

MỘT SỐ VƯỚNG MẮC TRONG THỰC TIỄN CÔNG TÁC ĐĂNG KÝ KHAI SINH

ThS. Lê Thị Kim Chung

Đăng ký khai sinh là một việc thuộc phạm vi quản lý hộ tịch. Thông tin khai sinh là thông tin gốc, có tính chất xuất phát điểm cho nhiều hoạt động quản lý tiếp theo. Nhiều năm qua Nhà nước đã thay đổi quy định liên tục nhưng pháp luật về lĩnh vực này vẫn chưa đi đến hoàn thiện. Hiện vẫn còn khoảng cách giữa thực tiễn và quy định. Các tình huống khai sinh trong thực tế muôn hình vạn trạng và nhiều khi công chức hộ tịch rất khó xử lý vì thủ tục chưa dự liệu đủ, cũng như chưa đáp ứng được yêu cầu quản lý.

Qua quan sát tìm hiểu công tác đăng ký khai sinh tại một số xã ở Vạn Ninh, Khánh Hòa, bài viết xin nêu một số tình huống đã gặp và đưa ra một số kiến giải với hy vọng góp thêm một tiếng nói nhằm hoàn thiện công tác này trong thực tiễn.

• **Thực tiễn việc giải quyết các yêu cầu về đăng ký khai sinh và một số vướng mắc**

Việc đăng ký khai sinh tại cấp xã có thể chia ra rất nhiều nhóm việc:

- Một là đăng ký khai sinh đúng hạn, cho người có cha mẹ đều là công dân Việt Nam, sinh ra tại Việt Nam;
- Hai là đăng ký khai sinh trễ hạn, không có yếu tố nước ngoài;
- Ba là đăng ký khai sinh lại, không có yếu tố nước ngoài, do mất giấy khai sinh và không còn sổ bộ lưu tại cơ quan đăng ký và quản lý hộ tịch;
- Bốn là đăng ký khai sinh lại cho con nuôi với thông tin về cha mẹ là cha mẹ nuôi;
- Năm là đăng ký khai sinh cho trẻ bị bỏ rơi.

Mỗi trường hợp nói trên đều có các thủ tục riêng biệt để tiến hành đăng ký và quản lý tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Trong thực tế, không phải mọi trẻ em sinh ra đều được cha mẹ người thân tiến hành khai sinh, và cũng không phải mọi trường hợp khai sinh đều đúng hạn. Do vậy, đã có nhiều trường hợp khi tiến hành làm thủ tục hành chính nào đó mới phát hiện ra chưa có giấy khai sinh, và thậm chí là chưa có bất kỳ giấy tờ nào cả. Ngoài ra còn rất nhiều vướng mắc khác do các thủ tục hành chính có liên quan nhau.

Đơn cử một số trường hợp đăng ký khai sinh có vướng mắc xảy ra ở một số xã của huyện Vạn Ninh như sau:

Tình huống 1. Đăng ký khai sinh dựa trên thông tin trong giấy khai sinh của con!

Vụ việc xảy ra ở thị trấn Vạn Giã, ông Y sinh năm 1966, chưa khai sinh lần nào, không CMND, không hộ khẩu, đến UBND Vạn Giã để đăng ký khai sinh quá hạn. Qua xác minh được biết, ông Y sinh ra tại xã Vạn Phú, lớn lên ở Vạn Phú, đến năm 1995 lấy vợ ở thị trấn Vạn Giã và sang ở Vạn Giã với vợ và có 3 người con, trong giấy khai sinh của 3 người con có ghi tên cha là ông Y. Tuy nhiên cha mẹ ông Y đều đã chết nên bản thân ông Y tự đi đăng ký khai sinh.

Trong sự việc này, UBND thị trấn không thể từ chối đăng ký khai sinh cho ông Y, dù theo quy định mọi thủ tục đều yêu cầu giấy tờ tùy thân của người đi đăng ký. Giải quyết tình huống cụ thể, UBND thị trấn Vạn Giã đã tiến hành phối hợp với Công an xã Vạn Phú để xác minh tính trung thực của thông tin về nhân thân của đối tượng. Tại Vạn Phú có thông tin hộ khẩu của cha mẹ ông Y (cha mẹ ông Y đã chết). UBND thị trấn Vạn Giã đã cho ông Y làm giấy cam đoan có dán ảnh và đóng dấu xác nhận để làm giấy tờ gốc. Cách giải quyết tình huống này chỉ là sự sáng tạo của địa phương mà không được dự liệu trong luật. Sai sót có thể có là ông Y từ địa phương khác đến và không rõ tung tích, nếu là đối tượng phạm tội và chưa bị phát hiện thì cách làm này đã tạo một vỏ bọc hoàn hảo cho đối tượng có một cuộc đời mới ở địa phương. Việc tra cứu tàng thư cần phải được thực hiện trên dữ liệu toàn

quốc thì mới có thể xác định được về đối tượng, song việc này đã được bỏ qua.

Điều có thể nhìn thấy rõ qua vụ việc, là công tác quản lý dân cư và công tác đăng ký hộ tịch trước đây quá xuề xòa, lỏng lẻo.

Tình huống 2. Tên thật của mẹ là gì?

Việc xảy ra tại xã Đại Lãnh, bà Phạm Thị Gái đăng ký khai sinh cho con, họ mẹ. Khi khai sinh thì nhờ người khác làm, họ khai tên mẹ là Phạm Thị Thu Thủy. Sau đó bà Phạm Thị Gái đăng ký kết hôn và yêu cầu cải chính tên mẹ và bổ sung tên bố vào giấy khai sinh cho con. Chứng minh nhân dân và hộ khẩu tên Phạm Thị Gái. Vụ việc này thật sự là một việc vô cùng hy hữu và khó xử cho công chức tư pháp hộ tịch. Nếu từ chối cải chính thì cháu bé bị thiệt thòi vì sai sót này rất có khả năng là lỗi của chính quyền, do khi thực hiện đăng ký khai sinh đã không kiểm tra giấy tờ của mẹ. Nhưng nếu thực hiện cải chính thì cũng có thể làm sai lệch nghiêm trọng, vì nếu đây là trường hợp bắt cóc trẻ em và hợp thức hóa thành con mình thì khó có thể lần lại dấu vết.

Cuối cùng, UBND đề nghị Công an xác minh và xác nhận bà Phạm Thị Gái và bà Phạm Thị Thu Thủy là 1 người. Về việc này nếu Công an biết rõ cá nhân bà Gái có 2 tên thì dễ, nhưng nếu không biết rõ điều này thì việc sẽ hơi phức tạp. Thiếu thận trọng là có thể bỏ lọt tội phạm.

Tình huống 3. Thủ tục nào thực hiện trước?

Việc xảy ra tại thị trấn Vạn Giã, một người đàn ông tên X, 58 tuổi, khi CMND hết hạn, đi làm lại CMND. Nhưng muốn làm lại CMND thì thủ tục yêu cầu phải có giấy khai sinh. Tuy nhiên giấy khai sinh đã mất, anh X phải đăng ký khai sinh lại để được cấp giấy khai sinh. Thủ tục đăng ký khai sinh lại đòi hỏi người tiến hành đăng ký phải có CMND hoặc giấy tờ khác còn hiệu lực có dán ảnh. Tuy nhiên, cha mẹ anh X không còn, anh X tự đăng ký khai sinh lại cho chính mình, nhưng anh X không có giấy tờ nào khác ngoài

CMND đã hết hạn. UBND cuối cùng đành phải chấp nhận CMND hết hạn để tiến hành đăng ký khai sinh lại cho anh X.

Tình huống 4. Năm sinh nào là hợp lệ?

Vụ việc xảy ra tại xã Đại Lãnh, một người có 2 giấy khai sinh, một giấy ghi sinh năm 1980, một giấy ghi sinh năm 1984 (chỉ có bản sao). Hộ khẩu ghi sinh năm 1980. Các giấy tờ khác gồm học bạ, bằng cấp ghi sinh năm 1984. Tại hồ sơ sổ bộ lưu tại xã chỉ có khai sinh sinh năm 1980. Nay người này có nhu cầu làm lại giấy khai sinh sinh năm 1984 để hợp lý các giấy tờ.

Vụ việc này có dấu hiệu không trung thực khi khai các loại hồ sơ, thông tin đăng ký khai sinh năm 1980 có lưu trong sổ bộ, còn thông tin 1984 không có. Điểm vướng mắc quá lớn nằm ở chỗ tất cả các giấy tờ như bằng cấp, học bạ đều ghi sinh năm 1984. Tuy nhiên, nó là thông tin phát sinh chứ không phải thông tin gốc. Tại thời điểm nghiên cứu, xã chưa có phương án giải quyết.

Tình huống 5. Con sinh ra trong thời kỳ hôn nhân nhưng không phải con chung của vợ chồng

Chị A và anh B là vợ chồng, cư trú tại Vạn Ninh, sau thời gian chung sống, phát sinh mâu thuẫn nên họ ly thân. Thời gian sau, chị A sống chung với người khác, là anh C. Trong thời gian chung sống với anh C thì chị A và anh B vẫn tồn tại hôn nhân, nhưng con sinh ra không phải con của anh B. Sau đó, chị A và anh B ly hôn. Chị A kết hôn với anh C, đi đăng ký khai sinh cho con, con sinh ra ngoài thời kỳ hôn nhân của A và C mà trong thời kỳ hôn nhân của A và B nên UBND xã nơi cư trú của anh C gửi văn bản yêu cầu UBND xã nơi anh B sinh sống xác minh giúp. Việc này cần có ý kiến của anh B về việc không thừa nhận đứa trẻ là con mình. Vụ việc gặp khó khăn vì anh B không hợp tác. Thủ tục gặp vướng mắc.

Thật ra, việc này cũng có cách “tháo gỡ” vì tại thời điểm đăng ký khai sinh cho trẻ thì chị A đã có hôn nhân với anh C. Hơn nữa, anh C nhận đứa

trẻ là con. UBND thị trấn Vạn Giã đưa giải pháp là anh C đi khai sinh cho con, khai là mẹ bỏ đi (khai không đúng), và có thể ghi cả tên cha và tên mẹ vào giấy khai sinh cho trẻ. Tuy nhiên, đây là cách lách luật, nó không đúng thực tế vì người mẹ không bỏ đi. Hơn nữa, nó có thể gây tranh chấp nếu anh B bảo đó là con anh ấy (đúng luật). Việc một người đàn ông không phải cha của đứa trẻ nhận đứa trẻ là con mình cũng không loại trừ trong thực tế. Ngoài trách nhiệm nuôi dạy đứa trẻ, mối quan hệ ấy có thể cũng là căn cứ phát sinh một số quyền.

Ý kiến khác cho rằng UBND tiếp nhận việc đăng ký khai sinh cho con chị A có thể ghi tên cha của đứa trẻ theo giấy chứng nhận kết hôn của chị A và anh B, sau đó anh C kiện Tòa án yêu cầu xác định đứa trẻ là con mình để có căn cứ cải chính hộ tịch. Thiết nghĩ cách giải quyết này khá lờ mờ, hơn nữa, chính quyền biết rõ không phải con anh B mà cứ ghi tên anh B là cha đứa trẻ là việc làm không đúng. Cần phải có quy định pháp luật cho tình huống như trên để các cơ quan quản lý hộ tịch có căn cứ giải quyết các trường hợp tương tự.

Đăng ký khai sinh là một thủ tục được quan tâm đặc biệt của các cấp chính quyền. Nó khởi đầu cho mọi thông tin của mỗi cá nhân. Trong cơ sở dữ liệu dân cư, không khai sinh thì coi như chưa hề có mặt trong cuộc đời. Do vậy, mọi trường hợp đều phải được giải quyết một cách đúng đắn và chính xác.

***Nhận diện nguyên nhân của các vướng mắc trong công tác đăng ký khai sinh**

Với các vụ việc nêu trên, có thể nhận diện một số nguyên nhân sau:

- **Nhận thức của người dân còn hạn chế**, chưa thấy được tầm quan trọng của các giấy tờ hộ tịch nên khi sự kiện hộ tịch xảy ra thì không đăng ký ngay, để lâu rồi quên thông tin, hoặc không tiến hành đăng ký. Khi làm thủ tục khác bị hỏi đến thì mới tiến hành đăng ký thông tin hộ tịch, lúc đó lại gặp khó khăn do người thân không còn.

- **Công tác tuyên truyền chưa thật hiệu quả** nên chưa thay đổi toàn diện nhận thức của người dân, vẫn còn nhiều người đăng ký khai sinh trễ hạn, khai sinh không chính xác, khai man, qua mặt nhà nước để định đăng ký kết hôn 2 lần hoặc sống chung mà không đăng ký kết hôn. Hệ lụy của các trường hợp trên là vô cùng khó lường. Không ai đoan chắc việc không có rắc rối từ các thông tin khai sai trong quá trình đăng ký kết hôn. Nhiều việc khi biết ra là không quay trở lại được, ví như trường hợp man khai năm sinh, dẫn đến tình trạng các giấy tờ tùy thân không nhất quán.
- **Quản lý dân cư quá hời hợt**, không nắm được thông tin của cư dân cư trú trên địa bàn, nên chậm phát hiện các trường hợp chưa có đăng ký hộ tịch, chưa có hộ khẩu, chưa có chứng minh nhân dân. Đến nay mà vẫn còn tình trạng có người 50 tuổi mà chưa khai sinh lần nào, không chứng minh nhân dân, không hộ khẩu. Điều này không chỉ gây trở ngại cho công tác đăng ký, quản lý hộ tịch, mà còn có thể tạo điều kiện cho kẻ xấu lợi dụng kẽ hở quản lý để hợp thức hóa các loại giấy tờ tùy thân.
- **Thủ tục chồng chéo nhau**, có trường hợp không thể xử lý được, cán bộ tư pháp đành lách luật. Không chỉ chằng chéo mà còn thiếu thủ tục cho một số tình huống cụ thể. Khi xây dựng quy định, nhà làm luật không hình dung được tình trạng quản lý dân cư lỏng lẻo như hiện tại ở các địa phương, nên không lường trước tình huống có người lớn tuổi chưa có khai sinh mà cũng chưa có chứng minh nhân dân hay hộ khẩu. Hơn nữa, họ cũng không lường trước tình huống ly thân và sống chung với người khác có con thì giải quyết vấn đề khai sinh cho trẻ như thế nào. Tất nhiên, pháp luật không cấm việc sống chung không hôn nhân, nhưng đó là một thực tế, cần phải có quy định để áp dụng trong các tình huống không có tranh chấp về con. Tránh trường hợp máy móc ghi tên cha là người chồng (danh nghĩa) mà biết rõ nó không phải con của người ấy, mà người chồng cũng không quan tâm đến thông tin nhân thân của đứa trẻ, để rồi người cha thật phải làm thủ tục yêu cầu Tòa án xác định một người là cha của con mình. Trong khi đó cha thật

của đứa trẻ thì muốn nhận con và chỉ có sự xung đột pháp luật giữa các quy định chứ không có tranh chấp giữa các đương sự trong vụ việc.

- **Thiếu thận trọng trong công tác đăng ký và quản lý hộ tịch** nên khi tiến hành đăng ký, công chức hộ tịch thực hiện không đúng quy trình, không kiểm tra thông tin, đương sự khai như nào ghi như vậy, dẫn đến giấy tờ hộ tịch được cấp không chính xác, thông tin trên giấy tờ hộ tịch không khớp với thông tin trong hồ sơ hoặc/và không khớp với thông tin thực tế. Việc chỉnh sửa phức tạp và gây rối thông tin nhân thân trong cơ sở dữ liệu hộ tịch.

- **Cơ sở dữ liệu hộ tịch còn thiếu.** Cụ thể, dữ liệu hộ tịch trong sổ bộ được lưu trữ nhiều năm có nơi bị thất lạc hoặc hư hỏng, mất dữ liệu. Cơ sở dữ liệu hộ tịch trong hệ thống thông tin quản lý hộ tịch hiện mới đang xây dựng, mới bắt đầu áp dụng từ đầu năm 2016, công chức hộ tịch được yêu cầu cập nhật thông tin từ 2015 vào hệ thống. Như vậy, những thông tin trên hệ thống nếu đã được cập nhật đủ thì cũng chỉ mới có từ những sự kiện được đăng ký từ năm 2015. Trước đó phải tra hồ sơ giấy. Công tác quản lý dữ liệu hay hệ thống thông tin hộ tịch chưa hoàn chỉnh nên thủ tục còn rườm rà lắm, và có khi sẽ để lọt những trường hợp cố tình lợi dụng kẽ hở của quản lý.

Mặt khác, khi cập nhật dữ liệu, do một số địa phương có thay đổi công chức hộ tịch, người thay thế ngại cập nhật những dữ liệu ở những hồ sơ không do mình giải quyết, vì thiết kế hệ thống không để mục người xử lý hồ sơ và người cập nhật hồ sơ là khác nhau. Chính điều này là một lý do làm cho quá trình cập nhật dữ liệu bị đình trệ, hệ thống dữ liệu khó đi đến chỗ đầy đủ để tra cứu được. Hơn nữa, thiết nghĩ dù thông tin cập nhật vào hệ thống là thông tin có từ 2015 hay phải tra thông tin trong hồ sơ giấy thì cũng có thể nhận thấy hệ thống thông tin chưa hỗ trợ đáng kể trong cải cách hành chính nhà nước vì cơ chế phối hợp quản lý trong nội bộ nhà nước còn kém hiệu quả, nên chưa tự tra cứu được tình trạng hôn nhân của 1 cá nhân, vẫn phải hành người dân đi đến gặp cơ quan này xin chứng nhận về tình trạng độc thân của mình để nộp cho cơ quan khác. Các cơ quan ấy đều là cơ quan nhà nước, lại không kết nối để chia sẻ trao đổi thông tin với nhau, trong khi

người dân chưa bao giờ đăng ký kết hôn, hoặc đã kết hôn và được chính nhà nước cho ly hôn, lại phải nhờ cơ quan nhà nước xác nhận để nộp vào cơ quan nhà nước theo thủ tục.

- **Một số ý kiến đề xuất giải pháp giải quyết các vướng mắc**
- **Tăng cường tuyên truyền** về ý nghĩa của việc đăng ký hộ tịch, hướng dẫn cụ thể để người dân có thể thực hiện các thủ tục hành chính một cách thuận lợi và chính xác nhất. Nghiên cứu đổi mới cách thức tuyên truyền sao cho hấp dẫn và bổ ích để thu hút được nhiều người dân quan tâm. Kết hợp với bộ phận quản lý để nắm được đối tượng cần phổ biến quy định đến tận nơi để họ thực hiện pháp luật về đăng ký hộ tịch đúng hạn.
- **Rà soát lại công tác quản lý dân cư trên địa bàn** để phát hiện các trường hợp chưa có giấy tờ tùy thân, hoặc thiếu giấy tờ hộ tịch, yêu cầu đăng ký hộ tịch, làm chứng minh nhân dân, và đăng ký hộ khẩu cho các đối tượng. Không để xảy ra tình trạng có cá nhân nào tồn tại ngoài sự kiểm soát của chính quyền.
- **Rà soát lại quy định và có văn bản kiến nghị với cấp có thẩm quyền** có văn bản hướng dẫn chính thức cho cách xử lý các trường hợp có vướng mắc, việc này vừa là trách nhiệm xây dựng hoàn thiện pháp luật từ chính người hoạt động thực tiễn, đồng thời từ đó công chức hộ tịch có căn cứ pháp luật để giải quyết các công việc phát sinh không tùy tiện.
- **Nghiêm túc tuân thủ quy trình xử lý công việc**, theo đúng các quy định pháp luật, thận trọng hơn khi tiếp nhận thông tin từ người đi đăng ký. Điều này sẽ hạn chế tình trạng ghi sai thông tin trong các giấy tờ hộ tịch, đó là những sai sót sơ đẳng không thể chấp nhận được. Nó gây hệ lụy lâu dài về sau trong cuộc đời con người. Chính công chức hộ tịch và các cán bộ có liên quan phải nhận thức rõ tầm quan trọng của các thông tin trong giấy tờ hộ tịch để kiểm tra kỹ trước khi ký ban hành.
- **Quyết liệt triển khai công tác xây dựng và cập nhật dữ liệu vào hệ thống quản lý dữ liệu hộ tịch** để kết nối toàn quốc, nó sẽ là cơ sở dữ liệu

góp phần hữu hiệu trong công tác quản lý hộ tịch nói riêng và quản lý dân cư nói chung trên phạm vi cả nước. Nhận diện trách nhiệm phối hợp trong nội bộ nhà nước là trách nhiệm của các cơ quan nhà nước để kết nối thông tin, từ đó cải tiến thủ tục hành chính sao cho tạo điều kiện cho người dân thuận lợi hơn khi thực hiện các quyền và nghĩa vụ của mình, tránh gây phiền hà, tránh đẩy việc khó cho người dân với lý do để giảm tải công việc của nhà nước.

Trên đây là một số ý kiến thông qua quan sát của cá nhân, có thể còn thiếu diện, mong các bạn đọc quan tâm trao đổi thêm./.

.....