quốc quyền trẻ em (năm 2022), Ủy ban về quyền trẻ em của Liên hợp quốc đã bày tỏ quan ngại sâu sắc tới số lượng lớn trẻ em sống trong các cơ sở chăm sóc tập trung⁴. Thực tiễn giải quyết nuôi con nuôi

³ Đoạn 301 của Sách hướng dẫn số 1 thực hiện tốt Công ước La Hay khuyến nghị các nước phải quy định thủ tục và tiêu chí đánh giá điều kiện của người nhận con nuôi trong nước. Các tiêu chí này có thể tương đương với các tiêu chí trong nuôi con nuôi quốc tế.

⁴ Theo báo cáo số 1059/BC-CTE ngày 20/12/2024 của Cục Trẻ em thuộc Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (nay là Cục Bà mẹ và Trẻ em thuộc Bộ Y tế), cả nước có 19.213 trẻ em đang được chăm sóc, nuôi dưỡng tại 483 cơ sở trợ giúp xã hội trên toàn quốc.

trong thời gian qua cho thấy, còn nhiều trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt đang sống tại các cơ sở trợ giúp xã hội chưa được chuyển đổi hình thức chăm sóc thay thế sang các hình thức phù hợp khác, trong đó có nuôi con nuôi. Theo thống kê của Bộ Tư pháp, số lượng trẻ em sống tại cơ sở trợ giúp xã hội được giải quyết cho làm con nuôi còn rất ít⁵. Việc để trẻ em sống lâu dài tại các cơ sở trợ giúp xã hội, đặc biệt là các cơ sở trợ giúp xã hội ngoài công lập, không bảo đảm sự phát triển toàn diện của trẻ em và không phù hợp với: (i) Quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước về công tác chăm sóc, bảo vệ trẻ em⁶; (ii) Công ước Liên hợp quốc về quyền trẻ em⁷; (iii) Luật Trẻ em⁸. Nguyên nhân của thực trạng này là do pháp luật chưa quy định bắt buộc các cơ sở trợ giúp xã hội phải thực hiện trách nhiệm rà soát, đề xuất giải quyết cho trẻ em đang sống ở cơ sở trợ giúp xã hội làm con nuôi để làm cơ sở cho việc quy định chế tài đối với hành vi không thực hiện trách nhiệm này.

d) Về độ tuổi của trẻ em được lấy ý kiến về việc làm con nuôi

Theo quy định tại khoản 1 Điều 61 của Luật Trẻ em, nuôi con nuôi là một trong 04 hình thức chăm sóc thay thế đối với trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt. Theo quy định tại khoản 3 Điều 60 của Luật Trẻ em, việc thực hiện các biện pháp chăm sóc thay thế phải lấy ý kiến của trẻ em từ 07 tuổi trở lên. Trong khi đó, khoản 1 Điều 21 của Luật Nuôi con nuôi quy định rằng trẻ em từ đủ 09 tuổi trở lên phải được lấy ý kiến về việc làm con nuôi. Như vậy, quy định của Luật Nuôi con nuôi về độ tuổi của trẻ em được lấy ý kiến đồng ý về việc làm con nuôi là không thống nhất với quy định của Luật Trẻ em.

e) Về việc giới thiệu trẻ em cho làm con nuôi trong nước

Luật Nuôi con nuôi chưa quy định cơ chế giới thiệu trẻ em cho làm con nuôi trong nước⁹. Vì vậy, người nhận con nuôi trong nước tự đi tìm trẻ em, tiếp xúc, trao đổi, thỏa thuận với cha, mẹ đẻ hoặc người giám hộ, hoặc người nuôi dưỡng trẻ em về việc cho, nhận con nuôi, sau đó hoàn thiện hồ sơ đăng ký nuôi con nuôi và nộp tại cơ quan có thẩm quyền. Điều này vừa không bảo đảm lựa chọn gia đình phù hợp cho trẻ em để đảm bảo lợi ích của trẻ em, vừa tiềm ẩn khả năng phát sinh những tiêu

⁵ Theo thống kê của Bộ Tư pháp, trong giai đoạn 2011-2025, trên toàn quốc có 46.066 trẻ em được giải quyết cho làm con nuôi nhưng chỉ có 5.205 trẻ em sống ở cơ sở trợ giúp xã hội. Số trẻ em sống ở cơ sở trợ giúp xã hội được giải quyết cho làm con nuôi chỉ chiếm tỉ lệ 11,2% tổng số trẻ em được giải quyết cho làm con nuôi trên toàn quốc.

⁶ Chỉ thị số 28-CT/TW ngày 25/12/2023 của Bộ Chính trị về tăng cường công tác chăm sóc, giáo dục và bảo vệ trẻ em đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước phồn vinh, hạnh phúc; Kết luận của đồng chí Tổng bí thư tại buổi làm việc với Đảng ủy Bộ Y tế và các ban, bộ, ngành Trung ương về công tác chăm sóc và bảo vệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt: thống nhất mục tiêu chuyển dần từ mô hình chăm sóc tập trung sang mô hình chăm sóc gia đình - cộng đồng, phù hợp với tâm lý trẻ em và xu thế tiến bộ trên thế giới; Quyết định số 1591/QĐ-TTg ngày 8/12/2023 phê duyệt Chương trình Chăm sóc sức khỏe tâm thần trẻ em, chăm sóc trẻ em mồ côi giai đoạn 2023 – 2030 yêu cầu tăng cường chuyển trẻ em mồ côi, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt tại cơ sở trợ giúp xã hội, cơ sở nuôi dưỡng trẻ em tập trung về các cá nhân, gia đình chăm sóc thay thế, nhận con nuôi.

⁷ Điều 20 của Công ước yêu cầu các quốc gia thành viên phải bảo đảm việc chăm sóc thay thế cho trẻ em bị tạm thời hoặc vĩnh viễn mất đi môi trường gia đình theo các hình thức phù hợp với pháp luật quốc gia như theo thứ tự: chăm sóc bảo trợ, giải quyết nuôi con nuôi, hoặc nếu cần thiết thì đưa vào chăm sóc tại các cơ sở chăm sóc trẻ em thích hợp.

⁸ Điều 61 của Luật Trẻ em quy định chăm sóc thay thế bằng hình thức nhận con nuôi được thực hiện trước hình thức chăm sóc thay thế tại cơ sở trợ giúp xã hội.

⁹ Đối với nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài, Luật Nuôi con nuôi đã quy định thủ tục giới thiệu trẻ em cho làm con nuôi (lựa chọn gia đình cha, mẹ nuôi phù hợp). Thủ tục này do Sở Tư pháp chủ trì, phối hợp với cơ quan liên quan ở địa phương thực hiện.

cực trong quá trình tự thỏa thuận giữa các bên về việc cho, nhận con nuôi, thậm chí tạo cơ hội cho những người trung gian lợi dụng cơ chế giải quyết nuôi con nuôi thiếu chặt chẽ để trục lợi. Hơn nữa, tình trạng tự thỏa thuận về việc cho nhận con nuôi cũng không phù hợp với thông lệ quốc tế, không phù hợp với khuyến nghị của Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế¹⁰.

g) Về hệ quả pháp lý của việc nuôi con nuôi

Điều 24 của Luật Nuôi con nuôi đã quy định về hệ quả pháp lý của việc nuôi con nuôi, trong đó có quy định rõ ràng quyền và nghĩa vụ giữa cha, mẹ nuôi và con nuôi. Tuy nhiên, Luật chưa quy định rõ ràng quyền và nghĩa vụ của cha, mẹ đẻ và trẻ em đã được giải quyết cho làm con nuôi có bị chấm dứt hay không¹¹. Điều này dẫn đến xung đột về quyền và nghĩa vụ giữa cha, mẹ nuôi và cha, mẹ đẻ. Đặc biệt, đối với việc giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài, do không có quy định rõ ràng về hệ quả pháp lý của việc nuôi con nuôi nên trên thực tiễn cha, mẹ nuôi và cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài còn nghi ngại về mối quan hệ giữa trẻ em đã được cho làm con nuôi và cha, mẹ đẻ (nếu trẻ em thuộc diện đã xác định được cha, mẹ đẻ), nhất là quan hệ thừa kế.

h) Về căn cứ chấm dứt việc nuôi con nuôi

Điều 25 của Luật Nuôi con nuôi đã quy định các căn cứ chấm dứt việc nuôi con nuôi gồm: (i) Con nuôi đã thành niên và cha mẹ nuôi tự nguyện chấm dứt việc nuôi con nuôi; (ii) Con nuôi bị kết án về một trong các tội cố ý xâm phạm tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm, danh dự của cha mẹ nuôi; ngược đãi, hành hạ cha mẹ nuôi hoặc con nuôi có hành vi phá sản tài sản của cha mẹ nuôi; (iii) Cha mẹ nuôi bị kết án về một trong các tội cố ý xâm phạm tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm, danh dự của con nuôi; ngược đãi, hành hạ con nuôi; (iv) Vi phạm quy định tại Điều 13 của Luật này.

Ngoài những căn cứ nêu trên, thực tiễn phát sinh những trường hợp cần chấm dứt việc nuôi con nuôi để bảo đảm quyền và lợi ích của các bên như: Con nuôi hoặc cha mẹ nuôi chết; cha, mẹ nuôi mắc bệnh hiểm nghèo không đủ khả năng nuôi dưỡng con nuôi chưa thành niên; con nuôi không hòa nhập với gia đình cha mẹ nuôi... Tuy nhiên, do các trường hợp này chưa được quy định trong Luật Nuôi con nuôi nên tòa án còn lúng túng trong việc giải quyết yêu cầu chấm dứt việc nuôi con nuôi.

i) Về việc thu hồi, hủy bỏ giấy tờ nuôi con nuôi

Kể từ khi Luật Nuôi con nuôi có hiệu lực thi hành, công tác giải quyết nuôi con nuôi đã đi vào nề nếp, nhưng thực tiễn vẫn có những trường hợp giải quyết chưa

¹⁰ Theo khuyến nghị tại đoạn 303 của Sách hướng dẫn số 1 thực hiện tốt Công ước La Hay 1993, thông thường, chính quyền địa phương cố gắng ghép trẻ em với gia đình ở địa phương. Nếu không tìm được gia đình thích hợp ở địa phương thì các nước phải xác định làm thế nào để tìm được gia đình cha, mẹ nuôi ở vùng khác.

¹¹ Liên quan đến hệ quả của việc nuôi con nuôi, thực tiễn giải quyết nuôi con nuôi trên thế giới có hai hình thức nuôi con nuôi: (i) nuôi con nuôi đơn giản; (ii) nuôi con nuôi trọn vẹn. Cả hai hình thức này đều có hệ quả pháp lý là xác lập quan hệ cha, mẹ và con giữa con nuôi và cha, mẹ nuôi. Tuy nhiên, điểm khác nhau là: nuôi con nuôi đơn giản không làm chấm dứt quan hệ pháp lý tồn tại trước đó giữa trẻ em và cha, mẹ đẻ (trong trường hợp này, cha, mẹ nuôi là người thực hiện quyền cha, mẹ đối với con). Trong khi đó, nuôi con nuôi trọn vẹn sẽ có hệ quả làm chấm dứt quan hệ pháp lý tồn tại trước đó (quyền và nghĩa vụ) giữa trẻ em và cha, mẹ đẻ.

đúng quy định (người nhận con nuôi không đủ điều kiện; đăng ký nuôi con nuôi sai thẩm quyền - phổ biến là trường hợp nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài thuộc thẩm quyền giải quyết của cấp tỉnh nhưng cấp xã lại giải quyết...) hoặc việc giải quyết nuôi con nuôi được thực hiện đúng quy định nhưng việc giao nhận con nuôi không thể thực hiện được vì lý do khách quan (cha, mẹ đẻ không đồng ý cho con làm con nuôi nữa; cha, mẹ đẻ không hợp tác để bàn giao con...). Những trường hợp này cần phải thu hồi, hủy bỏ giấy tờ nuôi con nuôi đã được cấp (Giấy chứng nhận nuôi con nuôi trong nước, Quyết định nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài). Tuy nhiên, do Luật Nuôi con nuôi chưa quy định về vấn đề này nên các cơ quan giải quyết thủ tục hành chính còn lúng túng khi thực hiện.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Bảo đảm giải quyết những khó khăn phát sinh trong thực tiễn liên quan đến điều kiện, xác nhận điều kiện của người được nhận làm con nuôi, người nhận con nuôi, trường hợp cấm nhận con nuôi, hệ quả pháp lý của việc nuôi con nuôi, chấm dứt việc nuôi con nuôi, thu hồi, hủy bỏ giấy tờ về nuôi con nuôi.

- Bảo đảm sự đồng bộ và liên thông giữa giải quyết nuôi con nuôi trong nước và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

- Tạo sự thống nhất giữa quy định của pháp luật về nuôi con nuôi với quy định pháp luật trong các lĩnh vực khác có liên quan.

1.3. Giải pháp thực hiện

- Giải pháp 1: Sửa đổi, bổ sung quy định về: điều kiện, xác nhận điều kiện của người được nhận làm con nuôi, người nhận con nuôi; trường hợp cấm nhận con nuôi; giới thiệu trẻ em cho làm con nuôi trong nước; hệ quả pháp lý của việc nuôi con nuôi; chấm dứt việc nuôi con nuôi; thu hồi, hủy bỏ giấy tờ về nuôi con nuôi.

- Giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung quy định của các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan và tăng cường hướng dẫn thực hiện nghiệp vụ để giải quyết các khó khăn, vướng mắc cụ thể phát sinh trong thực tiễn.

1.4. Đánh giá tác động đối với các giải pháp thực hiện chính sách

a) Giải pháp 1: Sửa đổi, bổ sung quy định về: điều kiện, xác nhận điều kiện của người được nhận làm con nuôi, người nhận con nuôi; trường hợp cấm nhận con nuôi; giới thiệu trẻ em cho làm con nuôi trong nước; hệ quả pháp lý của việc nuôi con nuôi; chấm dứt việc nuôi con nuôi; thu hồi, hủy bỏ giấy tờ về nuôi con nuôi.

i) Tác động đối với hệ thống pháp luật

- Tích cực:

- + Tính hợp hiến:

Giải pháp quy định rõ điều kiện của trẻ em được nhận làm con nuôi nhằm bảo đảm không tách trẻ em ra khỏi gia đình gốc một cách không cần thiết; quy định rõ hơn điều kiện của người nhận con nuôi (quy định khoảng cách độ tuổi tối đa giữa người nhận con nuôi và người được nhận làm con nuôi/hoặc độ tuổi tối đa của người

nhận con nuôi để hạn chế sự khác biệt quá lớn về độ tuổi giữa cha, mẹ nuôi và con nuôi, ảnh hưởng đến sự phát triển bình thường của con nuôi và đảm bảo người nhận con nuôi phải có đầy đủ các điều kiện chăm sóc, nuôi dưỡng, giáo dục con nuôi cho đến khi con nuôi trưởng thành); quy định người đã bị kết án phạt tù nhưng được hưởng án treo mà chưa hết thời hạn thử thách thì không được nhận con nuôi); quy định Ủy ban nhân dân cấp xã có thẩm quyền xác nhận người đủ điều kiện cho làm con nuôi (cả trong nước và nước ngoài), người trong nước đủ điều kiện nhận con nuôi và giới thiệu trẻ em cho làm con nuôi trong nước; quy định rõ việc giải quyết nuôi con nuôi có hay không làm chấm dứt quan hệ pháp lý tồn tại trước đó giữa cha, mẹ đẻ và trẻ em; bổ sung căn cứ chấm dứt việc nuôi con nuôi; thu hồi, hủy bỏ giấy tờ về nuôi con nuôi. Giải pháp này hướng đến mục tiêu bảo đảm lợi ích của trẻ em được nhận làm con nuôi, do đó phù hợp với khoản 1 Điều 37 của Hiến pháp (trẻ em được Nhà nước, gia đình và xã hội bảo vệ, chăm sóc và giáo dục; được tham gia vào các vấn đề về trẻ em. Nghiêm cấm xâm hại, hành hạ, ngược đãi, bỏ mặc, lạm dụng, bóc lột sức lao động và những hành vi khác vi phạm quyền trẻ em), góp phần cụ thể hóa trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm quyền hiến định của trẻ em.

Giải pháp không đặt ra sự hạn chế quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân theo Điều 14 Hiến pháp, mà ngược lại còn tăng cường bảo đảm quyền của trẻ em được sống trong môi trường gia đình và được chăm sóc, nuôi dưỡng, bảo vệ bởi cha, mẹ và các thành viên trong gia đình.

+ Tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Trong hệ thống pháp luật hiện hành, các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan trực tiếp đến việc giải quyết nuôi con nuôi gồm có Luật Hộ tịch và Luật Trẻ em. Cụ thể: Luật Hộ tịch điều chỉnh các vấn đề về hộ tịch của con nuôi như thay đổi họ tên của con nuôi, thay đổi phần khai về cha, mẹ trong Giấy khai sinh của con nuôi; Luật Trẻ em quy định về các biện pháp chăm sóc thay thế đối với trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, trong đó nuôi con nuôi là một trong bốn biện pháp chăm sóc thay thế và việc nuôi con nuôi được thực hiện theo quy định của pháp luật về nuôi con nuôi (khoản 1 Điều 61 của Luật Trẻ em).

Ngoài ra, các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan đến vấn đề con nuôi gồm: Bộ luật dân sự, quy định một số nội dung cơ bản liên quan đến lĩnh vực nuôi con nuôi như quyền nhân thân trong lĩnh vực hôn nhân và gia đình (Điều 39), quyền thay đổi họ, tên của con nuôi (Điều 26, 27, 28), quyền xác định, xác định lại dân tộc (Điều 29), và quyền thừa kế của con nuôi (Điều 651, 653); Bộ luật hình sự, quy định về tội mua bán người dưới 16 tuổi, lợi dụng hoạt động cho nhận con nuôi để phạm tội (Điều 151); Luật Hôn nhân và gia đình, quy định Nhà nước không thừa nhận hôn nhân giữa những người cùng giới tính, do đó, những người cùng giới tính không thể nhận con nuôi với tư cách là một cặp vợ chồng (khoản 2 Điều 8), quy định quyền, nghĩa vụ của cha nuôi, mẹ nuôi và con nuôi (Điều 78), quy định nghĩa vụ cấp dưỡng chấm dứt trong trường hợp người được cấp dưỡng được nhận làm con nuôi (Điều 118).

Giải pháp được đưa ra không trùng lặp, mâu thuẫn hoặc tạo ra quy định mới xung đột với quy định pháp luật chuyên ngành (Luật Hộ tịch, Luật Trẻ em, Luật Hôn nhân và gia đình) hay quy phạm pháp luật chung trong Bộ luật dân sự, Bộ luật hình sự.

Việc thực hiện giải pháp này không đòi hỏi phải ban hành mới, sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ những văn bản quy phạm pháp luật có liên quan. Giải pháp có tính khả thi về mặt pháp lý, có thể thực hiện ngay khi Luật Nuôi con nuôi (sửa đổi) và các văn bản hướng dẫn thi hành có hiệu lực thi hành.

+ Tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên:

Giải pháp này hoàn toàn phù hợp, không có nguy cơ dẫn đến xung đột với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên, trong đó có Công ước Liên hợp quốc về quyền trẻ em và Công ước La Hay 1993. Việc thực hiện giải pháp sẽ góp phần vào việc thực hiện một cách có hiệu quả nghĩa vụ của quốc gia thành viên các Công ước này. Cụ thể: (i) Điều 20 của Công ước Liên hợp quốc về quyền trẻ em quy định: Một trẻ em, tạm thời hay vĩnh viễn bị tước mất môi trường gia đình của mình, hoặc vì những lợi ích tốt nhất của chính bản thân mình mà không được phép tiếp tục ở trong môi trường gia đình, có quyền được hưởng sự bảo vệ và giúp đỡ đặc biệt của Nhà nước. Các Quốc gia thành viên phải bảo đảm cho các trẻ em như thế được hưởng sự chăm sóc thay thế tương ứng, phù hợp với pháp luật quốc gia; sự chăm sóc như thế có thể bao gồm nhiều hình thức, chẳng hạn như chăm sóc bảo trợ, hình thức Kafala theo luật Hồi giáo, việc nhận làm con nuôi, hoặc nếu cần thiết, gửi vào những cơ sở chăm sóc trẻ em thích hợp); (ii) Lời nói đầu của Công ước La Hay 1993 thừa nhận rằng mỗi quốc gia phải tiến hành các biện pháp thích hợp để trẻ em được chăm sóc trong gia đình gốc của mình. Chỉ khi trẻ em không thể được chăm sóc trong gia đình gốc thì mới giải quyết cho trẻ em làm con nuôi.

- Tiêu cực:

+ Về tính hợp hiến:

Không có tác động tiêu cực về tính hợp hiến.

+ Về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Không có tác động tiêu cực về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật.

+ Về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Không có tác động tiêu cực về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, đặc biệt là Công ước Liên hợp quốc về quyền trẻ em và Công ước La Hay 1993.

ii) Tác động về kinh tế - xã hội

- Tích cực:

+ Việc bổ sung quy định điều kiện nuôi con nuôi giúp cho công tác giải quyết nuôi con nuôi được thực hiện một cách minh bạch, góp phần thực hiện hiệu quả chính sách an sinh xã hội, bảo đảm phát triển đất nước phồn vinh, ổn định, không để một trẻ em nào phải sống trong môi trường thiếu tình yêu thương, chăm sóc, giáo dục của cha, mẹ và những thành viên khác trong gia đình.

+ Ngăn chặn tình trạng lợi dụng việc cho, nhận con nuôi để trục lợi, qua đó góp phần vào công tác phòng, chống vi phạm pháp luật nói chung, mua bán người nói riêng, từ đó giảm nguồn lực dành cho công tác xác minh, điều tra, xử lý hành vi vi phạm pháp luật, bảo đảm xã hội phát triển văn minh, ổn định.

+ Tạo chuyển biến tích cực trong ý thức pháp luật của người dân, của người làm công tác đăng ký nuôi con nuôi thông qua việc tìm hiểu, áp dụng các quy định pháp luật mới về nuôi con nuôi. Đồng thời, thu hút được sự quan tâm thỏa đáng của các cấp, các ngành cho công tác nuôi con nuôi, giúp cho công tác nuôi con nuôi được quan tâm hơn trong xã hội, qua đó góp phần thực hiện hiệu quả chính sách của Đảng, Nhà nước về chăm sóc, giáo dục và bảo vệ trẻ em.

+ Hiện nay Việt Nam đang là thành viên của Công ước La Hay 1993, với 107 quốc gia thành viên. Việc hoàn thiện cơ chế giải quyết nuôi con nuôi theo hướng tiệm cận với thông lệ quốc tế sẽ tạo được sự yên tâm từ cha, mẹ nuôi, sự tin tưởng của các quốc gia đang có quan hệ hợp tác về nuôi con nuôi với Việt Nam, qua đó giúp cho người được nhận làm con nuôi sống trong sự yêu thương, chăm sóc và giáo dục của cha, mẹ nuôi và hưởng sự bảo hộ đầy đủ của nhà nước nơi người được nhận làm con nuôi cư trú.

- Tiêu cực:

+ Để giải pháp được thực hiện có hiệu quả thì trong giai đoạn đầu cần phải tăng cường công tác tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ cho người làm công tác đăng ký nuôi con nuôi, tuyên truyền, phổ biến pháp luật để nâng cao ý thức pháp luật của người dân. Do đó, trong giai đoạn ngắn hạn sẽ phát sinh kinh phí từ ngân sách nhà nước trang trải cho việc tập huấn, tuyên truyền, phổ biến pháp luật về nuôi con nuôi.

Ước tính kinh phí phát sinh:

$(3.321 \text{ biên chế} + 34 \text{ biên chế}) \times 3.000.000 \text{ đ/biên chế} = 10.065.000.000 \text{ đồng}$

+ Một trong những nội dung hoàn toàn mới của chính sách là cơ chế gởi thiệu trẻ em cho làm con nuôi trong nước. Đây là nội dung hoàn toàn mới, sẽ khó khăn trong việc triển khai thực hiện ở giai đoạn đầu. Đây cũng là khó khăn chung của nhiều quốc gia trên thế giới¹². Đối với Việt Nam, đây có thể coi là một trong những thách thức lớn, vì làm thay đổi thói quen nhận con nuôi của người dân từ xa xưa đến nay (tự đi tìm trẻ). Tuy nhiên, sự thay đổi này là cần thiết, vì việc duy trì cơ chế tự lựa chọn trẻ em, tự trao đổi, thỏa thuận giữa bên các bên là không phù hợp vì xâm

¹² Đoạn 303, Sách hướng dẫn số 1 thực hiện tốt Công ước La Hay 1993 nhận định: một trong những khó khăn của quá trình xây dựng một hệ thống hữu hiệu cho nhận con nuôi trong nước chính là xác định xem thể nào để “ghép” những trẻ em cần có một gia đình với những gia đình đã được phép nhận con nuôi.

phạm quyền trẻ em và không tương đồng với thực tiễn thế giới đã có sự phát triển đáng kể về phương diện lập pháp trong lĩnh vực nuôi con nuôi. Trên thế giới hiện nay hầu như không còn quốc gia nào cho phép người nhận con nuôi tự đi lựa chọn trẻ em để nhận làm con nuôi.

iii) Tác động về giới: Giải pháp không tạo ra sự phân biệt đối xử về giới.

iv) Tác động của thủ tục hành chính

- Tích cực:

+ Giải pháp sửa đổi, bổ sung các quy định của Luật Nuôi con nuôi không làm phát sinh thủ tục hành chính mới so với thủ tục hành chính hiện tại, do đó không ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện thủ tục hành chính trong lĩnh vực nuôi con nuôi.

+ Bảo đảm đảm thủ tục giải quyết nuôi con nuôi được thực hiện chặt chẽ, minh bạch, từ đó hạn chế được những vấn đề tiêu cực phát sinh trong việc thực hiện thủ tục hành chính trong lĩnh vực nuôi con nuôi.

- Tiêu cực:

Giải pháp có thể làm phát sinh thêm một số bước trong quy trình giải quyết nuôi con nuôi (xác nhận trẻ em đủ điều kiện làm con nuôi, xác nhận người nhận con nuôi đủ điều kiện nhận con nuôi, giới thiệu trẻ em cho làm con nuôi trong nước), từ đó làm tăng thời gian và chi phí từ ngân sách nhà nước trang trải cho việc thực hiện thủ tục hành chính. Tuy nhiên, khoản kinh phí này không nhiều, vì trên toàn quốc hàng năm chỉ có khoảng 2.500 – 3.000 trường hợp đăng ký nuôi con nuôi. Như vậy, trung bình mỗi xã/phường/đặc khu chỉ giải quyết 01 trường hợp/năm (có nơi không giải quyết, vì trên toàn quốc hiện có 3.321 xã/phường/đặc khu). Để thực hiện nhiệm vụ này, dự kiến mỗi xã sẽ tăng thêm 0,5 ngày làm việc/năm cho việc xác nhận trẻ em đủ điều kiện làm con nuôi trong nước; 0,5 ngày làm việc/năm cho việc xác nhận người trong nước đủ điều kiện nhận con nuôi; 0,5 ngày làm việc/năm cho việc giới thiệu trẻ em cho làm con nuôi trong nước.

b) Giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung quy định của các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan và tăng cường hướng dẫn thực hiện nghiệp vụ để giải quyết các khó khăn, vướng mắc cụ thể phát sinh trong thực tiễn.

i) Tác động đối với hệ thống pháp luật

- Tích cực:

+ Tính hợp hiến:

Việc sửa đổi, bổ sung quy định của các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan và tăng cường thực thi pháp luật về nuôi con nuôi thông qua tập huấn, hướng dẫn nghiệp vụ sẽ góp phần bảo đảm hiệu quả của công tác giải quyết nuôi con nuôi, qua đó bảo đảm tốt hơn quyền và lợi ích của các bên liên quan trong quan hệ nuôi con nuôi, đặc biệt là quyền của người được nhận làm con nuôi. Giải pháp này phù hợp với khoản 1 Điều 37 của Hiến pháp (trẻ em được Nhà nước, gia đình và xã hội bảo vệ, chăm sóc và giáo dục).

Giải pháp không đặt ra sự hạn chế quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân theo Điều 14 Hiến pháp.

+ Tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Giải pháp bảo đảm thống nhất giữa các quy định pháp luật có liên quan với quy định của Luật Nuôi con nuôi, không trùng lặp hoặc mâu thuẫn, không tạo ra quy định mới xung đột với quy định pháp luật chuyên ngành (Luật Hộ tịch, Luật Trẻ em, Luật Hôn nhân và gia đình) hay quy phạm pháp luật chung trong Bộ luật dân sự, Bộ luật hình sự.

+ Tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên:

Giải pháp này không có nguy cơ dẫn đến xung đột với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên, trong đó có Công ước Liên hợp quốc về quyền trẻ em và Công ước La Hay 1993. Việc thực hiện giải pháp sẽ góp phần vào việc thực hiện một cách có hiệu quả nghĩa vụ của quốc gia thành viên các Công ước này.

- Tiêu cực:

+ Về tính hợp hiến:

Không có tác động tiêu cực về tính hợp hiến.

+ Về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Không có tác động tiêu cực về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật.

+ Về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Không có tác động tiêu cực về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, đặc biệt là Công ước Liên hợp quốc về quyền trẻ em và Công ước La Hay 1993.

ii) Tác động về kinh tế - xã hội

- Tích cực:

Tạo chuyển biến tích cực trong ý thức pháp luật của người dân, của người làm công tác đăng ký nuôi con nuôi thông qua việc tìm hiểu, áp dụng các quy định pháp luật mới hoặc qua các lớp tập huấn, hướng dẫn nghiệp vụ.

- Tiêu cực:

+ Không bảo đảm sự phát triển của pháp luật về nuôi con nuôi so với yêu cầu thực tiễn phát sinh, do đó không có cơ sở pháp lý để bảo đảm thực hiện đầy đủ quyền và lợi ích của trẻ em, không đảm bảo thực hiện chủ trương chung của Đảng và Nhà nước về công tác chăm sóc, giáo dục trẻ em.

+ Không bảo đảm tính ổn định, bền vững, thống nhất trong thực hiện thủ tục hành chính, do việc hướng dẫn nghiệp vụ chỉ có giá trị trong các trường hợp cụ thể.

+ Không có cơ sở pháp lý để ngăn chặn tình trạng lợi dụng việc cho - nhận con nuôi để trục lợi, ảnh hưởng đến sự ổn định trật tự xã hội, ảnh hưởng đến tính chất nhân văn của hoạt động cho nhận con nuôi. Đồng thời, phát sinh nguồn lực của Nhà nước dành cho công tác đấu tranh chống vi phạm pháp luật trong giải quyết nuôi con nuôi.

+ Phải dành nguồn lực cho việc sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

iii) Tác động về giới: Giải pháp không tạo ra sự phân biệt đối xử về giới.

iv) Tác động của thủ tục hành chính

- Tích cực:

Giải pháp không làm phát sinh thêm một số khâu, bước trong quy trình giải quyết nuôi con nuôi, do đó không phát sinh kinh phí cho việc tổ chức thi hành.

- Tiêu cực:

+ Không khắc phục được sự lỏng lẻo, thiếu minh bạch trong thủ tục giải quyết nuôi con nuôi, mà vẫn tạo điều kiện cho những tiêu cực phát sinh trong việc thực hiện thủ tục hành chính trong lĩnh vực nuôi con nuôi.

+ Không tiệm cận với thông lệ quốc tế trong thủ tục giải quyết việc nuôi con trong nước, không khắc phục được sự thiếu đồng bộ giữa thủ tục giải quyết nuôi con nuôi trong nước và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài¹³.

1.5. Giải pháp tối ưu được lựa chọn và lý do lựa chọn giải pháp

Trên cơ sở đánh giá tác động đối với hai giải pháp nêu trên, có thể nhận thấy cả hai giải pháp đều có tác động tích cực nhất định trong bảo đảm việc giải quyết nuôi con nuôi được thực hiện vì lợi ích của trẻ em. Tuy nhiên, xét tổng thể về mức độ tác động tích cực, tiêu cực, giải pháp 1 được xác định là giải pháp tối ưu để lựa chọn.

Lý do lựa chọn giải pháp 1:

Giải pháp bảo đảm tôn trọng quyền của trẻ em được sống trong gia đình gốc, bảo đảm sự đồng bộ giữa giải quyết nuôi con nuôi trong nước và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài. So với giải pháp 2, giải pháp 1 có những tác động tích cực vượt trội về kinh tế - xã hội và thủ tục hành chính, cụ thể: góp phần thực hiện hiệu quả chính sách an sinh xã hội, bảo đảm đất nước phát triển phồn vinh, hạnh phúc; ngăn chặn tình trạng lợi dụng việc cho nhận con nuôi để trục lợi; tạo sự chuyển biến về ý thức pháp luật của người dân, người làm công tác giải quyết nuôi con nuôi; nâng cao uy tín của Việt Nam trong cộng đồng quốc tế; không đòi hỏi phải sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật khác như Luật Trẻ em, Luật Hôn nhân và gia đình.

¹³ Đoạn 301 của Sách hướng dẫn số 1 thực hiện tốt Công ước La Hay khuyến nghị các nước phải quy định thủ tục và tiêu chí đánh giá điều kiện của người nhận con nuôi trong nước. Các tiêu chí này có thể tương đương với các tiêu chí trong nuôi con nuôi quốc tế.

2. Chính sách 2: Quy định cho cơ quan chuyên môn tại địa phương thẩm quyền quyết định việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài và xác nhận người Việt Nam thường trú trong nước đủ điều kiện nhận trẻ em ở nước ngoài làm con nuôi nhằm tăng cường tính chủ động, rút ngắn thời gian giải quyết thủ tục hành chính

2.1. Xác định vấn đề bất cập

a) Về thẩm quyền quyết định việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài

Theo quy định tại khoản 2 Điều 9 của Luật Nuôi con nuôi, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền quyết định việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài, Sở Tư pháp đăng ký việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài. Việc tiếp tục duy trì thẩm quyền giải quyết nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài ở cấp tỉnh là cần thiết, vì đây là vấn đề có tính chất phức tạp, liên quan đến việc di chuyển trẻ em ra nước ngoài và có thể tiềm ẩn nguy cơ mua, bán trẻ em. Tuy nhiên, việc quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tham gia vào một khâu trong quy trình nghiệp vụ là không phù hợp với chủ trương đẩy mạnh phân cấp, đồng thời kéo dài thời gian giải quyết việc nuôi con nuôi. Trên thực tế, hầu hết các bước trong thủ tục giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài ở địa phương đều do Sở Tư pháp thực hiện hoặc phối hợp với các cơ quan có thẩm quyền của địa phương thực hiện, nhưng do Luật quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền quyết định nên Sở Tư pháp vẫn phải trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành quyết định về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

b) Về thẩm quyền xác nhận công dân Việt Nam thường trú ở trong nước đủ điều kiện nhận trẻ em nước ngoài làm con nuôi

Điều 40 của Luật Nuôi con nuôi quy định rằng, Bộ Tư pháp có thẩm quyền xác nhận công dân Việt Nam thường trú ở trong nước đủ điều kiện nhận trẻ em nước ngoài làm con nuôi. Quy định này không còn phù hợp với chủ trương đẩy mạnh phân quyền cho chính quyền địa phương để thực hiện nhất quán nguyên tắc "địa phương quyết, địa phương làm, địa phương chịu trách nhiệm". Hơn nữa, việc xác nhận công dân Việt Nam thường trú ở trong nước đủ điều kiện nhận trẻ em nước ngoài làm con nuôi không phải là thủ tục phức tạp và người dân cư trú ở địa phương nên việc tiếp tục duy trì thẩm quyền này cho Bộ Tư pháp là không cần thiết.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Tăng cường thẩm quyền cho cơ quan chuyên môn tại địa phương thực hiện giải quyết thủ tục hành chính nhằm thực hiện nhất quán nguyên tắc "địa phương quyết, địa phương làm, địa phương chịu trách nhiệm", đồng thời đảm bảo giải quyết công việc nhanh chóng.

2.3. Giải pháp thực hiện

- Giải pháp 1: Quy định Sở Tư pháp có thẩm quyền quyết định việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài¹⁹ và xác nhận công dân Việt Nam thường trú ở trong nước đủ điều kiện nhận trẻ em nước ngoài làm con nuôi²⁰.

- Giải pháp 2: Quy định Ủy ban nhân dân cấp xã có thẩm quyền quyết định việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài và xác nhận công dân Việt Nam thường trú ở trong nước đủ điều kiện nhận trẻ em nước ngoài làm con nuôi.

2.4. Đánh giá tác động đối với các giải pháp thực hiện chính sách

a) Giải pháp 1: Quy định Sở Tư pháp có thẩm quyền quyết định việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài và xác nhận công dân Việt Nam thường trú ở trong nước đủ điều kiện nhận trẻ em nước ngoài làm con nuôi.

i) Tác động đối với hệ thống pháp luật

- Tích cực:

+ Về tính hợp hiến:

Giải pháp không làm thay đổi nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước theo Hiến pháp, không trái Hiến pháp.

+ Về tính hợp pháp, tính thống nhất của hệ thống pháp luật:

Giải pháp phù hợp với yêu cầu của Nghị quyết số 60-NQ/TW ngày 12/4/2025 của Ban Chấp hành Trung ương tại Hội nghị lần thứ 11 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tổ chức thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính các cấp và tổ chức hoạt động chính quyền địa phương 2 cấp gắn với đẩy mạnh phân cấp, phân quyền cho địa phương.

+ Về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên

Giải pháp này không có nguy cơ dẫn đến xung đột với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên, trong đó có Công ước La Hay 1993. Việc giao thẩm quyền cho cơ quan nào ra quyết định cho trẻ em làm con nuôi thuộc về nội luật của các nước thành viên, Công ước không điều chỉnh vấn đề này. Tuy nhiên, Công ước yêu cầu Cơ quan Trung ương về nuôi con nuôi của các quốc gia (tại Việt Nam là Bộ Tư pháp) phải thực hiện các biện pháp để bảo đảm trẻ em đủ điều kiện làm con nuôi ở nước ngoài (Điều 16 Công ước La Hay 1993).

- Tiêu cực:

+ Về tính hợp hiến:

Không có tác động tiêu cực về tính hợp hiến.

¹⁹ Phương án này đã được yêu cầu thực hiện theo Quyết định số 1015/QĐ-TTg ngày 22/8/2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt phương án phân cấp trong giải quyết thủ tục hành chính thuộc phạm vi quản lý của các bộ, cơ quan ngang bộ. Hiện nay đã có 10/34 tỉnh/thành phố thực hiện phân cấp, ủy quyền cho Sở Tư pháp.

²⁰ Việc cấp cấp thẩm quyền từ Bộ Tư pháp cho UBND cấp tỉnh đã được thể hiện trong Nghị định số 121/2025/NĐ-CP ngày 11/6/2025 của Chính phủ về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp. Nghị định này có hiệu lực thi hành đến ngày 01/3/2027.

+ Về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Giải pháp phù hợp với yêu cầu của Nghị quyết số 60-NQ/TW ngày 12/4/2025 của Ban Chấp hành Trung ương tại Hội nghị lần thứ 11 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tổ chức thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính các cấp và tổ chức hoạt động chính quyền địa phương 2 cấp gắn với đẩy mạnh phân cấp, phân quyền cho địa phương.

+ Về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Không có tác động tiêu cực về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, đặc biệt là Công ước La Hay 1993.

ii) Tác động về kinh tế – xã hội

- Tích cực:

+ Việc chuyển thẩm quyền giải quyết thủ tục hành chính từ Bộ Tư pháp và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cho Sở Tư pháp giúp cho người dân không phải đi lại xa xôi, từ đó giúp giảm chi phí tuân thủ thủ tục hành chính.

+ Không phát sinh kinh phí tổ chức đào tạo, tập huấn, hướng dẫn nghiệp vụ, vì Sở Tư pháp đã được giao thực hiện hầu hết các bước trong thủ tục giải quyết nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

+ Việc phân định thẩm quyền cho Sở Tư pháp quyết định việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài và xác nhận công dân Việt Nam ở trong nước đủ điều kiện nhận trẻ em nước ngoài làm con nuôi sẽ giúp cho Bộ Tư pháp, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh không phải xử lý các công việc sự vụ, qua đó tập trung nguồn lực cho công tác hoạch định chính sách và quản lý vĩ mô.

+ Tạo điều kiện để trẻ em sớm được sống trong môi trường gia đình ổn định, phù hợp với lợi ích tốt nhất của trẻ em theo Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em. Điều này có ý nghĩa kinh tế - xã hội sâu sắc, do vừa giảm kinh phí nhà nước phải chi trả cho công tác chăm sóc, nuôi dưỡng trẻ em tại các cơ sở trợ giúp xã hội, vừa hạn chế những hệ lụy tâm lý, xã hội đối với trẻ em do phải kéo dài thời gian sống ở cơ sở trợ giúp xã hội.

+ Tăng cường niềm tin của người dân vào hiệu quả quản lý nhà nước. Việc giao thẩm quyền cho cơ quan chuyên môn giải quyết thủ tục nhanh chóng, minh bạch sẽ góp phần nâng cao mức độ hài lòng của người dân, qua đó củng cố niềm tin vào cải cách hành chính và vào bộ máy chính quyền địa phương, nâng cao ý thức của người dân trong việc tuân thủ pháp luật và thực hiện các nghĩa vụ công dân.

- Tiêu cực:

Nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài là lĩnh vực phức tạp, do liên quan đến trẻ em và có sự di chuyển trẻ em ra nước ngoài. Nếu không có sự tham gia của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong quy trình giải quyết nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài thì

cần tăng cường công tác kiểm tra, giám sát để kịp thời phát hiện, xử lý những tiêu cực phát sinh. Do đó, việc thực hiện giải pháp có thể làm phát sinh chi phí cho công tác tăng cường kiểm tra, giám sát. Tuy nhiên, nguồn lực dành cho công tác kiểm tra, giám sát sẽ không đáng kể, do số lượng các trường hợp nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài phát sinh không nhiều. Hàng năm, trên toàn quốc chỉ có khoảng 200 trường hợp trẻ em được giải quyết cho làm con nuôi ở nước ngoài và chủ yếu tập trung ở các tỉnh/thành phố lớn (như Thành phố Hồ Chí Minh). Các tỉnh/thành phố còn lại, mỗi năm chỉ có 03-05 trường hợp phát sinh.

ii) Tác động về giới: Giải pháp không tạo ra sự phân biệt đối xử về giới.

iv) Tác động về thủ tục hành chính

- Tích cực:

+ Nâng cao vai trò tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương, rút ngắn thời gian giải quyết thủ tục hành chính, nâng cao chất lượng phục vụ người dân.

+ Góp phần thực hiện hiệu quả mục tiêu cải cách thủ tục hành chính, nâng cao chỉ số cải cách hành chính (PAR Index) và mức độ hài lòng của người dân đối với dịch vụ công.

- Tiêu cực:

Cần nguồn lực cho công tác chỉ đạo, tổ chức thi hành pháp luật về nuôi con nuôi tại địa phương để bảo đảm công tác phối hợp liên ngành được thực hiện có hiệu quả, qua đó đảm bảo thủ tục giải quyết nuôi con nuôi được thực hiện một cách bình thường, không bị cản trở vì thiếu sự tham gia của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

b) Giải pháp 2: Quy định Ủy ban nhân dân cấp xã có thẩm quyền giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài và xác nhận công dân Việt Nam thường trú ở trong nước đủ điều kiện nhận trẻ em nước ngoài làm con nuôi.

- Tích cực:

+ Về tính hợp hiến:

Giải pháp phù hợp với nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước theo Hiến pháp, không trái Hiến pháp.

+ Về tính hợp pháp, tính thống nhất của hệ thống pháp luật:

Phù hợp với yêu cầu của Nghị quyết số 60-NQ/TW ngày 12/4/2025 của Ban Chấp hành Trung ương tại Hội nghị lần thứ 11 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tổ chức thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính các cấp và tổ chức hoạt động chính quyền địa phương 2 cấp gắn với đẩy mạnh phân cấp, phân quyền cho địa phương.

+ Về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Giải pháp này không có nguy cơ dẫn đến xung đột với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên, trong đó có Công ước La Hay 1993. Việc giao

thẩm quyền cho cơ quan nào ra quyết định cho trẻ em làm con nuôi thuộc về nội luật của các nước thành viên, Công ước không điều chỉnh vấn đề này.

- Tiêu cực:

+ Về tính hợp hiến:

Không có tác động tiêu cực về tính hợp hiến.

+ Về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Vì thẩm quyền giải quyết việc nuôi con nuôi chỉ được quy định trong Luật Nuôi con nuôi nên việc thực hiện giải pháp này không có tác động tiêu cực về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật.

+ Về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Không có tác động tiêu cực về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, đặc biệt là Công ước La Hay 1993.

ii) Tác động về kinh tế – xã hội

- Tích cực:

+ Việc chuyển thẩm quyền giải quyết thủ tục hành chính từ Bộ Tư pháp và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cho Ủy ban nhân dân cấp xã giúp cho người dân không phải đi lại xa xôi, nhất là trong bối cảnh hợp nhất, sáp nhập các tỉnh/thành phố, từ đó giúp giảm chi phí tuân thủ thủ tục hành chính.

+ Việc phân cấp thẩm quyền cho Ủy ban nhân dân cấp xã sẽ giúp cho Bộ Tư pháp, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh không phải xử lý các công việc sự vụ, qua đó tập trung nguồn lực cho công tác hoạch định chính sách và quản lý vĩ mô.

+ Thúc đẩy phát triển nguồn nhân lực và năng lực quản lý ở địa phương. Giải pháp đòi hỏi Ủy ban nhân dân cấp xã phải nâng cao năng lực chuyên môn, nghiệp vụ, trách nhiệm giải trình và đạo đức công vụ. Quá trình này góp phần nâng cao chất lượng đội ngũ công chức của Ủy ban nhân dân cấp xã.

- Tiêu cực:

+ Phát sinh kinh phí đào tạo, tập huấn, hướng dẫn nghiệp vụ cho công chức cấp xã, vì đây là thẩm quyền mới, công chức cấp xã chưa có chuyên môn, kỹ năng, kinh nghiệm xử lý.

Ước tính kinh phí đào tạo như sau:

$$3.321 \text{ biên chế} \times 3.000.000\text{đ/biên chế} = 9.963.000.000 \text{ đồng}$$

+ Quy trình giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài gồm nhiều bước, trong đó việc quyết định cho trẻ em Việt Nam làm con nuôi nước ngoài là kết quả của nhiều bước trước đó. Nếu chuyển giao thẩm quyền quyết định việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài cho Ủy ban nhân dân cấp xã thì phải chuyển giao tất cả các bước khác trong quy trình giải quyết để đảm bảo quy trình được thực hiện thống

nhất ở cấp xã. Tuy nhiên, việc giao toàn bộ thẩm quyền giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài sẽ gây quá tải công việc cho công chức cấp xã. Mặc dù số lượng vụ việc phát sinh không nhiều nhưng đây là thủ tục hoàn toàn mới và do tính chất phức tạp của quy trình giải quyết nuôi con nuôi nên công chức làm công tác giải quyết nuôi con nuôi phải dành nhiều thời gian để nghiên cứu, xin ý kiến chỉ đạo, hướng dẫn của cấp trên.

+ Công tác nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài liên quan đến hoạt động hợp tác quốc tế giữa Việt Nam và các quốc gia trong khuôn khổ Công ước La Hay nên việc giao cho Ủy ban nhân dân cấp xã giải quyết có thể khó khăn trong việc kiểm tra, giám sát, dẫn đến những hệ quả không mong muốn, làm ảnh hưởng đến uy tín của Việt Nam trong mối quan hệ hợp tác với các nước trên thế giới.

ii) Tác động về giới: Giải pháp không tạo ra sự phân biệt đối xử về giới.

iv) Tác động về thủ tục hành chính

- Tích cực:

+ Phù hợp với yêu cầu của Nghị quyết số 60-NQ/TW ngày 12/4/2025 của Ban Chấp hành Trung ương tại Hội nghị lần thứ 11 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tổ chức thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính các cấp và tổ chức hoạt động chính quyền địa phương 2 cấp gắn với đẩy mạnh phân cấp, phân quyền cho địa phương.

+ Nâng cao vai trò tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương.

- Tiêu cực:

+ Thủ tục giải quyết việc nuôi con nuôi ngoài phải tuân thủ pháp luật Việt Nam, pháp luật nước ngoài và Công ước La Hay 1993. Yêu cầu này sẽ gây lúng túng cho công chức cấp xã do không có trình độ nghiệp vụ, trình độ ngoại ngữ phù hợp trong lĩnh vực này.

+ Quá trình giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa Bộ Tư pháp (với tư cách là Cơ quan Trung ương về nuôi con nuôi quốc tế của Việt Nam trong khuôn khổ Công ước La Hay) với cơ quan có thẩm quyền giải quyết ở địa phương. Nếu giao thẩm quyền giải quyết cho Ủy ban nhân dân cấp xã thì việc phối hợp giữa Bộ Tư pháp với Ủy ban nhân dân cấp xã sẽ không thuận tiện, kéo dài thời gian giải quyết thủ tục hành chính, không đáp ứng yêu cầu giải quyết thủ tục hành chính nhanh chóng, hiệu quả.

2.5. Giải pháp tối ưu được lựa chọn và lý do lựa chọn giải pháp

Trên cơ sở đánh giá tác động đối với hai giải pháp nêu trên, có thể nhận thấy cả hai giải pháp đều có tác động tích cực nhất định trong bảo đảm tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ quan chuyên môn địa phương. Tuy nhiên, xét tổng thể về mức độ tác động tích cực, tiêu cực, giải pháp 1 được xác định là giải pháp tối ưu để lựa chọn.

Lý do lựa chọn giải pháp 1:

Giải pháp có tính khả thi cao, phù hợp với tính chất phức tạp của việc giải quyết nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài, không phát sinh kinh phí tổ chức thực hiện mà vẫn bảo đảm hiệu quả của công tác giải quyết nuôi con nuôi.

3. Chính sách 3: Cải cách thủ tục hành chính gắn với chuyển đổi số trong giải quyết nuôi con nuôi nhằm tạo thuận lợi tối đa cho người dân

3.1. Xác định vấn đề bất cập

a) Về việc đơn giản hóa thủ tục hành chính

Luật Nuôi con nuôi được ban hành từ năm 2010, trong bối cảnh đất nước chưa phát triển ứng dụng công nghệ thông tin trong giải quyết thủ tục hành chính nên một số quy định không còn phù hợp với thực tiễn chuyển đổi số và định hướng của Đảng, Nhà nước về xây dựng Chính phủ số, xã hội số. Một số quy định của Luật Nuôi con nuôi về đăng ký nuôi con nuôi còn mang tính truyền thống (hồ sơ, cách thức nộp hồ sơ), chưa tạo thuận lợi cho người dân và chưa đáp ứng yêu cầu giải quyết thủ tục hành chính phi địa giới hành chính, đơn giản hoá thủ tục hành chính, cắt giảm thành phần hồ sơ đối với các giấy tờ đã có trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư hoặc cơ sở dữ liệu chuyên ngành.

b) Về ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác quản lý nhà nước và giải quyết hồ sơ về nuôi con nuôi

- Hiện nay chưa ứng dụng công nghệ thông tin trong việc tạo lập thông tin tập trung ở cấp tỉnh và cấp toàn quốc về trẻ em có nhu cầu được nhận làm con nuôi, thông tin tập trung về người trong nước có nguyện vọng nhận con nuôi. Việc thiếu vắng dữ liệu này dẫn đến cơ quan có thẩm quyền không thể kết nối, giới thiệu trẻ em cần được nhận làm con nuôi với người có nguyện vọng nhận con nuôi, hạn chế hiệu quả của công tác giải quyết nuôi con nuôi.

- Theo yêu cầu tại Điều 9 của Công ước La Hay 1993, Cơ quan Trung ương của các quốc gia cần thực hiện các biện pháp thích hợp để thu thập, lưu trữ và trao đổi thông tin về trẻ em và cha, mẹ nuôi tương lai. Tuy nhiên, hiện nay việc thu thập, lưu trữ, theo dõi, thống kê số liệu về nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài cũng như thông tin về tình hình phát triển của trẻ em Việt Nam được cho làm con nuôi ở nước ngoài mới được thực hiện theo phương pháp thủ công (lập bảng excel, lưu trữ hồ sơ dạng giấy và ổ cứng). Thực trạng này chưa đáp ứng yêu cầu tăng cường chuyển đổi số trong giải quyết thủ tục hành chính, đồng thời chưa thể hiện tính chuyên nghiệp và chưa có biện pháp hiệu quả để thực hiện yêu cầu của Công ước La Hay 1993. Theo khuyến nghị của Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế tại Bộ Công cụ ngăn ngừa và xử lý các hành vi không tuân thủ pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế (Tài liệu nhận diện số 6), nếu “thiếu cơ sở dữ liệu tập trung và/hoặc hệ thống cho phép ghép trẻ hiệu quả để tìm ra các hình thức chăm sóc phù hợp trong nước trước khi chuyển sang con nuôi quốc tế, cũng như thiếu kiến thức về cách sử dụng cơ sở dữ liệu/hệ thống” thì được coi là hành vi không tuân thủ pháp luật.

3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Đơn giản hoá thủ tục hành chính trong giải quyết nuôi con nuôi, đẩy mạnh việc giải quyết thủ tục hành chính trên môi trường điện tử, tăng cường trách nhiệm của cơ quan giải quyết thủ tục hành chính để tạo thuận lợi cho người dân.

- Đáp ứng yêu cầu tăng cường chuyển đổi số trong giải quyết thủ tục hành chính về nuôi con nuôi, bảo đảm tính chuyên nghiệp và biện pháp hiệu quả thực hiện đầy đủ nghĩa vụ của quốc gia thành viên Công ước La Hay 1993.

3.3. Giải pháp thực hiện

- Giải pháp 1: Cho phép nộp hồ sơ đăng ký nuôi con nuôi không phụ thuộc vào địa giới hành chính, thay thế việc nộp giấy tờ bằng việc khai thác dữ liệu có sẵn, ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý nhà nước và giải quyết việc nuôi con nuôi.

- Giải pháp 2: Cải cách thủ tục hành chính theo hướng khai thác thông tin trên cơ sở dữ liệu quốc gia, cơ sở dữ liệu chuyên ngành để hỗ trợ hoàn thiện hồ sơ trong trường hợp tổ chức, cá nhân nộp chưa đầy đủ giấy tờ.

3.4. Đánh giá tác động đối với các giải pháp để thực hiện chính sách

a) Giải pháp 1: Cho phép nộp hồ sơ đăng ký nuôi con nuôi không phụ thuộc vào địa giới hành chính, thay thế việc nộp giấy tờ bằng việc khai thác dữ liệu có sẵn, ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý nhà nước và giải quyết việc nuôi con nuôi.

i) Tác động đối với hệ thống pháp luật

- Tích cực:

+ Về tính hợp hiến:

Điều 37 Hiến pháp khẳng định trẻ em được Nhà nước, gia đình và xã hội bảo vệ, chăm sóc và giáo dục; được bảo đảm lợi ích tốt nhất. Giải pháp xây dựng cơ sở dữ liệu tập trung, quản lý dựa trên dữ liệu, ứng dụng công nghệ thông tin tạo thuận lợi cho công tác giải quyết nuôi con nuôi, qua đó đảm bảo lợi ích tốt nhất của trẻ em, phù hợp với quy định tại khoản 1 Điều 37 của Hiến pháp.

Giải pháp không đặt ra điều kiện, thủ tục mới làm hạn chế quyền con người, quyền công dân theo Điều 14 Hiến pháp, do đó phù hợp với quy định của Hiến pháp.

+ Về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Cụ thể hóa chủ trương tại Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia, Nghị quyết số 66/NQ-CP ngày 26/3/2025 của Chính phủ về Chương trình cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính liên quan đến hoạt động sản xuất, kinh doanh năm 2025 và 2026, Nghị quyết số 66.7/2025/NQ-CP ngày 15/11/2025 của Chính phủ quy định cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính dựa trên dữ liệu, bảo đảm sự thống nhất với pháp luật về chuyển đổi số, cải cách hành chính, dữ liệu số, phù hợp với Kế hoạch số 02-KH/BCĐTW ngày 19/6/2025 của Ban Chỉ đạo Trung ương về phát triển khoa học, công nghệ đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số.

+ Về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Giải pháp không ảnh hưởng đến tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, mà góp phần tăng cường năng lực thực hiện Công ước La Hay 1993, đặc biệt là yêu cầu về thu thập, lưu trữ, trao đổi thông tin.

- Tiêu cực:

+ Về tính hợp hiến:

Không có tác động tiêu cực về tính hợp hiến.

+ Về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Giải pháp đã được điều chỉnh trong Nghị định số 120/2025/NĐ-CP ngày 11/6/2025 của Chính phủ quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 2 cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp, Nghị quyết số 66.7/2025/NQ-CP ngày 15/11/2025 của Chính phủ quy định cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính dựa trên dữ liệu. Các văn bản này yêu cầu các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ ban hành theo thẩm quyền hoặc trình cơ quan, cá nhân có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật để cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính dựa trên dữ liệu, bảo đảm có hiệu lực trước ngày 01 tháng 3 năm 2027. Do đó, việc thực hiện giải pháp sẽ không có tác động tiêu cực về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật.

+ Về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Không có tác động tiêu cực về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

ii) Tác động về kinh tế - xã hội

- Tích cực:

+ Việc cho phép nộp hồ sơ không phụ thuộc địa giới hành chính, thực hiện thủ tục trên môi trường điện tử và cắt giảm thành phần hồ sơ dựa trên khai thác dữ liệu giúp giảm chi phí tuân thủ cho người dân và tổ chức. Nguồn lực tài chính và thời gian tiết kiệm được không chỉ mang ý nghĩa kinh tế trực tiếp mà còn tạo điều kiện để người dân tập trung cho lao động, sản xuất, chăm sóc gia đình và trẻ em, qua đó nâng cao hiệu quả phân bổ nguồn lực trong xã hội.

+ Giải quyết thủ tục hành chính nhanh chóng, minh bạch, thuận tiện trên môi trường điện tử góp phần nâng cao mức độ hài lòng của người dân đối với dịch vụ hành chính công do cơ quan nhà nước cung cấp.

+ Đáp ứng khuyến nghị của Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế trong ứng dụng công nghệ thông tin vào việc giải quyết nuôi con nuôi, qua đó góp phần nâng cao uy tín, hình ảnh của Việt Nam trong cộng đồng quốc tế²⁴.

²⁴ Đoạn 304, mục 6.4.6 Sách số 1 hướng dẫn thực hiện tốt Công ước La Hay 1993.

- Tiêu cực:

+ Việc đẩy mạnh thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử đặt ra yêu cầu về đào tạo, tập huấn cho cán bộ, công chức để bảo đảm vận hành hiệu quả. Tuy nhiên, việc đào tạo, tập huấn có thể được lồng ghép với việc tập huấn về nội dung được thực hiện tại chính sách 1, không phát sinh kinh phí riêng.

+ Trong thời gian ngắn hạn, Nhà nước cần bố trí kinh phí cho việc xây dựng, vận hành hệ thống thông tin.

Để thực hiện giải pháp này, cần xây dựng Phần mềm về nuôi con nuôi có yếu tố ngoài²⁵. Ước tính kinh phí xây dựng: 5.000.000.000 đồng.

+ Một bộ phận người dân, đặc biệt ở vùng sâu, vùng xa, người lớn tuổi, có thể gặp khó khăn ban đầu trong việc tiếp cận, sử dụng dịch vụ công trực tuyến, đòi hỏi các biện pháp hỗ trợ kèm theo.

iii) Tác động về giới: Giải pháp không tạo nên sự phân biệt về giới

iv) Tác động về thủ tục hành chính

- Tích cực:

+ Giải pháp tạo ra chuyên biến căn bản trong phương thức giải quyết thủ tục hành chính về nuôi con nuôi, từ quy trình truyền thống dựa trên hồ sơ giấy sang quy trình thực hiện trên môi trường điện tử, vận hành dựa trên dữ liệu, giúp giảm số lượng giấy tờ người dân phải nộp; quy trình giải quyết được đơn giản hóa, minh bạch hơn; thời gian xử lý hồ sơ được rút ngắn.

+ Việc cho phép nộp hồ sơ nhận con nuôi không phụ thuộc vào địa giới hành chính giúp cho người dân không phải đi lại xa xôi, tiết kiệm được kinh phí thực hiện thủ tục hành chính, đặc biệt trong bối cảnh hợp nhất, sáp nhập cấp xã.

- Tiêu cực:

+ Cơ sở vật chất, hạ tầng công nghệ thông tin ở một số địa phương chưa đồng bộ có thể ảnh hưởng đến tiến độ giải quyết hồ sơ trong thời gian đầu triển khai.

+ Việc mở rộng phạm vi tiếp nhận hồ sơ đăng ký nuôi con nuôi không phụ thuộc vào địa giới hành chính có thể làm phát sinh xu hướng dịch chuyển nhất định về nơi nộp hồ sơ, theo đó một số cơ quan giải quyết thủ tục hành chính tại khu vực trung tâm, đô thị có thể tiếp nhận số lượng hồ sơ nhiều hơn so với trước đây. Trong giai đoạn đầu triển khai, điều này có thể tạo thêm áp lực đối với công tác tổ chức tiếp nhận và xử lý hồ sơ, ảnh hưởng nhất định đến tiến độ giải quyết thủ tục hành chính nếu không có giải pháp điều tiết phù hợp. Ngược lại, tại một số địa phương có quy mô dân cư nhỏ, khối lượng hồ sơ phát sinh thấp, hiệu quả sử dụng nguồn lực giải quyết thủ tục hành chính có thể chưa được phát huy đầy đủ. Tuy nhiên, tác động này là không đáng kể, vì số lượng các trường hợp đăng ký nuôi con nuôi phát sinh không nhiều (trung bình mỗi cấp xã chỉ giải quyết 01 trường hợp/năm).

²⁵ Việc ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý nhà nước và giải quyết hồ sơ nuôi con nuôi trong nước đã được thực hiện thông qua Cơ sở dữ liệu hộ tịch.

b) Giải pháp 2: Cải cách thủ tục hành chính theo hướng khai thác thông tin trên cơ sở dữ liệu quốc gia, cơ sở dữ liệu chuyên ngành để hỗ trợ hoàn thiện hồ sơ trong trường hợp tổ chức, cá nhân nộp chưa đầy đủ giấy tờ.

i) Tác động đối với hệ thống pháp luật

- Tích cực:

+ Về tính hợp hiến:

Hiến pháp quy định quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng. Do đó, việc cải cách thủ tục hành chính theo hướng khai thác thông tin trên cơ sở dữ liệu quốc gia, cơ sở dữ liệu chuyên ngành để hỗ trợ hoàn thiện hồ sơ trong trường hợp người dân nộp chưa đầy đủ giấy tờ là phù hợp với quy định của Hiến pháp, vì không làm hạn chế quyền con người, quyền công dân.

+ Về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Giải pháp không làm thay đổi thủ tục hành chính hiện hành, do đó ít tác động đến tính ổn định của hệ thống pháp luật. Việc cho phép cơ quan nhà nước chủ động khai thác dữ liệu trong trường hợp tổ chức, cá nhân nộp hồ sơ chưa đầy đủ góp phần cụ thể hóa chủ trương tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động của cơ quan nhà nước, phù hợp với định hướng cải cách hành chính và chuyển đổi số.

+ Về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Giải pháp góp phần nâng cao khả năng thu thập, đối chiếu, xác minh thông tin trong lĩnh vực nuôi con nuôi, qua đó hỗ trợ thực hiện nghĩa vụ quốc gia theo yêu cầu của Công ước La Hay 1993, bảo đảm tính chính xác, đầy đủ của thông tin liên quan đến trẻ em và người nhận con nuôi.

- Tiêu cực:

+ Về tính hợp hiến:

Không có tác động tiêu cực về tính hợp hiến.

+ Về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Việc khai thác thông tin trên cơ sở dữ liệu quốc gia, cơ sở dữ liệu chuyên ngành để hỗ trợ hoàn thiện hồ sơ trong trường hợp tổ chức, cá nhân nộp chưa đầy đủ giấy tờ chưa thực sự phù hợp theo tinh thần của Nghị quyết số 66.7/NQ-CP. Theo đó, khoản 1 Điều 2 Nghị quyết số 66.7/NQ-CP quy định, việc thay thế hoặc cắt giảm thành phần hồ sơ trong các thủ tục hành chính được thực hiện theo mức độ đáp ứng việc khai thác, sử dụng của các cơ sở dữ liệu; không yêu cầu cung cấp thành phần hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính mà các thông tin trong thành phần hồ sơ đã có dữ liệu trong các cơ sở dữ liệu được cơ quan chủ quản cơ sở dữ liệu công bố.

Việc chỉ cho phép khai thác dữ liệu trong trường hợp hồ sơ chưa đầy đủ có thể dẫn đến tình trạng áp dụng không thống nhất giữa các cơ quan giải quyết thủ tục

hành chính nếu không có hướng dẫn chi tiết về phạm vi, điều kiện và trách nhiệm khai thác dữ liệu. Điều này tiềm ẩn nguy cơ phát sinh cách hiểu và cách áp dụng khác nhau trong thực tiễn.

+ Về tính tương thích với các điều ước quốc tế:

Không có tác động tiêu cực về tính tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, trong đó có Công ước Liên hợp quốc về quyền trẻ em và Công ước La Hay 1993.

Tuy nhiên, do chưa hình thành cơ chế khai thác dữ liệu toàn diện nên giải pháp này mới chỉ đáp ứng một phần yêu cầu về thu thập, lưu trữ và trao đổi thông tin theo Công ước La Hay, chưa bảo đảm tính hệ thống và tính bền vững trong thực hiện nghĩa vụ quốc tế.

ii) Tác động về kinh tế – xã hội

- Tích cực:

+ Giải pháp giúp giảm một phần chi phí tuân thủ cho người dân trong những trường hợp hồ sơ bị thiếu giấy tờ, hạn chế việc phải đi lại nhiều lần để bổ sung giấy tờ.

+ Việc cơ quan nhà nước chủ động khai thác dữ liệu góp phần rút ngắn thời gian xử lý hồ sơ trong một số trường hợp cụ thể, từ đó cải thiện mức độ hài lòng của người dân đối với dịch vụ hành chính công. Đồng thời, giải pháp góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, giảm áp lực lưu trữ hồ sơ giấy và hỗ trợ công tác thống kê, báo cáo.

- Tiêu cực:

+ Người dân vẫn phải chuẩn bị và nộp phần lớn hồ sơ giấy ngay từ đầu, mức độ giảm chi phí tuân thủ là không đáng kể.

+ Giải pháp chưa tạo ra động lực mạnh mẽ để thay đổi thói quen, phương thức thực hiện thủ tục hành chính của người dân, do đó tác động lan tỏa về kinh tế – xã hội còn hạn chế.

iii) Tác động về giới: Giải pháp không tạo nên sự phân biệt về giới.

iv) Tác động về thủ tục hành chính

- Tích cực:

+ Giải pháp giúp giảm tình trạng hồ sơ bị trả lại do thiếu giấy tờ.

+ Tăng tính chủ động của cơ quan giải quyết thủ tục hành chính trong việc khai thác, đối chiếu thông tin từ các cơ sở dữ liệu quốc gia và chuyên ngành.

- Tiêu cực:

+ Do chỉ cải cách ở khâu hỗ trợ hoàn thiện hồ sơ, giải pháp này chưa thực chất cắt giảm thành phần hồ sơ, chưa thay đổi phương thức tiếp nhận và giải quyết thủ tục hành chính theo hướng điện tử, phi địa giới hành chính.

+ Chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu cải cách thủ tục hành chính gắn với chuyển đổi số.

3.5. Giải pháp tối ưu được lựa chọn và lý do lựa chọn giải pháp

Qua phân tích cho thấy, giải pháp 2 có ưu điểm là ít tác động đến tính ổn định của quy định pháp luật hiện hành, dễ triển khai trong ngắn hạn và góp phần hỗ trợ người dân trong một số trường hợp cụ thể. Tuy nhiên, giải pháp này chỉ mang tính cải tiến cục bộ, chưa giải quyết triệt để các bất cập về thủ tục hành chính, chưa giảm đáng kể chi phí tuân thủ và chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu cải cách thủ tục hành chính gắn với chuyển đổi số theo các nghị quyết của Đảng và Chính phủ.

Trong khi đó, giải pháp 1 tạo ra sự thay đổi căn bản về phương thức thực hiện thủ tục hành chính trong lĩnh vực nuôi con nuôi, lấy “dữ liệu số” làm nền tảng, giảm mạnh chi phí tuân thủ cho người dân, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và bảo đảm thực hiện đầy đủ nghĩa vụ quốc tế của Việt Nam theo Công ước La Hay 1993. Vì vậy, giải pháp 1 được lựa chọn là giải pháp tối ưu.

4. Chính sách 4: Phát triển hoạt động hỗ trợ giải quyết nuôi con nuôi nhằm bảo đảm công tác giải quyết việc nuôi con nuôi được thực hiện một cách chuyên nghiệp

4.1. Xác định vấn đề bất cập

a) Về việc đánh giá điều kiện của người được nhận làm con nuôi, điều kiện của người nhận con nuôi

Theo quy trình giải quyết nuôi con nuôi hiện nay, các cơ quan có thẩm quyền chỉ đánh giá các điều kiện pháp lý thể hiện trong hồ sơ đăng ký nuôi con nuôi mà chưa có cơ chế đánh giá một cách toàn diện các khía cạnh về tâm lý, gia đình, xã hội của người nhận con nuôi và người được nhận làm con nuôi. Thực trạng này dẫn đến: (i) chưa bảo đảm xác định chính xác nhu cầu của người được nhận làm con nuôi, tiềm ẩn nguy cơ lợi dụng việc giải quyết nuôi con nuôi vì các mục đích khác, không nhằm mục đích xác lập quan hệ cha, mẹ và con (ví dụ như để người được nhận làm con nuôi được đi học ở môi trường tốt hơn); (ii) hạn chế khả năng lựa chọn được gia đình phù hợp nhất với nhu cầu, đặc điểm của từng trẻ em, qua đó chưa bảo đảm tuân thủ đầy đủ nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em. Nguyên nhân của thực trạng này là do pháp luật chưa cho phép các chủ thể có trình độ chuyên môn phù hợp (như chuyên gia tâm lý, người có trình độ chuyên môn về công tác xã hội) tham gia hỗ trợ công tác giải quyết nuôi con nuôi. Điều này không chỉ làm hạn chế hiệu quả của công tác giải quyết nuôi con nuôi, mà còn thể hiện tính chưa chuyên nghiệp, chưa theo kịp thực tiễn giải quyết nuôi con nuôi của nhiều quốc gia trên thế giới.

b) Về việc theo dõi tình hình phát triển của con nuôi trong nước

Theo quy định tại Điều 23 của Luật Nuôi con nuôi, người nhận con nuôi có trách nhiệm báo cáo tình hình phát triển của con nuôi (theo mẫu quy định), Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm kiểm tra, theo dõi tình hình thực hiện việc nuôi con nuôi. Tuy nhiên, trên thực tế, cơ chế báo cáo, kiểm tra, theo dõi tình hình phát triển

người được nhận nuôi trong nước theo quy định hiện hành chưa phát huy hiệu quả, chưa bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người được nhận làm con nuôi. Việc thiếu cơ chế theo dõi và can thiệp kịp thời khi cần thiết đã dẫn đến một số trường hợp quan hệ nuôi con nuôi bị đổ vỡ (như con nuôi không hòa nhập với gia đình mới, cha mẹ nuôi phải trả lại trẻ em cho cơ sở trợ giúp xã hội nơi đã nhận hoặc cha, mẹ nuôi bỏ mặc, không thực hiện đầy đủ trách nhiệm chăm sóc và nuôi dưỡng con nuôi...). Nguyên nhân chủ yếu của thực trạng này là do người dân không chủ động thực hiện hoặc không biết thực hiện như thế nào, trong khi chưa có quy định cho phép các chủ thể có trình độ chuyên môn hỗ trợ người dân thực hiện trách nhiệm này.

c) Về việc hỗ trợ con nuôi là người Việt Nam ở nước ngoài tìm về nguồn gốc

Việc giải quyết cho trẻ em Việt Nam làm con nuôi ở nước ngoài được bắt đầu từ năm 1992 (thực hiện Quyết định số 145 - HĐBT ngày 29/4/1992 của Hội đồng Bộ trưởng quy định tạm thời về việc cho người nước ngoài nhận con nuôi là trẻ em Việt Nam bị mồ côi, bị bỏ rơi, bị tàn tật tại các cơ sở nuôi dưỡng do ngành lao động thương binh và xã hội quản lý). Đến nay, nhiều con nuôi là người Việt Nam đã đến tuổi trưởng thành, có nguyện vọng tìm hiểu thông tin về nguồn gốc hoặc về thăm quê hương, đất nước. Tuy nhiên, việc tìm hiểu thông tin về nguồn gốc hoặc về thăm quê hương, đất nước của con nuôi còn gặp nhiều khó khăn, do chưa có đầy đủ quy định pháp luật để tổ chức thực hiện hoạt động này có hiệu quả. Thực trạng này chưa đảm bảo việc thực hiện đầy đủ nghĩa vụ của thành viên Công ước La Hay 1993 về phát triển hoạt động hỗ trợ sau con nuôi.

Điểm d Điều 9 của Công ước La Hay 1993 quy định Cơ quan Trung ương của các quốc gia phải thực hiện, trực tiếp hoặc thông qua các cơ quan công quyền hoặc chủ thể khác được chỉ định tại quốc gia mình, tất cả các biện pháp phù hợp, đặc biệt là đối với phát triển hoạt động tư vấn về nuôi con nuôi và hỗ trợ sau nuôi con nuôi. Theo khuyến nghị tại Bộ Công cụ ngăn ngừa và xử lý các hành vi không tuân thủ pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế (Tài liệu nhận diện số 11), cơ quan có thẩm quyền không đảm bảo con nuôi hoặc đại diện của họ có quyền truy cập thông tin về nguồn gốc của họ, theo hướng dẫn thích hợp, trong phạm vi được pháp luật của Nước đó cho phép, không thực hiện tất cả các biện pháp thích hợp để thúc đẩy sự phát triển của dịch vụ tư vấn và các dịch vụ sau khi nhận con nuôi, bao gồm cả hỗ trợ tìm kiếm nguồn gốc là hành vi không tuân thủ pháp luật.

4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Bảo đảm hiệu quả của công tác giải quyết nuôi con nuôi thông qua việc: đánh giá đầy đủ điều kiện của trẻ em được nhận làm con nuôi, người nhận con nuôi; nâng cao chất lượng của việc giới thiệu trẻ em, tạo điều kiện để cha mẹ nuôi tìm hiểu rõ thói quen, sở thích của trẻ em, qua đó tránh được sự đổ vỡ trong nuôi con nuôi.

- Bảo đảm việc theo dõi, đánh giá một cách hiệu quả về tình hình phát triển của trẻ em được nhận làm con nuôi trong nước.

- Bảo đảm quyền của con nuôi được biết về nguồn gốc của mình, Nhà nước tạo điều kiện để con nuôi là người Việt Nam ở nước ngoài về thăm quê hương, đất nước.

4.3. Giải pháp thực hiện

- Giải pháp 1: Sửa đổi, bổ sung quy định của Luật Nuôi con nuôi theo hướng cho phép những người được cấp chứng nhận hành nghề công tác xã hội hoặc người làm công tác xã hội trong các đơn vị, cơ sở cung cấp dịch vụ công tác xã hội tham gia hỗ trợ, đánh giá và theo dõi độc lập trong một số khâu của quy trình giải quyết nuôi con nuôi, nhằm bảo đảm tính khách quan và bảo đảm lợi ích tốt nhất của trẻ em.

- Giải pháp 2: Tăng cường đào tạo, bồi dưỡng kiến thức và kỹ năng về chuyên môn tâm lý học, công tác xã hội cho đội ngũ chuyên viên pháp lý, qua đó nâng cao chất lượng tham mưu, thẩm định và hiệu quả thực thi pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi.

- Giải pháp 3: Thành lập tổ chức ngoài công lập cung cấp dịch vụ hỗ trợ giải quyết nuôi con nuôi nhằm bảo đảm hiệu quả và tăng cường tính chuyên nghiệp trong giải quyết nuôi con nuôi.

4.4. Đánh giá tác động đối với các giải pháp để thực hiện chính sách

a) Giải pháp 1: Cho phép những người được cấp chứng nhận hành nghề công tác xã hội hoặc người làm công tác xã hội trong các đơn vị, cơ sở cung cấp dịch vụ công tác xã hội tham gia hỗ trợ, đánh giá và theo dõi độc lập trong một số khâu của quy trình giải quyết nuôi con nuôi, nhằm bảo đảm tính khách quan và bảo đảm lợi ích tốt nhất của trẻ em.

i) Tác động đối với hệ thống pháp luật

- Tích cực:

+ Tính hợp hiến:

Giải pháp thiết lập cơ chế cho phép các chủ thể đủ điều kiện về về chuyên môn tâm lý học, công tác xã hội tham gia hỗ trợ, đánh giá và theo dõi độc lập trong một số khâu của quy trình giải quyết nuôi con nuôi, qua đó bảo đảm hiệu quả của công tác giải quyết nuôi con nuôi, phù hợp với Điều 37 của Hiến pháp, góp phần cụ thể hóa trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo vệ, chăm sóc trẻ em và bảo đảm lợi ích tốt nhất của trẻ em. Việc bổ sung cơ chế đánh giá, theo dõi khách quan, chuyên nghiệp giúp xác định đúng nhu cầu được nhận làm con nuôi của trẻ em, lựa chọn gia đình thay thế phù hợp và tăng khả năng phát hiện, can thiệp kịp thời các rủi ro trong quá trình nuôi con nuôi.

Giải pháp không đặt ra sự hạn chế quyền con người, quyền công dân theo Điều 14 Hiến pháp mà ngược lại còn tăng cường bảo đảm thực chất quyền của trẻ em và các chủ thể liên quan trong quan hệ nuôi con nuôi thông qua việc hoàn thiện cơ chế giải quyết nuôi con nuôi. Qua đó, giải pháp bảo đảm tính hợp hiến, góp phần nâng cao hiệu quả thực thi các quyền hiến định.

+ Tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Pháp luật hiện hành, đặc biệt là Luật Nuôi con nuôi, Luật Trẻ em và các văn bản hướng dẫn thi hành, đã quy định trách nhiệm của cơ quan nhà nước, cơ sở trợ

giúp xã hội và người nhận con nuôi trong việc giải quyết, theo dõi, kiểm tra tình hình thực hiện việc nuôi con nuôi. Tuy nhiên, hệ thống pháp luật hiện chưa thiết lập cơ chế cho phép các chủ thể có trình độ chuyên môn tâm lý học, công tác xã hội tham gia hỗ trợ, đánh giá độc lập trong một số khâu của quy trình này.

Giải pháp đề xuất mang tính bổ sung và hoàn thiện pháp luật, không trùng lặp, không mâu thuẫn với các quy định hiện hành, đồng thời không tạo ra xung đột với các quy phạm pháp luật chuyên ngành hoặc quy phạm pháp luật chung trong các đạo luật có liên quan.

Việc triển khai giải pháp đòi hỏi sửa đổi, bổ sung một số quy định của Luật Nuôi con nuôi và các văn bản hướng dẫn thi hành nhằm xác định rõ chủ thể tham gia, phạm vi hoạt động, trách nhiệm và cơ chế phối hợp, nhưng không làm thay đổi bản chất của quy trình giải quyết nuôi con nuôi hiện hành. Về tổng thể, giải pháp bảo đảm tính khả thi về mặt pháp lý nếu được thực hiện theo lộ trình phù hợp.

+ Tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Qua rà soát, giải pháp không ảnh hưởng đến tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, thêm vào đó, góp phần tăng cường năng lực thực hiện Công ước La Hay 1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế. Theo quy định tại điểm d Điều 9 của Công ước La Hay 1993, Cơ quan Trung ương của các quốc gia phải thực hiện, trực tiếp hoặc thông qua các cơ quan công quyền hoặc chủ thể khác được chỉ định tại quốc gia mình, tất cả các biện pháp phù hợp, đặc biệt là đối với phát triển hoạt động tư vấn về nuôi con nuôi và hỗ trợ sau nuôi con nuôi. Việc thực hiện giải pháp này sẽ nâng cao mức độ tuân thủ và uy tín của Việt Nam trên phương diện quốc tế. Theo khuyến nghị của Ban thường trực Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế (Sách hướng dẫn thực hiện tốt Công ước số 1), khi xây dựng hệ thống cho nhận con nuôi, cần xác định các dịch vụ cần thiết trong lĩnh vực nuôi con nuôi, cơ quan cung cấp các dịch vụ này và cách thức thực hiện; cung cấp các dịch vụ hỗ trợ việc nuôi con nuôi đòi hỏi phải có kiến thức chuyên sâu về công tác xã hội, nhất là khi đánh giá điều kiện nuôi con nuôi đối với người nhận con nuôi, cấp phép cho nhận con nuôi và khi tiến hành giới thiệu trẻ em hay còn gọi là “ghép” trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi.

Chính sách không có nguy cơ dẫn đến xung đột với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên và không làm phát sinh tranh chấp quốc tế, thương mại hoặc đầu tư.

- Tiêu cực:

+ Về tính hợp hiến:

Không có tác động tiêu cực về tính hợp hiến.

+ Về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Không có tác động tiêu cực về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật.

+ Về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Không có tác động tiêu cực về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

ii) Tác động về kinh tế - xã hội

- Tích cực:

+ Giải pháp góp phần nâng cao chất lượng giải quyết nuôi con nuôi, hạn chế các trường hợp đổ vỡ quan hệ nuôi con nuôi, qua đó giảm chi phí xã hội phát sinh từ việc trẻ em phải quay lại cơ sở trợ giúp xã hội hoặc cần can thiệp, hỗ trợ lại từ Nhà nước. Việc huy động các chủ thể có chuyên môn tâm lý học, nghiệp vụ công tác xã hội tham gia hỗ trợ, đánh giá và theo dõi giúp sử dụng hiệu quả nguồn lực xã hội, thúc đẩy sự tham gia của khu vực ngoài nhà nước vào công tác bảo vệ trẻ em. Về lâu dài, giải pháp tạo tác động tích cực đến an sinh xã hội, góp phần bảo đảm sự phát triển ổn định, bền vững của trẻ em được nhận làm con nuôi và tăng cường niềm tin của xã hội đối với chính sách, pháp luật về nuôi con nuôi.

+ Giải pháp tạo điều kiện phát triển các hoạt động hỗ trợ chuyên môn trong lĩnh vực tâm lý học và công tác xã hội, góp phần mở rộng cơ hội việc làm cho đội ngũ người hành nghề trong các lĩnh vực này; đồng thời thúc đẩy đào tạo, nâng cao kỹ năng nghề và tính chuyên nghiệp của thị trường lao động liên quan đến dịch vụ xã hội cho trẻ em và giảm tải áp lực cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong bối cảnh tình giãn biên chế.

- Tiêu cực:

+ Việc triển khai cơ chế cho phép các chủ thể đủ điều kiện về chuyên môn tham gia hỗ trợ, đánh giá và theo dõi độc lập trong một số khâu của quy trình giải quyết nuôi con nuôi có thể làm phát sinh khoản kinh phí từ ngân sách nhà nước trang trải cho hoạt động hỗ trợ này. Tuy nhiên, khoản kinh phí dành cho hoạt động này không nhiều (mỗi năm trên toàn quốc chỉ có khoảng 3.000 trẻ em được giải quyết cho làm con nuôi) và đó là khoản kinh phí cần thiết, đảm bảo cho công tác chăm sóc, giáo dục và bảo vệ trẻ em.

Ước tính kinh phí chi trả cho hoạt động hỗ trợ:

$3.000 \text{ trường hợp/năm} \times 3.000.000 \text{ đồng/trường hợp} = 9.000.000.0000 \text{ đồng/năm}$

+ Trong giai đoạn đầu áp dụng, việc bổ sung chủ thể tham gia và quy trình đánh giá, theo dõi có thể làm cho các cơ quan giải quyết thủ tục hành chính lúng túng. Tuy nhiên, những tác động này mang tính ngắn hạn và có thể được khắc phục sau khi được tập huấn, hướng dẫn thực hiện.

iii) Tác động về giới: Giải pháp không tạo ra sự phân biệt đối xử về giới.

iv) Tác động của thủ tục hành chính

- Tích cực:

+ Việc thiết lập cơ chế cho phép các chủ thể đủ điều kiện về chuyên môn tâm lý học, nghiệp vụ công tác xã hội tham gia hỗ trợ, đánh giá và theo dõi độc lập trong một số khâu của quy trình giải quyết nuôi con nuôi góp phần nâng cao chất lượng và hiệu quả của thủ tục hành chính trong lĩnh vực nuôi con nuôi. Thông qua việc bổ sung yếu tố chuyên môn tâm lý học, nghiệp vụ công tác xã hội vào quá trình đánh giá và theo dõi, cơ quan nhà nước có thẩm quyền có thêm cơ sở khách quan, đầy đủ để xem xét, quyết định, qua đó hạn chế rủi ro, giảm thiểu các trường hợp phải xử lý lại hồ sơ hoặc can thiệp hậu kiểm phức tạp.

+ Giải pháp tạo điều kiện để chuẩn hóa quy trình, phân định rõ trách nhiệm giữa các chủ thể tham gia, góp phần nâng cao tính minh bạch, nhất quán và tính chuyên nghiệp trong giải quyết thủ tục hành chính.

- Tiêu cực:

Giải pháp có thể làm phát sinh thêm một số khâu, bước trong quy trình giải quyết nuôi con nuôi (đánh giá, theo dõi độc lập), từ đó làm tăng thời gian và chi phí thực hiện thủ tục hành chính trong ngắn hạn.

b) Giải pháp 2: Tăng cường đào tạo, bồi dưỡng kiến thức và kỹ năng về chuyên môn tâm lý học, công tác xã hội cho đội ngũ chuyên viên pháp lý, qua đó nâng cao chất lượng tham mưu, thẩm định và hiệu quả thực thi pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi.

i) Tác động đối với hệ thống pháp luật và các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên

- Tích cực:

+ Tính hợp hiến:

Giải pháp điều chỉnh vấn đề thuộc phạm vi trách nhiệm của Nhà nước trong việc xây dựng, phát triển đội ngũ cán bộ, công chức đủ năng lực để thực hiện chức năng quản lý nhà nước, trong đó có lĩnh vực bảo vệ, chăm sóc trẻ em. Việc tăng cường đào tạo, bồi dưỡng kiến thức và kỹ năng về công tác xã hội, tâm lý trẻ em và đánh giá nhu cầu của trẻ cho đội ngũ chuyên viên pháp lý, công chức tư pháp – hộ tịch phù hợp với các quy định của Hiến pháp về bảo đảm quyền trẻ em và nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước, không đặt ra sự hạn chế quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân.

+ Tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Pháp luật hiện hành, bao gồm Luật Cán bộ, công chức, Luật Viên chức, Luật Nuôi con nuôi và các văn bản hướng dẫn thi hành, đã có quy định về đào tạo, bồi dưỡng nhằm nâng cao năng lực chuyên môn, nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ, công chức. Giải pháp này mang tính cụ thể hóa và tăng cường thực hiện các quy định hiện có, không mâu thuẫn hoặc trùng lặp với hệ thống pháp luật hiện hành, không làm

phát sinh xung đột với các quy phạm pháp luật chuyên ngành hoặc quy phạm pháp luật chung trong các Bộ luật.

+ Tính tương thích đối với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Giải pháp phù hợp với các điều ước quốc tế liên quan đến quyền trẻ em và nuôi con nuôi mà Việt Nam là thành viên, khi nhấn mạnh yêu cầu nâng cao năng lực của đội ngũ thực thi pháp luật để bảo đảm lợi ích tốt nhất của trẻ em. Giải pháp không làm phát sinh nguy cơ xung đột với các điều ước quốc tế và không có khả năng dẫn đến tranh chấp quốc tế, thương mại hoặc đầu tư.

- Tiêu cực:

+ Về tính hợp hiến:

Không có tác động tiêu cực về tính hợp hiến.

+ Về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Không có tác động tiêu cực về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật.

+ Về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Không có tác động tiêu cực về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

ii) Tác động về kinh tế - xã hội

- Tích cực:

+ Giải pháp góp phần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực trong khu vực công, cải thiện năng suất lao động và hiệu quả thực thi pháp luật trong lĩnh vực nuôi con nuôi.

+ Hỗ trợ nâng cao năng lực thực hiện nhiệm vụ của đội ngũ cán bộ, công chức tại cơ sở, góp phần tăng tính chủ động và tự chịu trách nhiệm trong giải quyết công việc theo thẩm quyền.

- Tiêu cực:

+ Giải pháp phát sinh chi phí cho công tác đào tạo, bồi dưỡng, bao gồm chi phí tổ chức lớp học, biên soạn tài liệu và thời gian tham gia đào tạo của cán bộ, công chức.

Ước tính kinh phí đào tạo cho công chức làm công tác giải quyết nuôi con nuôi ở cấp tỉnh và cấp xã:

$$(3321 \text{ biên chế cấp xã} + 34 \text{ biên chế cấp tỉnh}) \times 3.000.000\text{đ/biên chế} = 10.065.000.000 \text{ đồng}$$

+ Việc tổ chức các hoạt động đào tạo, bồi dưỡng đòi hỏi cán bộ, công chức phải dành thời gian tham gia. Trong khi đó, khối lượng công việc của đội ngũ công chức

sau sắp xếp, tổ chức lại bộ máy nhà nước ngày càng nhiều, việc tham gia các khóa đào tạo, tập huấn có thể ảnh hưởng đến tiến độ xử lý công việc chuyên môn.

+ Việc đào tạo kiến thức chuyên sâu về tâm lý, công tác xã hội cần phải được thực hiện một cách bài bản, có lộ trình phù hợp và dành cho các chủ thể hành nghề chuyên nghiệp, qua đó bảo đảm chất lượng, hiệu quả của công việc. Trong khi đó, giải pháp chỉ có tính chất bồi dưỡng, tập huấn nghiệp vụ tạm thời cho đội ngũ công chức có trình độ pháp lý, không bảo đảm hiệu quả giải quyết việc nuôi con nuôi một cách lâu dài.

iii) Tác động về giới: Giải pháp không tạo ra sự phân biệt đối xử về giới

iv) Tác động về thủ tục hành chính

- Tích cực:

Việc tăng cường đào tạo, bồi dưỡng góp phần nâng cao chất lượng giải quyết thủ tục hành chính trong lĩnh vực nuôi con nuôi. Qua đó, nâng cao tính chuyên nghiệp, hiệu quả và mức độ hài lòng của người dân đối với thủ tục hành chính.

- Tiêu cực:

Việc tham gia các khóa đào tạo, bồi dưỡng có thể ảnh hưởng đến thời gian làm việc trực tiếp của cán bộ, công chức, do đó có thể gây chậm trễ quá trình giải quyết thủ tục hành chính.

c) Giải pháp 3: Thành lập tổ chức ngoài công lập cung cấp dịch vụ hỗ trợ giải quyết nuôi con nuôi nhằm bảo đảm hiệu quả và tăng cường tính chuyên nghiệp trong giải quyết nuôi con nuôi.

i) Tác động đối với hệ thống pháp luật và các điều ước quốc tế có liên quan về Việt Nam là thành viên

- Tích cực

+ Tính hợp hiến:

Việc thành lập một tổ chức độc lập thực hiện chức năng hỗ trợ việc giải quyết nuôi con nuôi nhằm tăng cường bảo đảm lợi ích tốt nhất của trẻ em là phù hợp với các quy định của Hiến pháp về quyền trẻ em và trách nhiệm của Nhà nước, không đặt ra sự hạn chế quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân, mà góp phần bảo đảm thực chất hơn các quyền hiến định này.

+ Tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Pháp luật hiện hành như Luật Nuôi con nuôi, Luật Trẻ em đã quy định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong giải quyết và quản lý hoạt động nuôi con nuôi, nhưng chưa có thiết chế độc lập chuyên trách hỗ trợ xuyên suốt quá trình này. Giải pháp mang tính bổ sung, hoàn thiện pháp luật, không mâu thuẫn hay trùng lặp với các quy định hiện hành nếu được thiết kế theo hướng tổ chức độc lập chỉ thực hiện chức năng hỗ trợ, tư vấn, đánh giá chuyên môn, không thay thế thẩm quyền quyết định của cơ quan nhà nước. Việc triển khai giải pháp đòi hỏi sửa đổi, bổ sung Luật Nuôi con nuôi và một số văn bản hướng dẫn thi hành để quy định rõ vị trí pháp

lý, chức năng, nhiệm vụ và cơ chế giám sát đối với tổ chức này, qua đó bảo đảm tính khả thi.

+ Tính tương thích đối với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Giải pháp phù hợp với yêu cầu của Công ước La Hay năm 1993 về phát triển hoạt động tư vấn về nuôi con nuôi và hỗ trợ sau nuôi con nuôi. Giải pháp không làm phát sinh nguy cơ xung đột với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.

- Tiêu cực

+ Tính hợp hiến:

Không có tác động tiêu cực về tính hợp hiến.

+ Tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật:

Việc thành lập một tổ chức độc lập mới có thể làm gia tăng yêu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật trong thời gian ngắn, đòi hỏi rà soát, điều chỉnh nhiều quy định liên quan để bảo đảm thống nhất, đồng bộ.

+ Tính tương thích đối với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Không có tác động tiêu cực về tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

ii) Tác động về kinh tế - xã hội

- Tích cực

+ Giải pháp góp phần nâng cao chất lượng và tính bền vững của hoạt động nuôi con nuôi, hạn chế các trường hợp đổ vỡ quan hệ nuôi con nuôi, từ đó giảm chi phí xã hội phát sinh cho Nhà nước và gia đình trong dài hạn. Đồng thời, việc thành lập một tổ chức độc lập chuyên trách tạo thêm cơ hội việc làm ổn định cho đội ngũ chuyên gia tâm lý học, công tác xã hội; góp phần phát triển các dịch vụ xã hội chuyên nghiệp trong lĩnh vực bảo vệ và chăm sóc trẻ em.

+ Giải pháp có thể góp phần tăng tính chuyên nghiệp và liên tục trong hoạt động hỗ trợ nuôi con nuôi thông qua việc tập trung một đầu mối chuyên trách; hỗ trợ cơ quan nhà nước trong việc đánh giá, theo dõi các trường hợp nuôi con nuôi phức tạp.

- Tiêu cực

Việc thành lập và duy trì một tổ chức độc lập đòi hỏi chi phí lớn cho bộ máy tổ chức, nhân sự, cơ sở vật chất, hoạt động thường xuyên và cơ chế tài chính bảo đảm tính bền vững. Nếu thành lập tổ chức công lập thì không phù hợp với tinh giản bộ máy hành chính nhà nước. Nếu thành lập các tổ chức ngoài công lập thì người dân phải trả chi phí cho việc sử dụng dịch vụ do các tổ chức cung cấp. Trong khi đó, số lượng các trường hợp nuôi con nuôi không nhiều (mỗi năm chỉ có khoảng 3.000

trường hợp) nên khoản kinh phí do người nhận con nuôi chi trả sẽ tương đối lớn, không bảo đảm tiết kiệm chi phí cho người dân khi thực hiện thủ tục hành chính

Ước tính kinh phí phát sinh nếu thành lập tổ chức ngoài công lập:

- *Kinh phí duy trì hoạt động của tổ chức:*

$$34 \text{ tổ chức} \times 80.000.000 \text{ đ/tháng} \times 12 \text{ tháng} = 32.640.000.000 \text{ đồng}$$

- *Chi phí người dân phải trả:*

$$32.640.000.000 \text{ đồng} : 3.000 \text{ trường hợp} = 10.880.000/\text{trường hợp nhận con nuôi}$$

iii) Tác động về giới: Giải pháp không tạo ra sự phân biệt đối xử về giới.

iv) Tác động về thủ tục hành chính

- Tích cực

Sự tham gia của tổ chức độc lập chuyên trách giúp nâng cao chất lượng thông tin, đánh giá và theo dõi trong quá trình giải quyết nuôi con nuôi, hỗ trợ cơ quan nhà nước ra quyết định chính xác, hạn chế phải xử lý lại hồ sơ. Về lâu dài, giải pháp góp phần chuẩn hóa quy trình, tăng tính chuyên nghiệp và minh bạch của thủ tục hành chính trong lĩnh vực nuôi con nuôi.

- Tiêu cực

Trong giai đoạn đầu triển khai, việc bổ sung một chủ thể mới vào quy trình giải quyết nuôi con nuôi có thể làm phát sinh thêm các bước trung gian, yêu cầu phối hợp và thủ tục hành chính, tiềm ẩn nguy cơ kéo dài thời gian giải quyết hồ sơ nếu chưa có hướng dẫn đầy đủ và thống nhất.

4.5. Giải pháp tối ưu được lựa chọn và lý do lựa chọn giải pháp

Trên cơ sở đánh giá tác động đối với ba giải pháp nêu trên, có thể nhận thấy cả ba giải pháp đều có tác động tích cực nhất định trong việc nâng cao chất lượng giải quyết nuôi con nuôi và bảo đảm lợi ích tốt nhất của trẻ em. Tuy nhiên, xét tổng thể về mức độ tác động, tính khả thi, chi phí thực hiện và khả năng triển khai trong thực tiễn, giải pháp 1 được xác định là giải pháp tối ưu để lựa chọn.

Lý do lựa chọn giải pháp 1:

Giải pháp này đáp ứng mục tiêu nâng cao chất lượng đánh giá điều kiện của người được nhận làm con nuôi và người nhận con nuôi, hỗ trợ cơ quan có thẩm quyền trong việc lựa chọn gia đình phù hợp cho trẻ em, tạo điều kiện để cha, mẹ nuôi hiểu rõ đặc điểm, sở thích, thói quen, nhu cầu của trẻ trước khi xác lập quan hệ nuôi con nuôi, từ đó hạn chế nguy cơ đổ vỡ trong quá trình nuôi dưỡng, bảo đảm ổn định và phát triển lâu dài cho trẻ em. Ngoài ra, giải pháp này cũng khắc phục hiệu quả hạn chế trong công tác theo dõi, đánh giá tình hình phát triển và mức độ hòa nhập của trẻ em được nhận nuôi trong nước. Việc bổ sung cơ chế theo dõi, đánh giá độc lập, định kỳ hoặc theo yêu cầu, do các chủ thể có chuyên môn thực hiện, tạo cơ sở để cơ quan nhà nước kịp thời áp dụng các biện pháp hỗ trợ, can thiệp khi cần

thiết, qua đó bảo đảm tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của trẻ em sau khi được nhận làm con nuôi.

So với giải pháp 2 và giải pháp 3, giải pháp 1 có tác động trực tiếp, toàn diện và có tính chất bền vững hơn và không phát sinh kinh phí mà người dân phải chi trả cho việc thực hiện thủ tục hành chính. Từ các phân tích trên, có thể khẳng định giải pháp 1 là giải pháp đáp ứng đồng thời các yêu cầu về bảo đảm lợi ích tốt nhất của trẻ em, nâng cao chất lượng giải quyết nuôi con nuôi, phù hợp với điều kiện pháp lý, nguồn lực và thực tiễn tổ chức thi hành pháp luật tại Việt Nam hiện nay, đồng thời nâng cao mức độ tuân thủ và uy tín của Việt Nam trong cộng đồng quốc tế.

III. PHỤ LỤC

Không có.

Nơi nhận:

- Thủ tướng Chính phủ;
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Văn phòng Chính phủ (để phối hợp);
- Lưu: VT, HCTP.

**KT.BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Nguyễn Thanh Ngọc