

THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP KIẾN TOÀN HỆ THỐNG TỔ CHỨC BẢO VỆ, CHĂM SÓC TRẺ EM Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

■ ThS. PHẠM THỊ HẢI HÀ (*)

Trẻ em có vai trò quan trọng đối với gia đình và xã hội, sự phát triển của trẻ em có ý nghĩa sống còn đối với sự phát triển của dân tộc và xây dựng thành công chủ nghĩa xã hội ở nước ta. Chính vì vậy, Đảng, Nhà nước ta luôn quan tâm kiến toàn hệ thống các cơ quan nhà nước, đoàn thể nhân dân và mạng lưới cung cấp dịch vụ bảo vệ, chăm sóc trẻ em.

1. Thực trạng hệ thống tổ chức bảo vệ, chăm sóc trẻ em

- Thực hiện chủ trương tổ chức bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1001/2007/QĐ-TTg ngày 08/8/2007 về việc giải thể Ủy ban Dân số, Gia đình và Trẻ em, chuyển chức năng bảo vệ, chăm sóc trẻ em sang Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (LĐTB-XH). Trong cơ cấu tổ chức của Bộ có Cục Bảo vệ, chăm sóc trẻ em là đơn vị chịu trách nhiệm chủ trì, phối hợp với các đơn vị trong Bộ giúp Bộ trưởng thực hiện chức năng quản lý nhà nước về bảo vệ và chăm sóc trẻ em ở phạm vi cả nước.

Căn cứ vào các quy định hiện hành, ngày 10/7/2008, liên bộ Bộ LĐTB-XH và Bộ Nội vụ đã ban hành Thông tư liên tịch số 10/2008/TTLT-BLĐTBXH-BNV hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân (UBND) cấp tỉnh, cấp huyện và nhiệm vụ quản lý nhà nước của UBND cấp xã về lao động, người có công và xã hội. Sở LĐTB-XH là cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh có chức năng tham mưu, giúp UBND thực hiện chức năng quản lý nhà nước

về lĩnh vực lao động, người có công và xã hội, trong đó có lĩnh vực bảo vệ và chăm sóc trẻ em. Trong cơ cấu tổ chức của Sở có Phòng Bảo vệ, chăm sóc trẻ em (hoặc Chi cục Bảo trợ xã hội - Bảo vệ, chăm sóc trẻ em). Hiện nay tại các tỉnh đều đã thành lập Phòng Bảo vệ, chăm sóc trẻ em hoặc Chi cục Bảo trợ xã hội - Bảo vệ, chăm sóc trẻ em.

Cấp huyện, có Phòng LĐTB-XH là cơ quan chuyên môn thuộc UBND thực hiện chức năng quản lý nhà nước về lĩnh vực lao động, người có công và xã hội, trong đó có lĩnh vực bảo vệ và chăm sóc trẻ em.

Cấp xã, theo Nghị định số 92/2009/NĐ-CP ngày 22/10/2009 của Chính phủ quy định về chức danh, số lượng, một số chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn và những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã đã quy định chức danh Văn hoá - Xã hội được bố trí 02 người để bảo đảm có công chức chuyên trách theo dõi về lĩnh vực LĐTB-XH. Hiện nay, các xã thường bố trí một công chức chuyên trách theo dõi về lao động và xã hội, trong đó có công tác bảo vệ và chăm sóc trẻ em, nhưng cũng có một số xã đã bố trí công chức chuyên trách về bảo vệ và chăm sóc trẻ em. Mạng lưới cộng tác viên làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em ở thôn, bản bước đầu được củng cố.

Trong thời gian qua, đội ngũ công chức, viên chức làm công tác này cũng được quan tâm tăng cường. Tính đến ngày 31/12/2011, cả nước có 294 công chức chuyên trách công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em tại các Sở LĐTB-XH; 802 công chức kiêm nhiệm hoặc trực tiếp làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em cấp quận, huyện (trong đó chuyên trách là 198 công chức); 10.138 công chức làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em cấp xã, phường, thị trấn và 40.695 cộng tác viên làm công tác

(*) *Cục Bảo vệ, chăm sóc trẻ em, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội*

bảo vệ, chăm sóc trẻ em tại cơ sở (chủ yếu là các xã triển khai dự án, mô hình thí điểm của Trung ương và các tổ chức quốc tế)⁽¹⁾.

- Cùng với các cơ quan quản lý nhà nước về trẻ em, các tổ chức, đoàn thể cũng đóng vai trò quan trọng trong việc chăm sóc, bảo vệ trẻ em. Dưới sự lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy Đảng, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc các cấp và các tổ chức chính trị - xã hội đã phối hợp chặt chẽ với các cơ quan quản lý nhà nước về trẻ em tổ chức nhiều hoạt động thiết thực để thực hiện các mục tiêu bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em. Các ngành, tổ chức, đoàn thể đều có kế hoạch thực hiện công tác này với các hoạt động thiết thực như: tuyên truyền đến đoàn viên, hội viên những văn bản pháp luật liên quan đến bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em; các kiến thức, kỹ năng về bảo vệ và phát triển gia đình...

Các hoạt động của Đội Thiếu niên tiên phong, Sao Nhi đồng, các phong trào thanh, thiếu nhi trong nhà trường và địa phương, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh... đã thu hút thiếu niên, nhi đồng tham gia vào các hình thức sinh hoạt tập thể, hoạt động xã hội, văn hoá thể thao. Phong trào "Mùa hè tình nguyện" đã huy động được số lượng lớn thanh niên, sinh viên tham gia hoạt động bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em. Hội Liên hiệp phụ nữ đã tổ chức các khóa học kiến thức nuôi dạy con khoa học, các phong trào thi đua nuôi con khỏe, dạy con ngoan, thực hiện kế hoạch hoá gia đình... Các câu lạc bộ, các mô hình hoạt động như "Phòng, chống suy dinh dưỡng", "Gia đình không có con suy dinh dưỡng", "Mẹ khỏe, con khỏe", "Phòng, chống buôn bán phụ nữ, trẻ em"... có tác động cụ thể, thiết thực tới việc bảo vệ, chăm sóc, giáo dục trẻ em trong gia đình và cộng đồng. Các ban, ngành, đoàn thể từ Trung ương đến cơ sở đã tổ chức tuyên truyền việc bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em gắn với cuộc vận động "Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hoá ở khu dân cư"; tổ chức tuyên truyền rộng rãi Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, Luật Hôn nhân và Gia đình, Công ước quốc tế về quyền trẻ em... Hàng năm, tổ chức các hoạt động nhân tháng hành động vì trẻ em (15/5 - 30/6), ngày Quốc tế thiếu nhi 1/6, ngày Gia đình Việt

Nam (28/6), Tết Trung thu... với nhiều hoạt động phong phú.

- Hệ thống các quỹ cho trẻ em góp phần quan trọng trong việc huy động các nguồn lực do người dân trực tiếp đóng góp hoặc từ nguồn vốn của các doanh nghiệp dành cho trẻ em. Hàng năm, hệ thống các quỹ đã vận động được hàng triệu đô la Mỹ cho công tác bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em. Riêng Quỹ bảo trợ trẻ em có hệ thống từ Trung ương tới cơ sở tại 100% đơn vị hành chính cấp tỉnh, 80% đơn vị hành chính cấp huyện và 70% đơn vị hành chính cấp xã. Mỗi năm, Quỹ bảo trợ trẻ em vận động được gần 2 triệu đô la Mỹ, giúp đỡ cho hàng vạn trẻ em thông qua các chương trình, dự án như: phẫu thuật nụ cười, phẫu thuật tim, phẫu thuật cho trẻ em bị xơ hoá cơ Delta, ánh mắt trẻ thơ, phục hồi chức năng cho trẻ em khuyết tật, học bổng cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, hỗ trợ đột xuất cho trẻ em khó khăn và trẻ em vùng thiên tai bão lụt⁽²⁾... Ngoài ra, nhiều quỹ khác như Quỹ tấm lòng vàng, Quỹ tình thương, Quỹ khuyến học, Quỹ hỗ trợ tài năng trẻ, Quỹ vì học sinh nghèo, Quỹ học bổng VINAMILK ước mẫn tài năng trẻ Việt Nam... đã huy động đáng kể công sức, tiền bạc của cộng đồng trực tiếp giúp đỡ trẻ em.

- Một số tổ chức phi chính phủ quốc tế hoạt động tại Việt Nam cũng có nhiều hoạt động tích cực trong việc thúc đẩy thực hiện quyền trẻ em như Tổ chức cứu trợ trẻ em, Tầm nhìn thế giới, Quỹ trẻ em, Oxfam, Plan International... Các tổ chức này hỗ trợ việc thực hiện Công ước Liên hiệp quốc về quyền trẻ em ở Việt Nam thông qua nhiều hoạt động như đẩy mạnh sự tiếp cận các dịch vụ một cách bình đẳng, tiến hành các hoạt động tuyên truyền ủng hộ quyền trẻ em, phổ biến các điển hình về khuyến khích sự tham gia của trẻ em và nhiều hoạt động khác.

- Thực hiện Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, trong những năm qua các địa phương trong cả nước đã có một số mô hình chăm sóc tập trung cho trẻ em mồ côi, trẻ em bị bỏ rơi, trẻ em đường phố, trẻ em khuyết tật (cơ sở bảo trợ xã hội); trẻ em vi phạm pháp luật (trường giáo dưỡng); phục hồi cho trẻ em và người chưa thành niên hành nghề mại dâm (trung tâm 05) và nghiện

ma túy (trung tâm 06). Hiện nay cả nước có trên 400 cơ sở chăm sóc tập trung các đối tượng xã hội, trong đó trên 300 cơ sở của Nhà nước và trên 100 cơ sở do các tổ chức xã hội, tôn giáo, tư nhân thành lập, nuôi dưỡng khoảng 20 nghìn trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt⁽³⁾.

Bộ LĐTB-XH đã chỉ đạo các địa phương từng bước chuyển đổi từ mô hình chăm sóc tập trung sang mô hình gia đình chăm sóc thay thế đối với trẻ em nhiễm HIV, trẻ em mồ côi, khuyết tật và trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khác. Mô hình này giúp cho trẻ em phát triển toàn diện hơn, khả năng hòa nhập cộng đồng thuận lợi hơn và chi phí cũng đỡ tốn kém hơn so với nhóm trẻ em được chăm sóc trong các cơ sở tập trung (theo tính toán, việc chăm sóc tập trung tốn kém gấp 7 lần chăm sóc thay thế tại gia đình). Mô hình gia đình chăm sóc thay thế rất đa dạng với nhiều hình thức khác nhau như cho con nuôi quốc tế, trong nước, nhận nuôi dưỡng, nhận đỡ đầu. Theo báo cáo của các địa phương, đến cuối năm 2010 có khoảng 93.356 em được chăm sóc theo mô hình này, trong đó nhận nuôi dưỡng 68.000 em, nhận làm con nuôi 25.356 em⁽⁴⁾.

2. Một số vấn đề đặt ra trong tổ chức, hoạt động của hệ thống tổ chức chăm sóc, bảo vệ trẻ em

Trong những năm qua, hệ thống tổ chức thực hiện công tác chăm sóc, bảo vệ trẻ em đã được kiện toàn, củng cố, góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả trong việc đảm bảo thực hiện các quyền của trẻ em. Tuy nhiên, tổ chức và hoạt động của hệ thống cơ quan này còn có những bất cập, cụ thể là:

- Hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em liên tục được điều chỉnh, sáp nhập nhằm đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính, tinh gọn bộ máy. Tuy nhiên, việc thường xuyên bị thay đổi, xáo trộn về tổ chức dẫn tới thiếu ổn định về tổ chức cũng như đội ngũ công chức, viên chức làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em. Một số công chức, viên chức đã được đào tạo chuyên môn, nghiệp vụ và có kinh nghiệm nhất định được điều chuyển sang công tác khác, làm ảnh hưởng không nhỏ đến chất lượng của công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em.

- Đội ngũ công chức làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em còn yếu và thiếu. Hiện nay đang thiếu đội ngũ công chức làm công tác xã hội có tính chuyên nghiệp, có đủ năng lực thực hiện các hoạt động phát hiện, can thiệp, trợ giúp trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt và trẻ em có nguy cơ bị tổn thương. Đội ngũ cộng tác viên tại cơ sở còn nhiều hạn chế; mạng lưới cộng tác viên làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em ở thôn bản chưa được củng cố nên việc thu thập thông tin về bảo vệ trẻ em gặp nhiều khó khăn.

- Vai trò của các tổ chức, đoàn thể quần chúng trong việc theo dõi, giám sát và đánh giá công tác thực hiện các chính sách, pháp luật và chương trình về quyền trẻ em còn nhiều hạn chế.

- Việc phối hợp hoạt động giữa các cơ quan, tổ chức còn chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ. Chưa quy định chặt chẽ về phân loại, quản lý và theo dõi các nhóm đối tượng trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt và trẻ em có nguy cơ rơi vào hoàn cảnh đặc biệt. Việc phát hiện sớm, can thiệp và trợ giúp các trường hợp trẻ em bị bạo hành, trẻ em bị xâm hại tình dục và trẻ em vi phạm pháp luật chưa kịp thời, dẫn đến nhiều trường hợp để lại hậu quả nghiêm trọng.

- Công tác bảo vệ trẻ em hiện nay tập trung chủ yếu vào hoạt động trợ giúp cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt hoặc đã bị tổn hại; cơ chế, biện pháp phòng ngừa và giải quyết tình trạng trẻ em có nguy cơ bị tổn thương chưa đáp ứng yêu cầu trong công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em.

- Cấu trúc mạng lưới dịch vụ bảo vệ trẻ em chưa đồng bộ, thiếu sự phối hợp nhịp nhàng giữa các cơ quan chức năng. Chưa có sự gắn kết chặt chẽ theo quy trình, chức năng giữa các hoạt động: truyền thông, giáo dục thay đổi hành vi cho cha mẹ, người chăm sóc trẻ, thầy cô giáo và trẻ em; tư vấn, tham vấn, trị liệu phục hồi tâm lý, phục hồi thể chất. Đặc biệt sự kết nối các nhiệm vụ, hoạt động và dịch vụ bảo vệ trẻ em giữa các ngành trong việc quản lý, chuyển tuyến đối với trẻ em có nguy cơ cao bị tổn hại và tạo dựng môi trường sống an toàn, lành mạnh cho trẻ em còn lỏng lẻo, thiếu đồng bộ.

3. Một số kiến nghị, đề xuất

Trong bối cảnh kinh tế - xã hội hiện nay, bên cạnh những tác động tích cực đến việc thực hiện các quyền cơ bản của trẻ em, còn tiềm ẩn nhiều nguy cơ khiến trẻ em rơi vào hoàn cảnh đặc biệt, bị xâm hại, bạo hành và các hình thức tổn thương khác... Do vậy, cần nâng cao nhận thức của lãnh đạo các cấp, các ngành về tầm quan trọng của công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em; tăng cường công tác chỉ đạo, kiểm tra, giám sát thực hiện các nhiệm vụ của công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em của chính quyền các cấp, đặc biệt là chính quyền cấp cơ sở.

- Cùng với việc tăng cường chính sách và các dịch vụ trợ giúp trẻ em, việc củng cố tổ chức bộ máy và đội ngũ cán bộ chuyên trách, công tác viên làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em, đặc biệt ở cấp cơ sở có ý nghĩa quyết định đối với sự nghiệp bảo vệ, chăm sóc trẻ em. Bố trí công chức có đủ điều kiện, năng lực, phẩm chất làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em ở địa phương, cơ sở. Xây dựng mạng lưới công tác viên làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em, phấn đấu mỗi thôn, ấp, bản, tổ dân phố có ít nhất một công tác viên. Quan tâm đầu tư, đẩy mạnh đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ công chức, viên chức làm công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em theo nhiều hình thức và về các chuyên ngành như: bảo vệ, chăm sóc các dạng trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khác nhau; ngành tâm lý và tham vấn tâm lý; ngành xây dựng chính sách an sinh xã hội; ngành công tác xã hội và phát triển cộng đồng. Tổ chức tập huấn và bồi dưỡng kiến thức, kỹ năng thực hành cho đội ngũ công chức, viên chức làm việc trong hệ thống cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em.

- Nhà nước cần ban hành các văn bản hướng dẫn thành lập và hoạt động của hệ thống cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em (quy định cơ cấu tổ chức, chức năng nhiệm vụ, phương thức tổ chức hoạt động, đối tượng trợ giúp và cơ chế, chính sách trợ giúp).

- Thành lập ban chỉ đạo, nhóm công tác liên ngành cấp tỉnh, huyện; ban bảo vệ, chăm sóc trẻ em cấp xã, mạng lưới công tác viên bảo vệ, chăm sóc trẻ em thôn bản; nhóm trẻ em nòng cốt; tổ an ninh nhân dân hoặc có thể phối hợp với ngành Công an chỉ

đạo các tổ an ninh nhân dân kiêm chức năng bảo vệ trẻ em tại cộng đồng.

- Tổ chức các loại hình dịch vụ bảo vệ trẻ em ở các địa phương như: trung tâm công tác xã hội cấp tỉnh, văn phòng tư vấn cấp huyện, điểm tư vấn cộng đồng, trường học, bệnh viện.

- Tổ chức các hoạt động cung cấp và kết nối dịch vụ bảo vệ trẻ em như: bảo đảm sự an toàn cho trẻ em; tư vấn, tham vấn, trợ giúp trị liệu phục hồi tâm lý, thể chất trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, trẻ em bị xâm hại, trẻ em bị bạo hành; được tiếp cận với các dịch vụ giáo dục, y tế, các phúc lợi xã hội khác khi có nhu cầu; trợ giúp các em và gia đình cũng như cộng đồng loại bỏ hoặc giảm thiểu nguy cơ dẫn đến bị ngược đãi, xâm hại, bóc lột, bạo hành, sao nhãng và rơi vào hoàn cảnh đặc biệt.

- Xây dựng một hệ thống an sinh xã hội hiệu quả, cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em và dịch vụ xã hội chuyên nghiệp, có khả năng đáp ứng đầy đủ, liên tục mọi lúc mọi nơi, ở tất cả các cấp cho trẻ em để bị tổn thương. Trong đó có dịch vụ chuyên sâu để chuyển tuyến cho trẻ em có nguy cơ (như các chương trình hỗ trợ tại trường học hiện nay).

- Kiện toàn và củng cố Quỹ bảo trợ trẻ em các cấp nhằm huy động nguồn lực của các tổ chức, cá nhân trong nước và quốc tế cho sự nghiệp bảo vệ, chăm sóc trẻ em.

- Có hình thức động viên, biểu dương, khen thưởng kịp thời những địa phương, đơn vị, gia đình, cá nhân làm tốt công tác bảo vệ, chăm sóc trẻ em □

Ghi chú:

(1) Tổng hợp số liệu năm 2011 của Cục Bảo vệ, chăm sóc trẻ em, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội.

(2) Số liệu tổng hợp năm 2010 của Cục Bảo vệ, chăm sóc trẻ em, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội.

(3) Báo cáo tổng kết công tác năm 2011 và triển khai nhiệm vụ năm 2012, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội.

(4) Báo cáo tổng kết năm 2010 của Cục Bảo vệ, chăm sóc trẻ em, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội.