

QUYỀN KHÔNG BỊ PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ VÀ BÌNH ĐẲNG TRƯỚC PHÁP LUẬT CỦA TRẺ EM LANG THANG

ThS. Lư Kế Trường

Trường Đại học Lao động – Xã hội

truonglaw3108@gmail.com

Tóm tắt: Trẻ em lang thang là một hiện tượng xã hội khá phổ biến hiện nay và có nhiều nguyên nhân khiến cho số lượng trẻ em lang thang tăng nhanh ở nhiều nước, đặc biệt là các nước đang phát triển trong đó có Việt Nam. Vì vậy, việc bảo vệ quyền của trẻ em lang thang là rất cần thiết. Bài viết này trình bày một số vấn đề lý luận chung về bảo vệ quyền của trẻ em lang thang, tập trung phân tích về quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang theo pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam. Đồng thời, xuất phát từ thực trạng việc bảo vệ quyền của trẻ em lang thang ở Việt Nam, tác giả đã đề ra một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện của công tác này.

Từ khóa: trẻ em lang thang, phân biệt đối xử, bình đẳng trước pháp luật.

THE RIGHTS OF STREET CHILDREN ABOUT NON-DISCRIMINATION AND EQUALITY BEFORE THE LAW

Abstract: Street children have been a fairly common social phenomenon today and there have been many reasons for the rapid increase in the number of street children in many countries, especially developing countries, including Vietnam. Therefore, it is very necessary to protect the rights of street children. This article presents some general theoretical issues on the protection of street children's rights, focuses on analyzing the rights of street children to be non-discrimination and equality before the law under international law and Vietnamese law. At the same time, stemming from the current situation of protecting the rights of street children in Vietnam, the author has made some recommendations to improve the effectiveness of this work.

Keywords: street children, discrimination, equality before the law.

Mã bài báo: JHS - 21

Ngày nhận sửa bài: 15/02/2022

Ngày nhận bài: 25/12/2021

Ngày duyệt đăng: 19/02/2022

Ngày nhận phản biện: 05/01/2022

Trẻ em lang thang là một trong những đối tượng dễ bị tổn thương trong xã hội. Nguyên nhân khiến các em phải lang thang có thể do nghèo đói, bị bỏ rơi hay ép buộc... Năm 2014, ước tính số lượng trẻ em lang thang ở Việt Nam là gần 22.000 em (Thiện và nnk., 2015). Tuy nhiên, số trẻ em lang thang trên thực tế chắc chắn còn cao hơn nhiều bởi lẽ những thống kê trên mới chỉ căn cứ theo các số liệu hành chính không

đảm bảo được tính đầy đủ khi trẻ em lang thang thường di chuyển liên tục, không có giấy tờ cá nhân, có xu hướng lẩn tránh cơ quan chức năng (T.H, 2016). Cuộc sống lang thang khiến các em phải đối mặt với nhiều nguy hiểm như có thể bị xâm hại tình dục, bạo hành, bóc lột sức lao động, buôn bán người... Đứng trước thực trạng như trên, đặt ra một vấn đề cho toàn xã hội phải làm sao để hạn chế được tình trạng trẻ em

lang thang cũng như đặt ra cơ chế bảo vệ quyền của các em một cách đầy đủ và toàn diện hơn nữa. Bảo vệ quyền của trẻ em nói chung và trẻ em lang thang nói riêng là đảm bảo cho sự phát triển của đất nước và trật tự xã hội. Tuy nhiên, cơ chế bảo vệ quyền của trẻ em lang thang, đặc biệt là quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật hiện nay cả về mặt lý luận và thực tiễn vẫn chưa đầy đủ. Hiện nay, đã có một số nghiên cứu về trẻ em lang thang như: Đề tài khoa học cấp Sở Lao động – Thương binh và Xã hội Thành phố Hồ Chí Minh *Trẻ em lang thang đường phố Thành phố Hồ Chí Minh* của Võ Trung Tâm (2004). Hay trong Luận văn *Hỗ trợ trẻ em nam bị lạm dụng tình dục tại Tổ chức trẻ em Rừng Xanh, Hà Nội* của tác giả Tô Thị Hương Giang lại thu hẹp phạm vi nghiên cứu. Tác giả đã phân tích chuyên sâu về các đặc điểm, biểu hiện, nhu cầu của trẻ em nam bị lạm dụng tình dục và quá trình hỗ trợ các em của Tổ chức trẻ em Rừng Xanh. Gần đây nhất, tác giả Lê Thị Nga với bài viết *Bảo đảm cơ hội tiếp cận quyền cho trẻ em lang thang* (2017) đã chỉ ra những khó khăn của trẻ em lang thang khi tiếp cận với các nhóm quyền cơ bản như nhóm quyền sống, nhóm quyền được bảo vệ, nhóm quyền phát triển và nhóm quyền tham gia, từ đây đưa ra nguyên nhân và các khuyến nghị giải pháp để bảo vệ những quyền lợi chính đáng của các em. Xuất phát từ những đòi hỏi bức thiết như vậy, đồng thời muốn làm cho nguồn tư liệu về trẻ em lang thang vốn đang chưa có nhiều trở nên đa dạng, phong phú hơn với những góc nhìn mới mẻ. Bài viết tiếp cận dưới góc độ so sánh, đối chiếu giữa các quy định của pháp luật Việt Nam và pháp luật quốc tế, tập trung phân tích về nhóm quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang. Qua bài viết, tác giả đề xuất một số giải pháp để bảo vệ quyền của trẻ em lang thang tốt hơn bao gồm nhóm giải pháp pháp lý và nhóm giải pháp thực tiễn.

1. Một số vấn đề lý luận về bảo vệ quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang

Định nghĩa trẻ em có thể được tiếp cận dưới nhiều góc độ. Xét về kết cấu sinh học, trẻ em là con người ở giữa giai đoạn từ khi sinh ra và tuổi dậy thì. Xét ở góc độ xã hội học, trẻ em là một nhóm trong cơ cấu lứa tuổi, đang trong quá trình học hỏi các giá trị, chuẩn mực để thích nghi với xã hội, đặc biệt với chuẩn mực pháp luật (Hồng, 2017). Dưới góc độ pháp lý, định nghĩa trẻ em thường được quy định bởi độ tuổi tối đa.

Trong Công ước quốc tế về Quyền trẻ em (CRC) thì trẻ em được quy định “là bất kỳ người nào dưới 18 tuổi, trừ trường hợp pháp luật có thể được áp dụng với trẻ em đó quy định tuổi trưởng thành sớm hơn”. Như vậy, quy định này bao gồm hai nội dung: một là trẻ em là người dưới 18 tuổi nhưng Công ước vẫn cho phép các quốc gia có thể điều chỉnh độ tuổi trẻ em thấp hơn tùy vào điều kiện kinh tế, văn hóa, xã hội của từng quốc gia thành viên; hai là kết thúc độ tuổi trẻ em là bắt đầu độ tuổi trưởng thành. Ở Việt Nam, định nghĩa trẻ em qua từng thời kỳ tương đối giống nhau. Theo quy định pháp luật Việt Nam hiện hành thì “trẻ em là người dưới 16 tuổi” và mang các đặc điểm sau đây: Thể chất và trí tuệ chưa phát triển một cách hoàn chỉnh, chưa trưởng thành; cần có sự quan tâm, chăm sóc từ gia đình, nhà trường, xã hội.

Có nhiều cách hiểu về trẻ em lang thang, nhưng chúng ta có thể hiểu trẻ em lang thang là trẻ em không có nơi ở cũng như công việc ổn định, phải kiếm sống ngoài đường phố và thuộc nhóm trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt. Theo quy định tại khoản 10, Điều 4 Luật Trẻ em 2016 thì “Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt là trẻ em không đủ điều kiện thực hiện được quyền sống, quyền được bảo vệ, quyền được chăm sóc, nuôi dưỡng, quyền học tập, cần có sự hỗ trợ, can thiệp đặc biệt của Nhà nước, gia đình và xã hội để được an toàn, hòa nhập gia đình, cộng đồng”. Trẻ em lang thang có một số đặc điểm như sau:

Thứ nhất, trẻ em lang thang quen sống tự do, thoải mái bởi các em thường không nhận được sự quan tâm đúng mực từ gia đình. Nếu như ở những đứa trẻ khác, các em thường được bố mẹ chỉ bảo về những nguyên tắc sống, những điều được làm và không được làm, khi các em làm sai thì có thể bị bố mẹ phạt còn trẻ em lang thang hầu hết tự lập khi còn quá nhỏ, các em không phải sống với những quy định bất thành văn của gia đình (Lucchini, 2019). Bên cạnh đó, nhiều em cũng không có điều kiện đến trường trong khi trường học là môi trường đầu tiên để các em học cách sống trong tập thể, rèn luyện tính kỉ luật

Thứ hai, trẻ em lang thang dành hầu hết thời gian trên đường phố nên sẽ có vô vàn những mối nguy hiểm mà các em phải đối mặt như bị đánh đập, chửi mắng, đối xử bất công... bởi các em là những đối tượng yếu thế nhất, không có ai bên cạnh bảo vệ. Do đó, trẻ thường có tâm thế phản kháng cao, dễ gây gổ và cũng luôn thận trọng, khép kín (Dũng, 2012). Chính việc trải nghiệm ngoài xã hội từ sớm như vậy nên trẻ

em lang thang sẽ độc lập hơn, linh hoạt hơn những đứa trẻ khác. Ngoài ra, trẻ em lang thang cũng là những người thiếu niềm tin vào xã hội, vào người lớn nên quá trình thuyết phục các em rời bỏ cuộc sống lang thang để sinh sống, học tập như những đứa trẻ khác cũng tốn rất nhiều thời gian, đôi khi lên đến vài năm.

Thứ ba, trẻ em lang thang thuộc nhóm trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, là những trẻ em không có điều kiện để thực hiện các quyền cơ bản của mình như quyền được sống, quyền được bảo vệ, quyền được chăm sóc... Sự khó khăn của các em đến từ kinh tế, sức khỏe, điều kiện gia đình... Trẻ em lang thang đa phần có xuất phát điểm kém hơn những đứa trẻ khác và đó cũng là nguyên nhân khiến các em phải đi lang thang. Cuộc sống lang thang cũng góp phần tạo ra những rào cản khiến các em khó có thể hưởng thụ, thực hiện đầy đủ các chính sách, quyền lợi của mình. Do đó, cần có sự giúp đỡ, chăm sóc của cả Nhà nước và cộng đồng.

Quyền trẻ em là quyền tự nhiên mà các em có từ khi sinh ra, không thể bị tước bỏ bởi bất kì ai hay bất kì chính thể nào. Trong các văn kiện quốc tế, quyền trẻ em lần đầu tiên được ghi nhận một cách chính thức trong Tuyên ngôn Giơ-ne-vơ về Quyền trẻ em 1924, khẳng định trẻ em cần có sự chăm sóc đặc biệt. Tiếp đó, Tuyên bố của Liên hợp quốc về Quyền trẻ em 1959 ghi nhận trong lời mở đầu rằng: “Loài người có trách nhiệm trao cho trẻ điều tốt đẹp nhất”. Đến ngày 20 tháng 11 năm 1989, Đại hội đồng Liên hợp quốc đã chính thức thông qua Công ước quốc tế về quyền trẻ em (CRC) trên cơ sở Tuyên ngôn về quyền trẻ em năm 1959 và hai Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, văn hóa, xã hội và dân sự, chính trị. Đây chính là điều ước quốc tế đầu tiên và đầy đủ nhất về quyền trẻ em. Trong đó có quy định trẻ em có bốn nhóm quyền sau:

Nhóm quyền được sống còn: Đây là những nhu cầu cơ bản nhất, là nhóm quyền tiền đề cho việc thực hiện các quyền khác của trẻ, bao gồm: Quyền được sống; Quyền có họ tên, quốc tịch; Quyền được biết cha mẹ và được cha mẹ chăm sóc; Quyền được đảm bảo đến mức tối đa có thể được để sống còn và phát triển.

Nhóm quyền được bảo vệ: Bên cạnh nhóm quyền sống còn, nhóm quyền được bảo vệ cũng không kém phần quan trọng bởi trẻ em là đối tượng yếu thế trong xã hội, các em chưa thể tự bảo vệ bản thân khỏi những mối nguy hiểm khác nhau. Do đó, pháp luật cần tạo mọi điều kiện để các em được sống cùng gia đình, được đảm bảo an toàn dù sống trong môi trường nào. Nhóm

này bao gồm các quyền: Quyền được giữ gìn bản sắc văn hóa, dân tộc; Quyền không chịu sự can thiệp tùy tiện hay bất hợp pháp vào việc riêng tư; bóc lột về kinh tế, sự lạm dụng, xâm hại đến thể xác, tinh thần, bị lơ là và bỏ rơi...

Nhóm quyền được phát triển: Bao gồm quyền được giáo dục; Quyền được vui chơi, giải trí, hoạt động văn hóa, nghệ thuật; Quyền được chăm sóc sức khỏe và phát triển năng khiếu...

Nhóm quyền được tham gia: bao gồm Quyền được hình thành các quan điểm riêng; Quyền được bày tỏ ý kiến và Quyền tự do kết giao, hội họp, tụ tập một cách hòa bình.

Theo Liên minh tổ chức cứu trợ trẻ em, bảo vệ quyền trẻ em được hiểu là xây dựng hệ thống và cơ chế hoạt động hiệu quả để phòng ngừa, can thiệp và giải quyết tình trạng xâm hại, xao nhãng, bóc lột và bạo lực với trẻ em. Tuy nhiên, định nghĩa này mới chỉ tiếp cận dưới góc độ đảm bảo quyền được bảo vệ của trẻ em. Trong khi đó, bảo vệ trẻ em là việc hướng tới các hoạt động của các quốc gia nhằm đảm bảo các quyền của trẻ em, trong đó bao gồm các quyền được bày tỏ ý kiến, quyền được tham gia vào các hội, nhóm... Trong CRC, “bảo vệ quyền trẻ em” đã được xác định gián tiếp thông qua Điều 4 của Công ước, bao gồm hai nội dung: Một là các quốc gia thành viên phải thi hành mọi biện pháp lập pháp, hành pháp thích hợp và biện pháp khác để thực hiện các quyền trẻ em; Hai là những biện pháp đó phải được thi hành ở mức tối đa theo khả năng của từng quốc gia.

Trẻ em lang thang là một trong các nhóm trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, có các quyền giống như những trẻ em khác. Bên cạnh đó, CRC còn khẳng định Nhà nước cần có sự bảo vệ và hỗ trợ đặc biệt với những trẻ em này bởi lẽ với những đặc điểm về điều kiện sống, các em là đối tượng dễ bị xâm phạm quyền nhất. Vì lẽ đó, bảo vệ quyền của trẻ em lang thang là hoạt động của các quốc gia thông qua việc xây dựng hệ thống chính sách, pháp luật và các biện pháp cụ thể khác để bảo đảm các quyền của trẻ em lang thang ở các mức độ khác nhau. Trong quá trình thực hiện các biện pháp trên, quốc gia thành viên CRC phải chú ý đến những Nghị định thư không bắt buộc bổ sung cho CRC và Bình luận chung của Ủy ban Liên hợp quốc về quyền trẻ em.

Quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật là quyền rất quan trọng của trẻ em lang thang. Phân biệt đối xử là một thuật ngữ xã hội học

nhằm chỉ sự đối xử đối với một cá nhân hay một nhóm nhất định dựa vào sự phân loại tầng lớp hay đẳng cấp. Phân biệt đối xử thực tế là một hành vi, định kiến đối với một nhóm khác. Nó bao gồm việc loại bỏ hoặc hạn chế các thành viên trong một nhóm khỏi những cơ hội mà những nhóm khác được tiếp cận. Liên hợp quốc giải thích như sau: “Những hành vi phân biệt đối xử có nhiều hình thức, nhưng tất cả chúng đều có liên quan đến một số hình thức loại trừ và từ chối”. Mọi hành vi phân biệt đối xử, dù là với đối tượng nào: Trẻ em, phụ nữ, người có hoàn cảnh khó khăn, người khuyết tật... đều là những hành vi bị nghiêm cấm. Quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang được hiểu là việc không được có bất kì hành vi nào mang tính kì thị, định kiến các em với nhau bởi bất cứ lí do nào; mọi hoạt động, nguyện vọng đều phải được pháp luật tôn trọng như các nhóm đối tượng khác. Trên thực tế, trẻ em có thể bị phân biệt đối xử bởi nhiều lý do như: giới tính, chủng tộc/tôn giáo, hoàn cảnh gia đình. Trẻ em lang thang cũng là một đối tượng phải hứng chịu sự phân biệt đối xử và bất bình đẳng trước pháp luật, thay vì được yêu thương, quan tâm như những trẻ em khác, các em lại bị xua đuổi, khinh miệt. Chính sự phân biệt đối xử và bất bình đẳng trước pháp luật đã gây ra nhiều ảnh hưởng nặng nề về mặt tâm lí cho các em, khiến nhiều em sợ hãi, muốn biến mất khỏi cộng đồng. Vì vậy, cần đảm bảo thực hiện quyền này hiệu quả hơn nữa trên thực tế.

Trẻ em lang thang tồn tại ở bất kì quốc gia nào trên thế giới, từ những nước đã phát triển như Mỹ, Úc cho đến các quốc gia kém phát triển hơn như Ấn Độ, Việt Nam. Theo ước tính hiện nay trên thế giới có khoảng 100 triệu trẻ em lang thang (Laframboise, 2019). Tuy nhiên, số lượng trẻ em lang thang thực tế có thể còn nhiều hơn bởi xuất phát từ chính đặc điểm: Trẻ em lang thang thường không ở một nơi cố định mà luôn di chuyển, không có giấy tờ tùy thân, tồn tại như những người “vô hình” trong xã hội. Nguyên nhân khiến trẻ em phải đi lang thang cũng đa dạng, mỗi đứa trẻ lại có một hoàn cảnh khác nhau. Đó có thể là do nghèo đói, bị bố mẹ bỏ rơi, bạo hành trong chính gia đình mình hay thậm chí là vì sinh ra trong một gia đình sống lang thang nên các em cũng phải như vậy. Mặt khác, vấn đề bảo vệ quyền của trẻ em lang thang chưa được quan tâm đúng mức. Ở một số quốc gia lại lựa chọn cách bắt giữ và đưa trẻ em lang thang vào các cơ sở bảo trợ xã hội và không dành sự quan tâm đúng mức

cho đối tượng này thì sẽ để lại những hệ lụy to lớn. Vì vậy, việc bảo vệ quyền trẻ em lang thang càng trở nên cần thiết, đặc biệt là quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật.

2. Quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang trong pháp luật quốc tế

Quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật là một quyền mang tính nền tảng của mỗi con người, xuất phát từ phẩm giá vốn có và bình đẳng của mọi cá nhân. Định nghĩa “*phân biệt đối xử*” theo cách lí giải của Ủy ban Quyền con người (HRC) trong Bình luận chung số 18 được hiểu là “*bất kỳ sự phân biệt, loại bỏ, hạn chế hay thiên vị nào thực hiện dựa trên bất kỳ yếu tố nào như chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hay quan điểm khác, quốc tịch hay thành phần xã hội, tài sản, nguồn gốc hay các vị thế khác, mà có mục đích hoặc có tác động làm vô hiệu hóa hay làm suy giảm sự thừa nhận, thụ hưởng hay thực hiện các quyền và tự do của tất cả mọi người trên cơ sở bình đẳng*”. Các quyền bình đẳng trước pháp luật có thể hiểu một cách khái quát là quyền được xác lập tư cách con người trước pháp luật; không bị pháp luật phân biệt đối xử, quyền có vị thế ngang nhau trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ như nhau.

Quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật bao gồm ba khía cạnh liên kết với nhau (mà đôi khi được đề cập như các quyền hàm chứa (unenumerated rights)), đó là: (i) không bị phân biệt đối xử, (ii) được thừa nhận tư cách con người (thể nhân) trước pháp luật, và (iii) có vị thế bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng (Tùng, 2009). Đối với bất cứ thành viên nào trong xã hội, đây cũng là quyền vô cùng quan trọng, tuy nhiên đối với trẻ em lang thang còn mang ý nghĩa lớn lao hơn cả. Bởi lẽ trẻ em lang thang là đối tượng nhạy cảm, dễ bị phân biệt đối xử dựa trên nguồn gốc, địa vị xã hội, thành phần xuất thân, tài sản của các em. Các em có thể chịu nhiều hình thức phân biệt đối xử đan xen nhau, ví dụ dựa trên cơ sở khuynh hướng tính dục, dân tộc, nhóm thiểu số...

Để đảm bảo quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật được thực thi hiệu quả nhất, nhóm quyền này luôn được đề cập trực tiếp hoặc gián tiếp trong tất cả các văn kiện quốc tế về quyền con người. Trước hết, quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật được ghi nhận trong Tuyên

ngôn nhân quyền 1948: “Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất cứ sự phân biệt nào” (Điều 7). Tuy nhiên, đây mới chỉ là tuyên bố mà các nhà nước có thể tiếp thu chứ không mang giá trị ràng buộc. Nhóm quyền này sau đó đã phát triển thêm một bước khi đưa vào các công ước quốc tế với tư cách là một văn bản quy phạm pháp luật quốc tế có giá trị ràng buộc pháp lý với các quốc gia tham gia công ước và được cụ thể hóa hơn so với Tuyên ngôn nhân quyền 1948. Cụ thể, các công ước quốc tế như Công ước quốc tế về quyền dân sự, chính trị (ICCPR) hay Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa 1966 (ICESCR) đều đặt ra quy định cho các nước thành viên phải “cam kết đảm bảo quyền bình đẳng giữa nam và nữ đối với mọi quyền kinh tế, xã hội và văn hóa mà công ước này quy định” (Điều 3 Công ước ICESCR). Ngoài ra, “mọi người đều có quyền được công nhận tư cách là con người trước pháp luật ở mọi nơi” (Điều 16 Công ước ICCPR), và để thực thi điều này “pháp luật phải nghiêm cấm mọi sự phân biệt đối xử và đảm bảo cho mọi người sự bảo hộ bình đẳng và có hiệu quả chống lại những phân biệt đối xử về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, tài sản, thành phần xuất thân hoặc các địa vị khác.” (Điều 26 Công ước ICCPR). Việc cam kết đảm bảo thực hiện này có thể được thể hiện bằng cách yêu cầu các nước thành viên nội luật hóa nhóm quyền bình đẳng vào các văn bản quy phạm pháp luật trong nước họ cũng như đề ra các chính sách pháp luật, chương trình hành động để phổ biến và nâng cao ý thức của người dân trong việc tôn trọng và bảo vệ quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của công dân nói chung và đặc biệt là trẻ em – nhóm đối tượng yếu thế trong xã hội.

Ngoài ra, trong Bình luận chung số 18 thông qua tại phiên họp lần thứ 37 năm 1989 của Ủy ban Quyền con người (Human Rights Committee – Cơ quan giám sát thực hiện ICCPR của Liên Hợp Quốc) đã có những phân tích về ý nghĩa và nội hàm của Quyền này một cách khá chi tiết như sau: (Liên hợp quốc, 1989)

Thứ nhất, không phân biệt đối xử, bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng đóng vai trò là cơ sở và nguyên tắc chung trong việc bảo vệ tất cả các quyền con người. Các quốc gia thành viên có trách nhiệm bảo đảm quyền này cho mọi người có mặt trên lãnh thổ nước mình, bất kể người đó là

công dân nước mình, người không quốc tịch hay người nước ngoài, bất kể các yếu tố dân tộc, chủng tộc, quốc tịch, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị, thành phần xã hội, tài sản hay bất kỳ yếu tố nào khác.

Thứ hai, Điều 26 ICCPR không chỉ cho phép tất cả mọi người có vị thế bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng, mà còn nghiêm cấm các quốc gia thành viên ban hành bất kỳ quy định pháp luật nào có tính chất phân biệt đối xử.

Thứ ba, quyền không bị phân biệt đối xử, bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng phải được áp dụng trong mọi tình huống, kể cả trong tình trạng khẩn cấp của quốc gia được quy định ở Điều 4 ICCPR.

Thứ tư, quyền không bị phân biệt đối xử, bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mang tính chất khái quát, thể hiện trong nhiều bối cảnh, có mối liên hệ với việc thực hiện các quyền con người khác, cụ thể như với quyền được bình đẳng trước tòa án (các khoản 1 và 3 Điều 14 ICCPR), quyền được tham gia vào đời sống của cộng đồng (Điều 25 ICCPR).

Thứ năm, quyền bình đẳng không có nghĩa là áp dụng một kiểu đối xử cho mọi đối tượng trong cùng một tình huống và không phải mọi sự khác biệt về đối xử đều tạo nên sự phân biệt đối xử. Nếu sự đối xử khác biệt được xác định dựa trên các điều kiện hợp lý, khách quan và nhằm mục đích để đạt được sự bình đẳng thì không bị coi là trái với ICCPR.

Tiếp đó khi CRC ra đời, cơ chế bảo vệ quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang càng được quy định chặt chẽ hơn. Trước hết, công ước nhấn mạnh tầm quan trọng của việc bảo vệ nhóm quyền này khi quy định nhóm quyền không bị phân biệt đối xử là một trong bốn nguyên tắc chung của Công ước, giúp diễn giải tất cả các điều khác và đóng vai trò trong việc thực hiện tất cả các quyền của Công ước dành cho trẻ em. Theo đó, “các quốc gia thành viên phải tôn trọng và bảo đảm những quyền được nêu ra trong Công ước này đối với mọi trẻ em thuộc quyền tài phán của họ mà không có bất cứ sự phân biệt đối xử nào về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc, sắc tộc hay xã hội, tài sản, khuyết tật, thành phần xuất thân hay địa vị khác của trẻ em hoặc cha mẹ hay người giám hộ hợp pháp của trẻ em đó” (Điều 2). “Địa vị khác”, theo giải thích của Ủy ban Liên hợp quốc bao

gồm hoàn cảnh của đứa trẻ đường phố hay bố mẹ đứa trẻ và các thành viên khác trong gia đình (Liên hợp quốc, 1989). Đây chính là lời tuyên bố chính thức, yêu cầu các quốc gia thành viên phải có cơ chế bảo vệ quyền được đối xử bình đẳng, yêu cầu các quốc gia thành viên phải có cơ chế bảo vệ quyền được đối xử bình đẳng, không bị phân biệt đối xử với đối tượng cụ thể là trẻ em lang thang. Bên cạnh đó, Công ước yêu cầu các quốc gia thành viên khi thực hiện bất cứ nhóm quyền nào dành cho trẻ em đều phải dựa trên nền tảng là sự bình đẳng. Có thể kể đến một số nhóm quyền như quyền giáo dục (quy định trẻ em, đặc biệt là nhóm trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt đều bình đẳng về cơ hội được học hành) hay quyền được nghỉ ngơi, tham gia vào các hoạt động giải trí (các quốc gia thành viên phải tôn trọng, thúc đẩy và khuyến khích việc dành cho trẻ em những cơ hội bình đẳng trong các hoạt động văn hóa, nghệ thuật, giải trí và thư giãn). Sự quy định này đối với trẻ em lang thang lại càng quan trọng bởi thông thường các em luôn bị thiệt thòi hơn những trẻ em khác về cơ hội tiếp cận giáo dục cũng như tham gia các hoạt động vui chơi, giải trí.

Bên cạnh cơ chế ban hành chính sách pháp luật để bảo vệ quyền bình đẳng, không bị đối xử của trẻ em lang thang, trong cộng đồng quốc tế còn có những biện pháp khác để đảm bảo, như tổ chức các diễn đàn đa phương thúc đẩy quyền bình đẳng hay tổ chức các chương trình, trong đó có các chương trình của Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc (UNICEF) ví dụ: Chương trình nghị sự về sự bình đẳng trẻ em đối với các nước là thành viên của tổ chức (Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc, 2017).

Từ đây có thể thấy, cơ chế bảo vệ quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang đã được pháp luật quốc tế quan tâm và quy định trong những văn kiện quan trọng về trẻ em cũng như được thực hiện bởi các biện pháp khác như tổ chức các diễn đàn, chương trình quốc tế... Tuy nhiên, đây chỉ là những biện pháp mang tính chung, định hướng, đòi hỏi sự cụ thể hóa hơn nữa của pháp luật các nước thành viên khi nội luật hóa, dẫn chiếu nhóm quyền bình đẳng, không bị phân biệt đối xử này, nhằm tạo ra cơ sở pháp lý mạnh mẽ hơn nữa để khẳng định trẻ em lang thang được tôn trọng và đảm bảo quyền của mình mà không bị phân biệt đối xử dưới hình thức nào.

3. Quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang trong pháp luật Việt Nam

Việt Nam là một quốc gia rất coi trọng sự bình đẳng, do vậy trong hệ thống pháp luật quốc gia, quyền bình đẳng đã được ghi nhận tại tất cả các bản Hiến pháp năm 1946, 1959, 1980, 1992 và 2013. Tại Điều 6, 7 Hiến pháp 1946 quy định: *“Tất cả công dân Việt Nam đều ngang quyền về mọi phương diện: Chính trị, kinh tế, văn hóa”* và *“Tất cả công dân Việt Nam đều bình đẳng trước pháp luật, đều được tham gia chính quyền và công cuộc kiến quốc tùy theo tài năng và đức hạnh của mình”*. Điều 51 Hiến pháp 1992 cũng tiếp tục khẳng định: *“Công dân có quyền bình đẳng trước pháp luật”*. Do vậy, có thể khẳng định quyền bình đẳng trước pháp luật là một nội dung xuyên suốt trong tư tưởng lập pháp của nước ta. Tại Hiến pháp 2013 hiện hành tiếp tục được sửa đổi, bổ sung theo hướng mở rộng đối tượng được hưởng quyền bình đẳng trước pháp luật không chỉ là công dân mà là con người: *“Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật.”* (Điều 16). Như vậy, mọi người dân, không phân biệt già trẻ lớn bé, giới tính, hoàn cảnh gia đình đều được đối xử bình đẳng như nhau trong tất cả các lĩnh vực, bao gồm đời sống chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội. Mọi hành vi kỳ thị, phân biệt đối xử với bất cứ ai đều bị coi là vi phạm quyền, nguyên tắc hiến định này. Nhóm quyền này không chỉ được thể hiện và cụ thể hóa trong Hiến pháp mà còn được cụ thể hóa trong tất cả các lĩnh vực cụ thể của quan hệ pháp luật như: Điều 3 Bộ luật Dân sự 2015, Điều 8 Bộ luật Tố tụng hình sự 2015, Điều 2 Luật Quốc tịch 2008...

Để đảm bảo tình trạng phân biệt đối xử đối với trẻ em nói chung và trẻ em lang thang nói riêng không còn tồn tại nữa, Luật Trẻ em năm 2016 (khoản 8, Điều 6) đã nghiêm cấm hành vi *“Kỳ thị, phân biệt đối xử với trẻ em vì đặc điểm cá nhân, hoàn cảnh gia đình, giới tính, dân tộc, quốc tịch, tín ngưỡng, tôn giáo của trẻ em”*... Tuy vậy, trên thực tế, hành vi phân biệt đối xử vẫn xảy ra hàng ngày trên đường phố, nhất là với những đối tượng yếu thế, không có ai bảo vệ như trẻ em lang thang. Phân biệt đối xử trẻ em lang thang là khi các em bị người khác tỏ thái độ khinh thường, xa lánh, thiếu tôn trọng khi gặp gỡ, tiếp xúc. Nhiều người mặc định nghĩ trẻ em lang thang là kẻ trộm, nghiện ma túy, vi phạm pháp luật dù rất nhiều trẻ em không phải như vậy (Jonkoping University, 2017). Tội tệ hơn, các em

có thể bị đánh đập, ngược đãi, phỉ báng, có thành kiến hoặc hạn chế những quyền khác như quyền được tham gia, phát biểu ý kiến, quyền được giáo dục... Việc phân biệt đối xử có thể dẫn đến những hệ lụy không tốt cho trẻ, khiến các em cảm thấy bị xúc phạm, từ đó tức giận, buồn bực, tự ti, không dám giao tiếp với cộng đồng và mất lòng tin vào người khác. Ngoài việc bị phân biệt đối xử, trẻ em lang thang còn không được đối xử bình đẳng và việc này có thể xảy ra theo hai hướng: Thứ nhất, các em không được đối xử bình đẳng với người lớn và thứ hai, các em không được đối xử bình đẳng như những người bạn đồng trang lứa khác không phải là trẻ em lang thang. Thông thường, một đứa trẻ đã không được bình đẳng với người lớn trong việc thực hiện quyền tham gia, đóng góp ý kiến của mình. Thì đối với trẻ em lang thang, sự thiếu bình đẳng này càng trở nên rõ nét. Hầu như chưa bao giờ các em được người lớn tạo điều kiện để được phát biểu ý kiến, ngay cả đối với chính những chính sách nhằm bảo vệ cho các em (Đức, 2006). Mặc dù đôi khi lý do cũng xuất phát từ bản thân trẻ em lang thang như tâm lý còn e ngại, trốn tránh giao tiếp với người khác nhưng không thể phủ nhận quyền được bình đẳng với người lớn trong hoạt động tham gia của trẻ em lang thang Việt Nam chưa được đảm bảo. Hơn nữa, khi mà hình thức nhận trẻ lang thang làm con nuôi đang ngày càng trở lên phổ biến hơn, dù mang lại nhiều hiệu quả tích cực nhưng đôi khi trong một vài gia đình lại dẫn đến tình trạng đối xử thiếu công bằng, phân biệt đối xử giữa con đẻ và con nuôi. Việc phân biệt đối xử không nhất thiết phải là đánh đập, mắng chửi mới là phân biệt đối xử, đôi khi chỉ là trẻ em lang thang không được tạo cơ hội học tập ngang bằng hay không được quan tâm, chăm sóc như đứa trẻ là con đẻ cũng khiến các em mặc cảm và buồn bã rất nhiều. Nhiều gia đình nghĩ rằng, mình nhận nuôi trẻ em lang thang đã là tốt cho đứa trẻ đó lắm rồi mà không nhận ra rằng, việc để trẻ em lang thang cô độc, lạc lõng và cảm giác không được bố mẹ yêu thương trong chính ngôi nhà mới của mình càng khiến cho các em ngày càng mặc cảm, tự ti mà kể cả khi sinh sống ngoài đường phố các em cũng không phải đối mặt với tình cảnh như vậy. Dù trong Luật Hôn nhân và Gia đình cũng như Luật nuôi con nuôi đều đã đề cập việc nghiêm cấm hành vi phân biệt đối xử giữa con đẻ và con nuôi nhưng với tính cách cố hữu của các bậc phụ huynh, tình trạng này không thể khắc phục được trong một sớm một chiều.

Như vậy, quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang vẫn luôn được Nhà nước ta quan tâm thông qua việc quy định các văn bản quy phạm pháp luật để bảo vệ trẻ em lang thang. Dù vậy, quy định là chưa đủ, các cơ quan có thẩm quyền cần phải đề ra những biện pháp thi hành hữu hiệu hơn nữa trẻ em lang thang được bảo vệ khỏi những hình thức phân biệt đối xử và có những chế tài cụ thể hơn để giải quyết những trường hợp vi phạm pháp luật về quyền của trẻ em lang thang.

4. Thực trạng bảo vệ quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang ở Việt Nam

Từ khi Việt Nam bước vào thời kỳ đổi mới đã làm tăng lên số lượng trẻ em lang thang. Việc thay đổi cơ cấu kinh tế khiến các thành phố lớn như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh phát triển mạnh mẽ, từ đó thu hút trẻ em nói riêng và những người có hoàn cảnh khó khăn nói chung từ các khu vực lân cận lên thành phố kiếm sống. Mặc khác, tốc độ đô thị hóa tăng nhanh cũng là một nguyên nhân khiến trẻ em trong các gia đình nghèo bỏ học đi lang thang để kiếm sống. Có thể thấy rằng việc thay đổi cơ cấu kinh tế sau thời kỳ đổi mới đã dẫn đến việc gia tăng số lượng trẻ em lang thang nhanh chóng. Trong vòng 5-10 năm trở lại đây, tại Việt Nam chưa có một cuộc điều tra nào trên phạm vi cả nước thống kê đầy đủ, chính xác số lượng trẻ em lang thang. Và trên thực tế cũng rất khó để có thể thực hiện những thống kê như vậy bởi lẽ trẻ em lang thang thường không có nơi ở cố định, có xu hướng thường xuyên di chuyển, không có giấy tờ cá nhân, có những em còn không có giấy khai sinh nên thường nằm ngoài các cuộc điều tra dân số. Nghiên cứu chính thức và gần đây nhất về đối tượng này được thực hiện vào năm 2006 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, ước tính rằng có đến 23.000 trẻ em lang thang tại Việt Nam trong đó 1.500 trẻ em tại Hà Nội và 9.000 trẻ em lang thang tại thành phố Hồ Chí Minh (Blue Dragon, 2021). Một báo cáo của Human Rights Watch năm 2006 cũng ước tính số trẻ em lang thang là 23000 em. Đến năm 2016, số lượng trẻ em lang thang được ước tính gần 22000 trẻ. Tuy nhiên, đây chỉ là những con số đại diện cho “tầng băng nổi” mà chúng ta có thể thống kê được và không thể phản ánh chính xác tỷ lệ trẻ em sống và làm việc trên đường phố. Dựa trên tình hình phát triển kinh tế - xã hội có nhiều biến động cũng như chính sách ngoại giao của nước ta ngày càng mở rộng

với nhiều nước trên thế giới trong những năm gần đây, các vấn đề xung quanh trẻ em lang thang ngày càng phức tạp hơn trước.

Để giải quyết vấn đề về trẻ em lang thang, Nhà nước chủ trương đưa các em về cơ sở bảo trợ xã hội nếu như phát hiện trẻ em lang thang trên đường. Tuy nhiên, trong hầu hết các trường hợp, trẻ vào các cơ sở này trong tình huống bị bắt, bị “thu gom” nên các em thường có tâm lý chống đối và sẽ bỏ đi khi có thể. Ngoài ra, ngay cả khi đã vào các trung tâm bảo trợ xã hội thuộc Sở Lao động – Thương binh và Xã hội các em cũng chưa chắc đã được sống trong môi trường an toàn. Cuối năm 2019, một số em tại Trung tâm bảo trợ xã hội ở Thành phố Hồ Chí Minh đã lên tiếng tố cáo nhân viên trung tâm tên D đã có hành vi xâm hại tình dục với mình. Bước đầu, D đã thừa nhận có thực hiện những hành vi này và bị bắt khẩn cấp vào ngày 17 tháng 11 năm 2019. Ngay sau đó, một nhân viên của Trung tâm bảo trợ xã hội tại Bình Dương cũng đã bị tố cáo với hành vi hiếp dâm người dưới 18 tuổi trong suốt hai năm, gây ảnh hưởng nặng nề đến tâm lý và thể chất của em (Hà, 2019). Như vậy, có thể thấy cơ chế giám sát, quản lý của các cơ sở trên còn nhiều lỗ hổng, dẫn đến những vụ xâm hại tình dục xảy ra trong thời gian dài và chỉ phát hiện khi có sự lên tiếng của nạn nhân. Ngoài ra, cơ sở vật chất cũng như nhân lực của các cơ sở công lập dù đã tốt hơn trước nhưng vẫn còn nhiều hạn chế.

Việc bảo vệ quyền trẻ em nói chung và trẻ em lang thang nói riêng là vấn đề cần sự phối hợp chặt chẽ, hiệu quả của các cấp, ngành khác nhau. Trong đó, ở trung ương, Chính Phủ là cơ quan “đầu não”, thống nhất quản lý nhà nước về trẻ em, có trách nhiệm ban hành và tổ chức thực hiện các chính sách, pháp luật, chương trình về trẻ em. Tính đến nay, Chính phủ đã ban hành một số văn bản pháp lý về trẻ em như Nghị định số 36/2005/NĐ-CP, Nghị định số 56/2017/NĐ-CP, Nghị định số 80/2017/ND-CP... Ngoài ra, Thủ tướng Chính Phủ đã phê duyệt các chương trình về trẻ em như: Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em, Chương trình bảo vệ trẻ em... Bên cạnh đó, Chính phủ còn có trách nhiệm bảo đảm việc thực hiện cơ chế, biện pháp phối hợp giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, địa phương trong việc bảo vệ quyền trẻ em. Theo đó, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội là cơ quan chịu trách nhiệm trước Chính phủ trong vấn đề này (khoản 1, Điều 82 Luật

Trẻ em 2016). Để bảo vệ quyền của trẻ em lang thang, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội cần sự phối hợp của các Bộ ngành liên quan như Bộ Tư pháp, Bộ Y tế, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Công an để đảm bảo các quyền của trẻ em nói chung và của trẻ em lang thang nói riêng không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật. Ở địa phương thì theo quy định của Luật Trẻ em 2016 cùng với Nghị định số 56/2017/NĐ-CP ngày 09/5/2017 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Trẻ em đã nêu cụ thể trách nhiệm từng sở, ban, ngành trong việc tiếp nhận thông tin, xử lý thông tin, hỗ trợ, bảo vệ trẻ em lang thang nói riêng và trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt nói chung. Đầu tiên, phải kể đến Tổng đài quốc gia bảo vệ trẻ em 111, hoạt động 24/24. Đây là nơi tư vấn tâm lý, pháp luật, chính sách để bảo vệ trẻ em đồng thời sẽ tiếp nhận các thông báo, tố giác từ các cơ quan, tổ chức, gia đình, cá nhân qua điện thoại sau đó chuyển các thông tin, thông báo, tố giác này tới cơ quan chức năng có thẩm quyền. Đối với trẻ em lang thang, khi được phát hiện, các em sẽ được đưa đến các Trung tâm bảo trợ xã hội và tìm các mô hình chăm sóc phù hợp. Dù không được quy định trong văn bản pháp luật nhưng trên thực tế, khi phát hiện trẻ em lang thang trên đường phố, công an hay những người bảo đảm trật tự xã hội tại xã, phường sẽ đưa các em đến Trung tâm bảo trợ xã hội bất kể các em có đồng ý hay không. Theo Bình luận chung số 21 thì đây là hành động không nên có. Bên cạnh đó, hiện nay pháp luật chưa có chế tài nặng đối với những đối tượng có hành vi “chặn dắt” trẻ em đi ăn xin, bán hàng rong đã vi phạm nghiêm trọng quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang. Những trường hợp bị cơ quan chức năng phát hiện mới chỉ dừng lại ở việc xử lý hành chính còn thiếu tính răn đe với những đối tượng này.

Để việc thực hiện quyền trẻ em có hiệu quả thì luôn cần có các cơ quan giám sát, đánh giá tính hiệu quả trong việc bảo vệ trẻ em. Hiện nay, cơ quan giám sát cao nhất là Quốc hội, các Ủy ban của Quốc hội. Bên cạnh đó, ở địa phương thì trách nhiệm này thuộc về Hội đồng nhân dân các cấp có nhiệm vụ ban hành các Nghị quyết để thực hiện và giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về trẻ em trên địa bàn theo nhiệm vụ, quyền hạn được giao. Quốc hội thực hiện quyền giám sát của mình thông qua các báo cáo hàng năm và đột xuất của Chính phủ; các phiên họp, thảo luận, tranh luận, chất vấn; kết nối trực tiếp với các cơ

quan dân cử tại địa phương như Đoàn Đại biểu Quốc Hội và Hội đồng nhân dân các cấp. Ngoài ra, việc giám sát còn được thực hiện bởi hệ thống tư pháp, cụ thể là Cục Trợ giúp pháp lý của Bộ Tư pháp theo quy định của Luật Trợ giúp pháp lý 2017 trong đó có đối tượng thụ hưởng miễn phí là trẻ em.

Về phương diện hợp tác quốc tế trong việc bảo vệ quyền trẻ em lang thang, Việt Nam đã chứng tỏ mong muốn hợp tác quốc tế thông qua việc tích cực tham gia các tuyên bố, điều ước quốc tế về trẻ em, là nước đầu tiên châu Á và là nước thứ hai trên thế giới phê chuẩn Công ước Liên hợp quốc về Quyền trẻ em vào năm 1990 mà không bảo lưu một điều khoản nào. Ngoài ra, Việt Nam còn phối hợp với các tổ chức nước ngoài trong việc tổ chức các chương trình hoạt động, diễn đàn về trẻ em, mà trong đó có đối tác tiêu biểu nhất là Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc (UNICEF). UNICEF đã tổ chức rất nhiều chương trình tại Việt Nam, gần đây nhất là Chương trình hoạt động vì trẻ em tại Việt Nam giai đoạn 2017-2021. Nội dung chính là xóa bỏ sự bất bình đẳng, không phân biệt đối xử và chăm sóc, bảo vệ quyền của tất cả trẻ em, bao gồm những trẻ em dễ bị tổn thương nhất và bị gạt ra ngoài lề, trong đó có trẻ em lang thang (Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc, 2017). Ngoài ra, còn rất nhiều chương trình khác như tổ chức diễn đàn trẻ em quốc gia để tạo cơ hội cho trẻ em ở các tỉnh thành trong cả nước cũng như trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt từ Làng trẻ em SOS hay các trung tâm bảo trợ xã hội được nói lên những tâm tư, nguyện vọng của mình để lấy ý kiến, từ đó xây dựng các chính sách về trẻ em... Có thể nói việc hợp tác quốc tế ngày nay là vô cùng cần thiết trên mọi lĩnh vực đời sống xã hội, trong đó có việc bảo vệ trẻ em lang thang.

5. Một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả công tác bảo vệ quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật của trẻ em lang thang tại Việt Nam

5.1 Hoàn thiện hệ thống pháp luật

Luật trẻ em 2016 có hiệu lực thi hành tại Việt Nam đã nội luật hóa đầy đủ các quy định về quyền trẻ em, quy định trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan, tổ chức cụ thể hơn, cách tiếp cận cũng thay đổi. Tuy nhiên, bên cạnh đó vẫn còn không ít bất cập trong pháp luật về bảo vệ quyền của trẻ em lang thang.

Đầu tiên là khái niệm “trẻ em”, hiện nay đang quy định “trẻ em là người dưới 16 tuổi”. Tuy nhiên, theo tác giả, quy định này cần phải đổi thành “Trẻ em là người

dưới 18 tuổi” để phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết cũng như đảm bảo địa vị pháp lý, sự hỗ trợ tốt hơn cho người chưa thành niên và trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt.

Tiếp theo, đối với trẻ em lang thang, Luật Trẻ em 2016 đã bỏ hết các quy định về nhóm đối tượng này. Điều này là bất hợp lý bởi lẽ trẻ em lang thang vẫn đang chiếm một số lượng nhất định trong xã hội, có thể dễ dàng nhìn thấy xung quanh chúng ta. Bên cạnh đó, trẻ em lang thang là đối tượng đặc thù và cần có những chính sách riêng. Tính đặc thù thể hiện ở những đặc điểm của trẻ em lang thang như thường mất niềm tin vào người lớn, xã hội, hàng ngày tiếp xúc với những mối nguy hiểm khác nhau... Những nhóm trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt được quy định tại Điều 10 Luật Trẻ em 2016 như trẻ em mồ côi, trẻ không nơi nương tựa, trẻ bị bóc lột... đều có thể là trẻ em lang thang. Do đó, pháp luật cần phải quy định định nghĩa về trẻ em lang thang như Luật Bảo vệ, Chăm sóc và Giáo dục trẻ em 2004 và thêm nhóm trẻ em lang thang vào điều luật về trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt.

Bên cạnh đó, cần xây dựng những quy định, chính sách riêng dành cho trẻ em lang thang. Hiện nay, có rất nhiều người nghĩ việc xuất hiện trẻ em ăn xin, lang thang trên đường phố là những hình ảnh không đẹp, ảnh hưởng đến mỹ quan đô thị nên để giải quyết tình trạng trẻ em lang thang, những người có trách nhiệm giữ gìn an ninh trật tự sẽ “thu gom” các em vào các Trung tâm bảo trợ xã hội bất kể đứa trẻ có muốn hay không. Điều này là vi phạm quyền tự do của chính các em, có thể khiến các em cảm thấy không được tôn trọng và sẽ tìm cách bỏ trốn khi có cơ hội. Trong Bình luận chung 21, Ủy ban Liên hợp quốc về quyền trẻ em cũng nhiều lần khuyến cáo không nên có những biện pháp như vậy.

Mặt khác, việc phối hợp giữa trung tâm của Nhà nước và các tổ chức tư nhân cần được đề cao. Pháp luật về bảo vệ quyền của trẻ em lang thang cũng cần quy định sự phối hợp giữa các bên. Ví dụ, Nhà nước có các nghĩa vụ cung cấp thông tin cho các tổ chức và có quyền yêu cầu hỗ trợ của các tổ chức này khi cần thiết. Ngoài ra, Nhà nước cần ban hành những chính sách cụ thể để hỗ trợ cho các cá nhân, tổ chức thành lập cơ sở bảo vệ trẻ em lang thang tư nhân như hỗ trợ về nguồn kinh phí khi các trung tâm gặp khó khăn để duy trì hoạt động, tạo điều kiện để các trung tâm, tổ chức xây dựng nơi ở, nơi sinh hoạt, vui chơi khang trang, sạch sẽ

cho các em. Khi các trung tâm đã dần đi vào ổn định thì Nhà nước có thể giảm bớt sự kiểm soát của mình và trao quyền tự chủ cho cá nhân, tổ chức này nhiều hơn. Lúc này, Nhà nước đóng vai trò là “người” điều phối, chủ yếu thì hành các hoạt động kiểm tra, giám sát còn các tổ chức tư nhân là những “người thực hiện”. Điều này sẽ giúp giảm bớt gánh nặng về cả tài chính và nguồn nhân lực cho Nhà nước. Tuy hiện nay, mục 1 Nghị định 103/2017/NĐ-CP về thành lập, tổ chức, hoạt động, giải thể, quản lý cơ sở trợ giúp xã hội đã quy định một số điều kiện nhưng mới chỉ dừng ở các khía cạnh về môi trường, cơ sở vật chất, nhân sự. Vì vậy, cần bổ sung quy định như: Cá nhân, tổ chức muốn thành lập cơ sở trợ giúp xã hội ngoài công lập thì phải có các bản kế hoạch hoạt động cụ thể, bao gồm kế hoạch về đảm bảo nguồn kinh phí, kế hoạch về nhân sự, kế hoạch chăm sóc trẻ và chỉ những cá nhân, tổ chức nào đáp ứng được những điều kiện đó mới được phép xây dựng, mở các trung tâm bảo vệ trẻ em lang thang, tránh diễn ra tình trạng rất nhiều trung tâm được mở ra một cách tùy ý rồi lại phải đóng cửa vì các lí do không đủ nguồn kinh phí, nhân lực.

Đối với những người “chăn dắt” trẻ em đi ăn xin, bán hàng rong, pháp luật cần có những chế tài nặng hơn. Như đã phân tích ở trên, mức xử phạt hành chính còn quá thấp so với những gì mà họ thu được nên sẽ không có tính răn đe. Hiện nay, pháp luật hình sự chưa có quy định phù hợp cho hành vi này nên kể cả khi phát hiện ra người vi phạm, cơ quan chức năng cũng không thể khởi tố hình sự. Do đó, pháp luật cần hình sự hóa đối với những đối tượng có hành vi trên.

5.2 Đảm bảo cơ chế giám sát thực hiện quyền của trẻ em lang thang

Thứ nhất, cần hợp nhất cơ sở dữ liệu về trẻ em lang thang và những trường hợp vi phạm quyền đối với trẻ em lang thang. Muốn thực hiện tốt các quyền đối với trẻ em lang thang thì các cơ quan chức năng và các tổ chức xã hội cần phải có hiểu biết và số liệu về nhóm đối tượng này. Điều này đòi hỏi cần có sự khảo sát, thu thập, chia sẻ và phân tích dữ liệu tổng hợp về trẻ em lang thang, bao gồm số lượng, độ tuổi, giới tính, đặc điểm, nơi cư trú thường xuyên và những trường hợp của những đối tượng vi phạm quyền đối với trẻ em lang thang, bao gồm các thông tin về độ tuổi, giới tính, đặc điểm nhân thân của người vi phạm, những biện pháp, hình phạt đã áp dụng và tỷ lệ tái phạm. Cần hợp nhất các dữ liệu về các đối tượng vi phạm kể

cả về hành chính hay hình sự. Những thông tin này cần được thu thập, phân tích tập trung, có hệ thống và được hỗ trợ bởi những nghiên cứu định kỳ để hiểu rõ về những xu hướng vi phạm quyền và nhằm đo lường tính hiệu quả của các biện pháp khác nhau nhằm giảm thiểu sự vi phạm.

Thứ hai, cần tăng cường giám sát việc thực hiện quyền từ phía người dân. Hiện nay đã có Tổng đài 111 (đường dây nóng bảo vệ trẻ em) và ứng dụng Tổng đài 111 nhằm để báo cáo các trường hợp vi phạm đối với trẻ em. Tuy nhiên, trên thực tế, ứng dụng này chưa phổ biến đối với người dân. Vì vậy, cần phổ biến những biện pháp báo cáo vi phạm rộng rãi đến người dân thông qua các kênh truyền thông, nhằm xử lý xác đáng đối với những vi phạm quyền đối với trẻ em lang thang.

Thứ ba, cần tăng cường vai trò của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, đặc biệt là Cục Trẻ em. Ngoài ra, cần thiết lập thanh tra độc lập về trẻ em, cần làm rõ vai trò trách nhiệm và có hành động cụ thể để hỗ trợ Cục Trẻ em, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội trong việc hỗ trợ trẻ em lang thang và giám sát thực hiện quyền của trẻ em lang thang. Bên cạnh đó, Chính phủ cần cung cấp những yếu tố cần thiết để cải thiện khâu thanh tra và thu thập dữ liệu. Ngoài ra, Chính phủ nên khởi động một dự án thử nghiệm thiết lập một cơ chế độc lập như cơ quan thanh tra về trẻ em lang thang để giám sát việc thực thi quyền trẻ em đối với trẻ em lang thang sao cho phù hợp với điều kiện văn hóa – xã hội tại Việt Nam.

Thứ tư, cần tăng cường cơ chế giám sát đối với các cơ sở, trung tâm bảo trợ xã hội. Nhiều vụ việc trên thực tế tại các trung tâm bảo trợ xã hội, cán bộ trung tâm bảo trợ xã hội khiến dư luận xã hội phẫn nộ. Vì vậy, nhằm giúp các trung tâm bảo trợ xã hội thực hiện đúng chức năng của mình thì cần có những cơ chế quản lý, giám sát chặt chẽ thông qua công tác thanh tra, kiểm tra, lắp đặt camera tại các trung tâm bảo trợ xã hội, mạnh tay chấn chỉnh những hành vi sai trái trong các trung tâm...

5.3 Đẩy mạnh sự hợp tác trong và ngoài nước về bảo vệ trẻ em lang thang

Thứ nhất, các tổ chức, cá nhân bảo vệ trẻ em lang thang tại Việt Nam cần chủ động tìm cách hỗ trợ trẻ em lang thang mà không quá dựa dẫm vào Nhà nước. Việc các cá nhân, tổ chức kể cả công hay tư cần phải luôn chủ động, không dựa dẫm vào nguồn ngân sách

của Nhà nước và cần hỗ trợ mạnh mẽ hơn nữa để chia sẻ, giảm bớt gánh nặng cho Nhà nước luôn được đặt ra với nhiều cách thức như chủ động tìm kiếm trẻ em lang thang trên đường phố, tạo dựng lòng tin và đưa các em vào trung tâm của mình để nuôi dưỡng và dạy dỗ... nhằm đảm bảo tốt về các quyền của trẻ em lang thang đặc biệt quyền không bị phân biệt đối xử và bình đẳng trước pháp luật.

Thứ hai, tiếp tục chủ động tiếp thu những tiến bộ trên thế giới về chính sách bảo vệ quyền của trẻ em lang thang. Hiện nay, Việt Nam đang làm khá tốt nhiệm vụ này và trong thời gian tới việc hợp tác quốc tế sẽ đạt hiệu quả hơn nếu có sự nghiên cứu, ứng dụng khoa học và chuyển giao công nghệ hiện đại để phục vụ công tác bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em được tốt hơn, hay chủ động học hỏi các mô hình bảo vệ trẻ em trên thế giới để đưa vào thực tiễn áp dụng sao cho phù hợp với Việt Nam nhất.

Thứ ba, đẩy mạnh sự hợp tác giữa các cá nhân, tổ chức chuyên hỗ trợ trẻ em lang thang với nhau. Đặc biệt, sự phối hợp trong việc phân chia các dịch vụ hỗ trợ trẻ em lang thang cần tăng cường, ví dụ tổ chức A

chịu trách nhiệm về chỗ ở, tổ chức B chịu trách nhiệm về đồ ăn thức uống, tổ chức C chịu trách nhiệm về tổ chức các buổi văn hóa, dạy nghề cho các em...

Thứ tư, đẩy mạnh sự hợp tác giữa một bên là các cá nhân, tổ chức chuyên hỗ trợ trẻ em lang thang, một bên là các cá nhân, tổ chức khác.

5.4 Một số biện pháp khác

Thứ nhất, giải quyết tình trạng đói nghèo ở các địa phương bằng phương pháp dạy nghề cho gia đình để giảm tình trạng trẻ em lang thang lên thành phố sinh sống.

Thứ hai, cần có những chính sách giúp đỡ về mặt tâm lý cho trẻ em lang thang một cách sâu sắc, toàn diện hơn.

Thứ ba, nâng cao nhận thức của người dân trong công tác bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, trong đó có trẻ em lang thang.

Thứ tư, tăng cường thêm ngân sách cho công tác bảo vệ quyền trẻ em, đặc biệt là trẻ em lang thang.

Thứ năm, xây dựng và nhân rộng các mô hình trợ giúp trẻ em lang thang và đặt các mô hình trong sự kết nối với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Blue Dragon. (2021). *Street children fact sheet*. Truy cập 20/12/2021, từ: <https://www.bluedragon.org/wp-content/uploads/2020/03/Street-Children-Fact-Sheet-March-2020.pdf>
- Dũng, V. (2012). Thích ứng của trẻ em lang thang cơ nhỡ về mặt nhận thức. *Tạp chí Tâm lý học* (Số 8). Tr.15
- Đức, N.D. (2006). Hà Nội sau hai mươi năm thực hiện dự án hỗ trợ trẻ em lang thang. *Tạp chí Lao động và Xã hội* (số 4). Tr.26
- Hà, M. (2019). *Cán bộ Trung tâm bảo trợ xã hội xâm hại trẻ em là vô đạo đức*. Truy cập 20/12/2021, từ: <https://zingnews.vn/can-bo-trung-tam-bao-tro-xa-hoi-xam-hai-tre-em-la-vo-dao-duc-post1019726.html>
- Hồng, B.T. (2017). Vài nét về tình hình nghiên cứu về trẻ em lang thang ở Việt Nam hiện nay. *Tạp chí Thông tin Khoa học Xã hội* (Số 5). Tr.21.
- Jonkoping University. (2017). *Problem and Solutions when Dealing with Street Children*. Tr.42.
- Laframboise, N. (2019). *5 charities helping street children around the world*. Truy cập: 20/12/2021, từ: <https://borgenproject.org/5-charities-helping-street-children-around-the-world/>
- Liên hợp quốc. (1989). *Bình luận chung CRC số 21*.
- Liên hợp quốc. (1989). *Bình luận chung HRC số 18*.
- Lucchini. (2019). *Children in Street Situations*. pp.45.
- T, H. (2016). *LHQ: Việt Nam có 21.000 trẻ em đường phố*. Truy cập: 19/12/2021, từ: <https://thanhtra.com.vn/xa-hoi/doi-song/LHQ-Viet-Nam-co-21000-tre-em-duong-pho-105167.html>
- Tùng, L.K. (2009). *Các nhân quyền cơ bản: Quyền bình đẳng*. Truy cập: 19/12/2021, từ: <http://nhanquyen.vn/modules.php?name=News&op=detailsnews&mid=32&mcid=7>
- Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc. (2017). *Chương trình hoạt động vì trẻ em của UNICEF giai đoạn 2017-2021*. Truy cập 20/12/2021, từ: <https://www.unicef.org/vietnam/vi/b%C3%A1o-c%C3%A1o-ch%C6%B0%C6%A1ng-tr%C3%ACnh-ho%E1%BA%A1t-%C4%91%E1%BB%99ng-c%E1%BB%A7a-unicef-v%C3%AC-tr%E1%BA%BB-em-t%E1%BA%A1i-vi%E1%BB%87t-nam-2017-2021>
- Thiện, H., Học, V. & Nam, N. (2015). *Ai bảo vệ trẻ em đường phố?* Truy cập: 18/12/2021, từ: <https://nhandan.vn/doi-song-xa-hoi/ai-bao-ve-tre-em-duong-pho-234433/>