



ỦY BAN NHÂN DÂN
THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH



PHÂN TÍCH TÌNH HÌNH

TRẺ EM THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH, VIỆT NAM NĂM 2017

THÁNG 11 NĂM 2017

PHÂN TÍCH TÌNH HÌNH TRẺ EM

THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH, VIỆT NAM NĂM 2017

LỜI CẢM ƠN

Phân tích Tình hình Trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh năm 2017 được tiến hành như bước đầu tiên trong cam kết của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh về nỗ lực xây dựng một thành phố thân thiện với trẻ em để đảm bảo quyền của mọi trẻ em trong thành phố, và để thực hiện Công ước Quốc tế về Quyền Trẻ em. Báo cáo này là một phần trong Chương trình Hợp tác giữa Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh/Sở Kế hoạch và Đầu tư và Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc/Chương trình Chính sách xã hội và Quản trị.

Nhóm tác giả nghiên cứu, viết và phân tích báo cáo gồm Sharmila Kurukulasuriya, Nguyễn Phong, Phan Hương, và Trần Minh Giới. Tổ công tác xây dựng báo cáo phân tích tình hình trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh đã được thành lập do Sở Kế hoạch và Đầu tư chủ trì với sự tham gia của các cán bộ và chuyên gia tới từ các sở ban ngành có liên quan của thành phố.

Năm 2015, tổ chức ASSIST, một tổ chức phi chính phủ quốc tế với thế mạnh về xây dựng năng lực và nghiên cứu, đã xây dựng báo cáo phác thảo dựa trên một loạt các tham vấn với các bên có liên quan và trẻ em. Báo cáo cuối cùng này đã được hoàn thiện dựa trên nghiên cứu ban đầu này. Dưới sự chủ trì của Ủy ban Nhân dân Thành phố và Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc (UNICEF), các ý kiến đóng góp đã được thu nhận từ chuyên gia tới từ: Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Lao động – Thương binh và Xã hội, Sở Giáo dục và Đào tạo, Sở Y tế, Trung tâm Nước sạch - Vệ sinh môi trường thành phố, Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh, Sở Tài chính, Văn phòng Giảm nghèo bền vững, Sở Tư pháp, Công An thành phố, Viện Nghiên cứu Phát triển, Đoàn Thanh niên và Tòa án nhân dân thành phố.

Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh và UNICEF Việt Nam xin chân thành cảm ơn các cơ quan, tổ chức và cá nhân đã đóng góp cho Báo cáo này!

LỜI NÓI ĐẦU

Báo cáo Phân tích tình hình trẻ em là một phần những nghiên cứu mà UNICEF đã khởi xướng hỗ trợ Chính phủ Việt Nam ở cấp trung ương và địa phương trong suốt thập kỷ qua thông qua việc cung cấp bằng chứng và thông tin để giúp cho việc lập kế hoạch và phân bổ ngân sách bao gồm Kế hoạch Phát triển Kinh tế Xã hội cũng như kế hoạch ngành nhằm giúp cho tiến trình này thân thiện với trẻ em và dựa trên bằng chứng hơn. Đây là lần đầu tiên Báo cáo Phân tích tình hình trẻ em được thực hiện ở Thành phố Hồ Chí Minh.

Phân tích tình hình trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh năm 2017 là một báo cáo dựa trên quyền và tập trung vào các vấn đề công bằng nhằm cung cấp bằng chứng về tình hình và xu hướng thực hiện quyền trẻ em. Báo cáo cũng cung cấp phân tích nguyên nhân của các thiếu hụt và sự khác biệt, vai trò, trách nhiệm và khoảng trống năng lực của các cơ quan thực hiện quyền và cuối cùng Báo cáo sẽ đưa ra các khuyến nghị và ưu tiên để đẩy nhanh tiến độ thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững (SDG) và nhằm đảm bảo hạnh phúc cho trẻ em. Khung phân tích Báo cáo được xây dựng dựa vào Công ước Quốc tế về Quyền trẻ em tập trung vào bốn trụ cột chính của Công ước bao gồm Mọi trẻ em đều được sống còn và phát triển, Mọi trẻ em đều được học tập, Mọi trẻ em đều được bảo vệ và Mọi trẻ em đều được tham gia.

Xuyên suốt báo cáo, tiếng nói của trẻ em, thanh thiếu niên, các cơ quan chính phủ, các viện hàn lâm, khối doanh nghiệp tư nhân, các tổ chức phi chính phủ đã được ghi nhận để phản ánh tình hình của trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh ngày nay. Các phát hiện của Báo cáo cũng khẳng định những tiến bộ đáng kể của Thành phố trong việc thực hiện quyền trẻ em gắn liền với các thành tựu về phát triển kinh tế xã hội trong những năm qua. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại sự khác biệt và cần có nỗ lực hơn nữa. Đây chính là trường hợp của các nhóm dân số thiệt thòi bao gồm trẻ khuyết tật, nhóm trẻ bị ảnh hưởng bởi nhập cư và trẻ em nghèo. Bên cạnh đó, còn tồn tại những vấn đề liên quan tới dinh dưỡng của trẻ em, nước sạch và vệ sinh, vi phạm pháp luật, chuyển cấp từ tiểu học lên trung học cơ sở và bảo vệ trẻ em.

Nhìn chung, Phân tích tình hình trẻ em cung cấp một cái nhìn tổng quan cho phép chúng ta hiểu hơn về tình hình chung của trẻ em và thanh thiếu niên của Thành phố Hồ Chí Minh và chỉ ra các lĩnh vực cần có sự hợp tác chặt chẽ hơn để tăng cường hiệu quả và nhấn mạnh các thách thức trong việc ưu tiên hành động và nguồn lực cho trẻ em. Bởi vậy, chúng tôi thực sự hy vọng các bên có liên quan và các đối tác từ cấp quốc gia và thành phố, các tổ chức phi chính phủ quốc tế và Việt Nam, các đơn vị nghiên cứu hàn lâm, các tổ chức Liên hợp quốc, các cơ quan truyền thông, khối doanh nghiệp tư nhân và các đơn vị khác sẽ thấy Phân tích này phù hợp, hữu ích và truyền cảm hứng để có thể thúc đẩy đầu tư hơn cho trẻ em và với trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh.



YOUSSOUF ABDEL-JELIL
Trưởng đại diện
UNICEF Việt Nam



NGUYỄN THỊ THU
Phó chủ tịch
Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh

MỤC LỤC

LỜI CẢM ƠN	4
LỜI NÓI ĐẦU.....	5
DANH SÁCH BẢNG	8
DANH SÁCH HÌNH.....	10
DANH MỤC VIẾT TẮT	12
DANH SÁCH LUẬT VÀ NGHỊ ĐỊNH.....	14
TÓM TẮT	16
CHƯƠNG 1: GIỚI THIỆU – KHUNG PHÂN TÍCH	24
1.1 Tổng quan.....	25
1.2 Mọi trẻ em – khung phân tích	25
1.3 Phương pháp luận	28
1.4 Hạn chế	29
CHƯƠNG 2: PHÂN TÍCH BỐI CẢNH QUYỀN TRẺ EM	30
2.1 Địa lý và Nhân khẩu học.....	31
2.2 Cập nhật tình hình kinh tế - xã hội.....	34
2.3 Đô thị hóa, Di cư, và Biến đổi khí hậu.....	37
2.4 Lồng ghép Chương trình Phát triển Bền vững (2030) vào Quy hoạch Thành phố.....	39
2.5 Khung Quản trị và thể chế vì quyền trẻ em	40
CHƯƠNG 3: MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC SỐNG VÀ PHÁT TRIỂN.....	44
3.1 Thực trạng và xu hướng	45
3.2 Phân tích nguyên nhân.....	64
3.3 Môi trường chính sách	69
3.4 Sẽ cần những gì? Những ưu tiên về chương trình, chính sách và ngân sách.....	77

CHƯƠNG 4: MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC ĐI HỌC.....	80
4.1 Thực trạng và xu hướng	81
4.2. Phân tích nguyên nhân.....	96
4.3 Môi trường Chính sách	99
4.4. Sẽ cần những gì? Những ưu tiên về chương trình, chính sách và ngân sách	102
CHƯƠNG 5: MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC BẢO VỆ	104
5.1 Thực trạng và xu hướng	105
5.2 Phân tích nguyên nhân.....	120
5.3 Môi trường Chính sách	125
5.4 Sẽ cần những gì? Những ưu tiên về chương trình, chính sách và ngân sách.....	138
CHƯƠNG 6: MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC THAM GIA	142
6.1 Thực trạng và xu hướng	143
6.2 Phân tích nguyên nhân.....	151
6.3 Môi trường chính sách	153
6.4 Sẽ cần những gì? Những ưu tiên về chương trình, chính sách và ngân sách.....	157
CHƯƠNG 7: LỘ TRÌNH XÂY DỰNG THÀNH PHỐ THÂN THIỆN VỚI TRẺ EM	160
PHỤ LỤC.....	165
PHỤ LỤC 1 – DÂN SỐ TRUNG BÌNH CỦA THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH THEO QUẬN/HUYỆN	165
PHỤ LỤC 2 – MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC SỐNG VÀ PHÁT TRIỂN.....	166
PHỤ LỤC 3 – MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC ĐI HỌC	170
PHỤ LỤC 4 – MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC BẢO VỆ.....	175
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	177

DANH SÁCH BẢNG

CHƯƠNG 2

Bảng 2.1. Tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong giai đoạn 2010-2014	35
Bảng 2.2. Chi ngân sách Thành phố Hồ Chí Minh (đơn vị: tỉ đồng).....	43
Bảng 2.3. Phân bổ ngân sách của Thành phố Hồ Chí Minh (đơn vị: %)	43

CHƯƠNG 3

Bảng 3.1. Tỷ lệ uống Vitamin A theo năm	49
Bảng 3.2. Tỷ lệ sử dụng muối I-ốt theo % hộ gia đình	50
Bảng 3.3. Tỷ lệ bệnh tật ở học sinh ở Thành phố Hồ Chí Minh	51
Bảng 3.4. Chỉ tiêu vệ sinh – an toàn thực phẩm đến năm 2020	52
Bảng 3.5. Kết quả thanh tra căng tin và thực phẩm	52
Bảng 3.6. Các trường hợp và nạn nhân ngộ độc thực phẩm được báo cáo trong giai đoạn 2010-2015	53
Bảng 3.7. Thương tích phổ biến ở trẻ em theo nhóm tuổi và địa điểm bị thương, tháng 1- 9 năm 2016	58
Bảng 3.8. Số lượng trẻ em từ 0-14 tuổi có HIV, đang ở giai đoạn AIDS và tử vong do AIDS theo năm	59
Bảng 3.9. Xét nghiệm và điều trị HIV ở phụ nữ mang thai năm 2016	60
Bảng 3.10. Các nguồn nước uống chính theo nhóm tiêu chuẩn sống và khu vực nội thành.....	62
Bảng 3.11. Kết quả thanh tra vệ sinh cá nhân và vệ sinh môi trường theo cấp học.....	63
Bảng 3.12. Cách thức xử lý nước thải của hộ gia đình, phân theo 3 nhóm quận/huyện.....	64
Bảng 3.13. Số trẻ có hoàn cảnh đặc biệt, trẻ em nghèo và nhập cư ở Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2014	66
Bảng 3.14. Kế hoạch Phát triển Ngành Y tế tới năm 2020, tầm nhìn đến năm 2025.....	68
Bảng 3.15. Tóm tắt các chính sách và văn bản pháp lý chính	70
Bảng 3.16. Số cơ sở y tế, giường bệnh theo vốn chủ sở hữu.....	72

CHƯƠNG 4

Bảng 4.1. Trường học, lớp học, phòng học, giáo viên và học sinh mầm non (nhà trẻ và mẫu giáo), Thành phố Hồ Chí Minh, năm học 2011-2012 đến 2015-2016.....	83
Bảng 4.2. Học sinh phổ thông của Thành phố Hồ Chí Minh năm học 2011-2012 đến 2015-2016	86
Bảng 4.3. Trẻ em ngoài nhà trường ở Thành phố Hồ Chí Minh, 2014-2015	90

Bảng 4.4. Ngân sách phân bổ cho chi thường xuyên năm 2014-2016	100
Bảng 4.5. Ngân sách nhà nước dành cho xây dựng trường học và số lượng các lớp học mới được đưa vào sử dụng.....	102

CHƯƠNG 5

Bảng 5.1. Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt theo từng loại hình giai đoạn 2009-2014.....	107
Bảng 5.2. Số trẻ em đã nhận được dịch vụ bảo vệ tại Thành phố Hồ Chí Minh (2011-2014)	108
Bảng 5.3. Số trẻ em được báo là nạn nhân của bạo lực gia đình tại Thành phố Hồ Chí Minh (2013, 2014).....	110
Bảng 5.4. Các luật/pháp lệnh cơ bản liên quan đến bảo vệ trẻ em	126
Bảng 5.5. Bảo vệ trẻ em: Phân tích vai trò và khoảng trống năng lực.....	137

CHƯƠNG 6

Bảng 6.1. Thang về mức độ tham gia của trẻ em	144
Bảng 6.2. Đánh giá sự tham gia của trẻ em theo thang.....	145
Bảng 6.3. Đánh giá của phụ huynh về sự tham gia của trẻ em tại gia đình.....	145
Bảng 6.4. Đánh giá sự tham gia của trẻ em tại gia đình	146
Bảng 6.5. Quan điểm của trẻ về việc cha mẹ có giúp giải quyết được các vấn đề của trẻ hay không	147
Bảng 6.6. Đánh giá sự tham gia của trẻ em tại trường học (năm)	148
Bảng 6.7. Tổng hợp dữ liệu thu thập từ trẻ em tại ba quận/huyện	149
Bảng 6.8. Sự tham gia của trẻ em giai đoạn 2009 - 2014 tại Thành phố Hồ Chí Minh.....	150
Bảng 6.9. Đánh giá sự tham gia của trẻ em ở cộng đồng địa phương.....	151
Bảng 6.10. Phân tích khoảng trống năng lực	156

PHỤ LỤC

Bảng 2.1: Số liệu về tai nạn thương tích trẻ em theo năm từ 9 quận/huyện.....	166
Bảng 2.2: Số phụ nữ mang thai nhiễm HIV theo quận/huyện	167
Bảng 2.3: Loại cơ sở y tế theo khu vực địa lý.....	168
Bảng 2.4: Nhân viên y tế cấp phường/xã/thị trấn.....	169
Bảng A4.1. Trường mầm non, lớp, giáo viên và học sinh, Thành phố Hồ Chí Minh, từ năm học 2011-2012 tới năm học 2015-2016.....	170
Bảng A4.2. Học sinh phổ thông ở Thành phố Hồ Chí Minh, từ năm học 2011-2012 tới năm học 2015-2016.....	171
Bảng A4.3. Tỷ lệ và số lượng học sinh lưu ban và bỏ học, Thành phố Hồ Chí Minh, giai đoạn 2011-2015.....	172
Table A4.4. Văn bản pháp lý chủ chốt.....	173

DANH SÁCH HÌNH

CHƯƠNG 2

Hình 2.1. Bản đồ Việt Nam, cho thấy Thành phố Hồ Chí Minh ở phía Đông Nam Việt Nam.....	32
Hình 2.2. Dự đoán dân số theo tỷ lệ sinh trung bình (2014-2039)	33
Hình 2.3. Tháp dân số ở Thành phố Hồ Chí Minh	33
Hình 2. 4. So sánh tỷ số phụ thuộc trẻ tại các tỉnh thành lựa chọn	34
Hình 2.5. Số trẻ sống trong các hộ nghèo ở các quận, huyện của Thành phố Hồ Chí Minh (2016).....	37
Hình 2.6. Tỷ lệ dân số chưa đăng ký hộ khẩu thường trú tại nơi cư trú.....	38

CHƯƠNG 3

Hình 3.1. Tỷ lệ suy dinh dưỡng ở trẻ em dưới 5 tuổi, giai đoạn 2011-2015	46
Hình 3.2. Tỷ lệ trẻ 5 tuổi suy dinh dưỡng nhẹ cân ở Thành phố Hồ Chí Minh	47
Hình 3.3. Ăn dặm đối với trẻ 6-23 tháng tuổi ở Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2014	48
Hình 3.4. Tỷ lệ bổ sung sắt của trẻ em gái và phụ nữ mang thai theo năm	49
Hình 3.5. Tỷ suất tử vong mẹ theo năm 2011-2016	54
Hình 3.6. Tỷ lệ tiêm vắc-xin uốn ván cho phụ nữ mang thai và phụ nữ độ tuổi 15-35 (%)	55
Hình 3.7. Tử vong trẻ dưới 5 tuổi tại bệnh viện ở Thành phố Hồ Chí Minh, 2016	56
Hình 3.8. Tỷ lệ trẻ sơ sinh nặng dưới 2.500gr	57
Hình 3.9. Tỷ lệ trẻ dưới 1 tuổi được chủng ngừa đầy đủ	57
Hình 3.10. Số lượng thiếu niên mang thai và phá thai theo năm	60
Hình 3.11. So sánh về tỷ lệ nạo phá thai của thanh thiếu niên với tỷ lệ nạo phá thai nói chung ở Thành phố Hồ Chí Minh và tỷ lệ nạo phá thai toàn quốc theo năm (%)	61
Hình 3.12. Mô hình khái niệm về nguyên nhân gây các vấn đề cân nặng của trẻ.....	65
Hình 3.13. Ngân sách chăm sóc và bảo vệ trẻ em từ các nguồn khác nhau theo năm (triệu đồng)	69
Hình 3.14. Các nguồn ngân sách y tế theo năm (tỉ đồng)	71
Hình 3.15. Số giường bệnh và bác sỹ trên 10.000 dân	73
Hình 3.16. Tỷ lệ tăng dân số, giường bệnh và cán bộ y tế theo năm	74
Hình 3.17. Tổng ca khám và điều trị nội trú và ngoại trú tại các cơ sở trực thuộc SYT theo năm.....	75
Hình 3.18. % khám chữa bệnh ngoại trú theo năm.....	76
Hình 3.19. % khám chữa bệnh nội trú.....	76

CHƯƠNG 4

Hình 4.1. Tỷ lệ đi học mẫu giáo của trẻ em 3-5 tuổi (Năm trước = 100%)	81
Hình 4.2. % học sinh mầm non ngoài công lập, Thành phố Hồ Chí Minh, năm học 2015-2016.....	84
Hình 4.3. Tỷ số học sinh trên một giáo viên mẫu giáo tại các quận, huyện ở Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2015-2016	85
Hình 4.4 Số học sinh bình quân trên một giáo viên và một lớp học, Thành phố Hồ Chí Minh, 2015-2016.....	87
Hình 4.5. Số học sinh bình quân một lớp học phân theo quận, huyện, Thành phố Hồ Chí Minh, 2015-2016	88
Hình 4.6. Số học sinh bình quân trên một giáo viên theo quận, huyện, Thành phố Hồ Chí Minh, 2015-2016	89
Hình 4.7. Tỷ lệ trẻ em 5 tuổi ngoài nhà trường ở Thành phố Hồ Chí Minh chia theo các đặc điểm, 2009 và 2014	91
Hình 4.8. Tỷ lệ trẻ em ngoài nhà trường ở độ tuổi tiểu học của Thành phố Hồ Chí Minh chia theo các đặc điểm, năm 2009 và 2014	92
Hình 4.9. Tỷ lệ trẻ em ngoài nhà trường ở độ tuổi THCS của Thành phố Hồ Chí Minh chia theo các đặc điểm, năm 2009 và 2014	93
Hình 4.10. Tỷ trọng trẻ em mẫu giáo 5-6 tuổi ngoài công lập trong tổng số trẻ em mẫu giáo 5-6 tuổi, năm học 2016-2017	94
Hình 4.11. Điểm thi vào lớp 10, năm học 2015-2016 chia theo quận, huyện, Thành phố Hồ Chí Minh	95
Hình 4.12. Kết quả học tập và tình trạng nghèo ở các quận/huyện ở Thành phố Hồ Chí Minh (2015-2016)	98

CHƯƠNG 5

Hình 5.1. Tổng số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt (2009-2014)	106
Hình 5.2. Tỷ lệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt trên tổng số trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh.....	106
Hình 5.3. Trẻ là nạn nhân xâm hại tình dục giai đoạn 2009-2014.....	111
Hình 5.4. Trẻ em làm việc trong điều kiện nặng nhọc và nguy hiểm	113
Hình 5.5. Trẻ em làm việc xa gia đình	114
Hình 5.6. Người chưa thành niên vi phạm pháp luật (2009-2013)	117
Hình 5.7. Người chưa thành niên vi phạm pháp luật theo giới	118
Hình 5.8. Người chưa thành niên vi phạm pháp luật theo nhóm tuổi - giai đoạn 2009-2013	118
Hình 5.9. Loại vi phạm của người chưa thành niên (2009 – 2013)	119
Hình 5.10. Loại vi phạm của người chưa thành niên theo tỷ lệ (2009 – 2013).....	119
Hình 5.11. Phân loại người chưa thành niên vi phạm pháp luật (2009-2013)	120
Hình 5.12. Ngân sách triển khai Chương trình Bảo vệ Trẻ em trên địa bàn Thành phố (100.000đ).....	130
Hình 5.13. Hệ thống bảo vệ trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh.....	132
Hình 5.14. Số ấn phẩm truyền thông về bảo vệ trẻ em (2011 – 2014)	133
Hình 5.15. Tư vấn và các dịch vụ hỗ trợ khác	134

DANH MỤC VIẾT TẮT

ADB	Ngân hàng phát triển Châu Á
APEC	Diễn đàn hợp tác kinh tế Châu Á-Thái Bình Dương
ARV	Thuốc viên kháng HIV
ASSIST	Hiệp hội châu Á về Cải thiện xã hội và chuyển đổi Bền vững
BHYT	Bảo hiểm y tế
BVĐK	Bệnh viện đa khoa
CƯ QTE	Công ước Quốc tế về Quyền trẻ em
CSEC	Bóc lột tình dục trẻ em vì mục đích thương mại
ĐBSCL	Đồng bằng sông Cửu Long
EENC	Chăm sóc trẻ sơ sinh thiết yếu
GD-ĐT	Giáo dục – Đào tạo
GDP	Tổng Sản Phẩm Quốc Nội
GNRRTT	Giảm nhẹ rủi ro thiên tai
HĐND	Hội đồng nhân dân
ILSSA	Viện Khoa học Lao động và Xã hội
ILO	Tổ chức Lao động Quốc tế
IOM	Tổ chức Di cư Quốc tế
KCB	Khám chữa bệnh
KH&ĐT	Kế hoạch và Đầu tư
KT-XH	Kinh tế - Xã hội
LĐ-TBXH	Lao động – Thương binh và Xã hội
LGBT	Người đồng tính, song tính và chuyển giới
MCP	Tỷ lệ nghèo tiền tệ ở trẻ em
MDCP	Nghèo đa chiều ở trẻ em
MDG	Mục tiêu phát triển thiên niên kỷ
MICS	Điều tra đánh giá các mục tiêu trẻ em và phụ nữ Việt Nam
TENNT	Trẻ em ngoài nhà trường
TVM	Tử vong mẹ
NFVC	Quỹ bảo trợ trẻ em Việt Nam
ODA	Hỗ trợ phát triển chính thức
PCP	Phi chính phủ
PMTCT	Chương trình Dự phòng lây truyền HIV từ mẹ sang con

PTCS	Phổ thông cơ sở (cấp II)
PTTH	Phổ thông trung học (cấp III)
SDD	Suy dinh dưỡng
SDG	Mục tiêu Phát triển Bền vững
SKSS	Sức khỏe sinh sản
SitAn	Báo cáo phân tích tình hình
STP	Sở Tư pháp
SYT	Sở Y tế
TCTK	Tổng cục Thống kê
TCMR	Tiền chủng mở rộng
TPTTTE	Thành phố thân thiện với trẻ em
UBLHQ QTE	Ủy ban Liên Hợp Quốc về Quyền Trẻ em
UNDP	Chương trình phát triển Liên Hợp Quốc
UNICEF	Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc
VHLSS	Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam
VN SitAn	Phân tích tình hình trẻ em cấp quốc gia ở Việt Nam
WHO	Tổ chức Y tế Thế giới

DANH SÁCH LUẬT VÀ NGHỊ ĐỊNH

Luật Trẻ em (2016)

Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em số 25/2004/QH11 (2004)

Luật Người khuyết tật (2010)

Luật về Hội (chưa thông qua)

Luật Cư trú sửa đổi (2013)

Luật Ngân sách Nhà nước (2015)

Luật Giáo dục (2005)

Luật Bình đẳng giới (2006)

Luật Phòng, chống bạo lực gia đình (2007)

Bộ luật Lao động (1994, sửa đổi năm 2004 và năm 2012)

Luật Phòng, chống mua bán người số 66/2011/QH12

Luật Nuôi con nuôi (2010)

Luật Hôn nhân và Gia đình (2014), thay thế Luật Hôn nhân và gia đình (2000)

Bộ luật Dân sự (2015), thay thế Bộ luật Dân sự (2005)

Luật Xử lý vi phạm hành chính (2012), thay thế Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính (1992)

Luật Tổ chức Tòa án Nhân dân (2014), thay thế Luật Tổ chức Tòa án Nhân dân (2002)

Bộ luật Tố tụng hình sự (2015), thay thế Bộ luật Tố tụng hình sự (2003)

Bộ luật Hình sự (2015), sửa đổi năm 2017, thay thế Bộ luật Hình sự (1999)

Luật Trợ giúp pháp lý (2017), thay thế Luật Trợ giúp pháp lý (2006)

Luật Phòng, chống thiên tai (2013)

Nghị định số 85/2015/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Bộ luật Lao động về chính sách đối với lao động nữ (gồm cả phòng vắt, trừ sửa mẹ trong các nhà máy)

Nghị định số 130/2005/NĐ-CP quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước

Nghị định số 43/2006/NĐ-CP quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập

Nghị định số 56/2017/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật Trẻ em

Nghị định số 49/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2010 quy định về miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập và cơ chế thu, sử dụng học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân từ năm học 2010-2011 đến năm học 2014-2015

Nghị định số 74/2013/NĐ-CP ngày 15 tháng 7 năm 2013 sửa đổi, bổ sung một số điều của nghị định số 49/2010/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2010 của Chính phủ quy định về miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập và cơ chế thu, sử dụng học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân từ năm học 2010-2011 đến năm học 2014-2015

Nghị định số 86/2015/NĐ-CP ngày 2 tháng 10 năm 2015 quy định về cơ chế thu, quản lý học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân và chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập từ năm học 2015-2016 đến năm học 2020-2021.

TÓM TẮT

Vào ngày 25 tháng 9 năm 2015, Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, cùng với UNICEF Việt Nam đã cam kết xây dựng Thành phố Hồ Chí Minh trở thành “Thành phố Thân thiện với Trẻ em” đầu tiên ở Việt Nam. Thành phố Hồ Chí Minh, một trong những thành phố có tốc độ tăng trưởng mạnh nhất của Châu Á, sẽ trở thành mô hình kiểu mẫu trong khu vực, nơi mỗi trẻ em ngay từ khi sinh ra đều có một khởi đầu công bằng để sống và phát triển trong một môi trường an toàn.

Việc tiến hành Phân tích Tình hình Thành phố Hồ Chí Minh toàn diện là một yếu tố quan trọng trong quá trình này. Phân tích Tình hình Trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh năm 2017 là một phân tích dựa trên quyền, giúp cung cấp các bằng chứng về thực trạng và xu hướng của việc thực hiện quyền trẻ em, phân tích nguyên nhân gây ra những thiếu hụt, chênh lệch, vai trò, trách nhiệm và khoảng trống năng lực đã xác định của các cơ quan có trọng trách chính, và cuối cùng, đưa ra những khuyến nghị và ưu tiên để đẩy nhanh tiến độ thực hiện các Mục tiêu Phát triển Bền vững (SDG) và đạt được phúc lợi của trẻ em. Tiếng nói và ý kiến của trẻ em đã được đưa vào nghiên cứu này, và nghiên cứu cũng thúc đẩy sự tham gia rộng rãi của nhiều cơ quan, ban ngành các cấp từ phía Chính phủ, các tổ chức cộng đồng, đoàn thanh niên, các học viện, tổ chức xã hội dân sự và cộng đồng doanh nghiệp.

Sáng kiến Thành phố thân thiện với trẻ em được khởi xướng từ năm 1996, đã tạo ra một phong trào ở tất cả các khu vực để hướng dẫn các thành phố và hệ thống quản trị địa phương cách thức nhằm bảo vệ quyền của trẻ em sẽ được đặt ở vị trí trung tâm trong các chính sách, chương trình và cơ cấu. Trong hơn 20 năm qua, phong trào này đã thu hút được sự tham gia rộng rãi của các bên liên quan với sự hỗ trợ của UNICEF tại hơn 50 quốc gia nhằm đảm bảo các thành phố sẽ thực hiện Công ước Quốc tế về Quyền trẻ em ở cấp địa phương, đảm bảo quyền trẻ em sẽ được phản ánh trong các chính sách, luật pháp, chương trình và ngân sách, mà với trẻ em là những tác nhân chủ động ảnh hưởng đến quá trình ra quyết định.¹

Yếu tố bối cảnh tác động tới việc thực hiện quyền của trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh

Khung phân tích của báo cáo này dựa trên Công ước Quốc tế về Quyền trẻ em, tập trung vào “Mọi” trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh. Cụ thể hơn, 4 trụ cột sau của Công ước Quốc tế về Quyền trẻ em đều có liên hệ với Kế hoạch Chiến lược sắp tới của UNICEF và sẽ định hướng cho Nghiên cứu Tình hình này, đó là: Mọi Trẻ em đều được Sống và Phát triển, Mọi Trẻ em đều được Đi học, Mọi Trẻ em đều được Bảo vệ, và Mọi Trẻ em đều được Tham gia.

Địa lý và Nhân khẩu học

Thành phố Hồ Chí Minh nằm ở phía Đông Nam Việt Nam, nằm bên sông Sài Gòn, ở phía Bắc đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL). Thành phố có 19 quận và 5 huyện. Dân số Thành phố Hồ Chí Minh là 13 triệu người (80% sống ở khu vực thành thị), trong đó có khoảng 1.514.734 trẻ em độ tuổi 0-16, trong đó 16.054 trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn và 35.097 em (bao gồm 32.378 trẻ sống trong các hộ nghèo) đang có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, 25.030 trẻ sống trong các hộ cận nghèo và 350.000 trẻ sống trong các hộ nhập cư và chỉ có đăng ký tạm trú (2017)². Lý do chính khiến dân số Thành phố Hồ Chí Minh tăng nhanh trong thời gian gần đây liên quan tới tốc độ đô thị hóa nhanh chóng trong vài thập niên qua. Năm 2015, mật độ dân số Thành phố Hồ Chí Minh đạt mức cao kỷ lục là 3.809 người trên một kilômét vuông (người/km²). Khoảng 93,5% dân số là người Việt (Kinh), 5,8% người Hoa, và các dân tộc thiểu số khác như Khmer (0,34%) và Chăm (0,1%)³.

¹ UNICEF/CFC Initiative - <http://childfriendlycities.org/building-a-cfc/examples-of-cfc-initiatives/>

² Số liệu của Sở LĐTBXH (2017)

³ Pso.hochiminhcity.gov.vn

Bối cảnh kinh tế - xã hội

Trong ba thập niên qua, những cải cách kinh tế từ quá trình Đổi mới đã đưa Việt Nam từ một quốc gia có nền kinh tế kế hoạch tập trung sang nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa, và tạo ra những thành quả phát triển kinh tế - xã hội to lớn. Thành phố Hồ Chí Minh là một trong những thành phố lớn nhất và tăng trưởng nhanh nhất trong khu vực Châu Á, và là trung tâm tài chính và công nghệ của Việt Nam. Tới cuối năm 2014, Tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của thành phố đạt 9,5%, GDP bình quân đầu người đạt 5.500 Đô la Mỹ (USD) vào cuối năm 2015, hướng tới mức của quốc gia có thu nhập trung bình.⁴ Tuy đã có những thành tựu trong việc xây dựng các chính sách và chương trình nhạy cảm với trẻ em, vẫn có nhiều bằng chứng cho thấy quá trình này diễn ra không đồng đều trên khắp cả nước.

Quản trị và Luật pháp

Việt Nam có nhiều hoạt động bảo vệ và thúc đẩy quyền trẻ em, như việc phê duyệt Công ước Quốc tế về Quyền trẻ em vào năm 1990 hay việc xây dựng và thực thi khung pháp lý về quyền trẻ em, đặc biệt là Luật Bảo vệ, Chăm sóc và Giáo dục Trẻ em (2004) – luật này đã được sửa đổi vào năm 2016, trở thành Luật Trẻ em.

Di cư, Đô thị hóa và Biến đổi khí hậu

Với tốc độ đô thị hóa nhanh chóng và sự gia tăng dân số nhập cư tại Thành phố Hồ Chí Minh, các cán bộ chính quyền thành phố đang quan ngại rằng nhu cầu dịch vụ của các gia đình và trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh sẽ gia tăng theo. Hơn nữa, quá trình đô thị hóa trong nội đô diễn ra mạnh mẽ hơn ở khu vực ngoại thành và nông thôn. Số lượng dân nhập cư tăng lên dẫn tới tăng lực lượng lao động và mở rộng kinh tế, kèm theo đó là những thách thức như phải điều chỉnh hệ thống đăng ký hộ khẩu⁵ để đáp ứng nhu cầu của các gia đình nhập cư và con cái họ, và để đảm bảo họ được tiếp cận công bằng các dịch vụ xã hội có chất lượng. Ngoài ra, Thành phố Hồ Chí Minh là một trong 10 thành phố hàng đầu trên thế giới với số dân có thể bị ảnh hưởng nghiêm trọng nhất do biến đổi khí hậu⁶. Trong những năm gần đây, các hiện tượng thời tiết thông thường và cực đoan như ngập lụt, hạn hán, bão nhiệt đới, đang ngày càng gia tăng, và dự kiến tình hình sẽ xấu đi trong 10 năm tới, tác động tiêu cực tới cuộc sống của những trẻ em thiệt thòi và dễ bị tổn thương nhất.

Khu vực tư nhân

Vai trò của khu vực tư nhân có thể được tăng cường trong việc bảo vệ quyền trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh, dù là trong việc đảm bảo trẻ em không bị bóc lột trong quá trình sản xuất hàng hóa và dịch vụ, trong khu vực công nghệ thông tin và truyền thông (ICT) hay lữ hành và du lịch, bảo vệ các em trong những vấn đề liên quan tới lao động trẻ em và khai thác tình dục thương mại đối với trẻ em. Ngoài ra, khu vực tư nhân có thể đóng vai trò quan trọng trong đầu tư nguồn lực để đảm bảo trẻ em có cơ hội phát huy hết tiềm năng.

Mọi Trẻ em đều được sống và phát triển

Dinh dưỡng trẻ em – “gánh nặng kép”: Trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh đang phải đối mặt với cả 2 vấn đề: thừa và thiếu dinh dưỡng, đây được coi là “gánh nặng kép” về dinh dưỡng trẻ em, theo báo cáo khu vực ASEAN của UNICEF/WHO⁷. Dù tỷ lệ suy dinh dưỡng ở Thành phố Hồ Chí Minh thấp, nhưng số trẻ suy dinh dưỡng thực tế lại khá cao, lên tới 75.000 trẻ trong năm 2015⁸. Song song với suy dinh dưỡng, nhiều trẻ dưới 5 tuổi ở Thành phố Hồ Chí Minh còn đang phải đối mặt với nguy cơ thừa cân và béo phì, tỷ lệ thừa cân, béo phì đã tăng từ khoảng 9,6% vào năm 2011 lên 11,0% vào năm 2015 (thống kê của Sở Y tế, 2016).

4 <http://Hanoimoi.com.vn>

5 Hộ khẩu, hệ thống đăng ký hộ khẩu của Việt Nam / bằng chứng hợp pháp về cư trú, trong 50 năm qua.

6 ADB. (2010). Thành phố Hồ Chí Minh thích nghi với biến đổi khí hậu: Báo cáo tóm tắt. Có tại: <https://www.adb.org/publications/ho-chi-minh-city-adaptation-climate-change-summary-report>

7 ASEAN, Liên minh Châu Âu, UNICEF và WHO, Báo cáo Khu vực về An ninh dinh dưỡng ở khu vực ASEAN, ASEAN, Tập 2 [https://www.unicef.org/eapro/Regional_Report_on_Nutrition_Security_in_ASEAN_\(Volume_2\).pdf](https://www.unicef.org/eapro/Regional_Report_on_Nutrition_Security_in_ASEAN_(Volume_2).pdf)

8 UNICEF Việt Nam, Thành phố Hồ Chí Minh và UNICEF tổ chức Hội nghị bàn tròn cấp cao công bố sáng kiến “Thành phố thân thiện với trẻ em”, https://www.unicef.org/vietnam/vi/media_24678.html

Thực hành nuôi con bằng sữa mẹ: Dù tỷ lệ trẻ 0-5 tuổi từng được nuôi bằng sữa mẹ là 94,6% ở Thành phố Hồ Chí Minh, chỉ có 40,4% bà mẹ tiếp tục nuôi con bằng sữa mẹ sau 1 năm⁹. Theo Thông tin Dinh dưỡng 2014¹⁰ của Thành phố Hồ Chí Minh, 91,6% trẻ (6-23 tháng tuổi) được cung cấp thực phẩm giàu chất sắt và thực phẩm được bổ sung sắt, và 91,1% trẻ em (6-23 tháng tuổi) nhận được khẩu phần ăn đa dạng ở mức tối thiểu. Nghiên cứu chỉ ra rằng việc đi làm lại sau sinh là nhân tố chính cản trở phụ nữ làm việc trong các ngành công nghiệp sản xuất nuôi con bú hoàn toàn bằng sữa mẹ.¹¹ Dù các nhà máy đã cung cấp phòng vắt, trữ sữa mẹ theo quy định trong Nghị định 85, tỷ lệ sử dụng các phòng này vẫn rất thấp do thiếu kiến thức về vắt và trữ sữa mẹ¹².

Thiếu vi chất dinh dưỡng, tỷ lệ thiếu máu, rối loạn do thiếu I-ốt: Kết quả khảo sát 644 trẻ dưới 5 tuổi ở Thành phố Hồ Chí Minh cho thấy tình trạng thiếu Vitamin A ở trẻ em là một vấn đề sức khỏe cộng đồng, được coi là có ý nghĩa sức khỏe cộng đồng mức độ nhẹ¹³. Tỷ lệ thiếu máu dinh dưỡng ở học sinh trung học phổ thông (THPT) đã giảm từ 15,2% vào năm 2004 xuống còn 8% vào năm 2014¹⁴. Một cuộc khảo sát tiến hành năm 2010 cho thấy hai phần ba (2/3) số phụ nữ có thai tham gia khảo sát ở Thành phố Hồ Chí Minh bị thiếu iốt (mức trung vị nồng độ I-ốt niệu <10 µg /dl). Phụ nữ mang thai sống ở khu vực nông thôn và ngoại thành có nguy cơ thiếu I-ốt cao gấp 1,4 lần so với những người sống ở khu vực nội thành¹⁵.

Tử vong trẻ em: Tỷ suất tử vong trẻ em đã giảm nhanh từ 8,21 trên 1.000 trẻ đẻ sống vào năm 2011 xuống còn 6,28 trên 1.000 trẻ đẻ sống vào năm 2012 và giữ ổn định ở mức 7,14 trên 1.000 trẻ đẻ sống vào năm 2015, thấp hơn rất nhiều so với tỷ lệ toàn quốc là 22,1 trên 1.000 trẻ đẻ sống¹⁶. Nguyên nhân chính gây tử vong trẻ em dưới 5 tuổi trong cộng đồng là đuối nước.

HIV/AIDS: Theo thống kê thường niên của Sở Y tế, số lượng trẻ em phát hiện có HIV giảm mạnh từ 57 trường hợp mới trong năm 2011 xuống còn 4 trường hợp mới vào năm 2014, nhưng đến năm 2015, con số này lại tăng vọt lên 32. Những số liệu này gợi ý rằng việc lây nhiễm HIV ở trẻ em đang trên đà tăng, cần phải tiến hành các biện pháp can thiệp hiệu quả.

Nước sạch, Vệ sinh môi trường và Vệ sinh cá nhân: Theo điều tra MICS 2014 ở Việt Nam, 52% trong số 805 người được hỏi trả lời sử dụng nước máy, 11% sử dụng nước giếng khoan và có tới 36,1% sử dụng nước đóng chai để uống. Kết quả phân tích cho thấy có sự chênh lệch trong sử dụng nước sạch giữa các gia đình và trẻ nhỏ ở các khu vực khác nhau tại các quận nội thành, các quận mới phát triển và các huyện ngoại thành; trẻ em tại các khu vực ngoại vi thành phố hưởng ít lợi ích hơn so với trẻ em tại các khu vực trung tâm. Ngành y tế, chủ yếu là trung tâm y tế quận/huyện thường xuyên giám sát và thanh tra điều kiện vệ sinh cá nhân và vệ sinh môi trường tại các trường học. Hầu hết các trường được kiểm tra tại Thành phố Hồ Chí Minh đều đáp ứng các tiêu chuẩn về vệ sinh cá nhân và vệ sinh môi trường.

Các phân tích nguyên nhân trong báo cáo này khiến tỷ lệ suy dinh dưỡng trẻ em tăng đã xác định được các nguyên nhân trực tiếp (không hoạt động thể chất, mất cân bằng năng lượng, nạp thừa vi chất dinh dưỡng), các nguyên nhân sâu xa (các thực hành dinh dưỡng, tiếp cận được/chỉ đủ khả năng mua thực phẩm không lành mạnh), và các nguyên nhân có tính hệ thống (lối sống, chương trình y tế học đường, tình hình kinh tế - xã hội, v.v.). Một phân tích nguyên nhân tương tự về tình trạng mang thai và nạo phá thai vị thành niên cho thấy các nguyên nhân gồm: lối sống, chuẩn mực và giá trị xã hội, thiếu chính sách liên quan tới thanh niên, hoàn cảnh gia đình, văn hóa, môi trường cộng đồng và trường học, và nghèo. Các rào cản và thách thức trong quá trình thực hiện quyền trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh liên quan đến: quá trình đô thị hóa nhanh chóng và nhập cư đang gia tăng áp lực lên hệ thống y tế, các nhóm đồng trẻ em nghèo, biến đổi khí hậu và ô nhiễm, cũng như khả năng đạt được độ bao phủ và chất lượng của các dịch vụ y tế.

9 Viện Dinh dưỡng Quốc gia và UNICEF, *Dự án Alive and Thrive – Sống và phát triển, Thông tin dinh dưỡng (Nutrition profile) Thành phố Hồ Chí Minh 2014.*

10 Như trên

11 Nghiên cứu của Alive & Thrive cho thấy một phần lớn lao động nữ nói rằng việc quay trở lại đi làm là nhân tố chính cản trở họ cho con bú hoàn toàn bằng sữa mẹ. Có tại <http://aliveandthrive.org/wp-content/uploads/2014/11/Work-place-Support-Summary-Report-2012-English.pdf>

12 UNICEF (2016), *Ngành May mặc và Giày dép và Trẻ em ở Việt Nam*, tr 3.

13 Trần Thị Minh Hạnh và cộng sự, *Thiếu hụt Vitamin A ở trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh và các yếu tố nguy cơ. Tạp chí Dinh dưỡng và Thực phẩm, Tập 7 – Số 1 – tháng 5/2011*

14 Báo cáo của SYT 2017

15 Trần Thị Minh Hạnh và cộng sự, *Thiếu hụt Vitamin A ở trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh và các yếu tố nguy cơ. Tạp chí Dinh dưỡng và Thực phẩm, Tập 6 – Số 3+4 – tháng 10/2010*

16 TCTK, *Tỷ lệ tử vong trẻ em*, http://www.gso.gov.vn/default_en.aspx?tabid=774

Nhằm giải quyết những thách thức nêu trên, cần ưu tiên củng cố các biện pháp chống suy dinh dưỡng trẻ em, tăng cường sức khỏe sinh sản vị thành niên gồm cả HIV/AIDS, đảm bảo trẻ nhập cư có thể tiếp cận các dịch vụ y tế cơ bản, tăng cường triển khai Dự án Tiêm chủng Mở rộng (TCMR) và giảm nhẹ tác động của ô nhiễm môi trường và biến đổi khí hậu, và cải thiện việc thu thập, quản lý dữ liệu cũng như công tác báo cáo về y tế.

Mọi trẻ em đều được đi học

Giáo dục mầm non: Tỷ lệ đi học của trẻ 3-5 tuổi ở Thành phố Hồ Chí Minh tăng trong giai đoạn 2006-2011 và đạt mức cao đỉnh điểm vào năm học 2011-2012 nhờ chương trình phổ cập giáo dục cho trẻ 5 tuổi. Từ năm 2011-2015, số lượng giáo viên mầm non công lập ở Thành phố Hồ Chí Minh chỉ đáp ứng được khoảng một nửa số trẻ em nhập học mầm non trong thành phố và có xu hướng giảm so với khu vực ngoài công lập. Tỷ số trẻ em trai mầm non so với gái là 54 trên 46. Tỷ số này cao hơn tỷ số trẻ em trai so với gái khi sinh, điều này gợi ý rằng trẻ em gái có thể chịu thiệt thòi hơn trẻ em trai trong đi học mầm non.

Trẻ em ngoài nhà trường (TENNT): Lần đầu tiên Sở Giáo dục & Đào tạo tổng hợp dữ liệu về trẻ em ngoài nhà trường tại Thành phố Hồ Chí Minh trong năm học 2014-2015; trẻ em nhập cư chiếm phần lớn trong tổng số trẻ em ngoài nhà trường ở độ tuổi 5 tuổi và tiểu học (lần lượt là 92% và 86,4%), điều này cho thấy trẻ em nhập cư tiếp cận giáo dục rất hạn chế. Theo Tổng điều tra năm 2009, tỷ lệ trẻ khuyết tật 5 tuổi ngoài nhà trường¹⁷ ở Thành phố Hồ Chí Minh rất cao, lên tới 77%, tỷ lệ trẻ em ngoài nhà trường ở trẻ khuyết tật cao gần gấp 6 lần tỷ lệ ở những trẻ không khuyết tật (gần 6 lần cao hơn so với tỷ lệ trẻ em ngoài nhà trường ở độ tuổi 5 tuổi, 8 lần cao hơn tỷ lệ Trẻ em ngoài nhà trường ở độ tuổi tiểu học, và trung học cơ sở, ...).

Chất lượng giáo dục: Tỷ số trung bình học sinh trên giáo viên và trên lớp của các trường tiểu học và trung học cơ sở ở Thành phố Hồ Chí Minh cao hơn so với mức trung bình cả nước. Điều đáng lưu ý là dù tỷ lệ bỏ học thấp, nhưng số học sinh bỏ học lại khá lớn: lần lượt là 1.483 và 1.115 em ở bậc trung học cơ sở (THCS) và trung học phổ thông (THPT).

Phân tích nguyên nhân gây ra những kết quả tiêu cực của trẻ em trong báo cáo này - ví dụ trẻ em ngoài nhà trường- đã cho thấy những nguyên nhân trực tiếp và nguyên nhân sâu xa bao gồm: nhận thức chưa đầy đủ về giá trị của giáo dục trong dài hạn, thiếu sự quan tâm của cha mẹ, trẻ nhập cư ít được tiếp cận giáo dục; và các nguyên nhân có tính hệ thống có liên hệ với điều kiện kinh tế còn nghèo của các gia đình. Không có sự khác biệt (4,7% và 4,9%) về tỷ lệ đi học của trẻ em sống ở khu vực ngoại thành và nội thành, nhưng trong khu vực nội thành lại có nhiều khác biệt giữa các quận. Các rào cản và thách thức được xác định gồm: tăng số trẻ nhập cư ở Thành phố Hồ Chí Minh, thiếu giáo viên có kỹ năng, nạn phân biệt đối xử, bắt nạt và bạo lực học đường, thiếu dữ liệu về trẻ em có hoàn cảnh khó khăn.

Chính quyền thành phố, ngành Giáo dục và Đào tạo và các ban ngành liên quan trong thành phố đã dành rất nhiều nguồn lực cho sự nghiệp giáo dục nhằm đảm bảo mọi trẻ em của Thành phố Hồ Chí Minh đều được đến trường và đã đạt được những thành quả to lớn. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều trẻ em chưa được đi học, hoặc nhiều trẻ vẫn đang học tại các cơ sở chất lượng kém. Hơn nữa, có những chính sách, ví dụ chính sách miễn học phí tại các trung tâm dạy nghề, không áp dụng với trẻ nhập cư dù là các em tự di cư hoặc di cư theo bố mẹ khi họ lên thành phố làm việc.

Với chính sách giáo dục phổ cập cho trẻ em năm tuổi thì chất lượng giáo dục của khu vực ngoài công lập là một mối quan ngại vì nguồn nhân lực và cơ sở vật chất không đạt chuẩn mong muốn. Mối quan ngại này cũng áp dụng cho chất lượng giáo dục thường xuyên. Ngoài ra, trong khi "các lớp học tình thương" và "các lớp phổ cập" tạo cơ hội giáo dục cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, thì không có bằng chứng cụ thể cho thấy những lớp học này đáp ứng các kết quả giáo dục mong đợi.

17 "Khuyết tật" ở đây tương đương mức độ "Khuyết tật đặc biệt nặng" trong Luật người khuyết tật 2010; "Khuyết tật một phần" tương đương mức độ "Khuyết tật nặng" và "Khuyết tật nhẹ" trong Luật người khuyết tật 2010

Mọi trẻ em đều được bảo vệ

Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt: Theo số liệu của Sở Lao động Thương binh Xã hội năm 2017, trong số 1,5 triệu trẻ em trên toàn thành phố (trẻ dưới 16 tuổi) có khoảng 16.054 trẻ em là có hoàn cảnh đặc biệt. Chương trình bảo vệ trẻ em của thành phố giai đoạn 2016-2020 có mục tiêu ngăn ngừa trẻ em rơi vào hoàn cảnh đặc biệt và bị xâm hại, cũng như chăm sóc, phục hồi cho những trẻ em đã bị xâm hại, thúc đẩy hòa nhập xã hội cho những trẻ em bị thiệt thòi nhất, thông qua việc tăng cường hệ thống bảo vệ trẻ em¹⁸.

Bạo lực đối với trẻ em: Việc áp dụng các biện pháp trừng phạt thân thể như một hình thức kỷ luật đối với trẻ em thường được coi là vấn đề nội bộ trong gia đình và chưa được các cơ quan chức năng can thiệp một cách hiệu quả. Có những nguyên nhân mang tính hệ thống như nghèo đói, di cư, thất nghiệp, làm gia tăng nguy cơ trẻ em bị bạo hành trong gia đình. Bên cạnh đó, thời gian gần đây tình trạng bạo lực học đường, không chỉ giữa học sinh với nhau mà còn giữa giáo viên và học sinh, đã thu hút sự chú ý của các phương tiện thông tin đại chúng. Theo kết quả một khảo sát gần đây về bạo lực học đường, hơn 50% học sinh được phỏng vấn (trên tổng số 297 em) cho biết đã từng bị bắt nạt ở trường và hơn 80% các em cho biết đã từng chứng kiến bạn khác bị bắt nạt¹⁹. Xâm hại tình dục là hình thức bạo lực phổ biến nhất trong số các hình thức bạo lực được tố giác với cơ quan công an tại Thành phố Hồ Chí Minh, chiếm khoảng 59%²⁰. Cũng có bằng chứng cho thấy trẻ em gái và phụ nữ bị xâm hại, quấy rối ở các địa điểm công cộng như bến xe, công viên, đường phố.

Bóc lột trẻ em: Theo Điều tra Quốc gia về lao động trẻ em năm 2012 của ILO, có khoảng 44,053 trẻ em lao động ở Thành phố Hồ Chí Minh, hầu hết thuộc độ tuổi 15-17 (83%). Cứ năm lao động trẻ em thì có bốn em lao động trên 42 giờ một tuần²¹. Thành phố Hồ Chí Minh đã tăng cường tập trung giải quyết tình trạng lao động trẻ em mặc dù rất khó phát hiện các vụ việc này vì trẻ em thường làm việc ở các doanh nghiệp tư nhân, quy mô nhỏ hay trong gia đình, chưa kể đến những khó khăn do việc gia tăng trẻ em nhập cư ở Thành phố Hồ Chí Minh²². Do các nhà máy lớn áp dụng những chính sách nghiêm ngặt về tuyển dụng người dưới 18 tuổi, trẻ em từ 15-17 tuổi thường tìm việc làm ở các nhà máy nhỏ nơi mà các em có nhiều nguy cơ bị bóc lột.

Các nghiên cứu cho biết có bằng chứng về việc trẻ em ở độ tuổi 12-17 hoạt động mại dâm tại Thành phố Hồ Chí Minh. Cả trẻ em trai lẫn trẻ em gái đều có thể bị bóc lột tình dục, tuy nhiên các em gái tham gia mại dâm có thể nhận thấy rõ hơn. Khó có thể đánh giá chính xác về tính chất và quy mô của hoạt động mua bán trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh do thiếu số liệu. Tuy nhiên, nghiên cứu và báo cáo cho biết Thành phố Hồ Chí Minh vừa là điểm đi, điểm đến, cũng như điểm trung chuyển của mua bán trẻ em. Mặc dù số liệu còn hạn chế, Việt Nam nói chung, trong đó có Thành phố Hồ Chí Minh được coi là điểm đến ngày càng phổ biến của du lịch tình dục trẻ em, đặc biệt là trẻ em bán hàng rong và trẻ em hướng dẫn du lịch rất dễ bị xâm hại²³.

18 Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, Quyết định số 3682/QĐ-UBND ngày 19/7/2016 phê duyệt Chương trình bảo vệ trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2016-2020

19 <http://www.iier.edu.vn/upload/product/ky-yeu-hoi-thao-thuc-trang-va-giai-phap-ngan-chan-bao-luc-hoc-duong-o-truong-pho-thong-405429389066.pdf> trang 185, 191.

20 BLĐT BXH, Chỉ tiêu trẻ em Việt Nam, 2013-2014

21 ILO, BLĐT BXH, TCTK, Việt Nam: Điều tra quốc gia về lao động trẻ em 2012

22 "Child labour in the process of industrialization and modernization in Ho Chi Minh" (Lao động trẻ em trong quá trình công nghiệp hóa và hiện đại hóa ở thành phố Hồ Chí Minh), <http://khhxhv.tdt.edu.vn/en/attachments/article/191>, truy cập ngày 15/5/2017.

23 Bộ LĐ-TBXH, UNICEF, Phân tích về bóc lột tình dục trẻ em vì mục đích thương mại tại 1 số tỉnh thành phố của Việt Nam (2011)

Người chưa thành niên vi phạm pháp luật

Báo cáo cho thấy số người chưa thành niên vi phạm pháp luật tại Thành phố Hồ Chí Minh luôn cao nhất ở Việt Nam²⁴. Mặc dù đa số người chưa thành niên vi phạm pháp luật là nam giới (89%), hơn 10% người chưa thành niên vi phạm pháp luật ở Thành phố Hồ Chí Minh là trẻ em gái, cao gấp ba lần tỷ lệ trung bình của quốc gia²⁵. Cứ năm người chưa thành niên vi phạm pháp luật thì một em không biết đọc, biết viết hoặc chỉ có trình độ tiểu học. Hành vi vi phạm pháp luật phổ biến nhất của người chưa thành niên là các hành vi xâm phạm tài sản (xấp xỉ 75%), trong đó cướp giật là loại vi phạm đặc biệt phổ biến của người chưa thành niên vi phạm pháp luật ở Thành phố Hồ Chí Minh (26.5%). Hơn một nửa số người chưa thành niên vi phạm pháp luật đã bị truy cứu trách nhiệm hình sự, số còn lại bị xử lý hành chính với những vi phạm mức độ nhẹ²⁶. Thành phố Hồ Chí Minh là địa phương đầu tiên trên cả nước thành lập Tòa gia đình và người chưa thành niên. Thành phố Hồ Chí Minh cũng đang thí điểm mô hình hỗ trợ người chưa thành niên vi phạm pháp luật dựa vào cộng đồng.

Có nhiều nguyên nhân trực tiếp, nguyên nhân sâu xa và nguyên nhân có tính hệ thống góp phần gây ra bạo lực đối với trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh. Bên cạnh những nguy cơ do quá trình đô thị hóa nhanh chóng kèm theo việc nhập cư ồ ạt, có các nguy cơ bảo vệ trẻ em trực tuyến mới xuất hiện, trẻ em LGBT đang phải đối mặt với nhiều nguy cơ hơn. Những nguyên nhân sâu xa chủ yếu dẫn đến tình trạng bạo lực trẻ em thường được nêu ra bao gồm các chuẩn mực xã hội dung túng việc sử dụng bạo lực để kỷ luật trẻ em, việc thiếu một cơ chế điều phối hiệu quả, và hệ thống giám sát và đánh giá còn khiếm khuyết. Các nguyên nhân có tính hệ thống có nguồn gốc lâu dài và sâu xa bao gồm các chuẩn mực giới và văn hóa trọng nam, hệ thống pháp luật chưa đầy đủ và còn khiếm khuyết, khó khăn về kinh tế, nghèo đói, di cư và thất nghiệp, việc thiếu dữ liệu có chất lượng về bạo lực đối với trẻ em, cũng liên tục thách thức các nỗ lực nhằm chấm dứt tình trạng xao nhãng, xâm hại và bóc lột trẻ em.

Theo xếp hạng của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Thành phố Hồ Chí Minh xếp thứ hai trên toàn quốc trong năm 2012 và 2013 về tiến độ triển khai các chính sách và chương trình bảo vệ trẻ em²⁷. Tuy nhiên tình hình bạo lực đối với trẻ em diễn biến phức tạp và chịu ảnh hưởng lớn của nhiều yếu tố nguy cơ ở các cấp độ khác nhau đòi hỏi phải có cam kết mạnh hơn, nỗ lực phối hợp chặt chẽ hơn giữa chính quyền địa phương, các cơ quan chức năng, các ban ngành, tổ chức dân sự, các doanh nghiệp, gia đình, cộng đồng và của cả chính trẻ em nhằm chấm dứt tình hình vi phạm nghiêm trọng quyền được bảo vệ của trẻ em. Trong những năm tới, ưu tiên hàng đầu là xây dựng hệ thống bảo vệ trẻ em toàn diện ở địa phương thông qua việc tăng cường điều phối, phối hợp liên ngành, phát triển nghề công tác xã hội, tăng cường các dịch vụ phòng ngừa và bảo vệ chuyên biệt để đáp ứng các nhu cầu bảo vệ trẻ em, và thúc đẩy hiệu quả theo dõi, giám sát thực hiện các chương trình bảo vệ trẻ em. Bên cạnh đó, cần nỗ lực tăng cường tư pháp cho trẻ em, đặc biệt là thi hành những quy định mới của pháp luật trong lĩnh vực tư pháp trẻ em. Việc nâng cao khả năng bảo vệ của trẻ em và gia đình cũng có ý nghĩa hết sức quan trọng trong việc phòng ngừa bạo lực đối với trẻ em và giúp các em đòi quyền của mình. Và cuối cùng, để làm được tất cả những công việc trên thì cần phân bổ thêm ngân sách, đặc biệt là ngân sách để phát triển mạng lưới cán bộ công tác xã hội về bảo vệ trẻ em đủ khả năng và chuyên nghiệp ở cấp xã.

Mọi trẻ em đều được tham gia

Sự tham gia của trẻ em trong gia đình: Các cuộc phỏng vấn sâu với các gia đình cho thấy theo văn hóa truyền thống của Việt Nam, các bậc phụ huynh thường không để con cái mình tham gia ra các quyết định hàng ngày liên quan tới cuộc sống của chính các em, do họ thấy rằng con mình còn quá nhỏ để có thể quyết định những vấn đề như vậy. Hơn nữa, với các quyết định ảnh hưởng lớn tới cuộc sống trong gia đình như di cư hoặc ly hôn, các bậc cha mẹ thường không hỏi ý kiến của con cái trước khi ra quyết định cuối cùng. Ngoài ra, khảo sát cũng cho thấy, từ quan điểm của trẻ em, nhiều em không chia sẻ khó khăn gặp phải với cha mẹ do nhiều vấn đề như: sợ bị cha mẹ phạt hoặc nghĩ rằng cha mẹ không giúp giải quyết được vấn đề

24 Bộ Lao động Thương binh Xã hội, Cục Bảo vệ và Chăm sóc Trẻ em, Bộ Chỉ số Trẻ em ở Việt Nam 2009, 2012-2013, 2013-2014

25 Như trên. Tỉnh Yên Bái có tỷ lệ vi phạm pháp luật của trẻ em gái cao nhất cả nước (15.15%), tiếp theo là tỉnh Hưng Yên (11.11%)

26 Như trên

27 Hanoi, HCMC top Viet Nam childcare rankings (Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh đứng đầu cả nước về xếp hạng chăm sóc trẻ em) <http://www.thanhniennews.com/education-youth/hanoi-hcmc-top-vietnam-childcare-rankings-27335.html>, truy cập ngày 18/5/2017

Sự tham gia của trẻ em ở trường học: Theo kết quả khảo sát với học sinh, chưa đến 50% trẻ tham gia khảo sát, tương đương 21/45 trẻ em nói rằng mình đã có cơ hội bày tỏ ý kiến với giáo viên ở trường, trong các cuộc thảo luận trong lớp hoặc với giáo viên phụ trách Đoàn đội. Phương pháp giáo dục áp đặt đã được áp dụng trong một thời gian dài, đặc biệt tại các trường công lập đã khiến trẻ không tự do thể hiện suy nghĩ của mình. Nói cách khác, không khuyến khích tư duy phản biện. Thành phố Hồ Chí Minh đã triển khai áp dụng “các phương pháp cải cách giáo dục” như phương pháp “Lấy người học làm trung tâm”, phương pháp này khuyến khích trẻ em tự tin trong môi trường học đường, và quá trình cải thiện sự tham gia có ý nghĩa của trẻ em sẽ là một quá trình diễn ra dần dần.

Sự tham gia của trẻ em tại cộng đồng: Tại cộng đồng, trẻ em, gồm cả trẻ vị thành viên, tham gia thông qua: (1) diễn đàn trẻ em, (2) câu lạc bộ và các tổ chức xã hội, và (3) các chương trình, hoạt động do trẻ em khởi xướng và thực hiện. Một báo cáo của Sở Lao động Thương binh Xã hội về việc thực hiện chăm sóc và bảo vệ trẻ em (2009-2014) cho thấy sự tham gia của trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh vẫn hạn chế do thiếu các cơ chế hiệu quả của Nhà nước để khuyến khích trẻ tham gia vào các quá trình ở cộng đồng. Dù vẫn có các cơ chế và cơ hội nhất định cho trẻ tham gia, khi tiến hành khảo sát đánh giá, trẻ em nói rằng nhận thức của các em còn hạn chế, do vậy, cần tăng cường những cơ chế này để đảm bảo trẻ tận dụng được các cơ hội đó để tham gia vào các quyết định chủ chốt có ảnh hưởng tới cuộc sống của các em.

Một mặt, lý do khiến trẻ không tham gia vào các vấn đề và quyết định trong gia đình, trường học và cộng đồng là do các em chưa đủ khả năng và chưa tự tin thể hiện quan điểm của mình, bên cạnh những hạn chế nêu trong luật về hội. Mặt khác, nguyên nhân còn do các thành viên trong gia đình, giáo viên và cộng đồng nơi trẻ sinh sống chưa hiểu đầy đủ về những nhu cầu thực tế của các em cũng như tầm quan trọng của việc có sự tham gia của trẻ em trong tất cả các quá trình ra quyết định. Liên quan tới các nguyên nhân có tính hệ thống, các vấn đề về văn hóa gia đình, phương pháp giảng dạy truyền thống, thiếu cam kết của các cán bộ địa phương còn phổ biến. Còn nhiều rào cản và thách thức như các mô hình khuyến khích sự tham gia của trẻ em không hiệu quả, thiếu nhận thức về sự tham gia có ý nghĩa của trẻ. Kết quả phân tích khoảng trống năng lực trong báo cáo này cho thấy các cơ quan thực hiện quyền, từ cha mẹ/người chăm sóc chính và giáo viên tới các tổ chức của thanh niên (đoàn thanh niên), cộng đồng doanh nghiệp, và cán bộ chính quyền địa phương cần nâng cao năng lực để phát huy các cơ chế để trẻ tham gia hiệu quả.

Xây dựng một thành phố thân thiện với trẻ em đòi hỏi các chính sách và chương trình của thành phố có khả năng đáp ứng các nhu cầu của trẻ em. Các chính sách và chương trình cho trẻ em phải bắt đầu từ chính trẻ em để đảm bảo là các em có thể có cơ hội lên tiếng, đóng góp ý kiến trong quá trình ra quyết định. Các chính sách và chương trình vì trẻ em cần dựa vào quan điểm của trẻ em và đáp lại nhu cầu của trẻ. Các mục tiêu chính sách khuyến nghị gồm: Về trẻ em - cần tăng cường các can thiệp tập trung vào nâng cao năng lực của trẻ, ví dụ nâng cao lòng tự trọng, sự tự tin và niềm tin rằng các em có khả năng tạo ra thay đổi; Về gia đình - nâng cao nhận thức về quyền tham gia của trẻ, tập huấn kỹ năng giao tiếp, và xây dựng các nhóm hỗ trợ gia đình; Về nhà trường - xây dựng các chương trình trong trường học nhằm khuyến khích trẻ tham gia vào các quá trình quản trị nhà trường, lãnh đạo, ra quyết định một cách có hệ thống, nhất quán và bền vững, việc xây dựng các chương trình đào tạo kỹ năng và nhận thức cho giáo viên có vai trò thiết yếu; cộng đồng và các đoàn thanh niên - cần thiết kế các chương trình phù hợp với điều kiện kinh tế, xã hội và văn hóa, cộng đồng doanh nghiệp đặc biệt là ngành ICT có thể có vai trò nhất định thông qua các diễn đàn/nền tảng trực tuyến và các giải pháp sáng tạo của mình, và chính quyền địa phương có thể lồng ghép các diễn đàn trẻ em vào các quá trình của các cơ quan này. Một chiến lược để khuyến khích sự tham gia của trẻ em hiệu quả tại Thành phố Hồ Chí Minh sẽ là lộ trình để thành phố trở thành một “thành phố thân thiện với trẻ em”, đây là cam kết trọng tâm trong Mục tiêu Phát triển Bền Vững, đặc biệt là mục tiêu 11: xây dựng các đô thị và cộng đồng dân cư hiệu quả, an toàn, đồng bộ và bền vững.



CHƯƠNG 1

GIỚI THIỆU

KHUNG PHÂN TÍCH

GIỚI THIỆU – KHUNG PHÂN TÍCH

1.1 Tổng quan

Tháng 9 năm 2015, một hội nghị bàn tròn cấp cao đã được khởi động với cam kết của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh và UNICEF để đưa Thành phố Hồ Chí Minh trở thành Thành phố Thân thiện với Trẻ em (TPTTTE) đầu tiên của Việt Nam, nơi mỗi trẻ em đều có một khởi đầu cuộc sống công bằng, và có cơ hội sống và phát triển tốt trong một môi trường an toàn, sạch sẽ và khả năng chống chịu tốt. Để trở thành một TPTTTE đòi hỏi phải thực thi Công ước Quốc tế Quyền trẻ em (CƯ QTE) ở cấp địa phương. Trên thực tế, điều này có nghĩa là các quyền của trẻ em được phản ánh trong các chính sách, pháp luật, các chương trình và ngân sách cấp thành phố. Trong một thành phố thân thiện với trẻ em, trẻ em là những tác nhân chủ động; tiếng nói và ý kiến của các em được xem xét, cân nhắc và có ảnh hưởng đến các quá trình ra quyết định. Việt Nam là một trong những quốc gia đầu tiên phê chuẩn CƯ QTE, Việt Nam cũng cam kết thực hiện Công ước về xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ, Công ước Quốc tế về Quyền của Người khuyết tật và các tiêu chuẩn, hiệp định, công ước quốc tế quan trọng khác cũng nêu rõ nguyên tắc phổ quát, bình đẳng và không phân biệt đối xử, trách nhiệm giải trình và sự tham gia. Dự kiến, mô hình TPTTTE này có thể truyền cảm hứng cho các sáng kiến tương tự trên toàn quốc.

Một yếu tố then chốt để xây dựng lộ trình tiến tới thành phố thân thiện với trẻ em là phải có một Phân tích Tình hình (SitAn) toàn diện về Trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh. SitAn Thành phố Hồ Chí Minh, một báo cáo phân tích dựa trên quyền, là một đánh giá toàn diện về tình hình và xu thế trong việc thực hiện quyền trẻ em; với các bằng chứng xác đáng, cập nhật về trẻ em để cung cấp thông tin đầu vào cho quá trình hoạch định chính sách, phân tích sự chênh lệch; những nguyên nhân trực tiếp, sâu xa và nguyên nhân có tính hệ thống của những thiếu hụt được xác định; và các khuyến nghị chính sách và chương trình để giải quyết những thiếu sót và bất công này nhằm đẩy nhanh tiến độ hoàn thành các Mục tiêu Phát triển Bền vững (SDG) và giải quyết các thiếu hụt đa chiều ở trẻ em. Tiếng nói của trẻ em được đưa vào phân tích này, và quá trình này có sự tham gia rộng rãi của nhiều cơ quan ban ngành từ phía Chính phủ, các tổ chức cộng đồng, tổ chức của thanh niên, các học viện, tổ chức xã hội và cộng đồng doanh nghiệp.

Báo cáo SitAn này ghi nhận trẻ em là “người thụ hưởng quyền” và tầm quan trọng của việc xác định “người/cơ quan thực hiện quyền” để giải quyết các vấn đề gốc rễ dẫn đến việc vi phạm quyền trẻ em. Theo quan điểm dựa trên quyền, người thụ hưởng quyền được coi là người có vai trò chính trong sự phát triển của chính họ (trong trường hợp này là trẻ em) chứ không chỉ đơn thuần là người thụ hưởng một cách thụ động các lợi ích phát triển. Mặt khác, người thực hiện quyền có nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và thực hiện đầy đủ những quyền đó.

1.2 Mọi trẻ em – khung phân tích

Mục đích của hoạt động Phân tích tình hình Thành phố Hồ Chí Minh²⁸ dựa trên quyền và tập trung vào sự công bằng là nâng cao hiểu biết của các bên tham gia chủ chốt về thực trạng quyền trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh và các nguyên nhân dẫn tới sự thiếu hụt và bất công, trên cơ sở đó, đưa ra các khuyến nghị hành động, đặc biệt là những hành động liên quan trực tiếp tới tầm nhìn của Thành phố để trở thành một TPTTTE, tới việc quy hoạch, lập ngân sách, triển khai, giám sát và đánh giá việc thực hiện các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội (KT-XH) của thành phố nhằm

“

... Chúng tôi cùng nhau cam kết đảm bảo rằng tất cả trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh đều được hưởng các dịch vụ và hệ thống bảo trợ xã hội cơ bản đảm bảo môi trường lành mạnh, an toàn và an ninh để các em phát huy tối đa tiềm năng của mình và góp phần xây dựng một tương lai thịnh vượng cho Việt Nam.”

Youssef Abdel-Jelil

Trưởng Đại diện UNICEF Việt Nam

thực hiện quyền trẻ em; hỗ trợ quá trình lập kế hoạch và phát triển của thành phố, gồm việc đánh giá, phản ánh về các luật, ngân sách, chiến lược, chính sách và chương trình quốc gia góp phần tạo ra một môi trường tạo điều kiện cho trẻ em trong mối liên hệ mật thiết với các nguyên tắc phổ quát, không phân biệt đối xử, sự tham gia và trách nhiệm giải trình; và nâng cao năng lực địa phương trong việc giám sát tình hình trẻ em, gồm cả giám sát tác động của Kế hoạch Phát triển KT-XH của thành phố đối với trẻ em, đặc biệt là những nhóm dễ bị tổn thương và bị thiệt thòi nhất; đảm bảo các chính sách và chương trình giải quyết những thiếu hụt đa chiều mà trẻ em phải đối mặt, bằng cách thúc đẩy sự điều phối liên ngành để cung cấp các dịch vụ xã hội cơ bản có chất lượng cao giữa nhiều ngành một cách hiệu quả và hiệu suất – đặc biệt là các dịch vụ cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt. Báo cáo SitAn quốc gia của Việt Nam sắp tới được sử dụng như một tài liệu tham khảo chính để đảm bảo các cấu trúc và khuôn khổ thống nhất với nhau, để đảm bảo sự nhất quán giữa SitAn quốc gia và hàng loạt các SitAn địa phương ở Việt Nam.

Quá trình soạn thảo SitAn Thành phố Hồ Chí Minh được định hướng với những câu hỏi nghiên cứu sau:

Tình hình:

- Có những xu hướng chính nào về kinh tế - chính trị trên toàn quốc, trong khu vực và trên toàn tỉnh đã tác động tới các kết quả về trẻ em và bà mẹ tại Thành phố Hồ Chí Minh?
- Các kết quả về trẻ em và các xu hướng này thay đổi thế nào giữa các nhóm dân số và khu vực? Những nhóm trẻ em nào bị thiệt thòi (thiếu hụt) nhất? Các em ở đâu? Các nhóm này phải đối mặt với những thiếu hụt hoặc thiệt thòi dưới hình thức nào? Những nhân tố quyết định nào làm trầm trọng hơn hoặc kéo dài những thiệt thòi mà họ phải chịu?
- Trẻ em và các gia đình ở Thành phố Hồ Chí Minh đang phải đối mặt với những vấn đề và thách thức chính nào hiện nay cũng như trong 3-5 năm tới? Đây là những nguyên nhân sâu xa gây bất bình đẳng, gồm cả bất bình đẳng giới, trong các nhóm dân số và giữa các vùng miền?
- Những rào cản và thách thức trực tiếp, sâu xa và về mặt cấu trúc đối với phúc lợi của trẻ em cũng như việc tiếp cận và sử dụng các dịch vụ xã hội cơ bản và các nguồn lực quan trọng khác là gì?
- Tình hình ở Thành phố Hồ Chí Minh khác gì so với khu vực, với cả nước nói chung? Có mô hình/thực hành tốt nào hoặc bài học kinh nghiệm nào về chăm sóc trẻ em hoặc bảo trợ xã hội ở Thành phố Hồ Chí Minh có thể chia sẻ với hoặc nhân rộng sang các tỉnh thành khác ở Việt Nam không?
- Có những vấn đề hoặc rủi ro mới nổi nào (biến đổi khí hậu, trẻ em đường phố, trẻ sống với HIV/AIDS, trẻ mồ côi, nhập cư, bảo trợ xã hội, v.v.) có thể tác động tới các hình thức bị thiệt thòi hoặc thiếu hụt?

Vai trò, trách nhiệm và năng lực:

- Có những yếu tố hiện có nào về xã hội, thể chế và chính trị (ví dụ chuẩn mực xã hội, năng lực thể chế ở tất cả các cấp chính quyền địa phương, khu vực tư nhân, trách nhiệm giải trình và cơ chế phối hợp, khung chính sách và pháp lý) cản trở hoặc có tiềm năng hỗ trợ tạo ra một môi trường thuận lợi cho việc thực hiện quyền trẻ em?
- Ai là cơ quan thực hiện quyền với những vấn đề, thách thức hoặc bất bình đẳng đã xác định ở các cấp?
- Đây là những “yếu tố chính thúc đẩy” sự bất công?
- Liệu môi trường chính sách có chủ động giải quyết những bất bình đẳng và thiếu hụt thông qua các luật, chính sách và ngân sách không? Có những khoảng trống nào trong việc phản hồi và thực thi chính sách? Ngân sách được huy động, lập kế hoạch, phân bổ và sử dụng thế nào - ngân sách nói chung và ngân sách cho trẻ em nói riêng ở Thành phố Hồ Chí Minh?
- Người thụ hưởng quyền ở Thành phố Hồ Chí Minh hiện có những năng lực gì và thiếu năng lực nào để đòi quyền của họ?

- Các cơ quan thực hiện quyền ở Thành phố Hồ Chí Minh hiện có những năng lực gì và thiếu năng lực nào để thực hiện đầy đủ những quyền được đòi hỏi này?
- Có những vấn đề và giải pháp chính nào được khuyến nghị để các bên tham gia chính ở cấp quốc gia và địa phương, đặc biệt là các nhà hoạch định chính sách ở địa phương, cân nhắc khi xây dựng, lập kế hoạch, triển khai, giám sát và đánh giá các chính sách, các kế hoạch Phát triển KT-XH hàng năm và 5 năm của tỉnh, và các kế hoạch ngành nhằm giải quyết những mặt bất công cụ thể và tình trạng dễ bị tổn thương trên quy mô rộng?

SitAn nhấn mạnh các nguyên tắc cơ bản trong quá trình phân tích, bao gồm sự tham gia của trẻ em đặc biệt là những trẻ em dễ bị tổn thương. UNICEF và chính quyền Thành phố Hồ Chí Minh đã xây dựng, xác định và triển khai kế hoạch chi tiết để thúc đẩy sự tham gia của trẻ em. Bên cạnh đó, phân tích bình đẳng giới được lồng ghép vào SitAn. Ngoài ra, các vấn đề xuyên suốt liên quan tới biến đổi khí hậu, di cư, đô thị hóa, và những vấn đề liên quan tới những trẻ em bị thiệt thòi và khó khăn nhất cũng được lồng ghép trong toàn bộ quá trình phân tích. Theo hướng dẫn của CỤ QTE, và qua việc áp dụng phương pháp tiếp cận dựa trên nhân quyền (HRBA), SitAn Thành phố Hồ Chí Minh tập trung sử dụng các công cụ sau để phân tích:

- Phân tích nguyên nhân gồm việc xây dựng một khung khái niệm để làm nổi bật các mô hình, phạm vi và xu hướng hiện tại liên quan tới những bất công, các nguyên nhân gây bất công và những khoảng trống về cấu trúc có thể làm trầm trọng hơn những sự chênh lệch, loại trừ và thiếu hụt đối với trẻ em. Hoạt động này cũng tiếp tục xác định những thách thức và rào cản. Phân tích nguyên nhân chính là điểm khởi đầu để xác định mối liên hệ giữa những nguyên nhân tiềm tàng và những kết quả quan sát được ở trẻ em.
- Phân tích vai trò - mô hình sẽ được tiến hành sau khi xây dựng được khung khái niệm. Mục đích tiến hành phân tích vai trò - mô hình là để hiểu về vai trò của các bên tham gia liên quan. Phân tích này sẽ xác định những người thụ hưởng quyền và các bên thực hiện quyền, và những nghĩa vụ, trách nhiệm của họ là gì. Cần nghiên cứu về các bên thực hiện quyền theo từng vấn đề phát triển và từng cấp độ (cấp độ cộng đồng, cấp vùng và cấp quốc gia).
- Phân tích khoảng trống năng lực sẽ dựa vào phân tích vai trò - mô hình. Phân tích khoảng trống năng lực có mục đích là xác định các vấn đề về năng lực. Phân tích này sẽ xác định các điểm mạnh, điểm yếu, khoảng trống về năng lực của những người thụ hưởng quyền và các bên thực hiện quyền trong quá trình họ thực hiện vai trò của mình.
- Phân tích môi trường tạo điều kiện giúp đánh giá kỹ các điểm mạnh, điểm yếu của các thể chế quốc gia, các chính sách xã hội, các hệ thống pháp lý và ngân sách có ảnh hưởng tới việc thực hiện quyền trẻ em.
- Phân tích thách thức/rào cản trong tương quan với các kết quả cải thiện cho trẻ em thông qua các phân tích các yếu tố quyết định đã xác định trước về những rào cản và thách thức chính để thực hiện quyền trẻ em đối với mọi trẻ em.

Mỗi phân tích chuyên đề tập trung vào các yếu tố sau:

- *Thực trạng và xu hướng* – Phân tích này bắt đầu với việc rà soát tổng thể các dữ liệu, bằng chứng và nghiên cứu hiện có về trẻ em. Sau đó là hoạt động đánh giá, rà soát thực trạng và xu hướng về các kết quả của trẻ em về y tế, dinh dưỡng, giáo dục, HIV/AIDS, nước sạch và vệ sinh môi trường, môi trường, bảo vệ trẻ em và sự tham gia so với các mục tiêu của địa phương và của cả nước, các Mục tiêu Phát triển Bền vững (SDG), và CỤ QTE. Phân tích này có sử dụng cả dữ liệu sơ cấp và thứ cấp, xác định các khoảng trống dữ liệu trong quá trình phân tích tình hình trẻ em, và phân tổ dữ liệu phù hợp theo các đặc điểm của trẻ em.
- *Phân tích nguyên nhân* – Phần này của báo cáo sẽ gồm một phân tích nguyên nhân để xác định những thiếu hụt và bất công trong các vấn đề liên quan tới trẻ em, tập trung xác định cả các nguyên nhân trực tiếp và nguyên nhân sâu xa, nguyên nhân có tính hệ thống. Phân tích này làm rõ những yếu tố mà trẻ em đối mặt trong quá trình thực hiện đầy đủ quyền của mình. Phân tích này cũng nỗ lực tìm ra các yếu tố quyết định chính gây ra bất công trong các kết quả của trẻ em, và những vấn đề khiến cho những chênh lệch, loại trừ và thiếu hụt ở trẻ em vẫn tồn tại. Những kết quả này là nền tảng để xây dựng quá trình thiết kế và ưu tiên các chính sách và chương trình phù hợp cho trẻ em.

- Môi trường chính sách— Phân tích này sẽ trình bày khung pháp lý và chính sách, hay còn gọi là một phân tích môi trường tạo điều kiện – đánh giá kỹ các điểm mạnh, điểm yếu của các thể chế quốc gia, các chính sách xã hội, các hệ thống pháp lý và ngân sách có ảnh hưởng tới việc thực hiện quyền trẻ em. Một phân tích vai trò-mô hình tập trung xác định các vai trò và quan hệ giữa những cơ quan thực hiện quyền và những người thụ hưởng quyền liên quan tới việc thực hiện đầy đủ quyền trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh ở các cấp độ: hộ gia đình, cộng đồng và toàn thành phố. Cuối cùng, việc phân tích khoảng trống năng lực sẽ dựa trên phân tích vai trò-mô hình, tập trung vào những các vấn đề về năng lực – xác định điểm mạnh, điểm yếu và khoảng trống năng lực của những người hưởng quyền và các bên thực hiện quyền trong quá trình họ thực hiện vai trò của mình.
- *Các ưu tiên về chương trình, chính sách và ngân sách* – phần này của Phân tích sẽ phản ánh về tầm nhìn của các bên tham gia về việc ưu tiên thực hiện đầy đủ quyền trẻ em. Đảm bảo sự sở hữu của quốc gia về kết quả báo cáo và phân tích là điều kiện tiên quyết của quá trình này, đặc biệt thông qua sự tham gia của chính phủ, tổ chức xã hội, trẻ em và các bên tham gia khác, có như vậy mới đảm bảo là phân tích và kết quả này được đưa vào trong các quá trình xây dựng chính sách và chiến lược, phân bổ ngân sách, triển khai, giám sát và đánh giá chương trình. Các ưu tiên về chương trình, chính sách và ngân sách được lồng ghép trong tầm nhìn của Thành phố Hồ Chí Minh để xây dựng một thành phố thân thiện với trẻ em, có tham chiếu đặc biệt tới các “khối nhà” cần để có thể đạt được điều này.

1.3 Phương pháp luận

SitAn này cung cấp một bức tranh tổng quan và phân tích tình hình trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh, và dựa trên các nguồn dữ liệu thứ cấp và sơ cấp chủ chốt.

Thu thập dữ liệu thứ cấp

Nhóm nghiên cứu đã rà soát, xem xét các nghiên cứu, báo cáo, khảo sát, số liệu thống kê hiện có bao gồm, nhưng không giới hạn, Điều tra Mức sống hộ gia đình Việt Nam (VHLSS) năm 2014, Tổng điều tra Dân số 2009 và 2015 và Báo cáo kinh tế xã hội Thành phố Hồ Chí Minh năm 2015, Khảo sát Nghèo đô thị tại Thành phố Hồ Chí Minh 2012, Điều tra Dân số giữa kỳ 2014, Điều tra Di cư 2015, Điều tra Biến động dân số và kế hoạch hóa gia đình 2015, Điều tra, khảo sát về thực trạng công tác đăng ký hộ tịch 2015. Ngoài ra, nhóm cũng nghiên cứu Báo cáo SitAn của các tỉnh khác ở Việt Nam, cũng như SitAn Việt Nam 2010 và bản thảo SitAn Việt Nam sắp tới. Các tài liệu và ấn phẩm của các tổ chức và cơ quan khác bao gồm UNICEF, UNDP và Ngân hàng Thế giới đã được sử dụng.

Thu thập dữ liệu sơ cấp

Sau khi tham khảo ý kiến với Ban điều phối SitAn Thành phố Hồ Chí Minh,²⁹ 3 quận/huyện của Thành phố Hồ Chí Minh đã được lựa chọn để thu thập dữ liệu sơ cấp là Bình Thạnh, Bình Tân, và Nhà Bè. Căn cứ vào cách phân loại quận/huyện ở Thành phố Hồ Chí Minh, Bình Thạnh đại diện cho nhóm các quận trung tâm nội thành; Bình Tân đại diện cho nhóm các quận mới và huyện Nhà Bè đại diện cho nhóm các huyện ngoại thành. Việc lựa chọn 3 quận/huyện này đảm bảo tính đa dạng của số liệu thu thập được. Phỏng vấn được tiến hành với các bên liên quan, trong giai đoạn đầu với nhóm tư vấn ASSIT và giai đoạn sau với nhóm nghiên cứu hiện tại, với các đại diện từ Ủy ban Nhân dân, Hội đồng Nhân dân (HĐND), Sở Giáo dục – Đào tạo (GD-ĐT), Sở Kế hoạch – Đầu tư (KH&ĐT), Sở Y tế, Sở Lao động – Thương binh và Xã hội (LĐ-TBXH), Sở tư pháp, lãnh đạo quận/huyện, đại diện các tổ chức xã hội cấp quận/huyện, trẻ em và cha mẹ (ở khu vực có đông người nhập cư), và trẻ em và cha mẹ (ở khu vực có ít người nhập cư).

Phân tích còn sử dụng công cụ đánh giá sự tham gia của trẻ em của UNICEF (đã được sửa đổi), tổng cộng đã tổ chức 6 cuộc thảo luận nhóm tập trung với 3 thúc đẩy viên; mỗi nhóm có 8 em tham gia thảo luận. Danh sách trẻ em tham gia phỏng vấn đã được lập dựa trên các tiêu chí khảo sát và do địa phương đề xuất. Các bên tham gia cũng được phỏng vấn riêng. Để đánh giá các dịch vụ xã hội cơ bản hiện có, nhóm nghiên cứu đã tiến hành quan sát 16 cơ sở cung cấp dịch vụ cho trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh, gồm trường mầm non, tiểu học và trung học, trung tâm văn hóa và giải trí và trung tâm/trạm y tế.

²⁹ Việc tham khảo ý kiến được thực hiện khi xây dựng dự thảo báo cáo SITAN Thành phố Hồ Chí Minh năm 2016

Báo cáo SitAn Thành phố Hồ Chí Minh về quyền trẻ em sẽ có cấu trúc như sau: Đầu tiên, Chương 1 sẽ nêu về phương pháp luận và khung phân tích, tiếp đến là Chương 2 về phân tích bối cảnh ở Thành phố Hồ Chí Minh. 4 chương tiếp theo sẽ là phân tích đánh giá về quyền trẻ em dựa trên 4 lĩnh vực quan trọng nêu trong CƯ QTE và Kế hoạch Chiến lược của UNICEF 2018-2021 (bản thảo), đó là: Mọi Trẻ em đều được Sống và Phát triển (Chương 3); Mọi Trẻ em đều được đi Học (Chương 4); Mọi Trẻ em đều được Bảo vệ (Chương 5); và Mọi Trẻ em đều được Tham gia (Chương 6). Cuối cùng, trong Chương 7, báo cáo sẽ đưa ra các ưu tiên chương trình, chính sách và ngân sách để hỗ trợ thực hiện cam kết của Ủy ban Nhân dân Thành phố, với sự hỗ trợ của UNICEF, để đưa Thành phố Hồ Chí Minh trở thành một Thành phố Thân thiện với Trẻ em.

1.4 Hạn chế

Do đây là một báo cáo cấp Thành phố, việc thiếu dữ liệu và thông tin phân tử là vấn đề chính trong quá trình lập SitAn Thành phố Hồ Chí Minh. Dữ liệu này có thể giúp Phân tích nhấn mạnh những bất bình đẳng trên các quận/huyện ở Thành phố Hồ Chí Minh, và cho phép so sánh Thành phố Hồ Chí Minh với các khu vực khác trên toàn quốc. Ngoài ra dữ liệu về việc phân bổ và chi tiêu ngân sách Nhà nước cũng hạn chế, đặc biệt là phân bổ và chi tiêu giữa các ngành và các can thiệp cụ thể liên quan tới trẻ em.

Nhóm đã tiến hành tham vấn chính quyền xã/phường/thị trấn để xác định và lựa chọn đáp viên trong quá trình thu thập dữ liệu sơ cấp. Nhóm nghiên cứu sử dụng thông tin do người hướng dẫn của huyện cung cấp, điều này gây ra các hạn chế sau trong quá trình chọn mẫu và thu thập dữ liệu:

- (i) Những trẻ em được chọn để tiến hành phỏng vấn sâu không nhất thiết đại diện cho đặc điểm phổ biến trong cộng đồng. Nếu có thêm trẻ em được phỏng vấn thì đã có thể cho phép chia sẻ nhiều quan điểm có tính đại diện hơn. Tuy nhiên, các ý kiến đã chia sẻ cũng cung cấp ý niệm nhất định về các quan điểm của trẻ em.
- (ii) Sự có mặt của các cán bộ quận/huyện trong một số cuộc phỏng vấn sâu đã ảnh hưởng tới mức độ thẳng thắn khi trao đổi, thảo luận, và đôi khi các cán bộ này còn hướng dẫn đáp viên trả lời câu hỏi.
- (iii) Nhóm nghiên cứu không tìm được các thông tin về các nhóm trẻ cụ thể, ví dụ trẻ bị xâm hại, lao động trẻ em, trẻ/phụ huynh có HIV/AIDS, v.v.

Nhóm nghiên cứu đã nỗ lực để thu hút sự tham gia của trẻ em trong quá trình này, tuy vậy nếu có thêm các cơ chế khác để thúc đẩy sự tham gia của trẻ em thì đã có thể thu được kết quả phân tích tốt hơn. Ngoài ra, việc phân tích và báo cáo được tiến hành trong hai giai đoạn. Giai đoạn I vào năm 2015, do ASSIST chịu trách nhiệm chính, gồm hoạt động hồi cứu tư liệu hiện có về quyền trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh và quản lý các nỗ lực thu thập dữ liệu sơ cấp. Giai đoạn II do một nhóm nghiên cứu gồm ba chuyên gia trong nước và một chuyên gia quốc tế chịu trách nhiệm. Trong giai đoạn này, nhóm đã tiến hành phân tích và xây dựng SitAn này dựa trên phân tích ban đầu đã thực hiện và một loạt các cuộc tham vấn với Ủy ban SitAn Thành phố Hồ Chí Minh (gồm các cán bộ từ các sở ngành chức năng), và một hội thảo với sự tham gia của cộng đồng nghiên cứu tại Thành phố Hồ Chí Minh. Cả UNICEF và chính quyền Thành phố Hồ Chí Minh đều hỗ trợ thêm để đảm bảo sự chuyển giao suôn sẻ giữa hai giai đoạn lập báo cáo SitAn.



CHƯƠNG 2

PHÂN TÍCH BỐI CẢNH QUYỀN TRẺ EM

PHÂN TÍCH BỐI CẢNH QUYỀN TRẺ EM

Các yếu tố bối cảnh ở Thành phố Hồ Chí Minh có tác động lớn tới cả thách thức và cơ hội để thực hiện quyền trẻ em, và để trẻ em có thể phát triển tối đa tiềm năng của mình. Phân tích bối cảnh sau đây cung cấp thông tin về điều kiện địa lý, nhân khẩu, kinh tế - xã hội, môi trường, thể chế và pháp lý tại Thành phố Hồ Chí Minh.

2.1 Địa lý và Nhân khẩu học

Thành phố Hồ Chí Minh nằm ở phía Đông Nam Việt Nam, cách thủ đô Hà Nội khoảng 1.725 km về phía Nam và cách biển Đông 50 km về phía Tây³⁰. Thành phố nằm bên sông Sài Gòn, ở phía Bắc của ĐBSCL. Phía bắc giáp tỉnh Tây Ninh và Bình Dương, phía Đông giáp Đồng Nai, Bà Rịa-Vũng Tàu, phía Tây giáp tỉnh Long An và phía Nam giáp Biển Đông với bờ biển dài 15 km. Thành phố nằm ở độ cao 19 mét so với mực nước biển.

Thành phố có diện tích 2.095 km²³¹, chiếm chưa tới 1% diện tích đất của cả nước, nhưng lại có số dân lên tới 8,3% dân số cả nước. Năm 2015, Thành phố Hồ Chí Minh có mật độ dân số cao nhất: 3.809 người/km². Thành phố có 19 quận và 5 huyện; các quận nội thành được đánh số từ 1 đến 12, cùng với 7 quận nữa là Bình Thạnh, Phú Nhuận, Tân Bình, Thủ Đức, Gò Vấp, Bình Tân và Tân Phú³². 5 huyện ngoại thành là Củ Chi, Hóc Môn, Bình Chánh, Nhà Bè và Cần Giờ. Toàn thành phố có 259 phường và 63 xã, thị trấn.

Thành phố Hồ Chí Minh là một trong những thành phố lớn nhất và phát triển nhanh nhất ở Châu Á. Dân số Thành phố Hồ Chí Minh đã tăng từ 5 triệu lên 13 triệu người (80% sống ở khu vực thành thị), trong đó có khoảng 1.514.734 trẻ em độ tuổi 0-16, trong đó 16.054 trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn và 35.097 em (bao gồm 32.378 trẻ sống trong các hộ nghèo) đang có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, 25.030 trẻ sống trong các hộ cận nghèo và 350.000 trẻ sống trong các hộ nhập cư và chỉ có đăng ký tạm trú (2017)³³. Khoảng 93,5% dân số là người Việt (Kinh), 5,8% người Hoa, và các dân tộc thiểu số khác như Khmer (0,34%) và Chăm (0,1%). Đạo Phật Đại Thừa cùng với Đạo Khổng và Nho giáo là những tôn giáo phổ biến nhất, với khoảng 10% dân số Thành phố Hồ Chí Minh là người Công giáo³⁴.

Như trình bày trong Hình 2.2, thành phố đông dân nhất ở Việt Nam sau Thành phố Hồ Chí Minh là Hà Nội. Theo dự đoán, dân số ở cả 2 thành phố này dự kiến sẽ tăng trong 2 thập niên tiếp, tạo áp lực lớn phải điều chỉnh các dịch vụ xã hội thiết yếu để đáp ứng các nhu cầu gia tăng. Lý do chính khiến dân số, đặc biệt là dân số ở Thành phố Hồ Chí Minh, tăng đáng kể như vậy liên quan đến quá trình đô thị hoá nhanh chóng trong vài thập niên qua.

30 Shanks et al (2012)

31 Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh. Có thể xem trên website <http://www.hochiminhcity.gov.vn/thongtinthanhpho/gioithieu/Lists/Posts/AllPosts.aspx?CategoryId=9>

32 Niên giám Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh 2015

33 Số liệu của Sở LĐTBXH (2017)

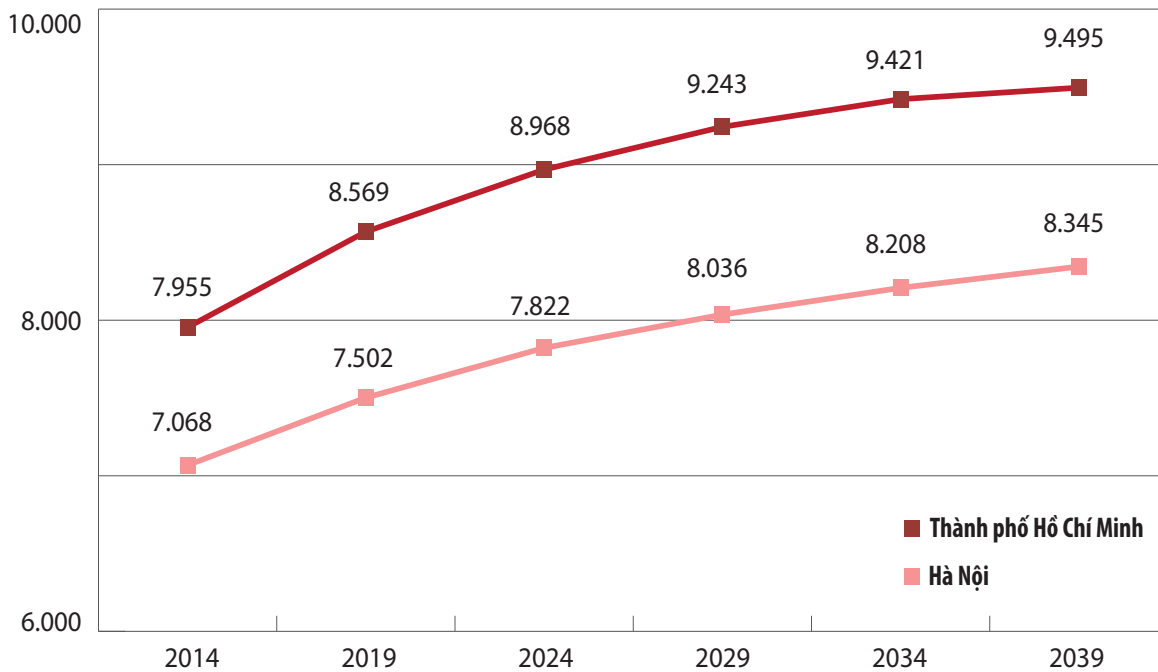
34 Pso.hochiminhcity.gov.vn

Hình 2.1. Bản đồ Việt Nam, cho thấy Thành phố Hồ Chí Minh ở phía Đông Nam Việt Nam



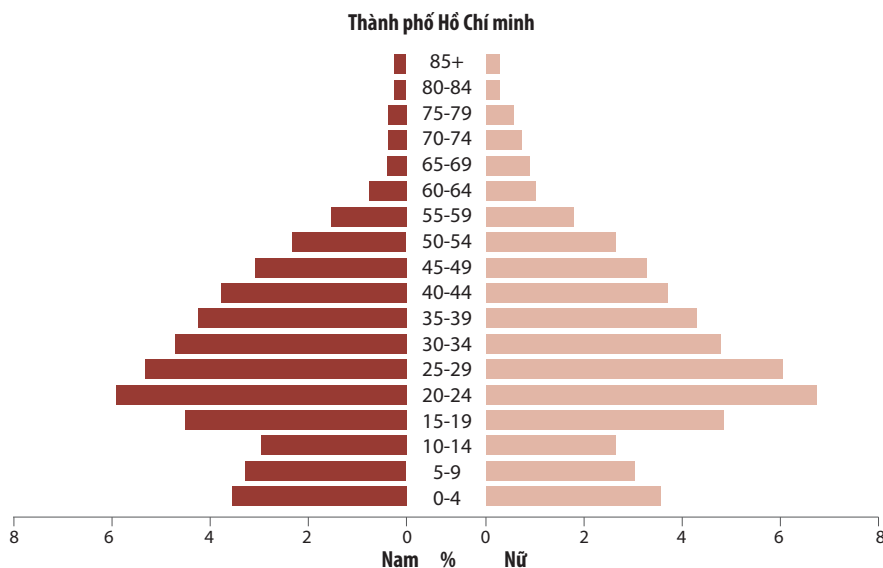
Nguồn: Shanks et al (2012)

Hình 2.2. Dự đoán dân số theo tỷ lệ sinh trung bình (2014-2039)³⁵



Cấu trúc nhân khẩu học của Thành phố Hồ Chí Minh cũng tương tự với xu hướng toàn quốc là giảm tỷ lệ sinh và tỷ lệ tử vong từ cao xuống thấp, nhưng cấu trúc tuổi ở Thành phố Hồ Chí Minh lại có điểm khác biệt (xem hình 2.3). Tháp dân số có đáy hẹp, có thể do 2 nguyên nhân: tác động của việc nhập cư vào trong thành phố với tỷ suất nhập cư thuần là 135,7%, và tỷ lệ sinh thấp (tổng tỷ lệ sinh: 1,45)³⁶. Chỉ số già hóa của thành phố là 48,3% và tổng tỷ lệ dân số phụ thuộc là 36%.³⁷ Phần phình ra trong biểu đồ là dân số ở độ tuổi 20 đến khoảng 40 tuổi, minh họa cho thực tế là người nhập cư vào Thành phố Hồ Chí Minh thường ở trong độ tuổi này.

Hình 2.3. Tháp dân số ở Thành phố Hồ Chí Minh³⁸



35 Tổng cục Thống kê Việt Nam và UNFPA (2016). Dự đoán dân số Việt Nam http://vietnam.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/PD_English_Monograph_Viet%20Nam%20Population%20projection_2016.pdf

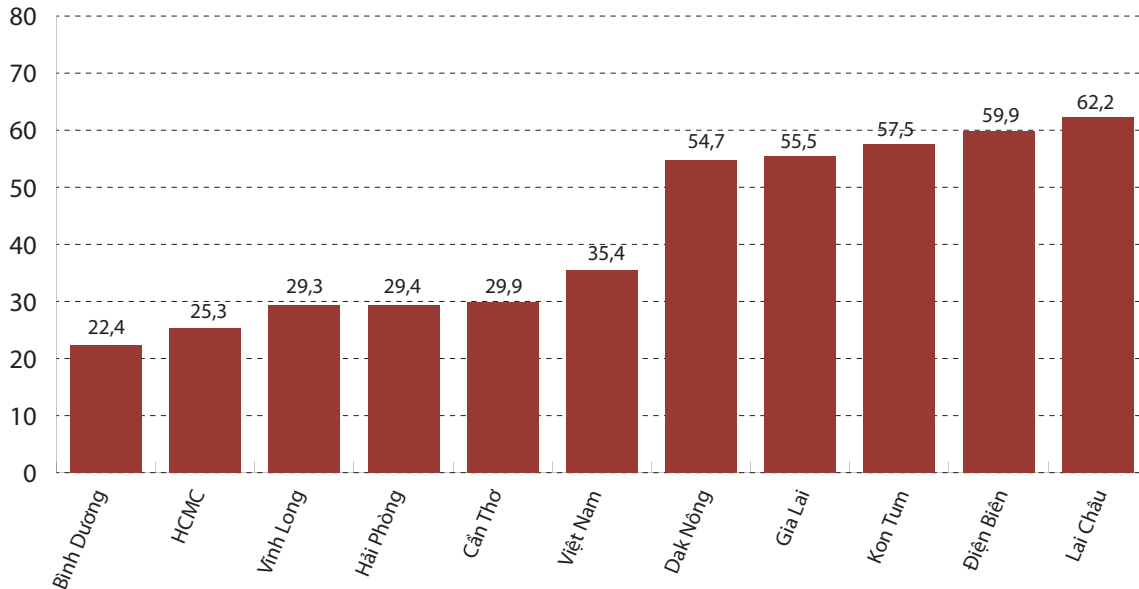
36 TCTK (2011). Cấu trúc tuổi – giới tính và tình trạng hôn nhân của dân số Việt Nam. http://vietnam.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/6_Monograph-Age-Sex-Structure.pdf

37 TCTK (2015). Điều tra Biến động Dân số tại thời điểm 1/4/2015 và Kế hoạch hóa gia đình. Kết quả chính

38 TCTK (2011). Cấu trúc tuổi – giới tính và tình trạng hôn nhân của dân số Việt Nam. http://vietnam.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/6_Monograph-Age-Sex-Structure.pdf

Ngoài ra, do tỷ lệ sinh, tỷ lệ di cư thuần, tỷ lệ tử vong khác nhau, dẫn tới tỷ số phụ thuộc trẻ cũng khác nhau giữa các tỉnh thành như trình bày trong Hình 2.4.

Hình 2. 4. So sánh tỷ số phụ thuộc trẻ tại các tỉnh thành lựa chọn³⁹



Tỷ số phụ thuộc trẻ thể hiện tỷ lệ dân số dưới độ tuổi lao động (dưới 15 tuổi) so với dân số trong độ tuổi lao động (từ 15-64 tuổi). Do đó, tỷ số này cung cấp thông tin để đánh giá gánh nặng của các phân khúc dân số không lao động đối với sự phát triển kinh tế - xã hội. Tỷ số này cũng cho thấy rõ ràng là Thành phố Hồ Chí Minh có tỷ lệ ly hôn/ly thân tương đối cao đối, được xác định là tập trung (về mặt địa lý) ở phía Nam của đất nước.

2.2 Cập nhật tình hình kinh tế - xã hội

Cải cách kinh tế, đi kèm với quá trình Đổi mới tại Việt Nam vào năm 1986 đã chuyển Việt Nam từ quốc gia có nền kinh tế kế hoạch tập trung sang nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa, tạo ra một trong những nền kinh tế năng động nhất khu vực Đông Nam Á. Đất nông nghiệp đã chuyển thành đất công nghiệp và đất thổ cư, lối sống nông thôn đã chuyển thành lối sống thành thị. Nền kinh tế đã thông thoáng hơn với việc gia tăng các doanh nghiệp tư nhân và thu hút đầu tư nước ngoài, xóa bỏ các rào cản thương mại trong nước, giảm quy mô các doanh nghiệp do Nhà nước sở hữu và thúc đẩy các ngành xuất khẩu⁴⁰. Năm 2007, Việt Nam trở thành thành viên thứ 150 của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) sau khi gia nhập ASEAN và APEC, và ký các hiệp định thương mại song phương với một số quốc gia.

Hơn nữa, Chiến lược Phát triển Kinh tế - Xã hội giai đoạn 2011-2020 của Việt Nam đã nhấn mạnh sự cần thiết phải cải cách về cấu trúc, ổn định kinh tế vĩ mô, bền vững về môi trường và công bằng xã hội. Các ưu tiên chủ đạo gồm thúc đẩy phát triển kỹ năng, gồm cả đổi mới, sáng tạo, cải thiện các thể chế thị trường, và phát triển cơ sở hạ tầng. Kế hoạch Phát triển KT-XH giai đoạn 2016-2020 của Việt Nam tập trung thúc đẩy những cải cách này.

39 TCTK (2011). Cấu trúc tuổi – giới tính và tình trạng hôn nhân của dân số Việt Nam. http://vietnam.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/6_Monograph-Age-Sex-Structure.pdf

40 UNICEF. (2010). Phân tích tình hình trẻ em tại Việt Nam. Có tại: https://www.unicef.org/SitAn/files/SitAn-Viet_Nam_2010_Eng.pdf [Truy cập ngày 12/4/2017]

Bảng 2.1. Tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong giai đoạn 2010-2014⁴¹

Đơn vị (%)	2010	2011	2012	2013	2014
Tổng	6,42	6,24	5,25	5,42	5,98
Nông, lâm, ngư nghiệp	3,39	4,23	2,92	2,63	3,44
Công nghiệp và xây dựng	7,17	7,60	7,39	5,08	6,42
Dịch vụ	7,19	7,47	6,71	6,42	6,16

Kể từ năm 1990, Việt Nam là một trong những quốc gia có tốc độ tăng trưởng GDP theo đầu người nhanh nhất thế giới. Tốc độ tăng trưởng nhanh này đã góp phần đáng kể trong việc đưa Việt Nam trở thành quốc gia có thu nhập trung bình thấp vào năm 2010, với GDP theo đầu người đạt 2.185,7 Đô la Mỹ trong năm 2016⁴². Khi xem xét cấu trúc tăng trưởng kinh tế Việt Nam, kết quả cho thấy ngành nông, lâm, ngư nghiệp đóng góp một phần nhỏ hơn, và một phần đóng góp tương đối lớn hơn là từ công nghiệp và xây dựng, và các khu vực dịch vụ. Tuy nhiên, do ảnh hưởng của suy thoái kinh tế toàn cầu, tăng trưởng của Việt Nam cũng đã giảm kể từ trước năm 2010.

Thành phố Hồ Chí Minh là trung tâm tài chính và công nghệ của cả nước, tạo ra 20,2% tổng sản phẩm quốc nội (GDP) và 27,9% sản lượng công nghiệp trong năm 2005.⁴³ Năm 2009, GDP bình quân theo đầu người của Thành phố Hồ Chí Minh là 2.800 Đô la Mỹ và tới năm 2015, GDP theo đầu người của thành phố đạt 5.217 Đô la Mỹ.⁴⁴ Thành phố Hồ Chí Minh đang nhanh chóng chính thức trở thành “Siêu Đô Thị”.⁴⁵ Khu vực đại đô thị/Vùng kinh tế phía Nam (Thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Nai, Bình Dương, Bà Rịa – Vũng Tàu, Bình Phước, Tây Ninh, Long An và Tiền Giang), với Thành phố Hồ Chí Minh ở vị trí trung tâm, dự kiến đạt 20 triệu dân vào năm 2020. Cùng với các tỉnh lân cận thuộc Vùng kinh tế phía Nam, thành phố hiện nay chiếm gần 40% GDP của Việt Nam. Đây cũng là một cửa ngõ quan trọng ở Khu vực Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL). Hơn nữa, Kế hoạch phát triển KT-XH của Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2016-2020 nêu rõ là cuối năm 2015, có 5.827 dự án đầu tư nước ngoài vẫn hoạt động tại Thành phố Hồ Chí Minh với tổng số vốn ước tính là 39,26 tỷ đồng. Việc giải ngân các dự án ODA đã tăng đáng kể ở Thành phố Hồ Chí Minh, với tổng giá trị các dự án trong giai đoạn 2011-2015 ước đạt 26.881 tỷ đồng nhờ tình hình kinh tế của Thành phố Hồ Chí Minh.

Đánh giá tình hình nghèo ⁴⁶

Bên cạnh việc thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, chính phủ Việt Nam còn tạo ra những nỗ lực to lớn trong công tác giảm nghèo về thu nhập. Việc phát triển và mở rộng nhanh chóng khu vực tư nhân, kết hợp với vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài đã tạo ra hàng triệu việc làm cho người lao động. Khoảng 43 triệu người trên cả nước đã thoát nghèo trong giai đoạn 1993-2008. Tỷ lệ nghèo đã giảm ấn tượng, từ 58,1% vào năm 1993 xuống còn 28,9% vào năm 2002 và còn 17,2% vào năm 2012. Nếu áp dụng chuẩn nghèo quốc gia, tỷ lệ nghèo⁴⁷ trong năm 2014 là 8,4%, giảm từ 14,2% vào năm 2010, và 2,79% ở khu vực thành thị và 10,34% ở khu vực nông thôn tại Thành phố Hồ Chí Minh⁴⁸. Chính phủ đã phân bổ nhiều nguồn lực cho công tác giảm nghèo và các chính sách bảo trợ xã hội, đặc biệt trong giai đoạn 2011-2020, để tạo ra kết

41 Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Chính phủ Việt Nam. Báo cáo quốc gia: Kết quả 15 năm thực hiện MDG ở Việt Nam. Tháng 9 năm 2015.

42 <http://data.worldbank.org> (dựa trên dữ liệu TCTK Việt Nam)

43 <http://www.hochiminhcity.gov.vn>

44 Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh (2015) Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 2016-2020

45 PWC. (2009). Which are the largest city economies in the world and how might this change by 2025? (tạm dịch: Đầu là nền kinh tế đô thị lớn nhất trên thế giới và thực tế này có thể thay đổi như thế nào vào năm 2025?). Blogs. Có thể xem trên: <http://pwc.blogs.com/files/global-city-gdp-rankings-2008-2025.pdf> [truy cập ngày 13/4/2017]

46 Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Chính phủ Việt Nam. Báo cáo quốc gia: Kết quả 15 năm thực hiện MDG ở Việt Nam. Tháng 9 năm 2015.

47 Tỷ lệ nghèo được tính từ dữ liệu thu nhập bình quân đầu người hàng tháng theo Điều tra VHLSS 2014 và chuẩn nghèo mới cho giai đoạn 2011-2015.

48 GSO. Điều tra VHLSS 2014

quả tích cực về y tế, giáo dục, dinh dưỡng, nhà ở, vệ sinh môi trường, các dịch vụ pháp lý, văn hóa và thông tin. Trong năm 2014, đã có 34,7 nghìn tỉ đồng (1,65 tỉ Đô la Mỹ) được phân bổ cho các sáng kiến, dự án giảm nghèo.

Thỉnh thoảng cháu thấy trong lớp cũng có hiện tượng phân biệt đối xử, ví dụ 2 bạn đều phạm lỗi, nhưng vì các bạn có hoàn cảnh gia đình khác nhau và giáo viên ủng hộ bạn có gia đình khá giả hơn là bạn kia.

(Nguồn: thảo luận nhóm với học sinh ở xã Phước Kiển, huyện Nhà Bè)

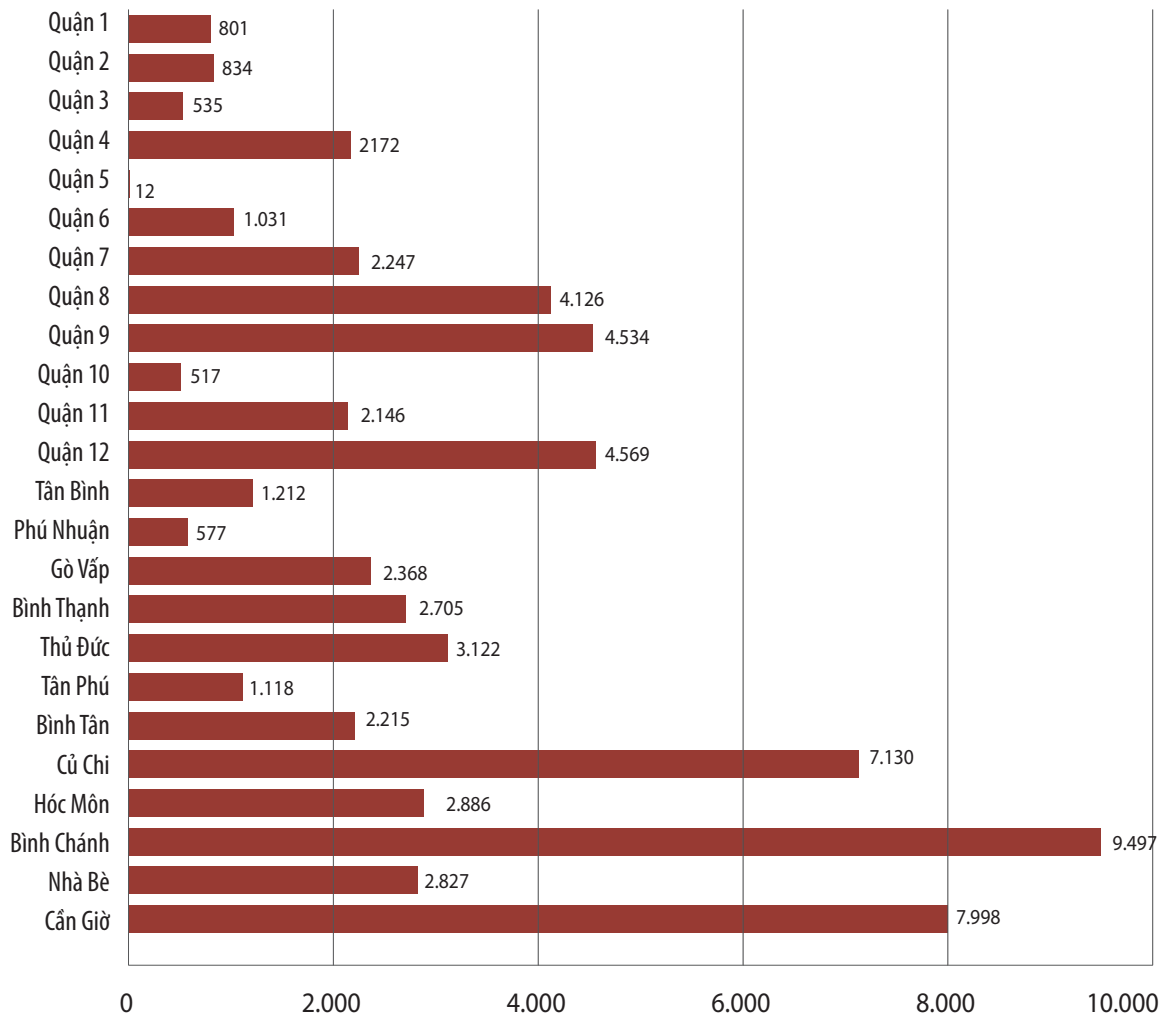
Sự chênh lệch giàu nghèo, đặc biệt là giữa các khu vực nông thôn và thành thị dù đã giảm, vẫn còn cao. Các khu vực thành thị có tốc độ tăng trưởng kinh tế cao hơn, có nhiều cải thiện hơn về phát triển con người, trong khi đó các khu vực nông thôn cũng có tiến bộ thông qua phát triển sản xuất nông nghiệp, cải thiện cơ sở hạ tầng và tiếp cận tốt hơn các dịch vụ xã hội thiết yếu. Tuy nhiên, các phân khúc dân số khác bao gồm các gia đình lao động trong các khu vực phi chính thức đang ngày càng đối mặt với việc thiếu thốn gia tăng. Khi so sánh giữa các dân tộc, tỷ lệ nghèo trung bình của người Kinh thấp hơn 49,3% so với các dân tộc khác. Năm 2012, 59,2% người dân tộc thiểu số vẫn sống trong nghèo.

Thành phố Hồ Chí Minh, tương tự như toàn bộ khu vực Đông Nam Bộ, đã xóa nghèo theo chuẩn nghèo quốc gia 2013. Tuy nhiên, những thách thức hiện có và thách thức mới đang gia tăng (do quá trình đô thị hóa nhanh chóng và không đồng đều của Thành phố Hồ Chí Minh), và tiếp tục tạo ra những tác động tiêu cực tới sự phát triển bền vững của thành phố. Năm 2014, tỷ lệ nghèo ở Thành phố Hồ Chí Minh thấp (2,79% ở các vùng nội thành và 10,34% ở các vùng ngoại thành), nhưng khoảng cách thu nhập giữa các ngũ phân vị lại lớn, thu nhập của nhóm ngũ phân vị thu nhập cao nhất cao gấp 6,5 lần nhóm thu nhập thấp nhất⁴⁹. Điều này cho thấy trẻ em từ các gia đình có thu nhập thấp không được tiếp cận công bằng với các cơ hội học tập và chăm sóc sức khỏe có chất lượng.

Giảm nghèo đa chiều trẻ em tại Việt Nam là ưu tiên của Chính phủ cũng như các tổ chức quốc tế. Nghèo trẻ em về thu nhập có thể được xác định là những trẻ em sống trong các hộ nghèo về thu nhập (các hộ có mức sống dưới chuẩn nghèo). Hình 2.5 dưới đây trình bày số liệu về số trẻ em nghèo theo thu nhập, số trẻ sống trong các hộ nghèo (về thu nhập) cao nhất tại huyện Bình Chánh, Cần Giuộc và Củ Chi⁵⁰.

⁴⁹ Niên giám Thống kê. Thành phố Hồ Chí Minh (2015)

⁵⁰ Sở LĐ-TBXH Thành phố Hồ Chí Minh (2017) Số liệu thống kê ngành Lao động

Hình 2.5. Số trẻ sống trong các hộ nghèo ở các quận, huyện của Thành phố Hồ Chí Minh (2016)

Bên cạnh nghèo thu nhập trẻ em, nghèo trẻ em đa chiều áp dụng theo CỤ QTE, và xác định các quyền chưa được thực hiện của trẻ em. Phương pháp tiếp cận này xác định các chiều của nghèo trẻ em cần được giải quyết thông qua các chính sách phù hợp và toàn diện. Đối với trẻ em, nghèo đa chiều có nghĩa là các em bị tước đoạt đi những khía cạnh quan trọng trong cuộc sống của các em, gồm có dinh dưỡng, sức khỏe, giáo dục, nước sạch, vệ sinh hay nhà ở. Đánh giá nghèo đa chiều trẻ em toàn cầu⁵¹ cho thấy trẻ em dễ bị nghèo hơn so với người lớn.

2.3 Đô thị hóa, Di cư, và Biến đổi khí hậu

Các khu công nghiệp, khu chế xuất cũng như các khu dân sinh mới được hình thành trong những năm gần đây đang đẩy nhanh quá trình đô thị hóa, chuyển đổi kinh tế và phát triển của Thành phố Hồ Chí Minh⁵². Tốc độ đô thị hóa và công nghiệp hóa – như là kết quả của các cải cách về kinh tế và chính trị – đã tạo ra áp lực cho cơ sở hạ tầng của Thành phố Hồ Chí Minh và dẫn tới quá tải các dịch vụ xã hội thiết yếu của thành phố. Ngoài ra, lượng lớn dân nhập cư đã dẫn tới các vấn đề mới nổi liên quan tới việc làm, thu nhập, giáo dục, nhà ở, y tế, sử dụng dịch vụ, đặc biệt là đối với con cái của những lao động nhập cư. Thành phố Hồ Chí Minh có một lượng lớn người nhập cư từ các khu vực nông thôn và vùng sâu vùng xa; vào năm 2015, 36% dân số thành phố có đăng ký tạm trú⁵³.

51 *Sáng kiến phát triển con người và nghèo Oxford, MPI toàn cầu 2017. Ảnh sáng xuyên qua đói nghèo trẻ em.*

52 *Phát triển kinh tế, Đô thị hóa và Thay đổi môi trường ở Thành phố Hồ Chí Minh: Quan hệ và Chính sách 1 trong 3 quận/huyện: Gò Vấp, Bình Tân và quận 2*

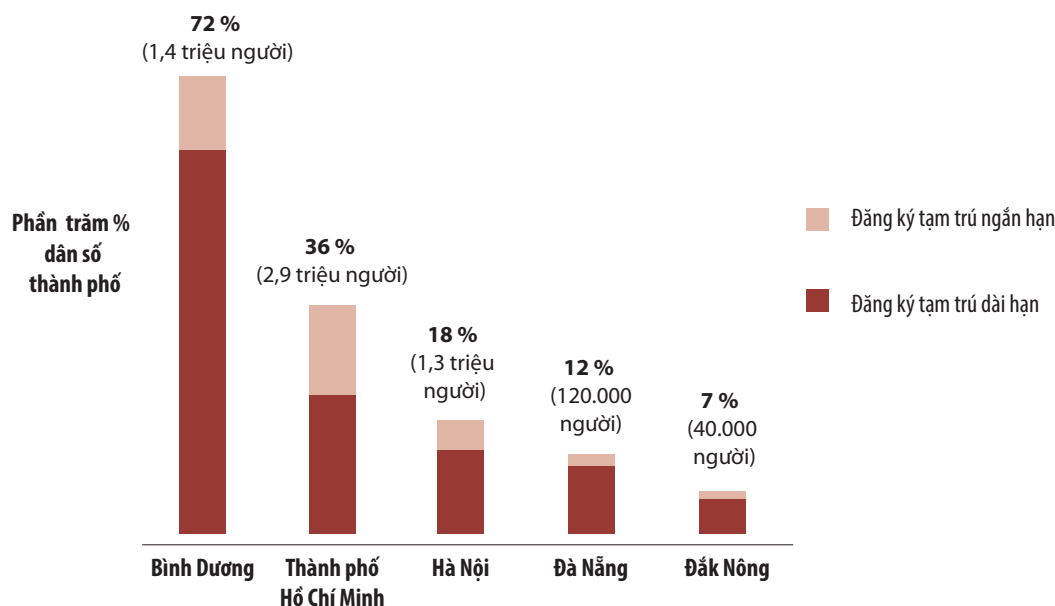
53 *Viện Khoa học Xã hội và Ngân hàng Thế giới. (2016). Hệ thống đăng ký hộ khẩu ở Việt Nam. Ngân hàng Thế giới và Viện Khoa học xã hội.*

“Hộ khẩu”⁵⁴, hệ thống đăng ký hộ khẩu đã có nhiều thay đổi nhưng vẫn gây ra những thách thức lớn cho người nhập cư ở Thành phố Hồ Chí Minh. Hệ thống này được áp dụng lần đầu tiên vào năm 1964 nhằm “tăng cường an ninh công cộng, phục vụ lợi ích của nhân dân, và giúp thu thập số liệu thống kê dân số.” Năm 2014, Chính phủ đã thực hiện các quy định để “cấm giới hạn quyền công dân”. Để một người được đăng ký hộ khẩu thường trú, họ phải sống ở thành phố được ít nhất một năm (khi di cư tới một huyện ngoại thành), và hai năm (khi di cư tới quận nội thành), dựa trên hồ sơ tạm trú. Tuy nhiên, Thành phố Hồ Chí Minh đã áp dụng các yêu cầu nghiêm ngặt hơn theo Luật Cư trú sửa đổi năm 2013 nhằm kiểm soát quá trình đô thị hóa nhanh chóng do áp lực ngày càng tăng đối với cơ sở hạ tầng và dịch vụ xã hội của thành phố.

“Tôi gửi con trai về quê sống với bố mẹ tôi ở Nghệ An (miền Bắc) khi cháu được 14 tháng tuổi vì tôi không có nhà ở đây, và tôi không có đăng ký thường trú. Mỗi năm tôi ở với cháu được 15 ngày trong dịp Tết Nguyên đán. Có lẽ tôi cũng sẽ gửi đứa thứ 2 về quê khi cháu được 14 tháng tuổi. Tôi còn phải đi làm, không có ai giúp vì vậy tôi không thể chăm bé. Tôi lo cho con tôi khi cháu sống ở quê, vì ở đó mọi người còn rất khó khăn. Cháu nhớ bố mẹ, tôi cũng nhớ cháu. Nếu tôi đăng ký thường trú được cho cháu ở đây thì tôi sẽ mang cháu lên đây.”

(Nguồn: Phòng vấn công nhân may mặc 27 tuổi, 2 con, như một phần của hoạt động đánh giá các nhà máy may mặc và giày dép do UNICEF tiến hành vào năm 2016)

Hình 2.6. Tỷ lệ dân số chưa đăng ký hộ khẩu thường trú tại nơi cư trú



Viện Nghiên cứu Phát triển Mekong (MDRI), phối hợp với Ngân hàng Thế giới, đã tiến hành một cuộc khảo sát về đăng ký hộ khẩu (số mẫu: 5.000)⁵⁵ vào năm 2015 tại 5 tỉnh có tỷ lệ nhập cư cao là Thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Đà Nẵng, Bình Dương và Đắk Nông. Kết quả khảo sát cho thấy số người hoàn toàn không đăng ký thường trú lớn nhất là ở Thành phố Hồ Chí Minh, ước tính là 2,9 triệu. Thành phố Hồ Chí Minh cũng có tỷ lệ lớn nhất người đăng ký tạm trú ngắn hạn (14%). Phân tích cho thấy không có sự khác biệt về giới tính trong việc đăng ký, số liệu cho thấy trong số những người đăng ký, người dân tộc thiểu số chiếm 4,1% số người đăng ký ngắn hạn và 3,4% số người đăng ký dài hạn. So với người nhập cư dân tộc Kinh, người nhập cư từ các nhóm dân tộc thiểu số có trình độ học vấn thấp hơn, điều kiện kinh tế kém hơn và tỷ lệ sinh cao hơn. Hơn nữa, mặc dù người ta thấy rằng người Kinh di cư nhiều hơn nhưng người dân tộc thiểu số lại có đăng ký tạm trú nhiều hơn và họ có xu hướng nhập cư cùng cả gia đình⁵⁶.

⁵⁴ Hộ khẩu, hệ thống đăng ký hộ khẩu của Việt Nam / bằng chứng hợp pháp về cư trú, trong 50 năm qua.

⁵⁵ Như trên

⁵⁶ Ngân hàng Thế giới. (2016). Hệ thống đăng ký hộ khẩu tại Việt Nam. Ngân hàng Thế giới và Viện Khoa học xã hội.

Theo Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB), Thành phố Hồ Chí Minh là một trong 10 thành phố đi đầu trên thế giới với số dân có thể bị ảnh hưởng nghiêm trọng nhất do biến đổi khí hậu.⁵⁷ Trong những năm gần đây, các hiện tượng thời tiết thông thường và cực đoan như ngập lụt, hạn hán, bão nhiệt đới, đang ngày càng gia tăng, dự kiến tình hình sẽ xấu đi trong 10 năm tới. Phần lớn diện tích đất Thành phố Hồ Chí Minh không cao hơn 2m so với mực nước biển, điều này khiến cho thành phố này dễ bị tổn thương trước biến đổi khí hậu. Kinh tế năng động, dân số không ngừng gia tăng càng làm tăng tính dễ bị tổn thương; điều này làm giảm đi tính thấm thấu của nước (giảm khả năng thoát nước), gia tăng ô nhiễm không khí và gây ra ngập úng cục bộ. Ở Thành phố Hồ Chí Minh, khí hậu và thủy động lực hiện đã ở mức cực đoan và được dự báo sẽ gia tăng cường độ, gây nên các cơn giông, bão, và triều cường nghiêm trọng.⁵⁸

ADB (2010) đã dự đoán rằng các cơn bão cực đoan đã ảnh hưởng tới 26% dân số Thành phố Hồ Chí Minh, và tới năm 2050, tỷ lệ này có thể lên tới 62%.⁵⁹ Vị trí địa lý có vai trò trung tâm trong việc quyết định tình trạng dễ bị tổn thương của người nghèo và họ phụ thuộc nhiều vào tài nguyên thiên nhiên. Nghèo tức là họ có nguồn lực hạn chế để ứng phó với các cú sốc kinh tế tiêu cực như ngập lụt, và do đó họ dễ bị tổn thương trước tác động của biến đổi khí hậu. Đô thị hoá ở Thành phố Hồ Chí Minh, cùng với tình trạng thiếu nghiêm trọng nhà ở phù hợp cho người có thu nhập thấp, có khả năng làm gia tăng số hộ dễ bị tổn thương. Hệ thống thoát nước có khả năng bị ảnh hưởng, khiến nước ô nhiễm tràn vào các hệ thống thoát nước mở cũng như thiệt hại do triều cường gây ra. Địa điểm xử lý chất thải rắn dễ bị ảnh hưởng do ngập lụt thường xuyên và cực đoan, có thể dẫn đến sự phát tán các chất gây ô nhiễm nghiêm trọng và gây nguy hiểm cho sức khỏe cộng đồng và hoạt động sản xuất kinh tế.

Kết quả của quá trình đô thị hóa, di cư và biến đổi khí hậu là phúc lợi của trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh đã và đang bị ảnh hưởng nghiêm trọng bởi sự chênh lệch trong phát triển kinh tế và gia tăng khoảng cách về điều kiện sống giữa các khu vực và cộng đồng khác nhau. Ngoài ra, sự thay đổi về vai trò và giá trị truyền thống trong các gia đình và thay đổi trong các quan niệm, chuẩn mực xã hội nhất định cũng tác động tới trẻ em. Trong khi đó, số trẻ có hoàn cảnh đặc biệt, gồm, ví dụ trẻ em đường phố, trẻ khuyết tật, trẻ mồ côi, trẻ bị bỏ rơi, trẻ bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS, trẻ bị xâm hại tình dục, đang tăng lên.⁶⁰

2.4 Lồng ghép Chương trình Phát triển Bền vững (2030) vào Quy hoạch Thành phố

Việt Nam đã đạt được một số Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDG) trước thời hạn - năm 2015, gồm giảm nghèo, giảm tỷ lệ tử vong bà mẹ và trẻ em; kiểm soát bệnh sốt rét và lao; chống HIV/AIDS. Theo Dự thảo Phân tích tình hình trẻ em quốc gia của UNICEF, các tiến bộ hướng tới các chỉ tiêu khác về chăm sóc sức khỏe sinh sản, sức khỏe bà mẹ, môi trường bền vững và hợp tác toàn cầu trong phát triển cũng đáng hứa hẹn khi liên hệ với chương trình nghị sự mới của SDG. Chương trình nghị sự Phát triển Bền vững đã được thông qua tại Hội nghị thượng đỉnh về Phát triển Bền vững của Liên hợp quốc năm 2015 với 17 Mục tiêu phát triển bền vững và tầm nhìn đến năm 2030. Tiến bộ cho trẻ em cũng như sự khác biệt giữa các nhóm dân số cũng sẽ được phản ánh tốt hơn trong SDG.⁶¹

Việt Nam, dưới sự chủ trì của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, đã đạt được những bước tiến trong việc lồng ghép Chương trình Nghị sự SDG 2030 vào các nghị quyết của Quốc hội và các văn kiện chính sách của Nhà nước. Một quá trình tham vấn xây dựng Kế hoạch Hành động Quốc gia, 1 khung hướng dẫn trong đó nên tập trung ưu tiên cho những nhóm dễ bị tổn thương và thiệt thòi nhất đã tạo ra 1 danh sách đề xuất các Mục tiêu Phát triển Bền vững của Việt Nam (VSDG), cùng với các phương pháp tiếp cận, các bước gợi ý để triển khai và các hành động để tới năm 2030 đạt được các mục tiêu này.⁶²

57 ADB. (2010). Thành phố Hồ Chí Minh thích nghi với biến đổi khí hậu: Báo cáo tóm tắt. Có tại: <https://www.adb.org/publications/ho-chi-minh-city-adaptation-climate-change-summary-report> [Truy cập ngày 12/4/2017]

58 Như trên

59 Như trên

60 Khảo sát lao động trẻ em quốc gia của Việt Nam, 2012

61 UNICEF. (2015b). Thế giới thân thiện với trẻ em sau năm 2015. Có thể xem trên website: https://www.unicef.org/agenda2030/files/Post_2015_OWG_review_CR_FINAL.pdf [truy cập ngày 22/4/2017]

62 Trang web của UNDP (tháng 11 năm 2016). Việt Nam lồng ghép các MDG vào chính sách quốc gia. <http://www.vn.undp.org/content/vietnam/en/home/presscenter/pressreleases/2016/11/10/viet-nam-integrates-sustainable-development-goals-in-national-policy.html>

2.5 Khung Quản trị và thể chế vì quyền trẻ em

Phần này giới thiệu một số khung quan trọng, các luật và chính sách ngành hỗ trợ thực hiện quyền trẻ em như ngành y tế, giáo dục và bảo trợ xã hội.

Khung pháp lý vì quyền trẻ em

Luật Trẻ em, 2016 (có hiệu lực từ ngày 01/06/2017)

Đảm bảo quyền trẻ em và quy định vai trò và trách nhiệm của cơ quan thực hiện quyền trong việc đảm bảo thực hiện đầy đủ các quyền đó; tích hợp các nguyên tắc hướng dẫn của CƯ QTE về không phân biệt đối xử, sự tham gia của trẻ em, và lợi ích tốt nhất cho trẻ em; quy định cơ chế quy hoạch và lập ngân sách cho trẻ em ở tất cả các cấp và cơ chế giám sát việc thực hiện quyền trẻ em; gồm các chương chi tiết về sự tham gia của trẻ em và hệ thống bảo vệ trẻ em. Luật gồm 7 chương và 106 điều, và đã được sửa đổi để cải tiến nội dung và phạm vi về bảo vệ, chăm sóc, và giáo dục trẻ em, bổ sung thêm 46 điều).

Chương trình Hành động Quốc gia vì Trẻ em Việt Nam giai đoạn 2001-2010 và 2011-2020

Mục tiêu chung của chương trình này là xây dựng một môi trường an toàn, thân thiện và môi trường sống lành mạnh cho trẻ em để thực hiện các quyền của trẻ em tốt hơn; từng bước thu hẹp khoảng cách về mức sống giữa các nhóm trẻ em và trẻ em ở các vùng miền khác nhau; và cải thiện chất lượng cuộc sống và tạo ra các cơ hội phát triển bình đẳng cho mọi trẻ em.

Các chỉ tiêu cụ thể bao gồm:

- giảm số lượng trẻ em dưới 5 tuổi suy dinh dưỡng và cải thiện sức khỏe;
- tới năm 2015, thực hiện phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em 5 tuổi; tới năm 2020 có ít nhất 30% trẻ độ tuổi mẫu giáo và 80% trẻ độ tuổi mầm non được chăm sóc và giáo dục ở các cơ sở giáo dục; đến năm 2020, 99% trẻ ở tuổi đến trường sẽ đi học tiểu học và 95% sẽ học THCS;
- tới năm 2015, giảm tỷ lệ trẻ em khó khăn xuống dưới 5,5% và tới năm 2020 giảm xuống dưới 5%.
- tới năm 2015, tăng tỷ lệ các xã, phường và thị trấn có sân chơi đạt chuẩn cho trẻ em lên 50% và tới năm 2020 tỷ lệ này là 55%;
- tới năm 2015, tăng số lượng trẻ tham gia vào các diễn đàn trẻ em các cấp lên 20 trẻ trên 100.000 trẻ, tới năm 2020 tăng tỷ lệ này lên 25 trên 100.000 trẻ;
- tới năm 2015, tăng số lượng các phường, xã và thị trấn đạt chuẩn là phường, xã và thị trấn phù hợp với trẻ em lên 70% và tới năm 2020 tăng tỷ lệ này lên 80%.

Chương trình hành động Quốc gia vì trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2013 – 2020

Ở cấp địa phương, Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã phê duyệt “Chương trình hành động Quốc gia vì trẻ em thành phố” giai đoạn 2013-2020 với các can thiệp và kế hoạch cụ thể cho trẻ em, đặc biệt là trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, trẻ em có hoàn cảnh kinh tế khó khăn. Chương trình này có định hướng chiến lược chung là chăm sóc, bảo vệ trẻ em, vì sự phát triển của trẻ em, thực hiện quyền trẻ em gồm nâng cao nhận thức công chúng và thay đổi hành vi, thực hiện các chương trình bảo vệ, chăm sóc và phát triển trẻ em đã phê duyệt ở cấp quốc gia, rà soát, điều chỉnh hệ thống pháp luật, chính sách và kế hoạch liên quan đến công tác bảo vệ, chăm sóc, phát triển trẻ em, thực hiện quyền trẻ em, huy động xã hội và hệ thống để củng cố cán bộ Nhà nước làm việc vì trẻ em.

Quyết định số 535/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ (được ban hành theo khuyến nghị của Ủy ban về Quyền Trẻ em của LHQ – UBLHQ QTE) và Quyết định số 953 của Thành phố Hồ Chí Minh

Đây là chính sách mới nhất ở cấp quốc gia tập trung giải quyết những kết luận quan sát của Ủy ban về Quyền Trẻ em trong báo cáo tổng hợp định kỳ lần 3 và 4 của Việt Nam trong giai đoạn 2014-2020. Kế hoạch này nhằm xác định rõ trách nhiệm của những bộ ngành/cơ quan hữu quan trong việc thực hiện quyền trẻ em một cách nhất quán, toàn diện và hiệu quả, và nhằm thực hiện những khuyến nghị của Ủy ban về quyền trẻ em của Liên Hợp Quốc để đảm bảo lợi ích tốt nhất của trẻ em. Theo Quyết định số 535 của Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã ban hành Quyết định số 953 để củng cố Kế hoạch triển khai các khuyến nghị của UBLHQ QTE cho giai đoạn 2016-2020. Quyết định này xác định mục tiêu và các yêu cầu của kế hoạch, cũng như phạm vi thực hiện trên toàn Thành phố Hồ Chí Minh, ưu tiên các địa bàn có nhiều trẻ em bị rơi vào hoặc có nguy cơ bị rơi hoàn cảnh đặc biệt, trẻ nhập cư, lao động trẻ em và các khu vực có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn.

Các cơ quan thực hiện quyền có trách nhiệm thực hiện quyền trẻ em

Thông tin chi tiết về danh sách các cơ quan thực hiện quyền chịu trách nhiệm bảo vệ quyền trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh như sau. Những cơ quan chịu trách nhiệm duy trì quyền trẻ em được nêu trong các Quyết định của Chính phủ. Cụ thể:

1. Bộ LĐ-TBXH chủ trì việc điều phối chung của chương trình thực hiện quyền trẻ em toàn thành phố
 - a) Chủ trì quản lý và thực hiện các dự án được giao như nêu trong tài liệu này theo các quy định hiện hành;
 - b) Chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành khác tổ chức giám sát và đánh giá việc thực hiện các chương trình và báo cáo Thủ tướng Chính phủ. Tổ chức tổng kết việc thực hiện chương trình vào cuối năm 2015 và xây dựng các chương trình mới cho giai đoạn 2016-2020.
 - c) Chủ trì phối hợp với các Bộ, ngành khác xây dựng kế hoạch triển khai Chương trình quốc gia về bảo vệ trẻ em giai đoạn 2011-2015; Điều phối các hoạt động của chương trình. Chủ trì, hợp tác với Bộ Nội vụ nghiên cứu và xây dựng tiêu chuẩn nhân sự tham gia tiến hành chăm sóc, bảo vệ trẻ em; xây dựng chính sách hỗ trợ (trợ cấp) cho cộng tác viên thôn bản; hướng dẫn củng cố đội ngũ cán bộ cấp tỉnh, huyện và xã; hoàn thiện đội ngũ cán bộ cộng tác viên thôn bản; chỉ đạo các hoạt động phát triển mạng lưới để cung cấp dịch vụ bảo vệ, chăm sóc trẻ em; tiến hành nâng cao năng lực cho cán bộ các cấp và cộng tác viên thôn bản làm về bảo vệ, chăm sóc trẻ em; xây dựng cơ sở dữ liệu về bảo vệ, chăm sóc trẻ em; phát triển và nhân rộng các mô hình hỗ trợ trẻ mồ côi, trẻ khuyết tật, trẻ có HIV/AIDS, trẻ em đường phố, trẻ em đang phải lao động, trẻ em bị xâm hại tình dục, trẻ em bị buôn bán và bắt cóc, trẻ nghiện ma túy.
2. Các bộ và các cơ quan tham gia chương trình có trách nhiệm xây dựng và thực hiện kế hoạch 5 năm và kế hoạch hàng năm để triển khai các nhiệm vụ được giao theo quy định hiện hành; chịu trách nhiệm trước Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ về kết quả thực hiện các nội dung được giao; định kỳ báo cáo Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội về kết quả thực hiện và báo cáo lên Thủ tướng Chính phủ.
 - a) Bộ Tư pháp chịu trách nhiệm rà soát một cách có hệ thống các luật liên quan tới trẻ em, kiến nghị sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan tới chăm sóc, bảo vệ trẻ em theo hướng thân thiện với trẻ em; thường xuyên chỉ đạo, kiểm tra các tổ chức, các hoạt động trợ giúp pháp lý cho trẻ em, đăng ký khai sinh cho trẻ em trong thời gian quy định, tăng cường thực hiện chức năng quản lý Nhà nước về việc nuôi con nuôi.
 - b) Bộ Công an có trách nhiệm nghiên cứu, xây dựng và mở rộng các mô hình hỗ trợ cho người chưa thành niên bị kết án; phối hợp với Bộ Tư pháp, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội và các Bộ liên quan để xây dựng và áp dụng quy trình điều tra thân thiện với người chưa thành niên bị kết án; chỉ đạo công an các cấp xây dựng và tổ

chức thực hiện kế hoạch đấu tranh chống tội phạm về trẻ em, tội phạm vị thành niên; tăng cường xác minh hồ sơ trẻ em có nguồn gốc không rõ ràng được giới thiệu làm con nuôi ở nước ngoài; xử lý nghiêm các hành vi giả mạo hồ sơ về nguồn gốc của trẻ em, hối lộ, nhận hối lộ liên quan đến việc thu xếp để trẻ em làm con nuôi ở nước ngoài hoặc lợi dụng việc giới thiệu, thu xếp, đăng ký cho trẻ làm con nuôi ở nước ngoài để thu lợi bất chính.

- c) Bộ Giáo dục và Đào tạo tăng cường môi trường học đường lành mạnh để loại bỏ bạo lực học đường; tiếp tục các chiến dịch “Trường học thân thiện – học sinh tích cực”, tập trung giáo dục kỹ năng sống, kỹ năng tự bảo vệ và kỹ năng giao tiếp cho học sinh; tăng cường giáo dục và truyền thông về chăm sóc và bảo vệ trẻ em tại trường học.
 - d) Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch tăng cường thanh tra, giám sát việc phân phối tài liệu văn hoá, dịch vụ giải trí cho trẻ em; hợp tác với Bộ LĐ-TBXH đề xuất xây dựng hệ thống bảo vệ trẻ em dựa vào gia đình nhằm nâng cao khả năng bảo vệ trẻ em của các thành viên trong gia đình.
 - e) Bộ Nội vụ phối hợp với Bộ LĐ-TBXH và các cơ quan hữu quan hướng dẫn các bộ, ngành, các tổ chức và chính quyền tỉnh lập kế hoạch nhân sự để tiến hành chăm sóc và bảo vệ trẻ em; phối hợp với Bộ LĐ-TBXH chỉ đạo chính quyền địa phương thành lập Trung tâm Công tác Xã hội cho Trẻ em và cung cấp các dịch vụ công tác xã hội.
 - f) Bộ Thông tin và Truyền thông hợp tác với Bộ LĐ-TBXH giám sát các cơ quan truyền thông, cải cách công tác tuyên truyền và phổ biến pháp luật, chính sách về chăm sóc, bảo vệ trẻ em; tăng cường thanh, kiểm tra và giám sát hoạt động xuất bản, truyền thông và internet liên quan đến trẻ em; xử lý nghiêm các hành vi xuất bản và phân phát tư liệu có nội dung bạo lực tiêu cực.
 - g) Bộ Tài chính phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, tùy theo khả năng Ngân hàng Nhà nước, phân bổ ngân sách cho việc thực hiện Chương trình thông qua các kế hoạch ngân sách ngành và kế hoạch ngân sách địa phương theo quy định của pháp luật về tài chính; tăng cường chỉ đạo, giám sát và thanh tra chi ngân sách cho việc thực hiện chương trình.
 - h) Các bộ, ngành liên quan và Viện Kiểm sát Nhân dân Tối cao, Tòa án Nhân dân Tối cao có trách nhiệm phối hợp với Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, các bộ tham gia chương trình, chủ trì lồng ghép các hoạt động của ngành vào việc thực hiện các mục tiêu chương trình tại địa phương.
3. Các Ủy ban Nhân dân tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương có trách nhiệm:
- a) Xây dựng các chương trình, kế hoạch, xác định mục tiêu và phân công nhiệm vụ cụ thể cho các phòng ban liên quan để cụ thể hoá Chương trình Bảo vệ Trẻ em trong kế hoạch phát triển KT-XH địa phương. Hướng dẫn thực hiện các dự án, giải pháp của Chương trình trên địa bàn tỉnh, thành phố tương ứng;
 - b) Phân bổ ngân sách và nhân lực để thực hiện Chương trình. Phân bổ 0,5% ngân sách địa phương hàng năm để thực hiện Chương trình. Hướng dẫn chính quyền xã, phường, thị trấn phân bổ nguồn nhân lực và ngân sách để xây dựng các chương trình và kế hoạch nhằm thực hiện các mục tiêu của chương trình phù hợp với điều kiện từng địa phương.

Quản lý Tài chính Công

Theo các số liệu có sẵn, rõ ràng là thu ngân sách của thành phố đã tăng trong những năm gần đây, điều này cũng đồng nghĩa với việc chi tiêu công tăng lên.

Bảng 2.2. Chi ngân sách Thành phố Hồ Chí Minh (đơn vị: tỉ đồng)

Chi ngân sách địa phương	2011	2012	2013	2014	Ước tính 2015
Chi đầu tư, phát triển	20.128	18.569	17.019	26.006	27.619
Giáo dục, đào tạo và dạy nghề	5.018	6.871	7.533	8.117	8.317
Khoa học, công nghệ	132	202	205	460	350
Bảo vệ môi trường	1.829	2.101	2.128	2.425	3.004
Kinh tế	2.470	3.962	3.611	3.813	3.709
Các chương trình mục tiêu và sứ mệnh khác	671	1.340	984	153	2.871
Y tế, dân số và kế hoạch hóa gia đình	2.522	2.711	3.239	3.373	3.317

(Nguồn: TCTK, 2015)

Bảng 2.3. Phân bổ ngân sách của Thành phố Hồ Chí Minh (đơn vị: %)

Hạng mục	2011	2012	2013	2014	Ước tính 2015
Đầu tư, phát triển	31,1	24,8	24,6	36,3	44,7
Giáo dục, đào tạo và dạy nghề	7,8	9,2	10,9	11,3	13,6
Khoa học, công nghệ	0,2	0,3	0,3	0,6	0,6
Bảo vệ môi trường	2,8	2,8	3,1	3,4	4,9
Kinh tế	4,2	5,3	5,3	5,3	6,0
Các chương trình mục tiêu và sứ mệnh khác	1,0	1,8	1,4	0,2	4,6
Y tế, dân số và kế hoạch hóa gia đình	3,9	3,6	4,7	4,7	5,4

(Nguồn: TCTK, 2015)

Điều quan trọng là phải phân tích sự phân bổ và chi ngân sách (cả chi đầu tư xây dựng cơ bản và chi thường xuyên) của các cơ quan Nhà nước ở Thành phố Hồ Chí Minh. Phân tích này sẽ đánh giá mức độ các chương trình và chính sách được phân bổ tài chính, đầu là những khoảng trống lớn trong công tác Quản lý tài chính công cho trẻ em, và những loại nguồn và điều chỉnh nào có thể thực hiện để tăng đầu tư quan trọng cho trẻ em. Tuy nhiên, với dữ liệu hiện có về ngân sách, chỉ có thể phân tích rất hạn chế về các chính sách nhạy cảm với trẻ em. Các chương chuyên đề sau đây sẽ tìm hiểu về các cơ hội và thách thức về tài chính, trong phạm vi khả năng cho phép, dựa vào các dữ liệu có sẵn.



CHƯƠNG 3

MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC

SỐNG VÀ PHÁT TRIỂN

MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC SỐNG VÀ PHÁT TRIỂN

Chương này sẽ tìm hiểu xem trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh đã được thực hiện đầy đủ quyền của mình về sức khỏe, dinh dưỡng, nước sạch, vệ sinh môi trường, và vệ sinh cá nhân như những cam kết của chính phủ trong Điều 24 của Công ước Quốc tế về Quyền trẻ em chưa. Cụ thể hơn, chương này nêu ra thực trạng và xu hướng về tình hình sức khỏe và dinh dưỡng, đánh giá vai trò và năng lực của các bên thực hiện quyền, các thách thức, và xác định những khuyến cáo chương trình và chính sách cần ưu tiên.

3.1 Thực trạng và xu hướng

Dinh dưỡng trẻ em: “gánh nặng kép”

Thực trạng ở Thành phố Hồ Chí Minh cho thấy trẻ em đang phải đối mặt với cả tình trạng thừa và thiếu dinh dưỡng – được coi như “gánh nặng kép” về dinh dưỡng trẻ em – theo Báo cáo khu vực ASEAN của UNICEF/WHO.⁶³ Đây là vấn đề mà trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh đang gặp phải, có những trẻ đang bị coi là thừa cân, trong khi những trẻ khác lại đang bị suy dinh dưỡng (SDD) thấp còi hoặc gầy còm.

Thiếu dinh dưỡng ở trẻ em

Tình hình thiếu dinh dưỡng bà mẹ và trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh đã được cải thiện trong những năm gần đây. Tỷ lệ trẻ nhẹ cân, thấp còi hoặc gầy còm của Thành phố Hồ Chí Minh đã giảm xuống và ít phổ biến trong giai đoạn 2011-2015, so với tỷ lệ trung bình trong cả nước (Hình 3.1). Tỷ lệ suy dinh dưỡng (thấp còi 7%, nhẹ cân 4,9% và gầy còm 2% trong năm 2015) cho thấy thành phố đã triển khai các biện pháp hiệu quả để giảm suy dinh dưỡng, và đã góp phần đáng kể trong việc giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng quốc gia. Mặc dù Thành phố Hồ Chí Minh có tỷ lệ suy dinh dưỡng thấp, số trẻ em bị suy dinh dưỡng lại tương đối cao: 75.000 vào năm 2015⁶⁴.

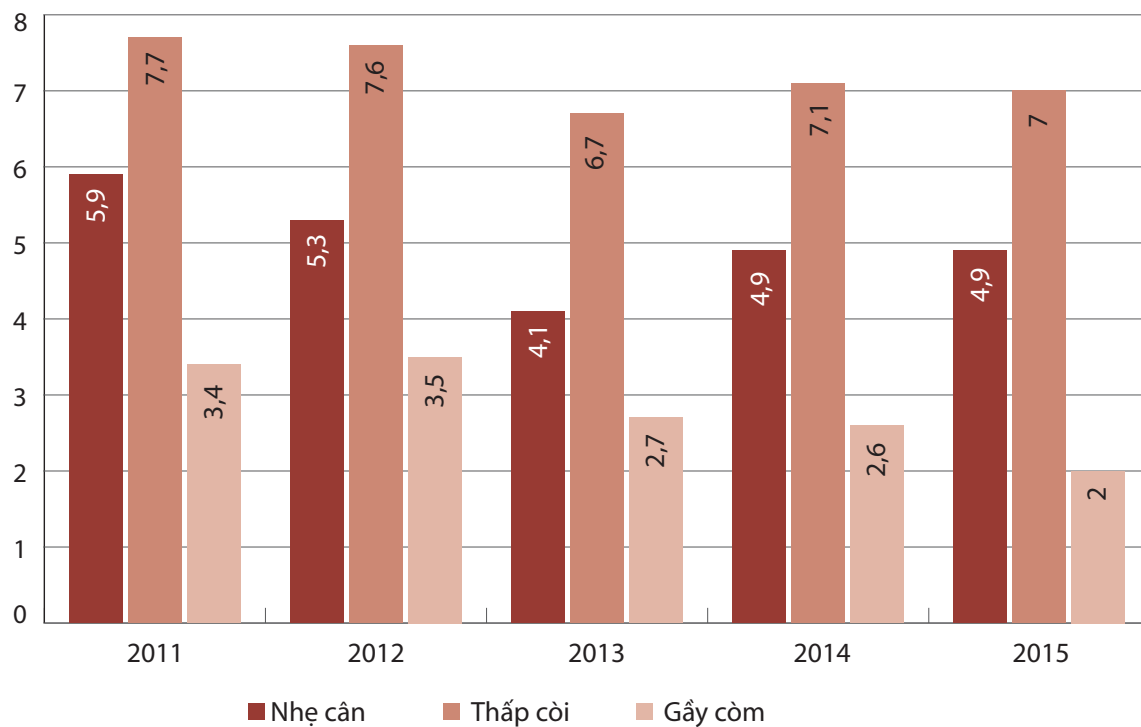


*Điều 24 (Sức khỏe và dịch vụ y tế):
Trẻ em có quyền được chăm sóc y
tế có chất lượng tốt - hưởng mức
cao nhất có thể đạt được về sức
khỏe – được tiếp cận nước uống an
toàn, thực phẩm giàu dinh dưỡng
và môi trường an toàn, và được
cung cấp thông tin để giúp duy trì
sức khỏe tốt.*

CÔNG ƯỚC QUỐC TẾ VỀ QUYỀN TRẺ EM

63 ASEAN, Liên minh châu Âu, UNICEF và WHO, Báo cáo cấp khu vực về an ninh dinh dưỡng ở ASEAN, tập 2 [https://www.unicef.org/eapro/Regional_Report_on_Nutrition_Security_in_ASEAN_\(Volume_2\).pdf](https://www.unicef.org/eapro/Regional_Report_on_Nutrition_Security_in_ASEAN_(Volume_2).pdf)

64 UNICEF Việt Nam, Thành phố Hồ Chí Minh và UNICEF tổ chức Hội nghị bàn tròn cấp cao công bố sáng kiến “Thành phố thân thiện với trẻ em”, https://www.unicef.org/vietnam/vi/media_24678.html

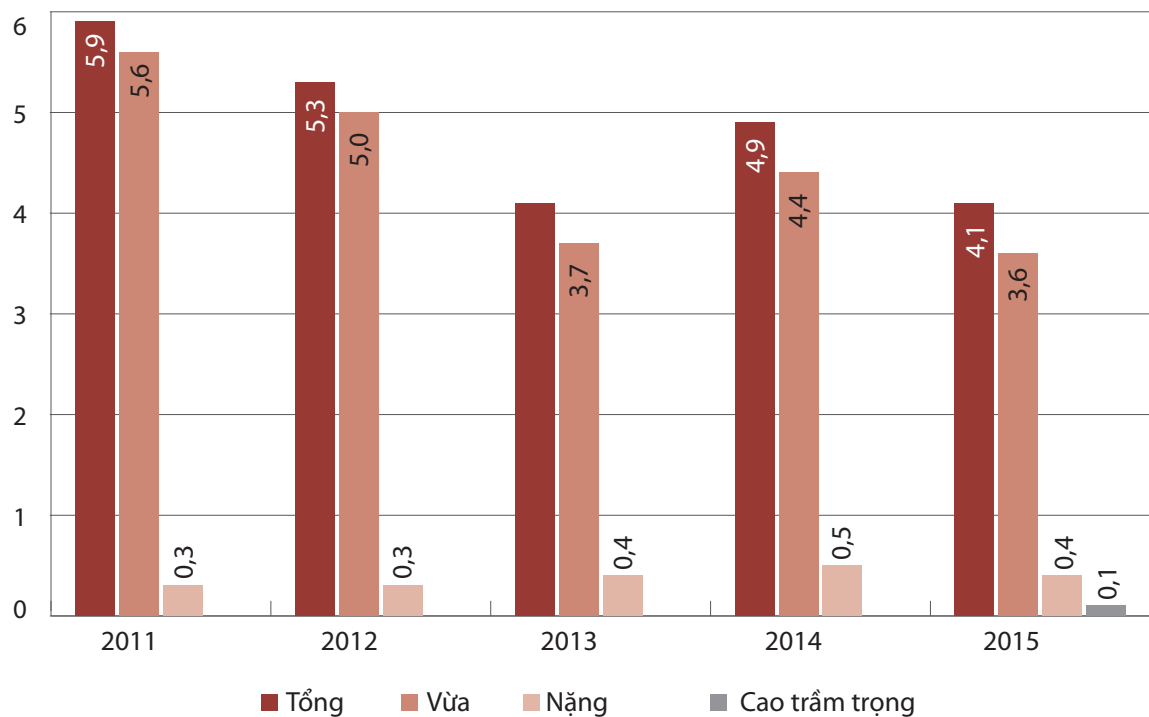
Hình 3.1. Tỷ lệ suy dinh dưỡng ở trẻ em dưới 5 tuổi, giai đoạn 2011-2015⁶⁵

Các kết quả dinh dưỡng trẻ em không đồng đều giữa các quận/huyện. Theo kết quả nghiên cứu gần đây ở Bình Thạnh và Bình Tân⁶⁶, tỷ lệ suy dinh dưỡng thấp còi là 10%, cao hơn nhiều so với tỷ lệ này trên toàn thành phố. Cuộc khảo sát cho thấy lượng vitamin và chất khoáng mà trẻ 6-24 tháng tuổi được nhận cao hơn yêu cầu, trong khi năng lượng đưa vào cho những trẻ 6-24 tháng tuổi đang được nuôi bằng sữa mẹ đáp ứng được Lượng khuyến cáo dùng hàng ngày (RDA). Nguyên nhân phổ biến gây suy dinh dưỡng ở trẻ em Việt Nam là thực hành kém về cho trẻ sơ sinh bú sữa mẹ, gánh nặng bệnh tật, không được cung cấp thực phẩm giàu dinh dưỡng,⁶⁷ thiếu kiến thức và kỹ năng về khẩu phần ăn hợp lý cũng như suy dinh dưỡng người mẹ. Trong số các trường hợp suy dinh dưỡng trẻ em thì suy dinh dưỡng thể trung bình chiếm khoảng 90%, suy dinh dưỡng thể nặng chiếm chưa đến 10%.

⁶⁵ Viện dinh dưỡng quốc gia, Bộ Y tế, Số liệu dinh dưỡng hàng năm

⁶⁶ Trần Thị Minh Hạnh, Vũ Quỳnh Hoa, Phạm Thị Kim Hoa, Đỗ Thị Ngọc Diệp. Thực trạng dinh dưỡng và khẩu phần ăn trẻ 6-24 tháng tuổi ở nội và ngoại thành Thành phố Hồ Chí Minh năm 2010. Tạp chí Khoa học Thực phẩm và Dinh dưỡng, Quyển 10, Tập 2 – Tháng 7 năm 2014

⁶⁷ <http://siteresources.worldbank.org/NUTRITION/Resources/281846-1271963823772/Vietnam.pdf>

Hình 3.2. Tỷ lệ trẻ 5 tuổi suy dinh dưỡng nhẹ cân ở Thành phố Hồ Chí Minh⁶⁸

Song song với tình trạng suy dinh dưỡng, Thành phố Hồ Chí Minh đang phải đối mặt với tỷ lệ thừa cân và béo phì cao ở trẻ em dưới 5 tuổi, tỷ lệ này tăng từ 9,6% năm 2011 lên 11,6% năm 2012 và giảm dần xuống 11% vào năm 2015 (Thống kê của Sở Y tế năm 2016). Tỷ lệ này thấp hơn mục tiêu của thành phố là 12%⁶⁹ nhưng cao hơn mục tiêu của quốc gia là dưới 10% đến năm 2015.

Cần lưu ý rằng tỷ lệ thừa cân ở học sinh tăng mạnh từ 14,6% vào năm 2009 lên 22,4% năm 2014 trong khi tỷ lệ béo phì tăng vọt từ 4% vào năm 2009 lên 19% vào năm 2014.⁷⁰ Ngoài ra, tỷ lệ cao huyết áp ghi nhận được ở học sinh là 15,4% trong năm 2014⁷¹.

Thực hành nuôi con bằng sữa mẹ

Cho bú sau sinh

Ngành y tế khuyến cáo tất cả bà mẹ ở Thành phố Hồ Chí Minh cho con bú sau khi sinh. Dù tỷ lệ trẻ 0-5 tuổi từng được nuôi bú là 94,6% ở Thành phố Hồ Chí Minh, chỉ có 24,9% bà mẹ thực hành cho con bú sữa non sớm và 40,4% bà mẹ tiếp tục nuôi con bú lúc bé được 1 tuổi.⁷² Một khảo sát khác ở Thành phố Hồ Chí Minh cho thấy 37,1% các bà mẹ cho con bú 1 vài giờ sau sinh và 38,6% bà mẹ cho con bú sau sinh 1 ngày.⁷³ Tuy nhiên, Báo cáo về Chăm sóc Thiết yếu Sau sinh (EENC) của Trung tâm Sức khỏe sinh sản (SKSS) Thành phố Hồ Chí Minh cho thấy tỷ lệ cho con bú trong vòng 1 giờ sau sinh (đối với trường hợp sinh tự nhiên) là trên 90%.⁷⁴ Nghiên cứu chỉ ra rằng việc đi làm lại sau sinh là nhân tố chính cản trở phụ nữ làm việc trong các ngành công nghiệp sản xuất ở Việt Nam nuôi con hoàn toàn bằng sữa mẹ.⁷⁵ Dù các nhà máy đã

⁶⁸ Niên giám thống kê Thành phố Hồ Chí Minh năm 2015

⁶⁹ Trung tâm dinh dưỡng Thành phố Hồ Chí Minh, Kế hoạch dinh dưỡng liên quan tới trẻ em giai đoạn 2016-2020, tháng 3/2017

⁷⁰ Như trên

⁷¹ Như trên

⁷² Viện Dinh dưỡng Quốc gia và UNICEF, Dự án Alive and Thrive – Sống và phát triển, Thông tin dinh dưỡng (Nutrition profile) Thành phố Hồ Chí Minh 2014.

⁷³ MICS 2014, dữ liệu khôi phục của Thành phố Hồ Chí Minh

⁷⁴ Báo cáo sức khỏe trẻ em 9 tháng đầu năm 2016 của Trung tâm SKSS, Thành phố Hồ Chí Minh

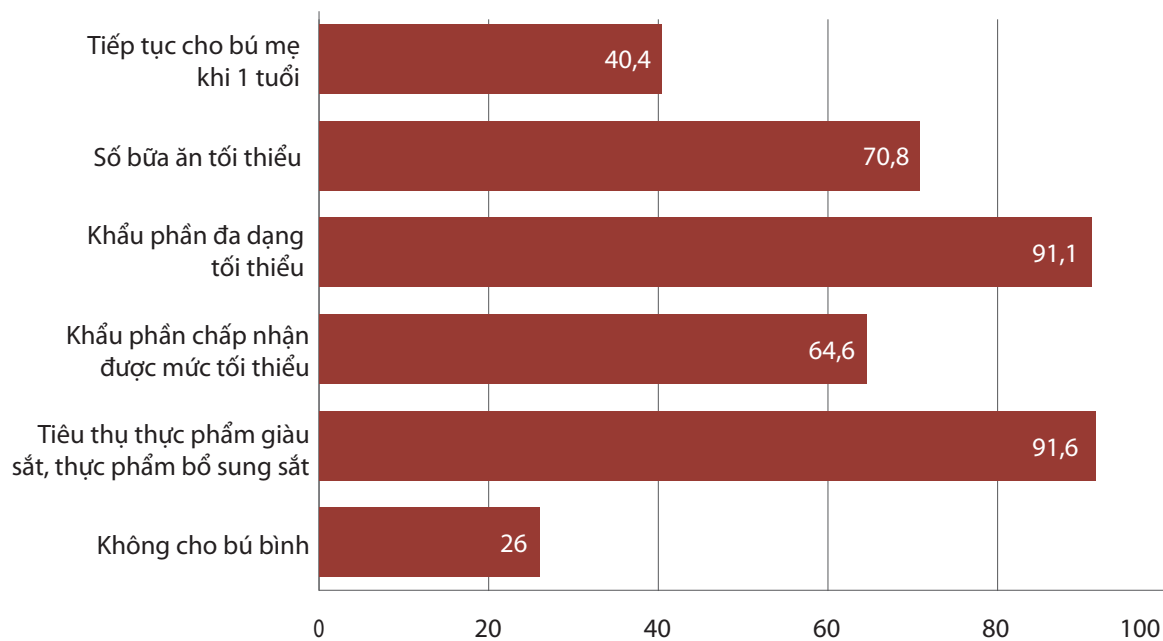
⁷⁵ Nghiên cứu của Alive & Thrive cho thấy một phần lớn lao động nữ nói rằng việc quay trở lại đi làm là nhân tố chính cản trở họ cho con bú hoàn toàn bằng sữa mẹ. Có tại <http://aliveandthrive.org/wp-content/uploads/2014/11/Work-place-Support-Summary-Report-2012-English.pdf>

cung cấp phòng vắt, trữ sữa mẹ theo quy định trong Nghị định 85, tỷ lệ sử dụng các phòng này vẫn rất thấp do thiếu kiến thức về vắt và trữ sữa mẹ.

Ăn dặm

Theo Thông tin Dinh dưỡng 2014⁷⁶ của Thành phố Hồ Chí Minh, 91,6% trẻ 6-23 tháng tuổi được cung cấp thực phẩm giàu chất sắt và thực phẩm được bổ sung sắt, và 91,1% trẻ em 6-23 tháng tuổi nhận được khẩu phần ăn đa dạng ở mức tối thiểu. Tuy nhiên chưa đến hai phần ba (2/3) trẻ nhận được khẩu phần ăn chấp nhận được ở mức tối thiểu. Những thực hành về chế độ ăn này cần được cải thiện để giảm thiểu chuyển biến xấu trong kết quả về dinh dưỡng trẻ em.

Hình 3.3. Ăn dặm đối với trẻ 6-23 tháng tuổi ở Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2014⁷⁷



Đánh giá tình hình thiếu vi chất dinh dưỡng

Thiếu Vitamin A

Kết quả khảo sát 644 trẻ dưới 5 tuổi ở Thành phố Hồ Chí Minh cho thấy tình trạng thiếu Vitamin A ở trẻ em là một vấn đề sức khỏe cộng đồng, được coi là có ý nghĩa sức khỏe cộng đồng mức độ nhẹ.⁷⁸ Chương trình phòng ngừa thiếu hụt vitamin A tập trung vào bổ sung vitamin A cho trẻ em từ 6-35 tháng tuổi, trẻ không được nuôi bằng sữa mẹ, trẻ dưới 5 tuổi suy dinh dưỡng, trẻ em bị tiêu chảy cấp, sỏi, thiếu máu cấp và bà mẹ mới sinh trong vòng 1 tháng. Phòng chống thiếu hụt vitamin A ở sản phụ sau sinh và trẻ em từ 6-36 tháng tuổi được thực hiện thành công trong năm qua với tỷ lệ bao phủ vượt xa mục tiêu của thành phố, ở mức hơn 90% sản phụ sau sinh uống vitamin A và hơn 98% trẻ em từ 6-36 tháng tuổi uống vitamin A.

⁷⁶ Viện Dinh dưỡng Quốc gia và UNICEF, Dự án Alive and Thrive – Sống và phát triển, Thông tin dinh dưỡng, Thành phố Hồ Chí Minh 2014

⁷⁷ Viện dinh dưỡng quốc gia, Bộ Y Tế, Số liệu về dinh dưỡng Thành phố Hồ Chí Minh năm 2014

⁷⁸ Trần Thị Minh Hạnh và cộng sự, Thiếu hụt Vitamin A ở trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh và các yếu tố nguy cơ. Tạp chí Dinh dưỡng và Thực phẩm, Tập 7 – Số 1 – tháng 5/2011

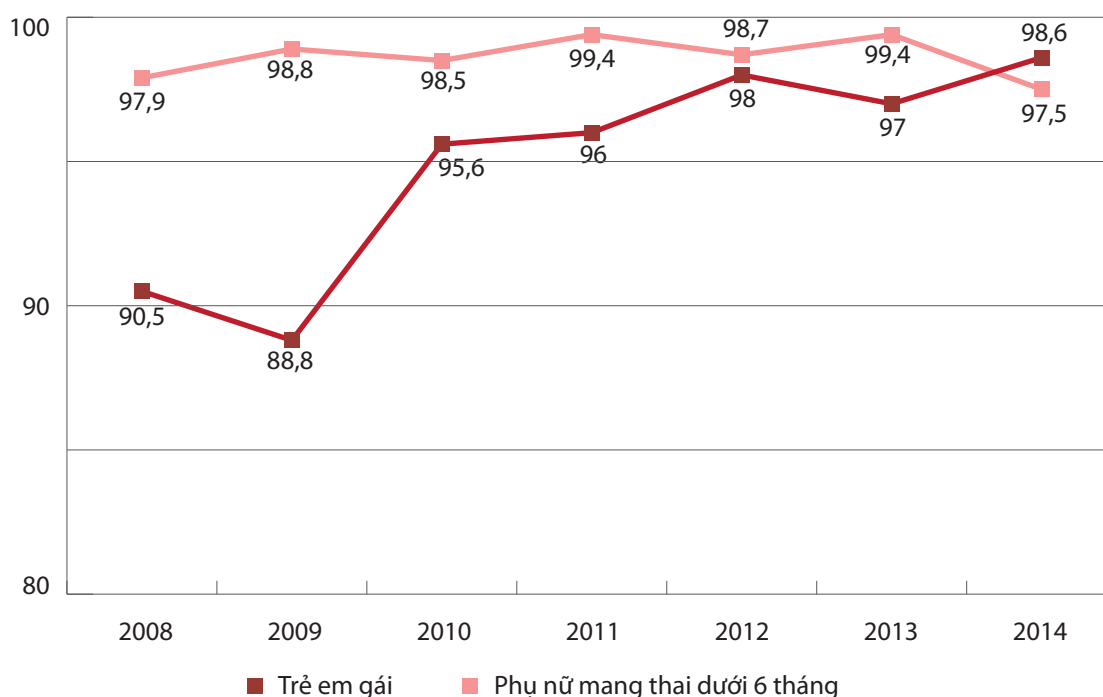
Bảng 3.1. Tỷ lệ uống Vitamin A theo năm⁷⁹

	Mục tiêu	2011	2012	2013	2014	2015
Tỷ lệ bà mẹ sau sinh uống Vitamin A	> 90 %	98,7	98,8	99,4	96,9	97,5
Tỷ lệ trẻ 6-36 tháng tuổi uống Vitamin A	> 98 %	98,8	98,8	98,9	98,9	98,8

Tỷ lệ thiếu máu do thiếu sắt

Tỷ lệ thiếu máu dinh dưỡng ở học sinh trung học phổ thông (THPT) đã giảm từ 15,2% vào năm 2004 xuống còn 8% vào năm 2014⁸⁰. Một nghiên cứu về tỷ lệ thiếu máu ở phụ nữ mang thai tại Củ Chi đã cho thấy tỷ lệ tăng huyết sắc tố (hemoglobinemia) trong thai kỳ là 18,5%, 98,4% trong số này bị thiếu máu do thiếu sắt⁸¹. Từ năm 2005, tất cả 24 quận/huyện của thành phố đã triển khai các chương trình phòng ngừa thiếu máu dinh dưỡng, với các hoạt động chính gồm tuyên truyền kiến thức phòng chống thiếu máu kết hợp với bổ sung sắt miễn phí cho phụ nữ mang thai, phụ nữ độ tuổi sinh đẻ, học sinh THPT (15-18 tuổi), nữ công nhân làm việc tại các khu công nghiệp và khu chế xuất.

Tỷ lệ phụ nữ mang thai và trẻ em gái được bổ sung sắt - acid folic vẫn cao trong 10 năm qua và cao hơn nhiều so với mục tiêu đề ra là 80% và 90%. Bắt đầu từ năm học 2007 - 2008, tất cả nữ sinh THCS trong thành phố đều được cho uống viên sắt từ nguồn ngân sách nhà nước.

Hình 3.4. Tỷ lệ bổ sung sắt của trẻ em gái và phụ nữ mang thai theo năm⁸²

79 Trung tâm dinh dưỡng thành phố, tháng 3/2017

80 Báo cáo của SYT 2017

81 Phạm Văn An và Cao Ngọc Thành, Thực trạng thiếu máu ở phụ nữ mang thai – tại huyện Củ Chi, năm 2008, *Tuần san Y học thực hành* 728 – 7/2010. <http://yhtn.vn/upload/news/thuctrangthieumuaphunumangthai.pdf>

82 Báo cáo của Sở LĐ-TBXH về 10 năm thực hiện chăm sóc và bảo vệ trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh

Rối loạn do thiếu I-ốt

Một cuộc khảo sát tiến hành năm 2010 cho thấy hai phần ba (2/3) số phụ nữ có thai tham gia khảo sát ở Thành phố Hồ Chí Minh bị thiếu I-ốt (mức trung vị nồng độ I-ốt niệu <10 µg /dl). Phụ nữ mang thai sống ở khu vực nông thôn và ngoại thành có nguy cơ thiếu I-ốt cao gấp 1,4 lần so với những người sống ở khu vực nội thành.⁸³ Kết quả khảo sát này cũng cho thấy chỉ có 56,8% phụ nữ mang thai sử dụng muối có bổ sung I-ốt (với nồng độ I-ốt vào khoảng 15-50 ppm).

Phòng chống rối loạn do thiếu I-ốt chủ yếu tập trung vào việc khuyến khích người dân dùng muối I-ốt có chất lượng và giám sát việc sản xuất và bán lẻ các loại muối I-ốt. Chương trình đã đạt được hai trong ba mục tiêu (Bảng 2) về tỷ lệ gia đình sử dụng muối chất lượng có bổ sung I-ốt và về mức trung vị nồng độ I-ốt niệu. Tỷ lệ gia đình sử dụng muối I-ốt tăng dần từ 76,2% năm 2011 và đạt được mục tiêu 90% vào năm 2015.

Bảng 3.2. Tỷ lệ sử dụng muối I-ốt theo % hộ gia đình

Chỉ số	Mục tiêu	2011	2012	2013	2014	2015
% gia đình sử dụng muối chất lượng có bổ sung I-ốt	> 90 %	76,2	77,7	82,8	83,5	89,3
% gia đình sử dụng muối có bổ sung I-ốt đạt tiêu chuẩn (trên 15ppm)	> 75 %	73,8	75,4	80,1	79,9	86,6
Mức trung vị nồng độ I-ốt niệu (mcg/dl)	≥ 7.5	9,1	8,9	8,4	8,5	9,5

Nguồn: Trung tâm dinh dưỡng Thành phố Hồ Chí Minh, Kế hoạch dinh dưỡng liên quan tới trẻ em giai đoạn 2016-2020, tháng 3/2017

Gánh nặng bệnh tật ở học sinh

Tỷ lệ ốm đau, bệnh tật của học sinh rất đa dạng và đặc biệt cao đối với các bệnh khúc xạ (hơn 30% học sinh THCS và THPT), các bệnh về răng - miệng (35% số học sinh THCS), và béo phì (23,6% học sinh tiểu học).

83 Trần Thị Minh Hạnh và cộng sự. Thiếu hụt Vitamin A ở trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh và các yếu tố nguy cơ. Tạp chí Dinh dưỡng và Thực phẩm, Tập 6 – Số 3+4 – tháng 10/2010

Bảng 3.3. Tỷ lệ bệnh tật ở học sinh ở Thành phố Hồ Chí Minh

Nhóm bệnh tật	Mầm non		Tiểu học		THCS		THPT		
	#	%	#	%	#	%	#	%	
1	Tật khúc xạ	1.512	0,61	77.724	13,34	111.140	30,66	84.299	38,43
2	Bệnh răng miệng	43.344	17,41	204.700	35,14	63.826	17,61	30.737	14,01
3	Cong, vẹo cột sống	340	0,14	16.195	2,78	14.715	4,06	9.177	4,18
4	Bệnh béo phì	17.449	7,01	137.445	23,59	43.195	11,92	15.024	6,85
5	Bệnh ngoài da	3.014	1,21	3.463	0,59	5.490	1,51	6.355	2,90
6	Bệnh tai mũi họng	19.132	7,69	56.543	9,71	24.170	6,67	12.732	5,80
7	Bệnh liên quan đến hệ tuần hoàn	203	0,08	443	0,08	300	0,08	253	0,12
8	Suy dinh dưỡng	1.340	0,54	2.184	0,37	1.765	0,49	1.730	0,79
9	Bệnh hô hấp	321	0,13	468	0,08	445	0,12	1.037	0,47
10	Bệnh đường tiêu hóa	0		29	< 0,01	51	0,01	38	0,02
11	Bệnh hệ sinh dục - tiết niệu	68	0,03	331	0,06	180	0,05	143	0,07
12	Bệnh tâm thần kinh	142	0,06	577	0,10	41	0,01	91	0,04

Nguồn: Báo cáo y tế học đường 2016, Trung tâm Y tế Dự phòng Thành phố Hồ Chí Minh (2542/BC-YTDP-SKMT & SKTH)

Vệ sinh và an toàn thực phẩm

Vệ sinh và an toàn thực phẩm là một vấn đề quan ngại liên quan tới sức khỏe cộng đồng trong những năm gần đây và ngày càng nhận được nhiều sự quan tâm của truyền thông. Báo cáo của Sở Y tế⁸⁴ đã cho thấy trong quá trình thanh tra 48.515 cơ sở chế biến và bán lẻ thực phẩm và nhà hàng, tỷ lệ vi phạm an toàn – vệ sinh thực phẩm lên tới 5,74% vào năm 2016. Nguyên nhân nhiều khả năng là do các cơ sở sản xuất không chấp hành luật và chưa có khung pháp lý để quản lý việc sử dụng hoá chất và phụ gia thực phẩm trong ngành công nghiệp thực phẩm. Thành phố Hồ Chí Minh đã đặt mục tiêu đến năm 2020 cải thiện điều kiện an toàn và vệ sinh thực phẩm.

84 Báo cáo của SYT Thành phố Hồ Chí Minh cho Sở KH&ĐT về cung cấp dữ liệu thứ cấp cho SitAn Thành phố Hồ Chí Minh, ngày 4/4/2017

Bảng 3.4. Chỉ tiêu vệ sinh – an toàn thực phẩm đến năm 2020

Hạng mục	2015	2020
Tổng sản phẩm lương thực và nông sản chủ yếu do chuỗi cung cấp chính quản lý	50%	80%
Quản lý nguồn gốc thực phẩm và nông sản bán ở các siêu thị, cửa hàng tiện lợi và ba chợ đầu mối chính	100%	100%
- Nhà sản xuất, người buôn bán, người kiểm soát thực phẩm có hiểu biết chính xác và thực hành đúng về an toàn và vệ sinh thực phẩm	90%	100%
- Người tiêu dùng thực phẩm có hiểu biết chính xác và thực hành đúng về an toàn và vệ sinh thực phẩm	80%	100%
- Bếp ăn tập thể, căng tin trường học, khu công nghiệp, khu chế xuất, nhà cung cấp lương thực (cho các khu công nghiệp) được quản lý và được chứng nhận an toàn - vệ sinh thực phẩm	100%	100%
- Các nhà cung cấp thực phẩm cho các khu công nghiệp đạt tiêu chuẩn thực hành tốt nhất (GMP, HACCP).	50%	100%
- Các vụ ngộ độc thực phẩm hàng loạt (trên 30 người) so với 5 năm (2006-2010)	Giảm đi 70%	Giảm đi 90%
- Tỷ lệ ngộ độc thực phẩm cấp tính dưới 7 trường hợp/100.000.	7/100.000	6/100.000

Nguồn: Quyết định 1865/QĐ-Ủy ban Nhân dân (ngày 16 tháng 4 năm 2014) về việc phê duyệt kế hoạch phát triển ngành y tế đến năm 2020 với tầm nhìn đến năm 2025.

An toàn – vệ sinh thực phẩm trong trường học có vai trò đặc biệt quan trọng để có thể đảm bảo cải thiện sức khỏe trẻ em. Trong năm 2016, 97,4% trường mẫu giáo, 99,2% trường tiểu học, 97% trường THCS và 95,5% trường THPT đã được thanh tra. Kết quả thanh tra cho thấy những chỉ số chính về an toàn - vệ sinh thực phẩm đã được thực hiện ở hầu hết các trường được thanh tra.

Bảng 3.5. Kết quả thanh tra căng tin và thực phẩm

Nội dung thanh tra	Mầm non		Tiểu học		THCS		THPT	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Căng tin	825	99,16	402	80,56	171	65,77	123	65,08
Nhà bếp và phòng ăn đạt tiêu chuẩn an toàn - vệ sinh thực phẩm	801	97,09	391	97,26	169	98,83	120	97,56
Vệ sinh tốt phòng ăn, nhà bếp và đồ dùng	805	97,58	389	96,77	164	95,91	113	91,87
100% nhân viên được đào tạo về an toàn - vệ sinh thực phẩm	803	97,33	394	98,01	167	97,66	113	91,87
100% nhân viên được kiểm tra sức khỏe định kỳ và kiểm tra xem có triệu chứng bệnh lây nhiễm không	810	98,18	399	99,25	168	98,25	117	95,12
Xác nhận nguồn gốc thực phẩm	802	97,21	394	98,01	162	94,74	117	95,12

Nguồn: Báo cáo của SYT Thành phố Hồ Chí Minh cho Sở KH&ĐT về cung cấp dữ liệu thứ cấp cho SitAn Thành phố Hồ Chí Minh, ngày 4/4/2017

Ngộ độc thực phẩm hàng loạt hàng năm đều ghi nhận được ở các quận, huyện khác nhau ở Thành phố Hồ Chí Minh. Cả số trường hợp và số người bị ngộ độc thực phẩm đều có xu hướng giảm trong giai đoạn từ năm 2010 (734 người) đến năm 2015 (268 người). Tuy nhiên, có vẻ như tất cả các trường hợp ghi nhận được đều là ngộ độc thực phẩm tập thể, và mỗi vụ đều có số lượng nạn nhân lớn, từ 56 đến 137 người. Điều này có nghĩa là những số liệu này chưa phản ánh bức tranh thực tế về tình hình ngộ độc thực phẩm ở Thành phố Hồ Chí Minh đối với các cá nhân và gia đình. Theo báo cáo của Sở Y tế năm 2016, có 2 vụ ngộ độc thực phẩm ở trường học, một trường ở Bình Thạnh (5 học sinh bị ngộ độc) và trường kia ở Quận 1 (72 học sinh bị ngộ độc). Mặc dù ngộ độc thực phẩm không được ghi nhận và báo cáo đầy đủ, vẫn rất cần phải đảm bảo rằng chất lượng thực phẩm cần được thường xuyên thanh kiểm tra và đảm bảo chấm dứt tình trạng ngộ độc thực phẩm hàng loạt, đặc biệt là ở các trường học.

Bảng 3.6. Các trường hợp và nạn nhân ngộ độc thực phẩm được báo cáo trong giai đoạn 2010-2015

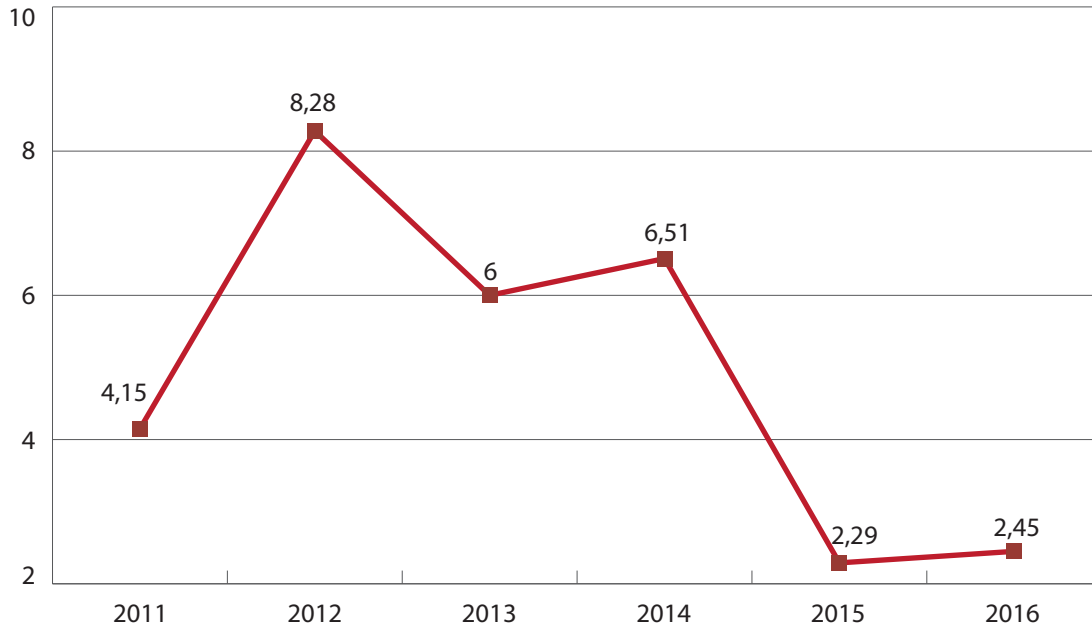
Năm	Ngoại thành		Nội thành		Tổng cộng	Số người trung bình/vụ
	Số vụ	Số người	Số vụ	Số người		
2010	3	47	10	687	734	56
2011	1	62	7	788	850	106
2012	1	105	5	510	615	103
2013	1	26	2	158	184	61
2014	1	71	2	341	412	137
2015	-	0	6	268	268	47

Nguồn: Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh 2015

Sức khỏe bà mẹ

Tỷ lệ tử vong mẹ (TVM)

Hình 3.5. Tỷ suất tử vong mẹ theo năm 2011-2016



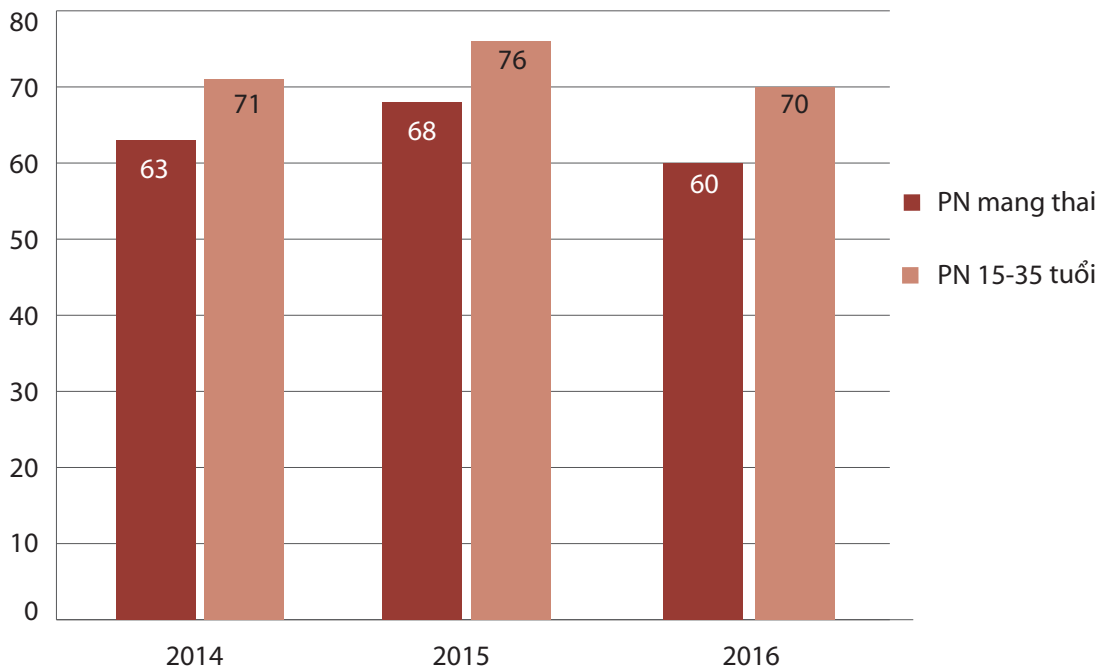
Nguồn: Báo cáo của SYT cho mục đích SitAn, tháng 3/2017

TVM (trên 100.000) ở Thành phố Hồ Chí Minh tăng từ 4,15 (năm 2011) lên 8,28 trong năm 2012 và giảm mạnh còn 2,45 ca trên 100.000 ca đẻ sống vào năm 2016, thấp hơn rất nhiều so với mục tiêu của thành phố là dưới 10 trên 100.000 ca sinh. Việc giảm thành công tỷ lệ TVM này là nhờ những nỗ lực của ngành y tế trong việc cải thiện chất lượng dịch vụ y tế và tăng cường khả năng tiếp cận các cơ sở chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em tại tất cả các quận/huyện. Việc phòng ngừa hiệu quả tai nạn sản khoa trong những năm gần đây được coi là nguyên nhân trực tiếp dẫn tới giảm TVM.

Thông tin dinh dưỡng Thành phố Hồ Chí Minh 2014 theo báo cáo của Sở Y tế cho thấy tình trạng thiếu năng lượng trường diễn ở phụ nữ độ tuổi 15-49 đã giảm ở các quận nội thành nhưng lại tăng ở các huyện ngoại thành. Tuy nhiên, các tỷ lệ này vẫn thấp hơn nhiều so với tỷ lệ chung của cả nước là 15,1% (năm 2013).

Tiêm chủng cho phụ nữ mang thai và phụ nữ độ tuổi sinh đẻ

Hình 3.6. Tỷ lệ tiêm vắc-xin uốn ván cho phụ nữ mang thai và phụ nữ độ tuổi 15-35 (%)



Dù đã có nhiều chương trình được triển khai để tăng tỷ lệ tiêm chủng, báo cáo thường niên của Sở Y tế cho thấy tỷ lệ tiêm vắc-xin vẫn thấp ở cả 2 nhóm. Dữ liệu cho thấy một thực tế là Thành phố Hồ Chí Minh cần đầu tư nhiều nỗ lực hơn nữa để hỗ trợ phụ nữ mang thai và phụ nữ độ tuổi sinh đẻ.

Chăm sóc trước và sau sinh

Kết quả khảo sát MICS với 936 phụ nữ có con sống sót trong 2 năm trước kỳ khảo sát ở Thành phố Hồ Chí Minh cho thấy hầu hết những phụ nữ này đều được khám thai trước sinh. Tuy nhiên, chỉ 50,2% số bà mẹ này đi khám thai lần đầu tiên trong tháng thai kỳ đầu (của 3 tháng đầu), 40,2% được kiểm tra sức khỏe trước sinh trong thai kỳ tháng thứ 2 (của 3 tháng tiếp theo), và 7,6% được kiểm tra sức khỏe trước sinh trong thai kỳ tháng thứ 3 (của 3 tháng cuối).

Theo thống kê của SYT, tỷ lệ phụ nữ mang thai được khám thai ít nhất 3 lần trong suốt thời kỳ mang thai được giữ ở mức cao – hơn 90%, và tỷ lệ phụ nữ mang thai được chăm sóc sau sinh đã tăng mạnh, từ 39,7% trong năm 2012 lên 92,8% trong năm 2016.

Báo cáo của SYT năm 2016 cho thấy kết quả tốt trong chăm sóc cả trước và sau sinh cho phụ nữ mang thai. Ngành y tế quản lý 98,2% các ca sinh; 90,7% phụ nữ mang thai được kiểm tra sức khỏe trong suốt thai kỳ; 100% các ca sinh diễn ra tại các cơ sở y tế và được cán bộ y tế có kỹ năng đỡ đẻ (so với tỷ lệ toàn quốc là 93,8%, MICS 2014); và 92,8% các ca được chăm sóc sau sinh; tuy nhiên chỉ 73,1% các bà mẹ được chăm sóc sau sinh trong tuần đầu tiên từ khi sinh.

Sức khỏe và sự sống còn của trẻ em

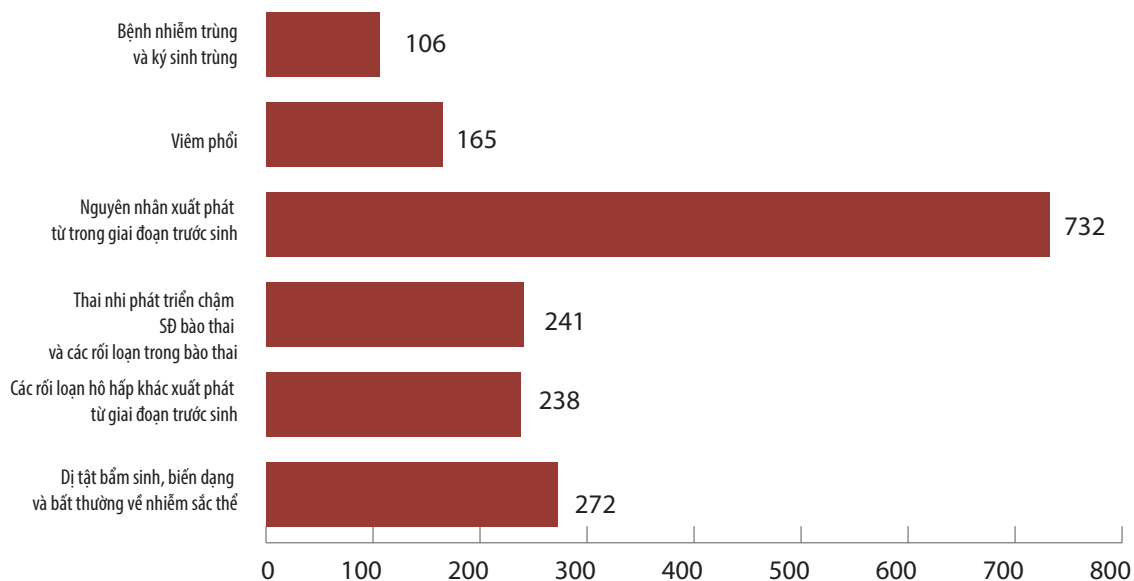
Tỷ suất tử vong trẻ em (TVTE)

Tỷ suất tử vong trẻ em đã giảm nhanh từ 8,21 trên 1.000 trẻ đẻ sống vào năm 2011 xuống còn 6,28 trên 1.000 trẻ đẻ sống vào năm 2012 và giữ ổn định ở mức 7,14 trên 1.000 trẻ đẻ sống vào năm 2015, thấp hơn rất nhiều so với tỷ lệ toàn quốc là 22,1 phần nghìn⁸⁵. Trong đó tỷ lệ tử vong trẻ sơ sinh chiếm phần lớn (84 trên 1.000 trẻ đẻ sống) các ca TVTE dưới 5 tuổi trong 5 năm qua.

Nguyên nhân mắc bệnh và tử vong của trẻ em dưới 5 tuổi

Theo báo cáo của Sở Y tế Thành phố Hồ Chí Minh năm 2016, những nguyên nhân hàng đầu gây bệnh và phải điều trị tại bệnh viện của trẻ em dưới 5 tuổi là các bệnh nhiễm trùng và ký sinh trùng, viêm phổi, thiếu máu, các bệnh liên quan đến giai đoạn bào thai, các bệnh về hệ tiêu hóa, u bướu, dị tật bẩm sinh, biến dạng và bất thường về nhiễm sắc thể, thương tích và ngộ độc. Nguyên nhân hàng đầu gây tử vong trẻ dưới 5 tuổi được báo cáo từ cộng đồng là do đuối nước, viêm phổi, ung thư và tai nạn giao thông. Các bệnh dễ lây và truyền nhiễm là những nguyên nhân hàng đầu gây mắc bệnh. Trong số các nguyên nhân mắc bệnh và tử vong, nhiều bệnh dễ lây, truyền nhiễm và bệnh ký sinh trùng, cũng như các nguyên nhân xuất phát từ trong giai đoạn trước sinh có thể phòng tránh được. Các biện pháp hiệu quả để giảm những bệnh này có thể giúp giảm đáng kể tỷ lệ mắc bệnh và tử vong của trẻ em dưới 5 tuổi.

Hình 3.7. Tử vong trẻ dưới 5 tuổi tại bệnh viện ở Thành phố Hồ Chí Minh, 2016

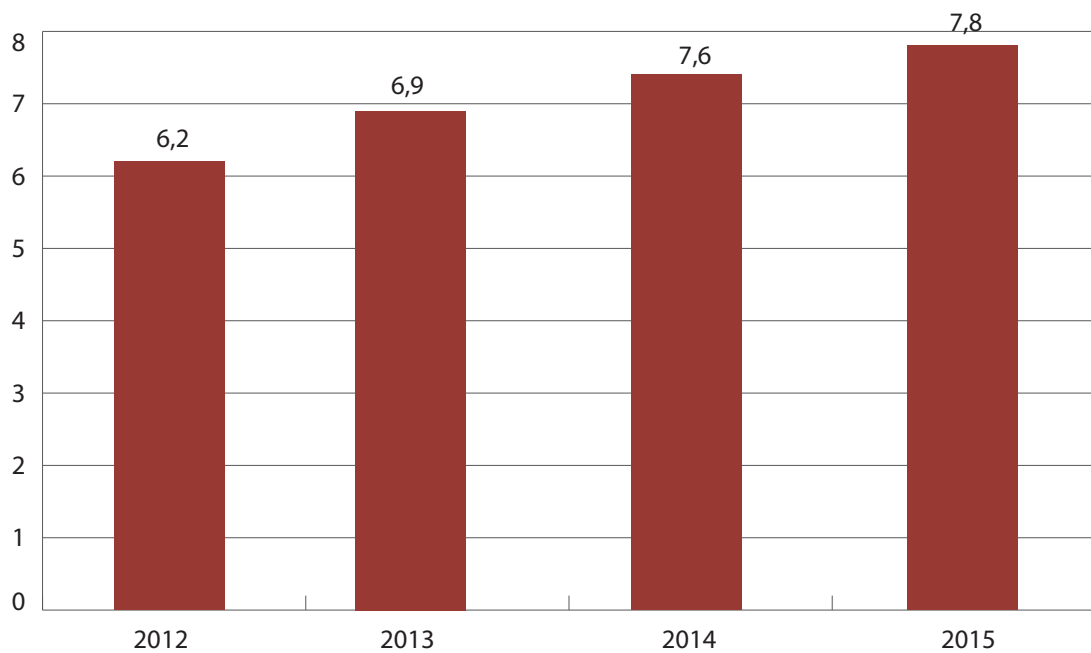


Nguồn: Báo cáo của sở y tế năm 2016

85 TCTK, Tỷ lệ tử vong trẻ em, http://www.gso.gov.vn/default_en.aspx?tabid=774

Cân nặng khi sinh

Hình 3.8. Tỷ lệ trẻ sơ sinh nặng dưới 2.500 gram

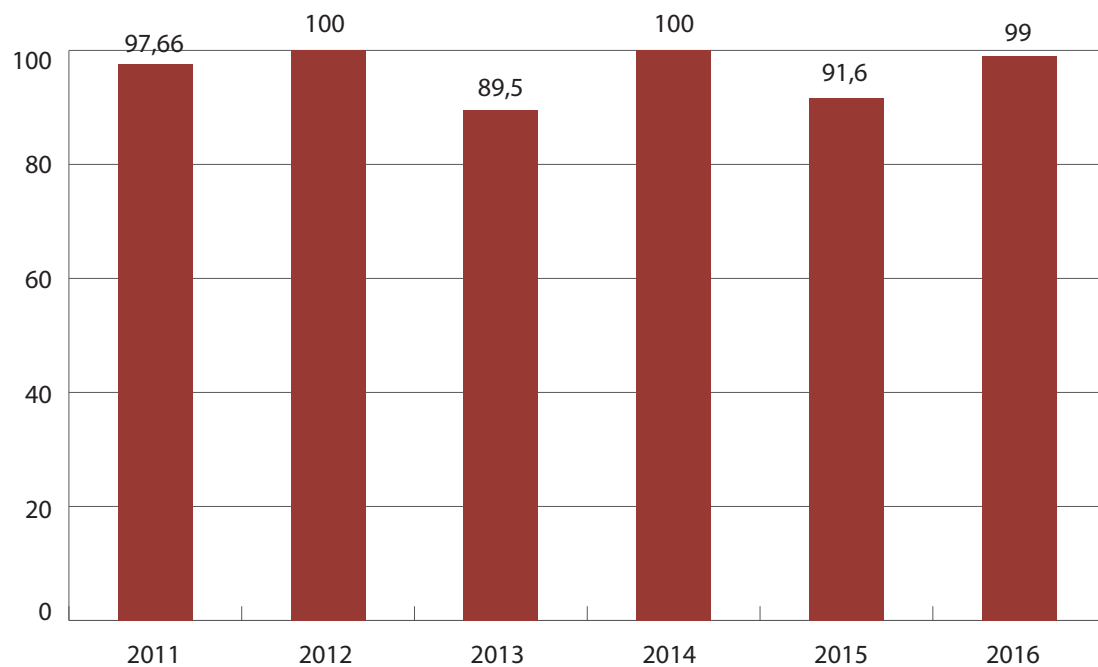


(Nguồn: Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh, 2015)

Niên giám Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh 2015 cho thấy tỷ lệ trẻ sơ sinh nhẹ cân tăng dần từ 6,2% năm 2012 đến 7,8% năm 2015 (Hình 3.8: Tỷ lệ trẻ sơ sinh nặng dưới 2.500 gram).

Tiêm chủng

Hình 3.9. Tỷ lệ trẻ dưới 1 tuổi được chủng ngừa đầy đủ



Theo niên giám thống kê của Thành phố Hồ Chí Minh năm 2015 và báo cáo năm 2016 của SYT, tỷ lệ trẻ em dưới 1 tuổi tiêm chủng đầy đủ duy trì ở mức cao trong những năm gần đây, ngoại trừ năm 2013 (89,5%) và 2015 (91,6%). Mặc dù Thành phố Hồ Chí Minh đạt tỷ lệ tiêm chủng cao, những vẫn có nhiều trẻ em bị mắc 8 bệnh có thể dự phòng bằng tiêm chủng, đặc biệt là sởi. Số các trường hợp bị mắc được báo cáo đã tăng và lên mức cao nhất là 1.119 ca vào năm 2013 trước khi giảm dần qua năm 2015. Từ năm 2013 đến năm 2015 không có trường hợp tử vong nào được báo cáo do các bệnh có thể dự phòng bằng tiêm chủng.

Phòng tránh thương tích trẻ em

Chương trình phòng, chống thương tích (do sơ ý) trẻ em được chính thức quy định trong Quyết định số 3731 của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh ngày 21/07/2016. Chương trình có mục tiêu là kiểm soát tỷ lệ trẻ em bị thương tích, đặc biệt do tai nạn giao thông và đuối nước⁸⁶ và giảm tỷ lệ trẻ em bị thương tích từ 4 trẻ (năm 2015) xuống 2 trẻ trên 1.000 trẻ (đến năm 2020) thông qua hàng loạt các hoạt động bao gồm xây dựng trường học an toàn và cộng đồng an toàn cho trẻ em.

Theo số liệu báo cáo của Sở GD-ĐT, số lượng trẻ độ tuổi tiểu học bị thương tích tăng trong giai đoạn 2010 -2016 tại 9 quận/huyện. (xem phụ lục, bảng 2.1. Số trẻ bị thương tích theo năm tại 9 quận/huyện được báo cáo.)

Dữ liệu hiện có của Sở LĐ-TBXH về thương tích trẻ em trong năm 2016 cho thấy thương tích trẻ em chủ yếu xảy ra do ngã (75,5%), tiếp đến là do tai nạn giao thông (10%). Thương tích trẻ em trong độ tuổi 6-10 tuổi chiếm 47,4% các vụ thương tích và tiếp đến là độ tuổi 11-1, chiếm 22,93%. Lưu ý rằng tỷ lệ thương tích ở trường, ở nhà và ở cộng đồng lần lượt là 46%, 34% và 20%. Cũng theo báo cáo của Sở LĐ-TBXH, có tổng cộng 33.191 trẻ đã dự các buổi nói chuyện chuyên đề về phòng chống thương tích trong năm 2016.

Bảng 3.7. Thương tích phổ biến ở trẻ em theo nhóm tuổi và địa điểm bị thương, tháng 1- 9 năm 2016

Loại thương tích	Nhóm tuổi				Tổng	Địa điểm bị thương			Tử vong
	0-5	6-10	11-13	14-16		Ở nhà	Ở trường	Cộng đồng	
Ngã	115	572	245	135	1.067	402	570	95	1
Cháy, bỏng	3	3	1	1	8	4	2	2	1
Tai nạn giao thông	25	33	40	45	143	2	6	135	0
Ngộ độc	0	0	0		0				0
Ngạt thở/ tắc thở	2	0			2			2	2
Động vật cắn	3	7	2	1	13	9	1	3	0
Đuối nước	0	0	1	1	2	0		1	2
Bị hành hung/tấn công	0	2	4	4	10	2	7	1	0
Điện giật	1	1	1	1	4	3	1	0	0
Nguyên nhân khác	46	52	30	36	164	59	63	43	0
Tổng	195	670	324	224	1.413	481	650	282	

Nguồn: Sở LĐ-TBXH 2017, dữ liệu cung cấp cho SitAn

86 Quyết định này lưu ý rằng chỉ có 27,88% trẻ em biết bơi năm 2015

HIV và AIDS

Theo thống kê thường niên của Sở Y tế, số lượng trẻ em phát hiện có HIV giảm mạnh từ 57 trường hợp mới trong năm 2011 xuống còn 4 trường hợp mới vào năm 2014, nhưng đến năm 2015, con số này lại tăng vọt lên 32. Những số liệu này gợi ý rằng việc lây nhiễm HIV ở trẻ em đang trên đà tăng, cần phải tiến hành các biện pháp can thiệp hiệu quả.

Bảng 3.8. Số lượng trẻ em từ 0-14 tuổi có HIV, đang ở giai đoạn AIDS và tử vong do AIDS theo năm

Số trẻ 0-14 tuổi bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS	2011	2012	2013	2014	2015
Trẻ 0-14 tuổi có HIV	57	29	2	4	32
Trẻ 0-14 tuổi ở giai đoạn AIDS	88	42	21	26	14
Tỷ lệ tử vong do AIDS ở trẻ 0-14 tuổi	9	6	1	2	2

Nguồn: Thống kê thường niên Thành phố Hồ Chí Minh, 2015

Đến năm 2014, có 10⁸⁷ cơ sở y tế cung cấp các dịch vụ chăm sóc và điều trị cho 1.342 trẻ em, trong đó có 1.281 trẻ được điều trị ARV. Trung tâm AIDS Thành phố Hồ Chí Minh⁸⁸ với sự hỗ trợ của Cục Phòng chống HIV/AIDS đã hỗ trợ bảo hiểm y tế cho 678 trẻ bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS.

Theo Sở LĐ-TBXH, tới cuối năm 2016, không có trẻ nào dưới 4 tuổi thuộc các hộ nghèo hoặc cận nghèo bị nhiễm HIV. Trẻ em từ 4- 16 tuổi bị nhiễm HIV thuộc 16 hộ nghèo và 4 hộ cận nghèo.

Phụ nữ mang thai có HIV

Số liệu thống kê về số phụ nữ mang thai ở các quận/huyện cho thấy có 374 phụ nữ năm 2013, 270 phụ nữ vào năm 2014 và 278 phụ nữ vào năm 2015 mang thai có HIV (Phụ lục, Bảng 2.2: Số phụ nữ mang thai có HIV theo quận/huyện)

Từ năm 2011 đến năm 2015, thành phố đã phát hiện 3.024 phụ nữ mang thai có HIV và đã cung cấp ARV cho 2.448 phụ nữ mang thai có HIV. Năm 2016, có tổng cộng 119.792 phụ nữ mang thai được xét nghiệm HIV và 200 trường hợp được phát hiện dương tính với HIV, (Bảng 3.9: Xét nghiệm và điều trị HIV cho phụ nữ có thai năm 2016), trong số này 195 phụ nữ đã được điều trị, chủ yếu là ở các bệnh viện cấp thành phố. Không có số liệu thống kê riêng về số trẻ vị thành niên được xét nghiệm HIV hoặc điều trị ARV.

87 Bệnh viện Đa khoa 1, 2; Bệnh viện các bệnh Nhiệt đới; Phòng Tư vấn và Hỗ trợ Cộng đồng Quận 4, Quận 6, Quận Bình Chánh, Thủ Đức và Củ Chi; Trung tâm Linh Xuân và Mai Hoa

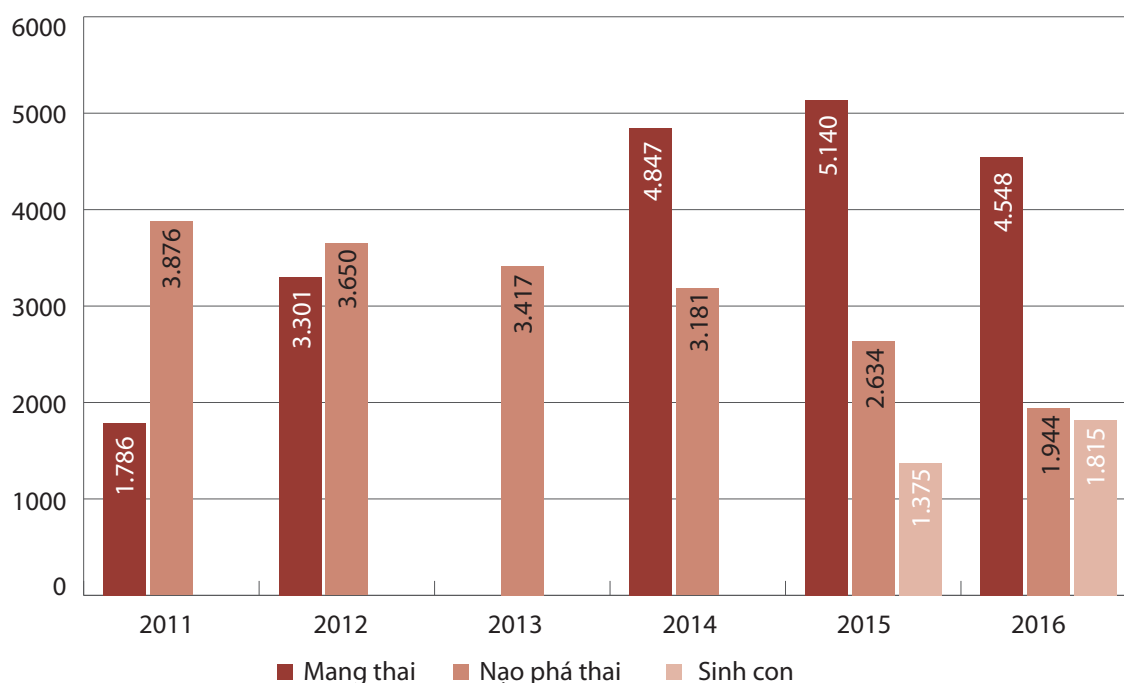
88 Tại hội nghị tổng kết 5 năm thực hiện kế hoạch hành động về HIV/AIDS (2011-2015) và thực hiện kế hoạch giai đoạn từ 2016 đến 2020, Ủy ban Nhân dân TPHCM tuyên bố quyết định thành lập Ủy ban về HIV/AIDS và thiết lập Trung tâm HIV/AIDS Thành phố

Bảng 3.9. Xét nghiệm và điều trị HIV ở phụ nữ mang thai năm 2016

Loại hình cơ sở y tế	Phụ nữ mang thai		Phụ nữ mang thai xét nghiệm HIV		Phụ nữ có thai nhiễm HIV được nhận thuốc ARV
	Tổng số	Vị thành niên	Tổng số	Có xác nhận dương tính với HIV	
Tổng số	366.015	4.548	119.792	200	195
Cơ sở công lập	306.578	4.398	78.051	193	193
Cấp thành phố	246.594	3.372	43.235	141	113
Cấp quận/huyện và xã phường	59.984	1.026	34.816	52	80
Cơ sở tư	59.437	150	41.741	7	2
Bệnh viện tư	59.437	150	41.741	7	2

Nguồn: Báo cáo của sởi y tế năm 2016

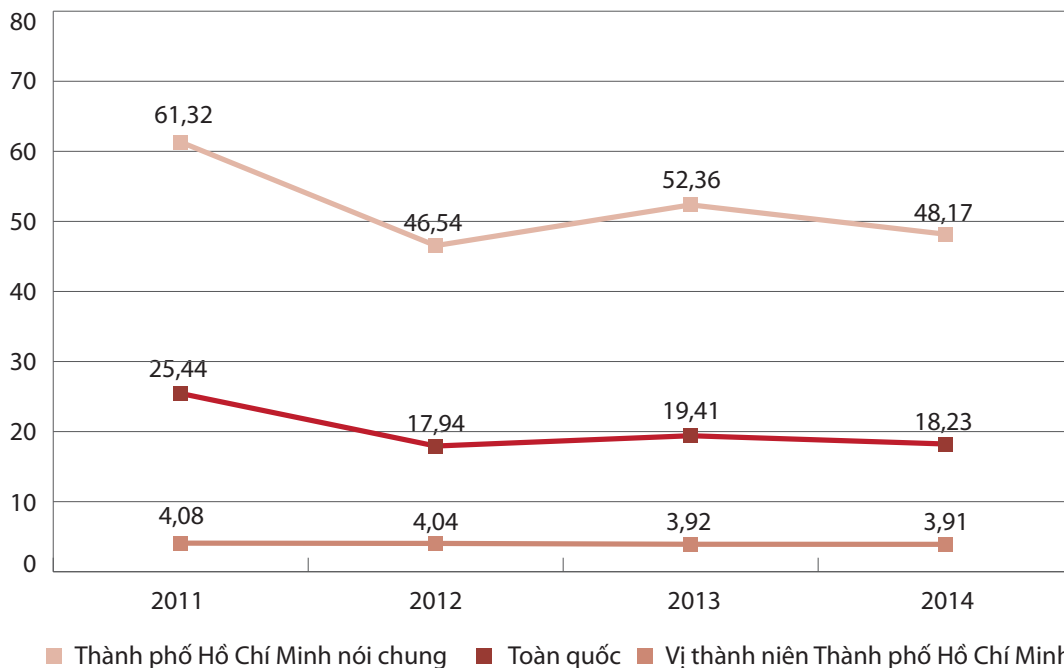
Sức khỏe sinh sản vị thành niên

Hình 3.10. Số lượng vị thành niên mang thai và phá thai theo năm

Nguồn: Thống kê thường niên của SYT

Theo số liệu thống kê thường niên của Sở Y tế, số trường hợp vị thành niên mang thai được báo cáo tăng trong giai đoạn 2011-2015, sau đó giảm nhẹ vào năm 2016. Ngược lại, số trường hợp vị thành niên phá thai được báo cáo giảm đáng kể trong giai đoạn 2011-2016. Chỉ có dữ liệu về vị thành niên sinh con trong năm 2015 và 2016. Đáng lưu ý là chỉ các cơ sở y tế của nhà nước mới có báo cáo về tình hình phá thai của vị thành niên, các cơ sở tư nhân thì không có báo cáo. Số ca nạo phá thai được báo cáo cao hơn số ca mang thai được báo cáo trong năm 2011 và 2012.

Hình 3.11. So sánh về tỷ lệ nạo phá thai của thanh vị thành niên với tỷ lệ nạo phá thai nói chung ở Thành phố Hồ Chí Minh và tỷ lệ nạo phá thai toàn quốc theo năm (%)



Thành phố Hồ Chí Minh ghi nhận tỷ lệ phá thai cao nhất trong nhiều năm, hơn gấp đôi so với tỷ lệ của cả nước trong giai đoạn 2011 – 2014. Tỷ lệ phá thai vị thành niên của cả nước chưa bằng 10% tỷ lệ phá thai ở Thành phố Hồ Chí Minh. Điều đáng lưu ý là số lượng vị thành niên phá thai tại các phòng khám tư nhân có thể nhiều hơn số ca phá thai tại các cơ sở y tế công lập, nguyên nhân chính có thể liên quan tới sự riêng tư và bí mật.

Nước sạch, vệ sinh môi trường và vệ sinh cá nhân

Nước sinh hoạt trong thành phố do Tổng Công ty Cấp nước Sài Gòn TNHH MTV (SAWACO) cung cấp thông qua sáu hệ thống khu vực. Bên cạnh tình hình thời tiết và xâm nhập mặn, tình trạng gia tăng xả thải công nghiệp và xả thải đô thị vào các sông Đồng Nai và sông Sài Gòn – nguồn cung 95% lượng nước sinh hoạt cho Thành phố Hồ Chí Minh – có ảnh hưởng tiêu cực đến chất lượng của nguồn nước cấp cho Thành phố Hồ Chí Minh.⁸⁹

Khảo sát MICS năm 2014 cho thấy 52,4% hộ dân sử dụng nước máy, 11,4% sử dụng giếng khoan và có tới 36,1% sử dụng nước đóng chai để uống. Trong số 291 gia đình sử dụng nước đóng chai để uống, tỷ lệ hộ gia đình sử dụng nước máy cho các sinh hoạt hàng ngày vẫn cao hơn tỷ lệ sử dụng nước giếng khoan (52,9% so với 47,1%). Tỷ lệ hộ dân trong các khu vực trung tâm nội thành có nước máy cao hơn tỷ lệ này ở các khu đô thị đang phát triển và ngoại thành (lần lượt là 69,7%, 46,6% và 11,5%) – (xem Bảng 3.10) cho thấy việc cung cấp nước uống và nước sinh hoạt cho 2 nhóm sau cần được quan tâm hơn nữa.

89 Trần Ngọc và cộng sự. Thành phố Hồ Chí Minh tăng trưởng với các thách thức về nước, Nước, siêu thành phố và thay đổi toàn cầu.

Bảng 3.10. Các nguồn nước uống chính theo nhóm tiêu chuẩn sống và khu vực nội thành.

	Các nguồn nước uống chính (%)		
	Nước máy	Nước giếng	Nước đóng chai
Các nhóm theo mức sống			
Nghèo nhất *		50,0	50,0
Dưới trung bình	23,8	19,0	57,1
Trung bình	20,0	20,8	59,2
Trên trung bình	40,3	15,3	44,4
Giàu	71,4	5,6	23,0
Khu vực nội thành			
EUA	69,7	3,1	27,1
DUA	46,6	8,7	44,7
SA	11,5	41,0	47,5
Tổng cộng	52,4	11,4	36,1

Nguồn: MICS, 2014 (EUA=khu vực nội thành hiện tại, DUA=khu vực nội thành đang phát triển, SA=khu vực ngoại thành)

Khảo sát “Chất lượng cuộc sống của người dân trong Thành phố Hồ Chí Minh năm 2013” cho thấy hầu hết các hộ dân (93,1%) khẳng định rằng nguồn nước của họ an toàn trong khi 6,9% còn lại nói rằng nước không an toàn, những hộ dân này phân bố ở các quận Bình Tân (19%), Tân Bình (15,8%), Gò Vấp (10%) và Thủ Đức (6,5%). Cần lưu ý rằng đánh giá của người dân về chất lượng nước chủ yếu dựa trên quan sát và khứu giác, chứ không dựa trên các tiêu chuẩn hóa sinh.

Nước sạch – vệ sinh học đường

Tình hình nước sạch – vệ sinh học đường ở Thành phố Hồ Chí Minh do hệ thống y tế dự phòng các cấp (từ cấp thành phố đến xã/phường/thị trấn) chịu trách nhiệm. Tới cuối năm 2016, 88,1% số trường học có 1 phòng y tế tại trường. Gần 100% trường học đã có cán bộ y tế, trong đó 90,6% có cán bộ y tế nhà trường toàn thời gian. Ngành y tế, chủ yếu là trung tâm y tế quận/huyện thường xuyên kiểm tra, giám sát tình hình vệ sinh cá nhân và vệ sinh môi trường tại các trường học. Hầu hết các trường được kiểm tra đều đạt các tiêu chuẩn vệ sinh cá nhân và vệ sinh môi trường.

Bảng 3.11. Kết quả thanh tra vệ sinh cá nhân và vệ sinh môi trường theo cấp học

Hạng mục thanh tra	Mầm non		Tiểu học		THCS		THPT	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Nguồn nước sinh hoạt hợp vệ sinh	828	99,52	488	99,59	262	100	192	98,97
Nước uống được cung cấp đủ và hợp vệ sinh	826	99,28	486	99,18	258	98,47	192	98,97
Có đủ nhà vệ sinh hợp vệ sinh	824	99,04	475	96,94	245	93,51	190	97,94
Hệ thống thu gom và xử lý chất thải phù hợp	821	98,68	475	96,94	253	96,56	189	97,42
Hệ thống thoát nước phù hợp	832	100	490	100	258	98,47	193	99,48

Nguồn: Trung tâm y tế dự phòng Thành phố Hồ Chí Minh, báo cáo về y tế học đường năm 2016

Ô nhiễm môi trường

Trong những năm gần đây, quá trình đô thị hóa nhanh chóng dẫn tới tăng nhanh dân số, điều này đã gây quá tải cho cơ sở hạ tầng hiện tại của thành phố. Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng ô nhiễm ở Thành phố Hồ Chí Minh đang trên đà tăng.⁹⁰ Chất lượng không khí đã ảnh hưởng tiêu cực đáng kể tới sức khỏe của hàng triệu người dân ở Thành phố Hồ Chí Minh do mức độ phát thải cao, khiến hơn 90% trẻ em dưới 5 tuổi trong thành phố mắc các bệnh về hô hấp.⁹¹

Một thực trạng phổ biến ở Thành phố Hồ Chí Minh là nước mưa và nước thải cùng thoát chung qua một hệ thống cống thoát nước. Hơn nữa, nhiều hộ gia đình trực tiếp xả nước thải xuống bể/hố thấm, dẫn tới nhiễm bẩn nguồn nước ngầm và gây ô nhiễm môi trường thành phố. Khảo sát gần đây về chất lượng cuộc sống của người dân Thành phố Hồ Chí Minh⁹² cho thấy phần lớn hộ dân xử lý nước thải bằng bể/hố thấm trước khi xả ra hệ thống cống rãnh (850 trường hợp, tương đương 47,2%), phương pháp phổ biến thứ 2 là xả thẳng ra cống rãnh (726 trường hợp – 40,3%) và tiếp đến là xả ra sông, kênh rạch, hồ, ao (5,4%), và xả ra đường (4,2%).

90 Nguyễn Đình Tuấn, Phạm Thi và Thạch Trúc, Ô nhiễm không khí tại Thành phố Hồ Chí Minh, Việt Nam, Chất lượng không khí tốt hơn tại các thành phố châu Á và Thái Bình Dương (BAQ 2002) 16-18/12/2002, Hồng Kông SAR

91 Băng Quốc Hồ, Alain Clappier, và Golay Françoise. Dự báo ô nhiễm không khí ở Thành phố Hồ Chí Minh, Việt Nam năm 2015 và 2020. *Air Qual Atmos Health* (2011) 4:145–158.

92 Nguyễn Thị Hậu, khảo sát chất lượng cuộc sống của người dân Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2013

Bảng 3.12. Cách thức xử lý nước thải của hộ gia đình, phân theo 3 nhóm quận/huyện

Cách thức xử lý nước thải của hộ gia đình	Khu vực nội thành hiện tại	Nội thành đang phát triển	Khu ngoại thành	Tổng
Xả ra bể/hố thấm, sau đó ra cống rãnh	39,4%	58,7%	52,0%	47,2%
Xả thẳng ra cống rãnh	48,6%	37,2%	8,5%	40,3%
Xả thẳng ra sông, kênh, rạch, ao, hồ	6,1%	4,0%	6,0%	5,4%
Xả thẳng ra đường	4,3%	0,2%	16,0%	4,2%
Xả ra vườn	1,6%		17,5%	2,8%
Tổng	1.000 100%	600 100%	200 100%	1.800 100%

Nguồn: khảo sát chất lượng cuộc sống của người dân Thành phố Hồ Chí Minh năm 2013

Bên cạnh ô nhiễm không khí, nước và đất cũng bị nhiễm bẩn nghiêm trọng, chủ yếu là do các hoạt động của con người và sự yếu kém trong quản lý và xử lý nước thải công nghiệp và nước thải sinh hoạt. Thành phố chỉ có thể xử lý được 10% nước thải trước khi xả ra môi trường.⁹³

3.2 Phân tích nguyên nhân

Dựa vào các phát hiện trên, phần này sẽ xác định các nhân tố cản trở khả năng trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh thực hiện đầy đủ quyền sống còn và phát triển của các em.

(i) Nguyên nhân trực tiếp

- *Mất cân bằng giữa lượng calo hấp thụ và tiêu thụ/Không hoạt động thể chất*

Theo Viện Dinh dưỡng Quốc gia,⁹⁴ tình trạng rối loạn dinh dưỡng chủ yếu là do chế độ ăn mất cân bằng và bất hợp lý về mặt dinh dưỡng. Nguyên nhân sâu xa gây thừa cân và béo phì ở trẻ em là sự mất cân bằng năng lượng giữa lượng calo nạp vào và lượng calo tiêu thụ. Theo Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) và UNICEF, tình trạng béo phì ở trẻ em là một trong những thách thức về sức khỏe cộng đồng nghiêm trọng nhất của thế kỷ XXI, đặc biệt là ở các đô thị. Trẻ em thừa cân và béo phì có nguy cơ vẫn sẽ béo phì khi trưởng thành và dễ bị mắc những bệnh không lây nhiễm sớm hơn như các bệnh về tim mạch (chủ yếu là bệnh tim và đột quỵ); tiểu đường; rối loạn cơ xương, đặc biệt là viêm xương khớp; và một số dạng ung thư (nội mạc tử cung, vú và đại tràng).

- *Ít tiếp cận với biện pháp tránh thai và Xâm hại tình dục*

Việc mang thai của thanh thiếu niên được coi là do hậu quả của Quan hệ tình dục không an toàn, có thể là do bị xâm hại tình dục, cưỡng hiếp, đua đòi, sử dụng ma túy và đồ uống có cồn, hay tiếp xúc với văn hóa phẩm khiêu dâm. Thiếu hướng dẫn của cha mẹ & và các cơ hội giải trí, giáo dục sức khỏe sinh sản (SKSS) không hiệu quả và hạn chế tiếp cận các biện pháp tránh thai cũng làm gia tăng tình trạng mang thai và phá thai ở thanh thiếu niên. Vì việc sớm quan hệ tình dục khi còn nhỏ tiềm ẩn những nguy cơ nghiêm trọng bao gồm các bệnh nhiễm khuẩn qua đường tình dục (STIs), có thai và một số hậu quả sức khỏe khác cho cả mẹ và con, cần phải đảm bảo rằng các quyền sinh sản của trẻ em phải được đảm bảo và trẻ em biết cách tự bảo vệ mình khỏi tình dục sớm và không được bảo vệ. Tình hình mang thai và phá thai ở thanh thiếu

93 Trần Ngọc Thịnh và cộng sự. Thành phố Hồ Chí Minh tăng trưởng với thách thức liên quan đến nước, nước, siêu thành phố và biến đổi khí hậu.

94 Viện Dinh Dưỡng Quốc gia, Thực trạng các vấn đề dinh dưỡng và phương pháp phát triển của viện.

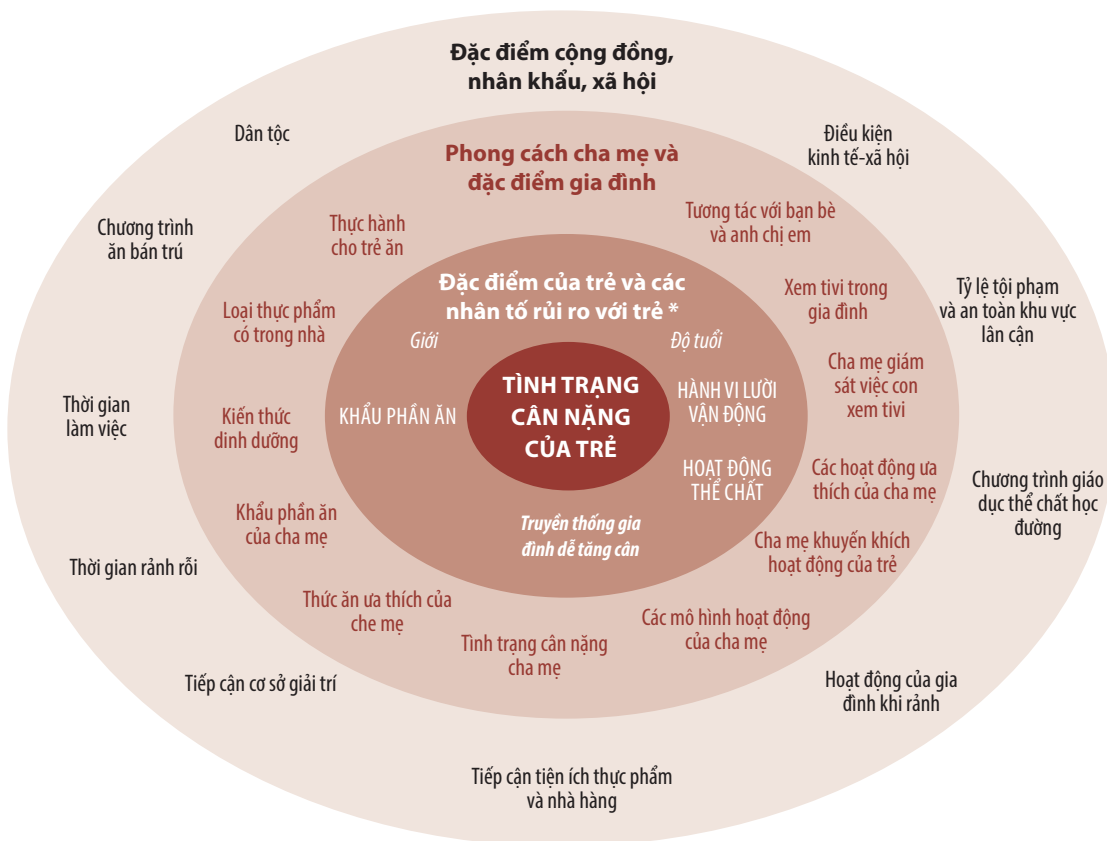
niên cần phải được rà soát chặt chẽ để có thể hỗ trợ thiết kế những biện pháp can thiệp SKSS phù hợp, toàn diện, thân thiện, bảo mật và có thể tiếp cận được.

(ii) Các nguyên nhân sâu xa

- Kiến thức về dinh dưỡng, hỗ trợ cho cha mẹ và trình độ văn hóa của người mẹ

Nguyên nhân chính khiến các gia đình không tiếp cận hoặc sử dụng các dịch vụ y tế hiệu quả có liên hệ với hiểu biết và quan niệm về sự cần thiết của các dịch vụ y tế. Theo kết quả khảo sát Nghèo Đô thị (UPS) tiến hành năm 2012 ở Thành phố Hồ Chí Minh, hai phần ba (67%) người dân không mua bảo hiểm y tế do họ thiếu nhận thức (không quan tâm 38,72%, không cần 25,61%, không biết về BHYT 1,2%, không biết mua BHYT ở đâu 1,58%). Khảo sát về BHYT do UNICEF tiến hành năm 2012 cũng cho thấy rằng nhiều người dân không sử dụng thẻ BHYT của mình vì phải xếp hàng lâu ở cơ sở đăng ký khám chữa bệnh (KCB) ban đầu.

Hình 3.12. Mô hình khái niệm về nguyên nhân gây các vấn đề cân nặng của trẻ



Nguồn: Davison và Birch 2001

Một khảo sát khác ở Thành phố Hồ Chí Minh cho thấy những yếu tố làm gia tăng nguy cơ thừa cân ở trẻ em gồm: trẻ có mẹ bị thừa cân và trẻ có mẹ có trình độ giáo dục thấp (các yếu tố khác gồm: trẻ sống ở các quận nội thành, trẻ em trai, trẻ em trên 12 tháng tuổi, trẻ là con một trong gia đình)⁹⁵. Khảo sát này cũng kết luận rằng những yếu tố nguy cơ gây ra tình trạng suy dinh dưỡng là trẻ sống trong gia đình mà người mẹ có trình độ giáo dục thấp hơn (bên cạnh những yếu tố: mẹ bị thiếu cân, trẻ nhẹ cân khi sinh). Mô hình khái niệm về nguyên nhân của tình trạng cân nặng ở trẻ - của Davison và Birch sẽ trình bày các nguyên nhân toàn diện hơn và những nhân tố đi kèm với vấn đề cân nặng của trẻ em.

Trong gia đình Việt Nam, nam giới đóng vai trò chỉ đạo trong quan hệ hôn nhân – gia đình. Nam giới thường quyết định

95 Vũ Quỳnh Hoa, Phạm Ngọc Oanh, Trần Thị Minh Hạnh, Đỗ Thị Ngọc Diệp. Thực trạng dinh dưỡng của trẻ em dưới 5 tuổi ở hai quận huyện thành thị và nông thôn ở Thành phố Hồ Chí Minh năm 2010. Tạp chí Khoa học Thực phẩm và Dinh dưỡng, Quyển 8, Tập 3 – Tháng 7 năm 2012.

các vấn đề chính về thu nhập và tài sản gia đình, phụ nữ quyết định các vấn đề quản lý gia đình. Tuy nhiên, nhiều phụ nữ quyết định về y tế và chăm sóc sức khỏe cho các thành viên gia đình hơn nam giới. Phụ nữ chịu trách nhiệm chăm sóc người ốm trong nhà, dù người ốm là nam hay nữ, và chịu trách nhiệm về các biện pháp tránh thai.⁹⁶ Một nghiên cứu về vai trò giới trong gia đình⁹⁷ đã cho thấy phụ nữ đảm nhận phần lớn các việc nhà và chăm sóc, nuôi dạy con cái (2-5 tuổi). Kết quả này đã được khẳng định và làm rõ hơn trong nghiên cứu của Meejung Chin,⁹⁸ theo nghiên cứu này, tỉ lệ nam giới và phụ nữ làm việc nhà (mua thực phẩm, nấu nướng, rửa bát, lau dọn, giặt giũ) lần lượt là khoảng 2% và 86%. Nghiên cứu này cũng cho thấy đàn ông ít có trách nhiệm chăm sóc con cái, có tới 72% phụ nữ chăm sóc con trẻ 2-5 tuổi trong khi chỉ có 0,75% đàn ông chăm con. Chỉ 6,75% các cặp vợ chồng chia sẻ trách nhiệm như nhau trong việc chăm sóc con cái.

- *Kỳ thị và phân biệt đối xử*

Kỳ thị và phân biệt đối xử là một nguyên nhân nữa gây ra sự bất công trong các kết quả y tế, chủ yếu là do chính sách đăng ký hộ khẩu, vấn đề về tiếp cận dịch vụ xã hội và phân biệt đối xử đối với trẻ em yếu thế, gồm cả trẻ em có HIV/AIDS, trẻ có cha mẹ nghiện ma túy trái phép và trẻ khuyết tật.

Bảng 3.13. Số trẻ có hoàn cảnh đặc biệt, trẻ em nghèo và nhập cư ở Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2014

Tổng số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt	13.473
<i>Trẻ mồ côi và bị bỏ rơi</i>	7.193
<i>Trẻ khuyết tật</i>	5.595
<i>Trẻ có HIV</i>	3.400
<i>Trẻ nghiện ma túy</i>	36
Trẻ là con em các hộ nghèo	35.142
Trẻ nhập cư	74.571

Nguồn: Báo cáo của Sở LĐ-TBXH Đánh giá 10 năm triển khai Luật Bảo vệ, Chăm sóc và Giáo dục Trẻ em

- *Thiếu nhân sự ngành y tế được đào tạo đầy đủ để hỗ trợ số lượng các cơ sở y tế đang gia tăng*

Để ứng phó với nhu cầu y tế ngày càng tăng của cư dân và người nhập cư, Thành phố Hồ Chí Minh đang triển khai các chương trình phát triển cơ sở hạ tầng ngành y tế toàn diện và đầy tham vọng. Chương trình này gồm hàng loạt các hoạt động, gồm xây các bệnh viện mới ở một số quận/huyện (Quận 6, Tân Phú, Bình Tân, Củ Chi), nâng cấp và mở rộng các bệnh viện và phòng khám đa khoa quận/huyện (Quận 4, 8, 12, Nhà Bè, Gò Vấp, Tân Bình, Cần Giờ, v.v.), thành lập khoa sản và nhi ở các bệnh viện tuyến quận/huyện, tập huấn cho cán bộ y tế, mở rộng các phòng khám bác sỹ gia đình và tăng cường năng lực cho các cơ sở y tế tuyến cơ sở. Hệ thống y tế của thành phố đã được mở rộng nhiều, đòi hỏi nâng cao năng lực nhân sự trong ngành y tế, đồng thời phải cải thiện chất lượng các dịch vụ y tế. Tuy nhiên, vẫn thiếu cơ chế động viên, khuyến khích cán bộ y tế làm việc tại các huyện ngoại thành, cũng như thiếu tập huấn, đào tạo toàn diện cho các bác sỹ gia đình.

96 UN Women và Bộ LĐ-TBXH, Thực tế và số liệu về phụ nữ và nam giới ở Việt Nam giai đoạn 2010-2015

97 John Knode, Vũ Mạnh Lợi, Rukmalie Jayakody và Vũ Tuấn Huy, Vai trò giới trong gia đình: thay đổi và sự ổn định ở Việt Nam. Báo cáo PSC, ấn bản PSC, Trung tâm Nghiên cứu Dân số, Đại học Michigan, tháng 5/2004

98 Meejung Chin, Thái độ trong gia đình và phân chia vai trò giới của phụ nữ trong xã hội hiện đại ở Việt Nam và Hàn Quốc, Báo Quốc tế về Sinh thái học con người 12(2) tháng 11/2011

- *Chênh lệch khối lượng công việc trong các cơ sở y tế*

Mặc dù Thành phố Hồ Chí Minh đã triển khai các giải pháp toàn diện nhằm giảm khối lượng công việc đang gia tăng ở các bệnh viện cấp thành phố, nhưng xu hướng quá tải vẫn tồn tại ở các bệnh viện cấp thành phố và thấp tải ở các bệnh viện tuyến quận/huyện và các phòng khám đa khoa địa phương. Việc cải thiện chất lượng dịch vụ y tế và năng lực của các bệnh viện quận/huyện, các trung tâm/trạm y tế xã được coi là biện pháp chính, tuy nhiên, cần nhiều thời gian để nâng cao năng lực và thay đổi quan niệm của người dân về việc sử dụng các cơ sở y tế địa phương. Cũng cần phải khuyến khích nhiều người dân hơn nữa đăng ký nơi KCB ban đầu ở các trung tâm/trạm y tế thay vì ở các bệnh viện tuyến quận/huyện và thành phố.

(iii) Nguyên nhân có tính hệ thống

- *Nghèo và tác động tới việc chăm sóc sức khỏe*

Kinh tế khó khăn, nghèo theo thu nhập là rào cản chính cản trở người dân tiếp cận các dịch vụ y tế phù hợp. Các khu vực ngoại thành và khu vực kém phát triển hơn đang gặp khó khăn trong tiếp cận các dịch vụ tốt về việc làm, giáo dục, y tế, nước sạch, xử lý rác thải, và xu hướng này sẽ vẫn duy trì trong những năm tới đây. Các hộ nghèo và hộ nhập cư có ít lựa chọn hơn về các dịch vụ y tế, nước sạch và sống trong môi trường ít ô nhiễm hơn hoặc trong môi trường an toàn. Rõ ràng là trẻ em trong hộ nghèo và nhập cư dễ bị tổn thương hơn do không được hưởng các dịch vụ y tế đầy đủ, không được đảm bảo nơi ăn chốn ở, không được sử dụng nước sạch hay không có một môi trường an toàn.

Khảo sát nghèo đô thị ở Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh⁹⁹ đã cho thấy chỉ 13% số lần người nghèo đi khám ở các cơ sở cung cấp dịch vụ y tế là để kiểm tra sức khỏe, trong khi tỷ lệ này ở ngũ phân vị giàu nhất là 41%. Người nghèo có ít lựa chọn hơn trong tiếp cận dịch vụ y tế và chi tiêu ít hơn khi bị ốm. Người nghèo còn có xu hướng là khi nào bị ốm thì mới đi khám chữa bệnh, còn người giàu thường sử dụng các dịch vụ dự phòng/phòng ngừa. Chi phí chăm sóc y tế vẫn tiếp tục tăng và hệ quả là trẻ em các hộ nghèo lại càng ít được tiếp cận các dịch vụ y tế.

- *Đô thị hoá nhanh và nhập cư làm tăng áp lực lên hệ thống y tế*

Trong 10 năm qua, dân số thành phố tăng hàng năm thêm khoảng 200.000 người, tương đương với dân số của Quận 1 hoặc Quận 3. Dân số tăng chủ yếu ở các quận mới (quận mới được đô thị hoá) trong khi hầu hết các cơ sở y tế lại tập trung ở các quận trung tâm nội thành, dẫn tới sự phân bố không đồng đều của các cơ sở y tế trong thành phố. Thu nhập thấp, chi phí y tế tăng và chính sách bảo hiểm y tế dựa vào nơi cư trú là một số trong những rào cản chủ yếu cản trở người nhập cư tiếp cận những dịch vụ y tế với chi phí phù hợp (trong khả năng chi trả của họ), khiến họ không được bảo vệ bởi hệ thống y tế chính thống. Khi bị ốm, hai phần ba (2/3) số người nhập cư phải trả các chi phí y tế bằng tiền túi của mình trong khi chỉ có một phần ba (1/3) được bảo hiểm y tế chi trả.¹⁰⁰

- *Biến đổi khí hậu và ô nhiễm môi trường, và tác động đối với sức khỏe trẻ em*

Thành phố Hồ Chí Minh nằm ở vùng đất thấp với 65% diện tích thành phố chỉ cao 1,5 m trên mực nước biển. Vị trí địa lý này khiến Thành phố Hồ Chí Minh hay bị ngập lụt và chịu tác động của biến đổi khí hậu. Nguy cơ thấy trước về mực nước biển dâng và lượng mưa tăng, mưa bão thường xuyên sẽ gây ra những hậu quả nghiêm trọng đối với sức khỏe con người, nguyên nhân là do tình trạng ô nhiễm nguồn nước và đất – hệ quả của việc quản lý chất thải kém, kết hợp với lũ thượng nguồn và triều cường dâng. Số lượng người nhập cư vào thành phố ngày càng tăng, với việc xây dựng hàng loạt ở vùng thấp, không chỉ chiếm mất diện tích chứa nước mà còn gây áp lực lên hệ thống cống rãnh thoát nước cũ và quy mô nhỏ, điều này làm cho thành phố càng hay bị ngập lụt và ô nhiễm môi trường. Hậu quả là thành phố phải đối mặt với khả năng tăng thêm các ca bệnh lây nhiễm qua đường nước như tiêu chảy, bệnh da liễu, bệnh hô hấp, và đuối nước.

99 Một phân tích khảo sát nghèo đô thị ở Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2009 và 2012

100 Ngô Thị Khanh và cộng sự. Nghiên cứu KAP (Kiến thức, Thái độ, Hành vi) về sở hữu và sử dụng thẻ bảo hiểm y tế ở trẻ em dưới 6 tuổi ở Điện Biên, Kon Tum, Ninh Thuận và Thành phố Hồ Chí Minh, Tháng 5 năm 2012

- Không có khả năng ứng phó với chi phí y tế gia tăng

Để thực hiện Kế hoạch Phát triển ngành Y tế,¹⁰¹ Thành phố Hồ Chí Minh tăng cường xã hội hoá các dịch vụ y tế để kêu gọi thêm đầu tư vào hệ thống y tế. Cả việc xã hội hóa các dịch vụ y tế và việc triển khai Nghị định số 130/2005/ND-CP (quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước) và Nghị định số 43/2006/ND-CP (quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về việc thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập) có thể dẫn tới việc giảm (hoặc loại bỏ) bao cấp Nhà nước cho các chi phí cơ sở hạ tầng, thiết bị và nhân sự y tế, và dẫn đến sự tăng chi phí khám chữa bệnh (KCB) đáng kể. Kết quả là các dịch vụ y tế được xã hội hóa trở nên khó tiếp cận hơn và ít phù hợp hơn với khả năng chi trả của người nghèo.

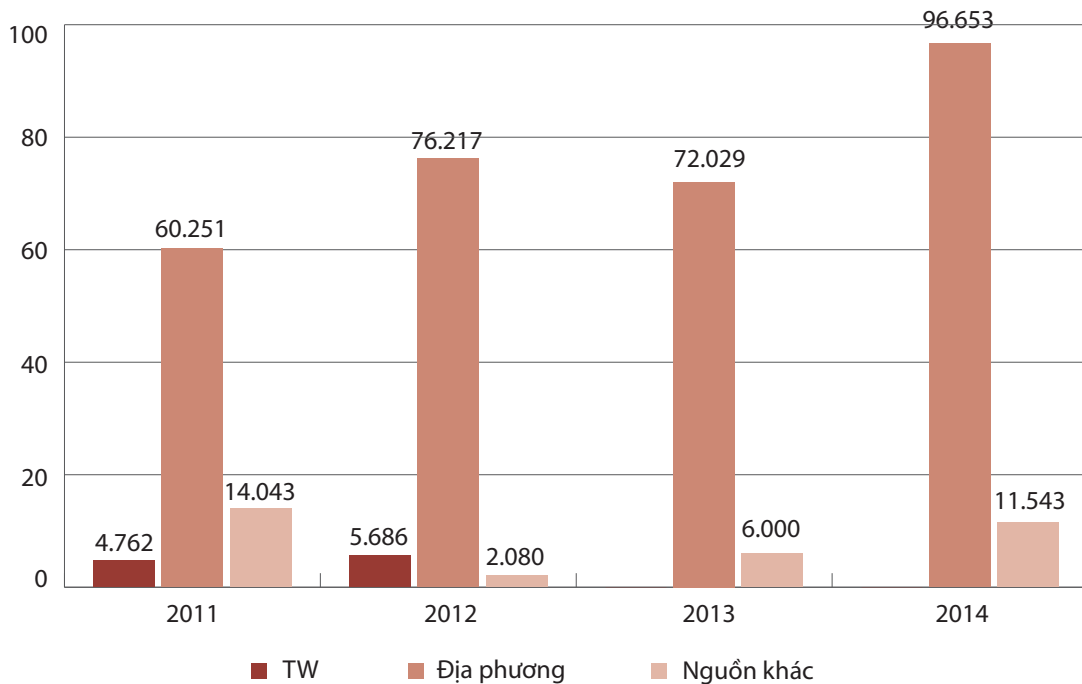
Bảng 3.14. Kế hoạch Phát triển Ngành Y tế tới năm 2020, tầm nhìn đến năm 2025

Chỉ số chất lượng dịch vụ y tế	2015	2020	Kết quả đến năm 2016	Mục tiêu quốc gia
Số bác sỹ trên 10.000 dân	15	20	16,07	9
Số giường bệnh trên 10.000 dân	42	42	46,09	26
Phường/xã/thị trấn có trạm y tế	100%	100%	100%	
Trạm y tế xã/phường có bác sỹ	100%	100%		90%
Giảm tình trạng quá tải ở bệnh viện nhi, sản và bệnh ung thư	70%	80%		
Tỷ lệ suy dinh dưỡng ở trẻ em dưới 5 tuổi (%)	<8	<8	4,1	12,5
Tỷ suất tử vong ở trẻ em dưới 5 tuổi (trên 1.000)	<10	<10	8,3	10
Tỷ suất tử vong mẹ (trên 100.000)	<10	<10	3,5	52
Xã/phường/thị trấn có cán bộ chuyên trách về dân số và kế hoạch hóa gia đình	100%	100%		
Tỷ lệ tăng dân số hàng năm	<1,1%	<1,1%	0,817 (2015)	1
Cơ sở y tế có hệ thống truyền thông, thông tin điện tử y tế		100%		
Cơ sở y tế đạt tiêu chuẩn quản lý chất lượng		100%		

- Thiếu ngân sách dành cho y tế ở Thành phố Hồ Chí Minh

Ngân sách hàng năm tăng mạnh từ năm 2011 và tăng gần gấp đôi lên đến 15.240 tỉ đồng vào năm 2015. Với kế hoạch đầy tham vọng là đưa ngành y tế trở thành một hệ thống y tế hàng đầu ở miền Nam Việt Nam và cạnh tranh với các trung tâm y tế khu vực, nhu cầu tài chính cho ngành y tế rất lớn. Theo Kế hoạch Phát triển ngành Y tế, đầu tư vào việc thành lập các cơ sở y tế cho giai đoạn 2013-2020 sẽ tốn khoảng 25.000 tỉ đồng. Đáp ứng yêu cầu tài chính để đầu tư vào y tế thực sự là một thách thức lớn đối với Thành phố Hồ Chí Minh trong những năm tới.

¹⁰¹ Quyết định số 1865/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 16/04/2016 thông qua kế hoạch phát triển ngành y tế đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2025.

Hình 3.13. Ngân sách chăm sóc và bảo vệ trẻ em từ các nguồn khác nhau theo năm (triệu đồng)

Nguồn: HCMC Sở LĐ-TBXH, 2015

Nhằm triển khai các hoạt động của các chương trình bảo vệ trẻ em như đã đề cập, Thành phố Hồ Chí Minh đã chi một lượng đáng kể ngân sách hàng năm và tổng ngân sách đang tăng lên theo thời gian. Thành phố đã chi 79.056.035.000 đồng trong năm 2011 và 83.982.885.000 đồng trong năm 2012, tăng thêm 85.026.049.000 đồng năm 2013 để đạt 108.195.373.000 đồng. Trong năm 2014, con số này đã tăng lên tới 356.260.342.000 đồng.

3.3 Môi trường chính sách

Khung pháp lý và chính sách

Công ước về Quyền Trẻ em

Công ước đặt ra các quyền hưởng dịch vụ y tế và phát triển cũng như những quyền khác của trẻ em trên toàn thế giới. Điều 6 nêu rõ rằng tất cả trẻ em đều có quyền cố hữu được sống và các quốc gia phải đảm bảo đến mức tối đa có thể được sự sống còn và phát triển của trẻ em. Điều 24 quy định thêm về quyền trẻ em được hưởng các dịch vụ chăm sóc sức khỏe và trách nhiệm của các quốc gia trong việc đảm bảo tiếp cận đến các dịch vụ y tế của trẻ em bao gồm dịch vụ chăm sóc tiền sản và hậu sản cho sản phụ.

Hiến pháp Nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (được Quốc hội thông qua ngày 28/11/2013)

Hiến pháp cung cấp khung pháp lý cao nhất về chăm sóc sức khỏe cho trẻ em - những người được xác định là người thụ hưởng quyền và được bảo vệ theo một số điều cụ thể gồm điều 37 và 58. Hiến pháp cũng là nền tảng để xây dựng Luật và các văn bản chính sách và pháp lý dưới luật về chăm sóc, bảo vệ và giáo dục trẻ em ở Việt Nam.

Luật Bảo vệ, Chăm sóc và Giáo dục Trẻ em (Số 25/2004/QH11 ngày 15/06/2004)

Luật về Bảo vệ, Chăm sóc và Giáo dục trẻ em là văn bản pháp lý quan trọng nhất quy định khung chính sách vì sự sống còn và phát triển y tế của đất nước. Luật quy định các quyền được sống, được chăm sóc sức khỏe và phát triển của trẻ em và cũng xác định nghĩa vụ của chính phủ và các ngành hữu quan trong việc thực hiện đầy đủ quyền của trẻ em trong các lĩnh vực này.

Các chính sách và văn bản pháp quy khác

Có nhiều chính sách và văn bản pháp quy khác về vấn đề phát triển và chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em của Chính phủ và Thành phố Hồ Chí Minh.

Bảng 3.15. Tóm tắt các chính sách và văn bản pháp lý chính

Văn bản	Nội dung
Y tế	<p>Quyết định số 122/QĐ-TTg (ngày 10/01/2013) về việc phê duyệt chiến lược quốc gia bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân giai đoạn 2011-2020, tầm nhìn đến năm 2030. Quyết định này khẳng định chính sách chăm sóc sức khỏe trẻ em của chính phủ, đặc biệt trẻ dưới 6 tuổi và trẻ có hoàn cảnh khó khăn. Một loạt các chỉ số y tế được đưa ra như tử vong trẻ em, tiêm chủng và suy dinh dưỡng.</p> <p>Quyết định số 1865/QĐ-Ủy ban Nhân dân (ngày 16/04/2014) phê duyệt quy hoạch phát triển ngành y tế Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2025. Quyết định này đưa ra các mục tiêu chiến lược để phát triển ngành y tế Thành phố Hồ Chí Minh. Quyết định này đặt ra mục tiêu giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng trẻ dưới 5 tuổi, tỷ lệ tử vong trẻ em dưới 5 tuổi, và tỷ lệ tử vong mẹ xuống mức lần lượt là dưới 8%, không quá 10 trên 1.000 ca đẻ sống, và không quá 10 ca trên 100.000 ca sinh (tới năm 2015 cũng như năm 2020).</p> <p>Quyết định số 5002/QĐ-SYT (ngày 28/10/2015) về việc phê duyệt Đề án nâng cao chất lượng khám, chữa bệnh tại trạm y tế xã, phường, thị trấn đến năm 2020. Quyết định này đưa ra các mục tiêu, hoạt động và ngân sách chi tiết để chuẩn hóa các cơ sở, nhân sự và dịch vụ y tế tại trạm y tế xã, phường, thị trấn.</p>
HIV/AIDS	<p>Quyết định số 84/2009/QĐ-TTg ngày 4/6/2009 phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia vì trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS đến năm 2010, tầm nhìn đến năm 2020.</p> <p>Quyết định số 3961/QĐ-Ủy ban Nhân dân của Thành phố Hồ Chí Minh (ngày 12/08/2015) ban hành kế hoạch triển khai kế hoạch hành động quốc gia vì trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh. Các hoạt động chính bao gồm: 1) nâng cao công tác quản lý nhà nước về bảo vệ, chăm sóc trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS; 2) Cung cấp thông tin, kiến thức về bảo vệ, chăm sóc trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS; 3) hỗ trợ trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS được tiếp cận với các dịch vụ bảo vệ, chăm sóc trẻ em; 4) Nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ của các ngành, các cấp, các tổ chức chính trị - xã hội, các nhà cung cấp dịch vụ, các nhóm đồng đẳng có liên quan về bảo vệ, chăm sóc, giáo dục, không phân biệt đối xử đối với trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS.</p>
Dân số và sức khỏe sinh sản	<p>Quyết định số 2013/QĐ-TTg ngày 14/11/2011 phê duyệt chiến lược về dân số và sức khỏe sinh sản Việt Nam giai đoạn 2011-2020. Chiến lược quy định rõ mục tiêu chi tiết, chỉ tiêu và giải pháp nâng cao chất lượng dân số, kiểm soát tăng trưởng dân số, nâng cao sức khỏe bà mẹ và trẻ sơ sinh và sức khỏe sinh sản.</p>
Dinh dưỡng	<p>Quyết định số 226/QĐ-TTg (ngày 22/2/2012) phê duyệt chiến lược quốc gia về dinh dưỡng giai đoạn 2011-2020 với tầm nhìn đến năm 2030.</p> <p>Chương trình của Trung tâm Dinh dưỡng Thành phố (ngày 23/3/2017) về dinh dưỡng liên quan đến trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2016-2020. Chương trình này tập trung giải quyết nhu cầu dinh dưỡng của Thành phố Hồ Chí Minh và nêu chi tiết các mục tiêu, các hoạt động nhằm cải thiện tình trạng dinh dưỡng của trẻ em tại thành phố.</p>
Nước sạch và vệ sinh môi trường	<p>Quyết định số 104/2000/QĐ-TTg về việc phê duyệt chiến lược quốc gia về cấp nước sạch và vệ sinh nông thôn đến năm 2020.</p>

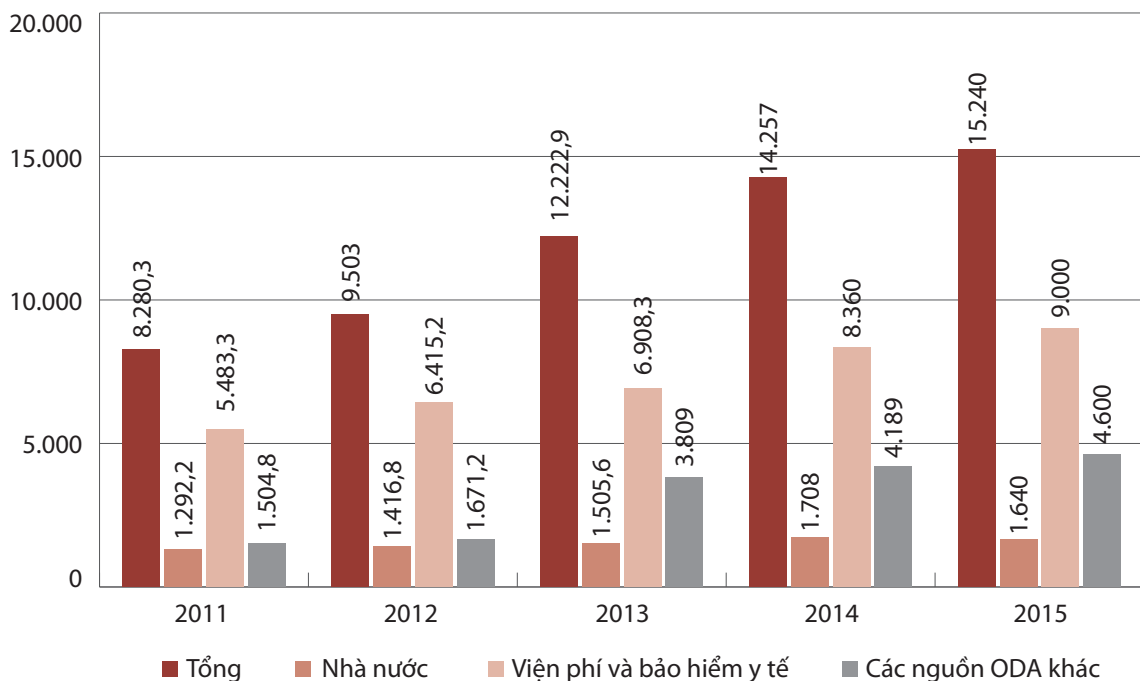
Quy hoạch ngành Y tế Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2020

Quy hoạch phát triển ngành y tế Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2025, thông qua ngày 16/04/2014 là một bộ các chỉ số nhằm cải thiện chất lượng các dịch vụ y tế trong thành phố, cụ thể là: số lượng bác sỹ trên 10.000 dân năm 2015 đạt 15 bác sỹ, năm 2020 đạt 20 bác sỹ, và đến năm 2025 đạt 20-25 bác sỹ. Mục tiêu đến năm 2015 là 100% các xã/phường/thị trấn đều có trạm y tế, 100% trạm y tế đều có bác sỹ; tỷ lệ suy dinh dưỡng trẻ em dưới 5 tuổi dưới mức 8%; tỷ suất tử vong ở trẻ em dưới 5 tuổi giảm xuống 10 phần nghìn hoặc ít hơn. Trong một báo cáo về tình hình kinh tế, văn hoá, xã hội và an ninh, quốc phòng của Thành phố Hồ Chí Minh trong 6 tháng đầu năm 2016, dữ liệu cho thấy thành phố đã cơ bản đạt được những mục tiêu đề ra.

Quản lý tài chính công

Ngân sách thường niên ngành y tế đã tăng dần trong những năm gần đây nhờ tăng viện phí, bảo hiểm y tế và các nguồn khác trong đó có ODA. Ngân sách Nhà nước chiếm một phần nhỏ và giữ gần như không đổi trong giai đoạn 2011-2015.

Hình 3.14. Các nguồn ngân sách y tế theo năm (tỉ đồng)



Độ bao phủ của Bảo hiểm y tế cho trẻ em dưới 6 tuổi

Theo Sở LĐ-TBXH¹⁰², tỷ lệ thẻ bảo hiểm y tế (BHYT) cấp cho trẻ em dưới 6 tuổi ở Thành phố Hồ Chí Minh đạt khoảng 99,7%. Thành phố quy định rằng 100% trẻ em dưới 6 tuổi được hưởng bảo hiểm y tế. Tất cả trẻ em được sinh ra ở Thành phố Hồ Chí Minh hoặc được đăng ký cư trú với ủy ban sở tại (không phải là người nhập cư tạm thời) đều được hưởng chương trình BHYT bất kể tình trạng nhập cư của họ. Đến cuối năm 2016, tổng cộng đã có 554.000 trẻ dưới 6 tuổi đã có thẻ BHYT. Tuy nhiên, một khảo sát¹⁰³ do UNICEF tiến hành vào năm 2012 đã chỉ ra rằng 22% trẻ em dưới 6 tuổi không được nhận thẻ BHYT. Nguyên nhân chủ yếu khiến trẻ không có thẻ BHYT là sự thiếu nhận thức của người mẹ về sự cần thiết của BHYT. Đối với trẻ em nhập cư, tại 3 quận, huyện được khảo sát cho thấy quận Thủ Đức hay Quận 3, nơi có nhiều người nhập cư, khoảng một phần ba (1/3) trẻ em dưới 6 tuổi không có thẻ BHYT. Những nghiên cứu hiện có đều khẳng định rằng trẻ em nhập cư đối mặt với nhiều khó khăn trong việc nhận thẻ BHYT miễn phí hoặc phải mua BHYT. Không có dữ liệu cụ thể về BHYT cho trẻ từ 6 tuổi trở lên. Theo các quy định hiện hành, trẻ em đi học được bảo hiểm bởi bảo hiểm

¹⁰² Báo cáo năm 2016 về chăm sóc và bảo vệ trẻ em

¹⁰³ Ngô Thị Khanh và cộng sự. Nghiên cứu KAP (Kiến thức, Thái độ, Hành vi) về sở hữu và sử dụng thẻ bảo hiểm y tế ở trẻ em dưới 6 tuổi ở Điện Biên, Kon Tum, Ninh Thuận và Thành phố Hồ Chí Minh, Tháng 5 năm 2012

y tế học đường, do vậy, chính sách này đảm bảo hầu hết học sinh đều được BHYT. Thành phố đặt mục tiêu tới cuối năm 2017 sẽ bao phủ bảo hiểm cho 100% học sinh.

Sử dụng bảo hiểm y tế

Theo các báo cáo, trẻ em không gặp khó khăn trong việc dùng thẻ BHYT để KCB. Theo số liệu báo cáo của Sở Y tế, trong năm 2016, có 108.389 lượt trẻ sử dụng thẻ BHYT để khám và chữa bệnh ngoại trú (chi phí trung bình khoảng 79.000 đồng mỗi lần khám) và 99.118 lượt trẻ sử dụng thẻ BHYT cho các dịch vụ nội trú (chi phí trung bình khoảng 774.000 đồng mỗi lần khám). Khảo sát Kiến thức, Thái độ, Hành vi (KAP) của UNICEF về BHYT cho trẻ em dưới 6 tuổi ở Thành phố Hồ Chí Minh cho thấy đa số trẻ em sử dụng thẻ BHYT ở các bệnh viện tuyến quận/huyện và thành phố trong khi chỉ có 6% trẻ em sử dụng BHYT để KCB tại các trạm y tế. Nguyên nhân chủ yếu của thực hành này là do hầu hết các em trong số này đăng ký nơi KCB ban đầu do BHYT chi trả là ở các bệnh viện tuyến quận/huyện và thành phố.

Phân tích khoảng trống năng lực

Năng lực của hệ thống y tế Thành phố Hồ Chí Minh

Hệ thống y tế ở Thành phố Hồ Chí Minh được tổ chức theo 3 tuyến. Tuyến thành phố gồm các bệnh viện Đa khoa và Chuyên khoa, trung tâm y tế thực hiện các nghiệp vụ chuyên môn, các Chi cục (Dân số-Kế hoạch hoá gia đình và An toàn Thực phẩm) và các đơn vị trực thuộc (Ban Quản lý các công trình xây dựng thuộc Sở Y tế và Trung tâm Mua sắm hàng hoá và tài sản công ngành y tế). Ở tuyến quận/huyện, mỗi quận/huyện của Thành phố Hồ Chí Minh có một (1) bệnh viện (trừ Hóc Môn) và một (1) trung tâm y tế dự phòng. Các trung tâm y tế chịu trách nhiệm quản lý 319 trạm y tế xã/phường/thị trấn¹⁰⁴ trên địa bàn. Trạm y tế cung cấp các dịch vụ chăm sóc sức khỏe ban đầu cho người dân tại xã/phường/thị trấn. Các dịch vụ này bao gồm các hoạt động y tế liên quan tới phòng chống, chữa bệnh, chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em, kế hoạch hoá gia đình và một số các hoạt động chuyên môn khác thuộc phạm vi chuyên môn. Thành phố Hồ Chí Minh đã xây dựng kế hoạch y tế đến năm 2020 với tầm nhìn đến năm 2025 nhằm đặt ra những mục tiêu chính về phát triển ngành y tế.

Theo số liệu thống kê năm 2015, thành phố có 109 bệnh viện (tập trung nhiều ở Quận 1, 3, 5 và 10), gồm 67 bệnh viện công, 38 bệnh viện tư (chiếm 29,5% số bệnh viện trong thành phố), và 4 bệnh viện có vốn đầu tư nước ngoài (3,8%). Ở tuyến thấp hơn, thành phố có 1 mạng lưới gồm 25 trung tâm y tế dự phòng và 319 trạm y tế xã/phường/thị trấn. (Phụ lục-Bảng 2.3: Loại hình cơ sở y tế theo khu vực địa lý).

Bảng 3.16. Số cơ sở y tế, giường bệnh theo vốn chủ sở hữu

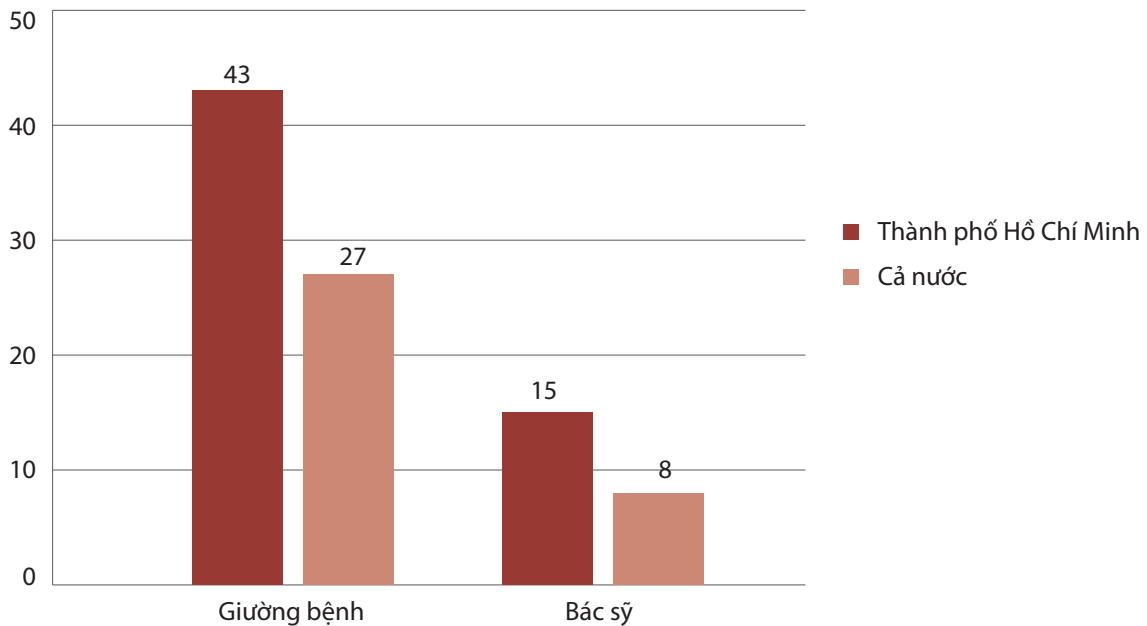
	Tổng	Công lập	Ngoài công lập	Đầu tư nước ngoài
Cơ sở y tế	456	414	38	4
Bệnh viện	109	67	38	4
Phòng khám đa khoa khu vực	3	3		
Trung tâm y tế dự phòng	25	25		
Trạm y tế xã/phường/thị trấn	319	319		
Giường bệnh	35.981	31.834	3.656	491
Bệnh viện	35.230	31.083	3.656	491
Phòng khám đa khoa khu vực	55	55		
Trung tâm y tế dự phòng	264	264		
Trạm y tế xã/phường/thị trấn	432	432		

Nguồn: (Số liệu thống kê của Sở Y tế Thành phố Hồ Chí Minh 2015)

104 Thông tư 33/2015/TT-BYT hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ của Trạm Y tế xã, phường, và thị trấn

Thành phố Hồ Chí Minh có hơn 10.000 cơ sở y tế tư nhân, với 4.290 phòng khám và 323 phòng khám y học cổ truyền, 42 bệnh viện ngoài công lập và 6.520 cơ sở y tế và dược phẩm.

Hình 3.15. Số giường bệnh và bác sỹ trên 10.000 dân



Nguồn: Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh 2015 và Số liệu thống kê của Việt Nam năm 2015

Thành phố Hồ Chí Minh có một lực lượng rất đông đảo các bác sỹ (gần gấp đôi tỷ lệ toàn quốc) và số giường bệnh (cao hơn tỷ lệ toàn quốc 60%) so với số liệu trung bình toàn quốc. Cùng với các chỉ số y tế khác, những chỉ số này cho thấy khả năng chăm sóc y tế ở Thành phố Hồ Chí Minh cao hơn rất nhiều so với mặt bằng cả nước.

Bên cạnh đội ngũ cán bộ, nhân viên y tế tại các trạm y tế, Thành phố Hồ Chí Minh còn duy trì một hệ thống cán bộ y tế ấp rải rác ở cả nội và ngoại thành tại 7 quận/huyện, chủ yếu ở Củ Chi, Bình Tân, Bình Chánh, Hóc Môn và Thủ Đức. Lực lượng y tế ấp này được coi là cánh tay nối dài của ngành y tế, làm việc ở các khu vực khó tiếp cận. (Phụ lục- Bảng 2.4: Nhân sự y tế ở tuyến xã/phường/thị trấn).

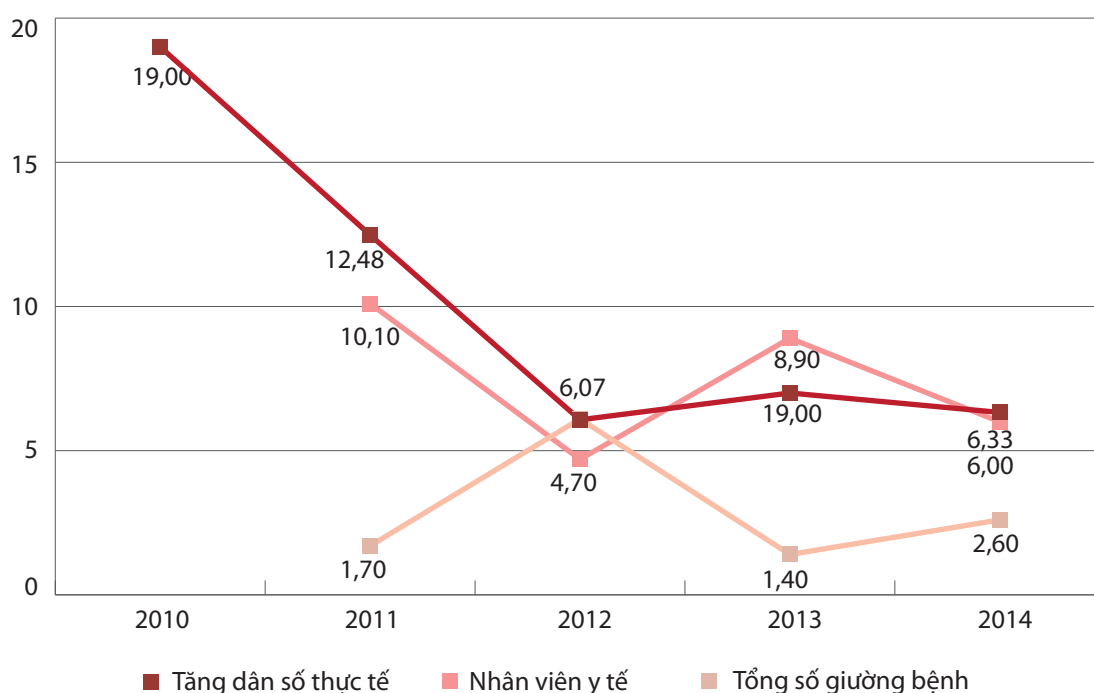
Tổ chức ngành y tế phục vụ sức khỏe bà mẹ và trẻ em

Ngành y tế được tổ chức như sau: ở phường/xã/thị trấn có các trạm y tế cơ sở, ở tuyến huyện/quận có các trung tâm y tế quận/huyện và các bệnh viện đa khoa (BVĐK), và ở tuyến thành phố có các trung tâm y tế, BVĐK và bệnh viện chuyên khoa. Hệ thống chăm sóc sức khỏe chuyên khoa sản và nhi chủ yếu bao gồm sản khoa và phụ khoa ở các BVĐK và các bệnh viện sản và phụ khoa và bệnh viện nhi. Bên cạnh đó còn có các dịch vụ bổ sung do các đơn vị y tế trong thành phố cung cấp, gồm: Trung tâm Bảo vệ sức khỏe Bà mẹ, Trẻ em và Kế hoạch hóa gia đình; Trung tâm sức khỏe sinh sản; Trung tâm dinh dưỡng trẻ em; và Trung tâm y tế dự phòng. Đến cuối năm 2014, khu vực chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em được phân công cán bộ với 502 bác sỹ đa khoa, 512 bác sỹ sản, 449 bác sỹ nhi, và 2.823 y tá và trợ lý bác sỹ (chuyên khoa sản và nhi). Ở tuyến cơ sở, các trạm y tế xã đóng vai trò quyết định trong chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em thông qua việc triển khai tất cả các chương trình liên quan tới chăm sóc sức khỏe và dự phòng y tế, gồm: Chương trình tiêm chủng mở rộng, y tế học đường, nước sạch và vệ sinh, dinh dưỡng, phòng chống HIV, phòng ngừa các bệnh lây nhiễm, phòng ngừa thương tích trong gia đình, sức khỏe sinh sản, và sức khỏe bà mẹ và trẻ em, v.v.¹⁰⁵

Tăng dân số ở Thành phố Hồ Chí Minh và sự phát triển của hệ thống y tế

Sự phát triển của các khu công nghiệp mới trên cả nước đã dẫn đến xu hướng giảm dần lượng người nhập cư vào Thành phố Hồ Chí Minh từ năm 2010 và tỷ lệ nhập cư ròng đã giảm từ 18,4% vào năm 2010 xuống còn 11,5% năm 2011 và 5,5% năm 2014. Tỷ lệ tăng dân số thực tế ở Thành phố Hồ Chí Minh năm 2014 vào khoảng 6,3% năm 2015¹⁰⁶. Tốc độ tăng dân số hàng năm giảm dần chắc chắn sẽ giảm áp lực lên hệ thống y tế.

Hình 3.16. Tỷ lệ tăng dân số, giường bệnh và cán bộ y tế theo năm



Hệ thống y tế ở Thành phố Hồ Chí Minh có sự phát triển đáng kể trong giai đoạn 2011-2015 về số lượng cơ sở y tế, giường bệnh (13%), cán bộ y tế (36,7%) và cán bộ dược (21,9%). Sự phát triển mạnh mẽ này đã tăng cường khả năng của ngành y tế trong chăm sóc sức khỏe nhân dân. Số cơ sở y tế ở Thành phố Hồ Chí Minh tăng nhanh chóng, tương ứng với sự gia tăng dân số gồm cả người di cư và nhu cầu chăm sóc sức khỏe của người dân từ các tỉnh thành khác ở miền Nam. Trong vòng 5 năm, đã có thêm 7 cơ sở y tế mới, tăng từ 449 cơ sở với 31.839 giường bệnh vào năm 2011 lên 456 cơ sở với 35.981 giường bệnh vào năm 2015. Hệ thống y tế phát triển nhanh, trong khi tốc độ tăng trưởng dân số thực tế giảm (Hình 3.16: Tăng trưởng dân số, giường bệnh và nhân viên y tế theo năm), sẽ dẫn thu hẹp khoảng cách, nếu có, giữa năng lực của hệ thống y tế (cung) với nhu cầu chăm sóc sức khỏe (cầu) ở Thành phố Hồ Chí Minh.

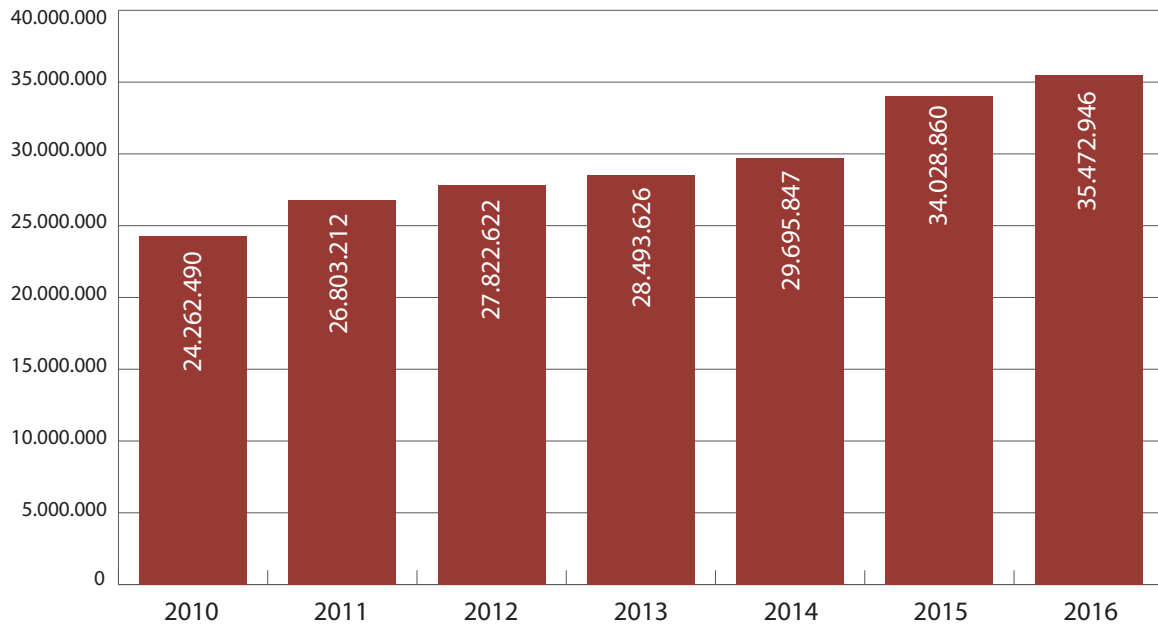
Sử dụng hệ thống y tế và tỷ lệ sử dụng giường bệnh

Để cải thiện hiệu suất của bệnh viện và chất lượng dịch vụ, Thành phố Hồ Chí Minh đang triển khai một dự án nhằm giảm tải cho các bệnh viện thông qua việc nâng cấp và xây mới các cơ sở y tế, luân chuyển cán bộ y tế, và mở rộng các phòng khám bác sĩ gia đình. Dự án đã góp phần quan trọng giảm tình trạng quá tải cho các bệnh viện tuyến thành phố và tăng tỷ lệ sử dụng giường bệnh ở các bệnh viện quận/huyện trong cung cấp dịch vụ khám và chữa bệnh.

Tổng số lượt KCB ngoại trú đạt 35.472.946 lượt trong năm 2016, tăng 46,2% so với năm 2010, trong đó 30-40% bệnh nhân đến từ các tỉnh thành khác. Tổng số lượt KCB nội trú đạt 1.776.339 lượt trong năm 2016, tăng 27,3% so với năm 2010, trong số đó khoảng 50% là bệnh nhân đến từ các tỉnh thành khác. (Hình 3.17: Tổng ca khám và điều trị nội trú tại các cơ sở trực thuộc SYT theo năm).

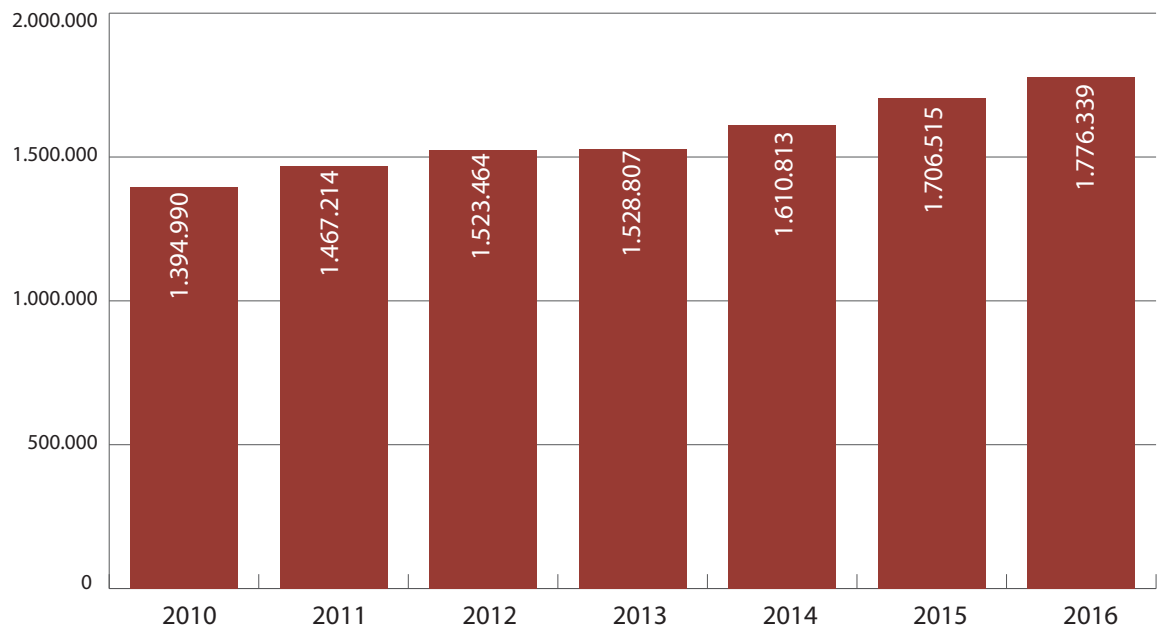
Hình 3.17. Tổng ca khám và điều trị nội trú và ngoại trú tại các cơ sở trực thuộc SYT theo năm

(i) Tổng ca khám và điều trị ngoại trú tại các cơ sở trực thuộc SYT theo năm



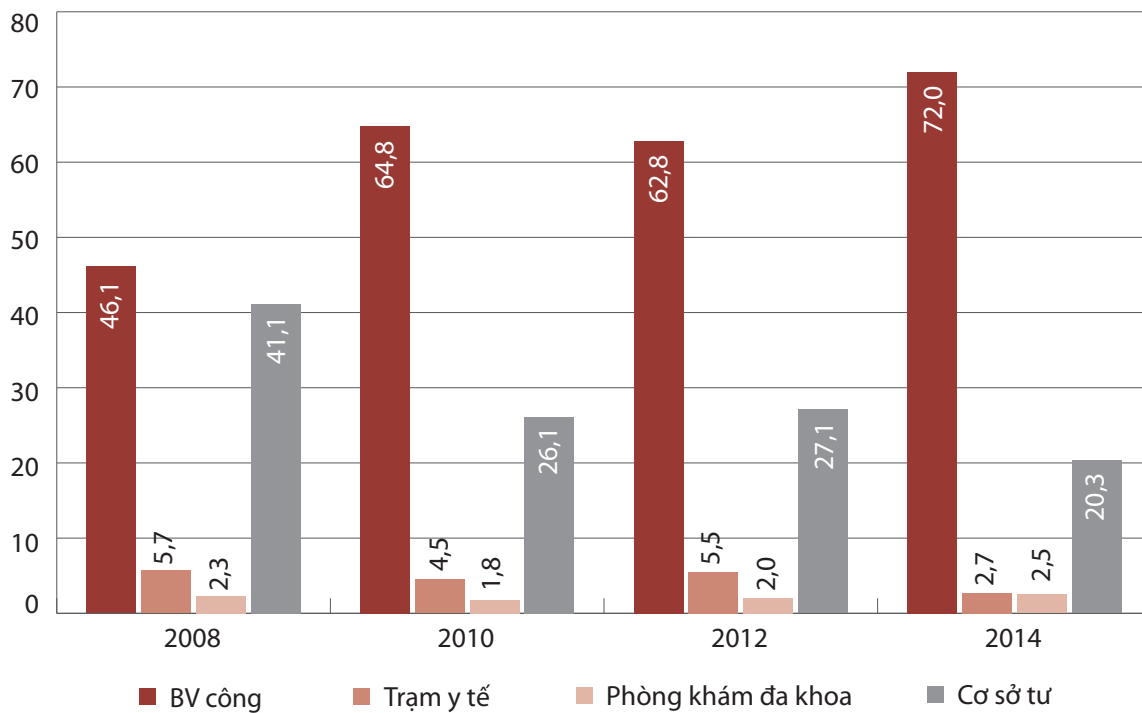
Nguồn: báo cáo của Sở y tế 2016

(ii) Tổng ca khám và điều trị nội trú tại các cơ sở trực thuộc SYT theo năm

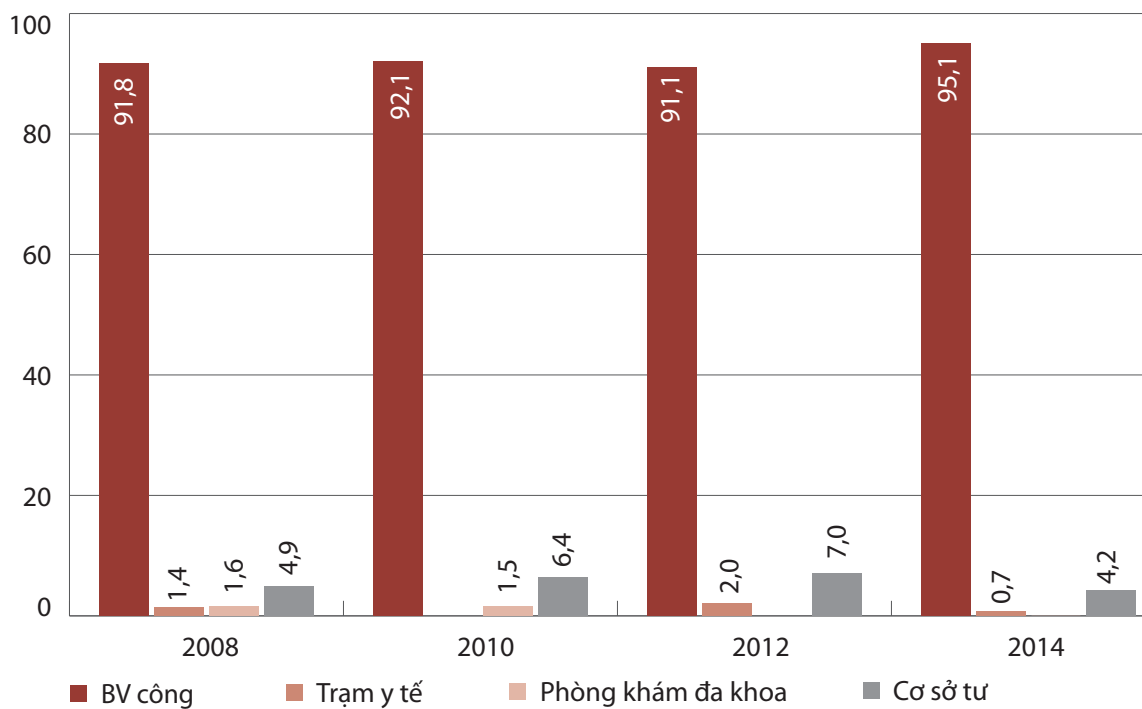


Nguồn: báo cáo của Sở y tế 2016

Khảo sát VHLSS 2014 cũng cho thấy việc sử dụng dịch vụ ngoại trú và nội trú tại các cơ sở y tế công lập đều tăng theo thời gian, nhưng ở các cơ sở tư nhân thì đã giảm. (Hình 3.18 & 3.19 dưới đây).

Hình 3.18. % Khám chữa bệnh ngoại trú theo năm

Nguồn: VHLSS 2014

Hình 3.19. % Khám chữa bệnh nội trú

Nguồn: VHLSS 2014

3.4 Sẽ cần những gì? Những ưu tiên về chương trình, chính sách và ngân sách

Nhằm giải quyết những thách thức trong chăm sóc sức khỏe trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh, cần ưu tiên xây dựng hệ thống y tế, củng cố các biện pháp chống SDD trẻ em, tăng cường sức khỏe sinh sản vị thành niên gồm cả HIV/AIDS, tăng cường triển khai Chương trình Tiêm chủng Mở rộng quốc gia (TCMR) và giảm nhẹ tác động của ô nhiễm môi trường và biến đổi khí hậu.

- **Nâng cao năng lực hệ thống y tế**

Các biện pháp chương trình giảm tình trạng quá tải của các bệnh viện đã cho thấy hiệu quả. Tuy nhiên, cần tiếp tục nỗ lực củng cố năng lực của cán bộ y tế tuyến cơ sở, đặc biệt là ở các huyện Cần Giờ, Củ Chi, Hóc Môn và Bình Chánh. Cán bộ y tế trong các nhà máy có đồng công nhân cần được tham gia các chương trình nâng cao năng lực. Cần cần nhắc triển khai các can thiệp Chăm sóc Phát triển Trẻ thơ toàn diện trong các hoạt động chăm sóc sức khỏe sản khoa tại cộng đồng để nâng cao hiểu biết của cộng đồng và tăng cường sử dụng công nghệ để cải thiện kiến thức, từ đó cải thiện các kết quả về y tế. Bên cạnh đó, cần thực hiện truyền thông để thay đổi nhận thức của người dân về chất lượng dịch vụ y tế ở tuyến quận/huyện và xã/phường/thị trấn để giảm bớt gánh nặng cho các bệnh viện thành phố. Cần phải đánh giá các khoa sản và nhi mới được thành lập và nâng cấp ở các bệnh viện tuyến quận/huyện để cải thiện hoạt động và hiệu suất của các khoa này. Điều này sẽ giúp cải thiện khả năng tiếp cận và sử dụng của bệnh viện ở các tuyến.

Cần tiếp tục phát triển hệ thống chăm sóc sức khỏe trẻ em dựa vào cộng đồng với các dịch vụ có thể tiếp cận, trong khả năng chi trả và thân thiện với trẻ em. Cần áp dụng phương pháp tiếp cận phát triển trẻ thơ toàn diện nhất quán trong quá trình chăm sóc sức khỏe cho trẻ em để góp phần giảm mất cân bằng giới tính, giảm nghèo và tăng cường gắn kết xã hội cũng như giảm tỷ suất tử vong bà mẹ và trẻ em và giảm SDD thấp còi.

- **Nâng cao nhận thức và can thiệp để kiểm soát các vấn đề dinh dưỡng: thừa cân, béo phì và thiếu dinh dưỡng**

Xu thế tăng số lượng học sinh thừa cân và béo phì là một mối đe dọa chính đối với sức khỏe và sự phát triển của trẻ em. Cần tiến hành nghiên cứu dựa trên bằng chứng và triển khai các can thiệp để cung cấp thông tin đầu vào cho quá trình xây dựng chính sách để kiểm soát xu hướng gia tăng tỷ lệ thừa cân và béo phì, đặc biệt là ở môi trường học đường. Cần tăng cường nhận thức về dinh dưỡng phù hợp để đảm bảo các hộ gia đình biết và thực hiện các thói quen ăn uống lành mạnh và tránh những thực phẩm có hại, có như vậy mới giúp cải thiện kết quả dinh dưỡng trẻ em. Cần giám sát và điều chỉnh hoạt động tiếp thị và quảng cáo các thực phẩm không lành mạnh và có hại với trẻ em của các công ty.

- **Nâng cao nhận thức và can thiệp để tăng tỷ lệ nuôi con hoàn toàn bằng sữa mẹ của các công nhân nhà máy và thúc đẩy để phụ nữ đang đi làm có sức khỏe và dinh dưỡng tốt hơn khi đang mang thai và chăm con nhỏ**

Nâng cao nhận thức của công nhân và quản lý nhà máy về việc nuôi con hoàn toàn bằng sữa mẹ trong 6 tháng đầu, vắt và trữ sữa khi làm việc và nâng cao năng lực để các nhà máy tạo ra các môi trường tạo điều kiện hơn.

- **Củng cố chương trình sức khỏe sinh sản vị thành niên**

Tỷ lệ mang thai và phá thai của vị thành niên tương đối cao đặt ra yêu cầu phải củng cố chương trình SKSS vị thành niên. Gần đây hầu như không có thông tin về tình trạng nạo phá thai của vị thành niên nhưng có thể có một vài trường hợp phá thai tại các cơ sở tư nhân. Tăng cường hiệu quả giám sát và báo cáo về tình trạng phá thai ở các cơ sở tư nhân sẽ giúp đảm bảo phá thai an toàn và chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em tốt hơn. Cần tiến hành một cuộc

khảo sát thực địa để các nhà hoạch định chính sách có thể hiểu rõ hơn các nguyên nhân dẫn tới tình trạng mang thai và phá thai của thanh thiếu niên ở Thành phố Hồ Chí Minh ở cả các cơ sở y tế công và tư. Hơn nữa, cần khuyến khích các cách tiếp cận mới để cải thiện hiệu quả và tác dụng của chương trình trong nhà trường và cộng đồng để đảm bảo trẻ em có thể tự bảo vệ mình khỏi các nguy cơ - quan hệ tình dục sớm, quan hệ tình dục không được bảo vệ, xâm hại tình dục - để tránh mang thai ngoài ý muốn và các hậu quả tiềm tàng, gồm cả các bệnh lây nhiễm qua đường tình dục (và HIV), vô sinh, sức khỏe tâm thần, tự tử, bỏ học, và vòng luẩn quẩn của đói nghèo.

- **Rà soát các chính sách hỗ trợ xã hội cho trẻ em cận nghèo và nhập cư**

Hầu như 100% trẻ em dưới 6 tuổi được sử dụng BHYT, giúp các em có thể tiếp cận với các dịch vụ y tế cơ bản với chi phí phù hợp. Cần rà soát chính sách xã hội để đảm bảo tất cả trẻ em cận nghèo và nhập cư đều được tiếp cận BHYT. Hiện nay những người nhập cư tạm thời không được tiếp cận BHYT do điều kiện đăng ký hộ tịch khiến họ khó có thể mua và sử dụng BHYT.

- **Tăng cường truyền thông về tiêm chủng với trẻ em và phụ nữ**

Kết quả triển khai Chương trình TCMR biến động trong những năm qua và kết quả này bị ảnh hưởng bởi những tin tức về biến chứng tiêm chủng được chia sẻ rộng rãi. Cần thường xuyên tiến hành các hoạt động truyền thông quảng bá về chiến dịch TCMR để đảm bảo tỷ lệ tiêm chủng cao và ổn định, đối với cả trẻ em và phụ nữ. Chương trình TCMR thành công sẽ giảm thiểu bệnh tật và tử vong ở trẻ em. Ngoài ra, nên phân bổ thêm thời gian làm việc của cán bộ trong Chương trình TCMR bất cứ khi nào triển khai áp dụng vắc xin mới tại cộng đồng.

- **Dự phòng, Giảm nhẹ tác động của HIV/AIDS và tăng cường chăm sóc và bảo vệ trẻ bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS**

Do hầu hết trẻ có HIV hoặc bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS sống trong nghèo hoặc có hoàn cảnh khó khăn, điều này khiến các em dễ bị tổn thương hơn trước các hành vi có hại (lạm dụng ma túy, xâm hại tình dục, lao động tình dục, quan hệ tình dục không an toàn, v.v. Việc cải thiện chất lượng của các dịch vụ ARV đi kèm với cải thiện tiếp cận ARV của các trẻ em có HIV cần được ưu tiên trong chương trình HIV/AIDS. Cần tăng cường PMTCT để giảm số trẻ lây nhiễm HIV từ mẹ.

- **Giảm nhẹ tác động của biến đổi khí hậu đối với sức khỏe người dân bao gồm cả trẻ em**

Cùng với sự phát triển kinh tế, cải thiện quy hoạch đô thị, và cải thiện cơ sở hạ tầng, việc nâng cao nhận thức của các gia đình và trẻ em, hỗ trợ các chương trình để tăng cường cơ chế ứng phó của họ trước biến đổi khí hậu có vai trò thiết yếu để bảo vệ sức khỏe của chính trẻ em và gia đình. Điều này bao gồm những biện pháp ứng phó với mực nước biển dâng, ngập lụt do mưa lũ và triều cường (ảnh hưởng tới các điều kiện nhà ở), bảo vệ môi trường và giảm lây lan các bệnh đi kèm với biến đổi khí hậu như bệnh sốt xuất huyết và các bệnh lây nhiễm qua đường nước.

- **Giảm nhẹ tác động của ô nhiễm môi trường đối với sức khỏe người dân**

Trước tình hình ô nhiễm môi trường đang là ngày càng trầm trọng ở Thành phố Hồ Chí Minh,¹⁰⁷ cần tiến hành những biện pháp can thiệp để giảm ô nhiễm, để cải thiện điều kiện môi trường, đặc biệt là chất lượng của nguồn nước, đất và không khí. Việc nâng cao chất lượng quản lý và xử lý chất thải công nghiệp và chất thải sinh hoạt có vai trò chủ chốt giúp để bảo vệ môi trường. Cần rà soát và tăng cường công tác nước sạch vệ sinh để cải thiện vệ sinh học đường (vệ sinh cá nhân và vệ sinh môi trường), giảm thiểu nguy cơ tiếp xúc với không khí, đất và nước nhiễm bẩn. Chương trình nước sạch vệ sinh học đường cần được coi là một mô hình tốt để giáo dục trẻ em về thực hành vệ sinh cá nhân và vệ sinh môi trường tốt.

- **Cải thiện công tác thu thập, quản lý dữ liệu và báo cáo**

Báo cáo Phân tích Tình hình SitAn cho thấy những dữ liệu cần để giúp quản lý chương trình y tế hiệu quả không có hoặc không thống nhất. Đầu tư nhiều hơn vào công tác thu thập, quản lý dữ liệu và báo cáo có vai trò then chốt đối với việc nâng cao chất lượng quản lý chương trình để đảm bảo tất cả các can thiệp đều phù hợp, có hiệu suất và hiệu quả cao nhằm cải thiện sức khỏe bà mẹ và trẻ em. Cần đẩy mạnh công tác đảm bảo chất lượng, ít nhất là đối với dữ liệu giúp đánh giá và giám sát các chỉ số y tế chính.



CHƯƠNG 4
MỌI TRẺ EM

ĐỀU ĐƯỢC ĐI HỌC

MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC ĐI HỌC

Điều 28 của Công ước về quyền trẻ em của Liên hợp quốc nêu rõ các Quốc gia thành viên công nhận quyền của trẻ em được học tập trên cơ sở bình đẳng về cơ hội.

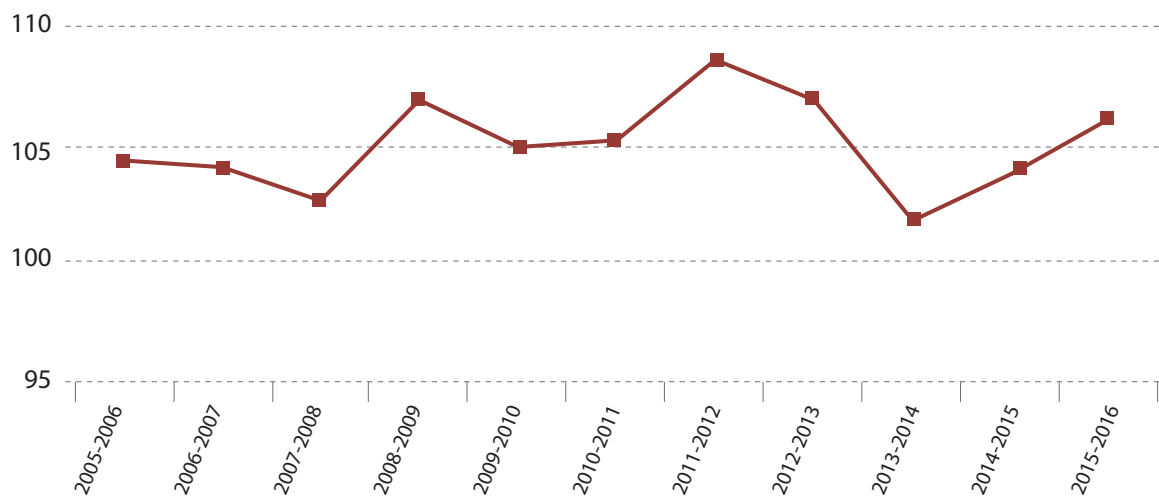
Việc tiếp cận giáo dục có chất lượng có vai trò rất quan trọng đối với tất cả trẻ em, kể cả trẻ em nghèo, trẻ em nhập cư, trẻ em khuyết tật và trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khác¹⁰⁸. Giáo dục cần bắt đầu từ thời thơ ấu để có một xã hội bền vững¹⁰⁹. Chương 4 tập trung đánh giá thực trạng và xu hướng tiếp cận giáo dục mầm non và giáo dục phổ thông (tiểu học và trung học), hiểu được các thiếu hụt, vai trò và năng lực và xác định làm thế nào để thu hẹp các khoảng trống một cách tốt nhất để đảm bảo rằng tất cả trẻ em đều được tiếp cận một nền giáo dục có chất lượng.

4.1 Thực trạng và xu hướng

Giáo dục mầm non

Tỷ lệ đi học của trẻ 3-5 tuổi có xu hướng tăng trong giai đoạn 2006-2011 (xem Hình 4.1 và Bảng A4.1 ở Phụ lục). Tốc độ tăng trưởng đạt mức cao nhất trong năm học 2011-2012, nhờ thành quả của công tác phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ 5 tuổi.

Hình 4.1. Tỷ lệ đi học mẫu giáo của trẻ em 3-5 tuổi (Năm trước =100%)



Nguồn: Trang thông tin điện tử của TCTK (<http://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=722>)

Trong giai đoạn 2011-2015, trẻ em ở độ tuổi nhà trẻ (6 tháng đến dưới 3 tuổi) của Thành phố Hồ Chí Minh đi học ít hơn nhiều so với trẻ ở độ tuổi mẫu giáo (3-5 tuổi). Theo Bảng 4.1, cứ 100 trẻ trong độ tuổi mầm non đi học thì chỉ có dưới 20 trẻ đi nhà trẻ và trên 80 trẻ đi học mẫu giáo. Một trong những lý do là nhìn chung chưa đầu tư đúng mức vào bậc nhà trẻ, gồm cả cơ sở vật chất, đội ngũ, tập huấn và tư liệu giáo dục. Năm học 2015 - 2016, các cơ sở mầm non công lập tại

¹⁰⁸ Quốc hội Việt Nam, Luật trẻ em, 2016, Điều 10

¹⁰⁹ Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa của Liên hợp quốc, Sự đóng góp của giáo dục mầm non vào một xã hội bền vững, UNESCO, Paris, 2008.

12 quận, huyện (bằng 1/2 số quận huyện của Thành phố Hồ Chí Minh) có nhận trẻ từ 6 tháng tuổi¹¹⁰, nhưng cũng với khả năng rất hạn chế. Các cơ sở mầm non ngoài công lập, đặc biệt các nhóm, lớp tư thực, nhóm trẻ gia đình phát triển nhanh nhưng cũng không đáp ứng đủ nhu cầu gửi trẻ. Cơ sở mầm non của các khu công nghiệp, khu chế xuất chỉ đáp ứng được 2% nhu cầu gửi con của công nhân¹¹¹. Các lý do khác bao gồm: bố mẹ không yên tâm gửi con do trẻ quá nhỏ, trẻ hay ốm đau, hoặc chi phí tiền gửi cao¹¹². Qua đó, có thể thấy khoảng trống lớn trong việc học tập và kích thích phát triển sớm đối với trẻ dưới 3 tuổi mà việc này rất quan trọng để trẻ có thể phát triển tâm lý – xã hội và sẵn sàng đi học.

“Tất nhiên em lo cho con [ở mẫu giáo tư thực]. Làm sao chúng em biết con mình có được đối xử tốt không? Có nhiều trường hợp đưa tin về việc người trông trẻ bạo hành trẻ em. Thịnh thoảng con về nhà và nói với em rằng giáo viên đã làm việc gì đó xấu, và bảo con bé không được nói lại với cha mẹ. Chúng em sẽ yên tâm hơn nếu có trường mẫu giáo công lập gần nhà máy để công nhân có thể gửi con. Như thế chi phí sẽ thấp hơn và có thể có camera, trẻ sẽ được an toàn. Công nhân chúng em muốn như vậy.”

(Nguồn: Phòng vấn nữ công nhân may mặc, tiến hành như 1 phần Đánh giá của UNICEF với các nhà máy may mặc và giày dép, 2016)

Trong giai đoạn 2011-2015, cơ sở vật chất trường lớp công lập và số lượng giáo viên mầm non của Thành phố Hồ Chí Minh chỉ đáp ứng được khoảng 1/2 nhu cầu trẻ đi học mầm non của Thành phố và khả năng đáp ứng này đang có xu hướng giảm nếu so với khu vực ngoài công lập. Theo Bảng 4,1, số lượng học sinh mầm non tăng bình quân 4% năm, chủ yếu tăng ở khu vực ngoài công lập (8.3%) trong khi khu vực công lập hầu như không tăng (0,1%). Tỷ trọng học sinh mầm non công lập giảm từ 55,9% năm học 2011-2012 xuống 48% năm học 2015-2016, trong khi ngược lại, tỷ trọng học sinh mầm non ngoài công lập tăng từ 44,1% lên 52%. Tương tự, số trường, lớp, phòng học và số giáo viên của khu vực công lập tăng chậm hơn so với khu vực ngoài công lập, lần lượt là 1,2%; 2,2%; 1,2%; và 2,7% ở khu vực công lập so với 14,6%; 9,5%; 9,6% và 10,5% ở khu vực ngoài công lập. Xu hướng này cho thấy rằng khu vực ngoài công lập đang đáp ứng, lấp đầy một phần các khoảng trống, và các gia đình phải gánh các chi phí cho việc gửi trẻ. Và như vậy, sẽ có một bài toán đặt ra với con em các gia đình không thể chi trả nổi các khoản chi phí này.

110 Sở GD&ĐT TPHCM, Báo cáo về tình hình giáo dục và đào tạo tại Tp Hồ Chí Minh 2017.

111 Sở GD&ĐT TPHCM, 2016: Báo cáo Khảo sát thực trạng quản lý nhóm trẻ độc lập tư thực, nhóm trẻ gia đình tại khu công nghiệp, khu chế xuất TPHCM.

112 Sở GD&ĐT TPHCM, Báo cáo Khảo sát thực trạng quản lý nhóm trẻ độc lập tư thực, nhóm trẻ gia đình tại khu công nghiệp, khu chế xuất TPHCM, 2016

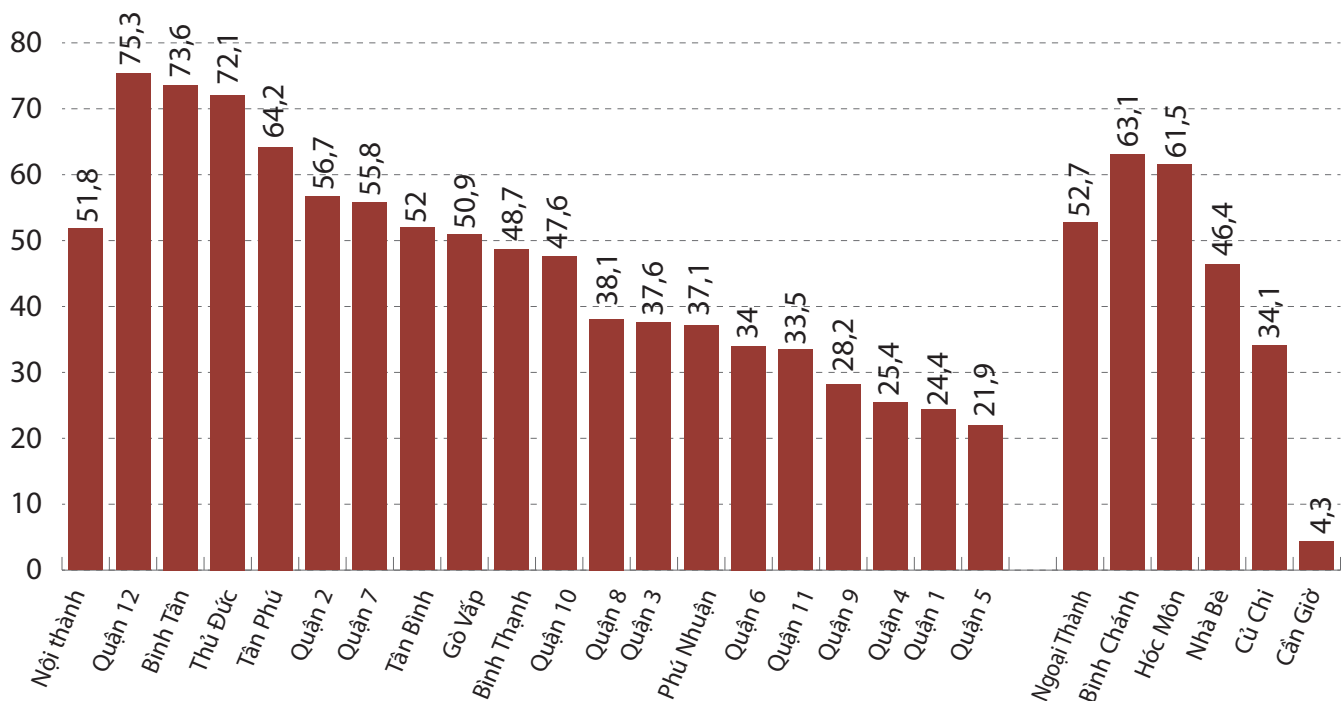
Bảng 4.1. Trường học, lớp học, phòng học, giáo viên và học sinh mầm non (nhà trẻ và mẫu giáo), Thành phố Hồ Chí Minh, năm học 2011-2012 đến 2015-2016

	Tỷ trọng (%)					Tăng hàng năm (%)
	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	
Số trường học (Trường)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	7,8
Công lập	55,2	52,1	48,2	45,6	42,8	1,2
Ngoài công lập	44,8	47,9	51,8	54,4	57,2	14,6
Số lớp học (Lớp)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	6,5
Công lập	43,2	43,3	39,0	38,2	36,6	2,2
Ngoài công lập	56,8	56,7	61,0	61,8	63,4	9,5
Số phòng học (Phòng)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	6,3
Công lập	42,4	42,4	39,7	37,2	34,9	1,2
Ngoài công lập	57,6	57,6	60,3	62,8	65,1	9,6
Số giáo viên (Người)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	6,6
Công lập	53,3	52,5	50,5	47,8	46,0	2,7
Ngoài công lập	46,7	47,5	49,5	52,2	54,0	10,5
Số học sinh (Học sinh)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	4,0
Công lập	55,9	55,7	52,1	49,8	48,0	0,1
Ngoài công lập	44,1	44,3	47,9	50,2	52,0	8,3
Trai	54,7	55,4	54,2	53,6	54,3	3,8
Gái	45,3	44,6	45,8	46,4	45,7	4,2
Nhà trẻ	15,7	13,5	16,4	18,8	16,7	5,5
Mẫu giáo	84,3	86,5	83,6	81,2	83,3	3,7

Nguồn: Niên giám Thống kê 2015, Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh

Hình 4.2 trình bày tỷ lệ % học sinh mầm non ngoài công lập trong tổng số học sinh mầm non tại 24 quận huyện của Thành phố Hồ Chí Minh, năm học 2015-2016, xếp theo thứ tự từ cao đến thấp trong mỗi nhóm quận nội thành và huyện ngoại thành. Năm học 2015-2016 khu vực giáo dục mầm non ngoài công lập ở 4 quận: 12, Bình Tân, Thủ Đức và Tân Phú, và 2 huyện: Bình Chánh và Hóc Môn có đông học sinh hơn so với khu vực công lập. Điều này càng cho thấy khả năng hạn chế của hệ thống công lập tại các khu vực có đông đảo người nhập cư. Đáng lưu ý là số học sinh mầm non ngoài công lập, mà chủ yếu là học sinh mẫu giáo của 3 quận: 12, Bình Tân và Thủ Đức chiếm hơn 70% tổng số học sinh mầm non, đồng nghĩa với việc số học sinh mầm non công lập chỉ chiếm gần 1/3 tổng số học sinh mầm non ở các quận này.

Hình 4.2. Số phần trăm (%) học sinh mầm non ngoài công lập, Thành phố Hồ Chí Minh, năm học 2015-2016



Nguồn: Niên giám Thống kê 2015, Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh

“Nghe dư luận xã hội nói nhiều về bạo hành, chất lượng chăm sóc, giáo dục trẻ cũng lo lắng nhưng không ai trông con cho nên phải gửi con đi”

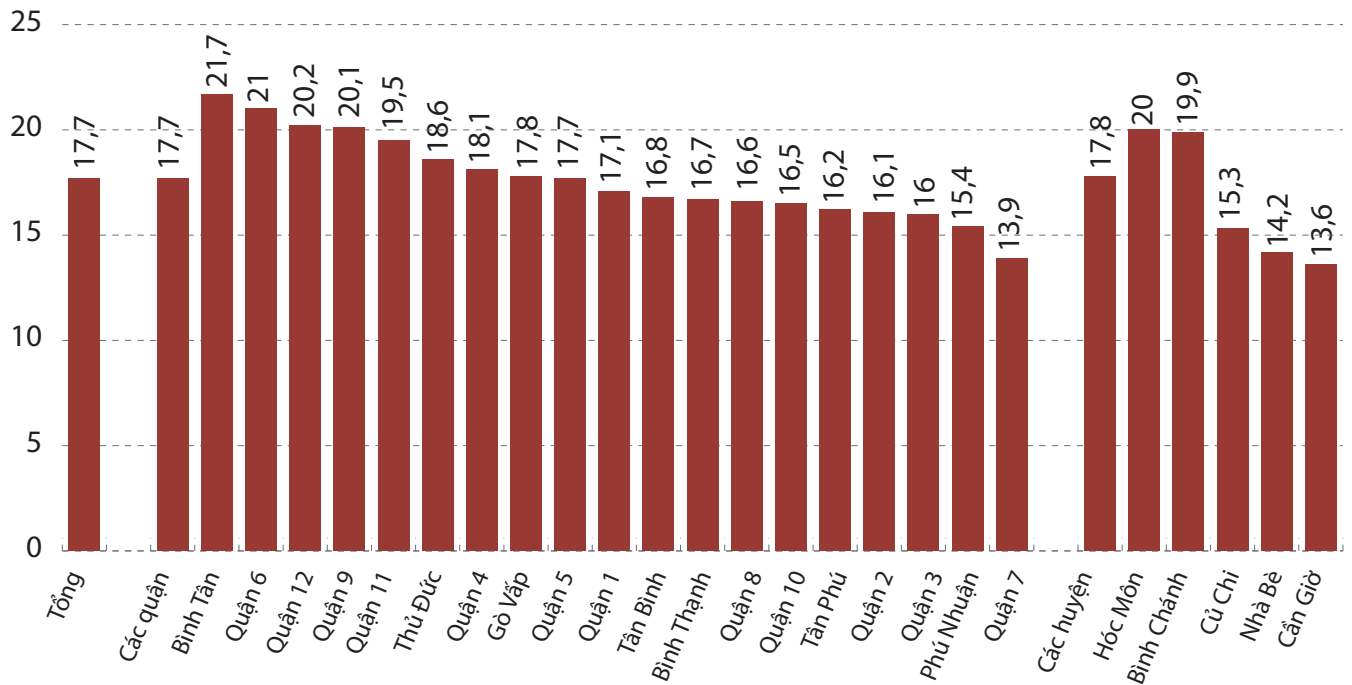
Nguồn: Ý kiến phụ huynh phường Tân Thuận Đông.

Tỷ số trẻ em trai so với gái trong tổng số trẻ em mầm non là khoảng 54 so với 46, cao hơn tỷ số trẻ em trai trên trẻ em gái khi sinh của Thành phố Hồ Chí Minh (110 trai trên 100 gái) tới năm 2020,¹¹³ cho thấy có thể trẻ em gái thiệt thòi hơn trẻ em trai trong đi học mầm non.

Hình 4.3 liệt kê các quận, huyện theo số học sinh mẫu giáo bình quân trên một giáo viên trong năm học 2015-2016. Số học sinh bình quân trên một giáo viên càng cao thì khả năng tác động tiêu cực tới chất lượng chăm sóc, dạy học càng cao. Quận Bình Tân có số học sinh mẫu giáo bình quân trên một giáo viên cao nhất, sau đó là các quận 6, 12, 9, 11, Thủ Đức, 4 và Gò Vấp. Ở khu vực ngoại thành, Hóc Môn và Bình Chánh là hai huyện có số học sinh mẫu giáo bình quân trên một giáo viên cao nhất. Theo kết quả quan sát, Bình Tân, Hóc Môn và Bình Chánh là những quận, huyện có mật độ tập trung cao người nhập cư và tỷ số học sinh trên giáo viên cao có thể là một thách thức đối với giáo dục mầm non có chất lượng mà cả trẻ em thường trú lẫn nhập cư đều phải đối mặt.

¹¹³ <http://www.hochiminhcity.gov.vn/thongtinthanhpho/tintuc/lists/posts/post.aspx?CategoryId=34&ItemId=56656&Ngày công bố=2017-02-09T16:50:00Z>

Hình 4.3. Tỷ số học sinh trên một giáo viên mẫu giáo tại các quận, huyện ở Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2015-2016



Nguồn: Niên giám Thống kê 2015, Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh

Các nhóm, lớp trẻ tư thực, nhóm trẻ gia đình

Kết quả khảo sát gần đây¹¹⁴ của Sở GD&ĐT cho thấy các nhóm, lớp trẻ tư thực, nhóm trẻ gia đình phát triển nhanh và rộng khắp tại các địa bàn có các khu công nghiệp, khu chế xuất của Thành phố Hồ Chí Minh là do nhu cầu gửi trẻ dưới 36 tháng tăng cao của các bậc cha mẹ, đặc biệt cha mẹ đang làm công nhân trong các khu công nghiệp, khu chế xuất, trong bối cảnh các cơ sở mầm non công lập không đáp ứng hết các nhu cầu này.

Có những bằng chứng cho thấy các nhóm trẻ độc lập tư thực và nhóm trẻ gia đình tập trung vào chăm sóc, nuôi dưỡng, mà chưa chú trọng hoạt động giáo dục trẻ thông qua khuyến khích học tập theo quy định cho trẻ thuộc nhóm tuổi này. Ngoài ra, ở các lớp tư thực và nhóm trẻ gia đình chưa đáp ứng tốt các yêu cầu về chất lượng so với các cơ sở thuộc khu vực công lập.

Giáo dục phổ thông

Nhìn chung, các cơ sở giáo dục phổ thông công lập đáp ứng nhu cầu đi học tốt hơn nhiều so với giáo dục mầm non. Học sinh phổ thông của Thành phố Hồ Chí Minh tăng 3,3% năm trong giai đoạn 2011-2015, chủ yếu ở cấp THCS (4,2%) và tiểu học (3,7%); THPT chỉ tăng 0,4% năm (xem Bảng 4.2 và A4.2 ở Phụ lục). Để đáp ứng sự gia tăng này, trường học và lớp học đã được xây dựng thêm và tăng sĩ số học sinh trong lớp. Kết quả là các cơ sở giáo dục công lập đáp ứng được trên 98% nhu cầu học tiểu học và trên 96% nhu cầu học THCS của Thành phố và khả năng đáp ứng có xu hướng tăng; cấp THPT đáp ứng được trên 80%.

114 Sở GD&ĐT TPHCM, 2016: Báo cáo Khảo sát thực trạng quản lý nhóm trẻ độc lập tư thực, nhóm trẻ gia đình tại khu công nghiệp, khu chế xuất TPHCM.

Bảng 4.2. Học sinh phổ thông của Thành phố Hồ Chí Minh năm học 2011-2012 đến 2015-2016

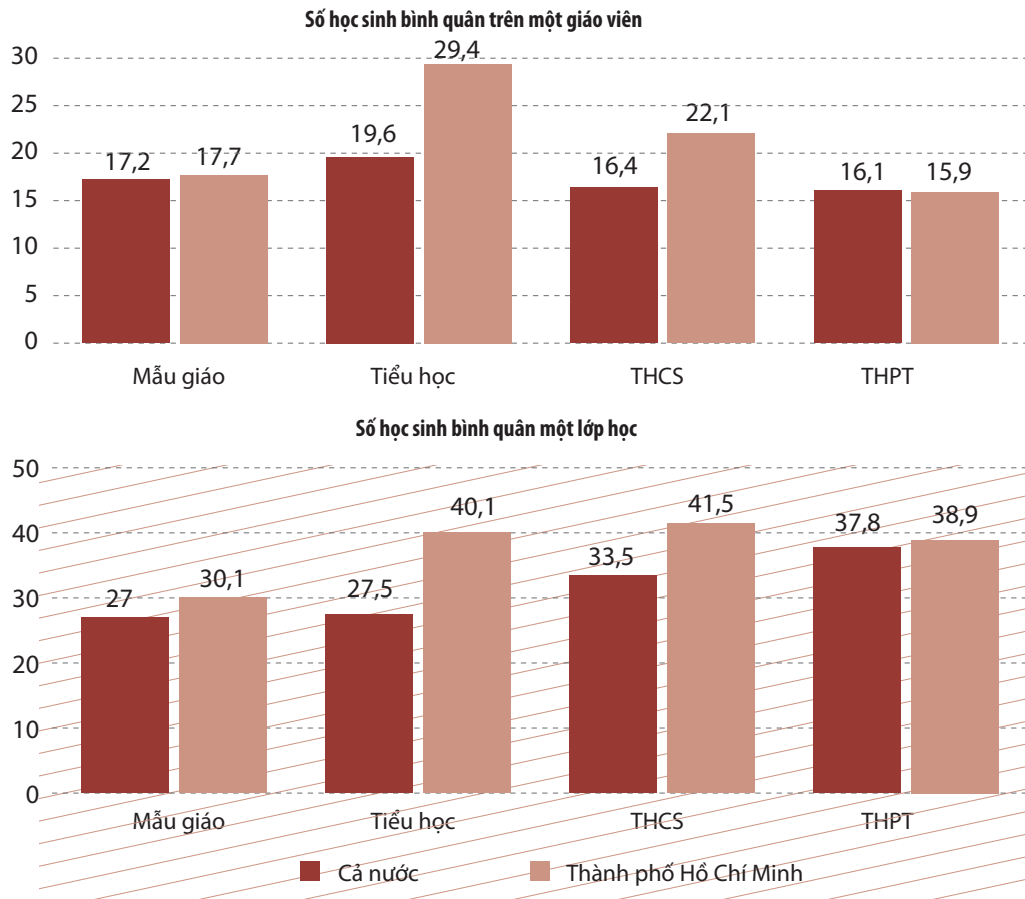
	Tỷ trọng (%)					Tăng hàng năm %
	Hàng năm	2012	2013	2014	2015	
TỔNG						3,3
Tiểu học	100	100	100	100	100	3,7
Công lập	97,3	97,8	98,0	98,3	98,1	4,0
Ngoài công lập	2,7	2,2	2,0	1,7	1,9	-5,2
THCS	100	100	100	100	100	4,2
Công lập	96,2	96,3	96,4	96,6	96,5	4,3
Ngoài công lập	3,8	3,7	3,6	3,4	3,5	2,3
THPT	100	100	100	100	100	0,4
Công lập	81,7	81,7	84,4	85,0	83,5	1,0
Ngoài công lập	18,3	18,3	15,6	15,0	16,5	-2,2

Nguồn: Niên giám Thống kê 2015, Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh

Tuy nhiên, ở những khu vực có nhiều lao động nhập cư, một số trường công đã bị quá tải và không có khả năng tiếp nhận hết trẻ em nhập cư. Mặt khác, số học sinh bình quân trên một giáo viên và số học sinh bình quân một lớp học càng lớn càng có khả năng ảnh hưởng đến chất lượng dạy và học.

Số học sinh bình quân trên một giáo viên và số học sinh bình quân một lớp cấp tiểu học và THCS của Thành phố Hồ Chí Minh đều cao hơn mức bình quân cả nước (xem Hình 4.4), trong đó số học sinh bình quân một lớp tiểu học cao hơn mức quy định¹¹⁵.

115 Dự thảo Điều lệ trường tiểu học quy định tối đa 35 học sinh/lớp

Hình 4. 4 Số học sinh bình quân trên một giáo viên và một lớp học, Thành phố Hồ Chí Minh, 2015-2016

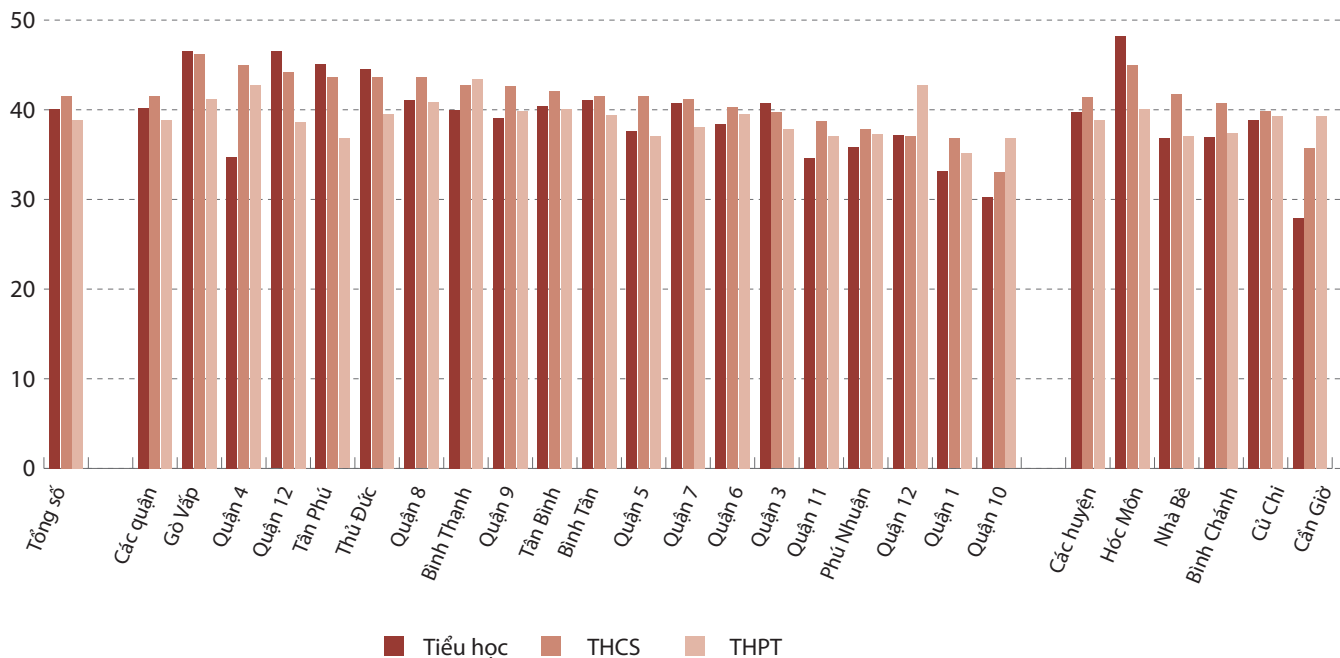
Nguồn: Trang thông tin điện tử của TCTK (<http://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=722>)

Hình 4.5 trình bày số học sinh bình quân một lớp học của cấp tiểu học, THCS và THPT theo quận, huyện từ cao xuống thấp cho cấp THCS.

Số học sinh bình quân một lớp học ở mỗi cấp đều tương đương nhau đối với khu vực nội và ngoại thành Thành phố Hồ Chí Minh. Đối với các quận nội thành, Gò Vấp có số học sinh tiểu học và THCS bình quân một lớp học cao nhất (lần lượt là 46,6 và 46,2), cả 2 số đều cao hơn quy định¹¹⁶. Quận 4 có số học sinh bình quân một lớp học cao nhất ở cả cấp THCS và THPT. Ba quận với số học sinh bình quân một lớp học cao hơn ở cả hai cấp tiểu học và THCS là Quận 12, Tân Phú và Thủ Đức. Quận 2 có số học sinh bình quân một lớp học cao nhất ở cấp THPT. Quận 1 và Quận 10 có số học sinh bình quân một lớp học thấp hơn ở cả ba cấp. Đối với các huyện ngoại thành, Hóc Môn có số học sinh bình quân một lớp học cao nhất ở cả ba cấp.

116 Ban hành điều lệ trường trung học cơ sở, trung học phổ thông và các trường giáo dục cơ sở với nhiều cấp độ: với cấp trung học cơ sở và trung học phổ thông, mỗi lớp không được quá 45 học sinh.

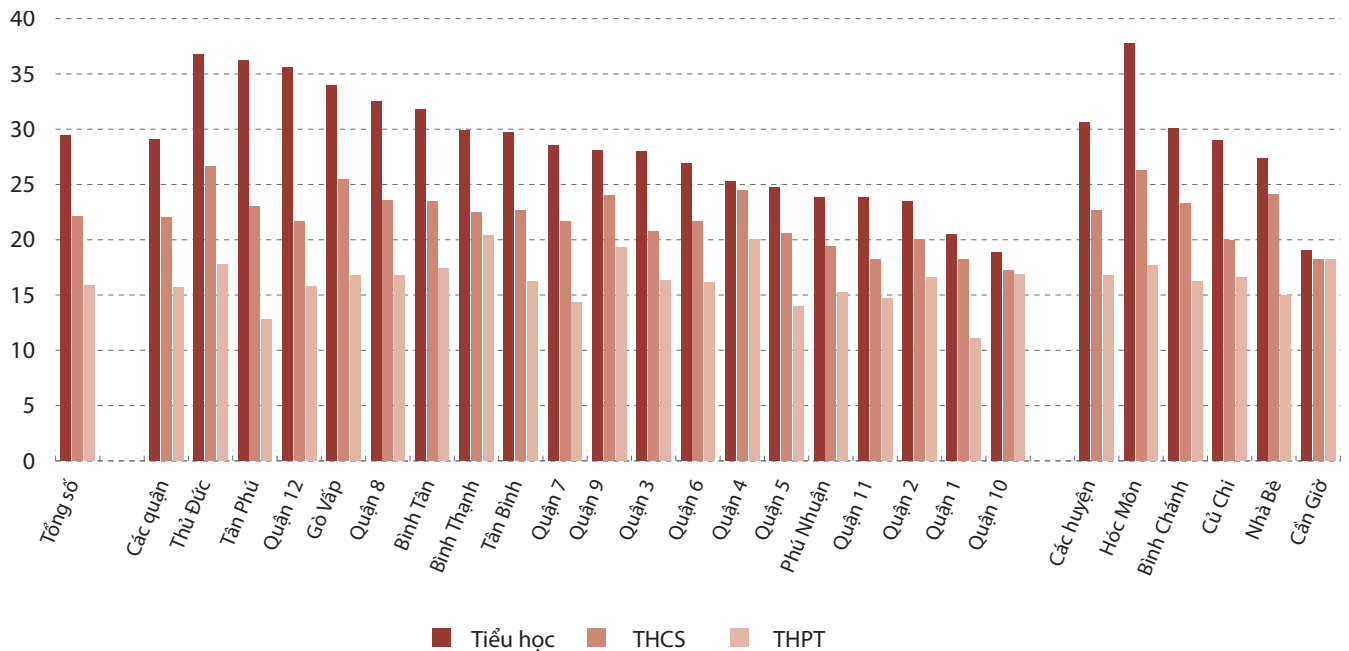
Hình 4.5. Số học sinh bình quân một lớp học phân theo quận, huyện, Thành phố Hồ Chí Minh, 2015-2016



Nguồn: Niên giám Thống kê 2015, Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh

Hình 4.6 trình bày số học sinh bình quân trên một giáo viên của cấp tiểu học, THCS và THPT theo quận, huyện từ cao nhất xuống thấp nhất ở cấp tiểu học.

Ở cả 3 cấp học, số học sinh bình quân trên một giáo viên ở các huyện ngoại thành đều cao hơn con số này ở các quận nội thành, điều này cho thấy học sinh nội thành được hưởng lợi nhiều hơn từ việc có thêm giáo viên so với học sinh ngoại thành. Con số này cao nhất ở cấp tiểu học và thấp nhất ở cấp THPT. Đối với các quận, Thủ Đức có số học sinh bình quân trên một giáo viên cao nhất ở cấp tiểu học (38,8) và THCS (26,6). Tân Phú và Quận 12 có số học sinh bình quân trên một giáo viên ở cấp tiểu học cao hơn (lần lượt là 36,2 và 35,6), trong khi Gò Vấp và Quận 4 có số học sinh bình quân trên một giáo viên THCS cao hơn (lần lượt là 25,5 và 24,5). Bình Thạnh có số học sinh bình quân trên một giáo viên cao nhất ở bậc THPT (20,4), tiếp đến là các Quận 4 và 9. Nói chung, Quận 1 có số học sinh bình quân trên một giáo viên thấp nhất ở cả ba cấp. Ở các huyện, Hóc Môn có số học sinh trên giáo viên cao nhất ở bậc tiểu học và THCS (lần lượt là 37,8 và 26,3); Cần Giờ có số này cao nhất ở bậc THPT (18,2).

Hình 4.6. Số học sinh bình quân trên một giáo viên theo quận, huyện, Thành phố Hồ Chí Minh, 2015-2016

Nguồn: Niên giám Thống kê 2015, Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh

Chuyển tiếp từ THCS lên THPT

Không phải tất cả học sinh tốt nghiệp THCS tại Thành phố Hồ Chí Minh đều có thể được vào học tại các trường THPT công lập. Có khoảng 80% học sinh tốt nghiệp THCS vào lớp 10 công lập thông qua kỳ thi tuyển sinh vào lớp 10 trong những năm gần đây. Con số này dự kiến có thể giảm xuống còn 77% năm học 2017-2018 và sẽ giảm 3% hàng năm theo chủ trương phân luồng học sinh sau THCS của Thành phố theo nhiều lộ trình khác nhau đến năm 2020. Chính sách này nhằm khuyến khích học sinh xem xét các lựa chọn thay thế cho các trường THPT công lập sau tốt nghiệp THCS gồm các trường THPT ngoài công lập, trung tâm giáo dục thường xuyên hoặc trường dạy nghề. Tuy nhiên, chất lượng giáo dục thường xuyên vẫn là mối quan tâm của các bậc cha mẹ. Ngoài ra, chính sách miễn phí vào các trường dạy nghề chỉ dành cho học sinh tốt nghiệp THCS có hộ khẩu ở Thành phố Hồ Chí Minh, mà không dành cho học sinh nhập cư.

Học sinh phổ thông lưu ban, bỏ học

Trong năm học 2014-2015, tỷ lệ học sinh lưu ban và bỏ học ở Thành phố Hồ Chí Minh thấp, tương ứng là 0,4% và 0% ở cấp tiểu học, tăng lên 1,3% và 0,4% ở cấp THCS, và 1,4% và 0,6% ở cấp THPT. Học sinh nam chiếm khoảng hai phần ba tổng số học sinh lưu ban. Tỷ lệ bỏ học giảm đáng kể trong giai đoạn 2011-2015 (xem Bảng A4.3 trong Phụ lục).

Cần lưu ý rằng mặc dù tỷ lệ bỏ học thấp nhưng số lượng học sinh bỏ học còn khá lớn: 1.483 và 1.115 em tương ứng ở cấp THCS và THPT.

Giáo dục thường xuyên và phổ cập giáo dục

Giáo dục thường xuyên được coi là một bộ phận của hệ thống giáo dục quốc dân giúp mọi người vừa làm vừa học, học liên tục, học suốt đời¹¹⁷. Năm 2016 Thành phố Hồ Chí Minh có 36 trung tâm giáo dục thường xuyên, mỗi quận/huyện đều có 1 trung tâm; 12 trung tâm còn lại thuộc sự quản lý của Thành phố; 320 trên 322 phường/xã/thị trấn có trung tâm giáo dục cộng đồng. Các trung tâm này thực hiện nội dung giáo dục thường xuyên và tham gia phổ cập giáo dục. Đây là một lựa chọn cho những trẻ em không thể vào các trường THPT công lập hoặc tư thục. Tuy nhiên, chất lượng giáo dục thường

117 Luật giáo dục Việt Nam 2005

xuân còn nhiều hạn chế do nhiều nguyên nhân gồm: cơ sở vật chất thiếu thốn, thiếu giáo viên được tập huấn thường xuyên về đổi mới phương pháp dạy học, chương trình được giảm tải và bớt một số môn học.

Thêm vào đó, Thành phố Hồ Chí Minh còn có các “lớp học tình thương”, “lớp phổ cập” do các tổ chức (như tổ chức từ thiện, tổ chức tôn giáo, tổ chức PCP địa phương, v.v.) và cá nhân mở và hỗ trợ nhằm tạo thêm cơ hội cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, trẻ em nghèo thuộc các gia đình có hoàn cảnh khó khăn, chủ yếu là gia đình nhập cư không có điều kiện cho con đi học chính quy. Các lớp này được đặt dưới sự quản lý chuyên môn của các trường phổ thông công lập và sự quản lý nhà nước của chính quyền địa phương. Tuy nhiên hiện nay chưa có số liệu thống kê chính thức và cập nhật về các lớp tình thương, lớp phổ cập này, đặc biệt về chất lượng giáo dục.

Theo một kết quả nghiên cứu¹¹⁸ của Trung tâm Giáo dục Sức khỏe và Phát triển Cộng đồng Tương Lai về 43 tổ chức có làm việc với trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, trong đó có trẻ em nghèo cho thấy các tổ chức phân bố không đồng đều trên địa bàn thành phố nên có sự chông chéo trong cung cấp các dịch vụ; Sự phối hợp giữa các tổ chức còn hạn chế; 26% chưa được cấp phép; Số lượng trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt trong thực tế nhiều hơn số các cơ quan của Thành phố báo cáo.

Trẻ em ngoài nhà trường

Trẻ em ngoài nhà trường (TENNT) là trẻ em chưa bao giờ đi học hoặc đã từng đi học nhưng bỏ học. Sở GD&ĐT Thành phố Hồ Chí Minh lần đầu tiên tổng hợp dữ liệu về trẻ em ngoài nhà trường cho năm học 2014-2015 như trong Bảng 4.3 dưới đây, mặc dù chưa đầy đủ.

Tỷ lệ TENNT độ tuổi 5 tuổi và tiểu học của trẻ em trai và gái tương đương nhau, nhưng ở độ tuổi THCS thì gần 70% TENNT là trai, điều này cho thấy sự khác biệt lớn về giới mà theo đó các bé trai gặp nhiều bất lợi hơn. Điều này có thể gợi ý cần có các sáng kiến để tăng cường giữ các trẻ em trai tiếp tục đi học và có các nghiên cứu để tìm ra những yếu tố tác động khác. Trẻ em nhập cư chiếm phần lớn trong tổng số TENNT ở độ tuổi 5 tuổi và tiểu học (lần lượt là 92% và 86,4%), cho thấy trẻ em nhập cư ở hai độ tuổi này thiệt thòi hơn nhiều so với trẻ em có hộ khẩu.

Bảng 4.3. Trẻ em ngoài nhà trường ở Thành phố Hồ Chí Minh, 2014-2015

	5 tuổi		Độ tuổi tiểu học		Độ tuổi THCS	
	Số lượng	%	Số lượng	%	Số lượng	%
Tổng số	1.488	100	1.683	100	6.357	100
- Trẻ em gái	698	46,9	842	50,0	2017	31,7
- Trẻ dân tộc thiểu số	44	3,0	57	3,4	120	1,9
- Trẻ khuyết tật	2	0,1	159	9,4	964	15,2
- Trẻ nhập cư	1.369	92,0	1.454	86,4	2.685	42,2

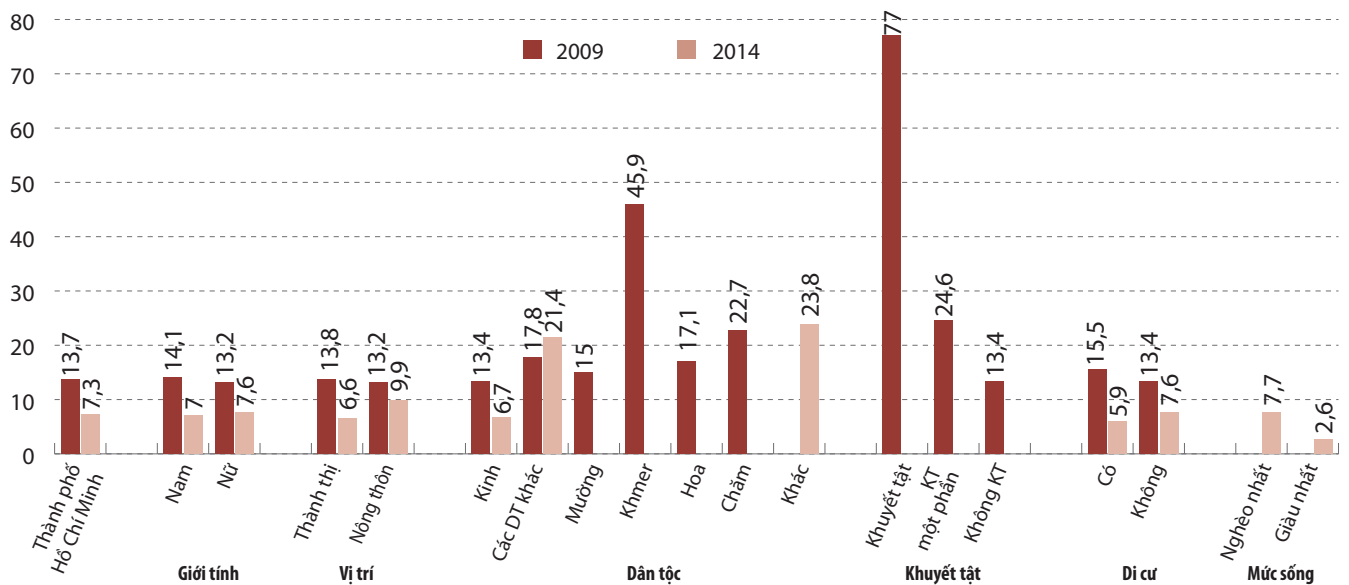
Nguồn: Sở GD&ĐT Thành phố Hồ Chí Minh, 2014-2015

Trong khuôn khổ hợp tác giữa UNICEF, Bộ GD&ĐT và Thành phố Hồ Chí Minh với mục đích là giải quyết những vấn đề trẻ em mà thành phố đang phải đối mặt, Phân tích tình hình TENNT 2016 tại Thành phố Hồ Chí Minh đã được biên soạn và sẽ sớm được công bố. Dữ liệu phục vụ Phân tích này được lấy từ Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009 và điều tra dân số và nhà ở giữa kỳ năm 2014. Dưới đây là một số kết quả của báo cáo này, cho thấy sự bất bình đẳng rõ rệt trong tiếp cận giáo dục của các nhóm trẻ em bị thiệt thòi ở Thành phố Hồ Chí Minh năm 2009 và 2014.

118 Trung tâm Tương Lai Phát triển Y tế, giáo dục và cộng đồng, Thực trạng và thách thức của các tổ chức xã hội làm việc với trẻ em và thanh thiếu niên tại cộng đồng, Thành phố Hồ Chí Minh, tháng 12/2016

Hình 4.7 – 4.9 cung cấp số liệu về tỷ lệ trẻ em 5 tuổi, tiểu học và THCS ngoài nhà trường ở Thành phố Hồ Chí Minh theo các đặc điểm của trẻ, bao gồm giới tính, nơi ở là thành thị hay nông thôn, dân tộc, tình trạng khuyết tật, tình trạng nhập cư và mức sống. Tỷ lệ trẻ em 5 tuổi ngoài nhà trường không khác biệt nhiều giữa trẻ em gái và trai trong cả hai năm 2009 và 2014, nhưng trong năm 2014 tỷ lệ trẻ em 5 tuổi ngoài nhà trường ở khu vực nông thôn cao hơn 1,5 lần so với khu vực thành thị (9,9% so với 6,6%); của TENNT là người dân tộc thiểu số cao hơn ba lần so với nhóm trẻ em người Kinh trong năm 2014 và 1,3 lần trong năm 2009. Theo Tổng điều tra dân số năm 2009, tỷ lệ trẻ em khuyết tật¹¹⁹ 5 tuổi ngoài nhà trường rất cao, tương đương 77% với trẻ khuyết tật và 24,6% với trẻ khuyết tật 1 phần, tức là lần lượt cao hơn gần 6 lần và 2 lần so với trẻ không khuyết tật. Do không có số liệu phân tách theo tình trạng khuyết tật từ điều tra dân số và nhà ở giữa kỳ năm 2014 nên không thể so sánh các số liệu này với số liệu năm 2009 được. Trong năm 2014, tỷ lệ trẻ em 5 tuổi ngoài nhà trường trong số các hộ thường trú cao hơn một chút so với các hộ nhập cư, lần lượt là 7,6% và 5,9%; nhóm trẻ em thuộc nhóm nghèo nhất có số lượng ngoài nhà trường nhiều gấp ba lần nhóm giàu nhất (7,7% so với 2,6%).

Hình 4.7. Tỷ lệ trẻ em 5 tuổi ngoài nhà trường ở Thành phố Hồ Chí Minh chia theo các đặc điểm, 2009 và 2014



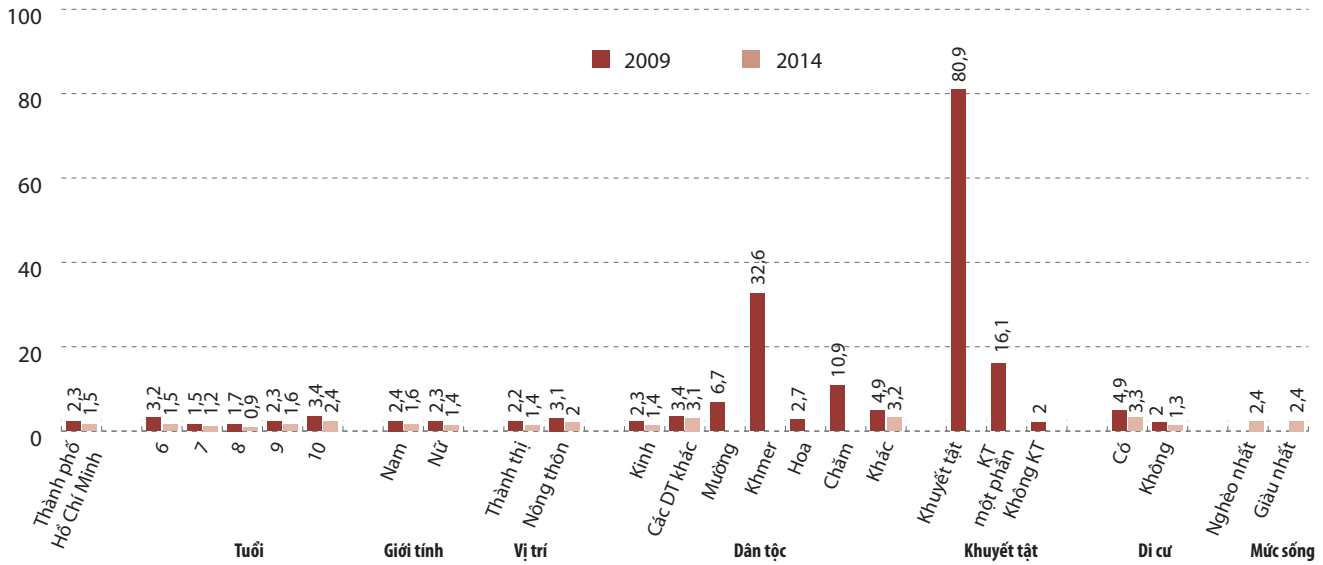
Nguồn: Phân tích trẻ em ngoài nhà trường thành phố Hồ Chí Minh 2016, UNICEF.

Hình 4.8 cung cấp số liệu về tỷ lệ TENNT ở độ tuổi tiểu học tại Thành phố Hồ Chí Minh theo các đặc điểm. Tỷ lệ TENNT ở độ tuổi tiểu học tăng nhẹ theo độ tuổi ở cả năm 2009 và 2014, đồng nghĩa với tình trạng bỏ học của học sinh tiểu học tăng nhẹ ở lớp cuối cấp, qua đó có thể thấy có những trẻ nhất định gặp khó khăn để hoàn thành bậc tiểu học và chuyển tiếp sang bậc trung học cơ sở.

Không có sự khác biệt lớn giữa tỷ lệ TENNT độ tuổi tiểu học ở trẻ em trai và gái; tỷ lệ này ở ngoại thành cao hơn 1,4 lần ở nội thành trong cả 2 năm; và tỷ lệ này ở các nhóm dân tộc thiểu số cao hơn 2,2 lần so với trẻ người Kinh. Theo Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009, tỷ lệ trẻ em khuyết tật ở độ tuổi tiểu học ngoài nhà trường rất cao, tương đương 80,9% ở trẻ khuyết tật và 16,1% ở trẻ khuyết tật 1 phần; khá cao hơn so với trẻ không khuyết tật. Trong năm 2014, tỷ lệ trẻ em nhập cư ở độ tuổi tiểu học ngoài nhà trường cao hơn 2,6 lần so với trẻ em thường trú, lần lượt là 3,3% và 1,3%; và không có sự khác biệt giữa các hộ gia đình ở nhóm nghèo nhất và giàu nhất.

119 “Khuyết tật” ở đây tương đương mức độ “Khuyết tật đặc biệt nặng” trong Luật người khuyết tật 2010; “Khuyết tật một phần” tương đương mức độ “Khuyết tật nặng” và “Khuyết tật nhẹ” trong Luật người khuyết tật 2010.

Hình 4.8. Tỷ lệ trẻ em ngoài nhà trường ở độ tuổi tiểu học của Thành phố Hồ Chí Minh chia theo các đặc điểm, năm 2009 và 2014



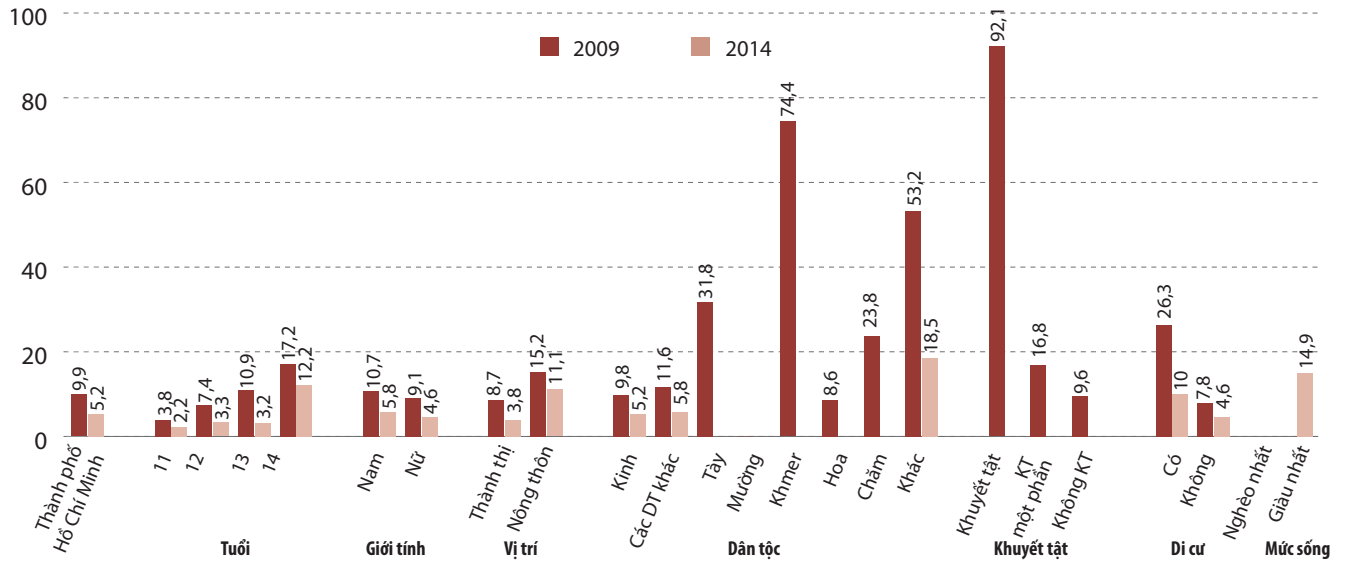
Nguồn: Phân tích trẻ em ngoài nhà trường thành phố Hồ Chí Minh 2016, UNICEF.

Theo Hình 4.9, tỷ lệ TENNT ở độ tuổi THCS ở Thành phố Hồ Chí Minh tăng theo độ tuổi và tăng nhanh hơn độ tuổi tiểu học. Điều này đồng nghĩa với tình trạng bỏ học tăng ở các lớp cuối cấp THCS, tương tự như đã diễn ra ở các lớp cuối cấp tiểu học, nhưng với mức độ lớn hơn. Ở độ tuổi 14 có 12,2% TENNT, trong khi ở độ tuổi 10 tuổi chỉ có 2,4% TENNT. Điều này cho thấy mặc dù công tác phổ cập giáo dục THCS đã đạt được những thành tựu ở cấp quốc gia thì vẫn có những khoảng trống về chất lượng giáo dục và việc hoàn thành hiệu quả bậc học này đối với một số nhóm học sinh.

Năm 2014, tỷ lệ trẻ em trai ở độ tuổi THCS ngoài nhà trường cao hơn 1,2 lần so với trẻ em gái, 5,8% so với 4,6%; ở khu vực nông thôn cao hơn gần ba lần so với khu vực thành thị, lần lượt là 11,1% và 3,8%; ở trẻ em nhập cư cao gấp đôi trẻ em thường trú, 10% so với 4,6%; ở trẻ em nhóm nghèo nhất cao gấp 7 lần so với nhóm giàu nhất. Sự khác biệt đã lớn hơn so với bậc tiểu học.

Theo Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009, trẻ khuyết tật hoặc khuyết tật một phần có tỷ lệ ngoài nhà trường cao hơn rất nhiều so với trẻ không khuyết tật.

Hình 4.9. Tỷ lệ trẻ em ngoài nhà trường ở độ tuổi THCS của Thành phố Hồ Chí Minh chia theo các đặc điểm, năm 2009 và 2014



Nguồn: Phân tích trẻ em ngoài nhà trường thành phố Hồ Chí Minh 2016, UNICEF.

Chất lượng giáo dục

Thành phố nhận định chất lượng giáo dục đã có chuyển biến tích cực, nhưng chưa đồng đều giữa các đơn vị, địa bàn, các loại hình trường lớp¹²⁰. Bằng chứng từ các báo cáo của Thành phố Hồ Chí Minh cho thấy những điểm sau đây:

- Giáo dục mầm non: Trong năm học 2015 – 2016, 117/1006 (11,6%) trường mầm non đạt chuẩn quốc gia; 100% trường học có nhà vệ sinh phù hợp cho trẻ sử dụng, có bếp an toàn và hợp vệ sinh; 100% trường học được trang bị đầy đủ các điều kiện để tổ chức các hoạt động chuyên môn; một nửa số quận/huyện nhận trẻ từ 6 tháng tuổi.
- Giáo dục tiểu học: Trong năm học 2015 – 2016, 100% các phường/xã/thị trấn đạt chuẩn quốc gia về phổ cập giáo dục tiểu học đúng độ tuổi mức độ¹²¹; 56/490 (11,4%) trường học đạt chuẩn quốc gia; tỷ lệ trường học dạy hai buổi/ngày đạt 61,2%.
- Giáo dục trung học: Trong năm học 2015 – 2016, 28/264 (10,6%) trường THCS và 3/190 (1,6%) trường THPT được công nhận đạt chuẩn quốc gia; năm 2015, tỷ lệ tốt nghiệp THCS đạt 99,64%, tỷ lệ học sinh tốt nghiệp THPT đạt 97,51%.
- Việc kiểm định chất lượng giáo dục theo chỉ đạo của Bộ GD&ĐT: đến năm học 2014-2015, 95% các trường đã hoàn thành việc tự đánh giá, 25% số trường được đánh giá độc lập (Mầm non: 16,6%, Tiểu học: 24,6%, THCS: 36,3%, THPT: 20,9%). Các kết quả của đánh giá độc lập đều đạt tiêu chuẩn.

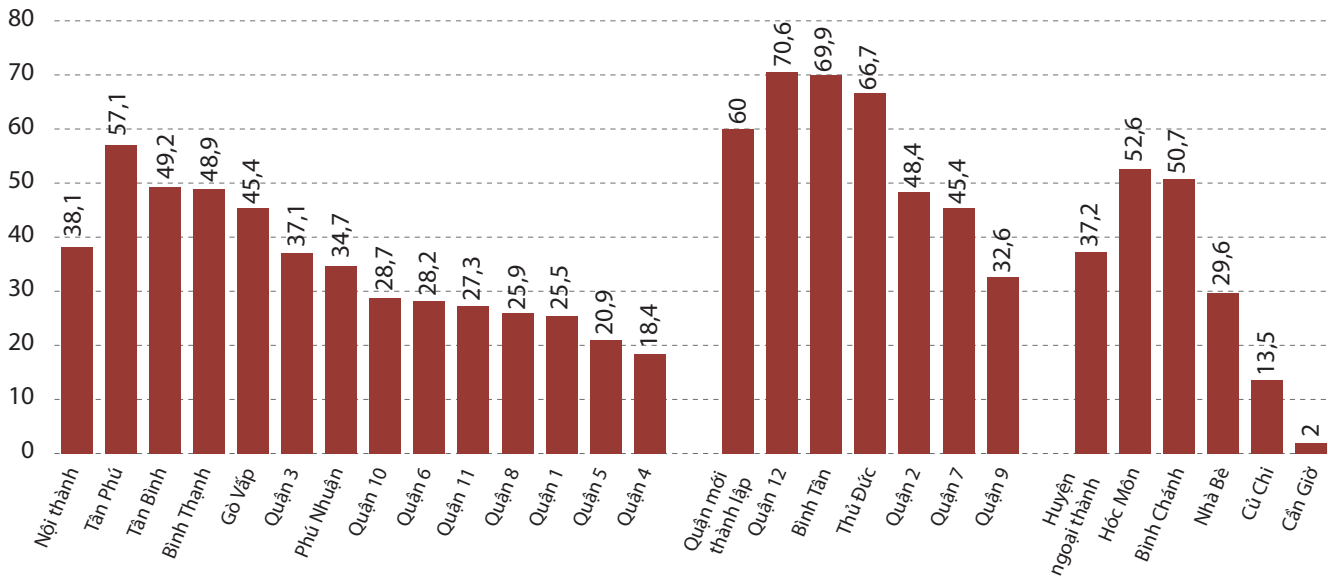
Thành phố Hồ Chí Minh cũng đánh giá chất lượng giáo dục thông qua các công cụ khác, nhưng thiếu cơ sở bằng chứng phục vụ loại hình phân tích này, ví dụ: đánh giá khoảng cách giữa giáo dục ở nội và ngoại thành; chất lượng dạy; giáo dục kỹ năng sống; học sinh nghiên cứu khoa học; học sinh thích ứng với cuộc sống văn minh tiến bộ; trường học thân thiện.

¹²⁰ Quyết định số: 4887/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 02/10/2015 ban hành Kế hoạch thực hiện chương trình hành động của Thành ủy thực hiện Nghị quyết số 29-NQ/TU Hội nghị trung ương 8 - Khóa XI về "Đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, và hội nhập quốc tế" trên địa bàn TPHCM

¹²¹ Tỷ lệ trẻ 6 tuổi vào lớp 1 phải đạt ít nhất 90%; Tỷ lệ trẻ em 14 tuổi hoàn thành chương trình giáo dục tiểu học phải đạt tối thiểu 80% và 70% đối với các xã có điều kiện kinh tế xã hội đặc biệt khó khăn.

Tuy nhiên, chất lượng chăm sóc trẻ dưới 36 tháng tuổi của các nhóm, lớp tư thực còn rất hạn chế¹²². Chất lượng giáo dục mầm non, trong đó chất lượng tham gia của trẻ mầm non 5 tuổi tại các trường ngoài công lập cần được liên tục giám sát, đặc biệt là tại một số quận/huyện có số lượng lớn trẻ em theo học ở các cơ sở ngoài công lập: quận 12, Bình Tân, Thủ Đức, Tân Phú, huyện Hóc Môn và Bình Chánh (xem Hình 4.10).

Hình 4.10. Tỷ trọng trẻ em mẫu giáo 5-6 tuổi ngoài công lập trong tổng số trẻ em mẫu giáo 5-6 tuổi, năm học 2016-2017



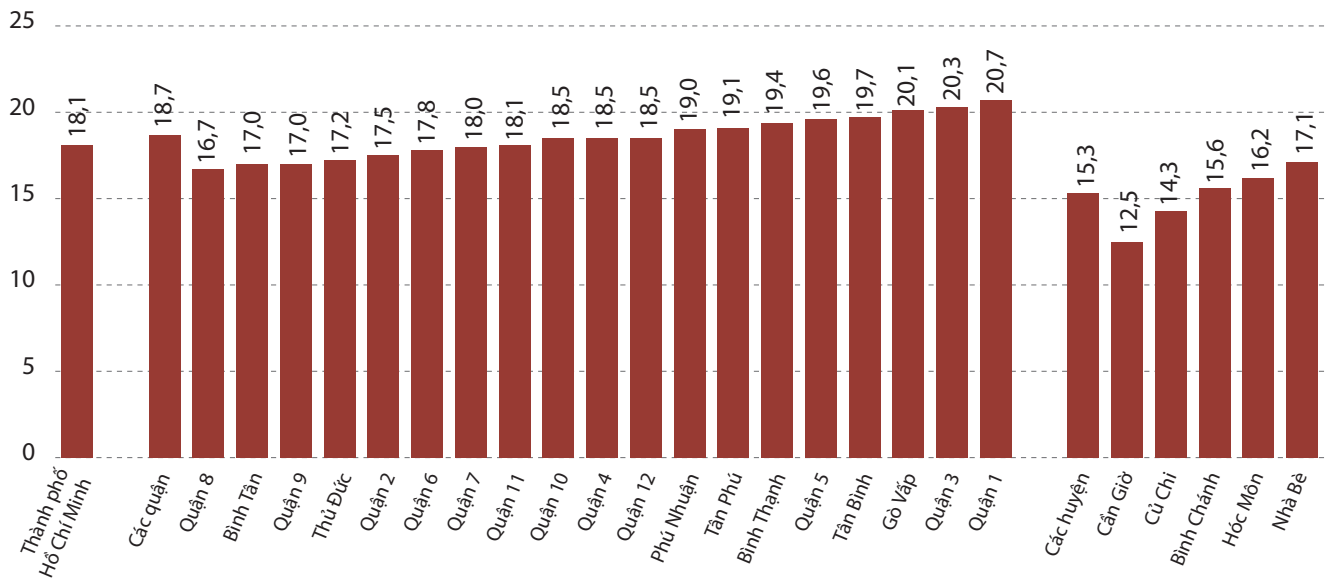
Nguồn: Sở GD&ĐT Thành phố Hồ Chí Minh

Sĩ số ở cấp tiểu học cao hơn quy định. Ngoài ra, sĩ số học sinh THCS cao là nhân tố chính ảnh hưởng tới chất lượng dạy và học. Khi một giáo viên đảm nhận một lớp có hơn 60 học sinh, gần gấp đôi sĩ số cho phép của Bộ GD-ĐT, thì không thể quan tâm tới tất cả học sinh được, đặc biệt là những học sinh yếu kém hoặc có nhu cầu học khác nhau. Sĩ số quá lớn cũng gây khó khăn đối với việc triển khai các phương pháp lấy học sinh làm trung tâm, học nhóm, đánh giá học sinh theo Thông tư 30¹²³, trong đó nhấn mạnh đánh giá định tính thông qua nhận xét mà không chỉ dựa vào điểm số, mô hình trường học mới (VNEN), dạy 2 buổi/ngày, và học bán trú.

Chất lượng giáo dục THCS tại Thành phố Hồ Chí Minh có thể được đánh giá thông qua kết quả thi tuyển sinh vào lớp 10 trong năm học 2015-2016, một kỳ thi có tính cạnh tranh cao. Kết quả này cũng có thể sử dụng làm công cụ để đánh giá chất lượng giáo dục THPT vì ở những nơi có điểm thi đầu vào thấp thì ở đó kết quả giáo dục THPT cũng có thể không đạt chuẩn. Theo Hình 4.11, kết quả thi (điểm trung bình) cho thấy sự chênh lệch lớn giữa các quận nội thành và huyện ngoại thành (18,7 so với 15,3 điểm). Ở khu vực nội thành, quận có điểm thi thấp nhất là Quận 8 (16,7), cao nhất là Quận 1 (20,7); ở khu vực ngoại thành, huyện có điểm thi thấp nhất là Cần Giờ (12,5), cao nhất là Nhà Bè (17,1).

122 Sở GD&ĐT TPHCM, 2016: Báo cáo Khảo sát thực trạng quản lý nhóm trẻ độc lập tư thực, nhóm trẻ gia đình tại khu công nghiệp, khu chế xuất TPHCM.

123 Thông tư số 30/2014/TT-BGDĐT ngày 28 tháng 8 năm 2014 của Bộ Giáo dục và Đào tạo về việc ban hành Quy chế đánh giá học sinh tiểu học

Hình 4.11. Điểm thi vào lớp 10, năm học 2015-2016 chia theo quận, huyện, Thành phố Hồ Chí Minh

Nguồn: Sở GD&ĐT Thành phố Hồ Chí Minh

Tóm tắt những phát hiện chính

- Khu vực công chỉ đáp ứng được khoảng một nửa nhu cầu nhập học mầm non của trẻ em trong thành phố và có xu hướng giảm so với khu vực ngoài công lập. Trong năm học 2015-2016, khu vực ngoài công lập đã phát triển vượt trội hơn khu vực công lập ở 4 quận: quận 12, Bình Tân, Thủ Đức và Tân Phú, và 2 huyện ngoại thành.
- Các nhóm trẻ độc lập tư thục và các nhóm trẻ gia đình ít chú trọng vào các hoạt động giáo dục theo quy định; Cơ sở vật chất chăm sóc và giáo dục trẻ không đáp ứng các yêu cầu về chất lượng so với các cơ sở công lập. Điều này có thể dẫn đến quan ngại về chất lượng giáo dục phổ cập cho trẻ em 5 tuổi ở khu vực ngoài công lập.
- Dù nhiều trường học và lớp học được xây dựng thêm hoặc sĩ số học sinh một lớp đã tăng lên, ở những khu vực có nhiều lao động nhập cư, một số trường tiểu học và THCS không có khả năng nhận tất cả trẻ em nhập cư. Sĩ số học sinh trung bình trên một lớp học và số học sinh trên một giáo viên cao ở bậc tiểu học và THCS có thể ảnh hưởng đến chất lượng dạy và học.
- Chất lượng giáo dục thường xuyên vẫn là mối quan ngại của các bậc cha mẹ. Chính sách miễn học phí vào các trường dạy nghề chỉ dành cho học sinh tốt nghiệp THCS có hộ khẩu thường trú, không dành cho trẻ em nhập cư.
- “Lớp học tình thương” và “các lớp phổ cập” đã tạo ra cơ hội để những trẻ em thiệt thòi được đi học. Tuy nhiên, không có thống kê chính thức và cập nhật về các lớp học này, đặc biệt là chất lượng giáo dục của các lớp này. Một số tổ chức đã vận hành các lớp này khi chưa được cấp phép.
- Số trẻ em có hoàn cảnh khó khăn trên thực tế nhiều hơn số cơ quan chức năng của Thành phố Hồ Chí Minh báo cáo.
- Một số đánh giá về chất lượng giáo dục còn thiếu bằng chứng.
- Có chênh lệch lớn trong kết quả học tập ở khu vực nội thành và ngoại thành, dựa trên kết quả thi tuyển sinh lớp 10 trong năm học 2015-2016. Đối với các quận nội thành, điểm trung bình thấp nhất thuộc về quận 8, cao nhất là quận 1. Trong các huyện, điểm thấp nhất là ở Cần Giờ, cao nhất là Nhà Bè. Điều này cho thấy khoảng trống về chất lượng giáo dục cần tập trung giải quyết nếu muốn đạt được công bằng trong giáo dục trên toàn Thành phố Hồ Chí Minh.

4.2. Phân tích nguyên nhân

Dựa trên các phát hiện trình bày ở trên, phần này sẽ xác định những nguyên nhân trực tiếp, nguyên nhân sâu xa và nguyên nhân có tính hệ thống đang cản trở khả năng của trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh thực hiện đầy đủ quyền được đi học của các em.

(i) Nguyên nhân trực tiếp

- *Thu nhập gia đình thấp*

Gia tăng khoảng cách giàu - nghèo trong xã hội có thể làm tăng bất bình đẳng trong tiếp cận giáo dục và đào tạo giữa các khu vực nội và ngoại thành, giữa các học sinh¹²⁴. Một số học sinh nghèo thậm chí không có tiền để nộp các khoản đóng góp khác, dù các em đã được miễn học phí. Trẻ em nghèo không có tiền để học ở các trường tư nếu các em không được nhận vào các trường công lập. Con em các gia đình thu nhập thấp, các hộ nghèo thường phải phụ giúp gia đình nên các em không có nhiều thời gian học ở nhà. Trẻ em nghèo không có điều kiện học gia sư hoặc học thêm như những em khác từ các gia đình khá giả hơn.

“Mẹ hỏi cháu học cái này hay cái kia. Mẹ hỏi cháu muốn học gì, bố mẹ không có nhiều tiền nên nếu cháu muốn học nhiều hơn môn nào đó thì cháu nên học ở nhà. Bởi vì bố mẹ làm việc rất vất vả, cháu phải chấp nhận điều đó, gia đình cháu không có nhiều tiền.”

(Nguồn: Phỏng vấn sâu với một học sinh nữ, lớp 8, phường 26, quận Bình Thạnh)

Kết quả khảo sát lập danh sách hộ nghèo và cận nghèo của Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2016-2020, cho thấy¹²⁵:

- Không có sự khác biệt về tình trạng đi học trẻ em của các hộ nghèo ở khu vực ngoại và nội thành (4,88% và 4,68%). Tuy nhiên có một số chênh lệch trong khu vực nội thành.
- Hộ cận nghèo bị thiếu hụt về tình trạng đi học trẻ em ít hơn so với hộ nghèo.
- Hộ nghèo tạm trú bị thiếu hụt hơn hộ thường trú 1,5 lần.
- Hộ nghèo dân tộc Khmer và Chăm thiếu hụt nhiều hơn hộ nghèo dân tộc Kinh, tương ứng 1,9 lần và 1,6 lần.
- *Thiếu hỗ trợ cho trẻ em các gia đình nhập cư*

Theo một nghiên cứu gần đây của Sở GD&ĐT¹²⁶ thì lao động nhập cư không gửi con vào trường công lập vì “Các trường công lập thường chỉ nhận những cháu có hộ khẩu thường trú trên địa bàn hoặc có giấy tạm trú KT2, KT3¹²⁷ được chính quyền địa phương xác nhận từ 2 năm trở lên”.

Hơn nữa, các hộ nhập cư tuy lo ngại về chất lượng chăm sóc và dạy học, nhưng vì hoàn cảnh, vẫn phải chọn khu vực ngoại công lập, đặc biệt là các nhóm trẻ độc lập tư thực hoặc nhóm trẻ gia đình do: thời gian giữ, đón trả trẻ linh hoạt, kể cả thứ 7; nhận trẻ nhỏ dưới 36 tháng tuổi; mức đóng góp cao hơn cơ sở công lập nhưng chấp nhận được; và gần nơi ở nên thuận tiện trong đưa đón trẻ.

124 Sở GD-ĐT Thành phố Hồ Chí Minh, *Chi công cho giáo dục và đào tạo ở Thành phố Hồ Chí Minh (2009-2014)*

125 Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh và Ủy ban thường trực giảm nghèo bền vững (2016) *danh sách hộ nghèo và cận nghèo được phê duyệt theo kế hoạch ngày 23/2/2016*

126 Sở GD&ĐT TPHCM, 2016: *Báo cáo Khảo sát thực trạng quản lý nhóm trẻ độc lập tư thực, nhóm trẻ gia đình tại khu công nghiệp, khu chế xuất TPHCM.*

127 KT2: Tình trạng đăng ký tạm trú dài hạn tại tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (cùng tỉnh đăng ký hộ khẩu). Ví dụ: 1 công dân có hộ khẩu thường trú ở huyện Củ Chi, Thành phố Hồ Chí Minh, nhưng hiện đang sống ở Quận 1, Thành phố Hồ Chí Minh, khi đăng ký tạm trú dài hạn ở Quận 1, tình trạng cư trú của người đó ở Quận 1 sẽ là KT2. KT3: Tình trạng đăng ký tạm trú dài hạn tại tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương khác với tỉnh mà người đó có hộ khẩu thường trú. Ví dụ: 1 công dân có hộ khẩu ở Khánh Hòa nhưng hiện sinh sống ở Thành phố Hồ Chí Minh, khi đăng ký cư trú dài hạn ở Thành phố Hồ Chí Minh, tình trạng cư trú của người đó ở Thành phố Hồ Chí Minh sẽ là KT3.

- *Thiếu trường và lớp trong bối cảnh triển khai chính sách phổ cập giáo dục*

Thiếu trường và lớp học cho trẻ em ở độ tuổi 5-14 là một rào cản đối với việc đảm bảo công bằng trong tiếp cận giáo dục cho tất cả trẻ em, đặc biệt là trẻ em nhập cư. Ở những khu vực thiếu trường hoặc lớp học, trẻ em nhập cư được xét vào các trường công lập sau khi tất cả học sinh có hộ khẩu thường trú và KT3 được chấp nhận. Nếu không còn chỗ thì trẻ em nhập cư phải đi học ở các trường công lập ở xa hơn, hoặc học các chương trình giáo dục thường xuyên hoặc các lớp phổ cập có chất lượng thấp hơn.

- *Không có khả năng đi học*

Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, ví dụ trẻ khuyết tật, trẻ dân tộc thiểu số, trẻ tảo hôn, đặc biệt là trẻ em gái, không thể đi học trừ khi các em được hỗ trợ đặc biệt.

(ii) Các nguyên nhân sâu xa

- *Phân biệt đối xử, bất nạt và bạo lực trên cơ sở giới*

Theo một nghiên cứu gần đây tại Việt Nam, khoảng một nửa (51,9%) số học sinh tham gia khảo sát cho biết là đã trải qua ít nhất một hình thức bạo lực trong 6 tháng trước cuộc khảo sát.¹²⁸ Đồng thời, nhận thức về bạo lực học đường trên cơ sở giới của tất cả các nhóm đối tượng tham gia khảo sát còn hạn chế, chủ yếu đề cập đến những hành động gây thương tích mà bỏ qua những hình thức bạo lực khác như quấy rối tình dục, hay bạo lực tâm lý- xã hội.

Tuy không có số liệu chính thức nhưng Thành phố Hồ Chí Minh vẫn có tình trạng bạo lực học đường. Hiện tượng này được các đại diện học sinh trao đổi công khai trong các buổi tiếp xúc giữa học sinh và lãnh đạo thành phố gần đây. Bạo lực học đường ở Thành phố Hồ Chí Minh hiện nay không chỉ là đánh nhau, mà còn diễn ra ở hình thức thóa mạ trên mạng xã hội, xúc phạm nhau ở lớp, v.v. gây ức chế tinh thần, từ đó ảnh hưởng đến kết quả học tập. Nhiều biện pháp đã được áp dụng trong nhà trường ở Thành phố Hồ Chí Minh để giảm vấn đề này, trong đó có tăng cường giáo dục về đạo đức, lối sống, tuyên truyền về pháp luật, đối thoại, tọa đàm về bạo lực học đường để các em hiểu hậu quả của bạo lực học đường.

- *Thiếu giáo viên được đào tạo bài bản*

Thành phố Hồ Chí Minh đang đặc biệt thiếu giáo viên mầm non. Một số trường không có đủ giáo viên để dạy hai buổi/ngày. Một số giáo viên chưa đổi mới phương pháp giáo dục mà vẫn giảng theo cách truyền thống nên chưa thúc đẩy học sinh phát huy hết tiềm năng. Giáo viên chưa được đào tạo đầy đủ về kỹ năng giảng dạy cho học sinh có hoàn cảnh đặc biệt, như học sinh khuyết tật, khi những trẻ này học cùng lớp với trẻ em không khuyết tật. Trình độ, năng lực của giáo viên, cán bộ quản lý của các nhóm, lớp tự thực còn hạn chế.

Tôi không có trình độ giảng dạy ở đây nhưng tôi dạy vì thiếu giáo viên. Tôi cảm thấy hoang mang nhưng tôi không có bằng cấp để tìm công việc khác, vì thế tôi phải làm như vậy”

(Phòng vấn sâu người chăm sóc trẻ em ở nhóm trẻ độc lập tư thục ở Quận Thủ Đức)¹²⁹.

(iii) Các nguyên nhân có tính hệ thống

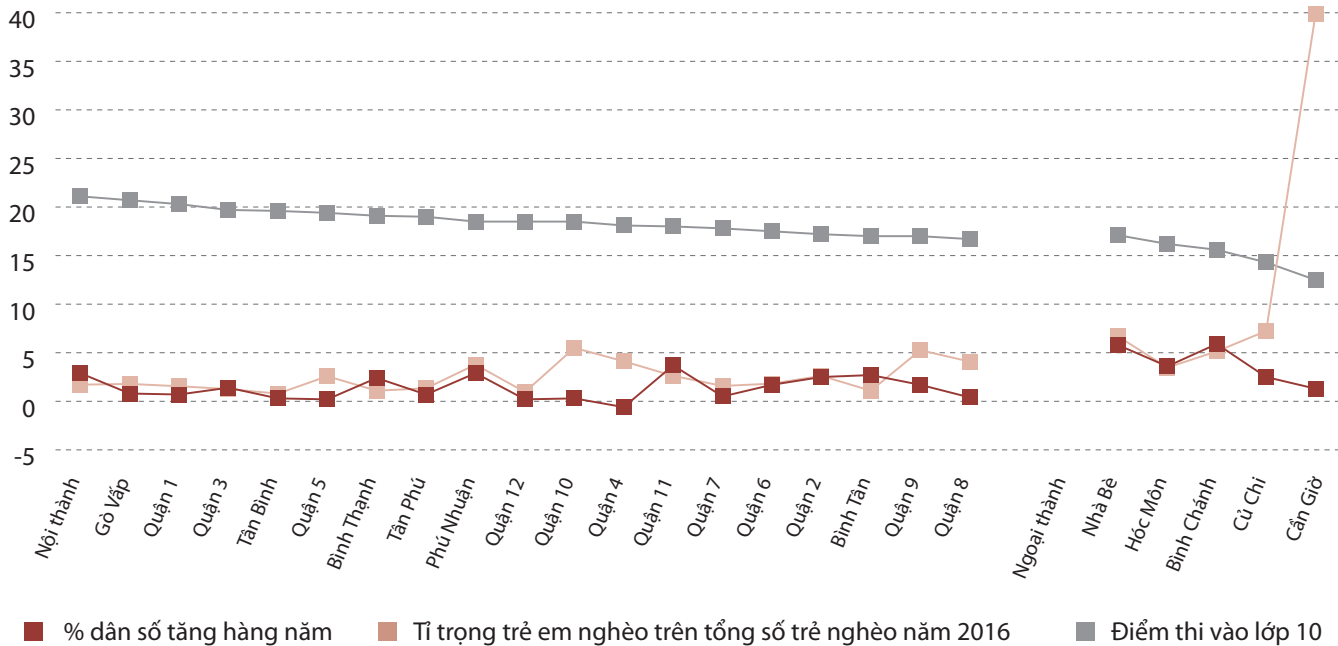
- *Nghèo và địa bàn sinh sống*

Kết quả học tập của trẻ em trình bày trong phần này được đo bằng điểm thi vào lớp 10 năm học 2015-2016. Quận, huyện có kết quả giáo dục cao là quận, huyện có điểm thi vào lớp 10 cao và ngược lại. Hình 4.12 cho thấy có mối tương quan nghịch giữa điểm thi vào lớp 10 và tình trạng nghèo ở các quận/huyện, trong đó rõ hơn ở các huyện có điểm thi thấp hơn nhưng tỷ trọng trẻ em nghèo trong tổng số trẻ em nghèo cao hơn. Không có mối liên hệ rõ ràng giữa điểm thi và tốc độ tăng dân số trung bình năm trong giai đoạn 2011-2015, đây là chỉ tiêu thay thế cho mức độ nhập cư vào các quận/huyện.

128 UNESCO 2016. Hướng tới môi trường học đường an toàn, bình đẳng và hòa nhập: Báo cáo nghiên cứu bạo lực học đường trên cơ sở giới tại Việt Nam

129 Sở GD&ĐT TPHCM, 2016: Báo cáo Khảo sát thực trạng quản lý nhóm trẻ độc lập tư thục, nhóm trẻ gia đình tại khu công nghiệp, khu chế xuất TPHCM.

Hình 4.12. Kết quả học tập và tình trạng nghèo ở các quận/huyện ở Thành phố Hồ Chí Minh (2015-2016)



Nguồn: Niên giám Thống kê Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh 2015; Sổ LĐTĐBXH Thành phố Hồ Chí Minh (Văn phòng Ban chỉ đạo Chương trình giảm nghèo bền vững)

Mô hình hồi quy sau đây định lượng mối quan hệ giữa điểm thi vào lớp 10 với tình trạng nghèo, tình trạng nhập cư và nơi cư trú là nội hay ngoại thành.

Lớp 10	Hệ số	Sai số chuẩn	t	P>t	[95% Khoảng tin cậy]	
Tăng dân số	-,0003649	,2135083	-,00	0,999	-,4457354	,4450056
Nghèo	-,1081182	,0444307	-2,43	0,024	-,2007989	-,0154375
Nội thành	2,38471	1,042466	2,29	0,033	,2101655	4,559255
_cons		1,297767	12,71	0,000	13,78361	19,1978

R-bình phương = 0,6543; Adj R- bình phương = 0,6025

Kết quả hồi quy cho thấy khi các biến khác được giữ nguyên thì tỷ trọng trẻ em nghèo trong tổng số trẻ em nghèo (thể hiện bằng "Nghèo" trong bảng) tăng 1% sẽ làm điểm thi vào lớp 10 giảm 0,11 điểm. Tương tự, cùng một học sinh nhưng học ở quận nội thành sẽ có thể có lợi thế hơn 2,38 điểm so với nếu học ở huyện ngoại thành. Mối tương quan giữa điểm thi vào lớp 10 và tốc độ tăng dân số không có ý nghĩa thống kê nên không được xem xét.

Như vậy ở đây kết quả học tập bị tác động bởi mức sống và nơi sinh sống của hộ gia đình là nội hay ngoại thành. Kết quả này cũng đã được khẳng định trong nhiều nghiên cứu trong nước và quốc tế. Nói chung trẻ em trong các hộ nghèo, sống ở nông thôn xét về mọi mặt, thường không có điều kiện học tập như trẻ em thành phố nên có kết quả học tập thấp hơn.

Trên thực tế, có nhiều yếu tố khác có thể ảnh hưởng đến thành tích học tập của học sinh, như chất lượng giảng dạy, cơ sở vật chất trường lớp, động lực học tập hoặc sự cạnh tranh trong học tập, thời gian học ở nhà, sự quan tâm của cha mẹ đến việc học của trẻ, v.v... và các yếu tố này khác nhau ở nội và ngoại thành. Nhưng dữ liệu về các yếu tố nêu trên không có sẵn để đưa vào phân tích định lượng này.

- *Sự sẵn có và độ tin cậy của dữ liệu thống kê về trẻ đang chịu thiệt thòi*

Mặc dù sự sẵn có của số liệu về kết quả giáo dục của trẻ em đã có những cải thiện, nhưng vẫn cần được đẩy mạnh hơn nữa. Cần thu thập và công bố nhiều số liệu hơn về trẻ em ngoài nhà trường theo giới tính và dân tộc (Kinh và các nhóm dân tộc khác), nhập cư và khuyết tật. Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh và Sở GD&ĐT đang phối hợp tổng hợp và xuất bản số liệu về trẻ em chưa có trong Niên giám Thống kê của Thành phố. Tuy nhiên, số liệu về trẻ em thiệt thòi, gồm trẻ em nghèo, trẻ khuyết tật, trẻ đang lao động, trẻ nhập cư, trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS, trẻ em dân tộc thiểu số theo quận/huyện thường không có, gây nên những hạn chế trong phân tích số liệu.

Một nghiên cứu¹³⁰ gần đây cho thấy số trẻ em có hoàn cảnh khó khăn trên thực tế nhiều hơn số cơ quan chức năng báo cáo. Chưa có số liệu về dân số theo độ tuổi đi học dẫn đến việc thiếu nhất quán trong sử dụng và công bố số liệu thống kê về trẻ em. Các báo cáo của thành phố thường không có số liệu phân tách theo quận/huyện nên không thấy được sự khác biệt.

Đảm bảo công bằng trong kết quả giáo dục là đảm bảo rằng tất cả trẻ em với những hoàn cảnh khác nhau được tiếp cận giáo dục như nhau. Mặc dù Thành phố Hồ Chí Minh đã có nhiều nỗ lực để đảm bảo rằng trẻ em nghèo, trẻ em thiệt thòi, trẻ nhập cư được đến trường như những trẻ em khác trong thành phố, nhưng trên thực tế vẫn còn tình trạng bất bình đẳng.

4.3 Môi trường Chính sách

Khung chính sách và pháp lý

Ngành Giáo dục và Đào tạo của Thành phố Hồ Chí Minh hoạt động theo một khuôn khổ toàn diện về Hiến pháp, Luật pháp và các văn bản pháp luật khác ở cả cấp quốc gia và cấp thành phố.

Hiến pháp của nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam năm 1992, sửa đổi năm 2001, và Hiến pháp năm 2013 đều khẳng định những ưu tiên cho phát triển giáo dục.

Luật Giáo dục năm 2005 của Việt Nam quy định việc phát triển môi trường học thân thiện cho trẻ em, mọi tổ chức, gia đình và công dân có trách nhiệm chăm lo sự nghiệp giáo dục.

Luật Trẻ em 2016 nêu bật nguyên tắc không phân biệt đối xử và vì lợi ích của trẻ em; đảm bảo quyền được giáo dục của trẻ em nói chung và của các trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt nói riêng. Luật Bình đẳng giới năm 2006 đảm bảo đối xử bình đẳng, tránh phân biệt đối xử về giới, bao gồm phân biệt đối xử đối với trẻ em gái.

Ở cấp quốc gia, các chính sách giáo dục bao gồm phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em 5 tuổi; miễn phí giáo dục tiểu học; phổ cập giáo dục tiểu học và phổ cập giáo dục trung học cơ sở. Chiến lược Phát triển Giáo dục giai đoạn 2011-2020; Các chính sách hỗ trợ tiền và hiện vật cho các học sinh khó khăn nhất, bao gồm miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập, hỗ trợ tiền và gạo. Trẻ khuyết tật được hỗ trợ theo Luật người Khuyết tật năm 2010 và Đề án Trợ giúp người Khuyết tật giai đoạn 2012-2020. Ngoài ra còn có các chương trình mục tiêu quốc gia, bao gồm Chương trình Mục tiêu Quốc gia về Giảm nghèo Bền vững giai đoạn 2012-2015; Chương trình Mục tiêu Quốc gia về Xây dựng Nông thôn mới giai đoạn 2016-2020; và các chính sách an sinh xã hội, bao gồm các chính sách an sinh xã hội liên quan đến giáo dục và TENNT (Xem Bảng A4.4 trong Phụ lục).

Ở cấp thành phố, Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã ra các quyết định về thực hiện một số chính sách đặc thù cho ngành GD&ĐT, cụ thể: Mục tiêu 3 phòng học bình quân trên 100 người dân độ tuổi đi học vào năm 2020 (kể cả KT3

¹³⁰ Trung tâm Giáo dục Sức khỏe và Phát triển Cộng đồng Tương Lai, Hiện trạng và thách thức của các tổ chức xã hội làm việc với trẻ em và thanh thiếu niên tại cộng đồng, Thành phố Hồ Chí Minh, tháng 12 năm 2016.

và những người không có hộ khẩu);¹³¹ Trả lương làm thêm giờ cho các giáo viên ở trường mầm non công lập; Trợ cấp vùng sâu cho cán bộ quản lý, giáo viên và nhân viên làm việc ở 36 xã vùng sâu, vùng xa khó khăn của Thành phố; Trợ cấp giảng dạy đối với giáo viên dạy hòa nhập cho người khuyết tật; Hỗ trợ giáo viên dạy giáo dục công dân, pháp luật và giáo viên kiêm nhiệm công tác phổ biến, giáo dục pháp luật thuộc ngành GD&ĐT thành phố (xem Bảng A4.4 trong Phụ lục).

Hội đồng Nhân dân thành phố cũng đã ban hành nghị quyết về các chính sách hỗ trợ cho ngành giáo dục mầm non của Thành phố, bao gồm:

- Đối với các trường công lập: Hỗ trợ tài chính cho các giáo sinh tuyển mới, các cán bộ quản lý, giáo viên và nhân viên ở các cơ sở mầm non; các cán bộ quản lý và giáo viên của các cơ sở nhận trẻ từ 6 đến 18 tháng tuổi.
- Đối với các trường ngoài công lập: Đề xuất các chính sách thuế như miễn 100% phí sử dụng đất; công khai quy hoạch, xác định rõ vị trí kêu gọi đầu tư; cán bộ và giáo viên được tập huấn, đào tạo miễn phí.

Quản lý tài chính công

Theo quy định về phân cấp quản lý ngân sách nhà nước, Sở GD&ĐT lập dự toán và phân bổ ngân sách chi thường xuyên cho các trường THPT; các quận, huyện lập dự toán và phân bổ ngân sách chi thường xuyên cho các trường mầm non, tiểu học và THCS trên địa bàn, trình các cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Số liệu chi thường xuyên cho giáo dục năm 2015 cao hơn năm 2014, chiếm hơn 25% tổng chi ngân sách chi thường xuyên của Thành phố, đảm bảo cơ cấu 80% chi nhân sự, 20% chi hoạt động dạy-học chuyên môn, trong đó áp dụng hệ số định mức cho vùng khó khăn, gồm: ngoại thành hệ số 1,1; Huyện Nhà Bè 1,2 và Huyện Cần Giờ 1,3. Đây được coi là hệ số phân bổ tối ưu trong điều kiện hầu hết các tỉnh, thành của Việt Nam vẫn gặp nhiều thách thức, và áp lực cao phải tăng chi cho nguồn nhân lực thường dẫn tới cắt giảm trong 20% ngân sách cho hoạt động chuyên môn dạy và học.

Định mức ngân sách tính trên đầu học sinh cơ bản cố định trong 3 năm 2014, 2015, 2016 (Nhà trẻ: 1.065.300 đồng, Mẫu giáo: 6.572.340 đồng, Tiểu học: 4.437.780 đồng, THCS: 4.488.490 đồng; trừ cấp THPT giảm nhẹ năm 2015 so với năm 2014, và tăng nhẹ năm 2016, lần lượt là 5.502.490 đồng, 5.502.000 đồng, 5.504.000 đồng). Việc dự toán ngân sách trên đầu học sinh được cho là sẽ giúp đảm bảo cung cấp giáo dục đầy đủ ở từng cấp dựa trên số học sinh.

Bảng 4.4 cho thấy mức chi ngân sách thường xuyên thực tế tăng hàng năm, mức cho mầm non và tiểu học tăng nhiều hơn cho các trường THPT.

Bảng 4.4. Ngân sách phân bổ cho chi thường xuyên năm 2014-2016

	Năm 2014 (1.000đ)	Năm 2015 (1.000đ)	Năm 2016 (1.000đ)	2015/2014 (%)	2016/2015 (%)	Tăng bình quân năm (%)
Các trường mầm non, tiểu học và THCS	6.046.258	6.391.800	6.651.886	5,7	4,1	4,9
Các trường THPT	1.059.405	1.062.300	1.080.202	0,3	1,7	1,0

Nguồn: Sở GD&ĐT Thành phố Hồ Chí Minh

131 Quyết định số 4887/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 02/10/2015 ban hành Kế hoạch hành động của Thành ủy thực hiện Nghị quyết số 29-NQ/TU của Hội nghị Trung ương 8 - XI về "Cải cách giáo dục và đào tạo toàn diện, cơ bản để đáp ứng yêu cầu Công nghiệp hóa, hiện đại hoá trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế" tại Thành phố Hồ Chí Minh.

Năm 2017 dự kiến phần ngân sách được giữ lại từ tổng thu của Thành phố Hồ Chí Minh giảm từ 23% xuống còn 18% và điều này sẽ dẫn tới giảm chi cho đầu tư. Việc này không ảnh hưởng đến ngân sách chi thường xuyên cho giáo dục của Thành phố, nhưng có thể sẽ ảnh hưởng đến đầu tư vốn của thành phố, gồm cả những nỗ lực để tiếp tục phát triển cơ sở hạ tầng trường, lớp nhằm đảm bảo cho tất cả trẻ em trên địa bàn thành phố, kể cả trẻ em nhập cư đều được tiếp cận một nền giáo dục công bằng và chất lượng.

Phân tích khoảng trống năng lực

Phần này tập trung phân tích khoảng trống về năng lực của các cơ quan chịu trách nhiệm thực hiện dựa trên vai trò, trách nhiệm và hoạt động của các cơ quan tương ứng.

Đối với ngành Giáo dục và Đào tạo, Bộ Giáo dục và Đào tạo chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về giáo dục mầm non và giáo dục phổ thông. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chịu trách nhiệm quản lý các trường THPT, trong khi Ủy ban Nhân dân cấp huyện chịu trách nhiệm quản lý các trường mầm non, tiểu học và THCS. Sở GD&ĐT và Phòng Giáo dục và Đào tạo quận, huyện hỗ trợ UBND cấp tương ứng trong quản lý nhà nước về giáo dục. Chính quyền địa phương chịu trách nhiệm bố trí ngân sách cho giáo dục mầm non và phổ thông và các cơ sở đào tạo do địa phương quản lý.

Về phổ cập giáo dục, Ủy ban nhân dân quận/huyện kiểm tra, ra quyết định công nhận đạt chuẩn phổ cập giáo dục cho cấp xã/phường/thị trấn; Ủy ban nhân dân cấp tỉnh kiểm tra, ra quyết định công nhận đạt chuẩn phổ cập giáo dục cho cấp quận/huyện; Bộ GD&ĐT sẽ kiểm tra, ra quyết định công nhận đạt chuẩn phổ cập giáo dục cho cấp tỉnh.

Năm 2014 Thành phố Hồ Chí Minh đã thành lập Ban điều hành Bảo vệ, Chăm sóc Trẻ em (BVCSTE) và hơn 1 năm sau đã ban hành quy chế tổ chức và hoạt động của Ban này. Thành phố có Ban Quản lý Dự án Ban hữu trẻ em; thành viên gồm lãnh đạo các Sở, ngành, đoàn thể. Tuy nhiên một số thành viên không tham gia họp giao ban đầy đủ, mà cử cán bộ khác đi thay.

Ngành GD&ĐT thành phố đã phối hợp chặt chẽ với các ngành liên quan, cấp ủy, chính quyền, mặt trận và ban ngành đoàn thể địa phương để thực hiện hiệu quả giáo dục kết hợp 3 môi trường: gia đình - nhà trường - xã hội. Tuy nhiên mối quan hệ giữa nhà trường và gia đình chưa chặt chẽ, nhận thức người dân về một số chủ trương của ngành GD&ĐT còn hạn chế¹³².

Một số quận/huyện, Đảng bộ và chính quyền chưa thực sự quan tâm, chăm lo cho sự nghiệp giáo dục nên chất lượng giáo dục chưa được nâng cao và ổn định. Vai trò phối hợp quản lý, giám sát đối với các nhóm trẻ độc lập tư thực của chính quyền địa phương cấp tỉnh, huyện, các tổ chức xã hội còn yếu¹³³.

Tại một số địa phương, công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động nuôi dạy trẻ ở các trường, lớp, cơ sở giáo dục mầm non, nhất là cơ sở mầm non ngoài công lập chưa chặt chẽ, thiếu quan tâm kiểm tra, giám sát thường xuyên chất lượng nuôi dạy trẻ¹³⁴.

Công tác quản lý và cấp phép còn hạn chế nên vẫn có các cơ sở giáo dục ngoài công lập hoạt động không phép trên địa bàn thành phố. Theo một báo cáo của Oxfam¹³⁵, dân nhập cư tăng nhanh nên việc quy hoạch mạng lưới trường học, đặc biệt tại các khu công nghiệp, khu chế xuất để đảm bảo chỗ học cho mọi đối tượng là một khó khăn đối với ngành Giáo dục và Đào tạo thành phố. Khó khăn này có thể lớn hơn khi ngân sách chi đầu tư xây dựng cơ bản bị cắt giảm.

132 Sở GD&ĐT: Đánh giá chỉ tiêu công về lĩnh vực ngành GD&ĐT tại TPHCM (Giai đoạn 2009-2014)

133 Sở GD&ĐT TPHCM, 2016: Báo cáo Khảo sát thực trạng quản lý nhóm trẻ độc lập tư thực, nhóm trẻ gia đình tại khu công nghiệp, khu chế xuất TPHCM.

134 Chỉ thị số 20/2013/CT-Ủy ban Nhân dân ngày 20/12/2013 về chấn chỉnh, nâng cao chất lượng nuôi dạy trẻ ở các trường, lớp, cơ sở giáo dục mầm non tại TPHCM.

135 Oxfam, Báo cáo tóm tắt: Những rào cản luật pháp và thực thi đối với người lao động di cư trong tiếp cận bảo trợ xã hội, chương trình quyền của người lao động của Oxfam ở Việt Nam, 10/2015

Một điểm đáng chú ý khác là trong Bảng 4.5, tỷ lệ tăng các lớp học mới là 7% một năm, thấp hơn tỷ lệ tăng ngân sách cho xây dựng trường học. Đây có thể là do ngân sách đầu tư thấp hơn nhu cầu, hoặc do tiến độ thi công chậm, không kịp thi công và giải ngân số vốn đầu tư sẵn có. Cần tiến hành thêm nghiên cứu về lĩnh vực này.

Bảng 4.5. Ngân sách nhà nước dành cho xây dựng trường học và số lượng các lớp học mới được đưa vào sử dụng

	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016	2014/2013	2015/2014	2016/2015	Tăng bình quân năm
	Đơn vị: Triệu Đồng; Lớp				Đơn vị: %			
Ngân sách nhà nước cho xây dựng trường học	2.155	2.464	2.188	2.950	14,34	11,20	34,83	11,0
Lớp học mới xây được đưa vào sử dụng	1.527	1.900	1.518	1.869	24,43	20,11	23,12	7,0

Nguồn: Sở GD&ĐT Thành phố Hồ Chí Minh

4.4. Sẽ cần những gì? Những ưu tiên về chương trình, chính sách và ngân sách

Dưới đây là những kiến nghị giúp đạt được một nền giáo dục cho mọi trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh.

- **Cải thiện công tác lập kế hoạch, quản lý tài chính công và hoạch định chính sách cho giáo dục** để đảm bảo bình đẳng và nhằm đạt mục tiêu đến năm 2020 đảm bảo có 3 phòng học/100 người dân độ tuổi đi học (kể cả diện KT3 và không có hộ khẩu)¹³⁶, bao gồm: đưa các chỉ số về giáo dục trẻ em vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, lập kế hoạch tốt hơn cho phát triển mạng lưới trường lớp dựa trên phân tích định lượng về tốc độ tăng học sinh, giáo viên, lớp học, tỷ số học sinh trên giáo viên và trên lớp học. Cách tốt nhất để làm được việc này là Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Tài chính, Cục Thống kê thành phố và Sở GD&ĐT cùng phối hợp để đưa ra các dãy số liệu về giáo dục theo thời gian phục vụ lập kế hoạch và ngân sách dài hạn phục vụ việc mở rộng mạng lưới trường học và cung cấp giáo dục ở Thành phố Hồ Chí Minh. Phân tích ngân sách theo tiểu ngành mầm non, tiểu học hoặc THCS sẽ giúp xác định hiệu quả của phân bổ và các cách thức để tăng cường ngân sách và phân bổ cho giáo dục ở Thành phố Hồ Chí Minh.
- **Phát triển cơ sở hạ tầng trường học** để đảm bảo giáo dục cho mọi trẻ em ở những quận/huyện “nóng”, kể cả trẻ nhập cư. Như thấy ở Bảng 4.5, tỷ lệ tăng phòng học mới là 7% một năm, thấp hơn mức tăng ngân sách cho xây dựng trường học. Cần có nghiên cứu thêm về vấn đề này để xem liệu nguyên nhân là do ngân sách đầu tư ít hơn nhu cầu hay do chậm tiến độ thi công nên không kịp thi công và giải ngân số vốn đầu tư sẵn có. Nguồn lực (tiền mặt hoặc hiện vật) nên được huy động thông qua đầu tư vốn của khu vực tư nhân hoặc cán bộ, công nhân viên để xây dựng cơ sở hạ tầng trường lớp, nhấn mạnh lợi ích đối với con cái của người lao động hoặc trẻ em trong cộng đồng.
- **Cải thiện việc phát triển và quản lý nguồn nhân lực** để giảm bất bình đẳng trong chất lượng giáo dục bằng cách nghiên cứu bố trí chuyển đổi giáo viên giữa các quận/huyện để đảm bảo tỷ số học sinh trên giáo viên hợp lý; chỉ tuyển dụng giáo viên mới sau khi không thể chuyển đổi được giáo viên và sau khi đã phân tích hiệu quả chi phí giữa chuyển đổi và tuyển dụng giáo viên, giữa chất lượng và số lượng giáo viên; Đưa ra những chính sách và cơ chế động viên và mức lương thưởng cụ thể để khuyến khích giáo viên, và thu hút các giáo viên có chất lượng, có tài về thành phố.
- **Cải thiện công tác thống kê về giáo dục** để có dữ liệu thống kê đầy đủ hơn về các nhóm trẻ thiệt thòi, với dãy số liệu theo thời gian dài hơn; dữ liệu dân số theo độ tuổi đi học bằng cách thống nhất số liệu, đặc biệt số liệu dân

¹³⁶ Quyết định số: 4887/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 02 tháng 10 năm 2015 ban hành Kế hoạch thực hiện chương trình hành động của Thành ủy thực hiện Nghị quyết số 29-NQ/TU Hội nghị trung ương 8 - Khóa XI về “Đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, và hội nhập quốc tế” trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh.

số chia theo độ tuổi đi học (kể cả nhập cư) giữa Cục Thống kê, Sở GD&ĐT, Sở Y tế và Sở Lao động, Thương binh và Xã hội; và đưa số liệu trẻ em thiệt thòi vào Niên giám thống kê và trang thông tin điện tử của Cục Thống kê Thành phố.

- **Cải thiện công tác điều phối, giám sát và đánh giá trong phạm vi và giữa các cơ quan** để xoá đi những bất bình đẳng trong giáo dục thông qua sự rà soát công khai việc thực thi các trách nhiệm của các cơ quan liên quan đến giáo dục cho trẻ em thiệt thòi. Hai ưu tiên chính của công tác phối hợp là: (i) xây dựng một cơ sở dữ liệu về trẻ em và (ii) lập kế hoạch, dự toán ngân sách và thực hiện kịp thời và dựa trên bằng chứng một kế hoạch dài hạn về phát triển mạng lưới trường học. Điều này đòi hỏi có sự phối hợp chặt chẽ giữa Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Tài chính, Cục Thống kê, Sở GD&ĐT, Sở Y tế và Sở Lao động, Thương binh và Xã hội. Xây dựng một hệ thống đảm bảo chất lượng giáo dục và đào tạo độc lập và hiệu quả.
- **Tiếp tục hỗ trợ giáo dục và đào tạo cho học sinh có hoàn cảnh khó khăn**, trong đó áp dụng các chính sách hỗ trợ học sinh công lập đối với học sinh các trường ngoài công lập.

Thành phố Hồ Chí Minh đã đi đầu trong cả nước với nhiều chủ trương và chính sách đột phá. Đối với lĩnh vực giáo dục, Thành phố đề ra mục tiêu đảm bảo cho tất cả trẻ em được đi học, trong đó trẻ em nghèo, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt và trẻ em nhập cư, trong bối cảnh số trẻ em nhập cư tăng nhanh hàng năm. Chính quyền Thành phố, ngành GD&ĐT và các ban ngành liên quan của Thành phố đã dành những nguồn lực đáng kể để thực hiện mục tiêu này và đã đạt được những kết quả đáng ghi nhận. Tuy nhiên, hiện vẫn còn một số lượng không nhỏ trẻ em, đặc biệt là trẻ nhập cư, chưa được đi học, hoặc đang theo học ở những cơ sở giáo dục chưa đảm bảo chất lượng. Trong thời gian tới, sức ép của trẻ em nhập cư còn tiếp tục gia tăng; thêm vào đó là bối cảnh phần ngân sách giữ lại của Thành phố bị cắt giảm để chia sẻ khó khăn với các địa phương khác trong cả nước. Đây là những khó khăn và thách thức to lớn mà Thành phố gặp phải trong việc thực hiện mục tiêu bảo đảm cho mỗi trẻ em sống trên địa bàn Thành phố được đến trường. Việc tăng cường các thực hành quản lý công có vai trò thiết yếu để đảm bảo lập và chi ngân sách tối ưu nhằm hướng tới công bằng trong giáo dục.

CHƯƠNG 5

MỌI TRẺ EM

ĐỀU ĐƯỢC BẢO VỆ



MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC BẢO VỆ

Công ước về Quyền Trẻ em yêu cầu các quốc gia thành viên phải thực hiện tất cả các biện pháp lập pháp, hành chính, xã hội và giáo dục thích hợp để bảo vệ trẻ em khỏi tất cả các hình thức bạo lực về thể chất hoặc tinh thần, bị thương tổn hay xâm hại, bị bỏ mặc hoặc xao nhãng, bị ngược đãi hoặc bóc lột, gồm cả xâm hại tình dục (Điều 19). Bạo lực, bóc lột và xâm hại có thể ảnh hưởng nghiêm trọng tới sức khỏe thể chất và tâm thần của trẻ trong ngắn và dài hạn, làm giảm khả năng học tập và sinh hoạt, và tác động tới quá trình trưởng thành của các em. Đồng thời, chúng còn ảnh hưởng tới toàn xã hội và cản trở tăng trưởng kinh tế. Những hệ quả này cũng sẽ truyền từ thế hệ này sang thế hệ kế tiếp.

Chương này sẽ nghiên cứu tình hình bảo vệ đối trẻ em khỏi mọi hình thức bạo lực tại Thành phố Hồ Chí Minh, đồng thời dựa trên những thông tin có sẵn và quan điểm của các bên liên quan, đưa ra phân tích sơ bộ về nguyên nhân của thực trạng bạo lực đối với trẻ em. Sau phần rà soát hệ thống luật pháp, chính sách và cơ chế quản lý tài chính công liên quan tới bảo vệ trẻ em, Chương này sẽ phân tích những hạn chế về năng lực, trên cơ sở đó để xuất các khuyến nghị để tăng cường bảo vệ trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh khỏi mọi hình thức bạo lực, xao nhãng và xâm hại.

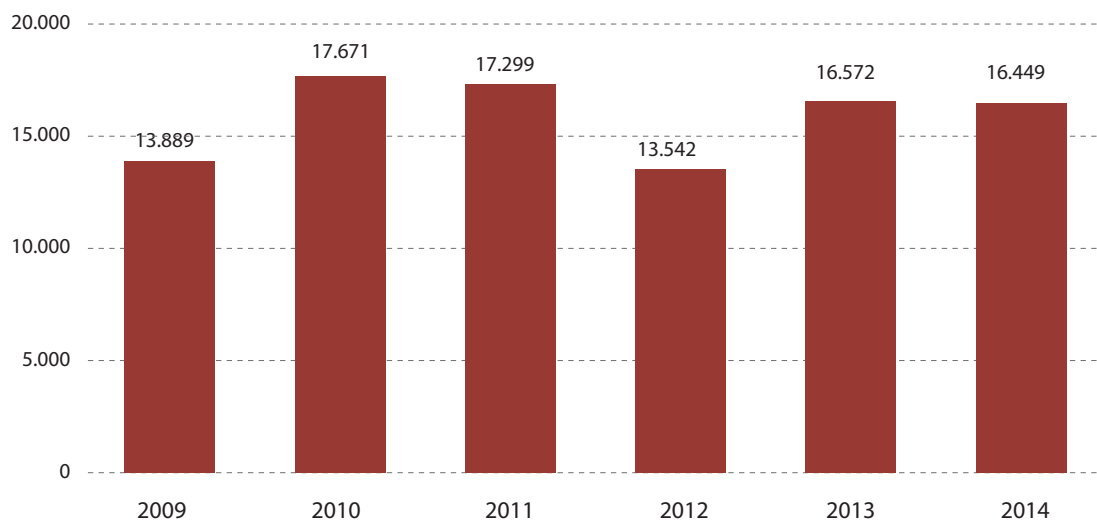
5.1 Thực trạng và xu hướng

Theo số liệu của Sở LĐ-TBXH năm 2017, trong số 1,5 triệu trẻ em trên toàn thành phố (trẻ dưới 16 tuổi) thì khoảng 16.054 em là trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt¹³⁷. Đây là những trẻ em mồ côi không nơi nương tựa, trẻ bị bỏ rơi; trẻ em khuyết tật; trẻ em là nạn nhân của chất độc hóa học; trẻ em bị nhiễm HIV/AIDS; trẻ em phải làm việc nặng nhọc, nguy hiểm, tiếp xúc với chất độc hại; trẻ em phải làm việc xa gia đình; trẻ em lang thang; trẻ em bị xâm hại tình dục; trẻ em nghiện ma túy; và trẻ em vi phạm pháp luật¹³⁸. Hơn 57.000 trẻ khác có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt, hầu hết là trẻ thuộc các hộ nghèo (nghèo về thu nhập). Trong số này có 2.500 trẻ em đang sống tại các cơ sở chăm sóc và bảo vệ trẻ em công lập và ngoài công lập. Hơn 400.000 trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh được coi là người nhập cư “tạm thời” là những em di cư từ những tỉnh thành khác đến Thành phố Hồ Chí Minh cùng với cha mẹ hoặc tự di cư.

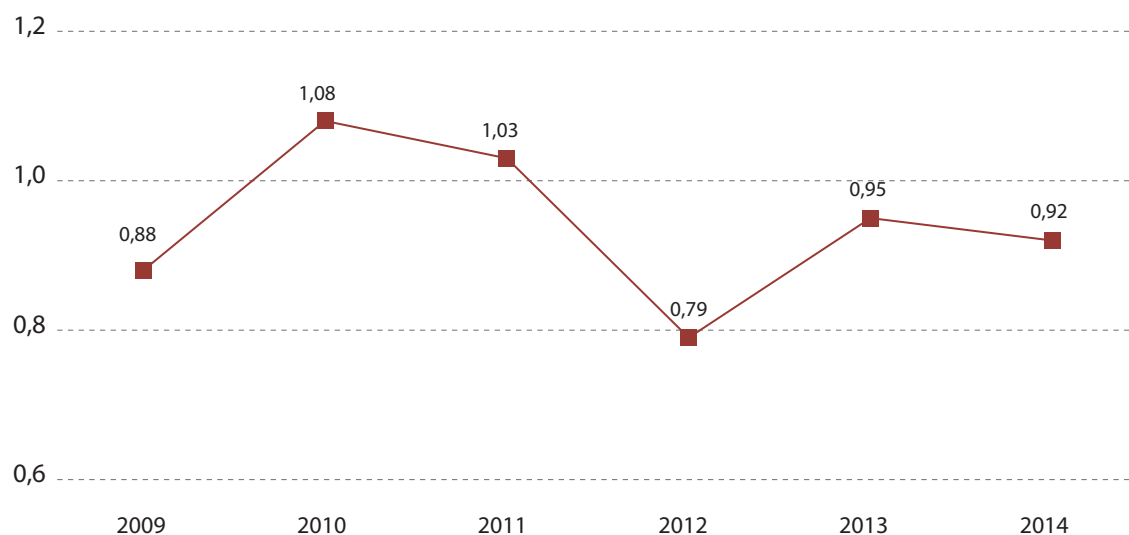
Các hình 5.1 và 5.2 dưới đây trình bày số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt ở Thành phố Hồ Chí Minh trong giai đoạn 2009-2014, trong đó số trẻ em này giảm xuống thấp nhất vào năm 2009 và 2012, và tăng cao nhất vào năm 2010 và 2011 (Hình 5.1). Mức tăng, giảm này cũng tương tự như mức tăng giảm trong tỷ lệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt trong tổng số trẻ em toàn thành phố (Hình 5.2). Đáng lưu ý là việc giảm này diễn ra sau khi triển khai mô hình hệ thống bảo vệ trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh trong năm 2008 và việc phê duyệt Chương trình bảo vệ trẻ em của Thành phố giai đoạn 2011-2015. Tuy nhiên, hiện chưa có nghiên cứu nào về nguyên nhân của biến động này. Do đó, khó có thể nói rằng việc giảm số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt này là do hiệu quả của mô hình và chương trình bảo vệ trẻ em. Đồng thời, cũng chưa có giải thích nào về việc tăng số lượng và tỷ lệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt trong giai đoạn 2010-2011.

137 Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, Quyết định số 3682/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 19/7/2016 phê duyệt Chương trình bảo vệ trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2016-2020

138 Luật Bảo vệ, Chăm sóc và Giáo dục Trẻ em 2004. Luật này đã được thay thế bằng Luật Trẻ em 2016, theo đó phạm vi trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt đã mở rộng, gồm: a) Trẻ em mồ côi cả cha và mẹ; b) Trẻ em bị bỏ rơi; c) Trẻ em không nơi nương tựa; d) Trẻ em khuyết tật; đ) Trẻ em nhiễm HIV/AIDS; e) Trẻ em vi phạm pháp luật; g) Trẻ em nghiện ma túy; h) Trẻ em phải bỏ học kiếm sống chưa hoàn thành phổ cập giáo dục trung học cơ sở; i) Trẻ em bị tổn hại nghiêm trọng về thể chất và tinh thần do bị bạo lực; k) Trẻ em bị bóc lột; l) Trẻ em bị xâm hại tình dục; m) Trẻ em bị mua bán; n) Trẻ em mắc bệnh hiểm nghèo hoặc bệnh phải điều trị dài ngày thuộc hộ nghèo hoặc hộ cận nghèo; o) Trẻ em di cư, trẻ em lánh nạn, tị nạn chưa xác định được cha mẹ hoặc không có người chăm sóc (Điều 10).

Hình 5.1. Tổng số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt (2009-2014)

Nguồn: Sở LĐ-TBXH, 2015

Hình 5.2. Tỷ lệ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt trên tổng số trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh

Nguồn: Dữ liệu từ Cán bộ thống kê và Sở LĐ-TBXH 2015

Trong số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, ba nhóm đông nhất là trẻ em mồ côi không nơi nương tựa và trẻ em bị bỏ rơi, trẻ em khuyết tật, và trẻ em nhiễm HIV/AIDS. Nhìn chung, số trẻ em là nạn nhân của chất độc hóa học, trẻ em làm việc trong điều kiện nặng nhọc, độc hại, xa nhà, trẻ em đường phố, trẻ em vi phạm pháp luật giảm dần qua các năm. Tuy nhiên, số trẻ mồ côi và trẻ bị bỏ rơi, trẻ em nhiễm HIV/AIDS và trẻ em nghiện ma túy có xu hướng đang tăng lên.

Bảng 5.1. Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt theo từng loại hình giai đoạn 2009-2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Trẻ mồ côi, bị bỏ rơi	4.166	7.221	6.085	5.872	7.640	7.193
Trẻ khuyết tật	6.672	5.921	7.374	4.517	5.195	5.595
Nạn nhân của chất độc hóa học	0	725	332	147	126	92
Trẻ có HIV/AIDS	1.902	2.757	2.614	2.302	3.149	3.400
Trẻ làm việc trong điều kiện nặng nhọc, nguy hiểm, độc hại	277	179	154	17	18	3
Trẻ làm việc xa nhà	0	251	252	214	38	24
Trẻ em đường phố	484	420	206	324	216	8
Trẻ bị xâm hại tình dục	54	46	76	63	74	50
Trẻ lạm dụng ma túy	13	4	8	19	24	36
Trẻ vi phạm pháp luật	321	147	198	67	92	48
Tổng	13.889	17.671	17.299	13.542	16.572	16.449

Nguồn: Sở LĐ-TBXH Thành phố Hồ Chí Minh, 2015

Số liệu chi tiết trên cho thấy rằng số trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt trong giai đoạn 2010-2011 tăng là do số lượng lớn trẻ em khuyết tật, trẻ mồ côi và trẻ bị bỏ rơi, và trẻ em có HIV/AIDS. Trong khi đó, con số này giảm trong năm 2009 và năm 2012 có thể là do số lượng thấp trẻ mồ côi và trẻ bị bỏ rơi, trẻ có HIV/AIDS, đặc biệt không có trẻ em nào được báo cáo là đang làm việc xa nhà và là nạn nhân của các chất hóa học độc hại trong năm 2009. Điều này cho thấy việc tăng và giảm số liệu về trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt tại Thành phố Hồ Chí Minh một phần là do những hạn chế trong công tác thu thập và báo cáo số liệu.

Trong hai thập kỷ qua, Thành phố Hồ Chí Minh đã có nhiều nỗ lực để thực thi pháp luật và các chính sách về bảo vệ trẻ em, trong đó có việc ban hành Chương trình bảo vệ trẻ em toàn thành phố giai đoạn 2011-2015 và 2016-2020 nhằm ngăn ngừa trẻ em rơi vào hoàn cảnh đặc biệt và hoặc trở thành nạn nhân của bạo lực, cũng như tiến hành chăm sóc và hỗ trợ phục hồi và tái hòa nhập cho những trẻ em bị xâm hại¹³⁹. Theo số liệu chính thức, số trẻ em bị xâm hại vào khoảng 560 em (tương đương với 0,04% tổng số trẻ em), giảm 10% mỗi năm¹⁴⁰. Tuy nhiên, nghiên cứu và các tin tức chưa được kiểm chứng lại chỉ ra rằng đây chỉ là phần nổi của tảng băng và không phản ánh hết sự phức tạp của tình hình bảo vệ trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh.

139 Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, Quyết định số 3682/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 19/7/2016 phê duyệt Chương trình bảo vệ trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2016-2020

140 Dữ liệu trích xuất từ Quyết định số 3682/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 19/7/2016 phê duyệt Chương trình bảo vệ trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2016-2020

Bảng 5.2. Số trẻ em đã nhận được dịch vụ bảo vệ tại Thành phố Hồ Chí Minh (2011-2014)

Số trẻ em đã nhận được các dịch vụ bảo vệ:	Năm			
	2011	2012	2013	2014
Các biện pháp can thiệp theo Thông tư số 23/2010/TT-LĐTBXH ngày 16/8/2010 ¹⁴⁴	143	213	173	52
Tư vấn, điều trị phục hồi tâm lý, thể chất	799	14.242	28.195	10.613
Nâng cao hiểu biết về các dịch vụ bảo vệ trẻ em/kỹ năng làm cha mẹ	10.229	10.310	13.076	40.301
Cải thiện các kỹ năng tự bảo vệ	10.908	14.718	19.172	20.258
Tiếp cận giáo dục, y tế và phúc lợi xã hội	1.948	2.136.322	345.301	229.197

Nguồn: Sở LĐ-TBXH Thành phố Hồ Chí Minh, 2015.

(i) Bạo lực đối với trẻ em

Luật Trẻ em nghiêm cấm mọi hình thức bạo lực đối với trẻ em, gồm hành hạ, ngược đãi, đánh đập; xâm hại thân thể, sức khỏe trẻ em; lăng mạ, xúc phạm danh dự, nhân phẩm trẻ em; cô lập, xua đuổi và các hành vi cố ý khác gây tổn hại về thể chất, tinh thần của trẻ em. Luật cũng nghiêm cấm mọi hình thức xâm hại tình dục trẻ em, gồm hiếp dâm, cưỡng dâm, giao cấu, dâm ô với trẻ em và sử dụng trẻ em vào mục đích mại dâm, khiêu dâm dưới mọi hình thức.¹⁴²

Bạo lực đối với trẻ em có thể xảy ra ở mọi nơi, ở nhà, ở trường, cơ sở bán trú, cơ sở nội trú, và trong cộng đồng. Tuy nhiên, dữ liệu và thông tin về bạo lực đối với trẻ em còn rất hạn chế. Số liệu chính thức chỉ phản ánh những vụ việc bị tố cáo với công an hoặc do công an phát hiện, do đó chưa phản ánh đầy đủ thực trạng bạo lực đối với trẻ em.

Năm 2013, công an phát hiện khoảng 1.900 trẻ em bị xâm hại trên toàn quốc. Ước tính trung bình cứ ba nạn nhân trẻ em thì có một em là dưới 13 tuổi. Trẻ em gái chiếm hơn 87%. Trong số các vụ xâm hại trẻ em do công an phát hiện thì xâm hại tình dục là hình thức bạo lực trẻ em phổ biến nhất. Trên toàn quốc, ba phần tư (¾) trẻ em bị xâm hại là nạn nhân bị xâm hại tình dục. Tại nhiều tỉnh như Bắc Ninh, Phú Yên, Cà Mau, thậm chí tất cả các trường hợp bạo lực đối với trẻ em được báo cáo đều là xâm hại tình dục¹⁴³. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng điều này không có nghĩa là các hình thức bạo lực khác đối với trẻ em kém phổ biến hơn. Điều tra MICS cho thấy rằng trừng phạt thân thể đang diễn ra phổ biến ở Việt Nam, đặc biệt là trong gia đình¹⁴⁴. Tuy nhiên, việc trừng phạt thân thể có thể không bị tố giác hoặc không được công an chú ý do quan điểm cho rằng việc trừng phạt thân thể có thể chấp nhận được như là một phương pháp giáo dục trẻ em, hoặc coi đó là chuyện nội bộ, do đó nên được giải quyết trong gia đình.

Cũng trong năm 2013, số liệu của ngành công an cho biết có 109 trẻ em là nạn nhân bị xâm hại ở Thành phố Hồ Chí Minh. Tỷ lệ trẻ em dưới 13 tuổi bị xâm hại ở Thành phố Hồ Chí Minh thấp hơn nhiều so với xu hướng toàn quốc, chiếm khoảng một phần năm (1/5) tổng số trẻ em bị xâm hại. Mặc dù trẻ em gái vẫn chiếm đa số, số nạn nhân là trẻ em trai cao hơn 4% so với mức trung bình cả nước. Tương tự như xu hướng trên toàn quốc, xâm hại tình dục là hình thức bạo lực trẻ em phổ biến nhất ở Thành phố Hồ Chí Minh, chiếm 59%. Con số này thấp hơn nhiều so với mức trung bình cả nước là 76%¹⁴⁵.

¹⁴¹ Thông tư 23/2010/TT-LĐTBXH ngày 16/8/2010 quy định quy trình can thiệp, trợ giúp trẻ em bị bạo lực, bị xâm hại tình dục

¹⁴² Luật Trẻ em, Điều 4 và 6.

¹⁴³ Bộ LĐ-TBXH, Chỉ tiêu trẻ em Việt Nam, 2013-2014

¹⁴⁴ TCTK, Việt Nam, UNICEF, UNFPA. Báo cáo Điều tra đánh giá các mục tiêu trẻ em và phụ nữ Việt Nam các năm 2004, 2011, 2014

¹⁴⁵ Bộ LĐ-TBXH, Chỉ tiêu trẻ em Việt Nam, 2013-2014

Một lần nữa, do thiếu nghiên cứu, khó có thể biết được phải chăng là tại Thành phố Hồ Chí Minh, các hình thức bạo lực khác đối với trẻ em, đặc biệt là xâm hại thân thể, phổ biến hơn hay là những hình thức này được công chúng hoặc các cơ quan thực thi pháp luật ở Thành phố Hồ Chí Minh chú ý nhiều hơn.

Bạo lực thể chất và tinh thần

Bạo lực trong gia đình

Các cuộc điều tra MICS Việt Nam cho thấy trẻ em thường bị bạo lực trong gia đình. Theo số liệu MICS 2014, 68,2% trẻ em từ 1-14 tuổi ở khu vực Đông Nam Bộ – trong đó có Thành phố Hồ Chí Minh – phải chịu ít nhất một hình phạt tâm lý hoặc thân thể bởi thành viên trong gia đình trong vòng một tháng trước điều tra. Trẻ em trai có xu hướng hay bị xử phạt về thể xác và trấn áp về tâm lý hơn so với trẻ em gái. Trẻ sống ở khu vực nông thôn/ngoại thành, trẻ thuộc các gia đình nghèo cũng có nguy cơ cao hơn bị kỷ luật bằng bạo lực¹⁴⁶.

Các phát hiện từ một nghiên cứu quy mô lớn về xử phạt thể xác và tinh thần/tình cảm được tiến hành tại Việt Nam (Hà Nội, Thái Nguyên, Quảng Ngãi và Thành phố Hồ Chí Minh) như một phần của Nghiên cứu So sánh của tổ chức Cứu trợ Trẻ em (Save the Children) về chủ đề này cho thấy rất nhiều trẻ em bị chính cha mẹ mình kỷ luật ở nhà dưới các hình thức đánh đập, mắng nhiếc. Ngoài các thương tích trên thân thể, trẻ em cho biết các hình phạt còn khiến các em có cảm giác sợ hãi, đau đớn, và xáo trộn¹⁴⁷.

Bảng 5.3 dưới đây cung cấp số liệu trẻ em được báo cáo là nạn nhân của bạo lực gia đình ở Thành phố Hồ Chí Minh trong năm 2013-2014. Số liệu được báo cáo rất nhỏ, cho thấy số lượng các vụ việc không được báo cáo có thể rất lớn. Tình trạng này có thể là do nhiều người có thái độ đồng tình, dung túng đối với các biện pháp kỷ luật mang tính bạo lực trong gia đình.¹⁴⁸ Kết quả là, chỉ vụ việc nào mà trẻ em bị thương nặng thì mới được cộng đồng địa phương hoặc các tổ chức xã hội chú ý và tố giác với cơ quan công an. Theo bảng này, số vụ bạo lực với trẻ em gái cao hơn một chút so với trẻ em trai, và số vụ bạo lực trẻ em trong gia đình ở các quận nội thành cao hơn ở các huyện ngoại thành. Tuy nhiên, đây chỉ là những vụ việc được tố giác/phát hiện, nên nếu chỉ dựa trên những số liệu này thì chưa đủ để rút ra kết luận liệu trẻ em gái có nguy cơ bị bạo lực gia đình cao hơn không, hay liệu các vụ việc bạo lực đối với trẻ em gái có xu hướng được tố giác nhiều hơn với cơ quan chức năng và thu hút nhiều sự chú ý hơn từ cơ quan chức năng. Tương tự, cũng chưa rõ là bạo lực có thực sự phổ biến hơn ở các quận nội thành, hay số liệu này có được là do hệ thống tố cáo và/hoặc cơ chế thi hành pháp luật trong các quận này tốt hơn ở ngoại thành.

146 TCTK, Việt Nam, UNICEF, UNFPA. Điều tra đánh giá các mục tiêu trẻ em và phụ nữ 2014. Tỷ lệ này cũng xấp xỉ với tỷ lệ toàn quốc là 68,4%

147 Vũ Thị Thanh Hương, *Hiểu về những trải nghiệm của trẻ em bị bạo lực ở Việt Nam: Bằng chứng từ chương trình nghiên cứu Những cuộc đời trẻ thơ*, Tài liệu Innocenti 2016-26. Florence: Văn phòng nghiên cứu của UNICEF

148 Cappa, C., & Dam, H., 2013. Prevalence of and risk factors for violent disciplinary practices at home in Viet Nam. *Journal of interpersonal violence* (Tạm dịch: Mức độ phổ biến và các yếu tố nguy cơ dẫn đến việc áp dụng kỷ luật bạo lực trong gia đình ở Việt Nam. Tập san bạo lực giữa các cá nhân)

Bảng 5.3. Số trẻ em được báo là nạn nhân của bạo lực gia đình tại Thành phố Hồ Chí Minh (2013, 2014)

	2013					2014				
	Số trẻ em là nạn nhân của bạo lực gia đình theo báo cáo	Theo giới tính		Số trẻ được hỗ trợ		Số trẻ em là nạn nhân của bạo lực gia đình theo báo cáo	Theo giới tính		Số trẻ được hỗ trợ	
		Trai	Gái	Trai	Gái		Trai	Gái	Trai	Gái
Tổng	16	8	8	8	8	14	6	8	6	8
Quận	10	6	4	6	4	11	5	6	5	6
Huyện	6	2	4	2	4	3	1	2	1	2

Nguồn: Thống kê Trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh (2013–2014) (Cục thống kê Thành phố Hồ Chí Minh)

Bạo lực học đường và bắt nạt

Trong những năm gần đây, các phương tiện truyền thông đang ngày càng đưa nhiều tin hơn về các vụ bạo lực học đường, thu hút nhiều sự chú ý của công luận. Bạo lực học đường bao gồm cả hành vi bắt nạt giữa các học sinh với nhau và bạo lực do giáo viên gây ra với học sinh trong khuôn viên nhà trường. Hơn 1.600 vụ học sinh đánh nhau trong và ngoài trường học trên cả nước, hầu hết là đấm, đá, tát nhau, và một số vụ việc nghiêm trọng hơn, đã được báo với Bộ Giáo dục & Đào tạo trong giai đoạn 2013–2015.¹⁴⁹ Theo kết quả khảo sát về bạo lực học đường do Trường Đại học Sư phạm Thành phố Hồ Chí Minh tiến hành, bắt nạt thường xuyên xảy ra trong trường học, từ trêu chọc ngoại hình của nhau, trấn lột hoặc “mượn” tiền hoặc đồ vật của người khác khi chưa được cho phép, cho tới đánh lộn. Trong số 297 học sinh được phỏng vấn, trong đó có 140 nữ sinh, hơn 50% đã nói rằng họ từng bị bắt nạt, và trên 80% học sinh nói đã từng chứng kiến các vụ bắt nạt. Bắt nạt bằng lời nói thông qua việc trêu chọc bề ngoài của người khác thường xảy ra giữa các nữ sinh. Các nữ sinh cho biết họ bị tổn thương tâm lý nhiều hơn khi bị bắt nạt. Bắt nạt, xuất phát từ rất nhiều nguyên nhân, thường không bị tố cáo, do nhiều trẻ em là nạn nhân bị bắt nạt lựa chọn hoặc là không tố cáo, hoặc là chỉ chia sẻ với người thân trong gia đình¹⁵⁰. Qua các cuộc phỏng vấn, chúng tôi thấy rằng học sinh có thể cảm thấy không muốn tố cáo các vụ việc bắt nạt do chịu áp lực từ bạn bè. Ngoài ra, việc giáo viên và nhà trường thiếu biện pháp hiệu quả để xử lý việc bắt nạt cũng làm cho học sinh không muốn tố cáo vụ việc.

Bạn bè tụi nó bắt em bao. Tại vì ở trường em hiền, đứa nào xin em cũng cho nên tụi nó bắt em bao. Mỗi lần em đi bơi mà em rủ nó là nó bắt em bao. Có mấy bạn thì thương em, có mấy bạn thì hay ăn hiếp em. Nó bảo nếu mà em nói thì nó không chơi với em nữa. Tại nó bự con lắm. Trong lớp ai cũng sợ nó. Không nghe lời nó là nó đánh. Mà không ai dám mách cô hết. Mách cô, cô cũng không có xử. Tại cô nói là có chơi có chịu. Tại vì em mách mẹ là mẹ lên trường mắng vốn cô. Trong lớp tụi nó nói sẽ chọc em là chơi mà mách mẹ.”

(Nguồn: Một nam sinh 12 tuổi, xã Phước Kiến, huyện Nhà Bè)

Dù Luật Giáo dục đã nghiêm cấm mọi hình thức trừng phạt thân thể ở trường, cần có cơ chế hiệu quả để thực thi luật này vì giáo viên vẫn sử dụng các biện pháp trừng phạt thân thể để duy trì kỷ luật trong lớp và uốn nắn hành vi của trẻ. Theo một khảo sát xã hội học của Viện Nghiên cứu Phát triển Thành phố Hồ Chí Minh với gần 200 học sinh trung học phổ thông, 26,3% học sinh trả lời rằng các em đã thấy giáo viên mình áp dụng nhiều hình thức phạt đối với học sinh, gồm cả

¹⁴⁹ Bộ Giáo dục và đào tạo, Báo cáo chuyên đề. Công tác phòng chống bạo lực học đường (2015)”

¹⁵⁰ Đại học Giáo dục Thành phố Hồ Chí Minh, Hành vi bạo lực học đường qua khảo sát ý kiến học sinh một số trường phổ thông tại Thành phố Hồ Chí Minh <http://www.ier.edu.vn/upload/product/ky-yeu-hoi-thao-thuc-trang-va-giai-phap-ngan-chan-bao-luc-hoc-duong-o-truong-pho-thong-405429389066.pdf> trang 185, 191.

đe dọa, cốc vào đầu, véo tai, bắt học sinh đứng dưới nắng¹⁵¹.

Trẻ mẫu giáo cũng bị bạo lực học đường ở Thành phố Hồ Chí Minh. Gần đây một đoạn video clip đã được tung lên mạng, cho thấy người quản lý Trung tâm giữ trẻ ở quận Thủ Đức đã tát một bé trai để ép bé ăn.¹⁵² Cần có sự theo dõi, giám sát đối với các cơ sở trông giữ trẻ, cả tư thực lẫn công lập.

“Nếu hư và đánh lộn, chúng cháu phải chạy 50 vòng quanh sân trường. Chúng cháu phải chạy mệt đứt hơi. Có khi giáo viên tát chúng cháu hai cái, tùy vào lỗi nặng hay nhẹ. Nếu phạm lỗi nặng, giáo viên sẽ mời phụ huynh tới”.

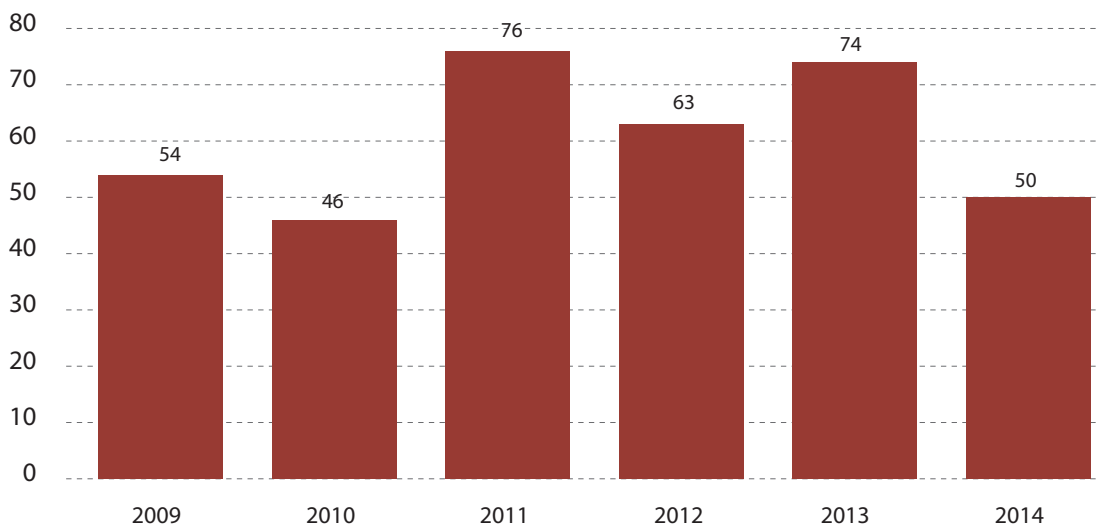
(Nguồn: Biên bản thảo luận nhóm tại phường Bình Trị Đông, quận Bình Tân)

Xâm hại tình dục

Các nỗ lực tìm hiểu tính chất và mức độ của nạn xâm hại tình dục ở Việt Nam thực sự đều gặp khó khăn do thiếu dữ liệu đáng tin cậy và mang tính toàn diện. Theo báo cáo của Bộ Công an, trong 5 năm từ 2012–2016, cả nước phát hiện 5.300 vụ xâm hại tình dục¹⁵³. Tuy nhiên, vì nhiều lý do, đây chỉ là phần nổi của tảng băng. Ví dụ, trong nhiều trường hợp, gia đình trẻ chọn cách giải quyết riêng với kẻ xâm hại thay vì tố cáo vì sợ kỳ thị. Sợ trả thù hoặc lo ngại không đủ bằng chứng cũng là những lý do cản trở các gia đình tố cáo vụ việc với công an¹⁵⁴.

Số trẻ em là nạn nhân xâm hại tình dục được báo cáo ở Thành phố Hồ Chí Minh dao động trong khoảng 50 đến gần 80 em trong giai đoạn 2009–2014 như trong hình 5.3¹⁵⁵. Xâm hại tình dục là hình thức bạo lực đối với trẻ em phổ biến nhất bị tố giác với công an ở Thành phố Hồ Chí Minh, chiếm khoảng 59%. Một lần nữa, những con số này vẫn có thể khác xa thực tế. Trong một cuộc khảo sát tiến hành năm 2009 tại ba trường trung học phổ thông ở Hà Giang, Quảng Ninh và Thành phố Hồ Chí Minh, 20% học sinh được phỏng vấn cho biết các em từng bị xâm hại tình dục dưới nhiều hình thức¹⁵⁶.

Hình 5.3. Trẻ là nạn nhân xâm hại tình dục giai đoạn 2009-2014



Nguồn: SLĐT BXH TPHCM, 2015

151 Viện Nghiên cứu Phát triển Thành phố Hồ Chí Minh, *Thực trạng Sức khỏe tinh thần ở Trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh, Các biện pháp phòng ngừa và bảo vệ*, 2008

152 Đọc thêm tại <http://vietnamnews.vn/society/249235/vn-unicef-join-to-combat-child-violence.html#tpVmVyHePQ21gMIW.99>

153 Đấu tranh phòng, chống tội phạm xâm hại tình dục trẻ em, <http://www.molisa.gov.vn/vi/Pages/chitiettin.aspx?IDNews=26274>

154 Alarming rise in child sexual abuse (tạm dịch: Xâm hại tình dục trẻ em tăng ở mức báo động), Tạp chí Vietnam Law and Legal Forum, <http://vietnamlawmagazine.vn/alarming-rise-in-child-sexual-abuse-5839.html>, truy cập ngày 12/8/2017

155 Bộ LĐ-TBXH, Cục Bảo vệ và Chăm sóc Trẻ em, Bộ Chỉ số Trẻ em ở Việt Nam 2012-2013, Thống kê tình hình Trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh 2013-2014.

156 Alarming rise in child sexual abuse (tạm dịch: Xâm hại tình dục trẻ em tăng ở mức báo động), Tạp chí Vietnam Law and Legal Forum, <http://vietnamlawmagazine.vn/alarming-rise-in-child-sexual-abuse-5839.html>, truy cập ngày 12/8/2017

Theo báo cáo của Bộ Công an, đối tượng xâm hại tình dục thường là người quen biết hoặc có quan hệ gần gũi, kể cả là thành viên gia đình hoặc họ hàng của trẻ¹⁵⁷. Dù không có thông tin cụ thể về tình hình tại Thành phố Hồ Chí Minh nhưng có vẻ xu hướng này cũng xảy ra ở đây.

Cả trẻ em trai và gái đều có thể bị xâm hại tình dục. Trong nghiên cứu nêu trên về xâm hại tình dục đối với học sinh trung học phổ thông, trong số những em cho biết mình đã từng bị xâm hại tình dục có gần 21% là trẻ em trai.¹⁵⁸ Một số nhóm trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh có thể có nguy cơ bị xâm hại tình dục cao hơn. Đó là trẻ em đường phố (trẻ em lang thang) - các em di cư đến Thành phố Hồ Chí Minh từ những tỉnh, thành khác để kiếm sống bằng những nghề như đánh giày, bán báo, bán kẹo cao su, bán vé số hoặc làm giúp việc, trông trẻ hoặc làm việc trong các nhà hàng và quán bia/rượu.¹⁵⁹

Dù xâm hại tình dục trẻ em có thể diễn ra ở bất kỳ đâu, báo cáo “Thành phố an toàn cho phụ nữ và trẻ em gái” do Action Aid Việt Nam công bố cho thấy những nơi công cộng ở các thành phố lớn như Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh là những nơi phụ nữ và trẻ em gái có nguy cơ cao bị xâm hại tình dục. Cũng theo báo cáo này, “87% phụ nữ và trẻ em gái từng bị quấy rối tình dục cho biết họ bị quấy rối tại những nơi công cộng như trên đường phố, trong công viên, xe buýt và nhà vệ sinh công cộng.”¹⁶⁰

Xu hướng bạo lực đối với trẻ em

Khó có thể đánh giá xu hướng bạo lực đối với trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh do thiếu dữ liệu tin cậy và toàn diện. Các kết quả điều tra MICS cho thấy việc áp dụng hình phạt thân thể và áp lực tâm lý đối với trẻ em đang giảm dần trên toàn quốc. Dù không có dữ liệu cụ thể cho Thành phố Hồ Chí Minh, dựa vào dữ liệu của khu vực Đông Nam Bộ - gồm cả Thành phố Hồ Chí Minh, để dự đoán xu hướng này. Trong khu vực này, số trẻ em bị xử phạt về thân thể đã giảm một phần ba (1/3), từ 64,1% vào năm 2004 xuống còn 41,5% vào năm 2014. Đặc biệt, các hình thức kỷ luật thân thể nghiêm trọng đã giảm hơn năm lần, từ 7,9% trong năm 2004 xuống 1,5% trong năm 2014. Tuy nhiên, hình thức xử phạt bằng áp lực tâm lý lại giảm chậm hơn, từ 89% vào năm 2004 xuống 60,1% vào năm 2014¹⁶¹. Tuy nhiên, không đủ số liệu để đánh giá xu hướng bạo lực trong trường học hoặc các cơ sở khác.

Về xâm hại tình dục, theo số liệu báo cáo của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, số nạn nhân xâm hại tình dục là trẻ em đã tăng gần 33% trong giai đoạn 2009-2013 trên toàn quốc¹⁶². Tuy nhiên, chưa rõ phần tăng này là tăng số vụ thực tế hay là tăng số vụ được tố cáo, hoặc là tăng cả hai. Cần có thêm nghiên cứu để hiểu phạm vi, tính chất, và xu hướng xâm hại tình dục ở Thành phố Hồ Chí Minh.

(ii) Lao động trẻ em

Điều tra Quốc gia về lao động trẻ em năm 2012 đã ước tính có khoảng 1.754.000 lao động trẻ em từ 5-17 tuổi tham gia vào các công việc có ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển thể chất và tinh thần cũng như nhân phẩm của các em. Con số này chiếm 62% tổng số trẻ em hoạt động kinh tế và 9,6% dân số trẻ em. Trong số này, chỉ có 45,2% trẻ em còn đang đi học, 52% đã bỏ học và 2,8% chưa từng đi học. Theo Điều tra này, lao động trẻ em phổ biến hơn ở các gia đình có thu nhập thấp, ở khu vực nông thôn và các gia đình mà cha mẹ có trình độ học vấn thấp¹⁶³.

157 BCA, Báo cáo số 14/BC-BCA ngày 11/4/2017 về công tác chấp hành các quy định của pháp luật về đấu tranh phòng, chống xâm hại tình dục trẻ em

158 Alarming rise in child sexual abuse (tạm dịch: Xâm hại tình dục trẻ em tăng ở mức báo động), Tạp chí Vietnam Law and Legal Forum, <http://vietnamlawmagazine.vn/alarming-rise-in-child-sexual-abuse-5839.html>, truy cập ngày 12/8/2017

159 Giải quyết vấn đề lao động trẻ em và trẻ em lang thang trong Chiến lược bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em <http://treem.molisa.gov.vn/Site/vi-vn/13/367/17804/Default.aspx>, truy cập ngày 15/5/2017

160 Actionaid, Bộ LĐ-TBXH, Thành phố an toàn cho Phụ nữ và Trẻ em gái, 2014, http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/baocaoeng_0.pdf

161 Các báo cáo Điều tra MICS năm 2006 và 2014

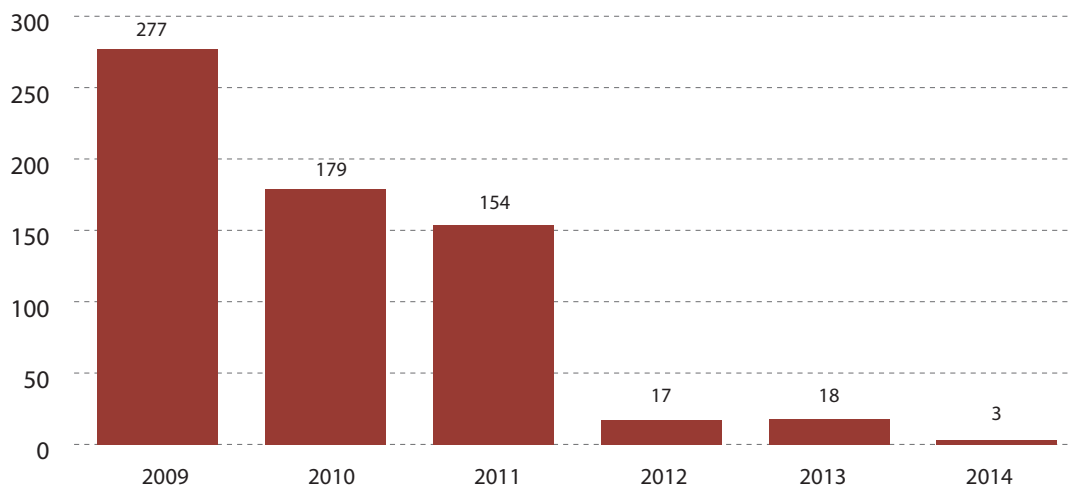
162 BLĐTBXH, Chỉ tiêu trẻ em Việt Nam, 2009-2010, 2013-2014

163 ILO, Bộ LĐ-TBXH, TCTK, Việt Nam: Điều tra Quốc gia về Lao động Trẻ em 2012

Cũng theo điều tra này, tại Thành phố Hồ Chí Minh có 80.341 trẻ em tham gia hoạt động kinh tế, trong số đó 44.053 em được coi là lao động trẻ em. Với con số đó, TP. HCM xếp thứ 10 trên cả nước về lao động trẻ em. Tuy nhiên, do dân số trẻ em đông, tỷ lệ lao động trẻ em trên tổng dân số trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh chỉ chiếm có 3.5%. Do vậy, TPHCM vẫn được xếp trong số các tỉnh, thành phố có tỷ lệ lao động trẻ em thấp. Trẻ em trai tham gia lao động nhiều hơn (63%). Và hầu hết những trẻ em trong nhóm này cũng ở độ tuổi 15-17 (83%). Tỷ lệ lao động trẻ em làm việc hơn 42 giờ mỗi tuần ở TPHCM đặc biệt cao. Cứ năm lao động trẻ em thì có bốn em làm việc nhiều hơn 42 giờ mỗi tuần, trong khi tỷ lệ này trên cả nước là một phần ba (1/3)¹⁶⁴.

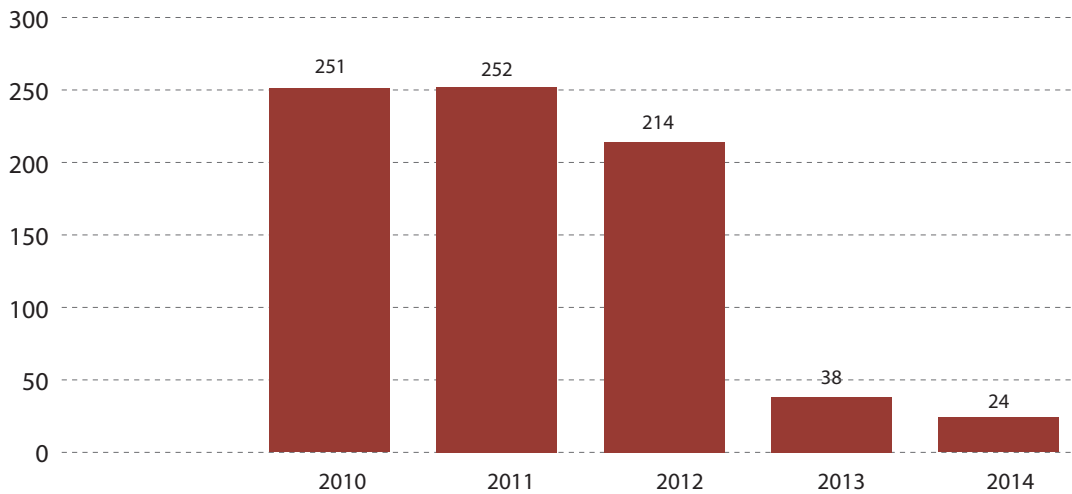
Số liệu chính thức do Sở LĐ-TBXH Thành phố Hồ Chí Minh đưa ra thấp hơn nhiều so với số liệu trình bày trong Điều tra Quốc gia về lao động trẻ em nêu trên. Trong giai đoạn 6 năm 2009-2014, 648 trẻ em được báo cáo là làm việc trong điều kiện nặng nhọc và nguy hại, và 779 em khác được phát hiện làm việc xa nhà. Biểu đồ dưới cho thấy cả 2 nhóm trẻ em này đã giảm đáng kể¹⁶⁵. Tuy nhiên, con số này nhiều khả năng không phản ánh đúng thực trạng, vì còn thiếu nhóm trẻ em độ tuổi 16-18, và nhóm này, theo điều tra nêu trên, chiếm tới hơn 80% lao động trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh. Ngoài ra, các nghiên cứu cho thấy có nhiều lao động trẻ em làm việc tại các khu vực không chính thức, trong các nhà xưởng nhỏ của các hộ gia đình, trẻ dùng chứng minh thư giả để xin việc. Việc phát hiện và thống kê những đối tượng trẻ này chắc chắn sẽ không dễ dàng.

Hình 5.4. Trẻ em làm việc trong điều kiện nặng nhọc và nguy hiểm



164 ILO, Bộ LĐ-TBXH, TCTK, Việt Nam: Điều tra Quốc gia về Lao động Trẻ em 2012

165 Số liệu thống kê Sở LĐ-TBXH Thành phố Hồ Chí Minh, 2015

Hình 5.5. Trẻ em làm việc xa gia đình

Nguồn: Báo cáo của Sở LĐ-TBXH Thành phố Hồ Chí Minh, 2015

Năm 2016, một nghiên cứu quy mô nhỏ về lao động trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh do nhóm nghiên cứu của Trường Đại học Tôn Đức Thắng tiến hành đã được trình bày tại Hội nghị Quốc tế về Giáo dục và Hòa nhập Xã hội do Trường đại học này tổ chức. Dựa trên kết quả khảo sát 170 lao động trẻ em, gồm 4 trẻ em dưới 13 tuổi, 94 trẻ 14-16 tuổi, và 72 trẻ 16-18 tuổi, nghiên cứu đã đưa ra một số chi tiết về tình hình lao động trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh. Hầu hết các em làm việc trong ngành may mặc. Trung bình, mỗi em làm 6,9 ngày/tuần, 9,9 giờ/ngày. Gần 86% trong số các em bắt đầu làm việc từ 7 giờ sáng, còn những em làm việc trong ngành dịch vụ ăn uống bắt đầu làm việc sớm hơn từ 5 giờ sáng. Trẻ em ở nhóm tuổi 16-18 thường kết thúc ngày làm việc lúc 9 giờ tối. Những em làm việc trong ngành dịch vụ ăn uống kết thúc ngày làm việc muộn nhất, thường là sau 10 giờ đêm. Các doanh nghiệp quy mô nhỏ thường nhắm tới trẻ em vì các em dễ bảo mà tiền công lại thấp. Những em làm việc cho các hộ kinh doanh cá thể, ví dụ các cửa hàng ăn uống (quán phở, cà phê), thường ở cùng với gia đình chủ. Như vậy, các em không chỉ phụ giúp bưng bê thức ăn, đồ uống, dọn dẹp, rửa chén, mà còn giúp nấu nướng, đi chợ và trông trẻ như một người giúp việc trong gia đình. Nhiều trẻ trong số này đến từ các gia đình nghèo, là trẻ em nhập cư, có trình độ học vấn thấp hoặc chưa từng được đi học¹⁶⁶.

Một nghiên cứu về ngành may mặc và giày dép và trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh do UNICEF tiến hành gần đây cho thấy chính sách nghiêm ngặt về lao động trẻ em trong các khu vực chính thống đã đẩy vấn đề sang các nhà máy là nhà thầu phụ, các xưởng tư nhân và xưởng gia đình ở các cấp thấp hơn trong chuỗi cung ứng may mặc và giày dép. Tại những cơ sở này, lao động trẻ em vẫn đang là vấn đề cấp bách. Nghiên cứu này cũng nêu lên quan ngại về vấn đề tuyển dụng lao động 15-17 tuổi trong những điều kiện tương tự như lao động đã thành niên. Theo nghiên cứu này, nhiều trẻ vị thành niên di cư dưới 18 tuổi đã dùng chứng minh thư giả để xin việc tại các nhà máy¹⁶⁷.

Một nghiên cứu của ILO đã phát hiện rằng phần lớn trẻ em làm giúp việc gia đình tại Thành phố Hồ Chí Minh là trẻ nhập cư. Các em ít khi đăng ký tạm trú¹⁶⁸. Lao động trẻ em thường khó được xác định do các em thường làm việc trong khu vực phi chính thức, các doanh nghiệp nhỏ, hộ kinh doanh cá thể, hay là người giúp việc gia đình, dùng chứng minh thư giả. Hậu quả là, các em dễ bị bóc lột và xâm hại mà không nhận được can thiệp kịp thời từ chính quyền.

(iii) Buôn bán trẻ em

Thông tin về buôn bán trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh còn hạn chế. Theo số liệu chính thức, từ năm 2008 đến tháng 6/2013, trên toàn quốc phát hiện 2.390 vụ buôn người với 3.961 kẻ buôn người và 4.721 nạn nhân. Trong số này, 285

¹⁶⁶ Như trên

¹⁶⁷ UNICEF Việt Nam, *Ngành may mặc và giày dép và Trẻ em ở Việt Nam (2016)*

¹⁶⁸ ILO, *Lao động giúp việc gia đình ở Thành phố Hồ Chí Minh (2006)*

vụ (12%) có nạn nhân dưới 16 tuổi. Số vụ buôn người thực tế có thể cao hơn rất nhiều, vì trong cùng thời gian này có 17.870 phụ nữ và trẻ em được báo cáo mất tích không rõ nguyên nhân, nhiều phụ nữ và trẻ em trong số này bị nghi là đã bị buôn bán¹⁶⁹.

Chỉ tiêu trẻ em Việt Nam trong năm 2012-2013 và 2013-2014 của Bộ LĐ-TBXH cho thấy không có vụ buôn bán trẻ em nào ở Thành phố Hồ Chí Minh trong hai năm 2012 và 2013. Trong năm 2015, có ít nhất một vụ buôn bán trẻ sơ sinh ở Thành phố Hồ Chí Minh đã bị đưa ra xét xử. Bốn bị cáo đã bị tuyên án tù 6-16 năm¹⁷⁰. Năm 2016, báo chí đưa tin về trường hợp một người phụ nữ đã bán cháu gái ruột của mình (đang sống với mẹ ở Thành phố Hồ Chí Minh) tại Cần Thơ lấy 20 triệu đồng. Tuy nhiên, khó có thể biết chắc được tính chất và mức độ của nạn buôn bán trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh nếu chỉ dựa trên những con số báo cáo này do loại hình tội phạm này khó phát hiện, do sự chậm trễ trong việc xác định vụ việc, và tỷ lệ báo cáo/phát hiện thấp.

Thành phố Hồ Chí Minh được phát hiện là một trong những địa phương nguồn chính của nạn buôn bán trẻ em sang Campuchia vì mục đích bóc lột tình dục.¹⁷¹ Đồng thời, Thành phố Hồ Chí Minh cũng được xác định là một điểm trung chuyển để tập hợp nạn nhân trước khi bị buôn bán sang các quốc gia khác¹⁷². Các nghiên cứu đã cho thấy Thành phố Hồ Chí Minh cũng là một điểm đến của nạn buôn người, cả quốc tế và trong nước. Năm 2009, Báo cáo của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ về tình hình buôn bán người trên thế giới đã quan sát được rằng Việt Nam là quốc gia đích của những trẻ em Campuchia bị buôn bán để cưỡng bức lao động hoặc bóc lột tình dục vì mục đích thương mại¹⁷³. Theo Nghiên cứu về buôn bán trẻ em trai do IOM Việt Nam tiến hành năm 2012, trong số 81 trẻ em trai là nạn nhân buôn bán được phỏng vấn, 54 em bị đưa đến Thành phố Hồ Chí Minh vì mục đích bóc lột lao động và tình dục. Việc thiếu sự quan tâm chăm sóc của cha mẹ, bị bỏ mặc, bạo lực gia đình, và đưa đòi/áp lực từ bạn bè được coi là những nhân tố khiến trẻ em quyết định di cư và làm gia tăng nguy cơ bị buôn bán.

(iv) Bóc lột tình dục trẻ em vì mục đích thương mại (CSEC)

Bóc lột tình dục trẻ em vì mục đích thương mại (CSEC) thường bị coi là điều cấm kỵ, do vậy chưa được nghiên cứu đầy đủ ở Việt Nam. Vì thế, khó có thể thu được số liệu thống kê đáng tin cậy và cập nhật về các hình thức CSEC khác nhau, bao gồm mại dâm trẻ em, du lịch tình dục trẻ em, sản xuất, thúc đẩy và truyền bá ấn phẩm khiêu dâm có sự tham gia của trẻ em; và việc sử dụng trẻ em trong các màn trình diễn tình dục (sex show) (dù là công khai hay riêng tư). Các kết quả nghiên cứu về bóc lột tình dục trẻ em vì mục đích thương mại do Bộ LĐ-TBXH và UNICEF Việt Nam tiến hành năm 2011 tại 5 tỉnh, thành trong đó có Thành phố Hồ Chí Minh cho thấy “tình hình báo động về mại dâm trẻ em, buôn bán trẻ em vì mục đích tình dục, du lịch tình dục trẻ em và khiêu dâm trẻ em ở Việt Nam.”¹⁷⁴

Theo số liệu báo cáo của Bộ LĐ-TBXH, có xấp xỉ 31.000 lao động tình dục trong giai đoạn 2003-2008, trong số này 14% là người chưa thành niên dưới 18 tuổi¹⁷⁵. Thành phố Hồ Chí Minh được xác định là một trong những tỉnh, thành có nhiều phụ nữ và trẻ em hoạt động mại dâm¹⁷⁶. Đặc biệt, có bằng chứng cho thấy mại dâm trẻ em độ tuổi 12-17 diễn ra ở Thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội. Cả trẻ em trai và trẻ em gái đều được phát hiện là nạn nhân bị bóc lột tình dục, dù việc trẻ em gái tham gia hoạt động mại dâm dễ nhận thấy hơn. Độ tuổi trẻ em tham gia hoạt động mại dâm cũng nhỏ hơn. Nhiều em đã chịu nhiều tổn thương trong giai đoạn thơ ấu: gia đình có điều kiện kinh tế khó khăn, bạo lực, xâm hại tình dục,

169 Ban Chỉ đạo 138/CP, Báo cáo Kết quả tổng điều tra, rà soát tình hình hoạt động tội phạm mua bán người và các đối tượng khác có liên quan giai đoạn 2008-2013 ngày 7/11/2013 <http://www.molisa.gov.vn/Images/FileCu/VI/UserUpload/vanphong/102009/BC-571-BCD-tnxh.pdf>, truy cập ngày 20/8/2017

170 M. Phượng, Đường dây mua bán trẻ sơ sinh ở Sài Gòn lãn án <http://vietnamnet.vn/vn/thoi-su/duong-day-mua-ban-tre-so-sinh-o-sai-gon-lan-an-233487.html>, truy cập ngày 20/8/2017

171 Bộ LĐ-TBXH, UNICEF, Phân tích về bóc lột tình dục trẻ em vì mục đích thương mại tại một số tỉnh thành phố của Việt Nam (2011) xem Bộ Ngoại giao Mỹ (2009), Báo cáo Buôn bán người tại: <http://www.state.gov/documents/organisation/142979.pdf>

172 Ban Chỉ đạo 138/CP, Báo cáo Kết quả tổng điều tra, rà soát tình hình hoạt động tội phạm mua bán người và các đối tượng khác có liên quan giai đoạn 2008-2013 ngày 7/11/2013 <http://www.molisa.gov.vn/Images/FileCu/VI/UserUpload/vanphong/102009/BC-571-BCD-tnxh.pdf>, truy cập ngày 20/8/2017

173 Bộ LĐ-TBXH, UNICEF, Phân tích về bóc lột tình dục trẻ em vì mục đích thương mại tại 1 số tỉnh thành phố của Việt Nam (2011)

174 Bộ LĐ-TBXH-UNICEF, Phân tích về bóc lột tình dục trẻ em vì mục đích thương mại tại 1 số tỉnh, thành của Việt Nam (2011)

175 BLĐTBXH, Báo cáo tóm tắt năm năm thực hiện Pháp lệnh về phòng, chống mại dâm 2003-2008 (2008), tr 18-19

176 Bộ LĐ-TBXH (2008)

lạm dụng chất gây nghiện, thành viên gia đình chết, bố mẹ ly dị, thành viên gia đình bị bệnh, các em bị bỏ mặc, di cư, thất nghiệp, nghiện internet và nghiện bài bạc. Theo số liệu báo cáo của Bộ LĐ-TBXH, phần lớn người hoạt động mại dâm, cả người trưởng thành và trẻ em, là người di cư từ các khu vực nông thôn tới các thành phố lớn. Ở Thành phố Hồ Chí Minh, nhiều lao động trẻ em đến từ các tỉnh lân cận trong khu vực đồng bằng sông Cửu Long¹⁷⁷.

Dù có ít dữ liệu, Việt Nam được coi là điểm đến ngày càng phổ biến của du lịch tình dục trẻ em và những trẻ em làm các việc như bán dạo/bán hàng rong trên phố và hướng dẫn du lịch có nguy cơ cao bị xâm hại¹⁷⁸. Sinh sống tại một điểm đến nổi tiếng với du khách, với số lượng khách du lịch trong năm 2016 đạt xấp xỉ 5,2 triệu lượt¹⁷⁹, trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh rất dễ bị tổn thương trước nạn du lịch tình dục trẻ em.

Trong nghiên cứu của IOM đề cập phía trên, Thành phố Hồ Chí Minh được phát hiện là điểm đến của nạn buôn bán trẻ em trai trong nước. Trong số 24 trẻ em trai bị bán đến Thành phố Hồ Chí Minh để bóc lột tình dục, trẻ nhỏ nhất mới 14 tuổi tại thời điểm bị buôn bán. Hầu hết các em đến từ đồng bằng Sông Cửu Long và các tỉnh Đông Nam Bộ¹⁸⁰.

Theo kết quả nghiên cứu CSEC của Bộ LĐ-TBXH và UNICEF, có thể mua văn hóa phẩm khiêu dâm từ những hàng/người bán DVD địa phương tại tất cả địa bàn nghiên cứu, gồm cả Thành phố Hồ Chí Minh. Theo những người được phỏng vấn cho biết, đáng buồn là có cả trẻ em trong số này, có thể dễ dàng mua các băng đĩa DVD khiêu dâm trẻ em. Tuy nhiên, internet và điện thoại di động giờ đây đã thay thế công nghệ DVD lỗi thời và trở thành phương tiện truy cập văn hóa phẩm khiêu dâm chính ở Việt Nam. Trong 100 trang web được truy cập thường xuyên nhất ở Việt Nam, 12 trang trực tiếp dẫn tới các nội dung khiêu dâm hoặc tình dục¹⁸¹. Những kẻ phạm tội xâm hại tình dục trẻ em đang có xu hướng lợi dụng internet làm phương tiện giao tiếp với trẻ em Việt Nam và dụ dỗ, mời chào trẻ em để xâm hại tình dục. Truyền thông xã hội thúc đẩy tương tác của trẻ em với những kẻ bóc lột cả trong nước và quốc tế, tiếp sau các tương tác trực tuyến này có thể là các cuộc gặp mặt trực tiếp. Theo thông tin chưa được kiểm chứng từ các phương tiện truyền thông và theo quan điểm của các chuyên gia, trẻ em Việt Nam bị bóc lột trực tiếp thông qua việc sản xuất văn hóa phẩm khiêu dâm trẻ em hoặc truyền trực tiếp (live stream) các vụ xâm hại tình dục trẻ em¹⁸². Xếp thứ hai sau Hà Nội về số người sử dụng internet, trẻ em và thanh niên Thành phố Hồ Chí Minh đang phải đối mặt với nguy cơ gia tăng về bóc lột tình dục trực tuyến.

(v) Người chưa thành niên vi phạm pháp luật

Thành phố Hồ Chí Minh liên tục là thành phố có số người chưa thành niên vi phạm pháp luật cao nhất ở Việt Nam¹⁸³. Ví dụ, năm 2013, trong số 10.603 người chưa thành niên có liên quan tới cơ quan công an với tư cách là người vi phạm pháp luật, 1.060 em là ở Thành phố Hồ Chí Minh, chiếm xấp xỉ 10%¹⁸⁴. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng do Thành phố Hồ Chí Minh có đông dân số, điều đó không nhất thiết có nghĩa là Thành phố Hồ Chí Minh có tỷ lệ người chưa thành niên vi phạm pháp luật cao nhất.

Hình 5.6 cho thấy số vụ vi phạm pháp luật của người chưa thành niên và số người chưa thành niên vi phạm pháp luật ở Thành phố Hồ Chí Minh trong giai đoạn 2009-2013. Mặc dù các phương tiện truyền thông nhiều lần đăng tải các quan ngại về tình hình gia tăng vi phạm pháp luật của người chưa thành niên trên toàn quốc cũng như ở Thành phố Hồ Chí Minh, các số liệu chính thức không cho thấy có sự gia tăng này. Số người chưa thành niên vi phạm pháp luật trong giai đoạn 2009-2013 dao động quanh mức trung bình vào khoảng 1.110 người một năm.

177 Bộ LĐ-TBXH, UNICEF, *Phân tích về bóc lột tình dục trẻ em vì mục đích thương mại tại 1 số tỉnh, thành của Việt Nam (2011)*

178 “Bộ LĐ-TBXH, UNICEF, *Phân tích về bóc lột t.nh dục trẻ em v. mục đích thương mại tại 1 số tỉnh, thành của Việt Nam (2011)*

179 *Sở Du lịch Thành phố Hồ Chí Minh* <http://www.sodulich.hochiminhcity.gov.vn/web/guest/so-lieu-thong-ke1>

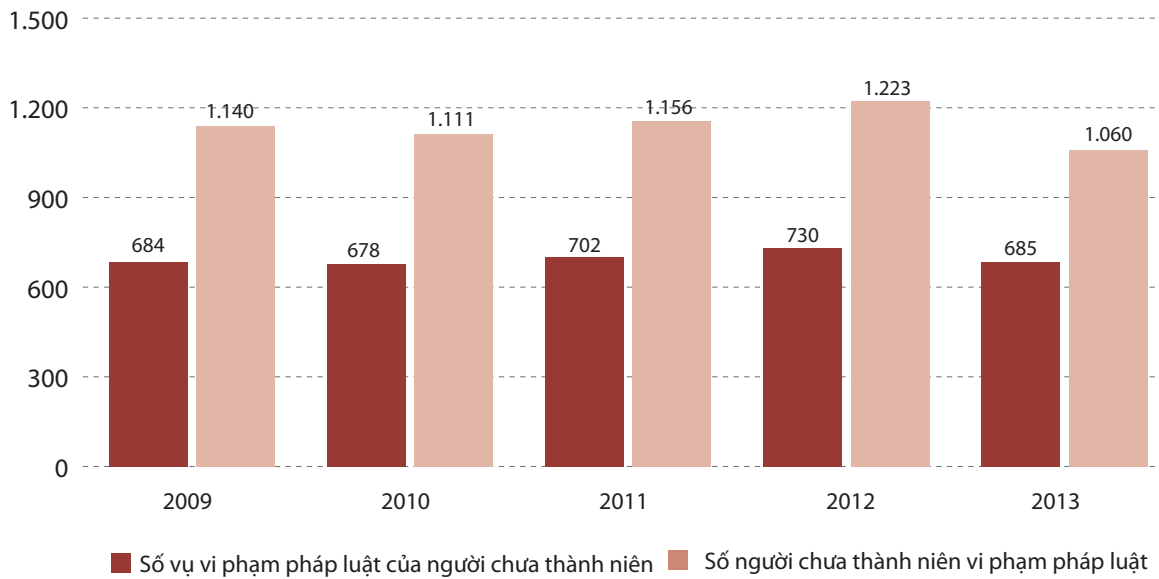
180 IOM, *Nghiên cứu về Mua bán Trẻ em Trai tại Việt Nam (2012)*

181 Bộ LĐ-TBXH-UNICEF, *Phân tích về bóc lột tình dục trẻ em vì mục đích thương mại tại 1 số tỉnh, thành của Việt Nam (2011)*

182 Như trên

183 Bộ LĐ-TBXH, Cục Bảo vệ và Chăm sóc Trẻ em, *Bộ Chỉ số Trẻ em ở Việt Nam 2009, 2012-2013, 2013-2014*

184 Bộ LĐ-TBXH, Cục Bảo vệ và Chăm sóc Trẻ em, *Bộ Chỉ số Trẻ em ở Việt Nam 2013-2014*.

Hình 5.6. Người chưa thành niên vi phạm pháp luật (2009-2013)

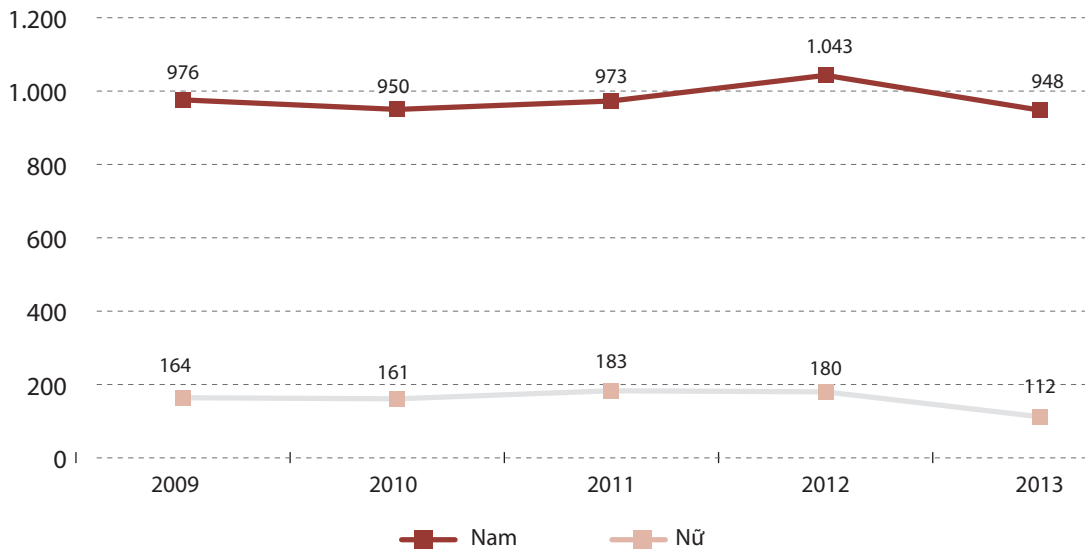
Nguồn: Thông kê của Công an Thành phố Hồ Chí Minh, 2014

Phần lớn người chưa thành niên vi phạm pháp luật tại Thành phố Hồ Chí Minh là nam giới (89%). Dù đây cũng là xu hướng chung toàn quốc, nhưng tỷ lệ vi phạm pháp luật ở nữ giới ở Thành phố Hồ Chí Minh có xu hướng cao hơn. Năm 2013, gần 11% người chưa thành niên vi phạm pháp luật ở đây là nữ, cao gấp ba lần tỷ lệ trung bình của cả nước và đây là tỷ lệ cao thứ ba trên toàn quốc.¹⁸⁵ Khoảng một phần ba (1/3) người chưa thành niên vi phạm pháp luật ở Thành phố Hồ Chí Minh đã vi phạm từ hai lần trở lên, cao hơn so với tỷ lệ của toàn quốc là một phần năm (1/5).¹⁸⁶ Cứ năm người chưa thành niên vi phạm pháp luật thì có một người không biết đọc và viết, hoặc chỉ có trình độ tiểu học. Mặc dù Chỉ tiêu trẻ em Việt Nam cho thấy tỷ lệ bỏ học của nhóm này ở Thành phố Hồ Chí Minh là 0%, theo số liệu quốc gia, khoảng một nửa (1/2) số bị can là người chưa thành niên đã bỏ học¹⁸⁷. Việc triển khai mô hình hỗ trợ dựa vào cộng đồng cho người chưa thành niên vi phạm pháp luật ở Thành phố Hồ Chí Minh cũng chỉ ra rằng bỏ học là một trong những yếu tố nguy cơ dẫn tới vi phạm pháp luật.

185 Như trên. Tỷ lệ phạm tội của trẻ em gái cao nhất là ở tỉnh Yên Bái (15,15%), tiếp đến là tỉnh Hưng Yên (11,11%).

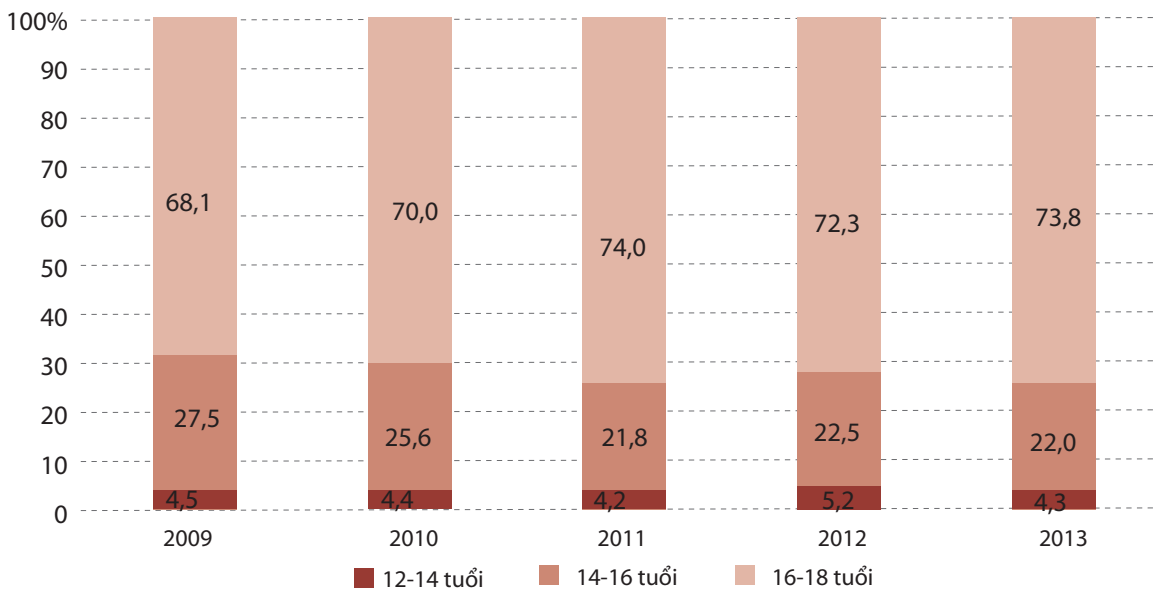
186 Như trên.

187 Số liệu thống kê của Viện Kiểm sát nhân dân tối cao 2011-2015.

Hình 5.7. Người chưa thành niên vi phạm pháp luật theo giới

Nguồn: Thống kê của Công an Thành phố Hồ Chí Minh, 2014

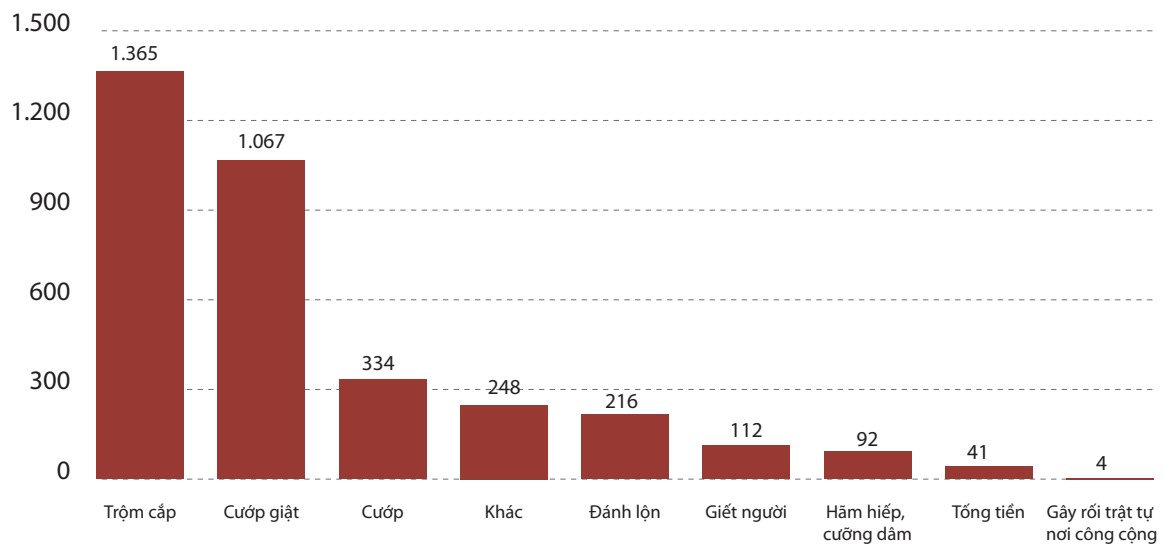
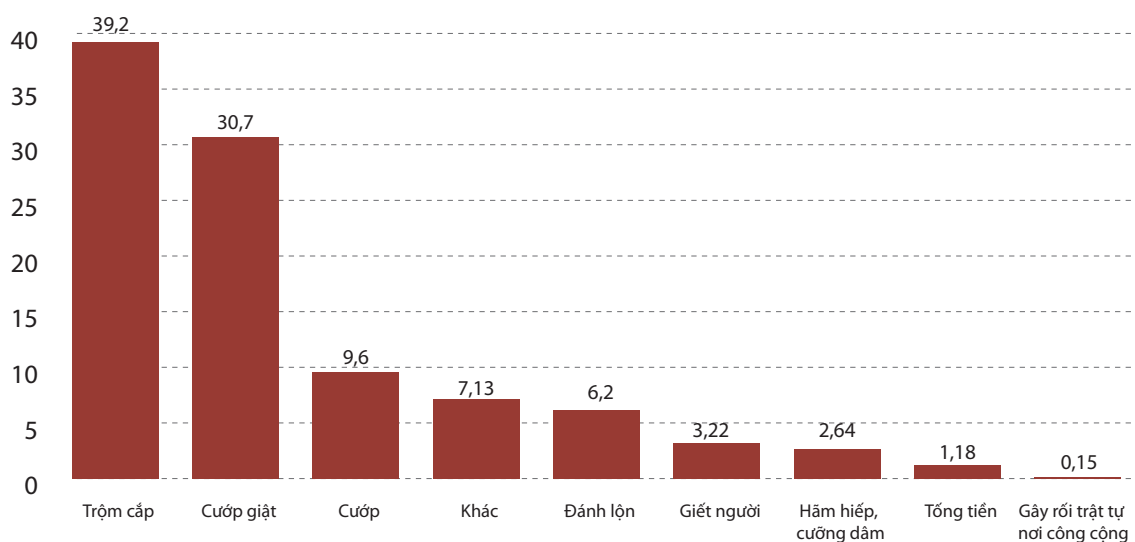
Khác với nhận định thường gặp trên các phương tiện thông tin đại chúng và tại các diễn đàn cho rằng người chưa thành niên vi phạm pháp luật ngày càng trẻ hóa, dữ liệu chính thức trình bày trong Hình 5.8 dưới đây cho thấy độ tuổi này duy trì khá ổn định qua các năm, mặc dù có sự tăng nhẹ ở nhóm 16-18 tuổi, nhóm này chiếm gần ba phần tư (3/4) tổng số người chưa thành niên vi phạm pháp luật. Nhóm 14-16 tuổi chiếm một phần năm (1/5). Nhóm 12-14 tuổi chỉ chiếm chưa đến 5% tổng số người chưa thành niên vi phạm pháp luật.

Hình 5.8. Người chưa thành niên vi phạm pháp luật theo nhóm tuổi - giai đoạn 2009-2013

Nguồn: Thống kê của Công an Thành phố Hồ Chí Minh, 2014

Hành vi vi phạm pháp luật phổ biến nhất của người chưa thành niên là các hành vi xâm phạm tài sản (xấp xỉ 75%), gồm trộm cắp, cướp giật, cướp, và tống tiền. Cướp giật là loại hình vi phạm đặc biệt phổ biến của người chưa thành niên vi phạm pháp luật ở Thành phố Hồ Chí Minh. Năm 2013, tỷ lệ cướp giật ở Thành phố Hồ Chí Minh là 26,5%, cao nhất trên cả nước và cao gấp hơn bốn lần mức trung bình toàn quốc.¹⁸⁸

¹⁸⁸ Như trên.

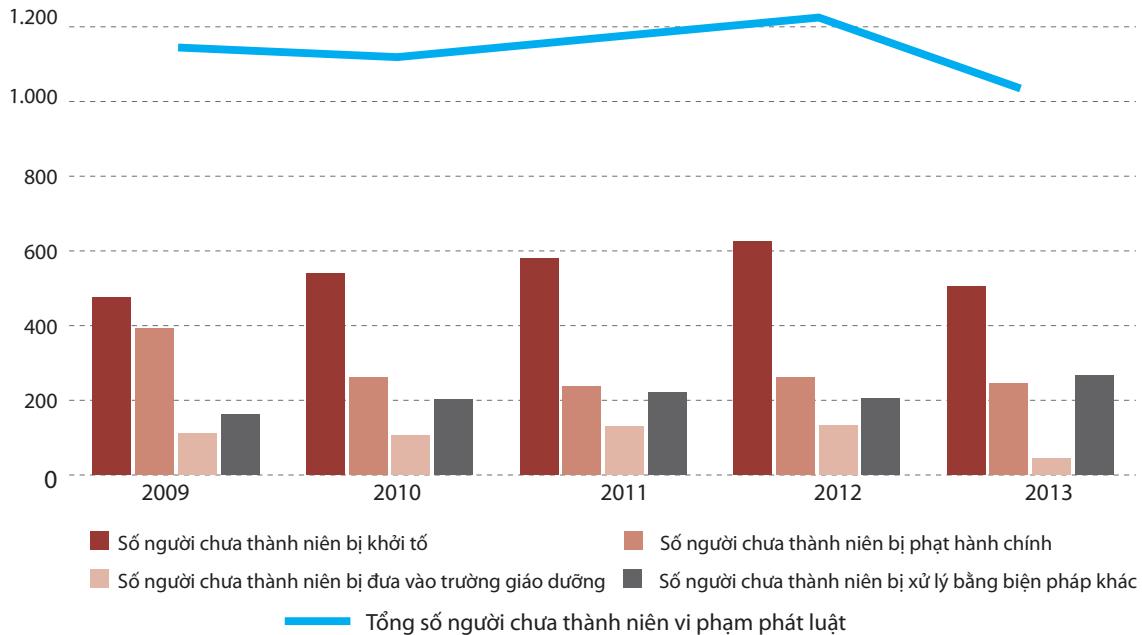
Hình 5.9. Loại vi phạm của người chưa thành niên (2009 – 2013)**Hình 5.10. Loại vi phạm của người chưa thành niên theo tỷ lệ (2009 – 2013)**

Nguồn: Thống kê của Công an Thành phố Hồ Chí Minh, 2014

Năm 2013, khoảng 55% người chưa thành niên vi phạm pháp luật đã bị truy cứu trách nhiệm hình sự, số còn lại bị xử lý hành chính với những vi phạm mức độ nhẹ. Tỷ lệ truy cứu trách nhiệm hình sự ở Thành phố Hồ Chí Minh cao hơn mức trung bình cả nước 12%. Do thiếu dữ liệu, chưa rõ người chưa thành niên bị xử lý thế nào trong hệ thống tư pháp hình sự. Tuy nhiên, số liệu chung của cả nước cho thấy người chưa thành niên phạm tội nhìn chung bị xử lý rất nghiêm khắc. Khoảng một phần ba (1/3) bị can là người chưa thành niên bị tạm giữ/tạm giam trong quá trình tố tụng¹⁸⁹. Trên cả nước, khoảng 67% bị cáo chưa thành niên bị xử phạt tù có thời hạn trong giai đoạn 2011-2015. Đồng thời, 27% nữa cũng nhận án tù có thời hạn nhưng được hưởng án treo.¹⁹⁰

189 Số liệu thống kê của VKSNDTC 2011-2015

190 Số liệu thống kê của TANDTC 2011-2015

Hình 5.11. Phân loại người chưa thành niên vi phạm pháp luật (2009-2013)

Nguồn: Thống kê của Công an Thành phố Hồ Chí Minh, 2014

5.2 Phân tích nguyên nhân

Phần này sẽ trình bày ngắn gọn các nguyên nhân trực tiếp, nguyên nhân sâu xa và nguyên nhân có tính hệ thống góp phần gây ra bạo lực đối với trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh. Những phân tích này dựa trên các thông tin từ các nghiên cứu sẵn có cũng như quan điểm của các bên liên quan được ghi nhận thông qua các cuộc phỏng vấn và thảo luận nhóm trong quá trình tiến hành phân tích SITAN này như được mô tả trong phần phương pháp luận ở trên. Có những yếu tố nguy cơ có tính đặc thù chỉ ở Thành phố Hồ Chí Minh, một số yếu tố khác phổ biến chung cho cả các tỉnh, thành khác, gồm cả những yếu tố bắt nguồn từ văn hóa và chuẩn mực xã hội của Việt Nam.

(i) Các nguyên nhân trực tiếp

Các nguy cơ gia tăng do quá trình đô thị hóa nhanh chóng và di cư

Ngoài những nguy cơ phổ biến thường được đề cập, như khó khăn kinh tế, môi trường sống không an toàn, thiếu vắng cha mẹ, có tình trạng xâm hại, bạo lực trong gia đình, cha mẹ có tư tưởng ủng hộ việc trừng phạt thân thể,¹⁹¹ trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh còn phải đối mặt với những nguy cơ mới nổi và gia tăng do quá trình đô thị hóa nhanh chóng, kèm theo đó là việc nhập cư. Một nghiên cứu gần đây của Tổ chức Cứu trợ Trẻ em (Save the Children) và Viện nghiên cứu y xã hội học (ISMS) đã phát hiện rằng so với trẻ em ngụ cư, trẻ em di cư chịu nhiều bạo lực trong gia đình hơn, đặc biệt là bạo lực tâm lý và xâm hại tình dục. Ở trường, tỷ lệ trẻ em nhập cư bị bạo lực thân thể cũng cao hơn 42% so với nhóm ngụ cư.¹⁹² Mặc dù Thành phố có nhiều nỗ lực truyền thông nhằm chấm dứt bạo lực đối với trẻ em, việc trẻ em nhập cư tiếp cận những chương trình này vẫn còn hạn chế. Các cuộc phỏng vấn tại quận Bình Thạnh cho thấy người nhập cư hiếm khi tham dự các sự kiện truyền thông.

191 MICS 2014

192 Tổ chức Cứu trợ Trẻ em và ISMS, *Situation Analysis of violence and physical and humiliating punishment of children in Viet Nam (2016)* (Tạm dịch: Phân tích tình hình bạo lực, sử dụng các biện pháp xử phạt thể chất và hạ thấp nhân phẩm đối với trẻ em ở Việt Nam)

Việc trẻ di cư di chuyển thường xuyên từ nơi này đến nơi khác cũng gây trở ngại đối với việc phát hiện và tố giác các trường hợp xâm hại trẻ em.

“Năm ngoái có một vụ chưa được giải quyết tại đó là trẻ nơi khác đến, đến khi mình biết thì họ dọn đi rồi, mình chưa hỗ trợ được.”

Cán bộ Phòng LĐ-TBXH – huyện Nhà Bè

Quá trình đô thị hóa gia tăng cùng với cơ sở hạ tầng nghèo nàn và quy hoạch đô thị không tính đến nhu cầu của phụ nữ và trẻ em gái làm gia tăng nguy cơ bị quấy rối tình dục đối với hai nhóm này. Trong một nghiên cứu mới đây ở Thành phố Hồ Chí Minh do UN Women Việt Nam tiến hành, cả nam giới và phụ nữ đều cho biết có nguy cơ quấy rối tình dục bằng lời nói và hành động ở nơi công cộng, như trên đường phố, công viên, chợ, phòng thay đồ, phòng tắm tại các bể bơi công cộng. Hầu hết những người được phỏng vấn đều tin rằng thiếu niên, trẻ em gái và phụ nữ 16-30 tuổi là những đối tượng có nhiều nguy cơ bị quấy rối tình dục nhất ở những nơi công cộng.¹⁹³

Các nguy cơ xâm hại trẻ em trực tuyến mới xuất hiện

Theo ước tính, có khoảng 72% thanh niên Việt Nam truy cập internet và trực tuyến (online), và Thành phố Hồ Chí Minh xếp thứ hai chỉ sau Hà Nội về số người sử dụng internet. Do đó, trẻ em và thanh thiếu niên ở Thành phố Hồ Chí Minh đang gặp vô số nguy cơ trực tuyến và hiểm họa từ mạng internet, ví dụ bắt nạt trực tuyến, xâm hại và bóc lột trực tuyến, phân biệt đối xử trực tuyến, gian lận/lừa đảo thương mại trực tuyến, hình thành thói quen và lôi kéo trực tuyến vào các hành vi bất hợp pháp. Mặc dù vậy, theo kết quả một cuộc khảo sát do UNICEF thực hiện năm 2016, 71% trẻ em Việt Nam được phỏng vấn tin rằng xâm hại trực tuyến sẽ không bao giờ xảy ra với các em.¹⁹⁴ Trong khi đó, các bậc phụ huynh thì hoặc là không hiểu đầy đủ những nguy cơ trẻ bị xâm hại trực tuyến, hoặc là không thể giám sát việc con cái họ truy cập internet dù nhiều người trong số họ bày tỏ lo ngại rằng con cái của họ có thể nghiện các trò chơi trực tuyến hoặc tư liệu khiêu dâm.¹⁹⁵

Trẻ em LGBT đối mặt với các rủi ro cao hơn

(LGBT: Đồng tính nữ, đồng tính nam, song tính và chuyển giới)

Trẻ em LGBT là trẻ em đường phố phải đối mặt với nguy cơ bị bạo lực cao hơn ở Thành phố Hồ Chí Minh. Nhiều em bỏ nhà đi do bị gia đình chối bỏ hoặc căng thẳng tâm lý, các em lại liên tục có nguy cơ bị bạo lực, quấy rối và bóc lột, bị phân biệt đối xử, thậm chí bởi những người thực thi pháp luật vì xu hướng tính dục của các em.¹⁹⁶

(ii) Các nguyên nhân sâu xa

Vai trò của chuẩn mực văn hóa

Bạo lực đối với trẻ em ở Việt Nam bị ảnh hưởng nặng nề bởi chuẩn mực xã hội. Việc sử dụng bạo lực như một hình thức kỷ luật nhìn chung được nhìn nhận và chấp nhận rộng rãi như là quyền của cha mẹ để giúp con cái nhận ra lỗi lầm và biết cách cư xử.¹⁹⁷ Những trẻ em nào mà cha mẹ hay người chăm sóc khác cho rằng việc sử dụng các hình phạt về thể chất là cần thiết trong quá trình dạy dỗ thì sẽ có nguy cơ bị áp dụng những hình phạt này cao gấp ba lần so với những trẻ có cha

193 UN WOMEN Việt Nam, Nghiên cứu – Ho Chi Minh City Safe Cities and Safe Public Spaces Global Initiative (SC/SPS) (2016) (tạm dịch: Thành phố Hồ Chí Minh Sáng kiến thành phố an toàn và các không gian công cộng an toàn)

194 <https://www.unicef.org/vietnam/VIETNAM Ipsos Unicef Graphic Report 26.pdf>

195 <http://www.worldvision.at/sites/default/files/Sex-Abuse-Childhood-Report.pdf>

196 Tổ chức Cứu trợ Trẻ em (2012), *Situation Assessment of LGBT Street Children in Ho Chi Minh City* (tạm dịch: Đánh giá Tình hình Trẻ em LGBT đường phố ở Thành phố Hồ Chí Minh)

197 Cappa, C., & Dam, H., 2013. Prevalence of and risk factors for violent disciplinary practices at home in Viet Nam. *Journal of interpersonal violence* (Tạm dịch: Độ phổ biến và các nhân tố rủi ro đối với thực hành kỷ luật bạo lực trong gia đình ở Việt Nam. Tập san bạo lực giữa các cá nhân)

mẹ hay người chăm sóc không đồng tình với quan điểm này¹⁹⁸. Quan niệm ủng hộ các hình phạt thể chất cũng khá phổ biến ở trường học, nơi mà giáo viên có quyền lực đối với học sinh. Trong khi đó, mối quan hệ tôn ti thứ bậc giữa cha mẹ và con cái, giữa giáo viên và học sinh lại khuyến khích trẻ chấp nhận, im lặng và không thừa nhận việc mình đã bị kỷ luật bằng những hình thức bạo lực thay vì tìm kiếm sự giúp đỡ.

“Đánh thì em cũng có suy nghĩ là em làm sai bị ba la, ba rầy tại vì ba thương ba mới la, ba mới rầy thôi.”

Trẻ em gái ở phường Bình Trị Đông, quận Bình Tân

“Bởi vì mình hư ba mẹ mới đánh.”

Trẻ em trai ở xã Phước Kiển, huyện Nhà Bè

Nhiều người cho rằng bạo lực gia đình và trừng phạt thân thể là chuyện gia đình. Các thành viên gia đình không muốn người ngoài can thiệp vào. Trong khi đó, một số thành viên cộng đồng lại nghĩ rằng can thiệp của cán bộ chính quyền là “quá đáng” và không chấp nhận được.

“Mà tiếp xúc gia đình đó cũng khó lắm, do ảnh hưởng đến lòng tự tôn của người ta mà. Mình mời họ lên phường mà họ không lên. Mình phải nhờ công an, hay có người uy tín như tổ khu phố người ta can thiệp. Tiếng nói người ta lớn hơn mình, tác dụng hơn mình”

Cán bộ Phòng LĐ-TBXH, quận Bình Thạnh

“Nhiều khi chủ (mãng) à, chứ chứ không có kêu công an bắt à. Tại vì mình thấy đàn bà với nhau, mình phải chằm chước cho nhau, chứ mình mà thô bạo, kêu công an này kia thì cũng quá đáng. Ví dụ như bây giờ mình thấy bà đó đánh con thì nói: “Trời ơi bà làm cái gì bà đánh con bà dữ vậy. Bà để nó bà có đau không? Bà làm như vậy tội nghiệp nó không”? Đó là nói để sửa chữa cho người phụ nữ đó thôi. Chứ nhiều khi mình kêu công an tội cho người ta. Tại vì con người ta nó chơi bời quá này kia, người ta rầy la không được người ta mới có hành động vậy, thì mình phải sửa chữa để người ta đừng có đánh con người ta nữa thôi”

Một bà mẹ, phường Bình Trị Đông, quận Bình Tân

Các nghiên cứu cho thấy những trẻ em bị bạo lực thể xác thường có xu hướng sẽ bắt nạt bạn bè hoặc những người khác ở trường học và cộng đồng. Nhiều học sinh có hành vi bạo lực ở trường được phát hiện là đã từng bị cha mẹ hoặc anh chị em mình xâm hại¹⁹⁹.

Các chuẩn mực xã hội cũng có thể củng cố tình trạng xâm hại tình dục trẻ em. Trong văn hóa Việt Nam, mọi người thường không thảo luận cởi mở về xâm hại tình dục. Điều này đã gây trở ngại cho những nỗ lực phổ biến thông tin và giáo dục về xâm hại tình dục trẻ em và đối thoại về các chiến lược ngăn ngừa xâm hại tình dục trẻ em hiệu quả²⁰⁰. Mặc cảm tội lỗi

198 MICS 2014

199 Multi Country Study on the Drivers of Violence: Policy Narrative Report — Viet Nam (tạm dịch: Nghiên cứu đa quốc gia về Nguyên nhân gây bạo lực: Báo cáo chính sách – Việt Nam). UNICEF, Bộ LĐ-TBXH và Đại học Edinburgh. 2015

200 World Vision Australia, Sex, Abuse, and Childhood: A study about knowledge, attitudes and practices relating to child sexual abuse, including in travel and tourism, in Cambodia, Lao PDR, Thailand and Vietnam (2014) (Tạm dịch: Tình dục, xâm hại, và tuổi thơ: Nghiên cứu về kiến thức, thái độ và hành vi liên quan đến xâm hại tình dục trẻ em, bao gồm cả trong hoạt động du lịch, ở Campuchia, Lào, Thái Lan và Việt Nam), tại <http://www.worldvision.at/sites/default/files/Sex-Abuse-Childhood-Report.pdf>

và sự xấu hổ cũng khiến cho cả trẻ em và cha mẹ không muốn báo vụ việc với các nhà chức trách²⁰¹.

Thiếu cơ chế điều phối hiệu quả

Sự điều phối và phối hợp liên ngành thiếu chặt chẽ là một trong những trở ngại làm giảm hiệu quả của các nỗ lực chấm dứt bạo lực đối với trẻ em. Ở Thành phố Hồ Chí Minh, một trong những khó khăn được nêu ra là khối lượng công việc của các ban ngành quá lớn khiến cho công tác phối hợp nhiều khi chưa được kịp thời. Các dịch vụ bảo vệ trẻ em hiện có ở tất cả các cấp độ phòng ngừa, hỗ trợ, và can thiệp, cũng như công tác chuyển dẫn tới các dịch vụ phục hồi và dịch vụ chuyên biệt vẫn còn chưa đầy đủ, rời rạc, manh mún. Năm 2008, Ủy ban Dân số, Gia đình và Trẻ em (CPFC) bị giải thể và các chức năng của Ủy ban này liên quan đến việc bảo vệ trẻ em khỏi xao nhãng, xâm hại và bóc lột đã được chuyển sang cho Cục Bảo vệ, chăm sóc trẻ em (nay là Cục Trẻ em) thuộc Bộ LĐ-TBXH. Các cán bộ trước đây của Ủy ban CPFC đã được chuyển sang làm việc tại Sở/phòng Lao động – Thương binh và Xã hội (Sở LĐ-TBXH) hoặc các phòng ban của các sở ngành khác ở cấp tỉnh. Tuy nhiên, mạng lưới cơ cấu địa phương vẫn chưa được xây dựng lại đầy đủ²⁰².

Hệ thống giám sát và báo cáo về bảo vệ trẻ em chưa hiệu quả

Việc thiếu một cơ chế an toàn và hiệu quả để trẻ em tố giác các vụ việc bạo lực, xâm hại và bóc lột vẫn đang là một thách thức lớn. Một Báo cáo rà soát pháp luật do UNICEF tiến hành đã chỉ ra một số rào cản về pháp lý cản trở trẻ em, gia đình và thành viên cộng đồng tố giác các vụ việc xâm hại trẻ em. Những rào cản này gồm việc thiếu những định nghĩa rõ ràng về mọi hình thức xâm hại và bạo lực đối với trẻ em, thiếu cơ chế báo cáo bắt buộc, và không có đủ biện pháp để bảo vệ quyền riêng tư của nạn nhân là trẻ em²⁰³. Kết quả là các cán bộ bảo vệ trẻ em hoặc chính quyền địa phương thường chỉ biết về các vụ việc này khi vụ việc đã được công bố rộng rãi trên các phương tiện truyền thông đại chúng hoặc mạng xã hội (facebook). Nhiều gia đình đã chọn cách thương lượng với thủ phạm để đòi bồi thường và giải quyết vấn đề một cách riêng tư thay vì đưa vụ việc ra các cơ quan tư pháp.

Trong khi xâm hại tình dục, đặc biệt là hiếp dâm, là hình thức bạo lực phổ biến nhất được tố giác với cơ quan công an trong số các hình thức bạo lực đối với trẻ em, nhiều trường hợp bỏ cuộc ngay từ giai đoạn tố giác, tiếp xúc ban đầu, do thiếu các quy trình thân thiện với trẻ em và nhạy cảm về giới. Trong một nghiên cứu gần đây về sự đáp ứng của hệ thống tư pháp hình sự đối với bạo lực tình dục ở Thái Lan và Việt Nam, các nạn nhân cho biết họ bị khước từ hoặc được khuyên là nên hòa giải hoặc các giải pháp khác ngoài hệ thống tư pháp, họ bị lấy lời khai nhiều lần một cách không nhạy cảm. Việc công an trì hoãn ghi chép/lấy lời khai của nạn nhân hoặc trì hoãn tiến hành điều tra cũng được đề cập là một trong nhiều lý do khiến cho nạn nhân không muốn theo đuổi vụ việc qua con đường tố tụng²⁰⁴.

(iii) Các nguyên nhân có tính hệ thống

Vai trò của chuẩn mực giới và văn hóa trọng nam

Trong văn hóa của Việt Nam, nam giới thường nắm vai trò người chủ gia đình, có quyền kỷ luật và giáo dục những thành viên khác trong gia đình²⁰⁵. Bạo lực đối với trẻ em thường bị ảnh hưởng bởi văn hóa trọng nam này. Trừng phạt và kỷ luật thân thể trong gia đình và nhà trường thường biểu hiện theo các cách phân biệt giới và phân biệt đối xử²⁰⁶.

Các giá trị truyền thống cấm quan hệ tình dục trước hôn nhân và coi trọng trinh tiết của nữ giới. Khi có quan hệ tình dục trước hôn nhân thì trẻ em gái thường là người bị lên án kể cả trong trường hợp các em bị xâm hại. Điều này gây ra rất

201 Như trên

202 Tổ chức Cứu trợ Trẻ em *Thụy Điển*, 2014. *Phân tích tình hình quyền trẻ em. Văn phòng quốc gia – Việt Nam*

203 UNICEF Việt Nam, Bộ LĐ-TBXH, *Xây dựng môi trường bảo vệ trẻ em Việt Nam: Đánh giá pháp luật và chính sách bảo vệ trẻ em, đặc biệt là trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt ở Việt Nam* (2009)

204 Skinnider E. và cộng sự, *Trial of rape-Understanding the criminal justice response to sexual violence in Thailand and Viet Nam* (tạm dịch: Xét xử hiếp dâm – Hiểu đáp ứng của tư pháp hình sự đối với bạo lực tình dục ở Thái Lan và Việt Nam) (2017)

205 Vũ Thị Thanh Hương, *Hiểu về những trải nghiệm của trẻ em bị bạo lực ở Việt Nam: Bằng chứng từ chương trình nghiên cứu Những cuộc đời trẻ thơ*, Tài liệu Innocenti 2016-26. Florence: Văn phòng nghiên cứu của UNICEF

206 *Multi Country Study on the Drivers of Violence: Policy Narrative Report—Viet Nam*. (tạm dịch: Nghiên cứu đa quốc gia về Nguyên nhân gây bạo lực: Báo cáo chính sách – Việt Nam). UNICEF, Bộ LĐ-TBXH và Đại học Edinburgh. 2015

hiều mặc cảm tội lỗi và xấu hổ khiến cho trẻ em gái và gia đình không muốn tố giác những vụ việc xâm hại tình dục trẻ em, gây trở ngại cho việc xử lý xâm hại tình dục trẻ em²⁰⁷.

Pháp luật còn chưa hoàn thiện, chưa đủ để bảo vệ trẻ em khỏi bạo lực và bóc lột

Mặc dù Luật Trẻ em (2016) mới đã có nhiều quy định hết sức tiến bộ so với Luật Bảo vệ, Chăm sóc và Giáo dục Trẻ em (2004), tạo ra môi trường thuận lợi và có tính bảo vệ để bảo vệ tất cả trẻ em khỏi bạo lực, Luật này vẫn còn nhiều thiếu sót.

Theo CỤ QTRE trẻ em được định nghĩa là người dưới 18 tuổi, trừ trường hợp luật pháp quốc gia quy định tuổi thành niên sớm hơn (Điều 1). Trong khi Bộ Luật Dân sự 2015 quy định 18 tuổi là độ tuổi thành niên, Luật Trẻ em lại định nghĩa trẻ em là người chưa đủ 16 tuổi. Việc định nghĩa “trẻ em” là người dưới 16 tuổi trong khi độ tuổi thành niên lại được quy định là 18 tuổi là không phù hợp với CỤ QTE. Điều này đã tạo ra một khoảng trống đối với nhóm trẻ ở độ tuổi 16-18. Những người này không được coi là trẻ em, do đó không được hưởng các quyền trẻ em tương ứng, nhưng cũng chưa đến tuổi trưởng thành, do vậy không có quyền và trách nhiệm của người đã trưởng thành.

Điều này đã khiến nhóm trẻ em này không được bảo vệ đầy đủ theo yêu cầu của CỤ QTE. Ví dụ, theo Luật Trợ giúp pháp lý mới được ban hành gần đây, trẻ em 16-18 tuổi sẽ không được hưởng đầy đủ quyền trợ giúp pháp lý trong khi trên thực tế đây là nhóm đông nhất trong số những người dưới 18 tuổi cần trợ giúp pháp lý, bao gồm những người 16-18 tuổi vi phạm pháp luật có khả năng bị áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng, và người 16-18 tuổi bị xâm hại tình dục. Hơn nữa những biện pháp bảo vệ, nguồn lực và các dịch vụ dành cho trẻ em theo Luật Trẻ em và Nghị định hướng dẫn thi hành số 56/2017/NĐ-CP cũng không áp dụng đối với những người trên 16 tuổi.

Ngoài ra, khái niệm xâm hại tình thân, tình cảm chưa được định nghĩa trong Luật. Trong khi đó, định nghĩa “bóc lột trẻ em” đòi hỏi phải có yếu tố “bắt” trẻ em lao động trái quy định của pháp luật về lao động; trình diễn hoặc sản xuất sản phẩm khiêu dâm, hoạt động mại dâm, v.v. điều này không phù hợp với CỤ QTE và các chuẩn mực quốc tế về quyền trẻ em. Cả Công ước 182 của ILO và Nghị định thư không bắt buộc bổ sung Công ước về Quyền Trẻ em đều không đòi hỏi phải có các yếu tố bắt buộc, đe dọa hay cưỡng ép thì mới cấu thành hành vi bóc lột trẻ em. Lý do là bởi vì trẻ em chưa đủ trưởng thành để có thể bày tỏ sự đồng thuận một cách tự nguyện khi tham gia vào những hoạt động này, và các em được bảo vệ hoàn toàn khỏi những hành vi xâm hại và bóc lột của người lớn.

Khó khăn về kinh tế, nghèo và thất nghiệp

Tình trạng nghèo, tình trạng di cư do khó khăn về tài chính, gây ra những căng thẳng có thể làm tăng nguy cơ xảy ra bạo lực trong gia đình. Ví dụ, thất nghiệp, có thể khiến cha mẹ cãi nhau, dẫn đến uống và nghiện rượu, rồi trút căng thẳng lên nhau và lên con cái. Do đó trẻ em có thể bị bạo lực thể chất và tinh thần cũng như có thể bị xao nhãng do kinh tế khó khăn. Trẻ em cũng có thể bị gây sức ép và phải tham gia lao động trẻ em²⁰⁸.

Thiếu dữ liệu có chất lượng về bạo lực đối với trẻ em

Bảo vệ trẻ em bao gồm nhiều hoạt động và chương trình cần được giám sát và đánh giá để đảm bảo rằng chính quyền địa phương có thể ứng phó kịp thời trước những vấn đề phát sinh trong quá trình thực hiện. Tuy nhiên, những phân tích trên cho thấy Thành phố Hồ Chí Minh hiện còn thiếu một hệ thống dữ liệu toàn diện và có chất lượng về bạo lực đối với trẻ em. Điều này một phần là do những thiếu sót trong hệ thống pháp luật quốc gia. Theo Luật Trẻ em, trẻ em được định nghĩa là người dưới 16 tuổi. Do đó, việc thống kê số liệu thường xuyên về bảo vệ trẻ em chỉ bao gồm những người dưới 16 tuổi, trừ một số lĩnh vực nhất định, chẳng hạn như trong lĩnh vực tư pháp người chưa thành niên, các số liệu được thu thập sẽ bao gồm tất cả người chưa thành niên vi phạm pháp luật dưới 18 tuổi. Bên cạnh đó, Bộ LĐ-TBXH và Sở LĐ-TBXH chủ yếu thu thập dữ liệu về trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt. Do đó, dữ liệu về một số nhóm trẻ em là nạn nhân bị bạo lực không thuộc

207 World Vision Australia, *Sex, Abuse, and Childhood: A study about knowledge, attitudes and practices relating to child sexual abuse, including in travel and tourism, in Cambodia, Lao PDR, Thailand and Vietnam (2014)* (Tạm dịch: Tình dục, xâm hại, và tuổi thơ: Nghiên cứu về kiến thức, thái độ và hành vi liên quan đến xâm hại tình dục trẻ em, bao gồm cả trong hoạt động du lịch, ở Campuchia, Lào, Thái Lan và Việt Nam), tại <http://www.worldvision.at/sites/default/files/Sex-Abuse-Childhood-Report.pdf>

208 Cuộc đời trẻ thơ và UNICEF (2016). *Hiểu về những trải nghiệm của trẻ em bị bạo lực ở Việt Nam: Bằng chứng từ chương trình nghiên cứu Những cuộc đời trẻ thơ*

10 nhóm trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt nêu trong Luật Bảo vệ, Chăm sóc và Giáo dục trẻ em cũ không được thu thập và báo cáo một cách có hệ thống. Mặc dù trong Luật Trẻ em mới, khái niệm trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt đã được mở rộng đáng kể, nhưng việc chưa có định nghĩa rõ ràng về hành vi bỏ mặc và xâm hại tinh thần, tình cảm, và định nghĩa “bóc lột trẻ em” còn chưa phù hợp với CƯ QTE và các tiêu chuẩn về quyền trẻ em sẽ cản trở việc giám sát công tác bảo vệ trẻ em.

Ngoài những hạn chế về luật pháp, trên thực tế, việc thu thập dữ liệu được giao cho nhiều cơ quan, khiến cho khó có được một bức tranh rõ ràng về tình hình bảo vệ trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh. Sở LĐ-TBXH duy trì cơ sở dữ liệu về 10 nhóm trẻ em cần được bảo vệ đặc biệt như quy định trong Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em 2004. Gần đây, Sở LĐ-TBXH còn thu thập dữ liệu về trẻ em bị bắt cóc, buôn bán, ngược đãi và bạo lực, trẻ bị thương tích, trẻ em thuộc các hộ nghèo và cận nghèo, tảo hôn, trẻ bỏ học trước khi hoàn thành trung học phổ thông, trẻ sống trong các gia đình có vấn đề như có người nghiện ma túy, cờ bạc, mại dâm, tội phạm và trẻ em có cha mẹ làm việc xa nhà trong hơn sáu tháng liên tục. Tuy nhiên, vẫn còn một số vấn đề về bảo vệ trẻ em chưa được đề cập tới như xâm hại tâm lý, xao nhãng, trẻ em tham gia hoạt động mại dâm và khiêu dâm. Hiện cũng không rõ các chỉ số được định nghĩa như thế nào. Hơn nữa, dữ liệu không được phân tách theo giới tính, nhóm tuổi, hoặc các tiêu chí khác, do đó khó có thể phân tích tình hình của các nhóm trẻ em khác nhau và nguyên nhân gây bạo lực. Quan trọng hơn, một số chỉ số thường dựa trên số liệu do công an cung cấp, ví dụ trẻ em là nạn nhân bị xâm hại tình dục, do đó chưa phản ánh đúng thực trạng bởi vì các vụ việc được công an phát hiện hoặc các vụ được tố giác với công an chỉ chỉ là phần nổi của tảng băng, chiếm tỷ lệ rất nhỏ so với thực tiễn.

Công an thành phố, Viện Kiểm sát và Tòa án cũng thu thập và báo cáo dữ liệu về người chưa thành niên vi phạm pháp luật và trẻ em là nạn nhân các vụ án theo hệ thống thống kê hình sự. Dữ liệu từ hệ thống này chi tiết hơn, thường được phân tách theo giới tính, nhóm tuổi, trình độ văn hóa của trẻ, loại tội. Hệ thống này cũng có một số thông tin về hồ sơ cha mẹ hoặc thủ phạm. Tuy nhiên, những dữ liệu này không được chia sẻ với Sở LĐ-TBXH một cách thường xuyên, có hệ thống và chi tiết.

Ngoài các dữ liệu định lượng được thu thập thường xuyên, thì nhu cầu về dữ liệu định tính chuyên sâu cũng hết sức cấp bách trong một số vấn đề bảo vệ trẻ em như buôn bán trẻ em, bóc lột tình dục trẻ em vì mục đích thương mại, lao động trẻ em, để có thể hiểu rõ hơn về mức độ quan trọng của vấn đề, các nhân tố rủi ro và bảo vệ, và các khó khăn hiện có để cung cấp thông tin đầu vào cho quá trình xây dựng các chính sách và biện pháp can thiệp nhằm bảo vệ tất cả trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh khỏi bị bỏ mặc, xâm hại và bóc lột.

5.3 Môi trường Chính sách

Khung pháp lý và chính sách

Hoạt động bảo vệ trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh được thực hiện trong khuôn khổ pháp luật và chính sách quốc gia về bảo vệ trẻ em. Đồng thời, hoạt động này cũng thuộc phạm vi điều chỉnh của một số văn bản pháp luật và chính sách do Hội đồng Nhân dân và Ủy ban Nhân dân Thành phố ban hành nhằm thực thi luật pháp và chính sách quốc gia phù hợp với bối cảnh cụ thể của Thành phố Hồ Chí Minh.

Luật pháp và chính sách quốc gia

Trong 10 năm qua, khung luật pháp và chính sách quốc gia về bảo vệ trẻ em đã có những bước phát triển quan trọng, tạo ra cơ sở vững chắc hơn để phòng ngừa và ứng phó với bạo lực trẻ em. Năm 2013, lần đầu tiên, quyền của trẻ em được Nhà nước, gia đình và toàn xã hội bảo vệ khỏi bị xâm hại, hành hạ, ngược đãi, bỏ mặc, lạm dụng, bóc lột sức lao động, đã được ghi nhận trong văn bản có giá trị pháp lý cao nhất của đất nước - Hiến pháp năm 2013 (Điều 37). Dưới Hiến pháp còn có nhiều luật và văn bản dưới luật quy định việc phòng ngừa và ứng phó với bạo lực đối với trẻ em. Bảng 5.4 dưới đây trình bày tóm tắt các văn bản pháp luật chủ yếu nhất trong lĩnh vực này:

Bảng 5.4. Các luật/pháp lệnh cơ bản liên quan đến bảo vệ trẻ em

Luật, pháp lệnh	Điều khoản về bảo vệ trẻ em
Bộ luật Lao động năm 1994, sửa đổi năm 2004 và 2012	<ul style="list-style-type: none"> Luật này xác định độ tuổi giao kết hợp đồng lao động là 15 tuổi, cấm lao động trẻ em, và quy định bảo vệ đặc biệt người lao động dưới 18 tuổi.
Pháp lệnh về mại dâm và phòng chống mại dâm năm 2003	<ul style="list-style-type: none"> Quy định về các biện pháp để giải quyết các vấn đề liên quan tới người hành nghề mại dâm dưới 18 tuổi
Luật Giáo dục 2005	<ul style="list-style-type: none"> Luật này cấm trừng phạt thân thể trong trường học.
Luật phòng, chống bạo lực gia đình 2007	<ul style="list-style-type: none"> Luật này cấm bạo lực gia đình, bao gồm cả bạo lực đối với trẻ em; quy định các biện pháp để phòng ngừa và bảo vệ nạn nhân bạo lực gia đình, trong đó có biện pháp cấm người có hành vi bạo lực tiếp xúc với nạn nhân.
Luật Phòng, chống mua bán người 2011	<ul style="list-style-type: none"> Luật này quy định việc phòng ngừa và ứng phó với nạn mua bán người, hỗ trợ và bảo vệ nạn nhân bị mua bán, gồm cả trẻ em
Luật Nuôi con nuôi 2010	<ul style="list-style-type: none"> Luật này quy định các điều kiện và quy trình, thủ tục nuôi con nuôi, quyền và nghĩa vụ của cha mẹ nuôi, con nuôi và cha mẹ đẻ
Luật Hôn nhân và Gia đình 2014, thay thế Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000	<ul style="list-style-type: none"> Luật này yêu cầu đối xử bình đẳng giữa con trai và con gái, con trong giá thú và con ngoài giá thú, hôn nhân của cha mẹ, quy định điều kiện hạn chế quyền của cha mẹ trong trường hợp cha/mẹ vi phạm nghiêm trọng quyền của con chưa thành niên.
Bộ Luật Dân sự 2015, thay thế Bộ Luật Dân sự 2005	<ul style="list-style-type: none"> Quy định độ tuổi thành niên là 18 tuổi. Luật quy định các vấn đề về chăm sóc, bảo vệ, giám hộ cho người chưa thành niên không có cha mẹ hoặc không xác định được cha mẹ
Luật Trẻ em 2016, thay thế Luật Bảo vệ, Chăm sóc và Giáo dục Trẻ em 2004	<ul style="list-style-type: none"> Là đạo luật quy định toàn diện và rõ ràng nhất về quyền của trẻ em Việt Nam. Luật dành một số chương riêng để quy định về bảo vệ trẻ em, tư pháp với trẻ em, quyền tham gia của trẻ em. Điều 1 định nghĩa trẻ em là người dưới 16 tuổi. Luật này xác định ba cấp độ dịch vụ bảo vệ trẻ em (phòng ngừa, trợ giúp và can thiệp) và quy định trách nhiệm của các cơ quan hữu quan trong việc thực hiện quyền trẻ em. Luật quy định việc bố trí cán bộ bảo vệ trẻ em ở cấp xã/phường/thị trấn. Luật quy định rõ các quy trình báo cáo, đánh giá và lập kế hoạch can thiệp với những trẻ em cần được bảo vệ, và cung cấp hướng dẫn chi tiết về chăm sóc thay thế cho trẻ em, đặc biệt chú trọng việc chăm sóc dựa vào gia đình. Luật quy định những nguyên tắc tư pháp cho trẻ em để đảm bảo việc đối xử với mọi trẻ em trong hệ thống tư pháp đạt một số chuẩn mực tối thiểu nhất định.

Luật, pháp lệnh	Điều khoản về bảo vệ trẻ em
Luật Xử lý vi phạm hành chính 2012, thay thế Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính 1992	<ul style="list-style-type: none"> Luật này quy định độ tuổi tối thiểu phải chịu trách nhiệm hành chính (12) với các vi phạm hành chính, các biện pháp xử phạt và xử lý hành chính, và thẩm quyền áp dụng các biện pháp xử phạt và xử lý. Luật đã ghi nhận nhiều nguyên tắc tư pháp trẻ em trong việc xử lý người chưa thành niên vi phạm hành chính, bao gồm cả nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em. Luật này cũng quy định hạn chế việc áp dụng các biện pháp giam giữ hành chính đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật, quy định hai biện pháp thay thế xử lý vi phạm hành chính là nhắc nhở và quản lý tại gia đình.
Luật Tổ chức tòa án nhân dân 2014, thay thế Luật Tổ chức tòa án nhân dân 2002	<ul style="list-style-type: none"> Luật này là căn cứ pháp lý để thành lập Tòa gia đình và người chưa thành niên – tòa án chuyên trách cho trẻ em lần đầu tiên ở Việt Nam. Tòa gia đình và người chưa thành niên có thẩm quyền xét xử hầu hết các vụ án/vụ việc hình sự, hành chính, dân sự, gia đình liên quan đến trẻ em (Thông tư 01/2016/TT-CA của Chánh án Tòa án Nhân dân tối cao ngày 21/1/2016).
Bộ Luật Tố tụng Hình sự 2015, thay thế Bộ Luật Tố tụng Hình sự 2003	<ul style="list-style-type: none"> Luật này quy định các trình tự, thủ tục tố tụng đặc biệt áp dụng với các vụ án hình sự có người chưa thành niên dưới 18 tuổi là bị can, bị cáo hoặc là người bị hại, người làm chứng. Luật quy định nhiều nguyên tắc tư pháp với trẻ em, bao gồm nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em, yêu cầu trong xử lý nhanh chóng, bảo vệ quyền riêng tư, và hạn chế áp dụng biện pháp giam giữ. Đặc biệt, Luật hạn chế việc tạm giữ/tạm người chưa thành niên và giảm thời hạn tạm giam xuống còn một nửa, từ 16 tháng xuống còn 8 tháng, tính tất cả các lần gia hạn.
Bộ Luật Hình sự 2015, điều chỉnh năm 2017, thay thế Bộ Luật Hình sự 1999	<ul style="list-style-type: none"> Mở rộng các biện pháp thay thế cho giam giữ, bổ sung việc có nhiều tiến bộ, có ý thức cải tạo tốt làm cơ chế mới để tha tù trước thời hạn cho tội phạm chưa thành niên. Luật này đã hình sự hóa nhiều hình thức ngược đãi và bạo lực đối với trẻ em, gồm cả bạo lực về thể xác, xâm hại và bóc lột tình dục, buôn bán trẻ em, lao động trẻ em.
Luật Trợ giúp Pháp lý 2017, thay thế Luật Trợ giúp Pháp lý 2006	<ul style="list-style-type: none"> Luật này đã mở rộng đáng kể phạm vi đối tượng trợ giúp pháp lý, bao gồm tất cả trẻ em dưới 16 tuổi, người bị buộc tội từ đủ 16 đến dưới 18 tuổi, và người bị hại từ 16-18 tuổi có khó khăn về tài chính.

Dưới những luật và pháp lệnh này còn rất nhiều văn bản dưới luật do Chính phủ, Tòa án Nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát Nhân dân tối cao và các bộ ngành ban hành để hướng dẫn triển khai các văn bản pháp luật khung nêu trên.

Bên cạnh đó, còn có các dự án/chương trình/chiến lược quốc gia xác định định hướng chung và biện pháp bảo vệ trẻ em trong các giai đoạn cụ thể. Chương trình quốc gia bảo vệ trẻ em đầu tiên - giai đoạn 2011-2015 đã được phê duyệt vào năm 2011 với mục tiêu tổng quát là xây dựng một môi trường bảo vệ trẻ em thông qua việc thực hiện 4 dự án về: (1) vận động xã hội, (2) nâng cao năng lực bảo vệ trẻ em, (3) xây dựng hệ thống cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em toàn diện, và (4) xây dựng và triển khai các mô hình trợ giúp trẻ em nhằm bảo vệ những trẻ em dễ bị tổn thương nhất.²⁰⁹ Chương trình quốc gia mới về Bảo vệ trẻ em được phê duyệt cho giai đoạn 2016-2020 có mục tiêu bảo vệ trẻ em khỏi bị bạo lực, xâm hại và bóc lột, và phục hồi cho nạn nhân, hỗ trợ hòa nhập xã hội cho những trẻ em thiệt thòi nhất, chương trình này đưa ra hướng dẫn để củng cố hệ thống bảo vệ trẻ em. Chương trình này cũng ưu tiên tăng cường năng lực của các cơ quan tư pháp về tố tụng pháp lý và xử lý hành chính, cung cấp các dịch vụ bảo vệ trẻ em chuyên nghiệp, và xây dựng hệ thống bảo vệ trẻ em.²¹⁰

Đề án chăm sóc đối với trẻ em mồ côi không nơi nương tựa, trẻ bị bỏ rơi, trẻ em nhiễm HIV/AIDS, trẻ là nạn nhân của chất độc hóa học, trẻ em khuyết tật nặng, và trẻ em bị ảnh hưởng bởi thiên tai, thảm họa dựa vào cộng đồng có mục tiêu phát triển các hình thức chăm sóc nhận nuôi, và chăm sóc giảm nhẹ bán trú đối với những nhóm trẻ này và nâng cao chất lượng chăm sóc trẻ em tại các cơ sở bảo trợ xã hội, nhà xã hội và cộng đồng.²¹¹

Chương trình Phòng ngừa, giảm thiểu lao động trẻ em (giai đoạn 2016 – 2020)²¹² đã được phê duyệt gần đây để thực hiện có hiệu quả công tác phòng ngừa, giảm thiểu lao động trẻ em, phát hiện trẻ em có nguy cơ và trẻ em lao động trái với quy định của pháp luật, và kịp thời hỗ trợ để các em hòa nhập cộng đồng và có cơ hội phát triển.

Đề án Phát triển nghề công tác xã hội cũng là một văn kiện chính sách quan trọng vì công tác xã hội là xương sống của hoạt động cung cấp các dịch vụ bảo vệ trẻ em.²¹³ Đề án này được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt vào năm 2010, có mục tiêu chung là xây dựng đội ngũ cán bộ, viên chức, nhân viên và cộng tác viên công tác xã hội gắn với phát triển hệ thống cơ sở cung cấp dịch vụ công tác xã hội, góp phần xây dựng hệ thống an sinh xã hội tiên tiến. Đề án có mục tiêu cụ thể là xây dựng cơ sở pháp lý công tác xã hội, mã ngạch, đào tạo cán bộ, công tác viên công tác xã hội, phát triển các dịch vụ công tác xã hội, và nâng cao nhận thức của toàn xã hội về nghề công tác xã hội.

Khung luật pháp, chính sách của thành phố

Ngoài các văn bản pháp luật và chính sách được áp dụng trên toàn quốc, Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh cũng ban hành một số văn bản pháp luật và chính sách nhằm xây dựng hệ thống bảo vệ trẻ em quy định các biện pháp cụ thể để thực hiện phù hợp với bối cảnh tại Thành phố Hồ Chí Minh.

Trong số này phải kể đến các quyết định của Ủy ban Nhân dân thành phố về tăng cường bộ máy nhân sự bảo vệ trẻ em ở cấp cơ sở, thông qua việc hình thành một vị trí cán bộ không chuyên trách về trẻ em và bình đẳng giới ở cấp xã/phường/thị trấn (Quyết định số 59/2010/QĐ-Ủy ban Nhân dân) và phân công nhiệm vụ bảo vệ trẻ em cho các cộng tác viên Dân số và Kế hoạch hóa gia đình ở tổ dân phố, khu phố, ấp (Quyết định số 86/2010/QĐ-Ủy ban Nhân dân). Thành phố Hồ Chí Minh cũng ban hành Quyết định số 07/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 30/01/2013 về quy chế thực hiện cơ chế một cửa liên thông nhóm thủ tục hành chính về đăng ký khai sinh, cấp thẻ bảo hiểm y tế và đăng ký cư trú cho trẻ em dưới 6 tuổi.

Chương trình Bảo vệ Trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2016-2020 xác định các mục tiêu và các hoạt động cụ thể để nâng cao nhận thức và kỹ năng của trẻ em, gia đình, cộng đồng và công chúng, tăng cường bộ máy nhân sự và các dịch vụ, cải thiện hệ thống giám sát, và tăng cường tư pháp cho trẻ em nhằm chấm dứt bạo lực đối với trẻ em ở Thành

209 Phê duyệt theo Quyết định số 267/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 22/2/2011

210 Phê duyệt theo Quyết định số 2361/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ tháng 12/2015

211 Phê duyệt theo Quyết định số 647/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 26/4/2013

212 Phê duyệt theo Quyết định số 1023/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 7/6/2016

213 Phê duyệt theo Quyết định số 32/2010/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 23/10/2010

phố Hồ Chí Minh (Quyết định số 3682/2016/QĐ-Ủy ban Nhân dân).

Rút kinh nghiệm từ mô hình thí điểm về hỗ trợ người chưa thành niên vi phạm pháp luật dựa vào cộng đồng, Sở LĐ-TBXH, Công an Thành phố, Tòa án Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, Viện Kiểm sát Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã ký kết quy trình can thiệp, hỗ trợ, phục hồi tại cộng đồng cho người dưới 18 tuổi vi phạm pháp luật dựa vào cộng đồng trên địa bàn thành phố, tạo ra một khuôn khổ, gồm cả các quy trình quản lý trường hợp, để bốn cơ quan phối hợp với nhau trong nỗ lực chung nhằm phòng ngừa và cải tạo người chưa thành niên vi phạm pháp luật ở Thành phố Hồ Chí Minh.

Quản lý tài chính công

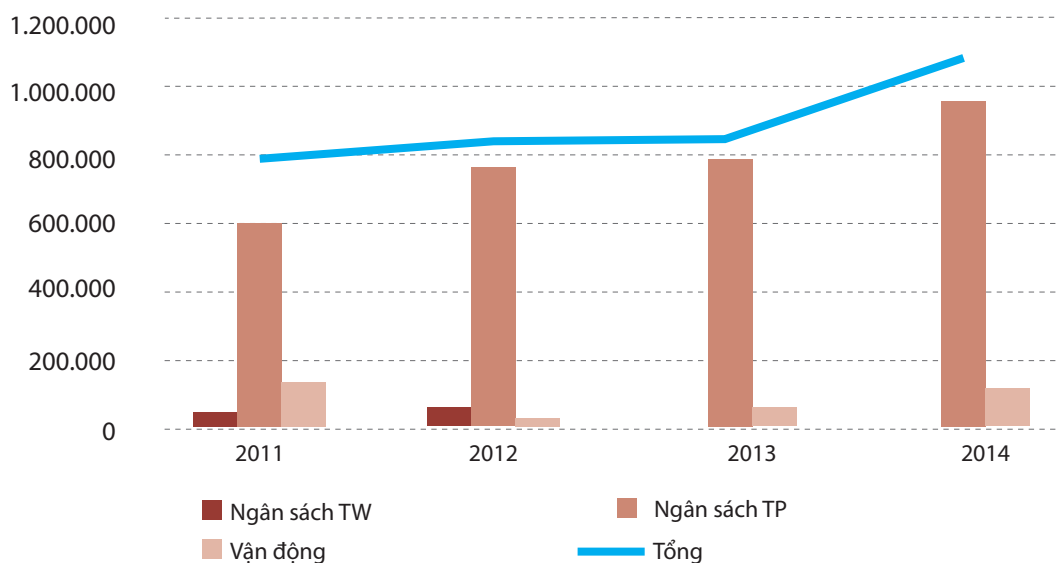
Vi công tác bảo vệ trẻ em đòi hỏi sự vào cuộc của cơ quan ban ngành nên ngân sách nhà nước dành cho bảo vệ trẻ em được phân bổ tương ứng cho các bộ, cơ quan ngang bộ và các tỉnh trên cả nước, dựa trên các Chương trình Quốc gia Bảo vệ Trẻ em (giai đoạn 2011-2015 và 2016-2020), Kế hoạch hành động Quốc gia vì trẻ em giai đoạn 2012-2020 và kế hoạch hoạt động năm đã duyệt của các cơ quan thực hiện có nhiệm vụ về bảo vệ trẻ em. Ở cấp tỉnh, ngân sách thường xuyên được phân bổ cho Sở LĐ-TBXH, Sở Y Tế, Công an Thành phố, Sở GD-ĐT, Sở Tư pháp, Sở Văn hóa-Thể thao & Du lịch, Sở Công thương, Tòa án và Viện kiểm sát để chi cho các hoạt động thường xuyên về bảo vệ trẻ em. Ngân sách đầu tư xây dựng cơ bản được phân bổ cho hoạt động của các cơ quan như nêu cụ thể trong các Chương trình Quốc gia Bảo vệ Trẻ em, Kế hoạch hành động quốc gia vì trẻ em (2012-2020), Đề án phát triển nghề công tác xã hội. Hội đồng nhân dân có thẩm quyền phê duyệt ngân sách địa phương, căn cứ vào dự toán ngân sách do Ủy ban nhân dân cùng cấp trình. Sở LĐ-TBXH phối hợp với Sở Tài chính và Sở KH&ĐT để xuất dự toán ngân sách cho hoạt động chăm sóc và bảo vệ trẻ em. Trẻ em không được tham gia và tham vấn trong suốt quá trình này.

Ngoài nguồn ngân sách địa phương, ngân sách cho công tác bảo vệ trẻ em cũng có thể được phân bổ từ cấp trung ương để thực hiện Chương trình quốc gia bảo vệ trẻ em, Đề án phát triển nghề công tác xã hội và các chương trình/dự án/chiến lược quốc gia khác. Hỗ trợ tài chính từ các nguồn tài trợ quốc tế và trong nước cũng góp một phần quan trọng trong ngân sách cho công tác bảo vệ trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh²¹⁴.

Bảng 5.12 dưới đây trình bày việc phân bổ ngân sách để thực hiện Chương trình bảo vệ trẻ em toàn thành phố (2011-2015). Trong 4 năm 2011-2014, Thành phố Hồ Chí Minh đã chi hơn 356 tỷ đồng cho công tác bảo vệ trẻ em, trong đó 88% là từ ngân sách thành phố. Gần 10,5 tỷ đồng được hỗ trợ từ trung ương, chiếm 3%. Hơn 33,6 tỷ đồng, tương đương 9%, được huy động từ các nhà tài trợ cá nhân và tổ chức trong và ngoài nước. Mặc dù không có sự hỗ trợ tài chính từ trung ương trong giai đoạn 2013 và 2014, tổng ngân sách vẫn tăng hàng năm. Đặc biệt, phân bổ ngân sách của thành phố năm 2014 tăng 60%, lên hơn 96,6 tỷ đồng, so với 60,2 tỷ đồng trong năm 2011²¹⁵. Tuy nhiên, do không có số liệu chi tiết về việc sử dụng ngân sách nên khó có thể đưa ra đánh giá về việc sử dụng ngân sách có mang tính chiến lược hay không, nếu có thì như thế nào, để phòng ngừa, ứng phó với các vấn đề bảo vệ trẻ em trên địa bàn Thành phố.

214 SLĐTBXH, CATP, TANDTP, VKSNDTP, Quy trình can thiệp hỗ trợ, phục hồi tại cộng đồng cho người dưới 18 tuổi vi phạm pháp luật dựa vào cộng đồng trên địa bàn thành phố giai đoạn 2016-2020, ngày 15/12/2016

215 Rà soát báo cáo của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh về việc thực hiện Chương trình Quốc gia Bảo vệ Trẻ em giai đoạn 2011-2015 theo Quyết định số 267/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ

Hình 5.12. Ngân sách triển khai Chương trình Bảo vệ Trẻ em trên địa bàn Thành phố (100.000đ)

Nguồn: Rà soát báo cáo của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh về việc thực hiện Chương trình Quốc gia Bảo vệ Trẻ em giai đoạn 2011-2015 theo Quyết định số 267/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ

Phân tích khoảng trống năng lực

Hệ thống bảo vệ trẻ em

Hình 5.13 dưới đây miêu tả hệ thống bảo vệ trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh. Sở LĐ-TBXH chịu trách nhiệm về công tác bảo vệ trẻ em trên toàn thành phố, phối hợp với các ban ngành khác để cung cấp dịch vụ và xây dựng hệ thống hỗ trợ trẻ em và gia đình theo trách nhiệm quy định tại Luật Trẻ em 2016. Là cơ quan chủ trì về bảo vệ trẻ em, Sở có trách nhiệm hướng dẫn thực hiện các chương trình, kế hoạch, mô hình bảo vệ trẻ em và giám sát việc thực thi các luật và chính sách về bảo vệ trẻ em.²¹⁶ Cũng tương tự như cấu trúc của Bộ LĐ-TBXH ở cấp trung ương, Phòng Bảo vệ và Chăm sóc Trẻ em thuộc Sở LĐ-TBXH có trách nhiệm chính là phòng ngừa và ứng phó với mọi hình thức bạo lực đối với trẻ em. Phòng Bảo trợ Xã hội cũng có vai trò quan trọng trong các vấn đề liên quan tới những trẻ em thiếu sự chăm sóc của cha mẹ, trẻ em nhiễm HIV, phát triển nghề công tác xã hội, cứu trợ khẩn cấp, và bảo trợ xã hội, gồm cả trợ cấp cho trẻ em cần được bảo vệ đặc biệt. Ở cấp quận/huyện, có một cán bộ chuyên trách về bảo vệ và chăm sóc trẻ em, làm việc dưới sự lãnh đạo của Phó trưởng phòng LĐTBXH phụ trách công tác bảo vệ trẻ em và các nhiệm vụ khác theo phân công. Thành phố Hồ Chí Minh là một trong số ít các tỉnh, thành bố trí một cán bộ không chuyên trách về trẻ em và bình đẳng giới ở cấp xã/phường/thị trấn. Mỗi tổ dân phố/khu phố/ấp có một cộng tác viên kiêm nhiệm về dân số, kế hoạch hóa gia đình và các vấn đề bảo vệ trẻ em. Hiện nay trên toàn thành phố có khoảng 12.000 cộng tác viên bảo vệ trẻ em ở tổ dân phố/khu phố/ấp.²¹⁷

Trong số các ban ngành khác chịu trách nhiệm về các khía cạnh khác nhau trong công tác bảo vệ trẻ em, Sở Y tế có trách nhiệm chăm sóc và theo dõi trẻ em bị nhiễm HIV/AIDS và chăm sóc sức khỏe cho trẻ em có hoàn cảnh khó khăn. Sở GD&ĐT tiến hành các hoạt động nâng cao nhận thức và giáo dục về bảo vệ trẻ em, phòng chống bạo lực học đường, xây dựng các tiêu chuẩn về môi trường dạy và học thân thiện với trẻ em. Phòng Văn hóa và Gia đình thuộc Sở Văn hóa và Thể thao có trách nhiệm thúc đẩy các gia đình cư xử không bạo lực.

Sở Tư pháp cũng đóng vai trò quan trọng trong bảo vệ trẻ em, tiến hành các hoạt động đăng ký khai sinh, đăng ký nhận

²¹⁶ Thông tư liên tịch số 37/2015/TTLT-BLĐTBXH-BNV ngày 2/10/2015 giữa Bộ LĐ-TBXH và Bộ Nội vụ hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở LĐ-TBXH ở cấp tỉnh và quận/huyện

²¹⁷ Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, Báo cáo số 83/BC-Ủy ban Nhân dân ngày 02/04/2015 đánh giá cuối kỳ kết quả triển khai thực hiện Quyết định số 267/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình quốc gia bảo vệ trẻ em giai đoạn 2011-2015.

con nuôi, trợ giúp pháp lý, tuyên truyền/phổ biến và giáo dục pháp luật. Sở Tư pháp cũng giám sát việc xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật hành chính ở cộng đồng.

Công an Thành phố chịu trách nhiệm chính trong việc phòng ngừa, can thiệp và quản lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật. Công an cũng chịu trách nhiệm điều tra các vụ án hình sự có bị can, người bị hại, người làm chứng là người chưa thành niên, xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật hành chính.

Viện kiểm sát nhân dân thực hiện quyền công tố đối với trẻ em vi phạm pháp luật, gồm cả giám sát việc tuân thủ pháp luật trong điều tra, truy tố bị can phạm tội đối với trẻ em; có thẩm quyền phê chuẩn quyết định khởi tố vụ án hình sự, áp dụng các biện pháp ngăn chặn đối với trẻ em, ra quyết định truy tố hoặc miễn trách nhiệm hình sự.

Toà án nhân dân ở cấp thành phố và cấp quận/huyện tiến hành xét xử các vụ án liên quan tới người chưa thành niên. Thành phố Hồ Chí Minh là thành phố đầu tiên trên cả nước thành lập Tòa gia đình và người chưa thành niên vào tháng 4 năm 2016. Là một tòa chuyên trách cấp thành phố, tòa này có thẩm quyền giải quyết hầu hết các vụ án hình sự, gia đình và hành chính có tính chất nghiêm trọng cũng như xét xử phúc thẩm các vụ án liên quan đến trẻ em.

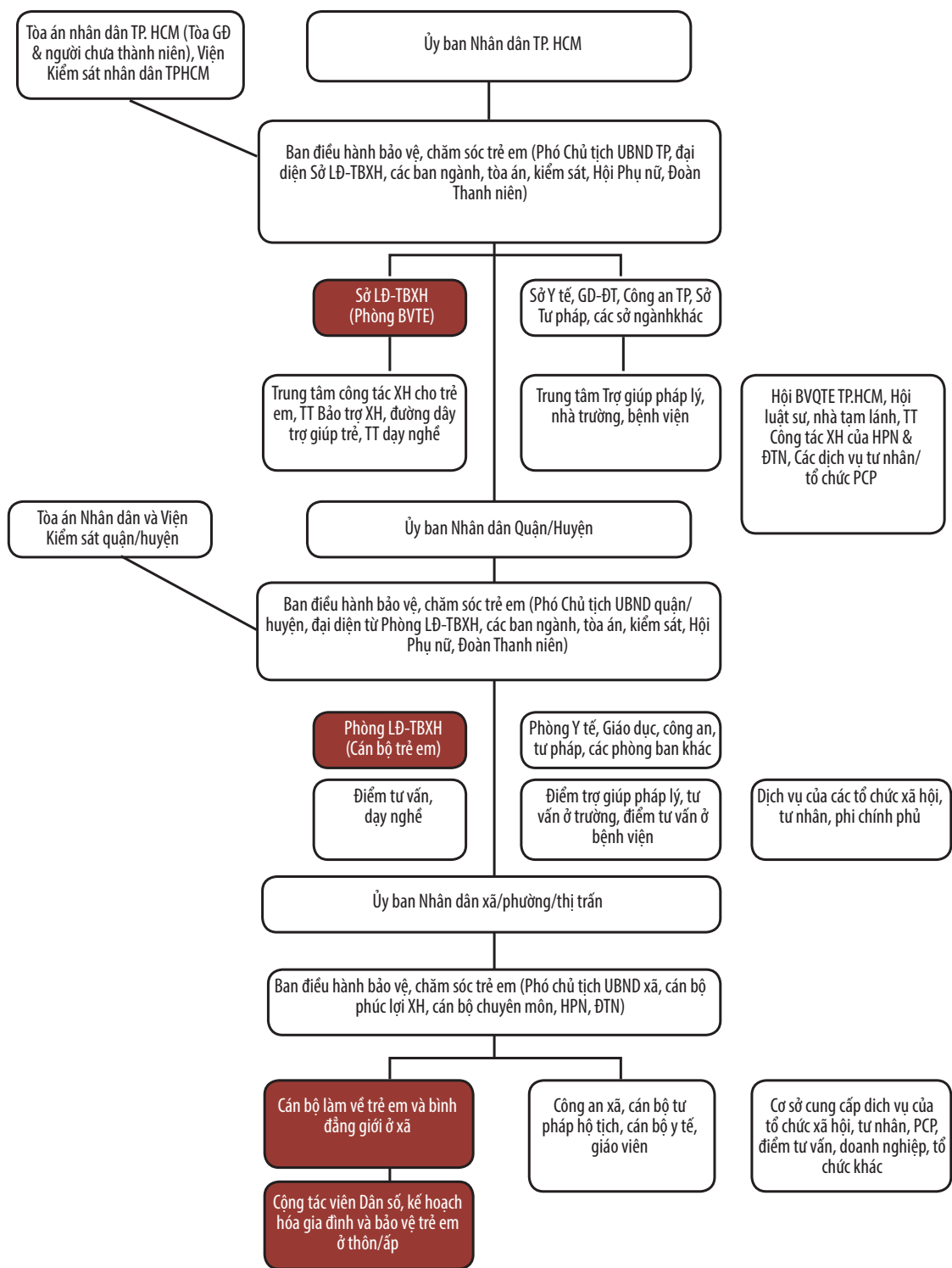
Để điều phối hoạt động của nhiều bên liên quan nhằm bảo vệ trẻ em khỏi bị bỏ mặc, xâm hại và bóc lột, thành phố đã thành lập các Ban điều hành bảo vệ, chăm sóc trẻ em cấp thành phố và tại 24 quận/huyện. Đến tháng 4 năm 2015, 225 trong số 319 xã/phường/thị trấn đã thành lập Ban điều hành bảo vệ, chăm sóc trẻ em. Đây là cơ quan liên ngành do Phó Chủ tịch Ủy ban Nhân dân các cấp làm trưởng ban, với các thành viên là đại diện đến từ các sở, ban, ngành và tổ chức xã hội.

Ngoài các cơ quan nhà nước, các tổ chức xã hội và các tổ chức phi chính phủ cũng là những chủ thể quan trọng trong công tác phòng ngừa và ứng phó với bạo lực đối với trẻ em. Hội Phụ nữ và Đoàn Thanh niên tích cực tiến hành các hoạt động truyền thông để chấm dứt bạo lực đối với trẻ em, cung cấp cho các bậc phụ huynh kiến thức về các hình thức kỷ luật phi bạo lực và trang bị kỹ năng sống cho trẻ em. Ví dụ về các chương trình bảo vệ trẻ em của các tổ chức phi chính phủ/tổ chức xã hội dân sự gồm 7 mái ấm cho trẻ dễ bị tổn thương dưới sự quản lý của Hội Phụ nữ từ thiện Thành phố Hồ Chí Minh, mái ấm Hoa Hồng Nhỏ, một dự án của Hội Bảo trợ Trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh (HCWF) hỗ trợ các bé gái bị xâm hại tình dục hoặc bị buôn bán vì mục đích lao động hoặc bóc lột tình dục. Có 3 mạng lưới do các tổ chức xã hội dân sự điều phối, gồm hơn 60 tổ chức làm việc về trẻ em như Cơ sở bảo trợ xã hội Thảo Đàn, Hội bảo trợ người tàn tật và trẻ mồ côi (ASVHO), và Trung tâm Tương Lai.²¹⁸ Các cơ sở, tổ chức này cung cấp chỗ ở, chăm sóc, giáo dục và trợ giúp cho trẻ em gái 12-18 tuổi có nguy cơ cao sẽ bị, hoặc đã bị, xâm hại ở Thành phố Hồ Chí Minh.²¹⁹ Hội Bảo vệ Quyền trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh được thành lập năm 2015 đã đóng vai trò tích cực trong công tác bảo vệ trẻ em, đặc biệt là các vụ án liên quan tới xâm hại tình dục.

218 *Quyền trẻ em và tổ chức XHDS, báo cáo năm 2016, trang 23. (xem thêm danh sách các tổ chức XHDS và các cơ sở ở Thành phố Hồ Chí Minh tại: <http://traitimyeuthuong.weebly.com/2/post/2011/08/danh-sach-cac-mai-am-tphcm.html>)*

219 https://www.facebook.com/pg/TheLittleRoseShelter.vn/about/?ref=page_internal

Hình 5. 13. Hệ thống bảo vệ trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh



Cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em

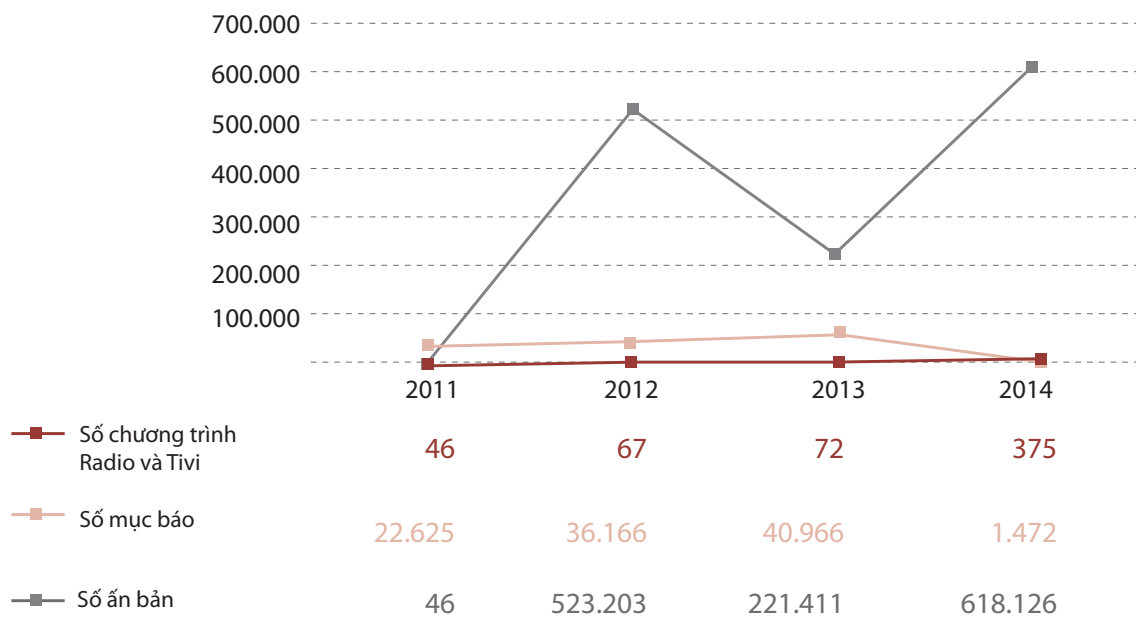
Luật Trẻ em xác định ba cấp độ dịch vụ bảo vệ trẻ em bao gồm phòng ngừa, hỗ trợ và can thiệp (Điều 47)

Các dịch vụ ở cấp độ phòng ngừa được áp dụng đối với cộng đồng, gia đình và mọi trẻ em nhằm phòng ngừa các vấn đề về bạo lực trẻ em, xâm hại tình dục trẻ em, bóc lột và bỏ mặc trẻ em.

Các dịch vụ ở cấp độ hỗ trợ hướng tới những trẻ em dễ bị tổn thương hoặc có nguy cơ nhằm giảm nguy cơ gây tổn hại cho trẻ em thông qua hoạt động cảnh báo về nguy cơ trẻ em bị xâm hại, cung cấp thông tin về bảo vệ trẻ em, tư vấn kiến thức, trợ giúp xã hội và các biện pháp khác nhằm cải thiện môi trường sống của trẻ. Các dịch vụ ở cấp độ can thiệp hướng tới trẻ em có hoàn cảnh khó khăn và gia đình của trẻ, và việc phục hồi và tái hòa nhập cho trẻ bị xâm hại và bóc lột có thể bao gồm chăm sóc y tế, trị liệu tâm lý, chăm sóc thay thế tạm thời hoặc lâu dài, đoàn tụ gia đình, tư vấn, cung cấp kiến thức cho cha mẹ (giáo dục làm cha mẹ), và tư vấn, cung cấp kiến thức về pháp luật.

Để phòng ngừa bạo lực đối với trẻ em, Thành phố Hồ Chí Minh đã và đang tiến hành nhiều hoạt động truyền thông để nâng cao nhận thức cộng đồng về chủ đề này. Thành phố đã tập trung phổ biến các quy định pháp luật về phòng ngừa và bảo vệ trẻ em khỏi mọi hình thức bạo lực theo Luật Bảo vệ, Chăm sóc và Giáo dục Trẻ em và các văn bản pháp luật khác. Khoảng 6 triệu bản tài liệu truyền thông giáo dục về Bảo vệ, Chăm sóc và Nhận thức về Luật Trẻ em đã được phát,²²⁰ và nhiều văn bản pháp luật đã được phổ biến tại các khu dân cư để nâng cao kiến thức pháp luật và nhận thức của người dân. Ngoài ra, đã phát 2.000 cuốn truyện tranh cho trẻ em có và bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS, phát hành hơn 300 chủ đề và 200 đĩa CD ca nhạc cho trẻ em, tặng 1.446 bộ sách lịch sử bằng hình ảnh. Bạo lực đối với trẻ em cũng được lồng ghép vào 112.945 khóa đào tạo, tập huấn, 1.254 hội nghị chuyên đề, hội thảo và thảo luận bàn tròn.

Hình 5. 14. Số ấn phẩm truyền thông về bảo vệ trẻ em (2011 – 2014)



Nguồn: Sở LĐ-TBXH Thành phố Hồ Chí Minh, 2015

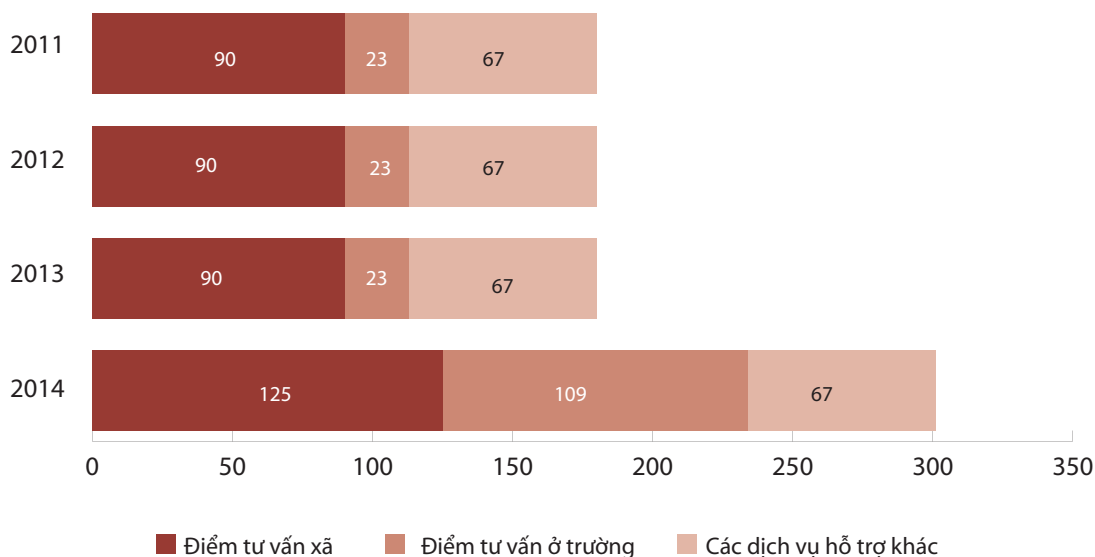
Ngoài ra, toàn thành phố đã thành lập 5 văn phòng tư vấn trẻ em ở cấp quận/huyện, 135 điểm tư vấn trong cộng đồng và 109 điểm tư vấn trong trường học, và các cơ sở này đã đi vào hoạt động kể từ năm 2014. Ngoài ra có 1.760 nhóm tư vấn do các chi hội phụ nữ ở các ấp và các khu dân cư vận hành. Trong giai đoạn 2011-2015, 53.849 trẻ em, gồm cả trẻ cần được bảo vệ đặc biệt, và gia đình đã nhận được các dịch vụ tư vấn này.²²¹

220 Sở LĐ-TBXH Thành phố Hồ Chí Minh, 2015. Báo cáo 10 năm triển khai Luật Bảo vệ, Chăm sóc và Giáo dục Trẻ em trên địa bàn thành phố

221 Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, Báo cáo số 83/BC-Ủy ban Nhân dân Đánh giá cuối kỳ kết quả triển khai thực hiện Quyết định số 267/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chương trình quốc gia bảo vệ trẻ em giai đoạn 2011-2015

Để tăng cường các dịch vụ hỗ trợ và can thiệp, Thành phố Hồ Chí Minh đã thành lập và đưa vào vận hành 3 trung tâm dịch vụ công tác xã hội, trong đó có 1 trung tâm chuyên biệt cho trẻ em, các trung tâm này cung cấp các dịch vụ tư vấn dựa vào cộng đồng cho trẻ em và các gia đình, gồm cả trẻ em có nguy cơ bị hoặc trẻ là nạn nhân bị xâm hại, bóc lột, bạo lực và bỏ mặc.

Hình 5. 15. Tư vấn và các dịch vụ hỗ trợ khác



Nguồn: Sở LĐ-TBXH Thành phố Hồ Chí Minh, 2015

Hỗ trợ khẩn cấp và các can thiệp được cung cấp cho một số ít trẻ em và các gia đình có trẻ có nguy cơ bị xâm hại tình dục, bóc lột và bỏ mặc. Dịch vụ cấp độ 3 bao gồm việc xác định, điều tra và giám sát trẻ và cũng có thể gồm can thiệp pháp lý và tách trẻ em khỏi gia đình. Để tăng cường cung cấp dịch vụ cho các nhóm dễ bị tổn thương, Sở LĐ-TBXH đã phối hợp với Trường Đại học Lao động - Xã hội tổ chức một số khóa đào tạo để trang bị kỹ năng công tác xã hội cơ bản cho gần 2.400 cán bộ, nhân viên thuộc các ngành khác nhau và cán bộ xã²²².

Hỗ trợ trẻ em nhập cư: Để giải quyết tình trạng dễ bị tổn thương của trẻ em nhập cư, năm 2014, Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã phê duyệt dự án "Quyền của trẻ em nhập cư có hoàn cảnh khó khăn ở Thành phố Hồ Chí Minh"²²³. Dự án này do Hội bảo trợ trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh thực hiện. Năm 2016, Dự án này đã hỗ trợ 104 trẻ em xin cấp giấy tờ đăng ký hành chính như giấy khai sinh hoặc chứng minh thư nhân dân.

Chăm sóc thay thế và chăm sóc giảm nhẹ bán trú: Thành phố Hồ Chí Minh đứng đầu cả nước về số lượng trung tâm bảo trợ xã hội cho người khuyết tật, người già, và trẻ mồ côi. Trong số này, có 8 trung tâm bảo trợ xã hội công lập và 40 cơ sở nuôi dưỡng bảo trợ trẻ em ngoài công lập do các tổ chức tư nhân, các nhóm tôn giáo và các tổ chức PCP vận hành, đã chăm sóc cho trẻ mồ côi, trẻ khuyết tật, và những trẻ em dễ bị tổn thương khác²²⁴. Tới cuối năm 2016, theo báo cáo có 1.521 trẻ được chăm sóc nuôi dưỡng tại 8 trung tâm bảo trợ xã hội công lập ở Thành phố Hồ Chí Minh.²²⁵

Việc nuôi con nuôi là giải pháp thay thế khả thi để giúp trẻ mồ côi và trẻ bị bỏ rơi nhận được sự chăm sóc của gia đình. Trong năm 2014, 436 trẻ đã được nhận làm con nuôi ở Thành phố Hồ Chí Minh, với số trường hợp nuôi con nuôi trong nước (294) nhiều gấp đôi số trường hợp nuôi con nuôi ở nước ngoài (142). Trong số trẻ em được nhận nuôi, 105 trẻ em có nhu cầu đặc biệt. Cần lưu ý rằng Thành phố Hồ Chí Minh đứng đầu cả nước về số trường hợp nuôi con nuôi nước ngoài

222 Lê Việt, Thành phố Hồ Chí Minh sơ kết 5 năm thực hiện đề án phát triển nghề công tác xã hội <http://laodongxahoi.net/tphcm-so-ket-5-nam-de-an-phat-trien-nghe-cong-tac-xa-hoi-1304279.html>, truy cập ngày 20/8/2017

223 Quyết định số 5241/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 23/10/2014

224 Nâng cao năng lực cho cán bộ làm công tác bảo vệ chăm sóc trẻ em trên địa bàn TPHCM (Building capacity for child protection officers in Ho Chi Minh city), <http://www.molisa.gov.vn/vi/Pages/chitiettin.aspx?IDNews=25292> truy cập ngày 26/5/2017

225 Số liệu thống kê của Sở LĐ-TBXH, 2016

trong năm 2014²²⁶. Thành phố Hồ Chí Minh cũng đã xây dựng mô hình chăm sóc bán trú cho trẻ khuyết tật. Trung tâm Bảo trợ trẻ tàn tật mồ côi Thị Nghè là một trong những trung tâm tiên phong trong lĩnh vực này. Trước đây, Trung tâm này chỉ cung cấp dịch vụ chăm sóc nội trú cho trẻ em khuyết tật nặng. Trước nhu cầu ngày càng tăng từ cộng đồng, Trung tâm đã mở một Cơ sở Bán trú, cung cấp dịch vụ chăm sóc ban ngày cho trẻ khuyết tật nhẹ. Trung tâm cũng cung cấp các dịch vụ tiếp cận cộng đồng, theo đó các nhà trị liệu hướng dẫn các phụ huynh và người chăm sóc trẻ trong cộng đồng về cách chăm sóc trẻ khuyết tật tại nhà. Hiện Trung tâm đang chăm sóc nuôi dưỡng 400 trẻ tại cơ sở, và 200 trẻ em được chăm sóc tại Cơ sở Bán trú.

Các dịch vụ cho trẻ em vi phạm pháp luật: Từ năm 2013, với sự hỗ trợ của UNICEF, Thành phố Hồ Chí Minh đã thí điểm mô hình “Hỗ trợ cho người chưa thành niên vi phạm pháp luật dựa vào cộng đồng” tại Quận Bình Thạnh và Quận 1. Mô hình này có mục tiêu phòng ngừa người chưa thành niên vi phạm pháp luật và chuyển các em từ hệ thống tư pháp chính thức sang áp dụng các giải pháp cộng đồng. Với việc áp dụng phương pháp tiếp cận quản lý trường hợp, mỗi người chưa thành niên vi phạm pháp luật được giao cho một cán bộ quản lý trường hợp cấp xã – cán bộ này sẽ đánh giá, lập kế hoạch can thiệp, hỗ trợ phù hợp và/hoặc chuyển gửi trẻ đến các dịch vụ hỗ trợ thích hợp. Ban điều hành bảo vệ trẻ em tổ chức họp thường xuyên và đột xuất để điều phối các can thiệp cho trẻ em vi phạm pháp luật và trẻ có nguy cơ vi phạm pháp luật²²⁷. Đến tháng 9 năm 2016, 138 người chưa thành niên có nguy cơ và đã vi phạm pháp luật đã hưởng lợi từ mô hình này và được chuyển gửi đến các dịch vụ hỗ trợ như tư vấn, dạy nghề và sắp xếp việc làm, chăm sóc y tế, hỗ trợ vật chất, tín dụng vi mô.

- Dự án “Trường học thân thiện - bảo vệ trẻ em dễ bị tổn thương”, do IKEA tài trợ và tổ chức Cứu trợ Trẻ em Việt Nam triển khai có mục tiêu nâng cao chất lượng bảo vệ và giáo dục trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh, đặc biệt là các nhóm trẻ dễ bị tổn thương. Dự án đã được triển khai tại 18 trường ở quận Gò Vấp và huyện Củ Chi. Từ giai đoạn đầu của dự án (2013-2016), 12.000 trẻ đã hưởng lợi, trong đó có 2.000 trẻ dễ bị tổn thương, và 500 trẻ trong số này đang sinh sống tại các trung tâm của Giáo hội Phật giáo Việt Nam Thành phố Hồ Chí Minh, ngoài ra, có hàng trăm giáo viên và người chăm sóc trẻ đã hưởng lợi. Ngoài ra, hơn 10.000 học sinh và gia đình các em cũng là đối tượng hưởng lợi thứ cấp từ dự án này.
- Năm 2009, Chính phủ Việt Nam, Đan Mạch, Thụy Điển và Ủy ban Châu Âu đã triển khai Dự án hỗ trợ cải cách tư pháp và pháp luật ở Việt Nam. Sau 12 tháng triển khai ở Thành phố Hồ Chí Minh và các tỉnh, thành khác, hiện có 20 tổ chức gồm tổ chức xã hội, cơ quan truyền thông, tư vấn pháp lý, trợ giúp pháp lý đang tiến hành tập huấn nâng cao năng lực về chất lượng dịch vụ cho trẻ em và nam, nữ thanh thiếu niên có nguy cơ bị bạo lực.

Theo báo cáo, các hoạt động của Chương trình Quốc gia Bảo vệ Trẻ em giai đoạn 2011-2015 đã mang lại lợi ích cho hàng chục nghìn trẻ em dễ bị tổn thương và cha mẹ các em tại Thành phố Hồ Chí Minh. 53.849 trẻ đã được tư vấn, trị liệu tâm lý và phục hồi thể chất; 65.056 trẻ được hỗ trợ để nâng cao kỹ năng tự bảo vệ; 73.916 người được nâng cao nhận thức và đào tạo về kỹ năng bảo vệ trẻ em/kỹ năng làm cha mẹ; 581 trẻ em được chuyển gửi đến các dịch vụ hỗ trợ theo quy trình quản lý trường hợp theo quy định của Bộ LĐ-TBXH (Thông tư số 23/2010/TT-BLĐTBXH ngày 16/8/2010)²²⁸.

Khoảng trống năng lực

Báo cáo đánh giá triển khai Chương trình Quốc gia Bảo vệ Trẻ em giai đoạn 2011-2015 cho thấy công tác điều phối và hợp tác liên ngành còn yếu, làm giảm hiệu quả cung cấp các dịch vụ bảo vệ trẻ em²²⁹. Ở Thành phố Hồ Chí Minh, việc cạnh tranh ưu tiên giữa các ban ngành được đề cập như một nhân tố làm giảm hiệu quả hợp tác liên ngành²³⁰. Trên toàn quốc, việc thiếu nhân sự ở cấp cộng đồng đang là thách thức lớn nhất trong triển khai cung cấp các dịch vụ bảo vệ trẻ em. Dù

226 Bộ Tư pháp, dữ liệu tổng hợp nuôi con nuôi 2014, <http://www.moj.gov.vn/Pages/so-lieu-thong-ke.aspx>, truy cập ngày 20/8/2017

227 Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, Quyết định số 6044/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 12/11/2013 phê duyệt Kế hoạch hỗ trợ người chưa thành niên vi phạm pháp luật dựa vào cộng đồng tại Quận 1 và Bình Thạnh giai đoạn 2013-2016.

228 Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, Báo cáo số 83/BC-Ủy ban Nhân dân đánh giá triển khai Chương trình Quốc gia Bảo vệ Trẻ em giai đoạn 2011-2015

229 Bộ LĐ-TBXH, Báo cáo đánh giá về việc triển khai Chương trình Quốc gia Bảo vệ Trẻ em giai đoạn 2011-2015

230 Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, Báo cáo số 83/BC-Ủy ban Nhân dân đánh giá triển khai Chương trình Quốc gia Bảo vệ Trẻ em giai đoạn 2011-2015

Thành phố Hồ Chí Minh là một trong số ít các tỉnh, thành đã xây dựng được một mạng lưới cán bộ, nhân viên và cộng tác viên ở tất cả các xã/phường/thị trấn và ấp, không phải tất cả mọi cán bộ này đều có kiến thức/nền tảng về công tác xã hội, đồng thời việc thường xuyên luân chuyển, thay đổi cán bộ cũng ảnh hưởng tới các nỗ lực nâng cao năng lực cho số cán bộ này²³¹. Với nhiều đầu mục công việc, phải bao quát hết các vấn đề về trẻ em bên cạnh công tác bình đẳng giới, họ không có đủ thời gian để quản lý các trường hợp bảo vệ trẻ em. Do là cán bộ không chuyên trách, mức thù lao họ nhận được cũng thấp hơn nhiều so với mức mà một viên chức nhà nước ở cấp xã nhận được với cùng trình độ. Đây cũng là một yếu tố tiềm tàng ảnh hưởng tiêu cực tới chất lượng và tính bền vững của công tác bảo vệ trẻ em ở cấp cơ sở.

Đội ngũ cán bộ, nhân viên và cộng tác viên công tác xã hội ở Thành phố Hồ Chí Minh còn quá mỏng và cũng chưa chuyên nghiệp trong cung cấp dịch vụ cho trẻ em và gia đình. Khuôn khổ pháp lý phát triển nghề công tác xã hội chưa được hoàn chỉnh để cán bộ công tác xã hội hoạt động trong nhiều lĩnh vực. Hầu hết sinh viên ngành công tác xã hội mới ra trường không xin được việc làm và thực hành công tác xã hội, trong khi đội ngũ cán bộ hiện tại đã được đào tạo về kỹ năng công tác xã hội lại đang triển khai các hoạt động mang nặng tính quản lý Nhà nước hơn là cung cấp dịch vụ cho các đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt²³². Đây là thực trạng phổ biến trên cả nước và Thành phố Hồ Chí Minh không phải là ngoại lệ.

Hệ thống tư pháp chưa được trang bị đầy đủ để đáp ứng các nhu cầu đặc biệt của trẻ em có liên quan. Mặc dù đã có nhiều nỗ lực nâng cao năng lực về tư pháp cho trẻ em, công an, kiểm sát, thẩm phán và luật sư tại Thành phố Hồ Chí Minh vẫn ít được đào tạo chuyên sâu để xử lý các trường hợp liên quan đến trẻ em một cách hiệu quả. Trên thực tế, trẻ em vi phạm pháp luật không phải lúc nào cũng được xử lý một cách chuyên biệt và phù hợp với sự nhạy cảm với trẻ em do các cơ quan thực thi thiếu kiến thức, kỹ năng và chưa được đào tạo phù hợp. Tòa Gia đình và Người chưa thành niên được thành lập là phần toà thuộc hệ thống tòa án cấp tỉnh/thành phố, chỉ xử lý các vụ án có tính chất nghiêm trọng và các vụ kháng cáo. Trong những năm tới, việc thiết yếu cần làm là thành lập Tòa Gia đình và Người chưa thành niên hoặc bổ nhiệm thẩm phán chuyên biệt về Gia đình và người chưa thành niên ở mỗi quận/huyện.

Trên toàn quốc, người chưa thành niên vi phạm pháp luật vẫn thường bị áp dụng biện pháp giam giữ, trong khi các biện pháp xử lý chuyển hướng và hình phạt không giam giữ hiếm khi được áp dụng. Điều này có thể có nhiều lý do, chẳng hạn như việc chưa có một cán bộ chuyên trách chịu trách nhiệm giám sát, giáo dục người chưa thành niên vi phạm pháp luật tại cộng đồng (probation officers) cũng như thiếu các chương trình phục hồi, xử lý chuyển hướng dựa vào cộng đồng. Điều này khiến các cơ quan tiến hành tố tụng hình sự không cảm thấy tin tưởng khi áp dụng các biện pháp không giam giữ. Việc thiếu hướng dẫn cụ thể về các tiêu chí và thủ tục chuyển hướng cũng khiến họ không muốn liều vì lo ngại rằng việc áp dụng xử lý chuyển hướng có thể gây nghi ngờ về tính pháp lý của các quyết định họ đưa ra. Việc cải tạo và tái hòa nhập dựa vào cộng đồng của người chưa thành niên vi phạm pháp luật vẫn tiếp tục gặp nhiều thách thức do thiếu các dịch vụ hỗ trợ.

Gần đây Thành phố Hồ Chí Minh đã bắt đầu phát triển các dịch vụ chăm sóc thay thế và chăm sóc bán trú ban ngày. Tuy nhiên, việc đưa trẻ vào sống tại các cơ sở để chăm sóc nuôi dưỡng vẫn chiếm đa số. Nhiều mái ấm (cả công lập và tư thục) cho trẻ em lang thang đường phố đã được xây dựng ở tất cả các quận/huyện trên địa bàn thành phố, cung cấp cho trẻ em những dịch vụ hỗ trợ cơ bản như chỗ ở, thức ăn, giáo dục, và dạy nghề. Tuy nhiên, mô hình này không phải là lựa chọn ưu tiên để giải quyết tình trạng vô gia cư của trẻ em theo tiêu chuẩn quốc tế, vì hướng dẫn của LHQ về Chăm sóc thay thế trẻ em nêu rằng “các nỗ lực nên chủ yếu hướng tới tạo điều kiện để trẻ được ở lại với hoặc trở về dưới vòng tay chăm sóc của bố mẹ trẻ, hoặc nếu thích hợp, người thân khác trong gia đình” và “Nhà nước cần bảo đảm rằng các gia đình tiếp cận được các hình thức hỗ trợ để thực hiện vai trò chăm sóc trẻ.”²³³ Tuy nhiên, chăm sóc nhận nuôi vẫn đang được thực hiện ở quy mô nhỏ và cần được mở rộng, từ chăm sóc tạm thời sang chăm sóc lâu dài vì lợi ích tốt nhất của trẻ. Việc thiếu cán bộ chuyên nghiệp để theo dõi và trợ giúp trẻ cần chăm sóc nuôi dưỡng và các gia đình nuôi dưỡng là một trong những thách thức cho việc phát triển các dịch vụ chăm sóc nuôi dưỡng.

Có hàng loạt vấn đề về bảo vệ trẻ em đi kèm với biến đổi khí hậu và gia tăng rủi ro thiên tai, như tăng nguy cơ bị xâm hại

231 Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, Báo cáo số 83/BC-Ủy ban Nhân dân đánh giá triển khai Chương trình Quốc gia Bảo vệ Trẻ em giai đoạn 2011-2015

232 Phát triển nghề công tác xã hội ở Việt Nam còn nhiều khó khăn <http://www.molisa.gov.vn/vi/Pages/chitiettin.aspx?IDNews=20667>

233 Đại Hội đồng Liên Hiệp Quốc, Hướng dẫn chăm sóc thay thế cho trẻ em: nghị quyết / phê chuẩn bởi Đại hội đồng, ngày 24/2/2010, A/RES/64/142, có tại: <http://www.refworld.org/docid/4c3acd162.html> [truy cập ngày 7/8/2017]

và bóc lột sau thiên tai, kèm theo đó là thay đổi hành vi và lối sống. Tuy nhiên, các rủi ro về bảo vệ trẻ em lại chưa được lồng ghép vào kế hoạch phòng chống thiên tai. Có rất nhiều cơ hội nâng cao năng lực bảo vệ trẻ em trong thiên tai ở cấp cơ sở nhưng hiện có rất ít cán bộ được chuẩn bị chu đáo với các mạng lưới mạnh. Hiện có rất nhiều tổ chức làm việc về các vấn đề trẻ em nhưng thường các tổ chức này không thể phối hợp và hợp tác với chính quyền hoặc đang phối hợp, hợp tác không hiệu quả.

Như đã đề cập ở trên, hệ thống giám sát tổng thể về bảo vệ trẻ em còn yếu. Dữ liệu bảo vệ trẻ em không được thu thập và báo cáo một cách có hệ thống. Ngay cả khi có dữ liệu, thì những dữ liệu lại thường không được phân tích. Nhiều chỉ số bảo vệ trẻ em, gồm cả chỉ số về buôn bán trẻ em, trẻ em bị bóc lột tình dục, khiêu dâm trẻ em không được giám sát một cách có hệ thống. Hiện đang thiếu trầm trọng các nghiên cứu sâu về các vấn đề bảo vệ trẻ em, gồm trẻ em tham gia các hoạt động kinh tế và lao động trẻ em, buôn bán trẻ em, trẻ em bị bóc lột tình dục, và khiêu dâm trẻ em. Hiện chưa có hệ thống quản lý dữ liệu và chỉ số để đánh giá tác động của các thảm họa cục bộ hoặc thảm họa lớn đối với trẻ em, ví dụ như số trẻ không có nhà ở, trẻ em thiếu vắng sự chăm sóc của cha mẹ, trẻ thiếu ăn, trẻ bỏ học, số trẻ em bị thương tích và số trẻ bị chết. Một số tác động của biến đổi khí hậu và thiên tai đối với trẻ em, ví dụ tác động đến sức khoẻ tâm thần, vẫn chưa được quan tâm đúng mức.

Bảng dưới đây tóm tắt các khoảng trống năng lực của các chủ thể hữu quan tham gia vào công tác bảo vệ trẻ em. Những phân tích này dựa trên dữ liệu sơ cấp và thứ cấp thu thập được qua báo cáo này.

Bảng 5.5. Bảo vệ trẻ em: Phân tích vai trò và khoảng trống năng lực

Cơ quan thực hiện quyền	Vai trò và trách nhiệm	Khoảng trống năng lực	Khuyến nghị
Cha mẹ/người chăm sóc	<ul style="list-style-type: none"> Hiểu về bảo vệ trẻ em và vai trò chính của họ trong hỗ trợ trẻ em. Tổ cáo vụ việc, yêu cầu đền bù pháp lý. Yêu cầu các dịch vụ hỗ trợ. 	<ul style="list-style-type: none"> Thiếu kiến thức và kỹ năng kỹ luật tích cực. Thiếu hiểu biết về bảo vệ trẻ em và các hình thức xâm hại trẻ em. Bận kiếm tiền nuôi gia đình. Thiếu kiến thức pháp luật. 	<ul style="list-style-type: none"> Nâng cao nhận thức. Đào tạo kỹ năng.
Cộng đồng	<ul style="list-style-type: none"> Hiểu về bảo vệ trẻ em. Cung cấp các dịch vụ hỗ trợ dựa vào cộng đồng cho trẻ em và gia đình. Phát hiện và báo vụ việc vi phạm quyền trẻ em với cá nhân/ tổ chức có thẩm quyền. 	<ul style="list-style-type: none"> Thiếu mô hình hỗ trợ dựa vào cộng đồng hiệu quả. Thiếu nguồn lực con người và tài chính. Thiếu thông tin. Thiếu kiến thức pháp luật. 	<ul style="list-style-type: none"> Thúc đẩy truyền thông cộng đồng. Xây dựng danh sách các dịch vụ hỗ trợ dựa vào cộng đồng. Đào tạo kỹ năng.
Cán bộ/nhân viên bảo vệ trẻ em	<ul style="list-style-type: none"> Hỗ trợ trẻ sớm và chuyển gửi trẻ đến các dịch vụ bảo vệ trẻ em. Tiếp nhận các vụ việc. 	<ul style="list-style-type: none"> Thiếu kiến thức chuyên môn. 	<ul style="list-style-type: none"> Đào tạo kỹ năng. Phát triển cán bộ bảo vệ trẻ em chuyên nghiệp.
Cán bộ hành pháp (công an, công tố viên, thẩm phán)	<ul style="list-style-type: none"> Hiểu hệ thống tư pháp thân thiện với trẻ em và áp dụng các biện pháp phù hợp giúp bảo vệ trẻ em Tiếp nhận các vụ việc. Khởi tố vụ việc xâm hại và bóc lột trẻ em. Ra quyết định. 	<ul style="list-style-type: none"> Thiếu kỹ năng điều tra thân thiện. Thiếu sự phối hợp nội bộ trong công tác bảo vệ trẻ em. 	<ul style="list-style-type: none"> Đào tạo kỹ năng. Thúc đẩy phối hợp nội bộ giữa các cơ quan thực thi pháp luật.

Cơ quan thực hiện quyền	Vai trò và trách nhiệm	Khoảng trống năng lực	Khuyến nghị
Chính quyền địa phương	<ul style="list-style-type: none"> Xây dựng chính sách, kế hoạch và chương trình bảo vệ trẻ em. Giám sát hệ thống bảo vệ trẻ em. 	<ul style="list-style-type: none"> Thiếu mô hình bảo vệ trẻ em hiệu quả. Thiếu dữ liệu toàn diện về bảo vệ trẻ em. 	<ul style="list-style-type: none"> Xây dựng 1 mô hình mới để cung cấp các dịch vụ bảo vệ toàn diện (phòng ngừa, trợ giúp và can thiệp). Phân quyền cho 1 cơ quan nắm vai trò chủ trì trong công tác thu thập và giám sát dữ liệu về trẻ em (Sở LĐ-TBXH). Phân bổ nguồn lực từ ngân sách địa phương cho các hoạt động bảo vệ trẻ em tại địa phương. Lồng ghép các nguồn lực này vào các kế hoạch phát triển của địa phương.
Các tổ chức phi chính phủ/tổ chức xã hội dân sự	<ul style="list-style-type: none"> Vận động để bảo vệ trẻ em. Nâng cao năng lực của các cơ quan và cán bộ nhà nước. Nâng cao nhận thức công chúng về bảo vệ trẻ em. 	<ul style="list-style-type: none"> Thiếu sự phối hợp trong công tác bảo vệ trẻ em. 	<ul style="list-style-type: none"> Xây dựng cơ chế phối hợp và chia sẻ thông tin.
Chính phủ	<ul style="list-style-type: none"> Xây dựng các Chiến lược/Kế hoạch/Chính sách quốc gia/Luật về bảo vệ trẻ em. Giám sát các vấn đề bảo vệ trẻ em. 	<ul style="list-style-type: none"> Thiếu hệ thống giám sát hiệu quả và toàn diện. 	<ul style="list-style-type: none"> Phát triển mô hình bảo vệ trẻ em hiệu quả trên toàn quốc. Phát triển hệ thống thu thập và giám sát dữ liệu (theo mọi chiều về trẻ em).

5.4 Sẽ cần những gì? Những ưu tiên về chương trình, chính sách và ngân sách

Theo xếp hạng của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Thành phố Hồ Chí Minh xếp thứ 2 toàn quốc trong năm 2012 và 2013 về tiến độ triển khai các chính sách và chương trình bảo vệ trẻ em²³⁴. Tuy nhiên tình hình bạo lực đối với trẻ em diễn biến phức tạp và chịu ảnh hưởng lớn của nhiều yếu tố nguy cơ ở các cấp độ khác nhau đòi hỏi phải có cam kết mạnh hơn, nỗ lực phối hợp chặt chẽ hơn giữa chính quyền địa phương, các cơ quan chức năng, các ban ngành, tổ chức xã hội, các doanh nghiệp, gia đình, cộng đồng và thậm chí của chính trẻ em nhằm chấm dứt tình hình vi phạm nghiêm trọng quyền được bảo vệ của trẻ em. Trong những năm tới, ưu tiên hàng đầu là xây dựng hệ thống bảo vệ trẻ em toàn diện ở địa phương thông qua việc tăng cường điều phối, phối hợp liên ngành, phát triển nghề công tác xã hội, tăng cường các dịch vụ phòng ngừa và bảo vệ chuyên biệt để đáp ứng các nhu cầu bảo vệ trẻ em, và thúc đẩy hiệu quả theo dõi, giám sát thực hiện các chương trình bảo vệ trẻ em. Bên cạnh đó, cần nỗ lực tăng cường tư pháp cho trẻ em, đặc biệt là thi hành những quy định mới của pháp luật trong lĩnh vực tư pháp trẻ em. Việc nâng cao khả năng bảo vệ của trẻ em và gia đình cũng có ý nghĩa hết sức quan trọng trong việc phòng ngừa bạo lực đối với trẻ em và giúp các em đòi quyền của mình. Và cuối cùng, để làm được tất cả những công việc trên thì cần phân bổ thêm ngân sách, đặc biệt là ngân sách để phát triển mạng lưới cán bộ công tác xã hội về bảo vệ trẻ em đủ khả năng và chuyên nghiệp ở cấp xã.

234 Hanoi, HCMC top Viet Nam childcare rankings (tạm dịch: Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh đứng đầu cả nước về xếp hạng chăm sóc trẻ em) <http://www.thanhniennews.com/education-youth/hanoi-hcmc-top-vietnam-childcare-rankings-27335.html>, truy cập ngày 18/5/2017

(i) Xây dựng hệ thống bảo vệ trẻ em toàn diện ở địa phương

Tăng cường phối hợp và hợp tác liên ngành

- Xây dựng Ban điều hành bảo vệ trẻ em ở 94 xã còn lại, dựa trên các bài học kinh nghiệm và thực hành tốt của các ban hiện có.
- Nâng cao năng lực cho các ban điều hành bảo vệ trẻ em các cấp thông qua các hội thảo, hội nghị, đào tạo, thăm quan chéo để nâng cao hiểu biết và thúc đẩy cam kết của họ về xóa bỏ bạo lực đối với trẻ em, đặc biệt là thúc đẩy họ chấp nhận phương pháp tiếp cận xây dựng hệ thống bảo vệ trẻ em.
- Rà soát Bản mô tả công việc của ban điều hành bảo vệ trẻ em và điều chỉnh nếu cần để đảm bảo phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan.
- Phối hợp với các tổ chức quần chúng và các tổ chức phi chính phủ, thúc đẩy lồng ghép hơn nữa hệ thống bảo vệ trẻ em vào các dịch vụ sơ cấp, thứ cấp và đặc biệt là cấp ba, với các quy trình/cơ chế phối hợp giữa các bên được nêu rõ ràng.
- Nâng cao năng lực cho cán bộ LĐ-TBXH các cấp để hỗ trợ Ban điều hành bảo vệ trẻ em để điều phối công tác bảo vệ trẻ em.

Tăng cường phát triển nghề công tác xã hội, đặc biệt là về bảo vệ trẻ em

- Cấp xã/phường/thị trấn và quận/huyện đang có nhu cầu lớn nhất về các dịch vụ này, nhưng các chuyên gia, cán bộ chuyên môn cao lại chủ yếu tập trung ở cấp tỉnh, thành phố. Hiện 3 trung tâm dịch vụ công tác xã hội của thành phố đã đi vào hoạt động, việc phát triển các văn phòng công tác xã hội ở cấp quận/huyện có vai trò quan trọng vì đây là cách thức hiệu quả về chi phí để cung cấp các dịch vụ công tác xã hội ở vị trí gần người hưởng lợi. Các văn phòng này có thể là các chi nhánh của các trung tâm dịch vụ công tác xã hội tuyến tỉnh, có số lượng ít hơn cán bộ công tác xã hội phối hợp chặt chẽ với các cán bộ phúc lợi xã hội hiện tại.
- Cần đầu tư phù hợp vào phát triển mạng lưới cán bộ xã hội để tiến hành quản lý trường hợp và phối hợp đa ngành nhằm cải thiện lồng ghép cung cấp dịch vụ ở cấp cộng đồng. Bước đầu tiên có thể là tăng cường năng lực về công tác xã hội cho tất cả các cán bộ làm về trẻ em và bình đẳng giới. Cần có các biện pháp để đảm bảo sự bền vững của vị trí này, gồm cả tăng mức thù lao và chế độ, và hạn chế luân chuyển cán bộ.
- Cần tiến hành lập bản đồ năng lực ở từng cấp để đảm bảo tập huấn một cách có hệ thống cho những cán bộ, nhân viên hiện chưa được tập huấn mà đang chăm sóc hoặc làm việc với những người dễ bị tổn thương và cộng đồng.
- Cần giới thiệu và đưa vào áp dụng hệ thống quản lý trường hợp trên phạm vi toàn thành phố để cung cấp các dịch vụ thứ cấp và cấp ba cho nhóm nguy cơ, trẻ em và người có hoàn cảnh đặc biệt.
- Nâng cao năng lực cho các cán bộ công tác xã hội ở cấp xã làm về trẻ em và bình đẳng giới/bảo vệ trẻ em để nâng cao vai trò của họ trong cung cấp dịch vụ hỗ trợ cho trẻ em là nạn nhân bị xâm hại hoặc có nguy cơ bị xâm hại. Hạn chế luân chuyển thường xuyên các cán bộ công tác ở cấp xã làm về trẻ em và bình đẳng giới/bảo vệ trẻ em, đồng thời có cơ chế động viên, khuyến khích họ đảm nhiệm vị trí này trong 1 giai đoạn tối thiểu.

Củng cố các dịch vụ phòng ngừa và bảo vệ chuyên biệt để giải quyết các nhu cầu bảo vệ trẻ em thông qua tăng cường cơ chế cung cấp dịch vụ có chất lượng và phát triển các dịch vụ mới

- Lập bản đồ các dịch vụ hỗ trợ hiện có cho trẻ em dễ bị tổn thương và các dịch vụ bảo vệ trẻ em cấp ba, gồm các dịch vụ công lập và ngoài công lập; xây dựng và phổ biến danh bạ các dịch vụ bảo vệ trẻ em toàn diện – trong đó mô tả các dịch vụ, và thông tin liên hệ, và thông tin để hỗ trợ dịch vụ chuyển gửi; xây dựng một cổng tương tác mở để cung

cấp thông tin cập nhật, để truy cập thông tin về các dịch vụ bảo vệ và chăm sóc trẻ em có sẵn trong thành phố.

- Thực hiện các tiêu chuẩn tối thiểu về chăm sóc và bảo vệ trẻ em tại các trung tâm bảo trợ xã hội thông qua đào tạo, tăng cường giám sát, kiểm tra và xử lý kịp thời các vi phạm.
- Phát triển chăm sóc thay thế dựa vào cộng đồng và gia đình (chăm sóc nhận nuôi và chăm sóc ban ngày) đối với những trẻ thiếu hụt sự chăm sóc của bố mẹ, gồm đánh giá và tài liệu hóa các mô hình chăm sóc ban ngày hiện có như Thị Nghè.
- Cải thiện các dịch vụ hỗ trợ tâm lý xã hội và nâng cao chất lượng dịch vụ tư vấn dựa vào cộng đồng.
- Đa dạng hóa các chương trình/dịch vụ dựa vào cộng đồng trong hệ thống bảo vệ trẻ em. Khuyến khích tổ chức xã hội và khu vực tư nhân tham gia cung cấp dịch vụ cho trẻ em.
- Tăng cường lồng ghép và liên kết đa ngành của hệ thống chuyển gửi bảo vệ trẻ em và quản lý trường hợp để xác định sớm, can thiệp và ứng phó sớm để bảo vệ những trẻ em có nguy cơ và bị ảnh hưởng bởi tình trạng bỏ mặc, xâm hại, bóc lột, bạo lực và vi phạm pháp luật.
- Phát triển và mở rộng chương trình dựa vào trường học để phòng ngừa và ứng phó với bạo lực học đường.
- Khuyến khích các công ty đào tạo nghề và tạo cơ hội việc làm cho thanh niên để bị tổn thương. Nên kêu gọi các công ty lớn tham gia tiến hành đào tạo nghề cho thanh niên để bị tổn thương và tạo cho họ công ăn việc làm bền vững.
- Tăng cường triển khai (các) cơ chế tố cáo và khiếu nại về bỏ mặc, xâm hại, bóc lột và bạo lực đối với trẻ em theo hướng nhạy cảm với trẻ em và nhạy cảm giới.

Tăng cường cơ chế báo cáo và chuyển gửi

- Điều quan trọng là tăng cường các kênh hiệu quả để tố cáo/báo cáo vụ việc xâm hại, bỏ mặc và bóc lột trẻ em như báo trực tuyến, qua đường dây nóng, hoặc báo qua các nhân viên bảo vệ trẻ em. Cũng cần khuyến khích người dân báo khi nghi ngờ có vụ việc xâm hại, bỏ mặc hoặc bóc lột trẻ em để trẻ em và gia đình các em được giúp đỡ. Ngoài ra các cơ chế báo cáo/tố cáo này cũng cần đảm bảo rằng người sống sót và gia đình của họ nhận được hỗ trợ, và có thể tiếp cận các biện pháp bảo vệ thích hợp.

Nâng cao hiệu quả giám sát và đánh giá các chương trình bảo vệ trẻ em

- Nâng cao năng lực thu thập và báo cáo dữ liệu bảo vệ trẻ em thường xuyên thông qua đào tạo và hướng dẫn thường xuyên.
- Sử dụng chương trình bảo vệ trẻ em và các Ban điều hành bảo vệ trẻ em như các nền tảng để trao đổi dữ liệu và thông tin giữa các cơ quan làm việc trong lĩnh vực bảo vệ trẻ em.
- Tiến hành phân tích sâu về thực trạng các vấn đề bảo vệ trẻ em cụ thể ở Thành phố Hồ Chí Minh, gồm cả lao động trẻ em, bóc lột tình dục trẻ em vì mục đích thương mại, trẻ em sử dụng các chất gây nghiện, trẻ em vi phạm pháp luật, tập trung vào các nhóm dễ bị tổn thương như trẻ em nhập cư.

(ii) Tăng cường tư pháp cho trẻ em

- Tăng cường triển khai mô hình thí điểm hỗ trợ người chưa thành niên vi phạm pháp luật dựa vào cộng đồng ở các huyện được lựa chọn, tài liệu hóa, phổ biến các thực hành tốt và bài học kinh nghiệm, nâng cao năng lực để nhân rộng trên toàn bộ 24 quận/huyện. Mô hình này cần tập trung vào việc thi hành đồng bộ và có hiệu quả các cải cách tư pháp trẻ em gần đây, đặc biệt là việc vận hành Tòa Gia đình và Người chưa thành niên, áp dụng các biện pháp phòng ngừa, chuyển hướng, cải tạo và tái hòa nhập cho người chưa thành niên vi phạm pháp luật.
- Đẩy nhanh việc thành lập Tòa Gia đình và Người chưa thành niên hoặc bổ nhiệm thẩm phán chuyên biệt về gia đình và người chưa thành niên ở cấp quận/huyện; nâng cao năng lực cho họ về các nguyên tắc phát triển trẻ em và tư pháp trẻ em.
- Tăng cường năng lực cho các điều tra viên, công an xã, cán bộ tư pháp và phúc lợi về phương pháp tiếp cận thân thiện với trẻ em và nhạy cảm giới trong các trường hợp liên quan trong công việc của họ. Thúc đẩy việc chỉ định và đào tạo cán bộ công an, kiểm sát chuyên trách về người chưa thành niên để xử lý các vụ án của trẻ em.
- Phối hợp với các tổ chức quần chúng và các tổ chức phi chính phủ, thúc đẩy lồng ghép hơn nữa hệ thống bảo vệ trẻ em vào các dịch vụ sơ cấp, thứ cấp và đặc biệt là cấp ba, với các quy trình/cơ chế phối hợp giữa các bên được nêu rõ ràng.

(iii) Tăng cường khả năng của trẻ em và gia đình các em để bảo vệ trẻ em tốt hơn

- Các hoạt động nâng cao nhận thức tập trung cụ thể cho từng đối tượng và nâng cao năng lực cho các bậc phụ huynh và trẻ em về quyền trẻ em, phòng ngừa mọi hình thức bạo lực, xâm hại, bỏ mặc và bóc lột trẻ em.
- Tiến hành can thiệp sớm ở cấp hộ gia đình, gồm cả việc làm cha mẹ tích cực để tạo ra một môi trường an toàn để thúc đẩy sự phát triển mạnh khỏe của trẻ về thể chất, nhận thức, xã hội và tình cảm. Nâng quyền cho trẻ em và gia đình các em thông qua các hoạt động trợ giúp pháp lý, hỗ trợ tâm lý và cung cấp thông tin về địa chỉ liên hệ và hướng dẫn trong tình huống khẩn cấp để trẻ và gia đình có thể yêu cầu quyền hợp pháp của họ.
- Tiến hành các biện pháp can thiệp lồng ghép để hỗ trợ trẻ em là nạn nhân hoặc có nguy cơ trở thành nạn nhân bị bạo lực, xâm hại, bỏ mặc và bóc lột, gồm cả hỗ trợ sinh kế có điều kiện²³⁵ để giúp cải thiện điều kiện sống của gia đình các em.
- Tiến hành tập huấn kỹ năng sống để giúp trẻ em đối phó và quản lý rủi ro và thách thức mà không sử dụng bạo lực và tìm kiếm hỗ trợ phù hợp khi xảy ra bạo lực.

(iv) Tăng cường phân bổ ngân sách cho công tác bảo vệ trẻ em

- Sử dụng dữ liệu phân tách về bảo vệ trẻ em để cung cấp thông tin đầu vào cho các quá trình lập kế hoạch và lập ngân sách cho công tác bảo vệ trẻ em của thành phố.
- Tăng cường phân bổ ngân sách cho công tác bảo vệ trẻ em, đặt biệt là ngân sách cho nhân viên chuyên trách toàn thời gian làm về bảo vệ trẻ em ở cấp xã/phường/thị trấn.

235 Hỗ trợ có điều kiện nhằm tăng sự kết nối giữa các chương trình trợ giúp xã hội và phòng ngừa và xóa bỏ lao động trẻ em, gồm trợ giúp tiền mặt hoặc hiện vật cho các gia đình có hoàn cảnh khó khăn, đổi lại là các hành động cụ thể của họ, ví dụ: cho con cái đi học, cam kết các điều kiện làm việc phù hợp cho trẻ em, v.v. Với các chương trình hỗ trợ việc làm cho các gia đình, điều bắt buộc là không được yêu cầu trẻ em làm việc hoặc thay người lớn làm việc (ILO)



CHƯƠNG 6

MỌI TRẺ EM

ĐỀU ĐƯỢC THAM GIA

MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC THAM GIA

Quyền tham gia của trẻ em được quy định là một quyền cơ bản cho phép trẻ em tham gia vào quá trình ra quyết định thông qua việc khuyến khích và cho phép trẻ thể hiện quan điểm của mình về các vấn đề có liên quan tới bản thân trẻ thông qua nhiều cách thức giao tiếp khác nhau.²³⁶ “Tham gia là một giá trị căn bản, đó không chỉ là cái đích - “kết thúc”, mà còn là một “phương tiện” cần hướng dẫn cách thức để đảm bảo và thực hiện mỗi quyền; một tiêu chí để đánh giá tiến độ của quá trình thực hiện các quyền trẻ em; và một khía cạnh bổ sung cho quyền tự do bày tỏ ý kiến đang được thừa nhận toàn cầu, dẫn tới quyền của trẻ em được lắng nghe và quan điểm hoặc ý kiến của trẻ được cân nhắc.”²³⁷ Điều 12 và 13 CƯ QTE quy định trẻ em có quyền tham gia vào các quá trình ra quyết định và có quyền gây ảnh hưởng tới các quyết định liên quan tới cuộc sống của trẻ trong gia đình, nhà trường và cộng đồng hoặc các bối cảnh khác như nơi trú ngụ, các trung tâm bảo trợ xã hội.

Điều 12 CƯ QTE: Các quốc gia thành viên phải đảm bảo cho trẻ em có đủ khả năng hình thành quan điểm riêng của mình, được quyền tự do phát biểu những quan điểm đó về mọi vấn đề tác động đến trẻ em và những quan điểm của trẻ em phải được coi trọng một cách thích đáng, tương ứng với độ tuổi và mức độ trưởng thành của trẻ em.

Điều 13 CƯ QTE: Trẻ em có quyền tự do bày tỏ ý kiến; quyền này bao gồm quyền tự do tìm kiếm, tiếp nhận và phổ biến tất cả các loại thông tin và tư tưởng ở mọi lĩnh vực, bằng lời nói, văn bản viết tay hoặc bản in, hay dưới hình thức nghệ thuật hoặc bất kỳ phương tiện truyền thông nào khác mà trẻ em lựa chọn.

Chương này xem xét cách trẻ em có thể tham gia vào quá trình ra quyết định tại gia đình, nhà trường, và cộng đồng. Chương này đưa ra thực trạng và xu hướng về sự tham gia của trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh nhằm trả lời những câu hỏi chính sau: 1) cách trẻ có thể tham gia vào quá trình ra quyết định tại gia đình, nhà trường và cộng đồng; 2) làm thế nào để đảm bảo trẻ có thể tự do thể hiện quan điểm của mình; 3) Các mô hình hiệu quả cho phép và khuyến khích trẻ tham gia vào quá trình ra quyết định tại Thành phố Hồ Chí Minh. Dựa trên việc nghiên cứu các vấn đề hiện tại về quyền tham gia của trẻ em từ cả góc độ pháp lý/chính sách và thực hành, chương này sẽ đưa ra một số khuyến nghị giúp tăng cường hiệu quả của quyền tham gia của trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh. Chương này sử dụng các số liệu ban đầu từ các phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm tập trung với 45 trẻ em và 28 phụ huynh.

6.1 Thực trạng và xu hướng

Sự tham gia của trẻ em là việc trẻ có cơ hội thể hiện quan điểm của mình, gây ảnh hưởng tới quá trình ra quyết định và tạo ra sự thay đổi trong gia đình, trường học và khu dân cư (cộng đồng). Để thúc đẩy sự tham gia của trẻ, cần tạo ra môi trường và cơ hội giúp trẻ tiếp cận thông tin, chia sẻ ý kiến và đưa ra quyết định về các vấn đề mà trẻ phải đối mặt.

Luật Trẻ em 2016, Điều 74 quy định sự tham gia ý nghĩa của trẻ: “Các vấn đề sau đây về trẻ em hoặc liên quan đến trẻ em phải có sự tham gia của trẻ em hoặc tổ chức đại diện tiếng nói, nguyện vọng của trẻ em tùy theo độ tuổi của trẻ em: a) Xây dựng và triển khai chương trình, chính sách, văn bản quy phạm pháp luật, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; b) Xây dựng và thực hiện quyết định, chương trình, hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức xã

236 “UNICEF - Tình hình trẻ em thế giới 2003,” truy cập 19/06/2017, <https://www.unicef.org/sowc03/contents/childparticipation.html>.

237 UNICEF, Thực tế: Quyền được tham gia, <https://www.unicef.org/crc/files/Right-to-Participation.pdf>

hội - nghề nghiệp; c) Quyết định, hoạt động của nhà trường, cơ sở giáo dục khác, cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em; d) Áp dụng biện pháp, cách thức chăm sóc, nuôi dưỡng, giáo dục, bảo vệ trẻ em của gia đình.”

Sự tham gia của trẻ có thể được đo lường ở nhiều cấp độ, từ thấp tới cao²³⁸ (theo thang Roger Hart về sự tham gia của trẻ em được UNICEF khuyến nghị - bảng 6.1).

Trẻ em có quyền thể hiện quan điểm mình và người lớn có trách nhiệm lắng nghe và hỗ trợ trẻ thể hiện ý kiến của mình.

Bảng 6.1. Thang về mức độ tham gia của trẻ em

Cấp độ 1	Cấp độ 6
Trẻ bị điều khiển	Người lớn khởi xướng, chia sẻ quyết định với trẻ em
Cấp độ 2	Cấp độ 7
Trẻ em là để trang trí	Trẻ em khởi xướng và hướng dẫn thực hiện
Cấp độ 3	Cấp độ 8
Trẻ em có mặt	Trẻ em khởi xướng và chia sẻ quá trình đưa ra quyết định
Cấp độ 4	Cấp độ 9
Trẻ em được giao nhiệm vụ và thông báo	Trẻ em lãnh đạo và khởi xướng hoạt động, người lớn hỗ trợ
Cấp độ 5	Cấp độ 10
Trẻ em được tham vấn và thông báo	Trẻ em hoàn toàn lãnh đạo

Trẻ em Việt Nam nói chung và trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh nói riêng thường không thể đi đầu, lãnh đạo hoặc khởi xướng (cấp độ 8 tới 10) do nhiều lý do: thiếu tự tin khi thể hiện ý kiến (văn hóa gia đình, phương pháp dạy); có rất ít cơ chế giúp trẻ em thể hiện và khởi xướng hành động. Tuy nhiên, trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh thường có thể thực hiện quyền tham gia tích cực hơn trẻ em sống ở miền núi do điều kiện kinh tế xã hội. Thành phố Hồ Chí Minh đã triển khai nhiều chương trình khuyến khích trẻ em bày tỏ quan điểm, tham gia vào quá trình ra quyết định. Để đánh giá được mức độ tham gia của trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh, một đánh giá nhanh sử dụng thang về mức độ tham gia của trẻ em đã được đưa ra trong hội thảo tham vấn ngày 05/05/2016 trong giai đoạn đầu tiên khi chuẩn bị Báo cáo Phân tích tình hình trẻ em với các bên chủ chốt có liên quan, bao gồm các sở ban ngành và các cơ quan nghiên cứu. Các cuộc thảo luận tập trung vào bốn điểm chính có liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp tới trẻ em với cách đánh giá mức độ quan trọng từ 1-10 trong đó 1 là mức thấp nhất và 10 là mức cao nhất.

238 Quyền tham gia của trẻ em, Quy vè trẻ em Việt Nam – Bộ LĐTBXH, cập nhật ngày 01/05/2014 vào 14:30 (truy cập: http://nfv.org.vn/tin-tuc-su-kien/quyen-bao-ve/quyen-duoc-tham-gia-cua-tre-em_t114c14n182#.V-iNlscQhE5)

Bảng 6.2. Đánh giá sự tham gia của trẻ em theo thang²³⁹

Sự tham gia của trẻ em hoặc các tổ chức đại diện cho trẻ nhỏ	Thang đánh giá sự tham gia của trẻ em và giới trẻ										Tổng
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
a) Xây dựng và triển khai các chương trình, chính sách và văn bản pháp luật và kế hoạch phát triển kinh tế xã hội;	8	1	2	6	2						19
b) Xây dựng và thực hiện các quyết định, chương trình và hoạt động của tổ chức xã hội chính trị, tổ chức xã hội và tổ chức xã hội nghề nghiệp;	5	2	3	4	4	1					19
c) Quyết định và hoạt động của trường học, các cơ sở giáo dục khác và các cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em;	1	1	3	7	5	2					19
d) Áp dụng các biện pháp nuôi dưỡng, giáo dục và bảo vệ trẻ tại gia đình.		1	6	5	4	1	2				19

Theo đánh giá này, sự tham gia của trẻ vào công tác xây dựng và thực hiện các chương trình, chính sách, văn bản pháp luật và kế hoạch chỉ ở cấp độ 5, và không có ai chọn mức cao hơn (trẻ em được tham vấn và thông báo). Sự tham gia của trẻ em có thể được đánh giá theo Thang sự tham gia của trẻ lần lượt tại gia đình, nhà trường và cộng đồng như sau:

Sự tham gia của trẻ tại gia đình

Cha mẹ đóng vai trò quan trọng nhất trong việc chăm sóc trẻ em cũng như cho phép trẻ thể hiện ý kiến của mình. Trẻ thường không thể tự được chọn trường học cho mình, cũng như không thể tự quyết định sự nghiệp của mình vì trẻ thường lệ thuộc hoàn toàn vào sự hướng dẫn của cha mẹ. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, quyền được tham gia vẫn chưa được công nhận là quyền của trẻ em trong chính gia đình của trẻ do truyền thống Việt Nam, đặc biệt là trong những gia đình vẫn ngày ngày gặp khó khăn như nghèo, thất nghiệp hoặc di cư.

Từ kết quả thảo luận và phỏng vấn sâu với cha mẹ tại Bình Thạnh, Bình Tân và Nhà Bè, 20/28 phụ huynh xác nhận không cho phép²⁴⁰ trẻ tham gia vào các quyết định có liên quan đến hoạt động thường nhật của trẻ. Theo những bậc phụ huynh này, trẻ còn quá nhỏ và thiếu hiểu biết, chưa phát triển đầy đủ, nên không thể tự đưa ra quyết định cho bản thân mình.

Bảng 6.3. Đánh giá của phụ huynh về sự tham gia của trẻ em tại gia đình

Quận/huyện	Sự tham gia của trẻ em tại gia đình		Tổng
	Có	Không	
Bình Thạnh	1	7	8
Bình Tân	4	6	10
Nhà Bè	3	7	10
Tổng	8	20	28

Nguồn: Lượng hóa dữ liệu định tính từ 28 cuộc phỏng vấn sâu với phụ huynh

239 Roger A. Hart, *Quyền tham gia của trẻ em: Từ Tokenism tới Quyền công dân* (Trung tâm Phát triển Trẻ em Quốc tế UNICEF, 1992), 9.

240 Phỏng vấn sâu của nhóm đánh giá (nhóm trước).

Khi cân nhắc các quyết định ảnh hưởng lớn tới cuộc sống trong gia đình như di cư hoặc ly hôn, thì các bậc phụ huynh thường coi đây là các vấn đề và quyết định không liên quan tới trẻ, mặc dù, trong phần lớn các trường hợp, các quyết định này có ảnh hưởng nghiêm trọng tới cuộc sống của trẻ.

Với quan niệm truyền thống và văn hóa Việt Nam về mối quan hệ trong gia đình, cha mẹ thường áp đặt ý kiến của mình cho con cái với ý định tốt, cho rằng đó là điều tốt nhất cho trẻ và cho gia đình. Chẳng hạn như một gia đình sắp di cư, cha mẹ thường cảm thấy lo lắng khi mang con cái theo, do đó, họ thường để con cái ở lại quê nhà với ông bà hoặc người thân, mà không hỏi ý kiến của con mình.

Theo kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu ASSIT với 45 trẻ tham gia trả lời, trẻ em đang ngày càng thể hiện/nói lên ý kiến của mình hơn. Bản thân trẻ em cũng đánh giá cao việc người lớn coi trọng ý kiến của mình. Trong quá trình tiến hành đánh giá định tính, nhóm nghiên cứu nhận thấy rằng trẻ em càng lớn tuổi và trình độ học vấn của cha mẹ càng cao, thì trẻ càng có cơ hội thể hiện ý kiến của mình.

Bảng 6.4. Đánh giá sự tham gia của trẻ em tại gia đình

Quận/huyện	Trẻ em có được tham gia vào các quyết định liên quan tới gia đình hay không?		Tổng
	Không	Có	
Bình Thạnh	6	6	12
Bình Tân	10	7	17
Nhà Bè	7	9	16
Tổng	23	22	45

Nguồn: Lượng hóa dữ liệu định tính từ 45 cuộc phỏng vấn sâu với trẻ em do nhóm tư vấn ASSIST tiến hành

Sự tham gia của trẻ em tại gia đình cũng được đánh giá thông qua giải quyết vấn đề. Bảng 6.5 cho thấy mặc dù nhiều bé trai cảm thấy vấn đề được giải quyết khi chia sẻ với bố mẹ hơn số bé gái, hầu hết trẻ em không chia sẻ khó khăn với cha mẹ do nhiều vấn đề như: sợ bị bố mẹ phạt, tin rằng bố mẹ không giải quyết được vấn đề; hoặc muốn giữ bí mật vấn đề của mình.

“Tôi cùng vợ từ quê lên đây. Trước kia, khi con chúng tôi còn nhỏ, chúng ở đây với chúng tôi. Khi chúng được 3 tuổi, chúng tôi gửi các con về quê sống với ông bà. Lũ trẻ sẽ lên thăm chúng tôi vào kỳ nghỉ hè. Chúng tôi lấy đâu ra tiền để đưa lũ trẻ lên đây? Chúng tôi thực không có đủ tiền để làm việc đó, hai đứa lớn bây giờ còn phải đi học, vợ tôi và tôi bây giờ còn phải kiếm tiền nuôi bốn người, ba đứa trẻ và mẹ tôi, bà đã ngoài 70 tuổi. Tất nhiên chỉ có tôi và vợ tôi làm việc đó nên chúng tôi rất lo. Cho sáu người! Nhưng ở quê tôi, họ không coi chúng tôi là “nghèo” (cười), tay tôi đã bị buộc chặt lại rồi. Làm sao chúng tôi có thể cho bọn trẻ đi nhà trẻ nếu không có tiền? Sẽ rất tốn kém nếu về quê đưa lũ trẻ lên đây. Ở nông thôn có trường học chương trình nào thì chúng sẽ học ở đó và chúng tự chọn. Chúng tôi ở trên này (thành phố) vì thế chúng tôi không thể có đầy đủ thông tin. Chúng tôi chỉ có thể liên hệ qua điện thoại. Làm gì có tiền để đi lại thường xuyên?”

Quan điểm của một người cha tại phường Bình Trị Đông, Quận Bình Tân

Gia đình có vai trò không thể thay thế trong việc chăm sóc, giáo dục và bảo vệ trẻ em. Môi trường gia đình đóng vai trò quan trọng giúp tạo một nơi an toàn cho trẻ chia sẻ ý kiến, được lắng nghe và đưa ra các quyết định quan trọng ảnh hưởng tới cuộc sống của trẻ. Môi trường này tại gia đình giúp trẻ phát triển khả năng lắng nghe, thông cảm và giải quyết mâu thuẫn.

Thảo luận nhóm tập trung với 45 trẻ tại 3 quận/huyện của Thành phố Hồ Chí Minh cho thấy khi trẻ rời khỏi gia đình, trẻ sẽ tự tin để khẳng định và bày tỏ ý kiến của mình, cũng như tham gia vào quá trình ra quyết định ở thế giới bên ngoài.

Bảng 6.5. Quan điểm của trẻ về việc cha mẹ có giúp giải quyết được các vấn đề của trẻ hay không

Sự tham gia của tôi và quyền công dân	Không đúng		Đôi khi đúng		Đúng		Không áp dụng		Tổng	
	Bé trai	Bé gái	Bé trai	Bé gái	Bé trai	Bé gái	Bé trai	Bé gái	Bé trai	Bé gái
Vấn đề được giải quyết khi chia sẻ với cha mẹ	4	3	8	10	13	2	6	4	31	19

Nguồn: Phòng vấn nhóm tập trung với trẻ em từ quận Bình Thạnh, Bình Tân và huyện Nhà Bè

Sự tham gia của trẻ em tại trường học

Nhà trường là nơi quan trọng giúp trẻ khẳng định quan điểm, tham gia vào hoạt động thường nhật trong khuôn viên nhà trường. Phòng vấn sâu với 45 trẻ và 28 phụ huynh tập trung vào mức độ tham gia của trẻ tại trường học, chú trọng vào các hoạt động ngoại khóa, đánh giá xem trẻ có được tham vấn trong các cuộc thảo luận về quy định và chính sách của trường, đánh giá tính hiệu quả của đoàn thanh niên trường, cơ chế khiếu nại và cơ chế giải quyết các vụ bắt nạt.

Theo cuộc khảo sát, chưa đến 50% trẻ tham gia khảo sát tức 21/45 trẻ em nói rằng mình đã có cơ hội bày tỏ ý kiến với giáo viên ở trường, trong các cuộc thảo luận trong lớp hoặc với giáo viên phụ trách Đoàn Thanh niên. Tuy nhiên, cũng có một số trẻ tương tự chia sẻ rằng trẻ chưa bao giờ tham gia vào các hoạt động học tập và giải trí tại trường học (22/45). Kết quả tương tự cũng được quan sát từ các cuộc thảo luận với cha mẹ học sinh. Chỉ có 10/28 phụ huynh cho biết con mình tham gia vào các hoạt động tại trường, 8/28 trường hợp cha mẹ nói "không biết" trẻ có tham gia hoạt động ở trường hay không.

Bảng 6.6. Đánh giá sự tham gia của trẻ em tại trường học (năm)

Quận/huyện	Trẻ trả lời câu hỏi: “ Các em có cơ hội bày tỏ ý kiến/quan điểm của mình tại trường học không?”			Tổng
	Không	Có	Không biết	
Bình Thạnh	8	4	0	12
Bình Tân	8	8	1	17
Nhà Bè	6	9	1	16
Tổng	22	21	2	45
Quận/huyện	Phụ huynh trả lời câu hỏi: “ Anh/chị có biết con anh/chị có cơ hội tham gia các hoạt động ở trường hay không?”			Tổng
	Không	Có	Không biết	
Bình Thạnh	4	4	0	8
Bình Tân	5	3	2	10
Nhà Bè	1	3	6	10
Tổng	10	10	8	28

Nguồn: Lượng hóa dữ liệu định tính từ 45 cuộc phỏng vấn sâu với trẻ em và 28 phụ huynh

Nhà trường sẽ cung cấp môi trường thuận lợi để trẻ em thực hiện quyền tham gia của mình. Trên thực tế, trẻ thường bày tỏ quan điểm thông qua Đoàn Thanh Niên và các Câu lạc bộ hoặc Đội Thiếu niên. Trẻ thường sợ bày tỏ quan điểm của mình với giáo viên do các em hiếm khi dám trái ý thầy cô giáo. Phương pháp giáo dục áp đặt đã được áp dụng trong một thời gian dài, đặc biệt tại các trường công đã khiến trẻ không tự do thể hiện suy nghĩ của mình. Nói cách khác, chưa khuyến khích tư duy phản biện.

Mặc dù Thành phố Hồ Chí Minh đã triển khai áp dụng “các phương pháp cải cách giáo dục” như phương pháp “Lấy người học làm trung tâm”, nhưng vẫn rất khó để thay đổi môi trường học và trẻ em không cảm thấy tự tin khi bày tỏ quan điểm của mình trước lớp. Thiếu tự tin và nhút nhát ở trường là đặc điểm chung của học sinh Việt Nam. Tuy nhiên, cha mẹ đang dần nhận ra việc giao tiếp giữa học sinh và giáo viên đã tốt hơn rất nhiều, và cởi mở hơn so với các thế hệ trước.

Kết quả từ thảo luận nhóm tập trung cho thấy trẻ em chưa hiểu rõ về tầm quan trọng của sự tham gia của trẻ. Khi đáp lại câu nói “em có thể đóng góp vào quá trình ra quyết định ở trường học”, 17/45 nói “không áp dụng”, 15/45 lựa chọn “đôi khi đúng”, 8/45 “không bao giờ đúng”. Kết quả cho thấy những trẻ này chưa hiểu rằng việc tham gia vào các hoạt động tại trường là quyền của các em.

“Một hôm nọ, con tôi đi học về và nói với tôi rằng. Có vẻ như bọn trẻ treo các bức hình của các nhà khoa học hay cái gì đó tương tự như vậy và thực hiện phỏng vấn. Tiếp đó, bọn trẻ đưa ra ý kiến. Con tôi nói rằng ở trường, các thầy cô có các ý kiến khác nhau. Tôi có thể thấy rằng bây giờ mối quan hệ giữa giáo viên và học sinh không giống với thời tôi đi học. Hồi tôi còn đi học, học sinh không bao giờ thể hiện bất kỳ quan điểm nào với giáo viên hay kể chuyện cười. Bây giờ, tôi không biết trẻ nói chuyện với giáo viên cũng như nói chuyện với bạn như thế nào. Nó không như trước nữa; Tôi đã rất ngạc nhiên khi con tôi nói với tôi về câu chuyện giữa cháu và giáo viên tiếng Anh. Thế đấy, con tôi đã nói chuyện, nói thẳng với giáo viên và không giống ngày xưa chút nào.”

(Nguồn: phỏng vấn sâu một bà mẹ, phường Bình Trị Đông, quận Bình Tân).

Bảng 6.7. Tổng hợp dữ liệu thu thập từ trẻ em tại ba quận/huyện

Giáo dục và việc làm	Luôn sai		Đôi khi đúng		Đúng		Không áp dụng		Tổng	
	Bé trai	Bé gái	Bé trai	Bé gái	Bé trai	Bé gái	Bé trai	Bé gái	Bé trai	Bé gái
Em nhận được đủ sự chú ý của giáo viên khi cần	0	0	12	11	11	10	0	0	23	21
Tất cả trẻ em ở trường đều được giáo viên đối xử như nhau	2	0	1	8	17	12	2	2	22	22
Em có cơ hội chia sẻ ý kiến của mình với các quyết định ở trường học	5	3	6	9	2	1	10	7	23	20

(Lưu ý: Phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm tập trung với 45 trẻ nhưng có câu hỏi, 1-2 em không trả lời)

Sự tham gia của trẻ em tại cộng đồng

Sự tham gia của trẻ trong cộng đồng thường được thể hiện thông qua các cơ chế sau: (1) diễn đàn trẻ em, (2) câu lạc bộ và các tổ chức xã hội, và (3) các chương trình, hoạt động do trẻ em khởi xướng và thực hiện. Ví dụ như, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh đã có nhiều hoạt động để trẻ em tham gia bằng cách chia sẻ thông tin hoặc tổ chức các sự kiện tập trung vào trẻ em, giúp các em thể hiện quan điểm và ước mơ của mình. Đoàn Thanh niên Thành phố Hồ Chí Minh đã tổ chức các chương trình như “Chấp cánh ước mơ”, hoặc “Gặp mặt lãnh đạo thành phố” hàng năm. Những sự kiện này là cơ hội quan trọng cho trẻ em thể hiện ý kiến về một chủ đề cụ thể. Tuy nhiên, sự tham gia của trẻ em trong cộng đồng vẫn còn hạn chế do các em thường chỉ tham gia các hoạt động này trong kỳ nghỉ hè. Cơ hội để trẻ bày tỏ quan điểm tại cộng đồng ít hơn nhiều so với trong môi trường học đường.

Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh hiện đang hướng tới xây dựng chương trình “Thành phố Thân thiện với Trẻ em”, một phần trong cam kết thực hiện các Mục tiêu phát triển bền vững, cụ thể là mục tiêu thứ 11: xây dựng một thành phố và cộng đồng hiệu quả, an toàn, toàn diện và bền vững. Trong khuôn khổ này, trẻ em sẽ được đại diện có mặt tại các cơ quan nhà nước cấp xã/phường/thị trấn. Điều này giúp thúc đẩy trẻ tham gia tại cộng đồng, vào các quyết định về xây dựng sân chơi, trung tâm văn hóa, thiết kế các không gian thân thiện với phụ nữ và trẻ em, đặc biệt cho trẻ em nhập cư và trẻ có hoàn cảnh đặc biệt, thành lập các trung tâm chăm sóc/trông trẻ cho các gia đình là lao động nhập cư.

Đoàn Thanh niên đóng vai trò thiết yếu trong việc triển khai các chương trình và hoạt động để thúc đẩy sự tham gia của trẻ em. Để thực hiện Quyết định số 2264/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 09/05/2016 của Ủy ban Nhân dân thành phố về kế hoạch thực hiện các Chương trình thúc đẩy sự tham gia của trẻ em vào các vấn đề có liên quan tới trẻ em giai đoạn

2016-2020, và Hướng dẫn số 35HD/HĐĐTƯ ngày 8/3/2017 của Ban chấp hành Trung ương Đoàn hướng dẫn thí điểm triển khai mô hình “Hội đồng Trẻ em” ở cấp tỉnh, giai đoạn 2017-2020, Đoàn Thanh niên đã ra Thông báo về kỳ họp đầu tiên của “Hội đồng Trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh” với đầy đủ thông tin về tổ chức và thành viên của Hội đồng. Thành viên Hội đồng Trẻ em gồm nhiều nhóm trẻ em khác nhau, gồm trẻ sống tại các trung tâm bảo trợ xã hội, các cơ sở (02/55 đại biểu trẻ em do Sở LĐ-TBXH khuyến nghị)²⁴¹. Hội đồng Trẻ em là một diễn đàn để trẻ em trao đổi, chia sẻ ý tưởng, xác định các giải pháp cho những vấn đề ảnh hưởng tới cuộc sống của các em. Kỳ họp đầu tiên đã diễn ra vào ngày 22/6/2017, với sự tham gia của 55 đại biểu đại diện cho trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh. Ban cố vấn của Hội đồng gồm các thành viên từ Hội đồng Nhân dân, Đoàn Thanh niên Thành phố Hồ Chí Minh, Sở LĐ-TBXH và Cơ quan Báo chí của Trẻ em thành phố. Các thành viên sẽ họp mặt 2 lần/năm trước các kỳ họp nửa năm của Hội đồng nhân dân²⁴².

Báo cáo gắn đây của Sở LĐ-TBXH về 10 năm thực hiện chăm sóc, bảo vệ trẻ em đã cho thấy số trẻ tham gia vào cấp địa phương giai đoạn 2009-2014.

Bảng 6.8. Sự tham gia của trẻ em giai đoạn 2009 - 2014 tại Thành phố Hồ Chí Minh

Sự tham gia của trẻ em		2009	2010	2011	2012	2013	2014
Số trẻ em tham gia vào các diễn đàn cấp tỉnh	<i>Trẻ em</i>	71	120	80	130	200	200
Số quận/huyện tổ chức diễn đàn cho trẻ em	<i>Quận/huyện</i>	24	24	24	24	24	24
Số trường học tổ chức diễn đàn cho trẻ em	<i>Trường</i>	417	425	433	441	437	459
Số khuyến nghị do trẻ em đưa ra được trường học và các cấp chính quyền xử lý	<i>Khuyến nghị</i>	71	120	80	130	248	321
Các mô hình sự tham gia của trẻ em được thiết lập và hoạt động	<i>Mô hình</i>	1.839	1.839	1.839	1.839	2.034	2.158
Số trẻ em tham gia vào các mô hình này	<i>Trẻ em</i>	462.641	462.641	462.641	462.641	462.641	462.641

(Nguồn: Báo cáo Sở LĐ-TBXH về 10 năm thực thi Luật chăm sóc và bảo vệ trẻ em)

Theo báo cáo này, sự tham gia của trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh vẫn hạn chế do còn thiếu các mô hình hiệu quả để khuyến khích trẻ em tham gia tại cộng đồng. Mặc dù số mô hình khuyến khích sự tham gia của trẻ em đã tăng từ 1.839 lên 2.158 mô hình, nhưng số trẻ em tham gia chỉ đạt 462.641 trẻ (năm 2014) (chiếm khoảng 30% tổng số trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh). Thêm vào đó, báo cáo cho thấy 321 khuyến nghị của trẻ em đã được các trường học và chính quyền địa phương giải quyết trong năm 2014. Tuy nhiên, vẫn khó có thể xác định chất lượng các mô hình và chương trình tham gia của trẻ em do chính quyền địa phương quản lý. Tuy nhiên, những con số này không cho biết rõ khả năng và hiệu quả của sự tham gia của trẻ em trong toàn thành phố, do đó rất khó đánh giá được ý nghĩa của việc trẻ tham gia trên thực tế.

Để đánh giá tình hình trẻ em tham gia các hoạt động ở cộng đồng, nhóm nghiên cứu đã tiến hành phỏng vấn sâu tại ba quận/huyện với 45 trẻ. Kết quả phỏng vấn cho thấy 36/45 trẻ “không bao giờ” hoặc “không” tham gia vào các hoạt động tại cộng đồng địa phương ở các quận/huyện sau (Bảng 6.9):

241 Đoàn Thanh niên, Thông báo số 3085-TB/TĐTN-BTN ngày 14/6/2017 về kỳ họp đầu tiên của Hội đồng Trẻ em Thành phố.

242 UNICEF Việt Nam. Báo cáo chuyên đi. Tháng 6/2017

Bảng 6.9. Đánh giá sự tham gia của trẻ em ở cộng đồng địa phương

Quận/huyện	Trẻ trả lời câu hỏi “Các em có cơ hội tham gia vào các hoạt động ở địa phương không?”			Tổng cộng
	Không	Có	Không chắc chắn	
Bình Thạnh	10	2	0	12
Bình Tân	13	4	0	17
Nhà Bè	13	1	2	16
Tổng	36	7	2	45
Quận/huyện	Phụ huynh trả lời câu hỏi “Con cái của các anh chị có cơ hội tham gia vào các hoạt động ở cộng đồng không?”			Tổng cộng
	Không	Có	Không chắc chắn	
Bình Thạnh	2	6	0	8
Bình Tân	9	1		10
Nhà Bè	4	3	3	10
Tổng	15	10	3	28

Các cuộc thảo luận cho thấy hầu hết trẻ em tham gia trả lời phỏng vấn tại ba huyện Nhà Bè, quận Bình Tân và Bình Thạnh cho biết các em chưa bao giờ chia sẻ hoặc đóng góp quan điểm của mình cho chính quyền địa phương. Tuy nhiên, có sự khác biệt nhỏ giữa các quận về thái độ của trẻ khi đánh giá sự tham gia của chính mình. Ví dụ, tại quận Bình Thạnh, trẻ em có xu hướng chia sẻ quan điểm về các vấn đề có liên quan tới cuộc sống của chính mình: tìm thời gian thích hợp để trẻ tham gia các hoạt động nhóm do các cán bộ phường tổ chức, thành lập đội thi đấu thể thao, hoặc lựa chọn địa điểm đi nghỉ hè, v.v. đều được chính quyền địa phương xem xét.

Tại huyện Nhà Bè và quận Bình Tân, mặc dù trẻ em có vẻ hiểu quyền tham gia của mình vào các sáng kiến tại địa phương, nhưng trẻ vẫn chưa thể hiện quan điểm của mình vì nhiều lý do như: sợ chia sẻ quan điểm khi các em thấy có em bị cán bộ мэng khi báo cáo trường hợp hàng xóm quá ồn ào, hát karaoke âm ỉ; hoặc cho rằng các cơ quan thực hiện quyền không quan tâm tới ý kiến của mình.

Mô hình sự tham gia của trẻ vào quá trình ra quyết định tại cộng đồng cũng là đối tượng của cuộc khảo sát. Nhóm nghiên cứu chỉ ra rằng mô hình hiện tại để khuyến khích trẻ em tham gia vào quá trình ra quyết định không có hiệu quả. Ví dụ, ở quận Bình Tân, thông tin thu thập được từ trẻ em cho thấy chính quyền địa phương không chủ động khảo sát ý kiến của trẻ em và cộng đồng. Các em chia sẻ đôi khi cán bộ tới thăm gia đình và hỏi về tình hình học tập như các em có còn đi học không, hoặc hỏi lý do nếu các em nghỉ học giữa chừng. Ngoài ra, chính quyền địa phương không điều tra thêm vấn đề nào khác. Điều này cho thấy chính quyền địa phương chưa coi trọng đúng mức việc thực sự lắng nghe ý kiến của các em.

6.2 Phân tích nguyên nhân

Công tác thực thi quyền tham gia của trẻ em không chỉ phụ thuộc vào đối tượng thụ hưởng quyền (bản thân các em) mà còn cả các cơ quan thực hiện quyền. Một mặt, trẻ cần có khả năng thể hiện ý kiến của mình và khởi xướng các chương trình/chính sách ảnh hưởng trực tiếp tới cuộc sống của mình. Mặt khác, các cơ quan thực hiện quyền phải đảm bảo rằng các chính sách và chương trình liên quan tới trẻ em phải được thiết kế hợp lý và cho phép trẻ tham gia phù hợp. Để hiểu rõ tình hình tham gia của trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh, phần này sẽ xem xét các vấn đề chính đang cản trở sự tham gia hiệu quả của trẻ em.

(i) Nguyên nhân trực tiếp

Vai trò của trẻ em trong gia đình

Do chuẩn mực văn hóa hoặc kỳ vọng truyền thống, trẻ em thường không có xu hướng thể hiện quan điểm cởi mở về các vấn đề liên quan tới cuộc sống của chính các em. Các em thường thấy ngại, thiếu tự tin hoặc thấy ý kiến của mình không đáng để đóng góp.

Văn hóa gia đình

Môi trường gia đình có ảnh hưởng lớn đến sự phát triển của trẻ. Thiếu sự chăm sóc của cha mẹ hoặc cha mẹ không hiểu về nhu cầu và hoài bão của trẻ có thể khiến trẻ trở nên nhút nhát và không có khả năng thể hiện ý kiến của mình. Ngoài ra, cha mẹ thường không cho trẻ tham gia vào quá trình ra quyết định trong gia đình do họ cho rằng trẻ em chưa đủ chín chắn để hiểu các quyết định này. Hơn nữa, khuôn mẫu về giới cũng là rào cản ngăn trẻ em gái tham gia trong gia đình.

Các phương pháp giảng dạy truyền thống

Phương pháp giáo dục áp đặt và mối quan hệ giữa giáo viên và học sinh khiến trẻ lo lắng hoặc ngại nêu lên các quan điểm cá nhân của mình. Việc có quan điểm đối lập bị coi là học sinh cá biệt và là biểu hiện của thái độ chống đối giáo viên. Nói cách khác, tư duy phản biện chưa được áp dụng hiệu quả trong các trường học. Đặc biệt các trường công lập không ưu tiên thiết lập và áp dụng các cơ chế cho phép trẻ em tham gia.

(ii) Nguyên nhân sâu xa

Mô hình về sự tham gia của trẻ em không hiệu quả

Tại Thành phố Hồ Chí Minh, trẻ em thường thể hiện ý kiến của mình thông qua các cơ chế như: (1) diễn đàn trẻ em, (2) điều tra ý kiến của trẻ em, (3) hội đồng trẻ em, (4) các câu lạc bộ tập trung vào quyền được tham gia của trẻ, và (5) các chương trình, hoạt động do trẻ em khởi xướng và thực hiện. Trẻ em có xu hướng thể hiện ý kiến của mình trong môi trường học đường nhiều hơn so với trong cộng đồng. Các mô hình hiện tại không tạo cơ hội cho trẻ có hoàn cảnh khó khăn tham gia, ví dụ trẻ là lao động trẻ em hoặc trẻ em từ các gia đình nhập cư.

Thiếu nhận thức về sự tham gia có ý nghĩa của trẻ

Phân tích chỉ ra bằng chứng cho thấy cả trẻ em và phụ huynh đều thiếu nhận thức về tầm quan trọng của việc có sự tham gia của trẻ trong mọi vấn đề liên quan đến cuộc sống của trẻ. Hơn nữa, do tác động (gây sao nhãng) của Internet, phương tiện truyền thông xã hội và điện thoại thông minh, mối quan hệ của trẻ với cha mẹ cũng đang trở nên xa cách hơn, và cản trở giao tiếp thân mật và mối quan hệ trong gia đình.

Cán bộ địa phương thiếu cam kết

Cán bộ địa phương không khuyến khích trẻ em thể hiện ý kiến của mình, - nếu họ khuyến khích trẻ làm như vậy – thì có thể giúp trẻ xây dựng kỹ năng tiếp cận và phân tích thông tin để đi đến các kết luận độc lập với đầy đủ thông tin, và giúp trẻ thể hiện các ý kiến của mình một cách tự tin.

Chưa có đủ các chương trình dành cho trẻ có hoàn cảnh đặc biệt

Cần xây dựng các chương trình đặc biệt hướng tới trẻ em thuộc các nhóm có hoàn cảnh khó khăn. Diễn đàn trẻ em hoặc các câu lạc bộ trẻ em như câu lạc bộ bóng đá cho trẻ đường phố hoặc trẻ có nguy cơ cao vi phạm pháp luật là mô hình tốt để thu hút sự tham gia của trẻ em. Cần thu hút sự tham gia của ngành công nghệ thông tin và truyền thông (ICT) nhằm tạo ra những diễn đàn, nền tảng đổi mới, sáng tạo và trực tuyến, và để thúc đẩy sự tham gia của trẻ em.

(iii) Nguyên nhân có tính hệ thống

Các luật vẫn chưa thực sự rõ ràng

Mặc dù Luật Trẻ em và các luật liên quan đã quy định quyền tham gia của trẻ em, nhưng trẻ em vẫn ít được tham gia vào quá trình ra quyết định cấp trung ương và địa phương. Vấn đề là do luật chưa quy định rõ ràng trách nhiệm của các cơ quan thực hiện quyền. Ví dụ, cần tiến hành một buổi chia sẻ, lắng nghe ý kiến của trẻ em trong quá trình ra quyết định. Đặc biệt, trong tố tụng hình sự và hành chính, trẻ - dù với tư cách là nạn nhân hay người vi phạm - vẫn chưa được tham vấn trong các quyết định liên quan tới một tội phạm nhất định, ví dụ như đưa vào các trường giáo dưỡng.

6.3 Môi trường chính sách

Quyền tham gia của trẻ, một ưu tiên trong Công ước Liên Hợp Quốc về Quyền Trẻ em, và cam kết của Chính phủ Việt Nam, là tiêu chí quan trọng trong công tác giám sát việc thực thi Công ước. Quyền trẻ em là cam kết cấp quốc gia và thành phố, là 1 ưu tiên trong sáng kiến “Thành phố Thân thiện với Trẻ em”. Tuy nhiên, các mô hình sẽ triển khai cần phải hiệu quả trong việc lồng ghép các quy trình cụ thể vào quá trình ra quyết định hiện có nhằm đảm bảo sự tham gia của trẻ luôn ở vị trí trung tâm của mọi hoạt động.

Khuôn khổ pháp lý và chính sách

- Hiến pháp 2013 quy định: “trẻ em được phép tham gia vào các vấn đề có liên quan tới bản thân các em”. (Điều 37)
- Luật Trẻ em 2016, Điều 74 quy định phạm vi và hình thức trẻ em tham gia vào các vấn đề trẻ em. “Các vấn đề sau đây về trẻ em hoặc liên quan đến trẻ em phải có sự tham gia của trẻ em hoặc tổ chức đại diện tiếng nói, nguyện vọng của trẻ em tùy theo độ tuổi của trẻ em: a) Xây dựng và triển khai chương trình, chính sách, văn bản quy phạm pháp luật, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; b) Xây dựng và thực hiện quyết định, chương trình, hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp; c) Quyết định, hoạt động của nhà trường, cơ sở giáo dục khác, cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em; d) Áp dụng biện pháp, cách thức chăm sóc, nuôi dưỡng, giáo dục, bảo vệ trẻ em của gia đình.”
- Quyết định số 1235/QĐ-TTg ngày 03/08/2015 của Thủ Tướng Chính phủ phê duyệt chương trình thúc đẩy sự tham gia của trẻ em giai đoạn 2016-2020 với mục tiêu cụ thể như sau: 1) 100% pháp luật, chính sách về trẻ em ở cấp Trung ương phải được tham vấn ý kiến trẻ em; 2) 90% các quyết định có liên quan đến trẻ em trong nhà trường được tham vấn ý kiến trẻ em; 3) 90% các quyết định có liên quan đến trẻ em trong cộng đồng, xã hội được tham vấn ý kiến trẻ em.
- Quyết định số 2264/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 09/05/2016 về kế hoạch thực hiện các Chương trình thúc đẩy sự tham gia của trẻ em vào các vấn đề có liên quan tới trẻ em giai đoạn 2016-2020 đưa ra các mục tiêu về sự tham gia của trẻ em như sau:

Mục tiêu cụ thể:

- a) 100% các dự luật hoặc chính sách mới có liên quan tới trẻ em cấp thành phố, quận, huyện đều phải tham vấn ý kiến trẻ em.
- b) 90% các quyết định có liên quan tới trẻ em trong nhà trường, cộng đồng và xã hội đều phải tham vấn ý kiến trẻ em.
- c) 100% quận/huyện triển khai thực hiện có hiệu quả các mô hình thúc đẩy sự tham gia của trẻ em vào các vấn đề của trẻ em.

Để thúc đẩy sự tham gia của trẻ em, Thành phố Hồ Chí Minh đã khởi xướng một số chương trình như sau:

- Sáng kiến Thành phố Thân thiện với Trẻ em tập trung vào việc thúc đẩy các quyền của trẻ em, và đảm bảo tiếng nói của trẻ được tôn trọng, được xem xét, trong tất cả các hoạt động liên quan đến trẻ em. Trẻ em có quyền tham gia vào quá trình ra quyết định của thành phố.
- Diễn đàn “Lắng nghe trẻ em” chương trình thường niên do Hiệp hội Bảo vệ Quyền Trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh tổ chức nhằm lắng nghe ý kiến, suy nghĩ và khát vọng của các em. Tại diễn đàn, nhiều em chia sẻ phản hồi về các chương trình học hè; chương trình học bơi; sân chơi mùa hè và vấn đề bạo lực học đường. Diễn đàn “Lắng nghe trẻ em” cũng được triển khai ở cấp quận/huyện hàng năm. Mô hình này là một kênh tốt cho phép trẻ em chia sẻ quan điểm của mình về các vấn đề ảnh hưởng tới cuộc sống của các em. Chương trình này cần được đánh giá thêm, cũng như tiếp tục theo dõi xem các ý kiến của trẻ có tạo ra ảnh hưởng với các chương trình có liên quan hay không, ví dụ có tạo cơ hội cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, tham gia vào các chương trình này hay không²⁴³.

Chính quyền địa phương Thành phố Hồ Chí Minh với sự tham gia của Bí thư Thành ủy Thành phố Hồ Chí Minh, Ủy ban Nhân dân và Đoàn thanh niên tổ chức “Hội nghị Gặp gỡ với Lãnh đạo Thành phố”. Năm 2017, 160 trẻ em được mời tham dự cuộc họp này bao gồm từ các trường tiểu học và trung học trong thành phố; Con cái của công nhân, nông dân, bộ đội và trẻ em sống trong các cơ sở. Tại cuộc họp này, trẻ em đã thảo luận về các vấn đề sau: Chất lượng dịch vụ xe buýt; Ô nhiễm môi trường ngày càng tồi tệ; Tăng ùn tắc giao thông; Leo thang bạo lực học đường, và các vấn đề an ninh trực tuyến. Trẻ em đã bày tỏ nguyện vọng và nhu cầu muốn có nhiều cơ hội tham dự kỳ thi quốc tế, có thêm các cơ sở văn hóa, các câu lạc bộ thể dục thể thao và sân chơi ở cả nội thành và ngoại thành. Các lãnh đạo thành phố đã trả lời tích cực và đánh giá cao những ý kiến của các em và cam kết giải quyết các vấn đề này²⁴⁴.

Những sự kiện và diễn đàn trẻ em nói trên cho thấy đã có tiến bộ nhất định trong công tác đảm bảo trẻ em có thể tham gia vào quá trình ra quyết định tại địa phương. Tuy nhiên, vẫn còn đó những thách thức, gồm cả hình thức tổ chức các diễn đàn này rất trang trọng, khiến trẻ khó bày tỏ thẳng thắn quan điểm của mình về các vấn đề. Một số chương trình do người lớn thiết kế và điều hành, trong đó, trẻ em chỉ đóng các vai trò đã được người lớn định sẵn. Do đó, vai trò của các quan thực hiện quyền trong công tác hỗ trợ trẻ em thể hiện quan điểm của bản thân rất quan trọng.

Quản lý tài chính công

Công tác phân bổ ngân sách cho sự tham gia của trẻ em vẫn chưa tách biệt khỏi các chương trình khác. Hiện nay, nhiều tổ chức, đặc biệt là Đoàn Thanh niên và Sở LĐ-TBXH, có thể triển khai các chương trình về sự tham gia của trẻ em. Trong quá trình lập ngân sách hàng năm, Sở Tài chính phối hợp với Sở KH&ĐT, Sở LĐ-TBXH, Sở GD&ĐT thảo luận và đề xuất ngân sách hàng năm dành cho công tác chăm sóc, bảo vệ và giáo dục nói chung. Rất khó để đánh giá việc phân bổ ngân sách cho từng chương trình như bảo vệ trẻ em và sự tham gia của trẻ em hoặc trợ cấp trẻ em do thiếu dữ liệu cập nhật từ các cơ quan có thẩm quyền nêu trên chia sẻ.

Phân tích khoảng trống năng lực

Để trẻ em có thể bày tỏ quan điểm của các em về các vấn đề và quyết định ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp đến cuộc sống của trẻ thì chính quyền địa phương, trường học, cộng đồng, gia đình cũng như chính các em phải hiểu đúng về ý nghĩa của sự tham gia; trên cơ sở đó, có thể xây dựng các mô hình/chương trình khuyến khích trẻ tham gia hiệu quả. Tuy nhiên, trẻ em không thể thể hiện quan điểm của mình một cách độc lập và tham gia vào quá trình ra quyết định hiệu quả do cả cơ quan thực hiện quyền lẫn trẻ em đều thiếu năng lực, cụ thể như sau:

- Gia đình: Cha mẹ đóng vai trò thiết yếu trong việc nâng cao năng lực cho con cái để bày tỏ ý kiến riêng của mình. Các bậc cha mẹ nên tạo cơ hội cho trẻ để nói lên tiếng nói của mình, để quyết định các vấn đề liên quan đến chính cuộc

243 Quận 12: Tổ chức diễn đàn “Lắng nghe tiếng nói trẻ em” <http://tinhtuyenhethphcm.vn/bantin/diem-tin/nhip-buoc-mua-he/quan-12-to-chuc-dien-dan-lang-nghe-tieng-noi-tre-em>

244 Lãnh đạo TPHCM gặp gỡ thiếu nhi đầu xuân, <http://www.hochiminhcity.gov.vn/thongtintinhthanhpho/tintuc/lists/posts/post.aspx?CategoryId=3&ItemID=56627&PublishedDate=2017-02-06%2008:00:00>, truy cập ngày 18/5/2017.

sống của các em như chọn trường học. Văn hóa Việt Nam thường ngăn trẻ em thực hiện vai trò được trao quyền này, và trẻ em thường thấy mình có nghĩa vụ nghe lời cha mẹ và để cha mẹ quyết định mọi việc.

- Nhà trường: Cải cách giáo dục đòi hỏi các trường học phải đảm bảo trẻ em tham gia tích cực vào các chương trình giáo dục và các hoạt động. Tuy nhiên, các chương trình giáo dục và phương pháp giảng dạy vẫn còn nhiều vấn đề như “phương pháp giảng dạy áp đặt” và “lịch trình học không linh hoạt”, “thiếu các hoạt động ngoài trời”, do đó trẻ em không có khả năng hình thành ý kiến và thể hiện quan điểm của mình một cách độc lập. Mối quan hệ giữa giáo viên và học sinh không bình đẳng vì giáo viên có quyền ra lệnh và học sinh có nghĩa vụ tuân theo giáo viên mà không được phản đối. Tư duy truyền thống này ảnh hưởng lớn đến việc thực hiện quyền tham gia của trẻ em ở trường học vì trẻ em không nên chịu áp lực, bị hạn chế hoặc bị ảnh hưởng theo những cách có thể cản trở trẻ tự do biểu đạt ý kiến hoặc để trẻ cảm thấy bị thao túng.
- Cộng đồng và chính quyền địa phương: Quá trình ra quyết định chưa tích hợp các ý kiến để đảm bảo các vấn đề được thảo luận và tranh luận với trẻ em. Hình thức phổ biến nhất để đưa tiếng nói của trẻ em vào các sáng kiến về chương trình và chính sách vẫn là thông qua các cuộc điều tra, khảo sát đột xuất về trẻ em. Những sáng kiến hiện tại cũng không khuyến khích những ý kiến trái chiều, tranh luận và thảo luận mà qua đó, có thể dẫn tới sự thỏa hiệp và đưa ra quyết định mang tính đại diện.
- Tổ chức chính trị xã hội/tổ chức xã hội (Đoàn Thanh Niên): Các tổ chức xã hội dân sự và Đoàn Thanh niên Thành phố Hồ Chí Minh ủng hộ mạnh mẽ quyền tham gia của trẻ em. Các tổ chức này thu hút trẻ em tham gia vào các hoạt động, chương trình và đảm bảo trẻ bày tỏ quan điểm của mình. Tuy nhiên, do thiếu năng lực và kinh nghiệm, bản thân trẻ em không thể tự thiết kế các chương trình cho mình. Một số chương trình được thiết kế theo yêu cầu cụ thể của chính quyền địa phương, thay vì theo sự chỉ đạo và quản lý của trẻ em.
- Khu vực doanh nghiệp – Các doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp trong ngành ICT có thể đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy sự tham gia của trẻ thông qua các nền tảng trực tuyến và các giải pháp đổi mới, sáng tạo. Tuy nhiên, do thiếu nhận thức về quyền trẻ em và các thực hành tốt, những hỗ trợ từ khối doanh nghiệp vẫn đang ở mức tối thiểu.

Bảng 6.10 dưới đây trình bày các yếu tố chính ảnh hưởng tới hiệu quả của sự tham gia của trẻ em.

Bảng 6.10. Phân tích khoảng trống năng lực²⁴⁵

Các quan thực hiện quyền	Vai trò và trách nhiệm	Khoảng trống về năng lực	Khuyến nghị
Cha mẹ và người chăm sóc trẻ chính	<ul style="list-style-type: none"> - Chăm sóc và nuôi dưỡng - Tạo cơ hội cho trẻ chia sẻ tiếng nói /quan điểm - Hỗ trợ và khuyến khích 	<ul style="list-style-type: none"> - Thiếu kiến thức về Công ước Liên Hợp Quốc về quyền trẻ em, đặc biệt là quyền tham gia - Thiếu sự chăm sóc / chú ý - Kỹ năng lắng nghe, giao tiếp và khuyến khích còn hạn chế 	<ul style="list-style-type: none"> - Nâng cao nhận thức - Đào tạo kỹ năng - Câu lạc bộ dành cho phụ huynh
Giáo viên	<ul style="list-style-type: none"> - Cung cấp thông tin, kiến thức - Hỗ trợ và khuyến khích 	<ul style="list-style-type: none"> - Thiếu kiến thức về Công ước Liên Hợp Quốc về quyền trẻ em, - Thiếu thời gian 	<ul style="list-style-type: none"> - Nâng cao nhận thức - Đào tạo kỹ năng
Cán bộ công tác về trẻ em (Sở LĐ-TBXH)	<ul style="list-style-type: none"> - Tổ chức các sự kiện và hoạt động cho trẻ em tham gia - Hỗ trợ và khuyến khích - Báo cáo 	<ul style="list-style-type: none"> - Thiếu nguồn lực tài chính và nhân lực - Thiếu một số kỹ năng 	<ul style="list-style-type: none"> - Nâng cao kiến thức và đào tạo kỹ năng
Cán bộ các tổ chức quần chúng (Đoàn Thanh niên và Hội Phụ nữ)	<ul style="list-style-type: none"> - Hỗ trợ và khuyến khích - Tổ chức các mô hình / hoạt động và thúc đẩy quyền tham gia của trẻ tại trường học và cộng đồng 	<ul style="list-style-type: none"> - Thiếu kiến thức chuyên sâu và kỹ năng cụ thể khi làm việc với các đối tượng mục tiêu khác nhau 	<ul style="list-style-type: none"> - Nâng cao nhận thức - Đào tạo kỹ năng
Lãnh đạo chính quyền địa phương	<ul style="list-style-type: none"> - Hỗ trợ sở ban ngành trực thuộc và tổ chức thúc đẩy quyền tham gia của trẻ em 	<ul style="list-style-type: none"> - Thiếu năng lực giám sát và theo dõi các chương trình/ mô hình quyền tham gia của trẻ em 	<ul style="list-style-type: none"> - Thiết lập cơ chế thúc đẩy quyền tham gia của trẻ em - Nâng cao nhận thức

Trẻ em, các chủ thể thụ hưởng quyền giữ vai trò quan trọng trong việc bảo đảm các em có thể tham gia vào quá trình ra quyết định. Bằng chứng cho thấy Thành phố Hồ Chí Minh đang đi đúng hướng, cũng như mô hình mà các tỉnh khác sẽ áp dụng, để thực hiện quyền tham gia có ý nghĩa của trẻ em trong các quá trình ra quyết định có ảnh hưởng đến cuộc sống của các em. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều việc phải làm để đảm bảo trẻ có cơ hội và khả năng tham gia ở gia đình, trường học và cộng đồng. Hơn nữa, những trẻ em bị thiếu hụt các quyền và không được tham gia nhiều nhất, bao gồm cả trẻ em khuyết tật, trẻ em đường phố, trẻ em từ gia đình nhập cư, và trẻ em ngoài nhà trường cần các chương trình thiết kế đặc biệt giúp tiếp cận và trao quyền để trẻ tham gia vào quá trình ra quyết định.

6.4 Sẽ cần những gì? Những ưu tiên về chương trình, chính sách và ngân sách

Để xây dựng một TPTTE, các chính sách và chương trình của thành phố cần đáp ứng nhu cầu của trẻ. Chính sách và chương trình dành cho trẻ em phải được bắt đầu từ chính trẻ em nhằm đảm bảo rằng các em có thể có cơ hội lên tiếng, đóng góp ý kiến trong quá trình ra quyết định. “Để trẻ được tham gia một cách có ý nghĩa và thực sự đòi hỏi phải thay đổi căn bản trong tư duy và hành vi của người lớn - từ cách tiếp cận loại trừ sang cách tiếp cận toàn diện, có sự tham gia của trẻ em và khả năng của các em.”²⁴⁶ Cần tập trung xây dựng năng lực cho trẻ em và các cơ quan thực hiện quyền như những yếu tố cốt lõi thúc đẩy quyền tham gia của trẻ. Thông qua việc thực hiện quyền tham gia, trẻ em có khả năng phát triển, tồn tại và được bảo vệ tốt hơn. Do đó, đảm bảo quyền tham gia là một phần cơ bản của bất kỳ chiến lược nào nhằm đạt được sự giáo dục, y tế và bảo vệ trẻ em.

Quyền tham gia của trẻ em được thừa nhận và thực hiện thông qua nhiều hoạt động và chương trình do chính quyền Thành phố Hồ Chí Minh và Đoàn Thanh niên tổ chức. Trẻ em thực hiện quyền tham gia của mình chủ yếu trong gia đình, trường học và cộng đồng các em. Tuy nhiên, trẻ không thể thể hiện quan điểm và tự ra quyết định do thiếu năng lực, thiếu các kênh hiệu quả để lên tiếng. Quyền tham gia phụ thuộc rất nhiều vào người lớn, vì chính họ là người cần thừa nhận quyền này và khuyến khích trẻ tham gia vào quá trình ra quyết định. Qua việc đánh giá tình hình hiện tại về sự tham gia của trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh, phân tích khoảng trống năng lực, các kết quả chính của chương này sẽ hướng tới tăng cường hiệu quả của chương trình, các kênh để có sự tham gia của trẻ em trong quá trình ra quyết định, nâng quyền để trẻ em tự tin hơn và có khả năng thể hiện quan điểm, ra quyết định về các vấn đề có liên quan tới trẻ, nâng cao nhận thức của cộng đồng, thầy cô giáo, cha mẹ và các nhà hoạch định chính sách. Để thúc đẩy sự tham gia của trẻ như một trong những quyền quan trọng của trẻ liên quan tới bảo vệ trẻ em, và để đảm bảo sự phát triển tốt của trẻ em, những khuyến nghị chính gồm:

- **Trẻ em:**
 - Trẻ em và các tổ chức địa phương cần tăng cường các can thiệp tập trung vào nâng cao năng lực của trẻ giúp các em tham gia hiệu quả, bao gồm nâng cao lòng tự trọng, sự tự tin và niềm tin vào khả năng tạo ra sự thay đổi. Điều này rất quan trọng để trẻ được trao quyền để đóng vai trò chủ đạo trong các hoạt động và chương trình này.
- **Gia đình:**
 - Phải đưa ra các chương trình bổ sung giúp nâng cao nhận thức cho cha mẹ và những người chăm sóc trẻ về quyền tham gia và bày tỏ ý kiến của trẻ. Điều này, từ đó, cũng giúp đảm bảo cha mẹ coi trọng sự đóng góp của con cái và cùng nhau ra quyết định trong gia đình.
 - Các khoá đào tạo kỹ năng cụ thể cho phụ huynh để nâng cao kỹ năng giao tiếp sẽ cho phép cha mẹ và các thành viên trong gia đình xây dựng lòng tin với con cái. Thêm vào đó, phụ huynh sẽ được trang bị để hướng dẫn và động viên thích hợp giúp con em mình tìm kiếm cơ hội để tham gia vào quá trình ra quyết định tại trường học và cộng đồng.
 - Các nhóm hỗ trợ của phụ huynh nên được thiết lập ở cấp cộng đồng như một cách nâng cao nhận thức về quyền tham gia của trẻ em, cũng như để thảo luận các vấn đề chung mà con cái họ đang phải đối mặt và các giải pháp tiềm năng giúp đảm bảo lợi ích cao nhất của trẻ luôn được ưu tiên.
- **Nhà trường:**
 - Môi trường học đường là nơi trẻ có thể phát triển sự tự tin và năng lực tham gia qua các diễn đàn học sinh, hội đồng học sinh hoặc mạng xã hội. Cần xây dựng các chương trình trong trường học nhằm khuyến khích sự tham gia vào quá trình quản trị nhà trường. “Tham gia vào quản trị nhà trường nghĩa là học sinh tham gia vào tất cả

246 “UNICEF - Tình hình trẻ em thế giới 2003.”

các khía cạnh lãnh đạo, quản lý, hệ thống và cấu trúc trường học. Đó không phải chỉ là ‘tham gia’ trong trường học hay các bài học. Đó là việc tham gia vào quá trình ra quyết định thực tế ở trường học, mang tính hệ thống, nhất quán và bền vững”.²⁴⁷ Cần cải cách phương pháp giảng dạy (lấy trẻ em làm trung tâm) giúp học sinh tích cực tham gia vào xác định nội dung, cách tiếp cận và tốc độ học tập.

- Các chương trình đào tạo kỹ năng và nhận thức của giáo viên rất cần thiết nhằm đảm bảo giáo viên có những kỹ năng giao tiếp cảm thông, thân thiện và phù hợp với trẻ em, và khuyến khích trẻ tự thiết kế các chương trình và hoạt động cho bản thân.

- **Cộng đồng và Đoàn thanh niên:**

- Những mô hình về quyền tham gia của trẻ có hiệu quả trong bối cảnh cộng đồng phải được thiết kế dựa trên điều kiện kinh tế - xã hội và văn hoá cụ thể cũng như đặc điểm của trẻ em. Cộng đồng nên tạo ra nhiều hoạt động khuyến khích trẻ em tham gia ví dụ như các câu lạc bộ bóng đá cho trẻ em có hoàn cảnh khó khăn và trẻ em vi phạm pháp luật.
- Đảm bảo vận hành hiệu quả Hội đồng Trẻ em thông qua việc phân bổ đủ nguồn nhân lực và tài chính, thường xuyên đánh giá để cải thiện và nhân rộng.
- Chính quyền địa phương các cấp nên thiết kế các chương trình khác nhau cho tất cả trẻ em, bao gồm cả những trẻ có hoàn cảnh đặc biệt (Trẻ khuyết tật, trẻ em nghèo và trẻ em đường phố) thông qua các phương tiện truyền thông phù hợp để nhận ra các nhu cầu cụ thể của trẻ.
- Cộng đồng cần đảm bảo rằng trẻ em được tiếp cận đầy đủ thông tin và hỗ trợ để giúp trẻ đưa ra quyết định thấu đáo về cơ chế tham gia tiềm năng.
- Củng cố vai trò của Đoàn Thanh niên để có thể đại diện hiệu quả cho tiếng nói của trẻ em và giám sát xem những quan ngại của trẻ em được các cơ quan các cấp xử lý ra sao theo Luật Trẻ em.

- **Khối doanh nghiệp**

- Cần thu hút sự tham gia của khối doanh nghiệp trong hợp tác công-tư để thúc đẩy sự tham gia của trẻ em.
- Cần có sự tham gia của các công ty trong ngành ICT để thúc đẩy sự tham gia của trẻ em qua các nền tảng trực tuyến hoặc các giải pháp đổi mới, sáng tạo của các công ty này.
- Cần ghi nhận các công ty thúc đẩy sự tham gia của trẻ em và tài liệu hóa các thực hành tốt.

- **Các ưu tiên chính sách và ngân sách:**

- Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh nên thiết lập một cơ chế chính thức, chẳng hạn như một diễn đàn hoặc Dự án Tiếng nói Trẻ em để giúp trẻ em và cộng đồng tham gia vào quá trình ra quyết định nhằm đảm bảo các chính sách đáp ứng phù hợp với nhu cầu của trẻ và các thông tin về ngân sách được chia sẻ kịp thời với trẻ em.
- Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh nên đưa ra hướng dẫn và tiêu chuẩn đánh giá các chương trình dành cho trẻ em ở cấp xã/phường/thị trấn và quận/huyện, nhằm thúc đẩy hiệu quả của chương trình và mô hình về quyền tham gia của trẻ.

247 http://www.participationworks.org.uk/files/webfm/shop_files/How_to_governance_v2/index.pdf

Quyền tham gia của trẻ em là quyền cơ bản của trẻ em và có liên hệ mật thiết với các quyền khác của trẻ em. Thay đổi suy nghĩ của người trưởng thành về quyền tham gia của trẻ em và xây dựng năng lực cho trẻ em là các yếu tố chính giúp thúc đẩy tính hiệu quả của quyền tham gia của trẻ em. Các chính sách và chương trình dành cho trẻ em phải dựa trên các quan điểm của trẻ, đáp ứng với nhu cầu của các em, đặc biệt là được khởi xướng bởi bản thân các em. Trẻ em được trao quyền khởi xướng ý tưởng cho các chương trình/chính sách và quyết định cách thức triển khai, khi đó người trưởng thành sẽ đóng vai trò hỗ trợ trẻ. Khi trẻ em tham gia vào quá trình ra quyết định, trẻ sẽ có ý tưởng, kinh nghiệm và thông tin thấu đáo từ bên trong để đóng góp vào hiểu biết của những bên ra quyết định và tạo ra sự thay đổi tích cực trong những quyết định có liên quan tới cuộc sống của các em. Do đó, Thành phố Hồ Chí Minh nên xây dựng các mô hình/cơ chế hiệu quả đảm bảo quyền tham gia hiệu quả và hiệu suất của trẻ em.



CHƯƠNG 7

LỘ TRÌNH XÂY DỰNG THÀNH PHỐ
THÂN THIỆN VỚI TRẺ EM

LỘ TRÌNH XÂY DỰNG THÀNH PHỐ THÂN THIỆN VỚI TRẺ EM

Hiểu được các bằng chứng về tình hình trẻ em sống tại thành phố là một bước quan trọng để đưa Thành phố Hồ Chí Minh trở thành “Thành phố Thân thiện với Trẻ em” - một sáng kiến tập trung phản ánh và thực thi Công ước về Quyền trẻ em và các kết luận khuyến nghị của Công ước cũng như các chính sách quốc gia và các chương trình cấp thành phố. Các phân tích trình bày trong báo cáo SitAn này đã nhấn mạnh thực tế là tuy quá trình đô thị hóa nhanh chóng đã mang lại sự thịnh vượng và tăng trưởng kinh tế ở Thành phố Hồ Chí Minh, nhưng đồng thời thành phố cũng đối mặt với những thách thức đô thị lớn, ảnh hưởng tới quyền trẻ em, gia tăng áp lực lên việc cung cấp các dịch vụ xã hội có chất lượng tập trung vào trẻ em. Tầm nhìn của sáng kiến “Thành phố Thân thiện với Trẻ em” là tạo ra “một hệ thống quản trị tốt ở địa phương nhằm thực hiện đầy đủ quyền trẻ em. Đó là một thành phố/cộng đồng nơi tiếng nói, nhu cầu, ưu tiên và quyền của trẻ em là một phần không thể tách rời của các chính sách, chương trình và quyết định công. Kết quả là: đó là một thành phố phù hợp với tất cả mọi người²⁴⁸.”

Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, phối hợp với UNICEF, cam kết xác định lộ trình xây dựng một “Thành phố Thân thiện với Trẻ em”, được định hình bằng Chương trình Nghị sự Phát triển Bền vững (gồm cả mục tiêu SDG 11), và Chương trình Nghị sự Đô thị Mới (Habitat III), trong đó đặt trẻ em vào trung tâm của kế hoạch này. Dựa trên Quyết định số 535 của Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã ban hành Quyết định số 953 để củng cố cam kết của thành phố về việc thực hiện đầy đủ quyền trẻ em. Chương trình Hành động vì Trẻ em (2013-2020) do Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh phê duyệt đã củng cố thêm cam kết này thông qua những khuyến nghị cụ thể để giải quyết các thách thức mà những trẻ em dễ bị tổn thương và thiếu hụt nhiều nhất đang phải đối mặt.

“Lộ trình” đề ra trong báo cáo này phù hợp với các nguyên tắc toàn cầu và các thực hành tốt, minh họa cho một Sáng kiến Thành phố Thân thiện với Trẻ em bằng việc thiết lập các quan hệ hợp tác đối tác chiến lược đa bên cho trẻ em, gồm cả quan hệ hợp tác với cộng đồng doanh nghiệp. Các ưu tiên sau tóm tắt những khuyến nghị chính để thực hiện đầy đủ quyền trẻ em tại Thành phố Hồ Chí Minh.

MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC SỐNG VÀ PHÁT TRIỂN

Nhằm giải quyết các thách thức chính liên quan tới việc “để mọi trẻ em được sống và phát triển”, cần ưu tiên:

- **Nâng cao năng lực của ngành y tế** – nâng cao năng lực cán bộ y tế tuyến cơ sở, cả ở các nhà máy hoặc công ty có lượng lớn công nhân và thay đổi quan niệm rằng chất lượng chăm sóc sức khỏe ở tuyến cơ sở không cao. Điều này sẽ tăng cường khả năng tiếp cận và sử dụng dịch vụ ở các bệnh viện và cơ sở y tế địa phương.
- **Nâng cao nhận thức và can thiệp để ứng phó với các vấn đề dinh dưỡng ở trẻ em: thừa cân, béo phì và suy dinh dưỡng** – điều này có thể đạt được thông qua nghiên cứu dựa vào bằng chứng và các can thiệp, cung cấp thông tin đầu vào cho quá trình xây dựng chương trình và chính sách, tuyên truyền cho các gia đình, trường học và cộng đồng về thực hành các thói quen ăn uống lành mạnh và tránh thực phẩm có hại, cải thiện kết quả dinh dưỡng ở trẻ em. Cần giám sát và điều chỉnh hoạt động tiếp thị và quảng cáo các thực phẩm không lành mạnh và có hại với trẻ em của các công ty.

- **Nâng cao nhận thức và can thiệp để tăng tỷ lệ nuôi con hoàn toàn bằng sữa mẹ của các công nhân nhà máy và thúc đẩy để phụ nữ đang đi làm có sức khỏe và dinh dưỡng tốt hơn khi đang mang thai và chăm con nhỏ** - Nâng cao nhận thức của công nhân và quản lý nhà máy về việc nuôi con hoàn toàn bằng sữa mẹ trong 6 tháng đầu, vắt và trữ sữa khi làm việc và nâng cao năng lực để các nhà máy tạo ra các môi trường tạo điều kiện hơn.
- **Củng cố chương trình sức khỏe sinh sản vị thành niên** Tỷ lệ tương đối cao mang thai và nạo phá thai trong nhóm trẻ 13 - 19 tuổi cho thấy thực sự cần phải tăng cường hơn nữa chương trình sức khỏe sinh sản vị thành niên. Việc giám sát và báo cáo tốt hơn về tình hình nạo phá thai sẽ đảm bảo nạo phá thai an toàn và chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em tốt hơn.
- **Rà soát các chính sách bảo hiểm xã hội đối với trẻ em trong các gia đình cận nghèo và nhập cư** – cần rà soát lại chính sách xã hội để đảm bảo là con em các hộ cận nghèo và nhập cư được hưởng bảo hiểm y tế. Hiện nay, những người nhập cư vắng lai (tạm thời) không được mua và sử dụng bảo hiểm y tế do họ không có hộ khẩu thường trú hay đăng ký tạm trú.
- **Tăng cường truyền thông về tiêm chủng với trẻ em và phụ nữ** Dự án tiêm chủng mở rộng thành công sẽ giảm thiểu bệnh tật và tử vong ở trẻ em. Ngoài ra, nên phân bổ thêm thời gian làm việc của cán bộ cho Dự án TCMR bất cứ khi nào triển khai áp dụng vắc xin mới tại cộng đồng.
- **Giảm nhẹ tác động của HIV/AIDS, gồm cả tăng cường phòng chống lây truyền từ mẹ sang con (PMTCT)** Chương trình HIV/AIDS cần ưu tiên việc cải thiện chất lượng dịch vụ ARV, đồng thời cải thiện tiếp cận với ARV cho những trẻ có HIV. Cần tăng cường PMTCT để giảm số trẻ lây nhiễm HIV từ mẹ.
- **Giảm nhẹ tác động của biến đổi khí hậu đối với phúc lợi của trẻ** - Việc nâng cao nhận thức của các gia đình và trẻ em, hỗ trợ các chương trình để tăng cường cơ chế ứng phó của họ trước biến đổi khí hậu có vai trò thiết yếu để bảo vệ sức khỏe của chính trẻ em và gia đình.

Việc này có thể gồm củng cố khung chính sách của Thành phố Hồ Chí Minh về dự phòng thiên tai có tính đến các yếu tố rủi ro, các kế hoạch giảm nhẹ rủi ro và ứng phó với thiên tai để tăng cường thực thi Luật Phòng chống thiên tai và Khung Sendai về giảm nhẹ rủi ro thiên tai (GNRRTT).

- ▶ Rà soát và tăng cường năng lực của Thành phố Hồ Chí Minh về GNRRTT, dự phòng và ứng phó với thiên tai.
 - ▶ Tiến hành phân tích và lập bản đồ tình trạng dễ bị tổn thương của trẻ em để cung cấp thông tin và dữ liệu cho quá trình lập kế hoạch có tính đến các yếu tố rủi ro.
 - ▶ Lồng ghép GNRRTT và dự phòng thiên tai vào chương trình học (triển khai Khung Trường học An toàn) và có sự tham gia của trẻ em trong quá trình ra quyết định về GNRRTT lấy trẻ em làm trung tâm; đánh giá rủi ro và lập bản đồ rủi ro có sự tham gia.
 - ▶ Đảm bảo truyền thông thay đổi hành vi về dự phòng thiên tai có tính tới yếu tố rủi ro, thúc đẩy vai trò của trẻ em như những tác nhân thay đổi trong cộng đồng và tăng cường truyền thông với công chúng.
- **Tăng cường công tác nước sạch và vệ sinh trong trường học, nơi làm việc và cộng đồng** Cần rà soát và tăng cường công tác nước sạch vệ sinh để cải thiện vệ sinh học đường (vệ sinh cá nhân và vệ sinh môi trường), giảm thiểu nguy cơ tiếp xúc với không khí, đất và nước nhiễm bẩn. Cần thúc đẩy nước sạch vệ sinh tại nơi làm việc.
 - **Cải thiện công tác thu thập, quản lý dữ liệu và báo cáo** Đầu tư nhiều hơn vào công tác thu thập, quản lý dữ liệu và báo cáo có vai trò then chốt đối với việc nâng cao chất lượng quản lý chương trình để đảm bảo tất cả các can thiệp đều phù hợp, có hiệu suất và hiệu quả cao nhằm cải thiện sức khỏe bà mẹ và trẻ em.

MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC ĐI HỌC

- **Cải thiện công tác quy hoạch, quản lý tài chính công và hoạch định chính sách để đưa các chỉ số giáo dục trẻ em vào các kế hoạch phát triển KT-XH, và đảm bảo quy hoạch hiệu quả hơn** – bằng cách làm việc với các bộ - để tạo ra dữ liệu giáo dục theo thời gian phục vụ hoạt động quy hoạch dài hạn về mạng lưới trường lớp ở Thành phố Hồ Chí Minh.
- **Phát triển cơ sở hạ tầng trường lớp để đảm bảo giáo dục toàn diện/hòa nhập** tại các quận/huyện “điểm nóng”, để các gia đình nhập cư cũng được hưởng lợi. Tỷ lệ tăng phòng học mới là 7%/năm, tỷ lệ này thấp hơn tỷ lệ tăng ngân sách xây dựng trường. Khuyến khích các công ty lớn, các nhà máy đóng góp nguồn lực (tiền mặt hoặc hiện vật) để xây dựng cơ sở hạ tầng trường lớp, nhấn mạnh lợi ích đối với con cái của người lao động hoặc trẻ em trong cộng đồng.
- **Cải thiện công tác quản lý và phát triển nguồn nhân lực** bằng cách luân chuyển giáo viên giữa các quận/huyện để đảm bảo tỷ lệ học sinh/giáo viên hợp lý và có hình thức động viên, khen thưởng để khuyến khích giáo viên, và thu hút các giáo viên giỏi, có năng lực về thành phố làm việc.
- **Cải thiện công tác thống kê giáo dục** để có dữ liệu thống kê hoàn thiện hơn về các nhóm yếu thế, với dữ liệu trong giai đoạn dài hơn; tổng hợp dữ liệu dân số theo độ tuổi đi học bằng cách đạt được sự thống nhất giữa các cơ quan: Cục Thống kê, Sở GD-ĐT, Sở Y tế, và Sở LĐ-TBXH; và đưa dữ liệu về trẻ em vào Niên giám Thống kê và trang web của Cục Thống kê.
- **Tăng cường điều phối, giám sát và đánh giá** trong từng và giữa các cơ quan để tạo ra (i) cơ sở dữ liệu về trẻ em và (ii) lập kế hoạch và thực thi kịp thời và dựa trên bằng chứng một kế hoạch dài hạn về phát triển mạng lưới trường học. Để làm được việc này thì cần có sự điều phối chặt chẽ giữa Sở KH&ĐT, Cục Thống kê, Sở GD-ĐT, Sở Y tế, và Sở LĐ-TBXH.
- **Tiếp tục thúc đẩy hỗ trợ giáo dục và đào tạo** cho những trẻ có hoàn cảnh đặc biệt, triển khai áp dụng các chính sách khuyến khích dành cho học sinh các trường công lập đối với học sinh trường tư thục.

MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC BẢO VỆ

- **Xây dựng hệ thống bảo vệ trẻ em toàn diện ở địa phương** – (i) Tăng cường phối hợp và hợp tác liên ngành, (ii) Tăng cường phát triển nghề công tác xã hội, đặc biệt là về bảo vệ trẻ em, (iii) Củng cố các dịch vụ phòng ngừa và bảo vệ chuyên biệt để giải quyết các nhu cầu bảo vệ trẻ em thông qua tăng cường cơ chế cung cấp dịch vụ có chất lượng và phát triển các dịch vụ mới, (iv) Tăng cường cơ chế báo cáo và chuyển gửi, và (v) Nâng cao hiệu quả giám sát và đánh giá các chương trình bảo vệ trẻ em.
- **Tăng cường tư pháp cho trẻ em** bằng cách tăng cường triển khai mô hình thí điểm hỗ trợ người chưa thành niên vi phạm pháp luật dựa vào cộng đồng, thúc đẩy việc thành lập Tòa án Gia đình và Người chưa thành niên, nâng cao năng lực cho các điều tra viên, công an xã, cán bộ tư pháp và phúc lợi.
- **Hỗ trợ trẻ em và gia đình các em** để nâng cao khả năng tự bảo vệ trẻ em tốt hơn thông qua các hoạt động nâng cao nhận thức, can thiệp sớm ở cấp hộ gia đình, thông qua các biện pháp can thiệp lồng ghép để hỗ trợ trẻ em có nguy cơ và tiến hành tập huấn kỹ năng sống.
- **Tăng cường phân bổ ngân sách** cho công tác bảo vệ trẻ em bằng cách sử dụng dữ liệu phân tách về bảo vệ trẻ em để cung cấp thông tin đầu vào cho các quá trình lập kế hoạch và lập ngân sách cho công tác bảo vệ trẻ em của thành phố.

MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC THAM GIA

- **Nâng cao năng lực của trẻ em** – Trao quyền để trẻ em đóng vai trò dẫn đầu trong các hoạt động và chương trình có ảnh hưởng trực tiếp tới cuộc sống của các em, gồm cả củng cố Hội đồng Trẻ em để thúc đẩy quyền trẻ em tốt hơn.
- **Nâng cao nhận thức và hiểu biết của các gia đình** – Khi hiểu về quyền tham gia của trẻ, phụ huynh sẽ cho trẻ cơ hội nêu ý kiến và thảo luận các vấn đề quan trọng có ảnh hưởng tới cuộc sống của các em, và các thành viên trong gia đình đưa ra chỉ dẫn, hướng dẫn hoặc lời khuyên phù hợp để giúp các em tham gia vào quá trình ra quyết định tại trường học và cộng đồng.
- **Sự tham gia của trẻ em phải được thúc đẩy tại trường học** – Xây dựng mô hình về sự tham gia hiệu quả của trẻ, ví dụ như: diễn đàn học sinh, hội đồng học sinh hoặc mạng xã hội giúp khuyến khích trẻ em thể hiện ý kiến của mình một cách tự tin và hiệu quả. Tăng cường năng lực của giáo viên để khuyến khích trẻ em khởi xướng hoặc thiết kế các chương trình và hoạt động cho chính các em.
- **Xây dựng các chương trình và hoạt động phù hợp tại cộng đồng** – Các mô hình về sự tham gia hiệu quả của trẻ em phải được thiết kế dựa trên các điều kiện kinh tế - xã hội và văn hóa cũng như các đặc điểm riêng của những nhóm trẻ, ví dụ như câu lạc bộ bóng đá cho trẻ em thiệt thòi và trẻ em vi phạm pháp luật.
- **Hợp tác đối tác về sáng tạo, đổi mới với khối doanh nghiệp** – Cần thu hút sự tham gia của các công ty trong ngành ICT để thúc đẩy sự tham gia của trẻ em qua các nền tảng trực tuyến hoặc các giải pháp đổi mới, sáng tạo của các công ty này. Cần tài liệu hóa các thực hành tốt.
- **Ưu tiên chính sách và ngân sách:** Thành phố phải tăng cường các cơ chế giúp đảm bảo sự tham gia có ý nghĩa của trẻ vào quá trình ra quyết định, nhằm đảm bảo các chính sách phù hợp với nhu cầu của trẻ.

“Lộ trình” đề cập trên đây cung cấp một danh sách các ưu tiên để quyền trẻ em trở thành các kết quả hữu hình, và được thực hiện hiệu quả trong cả ngắn và dài hạn. Mỗi khuyến nghị trình bày trong báo cáo này sẽ là trách nhiệm của một loạt các cơ quan thực hiện quyền, từ các cơ quan nhà nước cấp quốc gia và cấp thành phố, khối doanh nghiệp tới giới học viện, giới truyền thông và các bên khác, đồng thời, đó cũng là trách nhiệm của những người thụ hưởng quyền, tập trung vào tất cả trẻ em dưới 18 tuổi, cha mẹ các em, cộng đồng, các tổ chức xã hội và các tổ chức phi chính phủ²⁴⁹.

Các ưu tiên chính xuyên suốt trong mỗi ngành gồm: (i) củng cố cơ sở bằng chứng về trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh để hỗ trợ các chính sách và chương trình, cũng như đảm bảo có các hệ thống giám sát và đánh giá phù hợp, (ii) xây dựng năng lực của các bên liên quan chủ chốt và chính quyền địa phương để đảm bảo cung cấp các dịch vụ toàn diện và công bằng cho trẻ em, bên cạnh việc nâng cao chất lượng các dịch vụ thiết yếu, (iii) tập trung vào những trẻ em thiệt thòi và dễ bị tổn thương nhất, gồm những trẻ em bị ảnh hưởng do di cư, trẻ khuyết tật, trẻ em đường phố, người chưa thành niên vi phạm pháp luật, trẻ em, và những trẻ em đang bị thiếu hụt đa chiều, và những trẻ em khác, (iv) huy động nguồn lực và tăng hiệu quả và hiệu suất phân bổ và chi ngân sách, (v) nâng cao tiếng nói và sự tham gia của trẻ em như những đối tác chính của sáng kiến “Thành phố Thân thiện với Trẻ em”, và (vi) thúc đẩy để trẻ em và gia đình các em nhạy cảm hơn, nâng cao nhận thức và hiểu biết về các vấn đề và các quyết định ảnh hưởng tới cuộc sống của các em.

Chương trình Quốc gia 2017-2021 giữa Chính phủ Việt Nam và UNICEF tập trung củng cố quan hệ hợp tác chiến lược để đảm bảo thực hiện đầy đủ quyền của tất cả trẻ em ở Thành phố Hồ Chí Minh. Sáng kiến “Thành phố Thân thiện với Trẻ em” là cơ hội để biến tầm nhìn này thành hiện thực, nơi quyền trẻ em được chuyển thành những hành động cụ thể và đo đếm được để đảm bảo mỗi trẻ em đều được trao cơ hội công bằng và như nhau trong cuộc sống. Để trở thành “Thành phố Thân thiện với Trẻ em” đầu tiên của Việt Nam thì Thành phố Hồ Chí Minh cần thực sự đầu tư cả về thời gian lẫn nguồn lực.

PHỤ LỤC

PHỤ LỤC 1 – DÂN SỐ TRUNG BÌNH CỦA THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH THEO QUẬN/HUYỆN

Dân số trung bình của Thành phố Hồ Chí Minh theo quận/huyện

(http://www.pso.hochiminhcity.gov.vn/c/document_library/get_file?uuid=bb171c42-6326-4523-9336-01677b457b13&groupId=18)

	Người - Person				
	2005	2008	2009	2010	2011
Toàn thành - Whole city	6.291.055	7.000.746	7.201.550	7.396.446	7.521.138
Các quận - Urban districts	5.256.407	5.753.136	5.902.860	6.060.202	6.149.817
Quận 1 - Dist. 1	195.207	188.118	185.811	187.435	185.715
Quận 2 - Dist. 2	130.084	138.597	140.455	140.621	136.497
Quận 3 - Dist. 3	197.229	192.851	189.491	188.945	188.898
Quận 4 - Dist. 4	185.098	184.528	182.823	183.261	183.032
Quận 5 - Dist. 5	172.864	172.963	171.667	174.154	175.217
Quận 6 - Dist. 6	242.212	258.444	252.626	253.474	251.902
Quận 7 - Dist. 7	175.617	234.938	251.240	274.828	265.997
Quận 8 - Dist. 8	364.177	398.186	413.500	418.961	421.547
Quận 9 - Dist. 9	207.581	231.815	246.719	263.485	269.068
Quận 10 - Dist. 10	230.727	227.811	231.078	232.451	234.188
Quận 11 - Dist. 11	226.992	230.887	229.115	232.536	234.293
Quận 12 - Dist. 12	307.025	386.623	405.754	427.083	451.737
Gò Vấp - Go Vap	468.337	519.428	524.780	548.145	561.068
Tân Bình - Tan Binh	395.281	410.633	422.134	430.437	430.350
Tân Phú - Tan Phu	372.519	387.308	397.990	407.924	419.227
Bình Thạnh - Binh Thanh	435.300	454.206	461.844	470.054	479.733
Phủ Nhuận - Phu Nhuan	176.056	175.084	174.661	175.175	175.631
Thủ Đức - Thu Duc	355.737	410.223	442.591	455.899	474.547
Bình Tân - Binh Tan	418.364	550.493	578.581	595.334	611.170
Các huyện - Rural districts	1.034.648	1.247.610	1.298.690	1.336.244	1.371.321
Củ Chi - Cu Chi	296.032	336.716	347.530	355.823	362.454
Hóc Môn - Hoc Mon	274.172	342.225	353.498	358.640	363.171
Bình Chánh - Binh Chanh	321.702	406.308	425.417	447.291	465.248
Nhà Bè - Nha Be	76.432	92.816	102.476	103.793	109.949
Cần Giờ - Can Gio	66.310	69.545	69.769	70.697	70.499

PHỤ LỤC 2 – MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC SỐNG VÀ PHÁT TRIỂN

Bảng 2.1: Số liệu về tai nạn thương tích trẻ em theo năm từ 9 quận/huyện

Quận/ Huyện	Trường học	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	Tổng số
Gò Vấp	Mầm non	22	25	27	23	12	14	14	137
	Tiểu học	207	224	223	217	252	237	194	1.554
	Phổ thông	44	66	37	45	56	48	29	325
Cần Giờ	Mầm non							1	1
	Tiểu học		5	4	6	8	14	11	48
	Phổ thông	4	14	23	21	28	25	7	122
Quận 4	Mầm non	4	4	2	5	1	1		17
	Tiểu học	59	60	64	88	96	72	69	508
	Phổ thông	7	10	44	11	8	18	25	123
Bình Tân	Mầm non			10	5	14	13	3	45
	Tiểu học	24	98	72	96	102	83	38	513
	Phổ thông	50	26	20	25	52	91	98	362
Quận 8	Mầm non	5	0	3	3	2	4	7	24
	Tiểu học	297	323	322	259	294	331	252	2.078
	Phổ thông	56	42	70	128	136	226	196	854
Quận 5	Mầm non	3	2	1	2	2	3	3	16
	Tiểu học	2	2	1	3	1	1	3	13
	Phổ thông	1	0	0	1	0	1	2	5
Quận 10	Mầm non	3	8	7	7	10	19	12	66
	Tiểu học	4	3	19	16	60	69	56	227
	Phổ thông	0	0	13	14	14	14	17	72
Tân Bình	Mầm non	7	6	10	9	25	19	13	89
	Tiểu học	81	103	79	275	343	288	241	1.410
	Phổ thông	17	47	58	43	89	101	72	427
Quận 11	Mầm non						1		1
	Tiểu học	35	35	49	52	81	61	46	359
	Phổ thông	2	2	1	20	26	29	26	106
Tổng số		934	1.105	1.159	1.374	1.712	1.783	1.435	

Nguồn: Bộ GDĐT, tháng 3/2017, số liệu phục vụ cho báo cáo SITAN Thành phố Hồ Chí Minh

Bảng 2.2: Số phụ nữ mang thai nhiễm HIV theo quận/huyện

Quận/Huyện	2013	2014	2015	TỔNG
Quận 1	15	14	19	48
Quận 3	15	5	6	26
Quận 4	16	21	13	50
Quận 5	12	6	10	28
Quận 6	16	27	23	66
Quận 8	27	39	38	104
Quận 10	13	8	14	35
Quận 11	16	18	18	52
Quận Bình Thạnh	33	19	29	81
Quận Gò Vấp	21	17	22	60
Quận Phú Nhuận	13	15	9	37
Quận Tân Bình	12	12	16	40
Quận Tân Phú	8	19	13	40
Quận 2	9	8	3	20
Quận 7	8	15	11	34
Quận 9	10	15	11	36
Quận 12	10	19	13	42
Quận Bình Tân	30	20	22	72
Quận Thủ Đức	20	17	19	56
Huyện Bình Chánh	22	18	23	63
Huyện Cần Giờ	3	3	2	8
Huyện Củ Chi	31	25	19	75
Huyện Hóc Môn	9	9	16	34
Huyện Nhà Bè	5	1	9	15
Tổng	374	370	378	1.122

Bảng 2.3: Loại cơ sở y tế theo khu vực địa lý

	Tổng	Bệnh viện	Phòng khám đa khoa khu vực	Trung tâm y tế dự phòng	Trạm y tế xã/phường
TỔNG	454	107	3	25	319
Quận	378	101	1	20	256
Quận 1	25	13	0	2	10
Quận 2	11	2	0	1	8
Quận 3	24	9	0	1	14
Quận 4	17	1	0	1	15
Quận 5	33	17	0	1	15
Quận 6	16	1	0	1	14
Quận 7	15	4	0	1	10
Quận 8	22	4	1	1	16
Quận 9	16	2	0	1	13
Quận 10	28	12	0	1	15
Quận 11	18	1	0	1	16
Quận 12	14	2	0	1	11
Gò Vấp	21	4	0	1	16
Tân Bình	24	8	0	1	15
Tân Phú	15	3	0	1	11
Bình Thạnh	25	4	0	1	20
Phú Nhuận	23	7	0	1	15
Thủ Đức	15	2	0	1	12
Bình Tân	16	5	0	1	10
Huyện	76	6	2	5	63
Củ Chi	24	2	0	1	21
Hóc Môn	14	1	0	1	12
Bình Chánh	18	1	0	1	16
Nhà Bè	9	1	0	1	7
Cần Giờ	11	1	2	1	7

Nguồn: Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh 2015

Bảng 2.4: Nhân viên y tế cấp phường/xã/thị trấn

#	Quận/huyện	Số phường/xã/thị trấn có			Số trạm y tế đạt chuẩn quốc gia	Số ấp có cán bộ y tế
		Y học cổ truyền	Nữ hộ sinh	Bà đỡ & Trợ lý bác sĩ sản		
	Tổng	271	281	342	291 (91,2%)	609
1	Quận 1	10	7	12	10	0
2	Quận 2	6	9	8	6	0
3	Quận 3	10	8	13	8	0
4	Quận 4	14	11	11	14	0
5	Quận 5	15	15	15	15	0
6	Quận 6	14	14	14	14	0
7	Quận 7	10	10	10	9	0
8	Quận 8	12	13	15	15	0
9	Quận 9	13	13	16	13	0
10	Quận 10	9	15	15	15	0
11	Quận 11	13	7	16	13	0
12	Quận 12	10	11	11	11	0
13	Quận Bình Tân	10	11	10	10	130
14	Quận Bình Thạnh	15	10	19	19	20
15	Quận Gò Vấp	16	17	16	8	0
16	Quận Phú Nhuận	13	12	15	15	0
17	Quận Tân Bình	15	9	15	14	0
18	Quận Tân Phú	11	14	11	11	0
19	Quận Thủ Đức	0	12	13	12	73
20	Huyện Bình Chánh	16	16	26	14	92
21	Huyện Cần Giờ	7	9	13	7	33
22	Huyện Củ Chi	18	19	29	21	178
23	Huyện Hóc Môn	12	12	12	10	83
24	Huyện Nhà Bè	2	7	7	7	0

Nguồn: Báo cáo của Sở Y tế năm 2016

PHỤ LỤC 3 – MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC ĐI HỌC

Bảng A4.1. Trường mầm non, lớp, giáo viên và học sinh, Thành phố Hồ Chí Minh, từ năm học 2011-2012 tới năm học 2015-2016

	Số					Tỷ lệ (%)					Tăng trưởng hàng năm (%)
	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	
Số trường (trường)	744	800	870	939	1.006	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	7,8
Công lập	411	417	419	428	431	55,2	52,1	48,2	45,6	42,8	1,2
Ngoài công lập	333	383	451	511	575	44,8	47,9	51,8	54,4	57,2	14,6
Số lớp (lớp)	9.625	9.878	11.048	11.742	12.385	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	6,5
Công lập	4.158	4.275	4.312	4.480	4.535	43,2	43,3	39,0	38,2	36,6	2,2
Ngoài công lập	5.467	5.603	6.736	7.262	7.850	56,8	56,7	61,0	61,8	63,4	9,5
Số phòng học (phòng)	10.549	11.637	12.446	13.373	13.444	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	6,3
Công lập	4.474	4.929	4.937	4.979	4.687	42,4	42,4	39,7	37,2	34,9	1,2
Ngoài công lập	6.075	6.708	7.509	8.394	8.757	57,6	57,6	60,3	62,8	65,1	9,6
Số giáo viên (người)	16.181	16.638	17.956	19.548	20.875	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	6,6
Công lập	8.626	8.735	9.076	9.351	9.598	53,3	52,5	50,5	47,8	46,0	2,7
Ngoài công lập	7.555	7.903	8.880	10.197	11.277	46,7	47,5	49,5	52,2	54,0	10,5
Số học sinh (học sinh)	287.073	298.769	309.279	321.670	335.222	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	4,0
Công lập	160.431	166.418	61.072	160.258	160.963	55,9	55,7	52,1	49,8	48,0	0,1
Ngoài công lập	126.642	132.351	148.207	161.412	174.259	44,1	44,3	47,9	50,2	52,0	8,3
Trẻ em trai	156.923	165.546	167.727	172.328	181.862	54,7	55,4	54,2	53,6	54,3	3,8
Trẻ em gái	130.150	133.223	141.552	149.342	153.360	45,3	44,6	45,8	46,4	45,7	4,2
Trẻ nhà trẻ	45.181	40.275	50.749	60.484	55.965	15,7	13,5	16,4	18,8	16,7	5,5
Trẻ mẫu giáo	241.892	258.494	258.530	261.186	279.257	84,3	86,5	83,6	81,2	83,3	3,7

Nguồn: Niên giám Thống kê 2015, Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh

Bảng A4.2. Học sinh phổ thông ở Thành phố Hồ Chí Minh, từ năm học 2011-2012 tới năm học 2015-2016

	Số lượng					Tỷ lệ (%)					Tăng trưởng hàng năm (%)
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015	
TỔNG	1,021,990	1,046,989	1,083,320	1,122,447	1,163,405						3.3
Tiểu học	504,429	523,403	547,346	559,445	584,054	100	100	100	100	100	3.7
Công lập	490,568	511,659	536,418	549,878	572,847	97.3	97.8	98.0	98.3	98.1	4.0
Ngoài công lập	13,861	11,744	10,928	9,567	11,207	2.7	2.2	2.0	1.7	1.9	-5.2
THCS	326,435	329,548	350,807	376,713	385,062	100	100	100	100	100	4.2
Công lập	314,037	317,285	338,245	363,801	371,489	96.2	96.3	96.4	96.6	96.5	4.3
Ngoài công lập	12,398	12,263	12,562	12,912	13,573	3.8	3.7	3.6	3.4	3.5	2.3
THPT	191,126	194,038	185,167	186,289	194,289	100	100	100	100	100	0.4
Công lập	156,148	158,581	156,311	158,355	162,321	81.7	81.7	84.4	85.0	83.5	1.0
Ngoài công lập	34,978	35,457	28,856	27,934	31,968	18.3	18.3	15.6	15.0	16.5	-2.2

Nguồn: Niên giám Thống kê 2015, Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh

Bảng A4.3. Tỷ lệ và số lượng học sinh lưu ban và bỏ học, Thành phố Hồ Chí Minh, giai đoạn 2011-2015

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	Tăng hàng năm (%)
Lưu ban						
Tổng (người)	11.653	11.484	10.191	10.226	9.797	-4,2
Tiểu học (Người)	2.272	2.141	2.360	2.099	2.123	-1,7
Tiểu học (%)	-	0,4	0,5	0,4	0,4	
Nữ (Người)	678	612	733	605	617	-2,3
Nữ (%)	29,8	28,6	31,1	28,8	29,1	
THCS (Người)	5.250	4.628	4.550	4.557	5.057	-0,9
THCS (%)	-	1,4	1,4	1,3	1,3	
Nữ (Người)	1.360	1.126	1.141	1.115	1.203	-3,0
Nữ (%)	25,9	24,3	25,1	24,5	23,8	
THPT (Người)	4.131	4.715	3.281	3.570	2.617	-10,8
THPT (%)	-	2,5	1,7	1,9	1,4	
Nữ (Người)	1.620	1.808	1.227	1.232	904	-13,6
Nữ (%)	39,2	38,3	37,4	34,5	34,5	
Bỏ học						
Tổng (Người)	4.946	7.346	2.512	3.270	2.691	-14,1
Tiểu học (Người)	251	315	61	140	93	-22,0
Tiểu học (%)	-	0,1	0,0	0,0	0,0	
Nữ (Người)	78	109	18	37	17	-31,7
Nữ (%)	31,1	34,6	29,5	26,4	18,3	
THCS (Người)	2.226	2.822	1.114	1.474	1.483	-9,7
THCS (%)	-	0,9	0,3	0,4	0,4	
Nữ (Người)	754	999	346	448	470	-11,1
Nữ (%)	33,9	35,4	31,1	30,4	31,7	
THPT (Người)	2.469	4.209	1.337	1.656	1.115	-18,0
THPT (%)	-	2,2	0,7	0,9	0,6	
Nữ (Người)	1.005	1.701	660	628	414	-19,9
Nữ (%)	40,7	40,4	49,4	37,9	37,1	

Nguồn: Niên giám Thống kê 2015, Cục Thống kê Thành phố Hồ Chí Minh

Table A4.4. Văn bản pháp lý chủ chốt

CẤP QUỐC GIA	
	Quyết định số 239/QĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án Phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ 5 tuổi giai đoạn 2010-2015
	Nghị định số 49/2010/NĐ-CP ngày 14/5/2010 của Chính phủ quy định về miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập và cơ chế thu, sử dụng học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân từ năm học 2010 - 2011 đến năm học 2014 - 2015
	Nghị định số 74/2013/NĐ-CP ngày 15/7/2013 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 49/2010/NĐ-CP ngày 14/5/2010 của Chính phủ về quy định miễn, giảm học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân từ năm học 2010-2011 đến năm học 2014-2015
	Nghị định số 86/2015/NĐ-CP ngày 02/10/2015 của Chính phủ Quy định về cơ chế thu, quản lý học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân và chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập từ năm học 2015 - 2016 đến năm học 2020 - 2021
	Quyết định số 2165/QĐ-BGDĐT ngày 23/6/2014 công nhận Thành phố Hồ Chí Minh đạt chuẩn giáo dục 5 tuổi
Ở CẤP THÀNH PHỐ	
HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN Thành phố Hồ Chí Minh	
	Nghị quyết số 68/2006/NQ-HĐND ngày 12/12/2006 của HĐND Thành phố Hồ Chí Minh về trợ cấp cho giáo viên và cán bộ công tác tại các xã/phường/thị trấn khó khăn trên địa bàn thành phố
	Nghị quyết số 01/2014/NQ-HĐND ngày 14/6/2014 kỳ họp HĐND thứ 8 khóa 13 về hỗ trợ giáo dục mầm non Thành phố Hồ Chí Minh
ĐẢNG BỘ Thành phố Hồ Chí Minh	
	Chương trình hành động số 59-CTr/TU ngày 30/6/2015 của Thành ủy thực hiện Thông báo kết luận số 242-TB/TW của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 2 khóa VIII phương hướng phát triển giáo dục và đào tạo đến năm 2020.
Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh	
	Chỉ thị 03/2008/CT-Ủy ban Nhân dân ngày 7/3/2008 về chấn chỉnh, nâng cao chất lượng nuôi dạy trẻ ở các trường, lớp, cơ sở giáo dục mầm non tại Thành phố Hồ Chí Minh của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh
	Quyết định số 10/2010/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 04/02/2010 của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh ban hành quy định về phân cấp quản lý Nhà nước đối với tài sản nhà nước tại cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức chính trị - xã hội được ngân sách Nhà nước đảm bảo kinh phí hoạt động
	Quyết định số 22/2011/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 14/5/2011 ban hành kế hoạch thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng bộ thành phố lần thứ IX về Chương trình nâng cao chất lượng nguồn nhân lực của Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2011 - 2015
	Quyết định số 565/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 09/12/2011 của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh về phê duyệt Đề án phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ năm tuổi trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh
	Quyết định số 448/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 31/1/2012 của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh về Phê duyệt Đề án “Phổ cập và nâng cao năng lực sử dụng tiếng Anh cho học sinh phổ thông và chuyên nghiệp Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2011 – 2020”
	Chỉ thị số 24/CT-Ủy ban Nhân dân ngày 3/11/2012 của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh về công tác lập, thẩm định, phê duyệt và quản lý quy hoạch đô thị trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh
	Quyết định số 06/2012/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 24/12/2012 của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh quy định chính sách dân số và kế hoạch hóa gia đình giai đoạn 2011-2015
	Quyết định số 5506/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 7/10/2013 của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh phê duyệt kế hoạch thực hiện Đề án “xây dựng xã hội học tập giai đoạn 2012 – 2020” trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh

	Quyết định số 1029/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 5/3/2014 của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh về thực hiện Quyết định số 1019/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc “Phê duyệt Đề án trợ giúp người khuyết tật giai đoạn 2012-2020” trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2014-2020
	Quyết định số 1999/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 24/4/2014 của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh về việc ban hành Kế hoạch triển khai Chương trình hành động số 36-CtrHĐ/TW của Thành ủy thực hiện Nghị quyết số 16-NQ-TW ngày 10/8/2012 của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ phát triển Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2020
	Quyết định số 3036/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 20/6/2014 về tiêu chí Trường tiên tiến, theo xu thế hội nhập khu vực và quốc tế tại Thành phố Hồ Chí Minh
	Quyết định số 3077/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 23/6/2014 của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh phê duyệt Đề án “Quy hoạch, đào tạo và bồi dưỡng đội ngũ nhà giáo, cán bộ quản lý ngành giáo dục và đào tạo tại Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2013-2020”
	Quyết định số 5241/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 23/10/2014 của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh phê duyệt dự án về trẻ di cư có hoàn cảnh khó khăn tại Thành phố Hồ Chí Minh
	Quyết định số 5695/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 20/11/2014 của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh phê duyệt Đề án “Dạy và học các môn toán, khoa học và tiếng Anh tích hợp chương trình Anh và Việt Nam tại các trường công lập trên địa bàn thành phố HCM”
	Quyết định số 5696/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 20/11/2014 của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh phê duyệt Đề án “Xóa mù chữ giai đoạn 2014-2020” trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh
	Quyết định số 03/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 6/1/2015 của Ủy ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh về Kế hoạch chỉ đạo, điều hành phát triển kinh tế - xã hội và ngân sách thành phố, chương trình công tác của Ủy ban Nhân dân thành phố năm 2015

Quy định do Thành phố Hồ Chí Minh ban hành

1	Quyết định số 59/2010/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 31/8/2010 về số vị trí chuyên trách cấp xã/phường/thị trấn và chế độ cho cán bộ không chuyên trách ở cấp xã/phường/thị trấn
2	Quyết định số 86/2010/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 22/12/2010 phân công thêm nhiệm vụ cho Cộng tác viên Dân số, Kế hoạch hóa gia đình để tiến hành các hoạt động bảo vệ trẻ em ở cấp ấp, và chế độ cho các cộng tác viên này
3	Quyết định số 3213/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 18/6/2013 về phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia vì Trẻ em giai đoạn 2013-2020
4	Quyết định số 6044/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 12/11/2013 về việc ban hành Kế hoạch hỗ trợ người chưa thành niên vi phạm pháp luật dựa vào cộng đồng trên địa bàn quận 1 và quận Bình Thạnh giai đoạn 2013-2016
5	Quyết định số 953/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 7/3/2016 về việc ban hành Kế hoạch thực hiện Quyết định số 535/QĐ-TTg ngày 14/4/2014 của Thủ tướng Chính phủ về Phê duyệt Kế hoạch triển khai thực hiện Khuyến nghị của Ủy ban về quyền trẻ em của Liên hợp quốc
6	Quyết định số 3764/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 04/8/2014 về việc thành lập Hội Bảo vệ quyền trẻ em TP. Hồ Chí Minh (VACR)
7	Quyết định số 3961/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 12/8/2015 về việc thực hiện Kế hoạch triển khai thực hiện Kế hoạch hành động quốc gia vì trẻ em bị ảnh hưởng bởi HIV/ AIDS (2015 -2020)
8	Quyết định số 3731/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 21/7/2016 phê duyệt Chương trình phòng, chống tai nạn, thương tích trẻ em trên địa bàn thành phố (2015 – 2020)
9	Quyết định số 3682/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 19/7/2016 phê duyệt Kế hoạch Hành động Quốc gia vì trẻ em giai đoạn 2016 -2020
10	Quyết định số 1161/QĐ-Ủy ban Nhân dân ngày 17/3/2017 về phát triển nguồn nhân lực cho Ban chỉ đạo chăm sóc và bảo vệ trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh
11	Kế hoạch số 6258/KH-Ủy ban Nhân dân ngày 27/11/2014 về “xây dựng chuẩn xã, phường, thị trấn phù hợp với trẻ em” để thực hiện Quyết định số 34/2014/QĐ-TTg ngày 30/5/2014 của Thủ tướng về “tiêu chuẩn xã, phường, thị trấn phù hợp với trẻ em”

PHỤ LỤC 4 – MỌI TRẺ EM ĐỀU ĐƯỢC BẢO VỆ**TÓM TẮT CÁC CHƯƠNG TRÌNH CHĂM SÓC VÀ BẢO VỆ TRẺ EM TẠI Thành phố Hồ Chí Minh GIAI ĐOẠN 2011-2015**

STT	DỰ ÁN/HOẠT ĐỘNG	MỤC TIÊU	KẾT QUẢ
1	Tuyên truyền, giáo dục và động viên xã hội bảo vệ trẻ em	90% gia đình, trường học, cộng đồng xã hội và trẻ em được nâng cao nhận thức và thay đổi hành vi trong việc bảo vệ trẻ em.	<p>Các ấn phẩm đặc biệt và các tài liệu chuyên để được biên soạn và phân phát trong các khu dân cư để đảm bảo rằng mỗi công dân có thể tiếp cận được thông tin.</p> <p>Truyền thông trực tiếp dưới nhiều hình thức như tiếp cận, truyền thông và chia sẻ thông tin và kiến thức về bảo vệ trẻ em đã có hiệu quả.</p> <p>Các chương trình hàng năm như "Gặp mặt giữa lãnh đạo thành phố và trẻ em", tổ chức các cuộc giao lưu trực tiếp với trẻ em trong dịp Tết Nguyên đán và trại ""Nuôi dưỡng Ước mơ Trẻ thơ" đã được tổ chức.</p> <p>3.000 ấn phẩm về Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em được phân phát cho các gia đình pháp luật ở phường, xã, thị trấn; 6.500 tờ rơi "Những gì trẻ em nên biết" được phân phát cho Ủy ban Nhân dân quận/ huyện; 500.000 ấn phẩm về Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, sách, sách hướng dẫn và các Câu hỏi pháp luật, thường gặp; Hơn 1.000.000 ấn phẩm (tài liệu quảng cáo, hướng dẫn sử dụng và sách hướng dẫn) về phòng chống HIV/AIDS, thương tích, sự cố, xâm hại và phòng chống bạo lực cho trẻ em phù hợp với trẻ em được phân phát cho các xã, phường; Giáo dục cho 5 triệu bà mẹ nuôi con tốt; Thông tin phòng chống tội phạm; Luật phòng chống buôn bán người; Luật phòng chống xâm hại tình dục trẻ em; Khoảng 500.000 sách hướng dẫn kiến thức về cho con bú và dinh dưỡng trẻ sơ sinh.</p> <p>137.143 sự kiện truyền thông trong cộng đồng (với 7.765.916 người tham gia) đã được tổ chức; Thời gian phát sóng của các chương trình chuyên đề về chăm sóc và bảo vệ trẻ em (trên các ấn phẩm in và tin tức phát sóng) đã tăng lên và thu hút hàng triệu lượt truy cập hàng năm.</p> <p>Quý hàng năm cho Diễn đàn trẻ em: Khoảng 500 triệu đồng; Trại thiếu niên: Khoảng 700 triệu đồng; 100% số quận/huyện và 74% phường/xã/thị trấn (240/322) tổ chức diễn đàn "Lắng nghe ý kiến của trẻ em" (với 27.000 trẻ em tham gia mỗi năm).</p>
2	Nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ chuyên trách và tình nguyện viên về bảo vệ và chăm sóc trẻ em.	100% cán bộ chăm sóc, bảo vệ trẻ em ở thành phố và quận/ huyện có năng lực quản lý và việc tổ chức các chương trình, kế hoạch, đề xuất, dự án về chăm sóc, bảo vệ trẻ em được nâng cao. 50% cán bộ chăm sóc, bảo vệ trẻ em ở phường/xã/thị trấn và tình nguyện viên chăm sóc và bảo vệ trẻ em ở cấp thôn, bản được nâng cao kiến thức và năng lực về bảo vệ trẻ em.	<p>Các cuộc hội thảo và các khoá đào tạo chuyên sâu nhằm nâng cao kiến thức, năng lực và kỹ năng chuyên môn trong việc thực hiện các hoạt động chăm sóc và bảo vệ trẻ em được tổ chức thường xuyên.</p> <p>5.985 khoá đào tạo về chính sách, kỹ năng quản lý, tư vấn sức khỏe, kỹ năng giáo dục và thực hành dinh dưỡng cho các bà mẹ nuôi con nhỏ đã được truyền đạt tới hơn 351.154 nhân viên chăm sóc, bảo vệ và giáo dục trẻ em ở cấp thành phố, quận/huyện và phường/xã/thị trấn.</p>
3	Xây dựng và phát triển hệ thống dịch vụ bảo vệ trẻ em.	Thành lập và vận hành hệ thống dịch vụ bảo vệ trẻ em với một ban quản lý và một đội liên ngành về bảo vệ trẻ em ở nhiều cấp; Văn phòng tư vấn cho trẻ em cấp huyện; Ban bảo vệ trẻ em ở phường, xã/thị trấn và đơn vị tư vấn tại cộng đồng, trường học.	<p>Đã tổ chức 20-24 lớp tập huấn chuyên môn cho hơn 3.500 cộng tác viên và tình nguyện viên. Thành phố hiện có 125 tổ chức cộng đồng và 109 đơn vị tư vấn (có giấy phép thành lập và hoạt động ổn định).</p> <p>05 phòng tư vấn huyện; 24/24 huyện và 322/322 phường/xã/thị trấn đã thành lập 1.760 đội tư vấn cộng đồng do hội phụ nữ ở các nhóm dân cư kiểm soát để tư vấn về quyền và lợi ích hợp pháp của phụ nữ và trẻ em trên địa bàn).</p> <p>Cung cấp dịch vụ cố vấn và tư vấn cho 53.849 trường hợp trẻ em và gia đình tại các đơn vị tư vấn cộng đồng của thành phố.</p> <p>Cung cấp dịch vụ cố vấn, tư vấn và hỗ trợ cho 2.712.768 trẻ em nói chung và trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt nói riêng.</p>

STT	DỰ ÁN/HOẠT ĐỘNG	MỤC TIÊU	KẾT QUẢ	
4	Xây dựng và mở rộng mô hình dựa vào cộng đồng (04 mô hình) để hỗ trợ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt.	Xây dựng và mở rộng mô hình dựa vào cộng đồng để hỗ trợ trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt theo một lộ trình thống nhất.	Hội Phụ nữ Thành phố huy động và cấp hơn 10.500 suất học bổng trị giá 7,7 tỷ đồng/năm, Thành phố hỗ trợ miễn học phí hàng năm (từ năm 2013):50-80 tỷ đồng, hỗ trợ học phí cho 54.292 sinh viên (năm 2013 và 2014) với số tiền 32.716 tỷ đồng, năm 2014, thành phố đã tài trợ 4,370 triệu đồng cho bữa ăn trưa cho trẻ từ 3-5 tuổi có cha mẹ là những người nghèo ở các cơ sở giáo dục mầm non ở thành phố và duy trì chương trình bình ổn giá cho mùa khai trường hàng năm.	
		Thực hiện tại 20 phường/xã/thị trấn thuộc 07 huyện: Quận 1, Quận 4, Quận 7, Quận 11, Quận Bình Tân, Quận Tân Phú và huyện Hóc Môn (giai đoạn 2011-2012)	Mẫu 1 - Dịch vụ hỗ trợ dựa vào cộng đồng cho trẻ em bị bỏ rơi, trẻ mồ côi và trẻ khuyết tật. Trong năm học 2011-2012, thành phố đã có 2.364 trẻ em khuyết tật (nhiều hơn 148 trẻ em so với năm học trước) đã học tập trong 25 trường chuyên biệt (trong đó có 280 em học trong chương trình can thiệp sớm, 1030 em theo học trong chương trình giáo dục mầm non, 904 em học trong các trường tiểu học, 122 em học trong chương trình thực tập chuyên biệt và 28 em học trong chương trình đào tạo kỹ năng); Các trường chuyên biệt hiện nay có thể duy trì số lượng học sinh khuyết tật, các em đã hợp tác tốt với giáo viên và các hành vi tiêu cực đã được hạn chế. Trong giai đoạn 2012-2014, thành phố huy động quỹ hỗ trợ phẫu thuật tim miễn phí cho 213 trẻ em và gửi hàng trăm trẻ em có dị tật bẩm sinh để được phẫu thuật chỉnh hình.	
		Từ năm 2013, thực hiện tại 322 phường/xã/thị trấn trong thành phố.	Mô hình 2 - Duy trì và mở rộng mô hình dựa vào cộng đồng để phòng ngừa và hỗ trợ trẻ em đường phố, trẻ em làm các công việc nặng nhọc và nguy hiểm hoặc làm việc trong môi trường nguy hiểm.	
			Mô hình 3 - Duy trì và mở rộng mô hình dựa vào cộng đồng để phòng ngừa và hỗ trợ trẻ em bị xâm hại tình dục và thể xác.	
Mô hình 4 - Mô hình dựa vào cộng đồng để phòng ngừa và hỗ trợ pháp lý trẻ vị thành niên phạm tội.				
5	Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trong chăm sóc, bảo vệ trẻ em	Tiểu dự án 1 - Tuyên truyền, phổ biến pháp luật cho nhân viên, trẻ em và thanh thiếu niên.	Đã tổ chức 4 khoá đào tạo để trang bị kiến thức pháp luật cho các cán bộ luật pháp và nhân viên làm việc với vị thành niên.	
		Tiểu dự án 2 - Rà soát và đánh giá thực trạng thực thi pháp luật trong lĩnh vực chăm sóc, bảo vệ và giáo dục trẻ.	Đã tổ chức các khoá đào tạo để trang bị kiến thức pháp luật cho nạn nhân vị thành niên, nhân chứng hoặc người vi phạm pháp luật hoặc người vị thành niên có nguy cơ vi phạm pháp luật.	
		Tiểu dự án 3 - Xây dựng cơ sở dữ liệu chuyên về chăm sóc và bảo vệ trẻ em.	In 6.500 tờ rơi "Những điều trẻ em cần biết" và phân phát cho Ủy ban Nhân dân huyện, phường/xã/thị trấn và khóm/thôn để tuyên truyền cho nhân dân.	

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Actionaid, Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội (2014) *Thành phố an toàn cho Phụ nữ và Trẻ em gái*, http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/baocaoeng_0.pdf
- Alive & Thrive (2012) *Nghiên cứu về nuôi con bằng sữa mẹ*. Có tại <http://aliveandthrive.org/wp-content/uploads/2014/11/Work-place-Support-Summary-Report-2012-English.pdf>
- Băng Quốc Hồ, Alain Clappier, và Golay Francoi (2011) *Dự báo ô nhiễm không khí ở TP.HCM, Việt Nam năm 2015 và 2020*. *Air Qual Atmos Health* (2011) 4:145– 158.
- Ban Chỉ đạo 138 của Chính phủ (2013) *Báo cáo Kết quả tổng điều tra, rà soát tình hình hoạt động tội phạm mua bán người và các đối tượng khác có liên quan giai đoạn 2008-2013*.
- Bộ LĐ-TBXH và UNICEF (2011) *Phân tích về bóc lột tình dục trẻ em vì mục đích thương mại tại 1 số tỉnh, thành của Việt Nam*.
- Bộ LĐ-TBXH (2013-2014) *Bộ Chỉ số Trẻ em ở Việt Nam 2013-2014*.
- Bộ LĐ-TBXH, Tổng cục thống kê và Tổ chức Lao động quốc tế (2012) *Điều tra Quốc gia về Lao động Trẻ em*
- Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2015). *Báo cáo quốc gia: Kết quả 15 năm thực hiện MDG ở Việt Nam*.
- Bộ Tư pháp (2014) *Dữ liệu tổng hợp nuôi con nuôi 2014*, <http://www.moj.gov.vn/Pages/so-lieu-thong-ke.aspx>, truy cập ngày 20/8/2017
- Cappa, C., & Dam, H. (2013) *Mức độ phổ biến và các yếu tố nguy cơ dẫn đến việc áp dụng kỷ luật bạo lực trong gia đình ở Việt Nam*, Tập san bạo lực giữa các cá nhân.
- Cục Thống kê thành phố Hồ Chí Minh (2015) *Niên giám Thống kê TP. HCM 2015*
- Đại học Giáo dục TP. HCM (2015) *Hành vi bạo lực học đường qua khảo sát ý kiến học sinh một số trường phổ thông tại TP.HCM*. Trang thông tin: <http://www.ier.edu.vn/upload/product/ky-yeu-hoi-thao-thuc-trang-va-giai-phap-ngan-chan-bao-luc-hoc-duong-o-truong-pho-thong-405429389066.pdf> trang 185, 191.
- Đại Hội đồng Liên Hiệp Quốc (2010) *Hướng dẫn chăm sóc thay thế cho trẻ em*: nghị quyết / phê chuẩn bởi Đại hội đồng, ngày 24/2/2010, A/RES/64/142, có tại: <http://www.refworld.org/docid/4c3acd162.html> [truy cập ngày 7/8/2017]
- John Knode, Vũ Mạnh Lợi, Rukmalie Jayakody và Vũ Tuấn Huy, *Vai trò giới trong gia đình: thay đổi và sự ổn định ở Việt Nam*. Báo cáo PSC, ấn bản PSC, Trung tâm Nghiên cứu Dân số, Đại học Michigan, tháng 5/2004
- Kinnider E. và cộng sự (2017) *Xét xử hiệp dâm – Hiểu đáp ứng của tư pháp hình sự đối với bạo lực tình dục ở Thái Lan và Việt Nam*.
- Lê Việt (2017) *Sơ kết 5 năm thực hiện đề án phát triển nghề công tác xã hội của thành phố Hồ Chí Minh*. Tham khảo: <http://laodongxahoi.net/tphcm-so-ket-5-nam-de-an-phat-trien-nghe-cong-tac-xa-hoi-1304279.html>, truy cập ngày 20/8/2017
- Liên minh Châu Âu, ASEAN, UNICEF và WHO (2016) *Báo cáo Khu vực về An ninh dinh*
- Meejung Chin (2011) *Thái độ trong gia đình và phân chia vai trò giới của phụ nữ trong xã hội hiện đại ở Việt Nam và Hàn Quốc*, Báo Quốc tế về Sinh thái học con người.
- Ngân hàng phát triển châu Á (2010) *Thành phố Hồ Chí Minh thích nghi với biến đổi khí hậu*: Báo cáo tóm tắt. Có tại: <https://>

www.adb.org/publications/ho-chi-minh-city-adaptation-climate-change-summary-report [Truy cập ngày 12/4/2017]

Ngân hàng Thế giới (2015) *Dân cư đô thị. Ngân hàng dữ liệu*. Có thể tham khảo trên website: <http://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=VN> [Truy cập ngày 13/4/2017]

Ngân hàng Thế giới (2016) *Hệ thống đăng ký hộ khẩu tại Việt Nam*. Ngân hàng Thế giới và Viện Khoa học xã hội.

Ngân hàng phát triển châu Á (2010) *Thành phố Hồ Chí Minh thích nghi với biến đổi khí hậu: Báo cáo tóm tắt*. Có tại: <https://www.adb.org/publications/ho-chi-minh-city-adaptation-climate-change-summary-report> [Truy cập ngày 12/4/2017]

Ngô Thị Khanh và cộng sự (2012) *Nghiên cứu KAP (Kiến thức, Thái độ, Hành vi) về sở hữu và sử dụng thẻ bảo hiểm y tế ở trẻ em dưới 6 tuổi ở Điện Biên, Kon Tum, Ninh Thuận và TP.HCM*.

Nguyễn Đình Tuấn, Phạm Thi và Thạch Trúc (2002) *Ô nhiễm không khí tại TP. HCM, Việt Nam, Chất lượng không khí tốt hơn tại các thành phố châu Á và Thái Bình Dương (BAQ 2002) 16-18/12/2002, Hồng Kông SAR*

Nguyễn Thị Hậu (2013) *Khảo sát chất lượng cuộc sống của người dân TP. HCM năm 2013*.

Oxfam (2015) Báo cáo tóm tắt: *Những rào cản luật pháp và thực thi đối với người lao động di cư trong tiếp cận bảo trợ xã hội*, chương trình quyền của người lao động của Oxfam ở Việt Nam.

Phạm Văn An và Cao Ngọc Thành (2011) *Thực trạng thiếu máu ở phụ nữ mang thai – tại huyện Củ Chi, năm 2008*, Tuần san Y học thực hành 728 – 7/2010. <http://yhtn.vn/upload/news/thuctrangthieumauophunumangthai.pdf>

PWC (2009) *Đâu là nền kinh tế đô thị lớn nhất trên thế giới và thực tế này có thể thay đổi như thế nào vào năm 2025?*. Blogs. Có thể xem trên: <http://pwc.blogs.com/files/global-city-gdp-rankings-2008-2025.pdf> [truy cập ngày 13/4/2017]

Quyết định số 267/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 22/2/2011

Quyết định số 2361/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ tháng 12/2015

Quyết định số 647/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 26/4/ 2013

Quyết định số 1023/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 7/6/2016

Quyết định số 32/2010/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 23/10/2010

Quyết định số 5241/QĐ-UBND ngày 23/10/2014

Quyết định số 6044/QĐ-UBND ngày 12/11/2013 phê duyệt Kế hoạch hỗ trợ người chưa thành niên vi phạm pháp luật dựa vào cộng đồng tại Quận 1 và Bình Thạnh giai đoạn 2013-2016.

Quyết định số 4887/QĐ-UBND ngày 02/10/2015 ban hành Kế hoạch hành động của Thành ủy thực hiện Nghị quyết số 29-NQ/TU của Hội nghị Trung ương 8 - XI về "Cải cách giáo dục và đào tạo toàn diện, cơ bản để đáp ứng yêu cầu Công nghiệp hóa, hiện đại hoá trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế" tại TP.HCM.

Quyết định số 3682/QĐ-UBND ngày 19/7/2016 phê duyệt Chương trình bảo vệ trẻ em TP. HCM giai đoạn 2016-2020

Quyết định số 1865/QĐ-UBND ngày 16/04/2016 thông qua kế hoạch phát triển ngành y tế đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2025.

Quyết định số 4887/QĐ-UBND ngày 02/10/2015 ban hành Kế hoạch thực hiện chương trình hành động của Thành ủy thực hiện Nghị quyết số 29-NQ/TU Hội nghị trung ương 8 - Khóa XI về "Đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo,

đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, và hội nhập quốc tế” trên địa bàn TP.HCM.

Quy ỹ vì trẻ em Việt Nam – Bộ LĐTBXH (2014) *Quyền được tham gia của trẻ em*, http://nfvc.org.vn/tin-tuc-su-kien/quyen-bao-ve/quyen-duoc-tham-gia-cua-tre-em_t114c14n182#.V-iNlscQhE5

Roger A. Hart (2012) *Quyền tham gia của trẻ em: Từ Tokenism tới Quyền công dân* (Trung tâm Phát triển Trẻ em Quốc tế UNICEF).

Sáng kiến phát triển con người và nghèo đói Oxford (2017) *Ánh sáng xuyên qua đói nghèo trẻ em*.

Sở Giáo dục và Đào tạo thành phố Hồ Chí Minh (2017) *Báo cáo về tình hình giáo dục và đào tạo tại Tp Hồ Chí Minh 2017*.

Sở Giáo dục và Đào tạo thành phố Hồ Chí Minh (2016) *Báo cáo Khảo sát thực trạng quản lý nhóm trẻ độc lập tư thực, nhóm trẻ gia đình tại khu công nghiệp, khu chế xuất TP.HCM*.

Sở Giáo dục và Đào tạo thành phố Hồ Chí Minh (2009-2014) *Chi công cho giáo dục và đào tạo ở TP. HCM*

Sở LĐ-TBXH Thành phố Hồ Chí Minh (2015) *Báo cáo 10 năm triển khai Luật Bảo vệ, Chăm sóc và Giáo dục Trẻ em trên địa bàn thành phố*.

Sở LĐ-TBXH Thành phố Hồ Chí Minh (2016) *Báo cáo năm 2016 về chăm sóc và bảo vệ trẻ em*

Sở Lao động-Thương binh và Xã hội (2016 và 2017) *Báo cáo và số liệu năm 2016 và 2017*.

Sở Y tế thành phố Hồ Chí Minh (2017) *Báo cáo và số liệu cập nhật*.

Sở Du lịch thành phố Hồ Chí Minh (2017) *Số liệu thống kê và báo cáo*

Tạp chí Vietnam Law and Legal Forum (2017) *Xâm hại tình dục trẻ em tăng ở mức báo động*, trang thông tin: <http://vietnamlawmagazine.vn/alarming-rise-in-child-sexual-abuse-5839.html> (truy cập ngày 12/8/2017)

Thông báo số 3085-TB/TĐTN-BTN ngày 14/6/2017 về kỳ họp đầu tiên của Hội đồng Trẻ em Thành phố Hồ Chí Minh.

Thông tư liên tịch số 37/2015/TTLT-BLĐTBXH-BNV ngày 2/10/2015 giữa Bộ LĐ-TBXH và Bộ Nội vụ hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở LĐ-TBXH ở cấp tỉnh và quận/huyện

Thông tư 33/2015/TT-BYT hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ của Trạm Y tế xã, phường, và thị trấn

Thông tư số 30/2014/TT-BGDĐT ngày 28 tháng 8 năm 2014 của Bộ Giáo dục và Đào tạo về việc ban hành Quy chế đánh giá học sinh tiểu học

Thông tư 23/2010/TT-LĐTBXH ngày 16/8/2010 quy định quy trình can thiệp, trợ giúp trẻ em bị bạo lực, bị xâm hại tình dục

Tổ chức Cứu trợ Trẻ em và ISMS (2016) *Phân tích tình hình bạo lực và xử phạt thể xác, hình phạt bằng cách làm nhục trẻ em ở Việt Nam*.

Tổ chức Cứu trợ Trẻ em Thụy Điển (2014) *Phân tích tình hình quyền trẻ em, Văn phòng quốc gia – Việt Nam*.

Tổ chức Cứu trợ Trẻ em (2012) *Đánh giá Tình hình Trẻ em LGBT đường phố ở TP. HCM*.

Tổ chức di cư quốc tế - IOM (2012) *Nghiên cứu về Mua bán Trẻ em Trai tại Việt Nam*

Tổ chức Lao động quốc tế (2006) *Lao động giúp việc gia đình ở TP. HCM*

Tổng cục Thống kê, UNICEF, UNFPA (2004, 2011, 2014) *Báo cáo Điều tra đánh giá các mục tiêu trẻ em và phụ nữ Việt Nam các năm 2004, 2011, 2014.*

Tổng cục Thống kê (2011) *Cấu trúc tuổi – giới tính và tình trạng hôn nhân của dân số Việt Nam.*

Tổng cục Thống kê (2015) *Điều tra Biến động Dân số tại thời điểm 1/4/2015 và Kế hoạch hóa gia đình.* Kết quả chính.

Tổng cục Thống kê Việt Nam và UNFPA (2016) *Dự đoán dân số Việt Nam.*

Trần Thị Minh Hạnh và cộng sự (2011) *Thiếu hụt Vitamin A ở trẻ em tại TP. HCM và các yếu tố nguy cơ, Tạp chí Dinh dưỡng và Thực phẩm, Tập 7 – Số 1 – tháng 5/2011.*

Trần Thị Minh Hạnh, Vũ Quỳnh Hoa, Phạm Thị Kim Hoa, Đỗ Thị Ngọc Diệp (2010) *Thực trạng dinh dưỡng và khẩu phần ăn trẻ 6-24 tháng tuổi ở nội và ngoại thành Thành phố Hồ Chí Minh năm 2010.* Tạp chí Khoa học Thực phẩm và Dinh dưỡng, Quyển 10, Tập 2 – Tháng 7 năm 2014

Trung tâm dinh dưỡng TP. HCM (2017) *Kế hoạch dinh dưỡng liên quan tới trẻ em giai đoạn 2016-2020,* tháng 3/2017.

Trung tâm Giáo dục Sức khỏe và Phát triển Cộng đồng Tương Lai (2016) *Hiện trạng và thách thức của các tổ chức xã hội làm việc với trẻ em và thanh thiếu niên tại cộng đồng, Thành phố Hồ Chí Minh.*

UNDP (2016) Việt Nam lồng ghép các MDG vào chính sách quốc gia. <http://www.vn.undp.org/content/vietnam/en/home/presscenter/pressreleases/2016/11/10/viet-nam-integrates-sustainable-development-goals-in-national-policy.html>

UNESCO (2008) *Sự đóng góp của giáo dục mầm non vào một xã hội bền vững, UNESCO, Paris, 2008.*

UNESCO (2016) *Báo cáo nghiên cứu bạo lực học đường trên cơ sở giới tại Việt Nam*

UNICEF Việt Nam (2016) *Báo cáo về Ngành may mặc và giày dép và Trẻ em ở Việt Nam*

UNICEF Việt Nam (2017) *Báo cáo tham vấn đối tác tháng 6/2017*

UNICEF (2003) *Báo cáo Tình hình trẻ em thế giới.* <https://www.unicef.org/sowc03/contents/childparticipation.html>. (truy cập ngày 19/06/2017)

UNICEF (2017) *Child Friendly City Initiative* - <http://childfriendlycities.org/building-a-cfc/examples-of-cfc-initiatives/>

UNICEF Việt Nam, Bộ LĐ-TBXH (2016) *Rà soát Luật và các Chính sách về xâm hại trẻ em ở Việt Nam*

UNICEF (2016) *Ngành May mặc và Giày dép và Trẻ em ở Việt Nam,* tr 3.

UNICEF Việt Nam và Thành phố Hồ Chí Minh (2015) *Báo cáo Hội nghị bàn tròn cấp cao công bố sáng kiến “Thành phố thân thiện với trẻ em”,* https://www.unicef.org/vietnam/vi/media_24678.html

UNICEF (2012) *Hướng dẫn tiến hành phân tích tình hình thực hiện quyền trẻ em và phụ nữ.* Phòng Chính sách và Chiến lược UNICEF.

UNICEF (2010). *Phân tích tình hình trẻ em tại Việt Nam.* Có tại: https://www.unicef.org/SitAn/files/SitAn-Viet_Nam_2010_Eng.pdf [Truy cập ngày 12/4/2017]

UNICEF (2016) *Hiểu về những trải nghiệm của trẻ em bị bạo lực ở Việt Nam: Bằng chứng từ chương trình nghiên cứu Những cuộc đời trẻ thơ.*

UNICEF (2015) *Thế giới thân thiện với trẻ em sau năm 2015*. Có thể xem trên website: https://www.unicef.org/agenda2030/files/Post_2015_OWG_review_CR_FINAL.pdf [truy cập ngày 22/4/2017]

UN Women và Bộ LĐ-TBXH (2015) *Thực tế và số liệu về phụ nữ và nam giới ở Việt Nam giai đoạn 2010-2015*.

UNICEF, Bộ LĐ-TBXH và Đại học Edinburgh (2015) *Nghiên cứu đa quốc gia về Nguyên nhân gây bạo lực: Báo cáo chính sách – Việt Nam*.

UN WOMEN Việt Nam (2016) *Nghiên cứu Sáng kiến thành phố an toàn và các không gian công cộng an toàn cho thành phố Hồ Chí Minh*.

Ủy ban Nhân dân thành phố Hồ Chí Minh và UNICEF (2017) *Đề xuất chủ trương đầu tư: Dự án Hỗ trợ Kỹ thuật do UNICEF hỗ trợ về Sáng kiến Thành phố Thân thiện với Trẻ em*.

Ủy ban Nhân dân thành phố Hồ Chí Minh (2016) *Rà soát báo cáo của UBND TP. HCM về việc thực hiện Chương trình Quốc gia Bảo vệ Trẻ em giai đoạn 2011-2015* theo Quyết định số 267/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ.

Ủy ban Nhân dân thành phố Hồ Chí Minh (2013) *Chỉ thị số 20/2013/CT-UBND ngày 20/12/2013 về chấn chỉnh, nâng cao chất lượng nuôi dạy trẻ ở các trường, lớp, cơ sở giáo dục mầm non tại TPHCM*.

Ủy ban Nhân dân thành phố Hồ Chí Minh và Ủy ban thường trực giảm nghèo bền vững (2016) *Danh sách hộ nghèo và cận nghèo được phê duyệt theo kế hoạch ngày 23/2/2016*

Viện Dinh dưỡng Quốc gia và UNICEF (2014) *Dự án Alive and Thrive – Sống và phát triển*, Thông tin dinh dưỡng, thành phố Hồ Chí Minh.

Viện Khoa học Xã hội và Ngân hàng Thế giới (2016) *Hệ thống đăng ký hộ khẩu ở Việt Nam*. Ngân hàng Thế giới và Viện Khoa học xã hội.

Viện Nghiên cứu Phát triển TP. HCM (2008) *Thực trạng Sức khỏe tinh thần ở Trẻ em ở thành phố Hồ Chí Minh: Các biện pháp phòng ngừa và bảo vệ*.

Viet Nam Net (2017) <http://vietnamnet.vn/vn/thoi-su/duong-day-mua-ban-tre-so-sinh-o-sai-gon-lanh-an-233487.html>, (truy cập ngày 20/8/2017)

Vũ Thị Thanh Hương (2016) *Hiểu về những trải nghiệm của trẻ em bị bạo lực ở Việt Nam: Bằng chứng từ chương trình nghiên cứu Những cuộc đời trẻ thơ*, Tài liệu Innocenti 2016-26. Florence: Văn phòng nghiên cứu của UNICEF

Vũ Quỳnh Hoa, Phạm Ngọc Oanh, Trần Thị Minh Hạnh, Đỗ Thị Ngọc Diệp (2010) *Thực trạng dinh dưỡng của trẻ em dưới 5 tuổi ở hai quận huyện thành thị và nông thôn ở Thành phố Hồ Chí Minh năm 2010*. Tạp chí Khoa học Thực phẩm và Dinh dưỡng, Quyển 8, Tập 3.



UNICEF VIỆT NAM

Địa chỉ: Green One UN House, 304 Kim Mã, Ba Đình, Hà Nội
Điện thoại: (84 24) 3.850.0100, Fax: (84 24) 3.726.5520
Email: hanoi.registry@unicef.org, Web: www.unicef.org/vietnam

Đồng hành cùng chúng tôi:

- www.facebook.com/unicefvietnam
- www.youtube.com/unicefvietnam

Thông tin về UNICEF

UNICEF thúc đẩy các quyền và lợi ích của mọi trẻ em trong mọi hoạt động của mình. Cùng với các đối tác, chúng tôi có mặt tại 190 quốc gia và lãnh thổ nhằm biến các cam kết thành hành động cụ thể, tập trung nỗ lực đặc biệt vào việc tiếp cận những đối tượng trẻ em dễ bị tổn thương và thiệt thòi nhất, nhằm mang lại lợi ích cho mọi trẻ em trên toàn cầu.



ỦY BAN NHÂN DÂN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

Địa chỉ liên hệ: 86 Lê Thánh Tôn, Quận 1, Thành phố Hồ Chí Minh
Điện thoại/Fax: (84-28) 3829 1054, Fax: (84-28) 3829 5675